



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Centro de Ciências Humanas e Sociais - CCH
Programa de Pós-Graduação em Educação - Mestrado

BRUNO MATTOS DA SILVA

**IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA INDUTORA DE EDUCAÇÃO
EM TEMPO INTEGRAL EM DUAS ESCOLAS PÚBLICAS CARIOCAS:
O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO EM DISCUSSÃO**

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Elisangela da Silva Bernado

Rio de Janeiro
2018

BRUNO MATTOS DA SILVA

**IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA INDUTORA DE EDUCAÇÃO
EM TEMPO INTEGRAL EM DUAS ESCOLAS PÚBLICAS CARIOCAS:
O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO EM DISCUSSÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Elisangela da Silva Bernado

Rio de Janeiro
2018

Catálogo informatizada pelo (a) autor (a)

S586 Silva, Bruno Mattos da
IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA INDUTORA DE
EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL EM DUAS ESCOLAS PÚBLICAS
CARIOCAS: O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO EM DISCUSSÃO /
Bruno Mattos da Silva. -- Rio de Janeiro, 2018.
104 f.

Orientadora: Elisangela da Silva Bernado.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do
Estado do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação
em Educação, 2018.

1. Implementação de Políticas. 2. Mais Educação. 3.
Educação Integral. 4. Tempo Integral. 5. Política
Educativa. I. Bernado, Elisangela da Silva
Bernado, orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Centro de Ciências Humanas e Sociais - CCH
Programa de Pós-Graduação em Educação

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Bruno Mattos da Silva

**“IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA INDUTORA DE EDUCAÇÃO
EM TEMPO INTEGRAL EM DUAS ESCOLAS PÚBLICAS CARIOCAS:
O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO EM DISCUSSÃO”**

Aprovada pela Banca Examinadora

Rio de Janeiro, 3 / 5 / 2018

Profa. Dra. Elisângela da Silva Bernardo
(orientadora)

Profa. Dra. Daniela Patti do Amaral
(avaliadora externa)

Profa. Dra. Ligia Martha Coimbra da Costa Coelho
(avaliadora interna)

Dedico este trabalho a minha mãe, Vanda, por todo incentivo, todo sacrifício e ajuda nos meus estudos para que pudesse chegar até aqui. Obrigado, mãe!

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida, ao Senhor Jesus, a quem glorifico, por esta oportunidade.

À minha mãe, que me ensinou a valorizar cada esforço, a ter os obstáculos da vida como um desafio motivador em meio às minhas dificuldades, que abriu mão de seu tempo e seus sonhos para que eu pudesse me dedicar aos estudos, creditando em mim a oportunidade de vencer.

À minha irmã Tathiany e aos meus familiares, que sempre apoiaram a minha trajetória acadêmica e que também contribuíram de uma maneira ou de outra para esta conquista.

À minha esposa Ludmilla, que compartilhou cada momento de alegria e angústia, me auxiliando, compreendendo e promovendo uma trajetória mais aprazível.

Às minhas filhas Geovanna e Luiza, mesmo sentindo a minha ausência, entenderam a dedicação do papai Bruno. E ao meu enteado João Victor, pelo carinho e respeito.

À minha orientadora Elisangela da Silva Bernado, por ter acreditado em meu projeto e por todo empenho, conhecimento e atenção que me dedicou para a conclusão deste trabalho.

Aos meus amigos, por todo aprendizado, incentivo e referência para minha vida.

Aos meus diretores, que entenderam a importância dessa oportunidade em minha carreira profissional e me apoiaram incondicionalmente.

A todos os professores e amigos do NEEPHI e do grupo de pesquisa Políticas, Gestão e Financiamento em Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIRIO.

Aos gestores das duas escolas investigadas, juntamente com os oficinairos, que aceitaram participar pesquisa, e me proporcionaram um grande aprendizado.

As escolas têm de tomar decisões cuidadosas e, às vezes, dolorosas, sobre onde as suas prioridades de políticas se assentam. A atuação de política é inflectida por conjuntos conflitantes de valores e de ética, mas, talvez, surpreendentemente, certamente surpreendentemente para nós, há uma carência de falas sobre valores (...). Valores sociais e princípios de justiça social são nada menos do que componentes óbvios do processo político. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 23)

RESUMO

Esta investigação é de cunho qualitativo e apresenta como objetivo principal compreender o processo de implementação do Programa Mais Educação no espaço escolar, até a chegada do Novo Mais Educação, na perspectiva dos gestores (diretor, diretor adjunto, coordenador pedagógico e coordenador do PME) e oficinairos, em duas escolas públicas municipais cariocas. Para alcançar a proposta destacada, utilizamos, além da pesquisa de campo, a pesquisa bibliográfica e a análise documental do PME e do Novo Mais Educação. Na pesquisa de campo, optamos por analisar os dados das entrevistas semiestruturadas, a partir de eixos temáticos divididos entre os gestores e oficinairos. Foram realizadas oito entrevistas com os gestores e seis com os oficinairos em duas escolas públicas da Região da Grande Tijuca, no município do Rio de Janeiro. As análises dos dados coletados foram fundamentadas nos cinco contextos da abordagem do ciclo de políticas de Ball e por meio de elementos fornecidos pelo autor para o desenvolvimento de uma teoria da atuação de políticas nas escolas. Diante das análises realizadas, foi possível constatar que cada unidade é única na sua implementação, embora essa diversidade promova algumas adequações que ferem as orientações do Programa e podem trazer resultados nem sempre esperados para uma justiça social. Os conceitos teóricos sobre formação humana e educação integral em tempo integral e avaliação em larga escala foram fundamentais para compreender a política educacional proposta por meio do PME, como também as suas transformações até a chegada do Novo Mais Educação. A transposição do contexto da produção do texto para o contexto da prática ocorre de maneira dinâmica e única pelos seus atores escolares, contudo as decisões, nem sempre são participativas em todas as esferas de atuação, além de incorrer em um destacamento da política implementada e o projeto político-pedagógico da escola.

Palavras-chave: Mais Educação; Educação Integral; Tempo Integral; Implementação de políticas; Política educacional.

ABSTRACT

This qualitative research has as main objective to understand the process of implementation of the More Education Program in the school space, until the arrival of New More Education, from the perspective of the managers (director, assistant director, pedagogical coordinator and coordinator of the PME) and office workers, in two municipal public schools in Rio. In order to reach the highlighted proposal, we used, in addition to the field research, bibliographic research and documentary analysis of the PME and New More Education. In field research, we chose to analyze data from semi-structured interviews, based on thematic axes divided between managers and office workers. Eight interviews were conducted with the managers and six with the clerks in two public schools in the Grande Tijuca Region, in the city of Rio de Janeiro. The analysis of the collected data was based on the five contexts of Ball's policy cycle approach and through elements provided by the author for the development of a policy theory in schools. In the face of the analyzes, it was possible to verify that each unit is unique in its implementation, although this diversity promotes some adjustments that violate the guidelines of the Program and can bring results not always expected for a social justice. The theoretical concepts of human education and full-time integral education and large-scale evaluation were fundamental to understand the educational policy proposed through the PME, as well as its transformations until the arrival of New More Education. The transposition of the context of the production of the text into the context of the practice occurs in a dynamic and unique way by its school actors, yet the decisions are not always participatory in all spheres of action, besides incurring a detachment of the policy implemented and the political-pedagogical project of the school.

Key Words: More Education; Integral Education; Full-time; Implementation of policies; Educational politics.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Cor ou raça Escola 1.....	52
Figura 2 – Cor ou raça Escola 2.....	52
Figura 3 – Escolaridade dos pais Escola 1.....	53
Figura 4 – Escolaridade dos pais Escola 2.....	54
Figura 5 – Distorção idade série Escola 1.....	55
Figura 6 – Distorção idade série Escola 2.....	55
Figura 7 – IDEB anos iniciais do Ens. Fund. Escola 1.....	56
Figura 8 – IDEB anos iniciais do Ens. Fund. Escola 2.....	57

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - IDEB anos iniciais do Ensino Fundamental no Brasil.....	28
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CIEP – Centros Integrados de Educação Pública

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FAPERJ – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LDBN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

ME – Ministério dos Esportes

MEC – Ministério da Educação e Cultura

MINC – Ministério da Cultura

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PME – Programa Mais Educação

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNME – Programa Novo Mais Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PPP – Projeto Político Pedagógico

SEB – Secretaria de Educação Básica

SECAD – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 – A EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL: PERSPECTIVAS E CONCEPÇÕES DE FORMAÇÃO.....	23
1.1 O Programa Mais Educação (PME).....	29
1.2 Os contornos de uma (nova) política: O Programa Novo Mais Educação (PNME).....	39
CAPÍTULO 2 – OS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA INDUTORA DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL: DO PME AO PROGRAMA NOVO MAIS EDUCAÇÃO	45
2.1 Políticas públicas de educação.....	45
2.2 A implementação de uma política educacional: O Programa Mais Educação	51
CAPÍTULO 3 – O CAMPO EM DUAS ESCOLAS PÚBLICAS NA REGIÃO DA GRANDE TIJUCA: UM OLHAR EXPLORATÓRIO.....	62
3.1 As Escolas.....	64
3.2 Análises dos resultados.....	71
ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
REFERÊNCIAS.....	98
APÊNDICES.....	104

INTRODUÇÃO

Atuando como professor da rede pública de ensino no Rio de Janeiro há mais de 10 anos, tenho me deparado com programas de ampliação da jornada escolar que tem, no seu escopo, uma retomada do conceito de educação integral, pressupondo variadas possibilidades formativas. Dentre estes e de forma destacada, o Programa Mais Educação (PME), que configurou a maior aposta dos governos Lula e Dilma como uma política pública federal de indução de uma educação em tempo integral. Entretanto, ao chegar à escola, como a maioria dos programas sociais e educacionais, eles são implementados¹, por vezes, sem um diálogo, sem um esclarecimento da intencionalidade da ação política para a comunidade escolar, apesar desses profissionais que atuam nas escolas não serem totalmente excluídos e nem meros receptores dos processos de formulação e implementação de políticas, como veremos no contexto da ação prática. Outro ponto a se destacar é a não articulação de programas que ocorrem conjuntamente na escola com o projeto político pedagógico (PPP) da instituição, e isso, quando há um projeto de escola construído como uma política clara, o que acaba contribuindo para a não elucidação de suas finalidades e, também, para uma forte diversidade na implementação de suas diretrizes, concepções e objetivos.

Nesta minha trajetória docente, acabei recebendo o convite de uma diretora de escola municipal/RJ, na qual eu estava regente, para atuar como oficinairo do PME. Por meio desta oportunidade pude perceber pontos positivos do programa, mas também muitas angústias por não ver materializadas suas diretrizes, ou seja, aquilo que propunham os documentos para a implementação do programa, de fato, não acontecia na prática. Ao analisar as finalidades do Programa, apresentadas na Portaria Normativa Interministerial nº. 17, de 24 de abril de 2007 e no Decreto nº 7.083/10 que o regulamenta, compreendi a sua magnitude e me questioneei se era possível a escola e os atores envolvidos darem conta de tamanha responsabilidade.

Esta reflexão me motivou a retornar para a academia e a me debruçar em estudos que viessem ao encontro dos meus questionamentos. Pretendemos com esta pesquisa promover uma maior reflexão sobre as políticas de educação em tempo integral e compreender o processo de implementação do PME, seus efeitos e percepções no interior das escolas. Tal

¹O termo implementação não é usado por Ball no Ciclo de Políticas, o autor entende que esta terminologia pressupõe uma ação linear, ou seja, algo cumprido sem a ingerência daqueles que estão na ponta do processo. Entretanto, ciente da minha escolha, e entendendo as limitações terminológicas, usarei o vocábulo nesta pesquisa, pois em tal implicação argumentada por Ball, entendemos não configurar-se na língua portuguesa e que, de qualquer forma, estamos falando da mesma compreensão.

olhar sobre a implementação do programa parte de um todo para os pontos focais, a partir do que as percepções dos atores envolvidos na pesquisa fomentaram para o debate.

A presente investigação é um subprojeto da pesquisa "Escolas Públicas no Estado do Rio de Janeiro e o Programa Mais Educação: uma análise da ação dos gestores em busca de uma educação de qualidade", aprovada no edital Jovem Cientista do Nosso Estado, de 2014, coordenado pela Profa. Dra. Elisângela da Silva Bernado. Tal pesquisa, que teve o financiamento da FAPERJ, se encerrará em julho de 2018². Esta concentrou-se em seis escolas públicas no entorno da Grande Tijuca que implementaram o Programa Mais Educação a partir do ano de 2009, sendo que, para concretizar esta proposta de trabalho, nos deparamos com a impossibilidade de realizar uma investigação que abrangesse todas essas unidades escolares, principalmente, pelo curto espaço de tempo delimitado numa pesquisa de mestrado. Em função disso, optamos pela investigação em duas escolas públicas dos anos iniciais do ensino fundamental na referida região carioca.

O Estado, visando direcionar uma política pública de educação, configura o Programa Mais Educação como uma de suas propostas para uma política indutora de educação integral em tempo integral nas redes estaduais e municipais de ensino, ampliando a jornada nas escolas públicas de 4 horas e meia para, no mínimo, 7 horas diárias, por meio de atividades socioeducativas no contra-turno escolar para crianças e adolescentes, subdivididas em macrocampos de saber, dentre eles o acompanhamento pedagógico (obrigatório); cultura e artes; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos e cidadania; inclusão digital, comunicação e uso das mídias; promoção e prevenção da saúde; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica. (MEC, 2011)

Estes campos de saber são opcionais e incorporados pela instituição escolar a partir do interesse e da sua inter-relação com o projeto político pedagógico constituído. A unidade escolar, ao selecionar osicineiros, vincula sua proposta de saber à cultura escolar, valorizando, assim, a cultura popular na qual a instituição escolar está inserida.

Os campos conceituais propostos no Programa Mais Educação vão repercutir na compreensão da intersectorialidade, a partir de novas formas de relações intergeracionais e promoção de um alargamento dos direitos sociais. Nesse processo, destaca-se a construção da

²O presente trabalho integra uma série de pesquisas desencadeadas deste projeto maior e que até o momento já acumulou debates nas áreas de gestão escolar, gestão democrática, políticas de avaliação da educação básica, e agora, implementação de políticas educacionais, os quais serão apresentados no relatório FAPERJ/2018.

autonomia da escola, a gestão democrática e participativa e a proposição de novos arranjos educativos, considerando diferentes coletivos em interação nos espaços educativos dentro e fora da escola. Entretanto, devido à abrangência da temática, não cabe aprofundarmos esta questão na presente pesquisa.

O Programa Mais Educação (PME) foi criado por meio de uma portaria, que teve a interlocução e o envolvimento de vários ministérios do governo, além das parcerias com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação no comprometimento da sua proposta de execução. Esses arranjos intersetoriais têm como objetivo um fortalecimento de políticas positivas para o enfrentamento das desigualdades tão marcantes em nossa sociedade e que são refletidas no sistema educacional.

A intersectorialidade é um dos grandes desafios na implementação do Programa Mais Educação, pois historicamente, as políticas educacionais sempre estiveram focadas no espaço escolar apenas, ou seja, são pensadas e executadas de forma estanque, não dialogando com outros saberes institucionais, a ponto de possibilitar múltiplas contribuições para uma política pública de educação que perceba o aluno em uma formação integral nas suas propostas de ações educacionais. Diniz Junior (2017, p. 74) descreve que a compreensão de intersectorialidade está situada em uma “articulação horizontal que respeite o saber fazer de cada setor, potencializando-o na medida em que se (re)constrói com outros saberes setoriais”. A intersectorialidade requer parcerias num diálogo permanente, é muito mais do que operacionalizar passeios ou convênios. Implica traçar uma rede de contribuição de saberes e responsabilidades educativas, de modo que profissionais de outras áreas possam priorizar, junto à escola, os objetivos educacionais traçados, como foco de análise, pela comunidade escolar.

Cavaliere (2010, p. 4) define a intersectorialidade como a “co-responsabilidade de todos os entes federados na implementação do Programa, afirmando a necessidade de planejamento territorial das ações intersectoriais, de modo a promover sua articulação no âmbito local.” Para Diniz Junior (2017), o PME apresentou-se não somente como estratégia indutora de ampliação da jornada escolar, mas também na construção de políticas sob o prisma intersectorial. Logo, essa proposta de articulação, de caráter transdisciplinar, busca romper com a setorialização das políticas públicas implementadas.

De acordo com o autor, políticas, projetos e programas, como é caso do Mais Educação, implementados a partir de uma ação intersetorial local, supõe maior probabilidade de serem bem-sucedidos, “uma vez que sua origem reside em necessidades específicas próprias, além de já se constituírem resultado de disputas internas. Teremos, assim, uma política intersetorial construída no local e para o local, considerando suas especificidades, potencialidades e desafios” (DINIZ JUNIOR, 2017, p. 85).

A formulação de programas e projetos que buscam a equidade e melhoria da qualidade da educação pública para uma justiça social, como no caso dos documentos do PME, fomentado por uma política de ampliação da jornada escolar que tenta dar conta da integralidade do sujeito em suas diversas capacidades e concepções, tem na sua proposta uma aproximação e diálogo com outros campos conceituais, principalmente a valorização da cultura local e dos saberes comunitários. Paralelamente a este, a mudança na centralidade da escola como único espaço educativo aponta para o novo cenário do espaço público e privado que se redesenha na educação básica brasileira, o qual permitirá ao aluno da escola pública a oportunidade de se apropriar de outros bens culturais, outras possibilidades de conhecimento, aos quais não tinha acesso. Neste sentido, “instituições privadas também podem participar promovendo atividades educativas, culturais e desportivas que estejam integradas nos projetos político-pedagógicos das escolas” (CAVALIERE, 2009, p. 55).

Todavia, tal processo não é simples, pois solicita repensar os componentes pedagógicos da escola, dentre eles o currículo, que historicamente valoriza os saberes científicos, considerando-os apropriados e legítimos para a formação humana. Dentre os fatores que concorrem para a superação desta lógica, Cavaliere (2010) cita uma possível desarticulação entre o turno “curricular” e o turno de “atividades diferenciadas” no Programa Mais Educação. Somando-se a esta, corrobora o fato de termos, em seus documentos norteadores, a vinculação de metas do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica).

Criado no governo Lula pelo Decreto nº 6094/07 com o intuito de aferir a qualidade da educação na rede pública brasileira, este índice é calculado a partir da média entre o rendimento da escola na Prova Brasil e o seu fluxo escolar: taxas de repetência e evasão (BRASIL, 2014). A Prova Brasil é hoje a principal avaliação externa do país, sendo aplicada bianualmente em todas as escolas públicas brasileiras, nas disciplinas de Língua Portuguesa e

Matemática, para os alunos dos anos iniciais (5º ano) e finais (9º ano) do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio.

Portanto, a lógica curricular de valorização das disciplinas socialmente legitimadas continua a dicotomizar o programa indutor de educação integral em tempo integral, não levando em consideração os conhecimentos populares nas suas formas de avaliação e reduzindo a ideia de qualidade da educação ao bom desempenho em avaliações externas, como se a qualidade social da educação estivesse vinculada à capacidade cognitiva apenas, e não a um indivíduo integral, formado em suas diversas dimensões.

Se por um lado há um problema na implementação do PME e que pode gerar uma possível deficiência nos resultados de impacto do programa³, há também uma diversidade de experiências locais multiplicadas no PME, por meio de sua concepção e modos de implantação do programa pelas/nas escolas e que não são aferidos nos resultados diagnosticados pelas avaliações externas. Por mais que estejamos interessados nos efeitos de um programa ou política pública, é de extrema importância entendermos as relações que se concretizam no processo de implementação. Diante deste desenho, proponho como tema central deste projeto de pesquisa, a implementação de uma política de educação em tempo integral em escolas públicas cariocas, na perspectiva da educação integral.

Compreendemos que a educação integral em tempo integral é uma política pública em construção e um grande desafio para os gestores educacionais, professores e comunidades que, ao mesmo tempo, busca ampliar o direito à educação básica e colabora para reinventar a escola. E que ações empreendidas pelo Estado aos seus entes federados, perpassando pelos seus respectivos sistemas de ensino e alcançando o chão da escola em seus diferentes contextos, não se concretiza de forma harmônica, a ponto de impactar⁴ positivamente, no sentido de potencializar resultados por meio do alcance dos objetivos atrelados ao Programa. A implementação é dinâmica, diversificada e desafiadora. Existem desencontros entre o contexto e a política, o que pode gerar resultados diferentes dos esperados. Mainardes (2006)

³O Relatório de Avaliação Econômica e Estudos Qualitativos da Fundação Itaú social ao Ministério da Educação (MEC), que traz em seu conteúdo uma avaliação do impacto do PME nos resultados educacionais, como também uma análise qualitativa de seis sistemas educacionais de diferentes regiões do Brasil, que se destacaram em uma ou mais questões estratégicas de implementação do programa, afirma que os resultados não apresentam nenhum impacto nas taxas de abandono; impacto negativo nas notas de matemática e nenhum impacto médio nas notas de português (FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2015).

⁴Impacto – “é o resultado do programa que pode ser atribuído exclusivamente às suas ações, após a eliminação dos efeitos externos. É o resultado líquido do programa” (CUNHA, 2006, p. 8).

publicou algumas contribuições da “abordagem do ciclo de políticas” de Ball e Bowe (1992; 1994), pontuando a complexidade e os desencontros na articulação entre as políticas, pautadas em suas diretrizes e orientações (textos oficiais) e a sua prática real (implementação).

Ao refletirmos sobre os desafios para a gestão escolar em contextos de implementação de projetos e programas federais como o PME, pautamos os atos discricionários dos gestores, ponderando as diversas formas de interpretações dos textos oficiais e, conseqüentemente, representações diferenciadas no contexto da prática. Logo, nos questionamos: O PME tem assegurado um processo pedagógico de qualidade socialmente referenciada, configurando tanto a melhoria da aprendizagem quanto a melhoria das condições de vida e de uma formação integral discente, a partir de sua implementação?

Considerando o problema supracitado, outras questões norteadoras emergem neste objeto de estudo e balizarão o foco de análise desta pesquisa. Dentre elas destacamos: Que concepção de educação integral em tempo integral está sendo construída, a partir do PME? Como se deu o processo de implementação do PME, levando em consideração as normativas de seus documentos? Até que ponto a implementação do Programa pode influenciar nos resultados das avaliações externas das escolas investigadas e quais são os seus possíveis impactos?

Estudos sobre o tema têm inspirado a comunidade científica a levantar questionamentos. Autores como Bernado e Cristóvão (2016), Cavaliere (2010), Coelho (2009), Maurício (2009), Menezes (2012), Moll (2012), Silva e Silva (2009) têm contribuído para o estudo e pesquisas em seus diferentes desdobramentos e perspectivas, na literatura especializada sobre o tema em voga.

Propomos nesta pesquisa, como objetivo geral, compreender o processo de implementação do PME no espaço escolar até a chegada do Novo Mais Educação, na perspectiva dos gestores (diretor, diretor adjunto, coordenador pedagógico e coordenador do PME) e oficinairos, em duas escolas públicas municipais cariocas.

Temos como objetivos específicos:

1 – Analisar os propósitos que fundamentam o Programa Mais Educação (PME), relacionando as propostas de seus documentos normativos com as metodologias que são praticadas na realidade escolar.

2 – Compreender as diferentes perspectivas de educação integral e tempo integral que o PME suscitou até o PNME, além de Investigar as percepções destes conceitos por parte de gestores e oficinairos no Programa Mais Educação.

3 – Identificar fatores e possibilidades para uma educação efetivamente integral, problematizando a centralidade nos resultados das avaliações externas como referencial de impacto do Programa e de qualidade da educação.

Reconhece-se a importância da pesquisa e sua relevância, pois de acordo com o novo Plano Nacional de Educação (PNE), sancionado em 2014, o qual estabelece na meta 6 que até 2024, metade das escolas públicas do país deve garantir ensino em tempo integral. O documento ainda ressalta que, em 10 anos, 25% dos estudantes terão de passar pelo menos sete horas por dia em sala de aula. Levando em consideração os números de hoje, isso significaria oferecer a modalidade em mais de 75 mil escolas, abrangendo 10 milhões de alunos. Ao mesmo tempo em que, na meta 7, estabelece projeções para 2021, propondo estratégias de fomento da melhoria da aprendizagem e do fluxo escolar por meio de indicadores nacional de avaliação em uma perspectiva de projeto qualificador da educação.

Procedimentos Teórico-Metodológicos: os caminhos percorridos

O referencial metodológico utilizado nesta pesquisa foi o da abordagem qualitativa de investigação, por entender que este constructo necessita de uma reflexão crítica sobre o processo de implementação do Programa Mais Educação (PME). Patton (1986 apud ALVES, 1991) considera uma variedade de denominações e estratégias que caracterizam a pesquisa qualitativa em sua hermenêutica. Segundo Alves (1991, p. 54), “Esta abordagem parte do pressuposto de que as pessoas agem em função de suas crenças, percepções, sentimentos e valores e seu comportamento tem sempre um sentido, um significado que não se dá a conhecer de modo imediato, precisando ser desvelado”. Para a autora, o método qualitativo está preocupado com o processo e tem a figura do pesquisador como principal instrumento de investigação e sua necessidade de contato direto e prolongado com o campo de pesquisa. Nesta abordagem, entendemos que o foco da pesquisa somente poderá ser interpretado a partir de uma concepção abrangente, na qual o investigador também participa da realidade,

imerso em seu contexto de estudo, em sua construção social a partir da interação e compreensão do fenômeno estudado (ALVES, 1991).

A fim de fundamentar o estudo teoricamente propomos, além da pesquisa de campo, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. A pesquisa bibliográfica suscitou o arcabouço teórico para um debate das ideias e conceitos do que já foi produzido na área em questão. Para tal, utilizamos a perspectiva pluralista, com as ideias de Stephen Ball para compreensão dos contextos de implantação da política educacional, citada como objeto de estudo nesta pesquisa, a partir de seus documentos normativos, na qual a pesquisa documental se constituiu como instrumento metodológico complementar no caminho investigativo. De acordo com Oliveira, M. (2007), a pesquisa bibliográfica utiliza-se de contribuições de diferentes autores sobre o tema, enquanto que a pesquisa documental recorre às fontes primárias.

Ao analisarmos a implementação do PME, utilizamos o ciclo de políticas de Stephen Ball e Richard Bowe. Estes autores propuseram um ciclo contínuo de análise da política com cinco contextos que são representados por arenas de disputas e interesses, os quais foram aprofundados no capítulo 2. Esta abordagem pretende uma compreensão mais ampla de todo o processo de construção da política, ou seja, ao estudarmos os conteúdos dos textos que criaram o PME, as orientações pelas quais passou e as observações da sua aplicação prática, transitamos pelo contexto da influência, pelo contexto da produção de texto e o contexto da prática, não de forma sequencial, mas em uma dinâmica contínua e interligada. Outros dois contextos, pouco tratados na maioria das pesquisas da área, também são abordados nos capítulos 2 e 3; são eles os contextos dos resultados ou efeitos e o contexto de estratégia política, muito importante ao refletirmos sobre a política implementada e sua justiça social.

Desta forma, buscamos ampliar o campo de informações, identificando os principais pontos emergentes que precisariam ser mais elucidados, a partir da análise do seu conteúdo e do surgimento de categorias de análises. A análise de conteúdo se deu no momento em que decidimos sobre a unidade de análise que melhor explicaria a natureza do problema. De acordo com Ludke e André (1986 apud SÁ-SILVA, 2009, p. 11),

existem dois tipos de Unidade de Análise: a Unidade de Registro e a Unidade de Contexto. Na Unidade de Análise o investigador pode selecionar segmentos específicos do conteúdo para fazer a análise, determinando, por exemplo, a frequência com que aparece no texto uma palavra, um tópico um tema uma expressão, uma personagem ou um determinado item (operação que usa a quantificação dos termos). No entanto, dependendo dos objetivos e

das perguntas de investigação, pode ser mais importante explorar o contexto em que uma determinada unidade ocorre, e não apenas sua frequência. Assim, o método de codificação escolhido vai depender da natureza do problema, do arcabouço teórico e das questões específicas de pesquisa.

Para Godoy (1995, p. 24), no processo de análise de conteúdos,

o pesquisador procurará torná-los significativos e válidos. Utilizando técnicas quantitativas e/ ou qualitativas, condensará tais resultados em busca de padrões, tendências ou relações implícitas. Esta interpretação deverá ir além do conteúdo manifesto dos documentos, pois, [...] interessa ao pesquisador o conteúdo latente, o sentido que se encontra por trás do imediatamente apreendido.

Ainda para atingir os objetivos propostos realizamos, num primeiro momento, uma observação de campo, por meio de um olhar exploratório das atividades desenvolvidas nas oficinas do PME, bem como problematizador de sua práxis em duas escolas municipais da Região da Grande Tijuca, tendo como instrumento de coleta de dados o diário de campo⁵. Para Cruz Neto (2002, p. 51), “o trabalho de campo se apresenta como uma possibilidade de conseguirmos não só uma aproximação com aquilo que desejamos conhecer e estudar, mas também de criar um conhecimento, partindo da realidade presente no campo”. Já em um segundo momento, utilizamos como principal instrumento as entrevistas⁶ em tópicos semiestruturados. Nela tivemos a participação dos gestores da unidade escolar, o coordenador do PME e osicineiros que atuaram na implementação e execução do programa, aprofundando conceitos, percepções e conhecimento sobre o Programa. Ribeiro (2008, p.141) trata a entrevista como:

A técnica mais pertinente quando o pesquisador quer obter informações a respeito do seu objeto, que permitam conhecer sobre atitudes, sentimentos e valores subjacentes ao comportamento, o que significa que se pode ir além das descrições das ações, incorporando novas fontes para a interpretação dos resultados pelos próprios entrevistadores.

A mesma autora aponta uma série de vantagens ao optarmos pela utilização dessa técnica, como a flexibilidade na sua aplicação, facilidade de comprovação e esclarecimento das respostas, número elevado de respostas, além de outros benefícios se comparada a outras técnicas, entretanto, Brito Júnior e Feres Júnior (2011, p. 242) ressaltam que,

apesar das vantagens apresentadas, a entrevista, por si só, não garante a fidelidade dos dados e informações coletadas. Ela deve ser utilizada em

⁵ Roteiro em anexo.

⁶ Roteiro em anexo.

conjunto com outros métodos de coleta de dados para que os resultados qualitativos esperados possam ser fidedignos e retrataram realmente o universo no qual está inserido o objeto da pesquisa.

A minha entrada no campo ocorre no início do ano letivo de 2016, onde permaneço até o fim daquele ano, durante este período fiz as observações de campo, acompanhando as oficinas do Mais Educação e o contexto da implementação do programa nas duas escolas, no início do segundo semestre desse mesmo ano realizamos as entrevistas. A escolha das duas escolas municipais na Região da Grande Tijuca no Rio de Janeiro, conforme pontuado anteriormente, decorre do fato deste trabalho ser um braço da pesquisa “Escolas Públicas no Estado do Rio de Janeiro e o Programa Mais Educação: uma análise das ações dos gestores escolares em busca de uma educação de qualidade”, pesquisa esta que está vinculada ao grupo de pesquisa Políticas, Gestão e Financiamento em Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do estado do Rio de Janeiro – UNIRIO.

Mesmo já tendo autorização da secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro para fazer a pesquisa nas duas escolas, foi-me necessário submeter a pesquisa ao Comitê de ética da UNIRIO, já que se tratava de uma investigação que envolvia seres humanos. Depois de cumprir todos os requisitos necessários, recebi o parecer positivo à pesquisa a ser desenvolvida. Tal controle disciplinar tem por finalidade resguardar e garantir a integridade dos valores, dos direitos e deveres no cumprimento ético da pesquisa, considerada como valor universal, assegurando a qualidade dos resultados e a dignidade científica nas relações entre os pesquisadores, os demais atores envolvidos e a sociedade em geral.

Este trabalho está dividido em três capítulos, além da introdução. No primeiro capítulo abordamos a educação integral em tempo integral a partir de suas perspectivas e concepções de formação. Passando brevemente pelas iniciativas anarquistas, integralistas e liberais, nos deteremos ao Programa Mais Educação até a chegada do Novo Mais Educação. No segundo, procuramos compreender o processo de implementação do PME como política pública de educação e as relações que se constroem, desde a formulação de seus documentos, em duas escolas no município do RJ, iniciado com a Portaria nº 17/2007 que cria o PME até a Portaria nº 1144/2016 que cria o PNME. No terceiro capítulo, tratamos das observações de campo e dos dados levantados a partir das entrevistas realizadas. Finalizamos com algumas considerações das análises feitas, os limites da pesquisa e propostas desencadeadas com base nas conclusões, além dos referenciais teórico-metodológicos e do apêndice com os instrumentos contextuais da pesquisa.

Finda esta introdução, pretendemos no primeiro capítulo abordar as perspectivas de educação integral em tempo integral que vem se redesenhando em nossa sociedade, principalmente, a partir do sancionamento do texto de Lei nº 13.005, que trata da aprovação do novo Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024). O documento decenal apresenta vinte metas para a educação brasileira, a serem cumpridas pela União, Estados, Municípios e instituições de ensino. As metas do PNE buscam, dentre outros aspectos, a universalização da educação básica, o aumento da jornada escolar e elevar o desempenho dos alunos (MEC, 2014). Mas esse processo de ampliação do tempo escolar não é uma novidade nas políticas educacionais, em que historicamente sempre esteve atrelado a uma concepção de sociedade e de perspectivas de formação do indivíduo. A partir desse entendimento, faremos um resgate factual relevante dos projetos educacionais, na perspectiva da educação integral, até as propostas atuais, que creditaram ao Programa Mais Educação uma das apostas do governo federal como um programa indutor de tempo integral nas escolas públicas, já desde a divulgação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), ambos lançados em 2007.

CAPÍTULO 1 – EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL: PERSPECTIVAS E CONCEPÇÕES DE FORMAÇÃO

As políticas de Educação em tempo integral foram retomadas neste início do século XXI como políticas para o enfrentamento das desigualdades sociais e, conseqüentemente, das desigualdades educacionais. Tendo como base a Carta Magna e os artigos 34, § 2º e 87, § 5º da LDB/96, intensificaram o número de projetos e programas municipais e estaduais, com o apoio da União, promovendo uma ampliação da jornada escolar, como também um reordenamento deste espaço educativo. Entretanto, essa conjuntura política não é inédita na sociedade brasileira. Outros movimentos político-sociais também valorizaram e disseminaram essas políticas de educação atrelada a ideais e perspectivas de mundo a um determinado momento histórico.

Normalmente, esses movimentos estão vinculados à concepção de educação integral, como veremos adiante, neste capítulo, ao analisar os documentos normativo do PME com o olhar nas suas ações práticas. As políticas de tempo integral e a concepção de educação integral podem se complementar, mas nunca se confundir. É um equívoco reduzir a educação integral ao aspecto temporal, pois ela independe do tempo de permanência do aluno na escola, mas sim, se esse tempo o contempla em múltiplos aspectos formativos (cognitivo, físico, ético, estético, cultural, espiritual, dentre outros) da sua formação humana.

Coelho (2009) nos ajuda a melhor entender, ao projetar historicamente as concepções de educação integral, a partir de três matrizes ideológicas. Passando pela Paideia Grega na Antiguidade, onde tivemos uma estreita relação entre as reflexões e ações pautadas em uma formação ampla de indivíduo e, após a Revolução Francesa, segundo a autora, três concepções político-filosóficas, especificamente nas décadas de 20 e 30 do século XX, estruturaram as ideais educacionais brasileira a uma formação completa do sujeito. São elas, o socialismo, que reuniu manifestações contra-hegemônicas e, em nosso país, viu-se mais representado pela iniciativa anarquista de educação integral; o conservadorismo, que, entre outras, teve como destaque a proposta integralista de educação integral; e o liberalismo, por meio do movimento Escola Nova e principalmente através das ideias de Anísio Teixeira.

As três concepções citadas apresentavam ideologias diferentes, e conseqüentemente de educação integral, no que tange às suas propostas teórico-metodológicas. Apesar do intenso

debate e conflito de ideias na busca pela hegemonia, todas partiam do pressuposto de que era a educação um dos meios principais para se alcançar seus ideais.

Não podemos deixar de destacar que, na segunda metade do século XIX, o anarquismo⁷ começa a ganhar espaços em alguns coletivos de representações no Brasil e atinge o seu período mais evidente no início do século XX, pois era uma tendência bastante influente nas classes operárias em ascensão (PASCAL, 2008). No mesmo período histórico, intensos debates políticos foram travados a partir dos movimentos de emancipação liberal e de afirmação do republicanismo, os quais contextualizaremos a seguir. A educação libertária, segundo o movimento anarquista, buscava um alargamento da participação social da classe trabalhadora, numa perspectiva de formação emancipatória e mais adequada às suas lutas reivindicatórias. Tinham na educação um campo fundamental para disseminação de suas concepções e fortalecimento dos conceitos anarquistas de revolução sociocultural. Buscavam um ensino laico e racional, para um projeto de sociedade (MARTINS, 2013).

A mesma autora cita três nomes fundamentais com contribuições para pensar a educação integral no interior da pedagogia libertária: Mikhail Bakunin, Ferrer y Guardia e Paul Robin. Esses pensadores empenharam-se por uma educação que unisse trabalho manual e intelectual, de maneira a formar o homem integralmente, em seus aspectos intelectual, moral, político e artístico. Ainda, segundo a autora, Ferrer y Guardia foi quem mais teve influência nas experiências da educação libertária nas escolas brasileiras. Este defendia a transformação das escolas tradicionais e o uso de uma pedagogia que levasse à formação de sujeitos autônomos, críticos e solidários.

As principais características destas experiências de educação integral, ainda que isoladas, pois não eram políticas públicas de Estado, mas de superação de suas formas de dominação, as tornaram vanguardistas nesta proposta e influenciadoras de novos constructos e concepções que vieram a seguir. Os pilares da educação libertária eram a cientificidade — pois a separação entre a ciência e o trabalho, para estes, levariam à escravidão —, e a racionalidade, na qual a classe operária deveria passar pela instrumentalização da razão, historicamente privada do conhecimento científico. “Consideravam que era necessário formar

⁷Esse movimento chega ao Brasil, a partir da utilização de imigrantes europeus, que se fez necessária pelo governo brasileiro da época para povoamento de áreas devolutas ou substituição de mão de obra africana escrava. A influência destes imigrantes, principalmente italianos e espanhóis, difundiu o anarquismo, particularmente entre os movimentos de resistência dos trabalhadores ao projeto europeu e modernizante das elites paulistas. Os adeptos desta teoria consideram que todas as formas de governo são desnecessárias à preservação da ordem (PASCAL, 2008)

homens completos, ou seja, que tivessem todas as suas faculdades plenamente desenvolvidas, porque somente assim estariam preparados para enfrentar a dominação e a exploração” (MARTINS, 2013, p. 1).

Tinham como parâmetros a universalidade do ensino laico e a oferta de uma educação integral ao indivíduo, almejando alcançar todas as dimensões da formação humana. Para tal, empenharam-se também na formação docente, para substituir o ensino dogmático vigente e estimular o espírito observador. As experiências de aprendizagem ao ar livre, para além do espaço escolar, a coeducação dos sexos e de classes sociais, além da valorização de outras habilidades e competências humanas, como a física, artística, estética, higiênica (saúde), moral, musical, manual, apontam para uma concepção multidimensional do ser humano e não somente a intelectual.

Como o socialismo libertário vê no homem alienado um dos pilares da sociedade de exploração, a educação deve ser a superação desta alienação. A educação integral é o caminho para esta superação, e um passo na transformação desta sociedade, pois pretende educar ao homem sem separar o trabalho manual do trabalho intelectual, pretende desenvolver as faculdades intelectuais, mas também desenvolver as atividades físicas, harmonizando-as. (GALLO, 1995, p. 92).

Para os anarquistas, o conceito de liberdade era fator preponderante e os seus objetivos só poderiam ser conquistados, por meio de uma educação integral. Eram contrários a qualquer forma de dominação, fosse ela econômica, social, religiosa ou estatal. Daí compreende-se a sua defesa por uma escola pública, mas não atrelada à estrutura do Estado, pois a mesma somente contribuiria para a dualidade da educação e a manutenção dos arcabouços de poder e de exploração burguesa. O princípio de liberdade desenvolvido em uma perspectiva de formação integral contribuiria para sua emancipação e capacitação para seu próprio senhorio.

Assim, uma educação que vise a liberdade deve ser, necessariamente, uma educação integral, que forme o homem completo, inteiro senhor de suas habilidades físicas, intelectuais e sociais — os anarquistas as chamaria de morais —, e uma educação integral não tem como fugir da liberdade, pois ao formar o homem completo, a liberdade é o seu destino. (GALLO, 1995, p. 75)

Neste mesmo período histórico, sobretudo na década de 30, tínhamos em evolução duas outras concepções, buscando afirmar-se no cenário político-ideológico brasileiro. A conservadora, representada pelos integralistas e católicos, por exemplo, e a liberal, formada

pelos pioneiros da educação, principalmente na figura de Anísio Teixeira. Coelho (2009) afirma que estas três grandes ideologias políticas divergiam entre si, em sua visão de mundo e concepções defendidas, tendo, porém, na educação integral, o principal espaço de afirmação dos seus conceitos e fundamentação das concepções e práticas que disseminariam pelo Brasil no decorrer dos anos seguintes.

O movimento integralista, que era um dos principais à época, apresentava um forte sentimento nacionalista e se identificava como os “soldados de Deus e da Pátria”. Buscava construir um novo homem, uma sociedade sólida, uma grande nação. Tinha, na figura de Plínio Salgado, do Partido Republicano Paulista, o seu maior líder, o qual centralizava toda as decisões do movimento. Segundo Coelho (2004), os integralistas apoiavam seus fundamentos na tríade Deus, Pátria e Família, consolidando uma visão ideal de sociedade. A autora faz o seguinte destaque do Manifesto de Outubro:

Deus dirige o destino dos Povos. O homem deve praticar sobre a terra as virtudes que o elevam e o aperfeiçoam. O homem vale pelo trabalho, pelo sacrifício em favor da Família, da Pátria e da Sociedade (COELHO, 2004, p. 3).

O marco histórico do movimento que lança o integralismo no cenário nacional foi o Manifesto de Outubro, em 1932. Obra de Plínio Salgado, o manifesto aprofundou os fundamentos do pensamento integralista, no qual a Educação aparece como “uma ação capaz de impulsionar o movimento, mediante o conhecimento e consequente aprofundamento dos fundamentos que o constituem” (COELHO, 2004, p.3). Deste modo, é com base nestes pilares que a educação integral, sob a ótica conservadora dos integralistas, vai se consolidar, “como aquela que se propõe a educar o homem todo. E o homem todo é o conjunto do homem físico, do homem intelectual, do homem cívico e do homem espiritual” (CAVALARI, 1999 apud COELHO, 2014, p.49).

Em sua concepção de educação, a que conferiam considerável importância, os integralistas pretendiam formar um homem e uma sociedade integral. Foi um dos maiores movimentos de massa do país que se dedicou à implantação de salas de aula (COELHO, 2004). Tinham todo um cuidado com o corpo, em toda a sua amplitude física, psíquica e espiritual, sempre apontando para um viés conservador, em que a transmissão do arcabouço intelectual se daria pela instrução e formação do caráter.

Tanto os anarquistas, quanto os integralistas e os liberais, propunham um modelo de educação, concebendo-a de modo integral para alcançar o homem em todas as suas dimensões. Entretanto a sua intencionalidade e a implantação da política integral da educação divergiam em sua natureza.

(...) esses mesmos integralistas refletiam sobre a educação integral, imputando-lhe uma natureza diversa daquela proclamada pelos anarquistas. Em outras palavras, se para estes suas bases eram a *igualdade* e a *liberdade humanas*, em uma clara opção pelos aspectos político-emancipadores, para aqueles a ênfase recaí na *espiritualidade*, no *nacionalismo cívico*, na *disciplina*, ou seja, em fundamentos político-conservadores (COELHO, 2004, p. 7).

O processo educacional tinha uma forte base disciplinar e ufanista, rompia com toda herança cultural europeia, por meio de uma doutrinação das massas e convencimento para uma ideia única de Brasil. É possível perceber também, na proposta integralista, que o processo formativo delimitava o lugar e as perspectivas para cada indivíduo, construindo, assim, um dualismo educacional, como aponta Ghiraldelli (1991, p. 105),

O ensino seria “gratuito em seu grau primário, com obrigatoriedade de matrícula e frequência”; todavia, o secundário e a universidade só deveriam ser frequentados gratuitamente pelos estudantes “que mostrarem capacidade”. A universidade deveria ter “uma função importantíssima na seleção dos valores, pois o integralismo só compreendia a unidade [daí a escola unificada] segundo a hierarquia da inteligência e da capacidade”.

Ainda na primeira metade do século XX, um outro movimento com corrente política, discutindo educação e propondo a educação integral, foi o movimento de inspiração liberal, concretizado pelos mentores intelectuais do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, em 1932, que tem na figura emblemática de Anísio Teixeira seu principal articulador no campo educacional.

(...) a concepção de educação integral de inspiração liberal foi representada pelo movimento de renovação do ensino denominado Escola Nova. Este movimento tinha como propósito superar a escola tradicional, ou seja, o modelo pedagógico pautado na rigidez e memorização dos conteúdos, propondo uma modificação das ideias e das práticas pedagógicas. (COELHO, 2014, p.50)

A educação sob a concepção liberal voltava-se para as experiências práticas (sócio-culturalismo). Via a população como uma massa a ser moldada. Entre os liberais havia diferenças também, assim como entre os anarquistas, porém, pensavam o país e a estrutura do Estado em seu poder diferentemente dos anarquistas. O pensamento da época era um

otimismo pedagógico, que acompanhava as pretensões de um modelo europeu de civilização, no qual, por meio da ciência, a nação chegaria ao progresso!

As propostas deste último movimento buscavam alinhar-se à conjuntura socioeconômica vivenciada naquela época, que passava pelo processo de industrialização. É nesse cenário de transformações que educadores idealistas se lançam a pleitear uma escola viva e expressiva para os alunos, de maneira a fazer sentido para aqueles que passariam a ser o centro do processo e onde a aprendizagem ocorreria por meio de suas próprias experiências, em conformidade com a sua vida social.

O Manifesto de 32, com seus 26 signatários, propunha a universalização do ensino, a escola aberta a todos, gratuita, obrigatória e laica. O manifesto foi um instrumento de luta política que interferiu no debate nacional. Obviamente, entre os seus mentores não havia um consenso absoluto quanto à política de implementação proposta. Entretanto, Anísio vai se destacar pela sua concepção liberal mais democrática. Para o intelectual, a escola deveria formar hábitos, atitudes e preparar as crianças para sua civilização “esta civilização tão difícil por ser uma civilização técnica e industrial e ainda mais difícil e complexa por estar em mutação permanente” (TEIXEIRA, 1959 apud COELHO, 2004, p.8).

A esta educação proposta para as escolas públicas, pretendia-se desenvolver no alunado uma formação completa, de forma a alcançar, segundo os liberais, as dimensões fundamentais à formação humana: artísticas, físicas, intelectuais, profissionais e filosóficas. Coelho (2004, p.8) acrescenta que,

esse ideário calcava-se, também, em concepção política que podemos caracterizar como *desenvolvimentista*. Nesse sentido, a *formação completa* da criança – via educação – teria, como meta, a construção do adulto *civilizado*, pronto para encarar o progresso, a “civilização técnica e industrial” capaz de alavancar o país.

Se compararmos as duas outras propostas aqui descritas, podemos perceber que as concepções de educação integral apresentadas fundamentam-se em princípios político-ideológicos variados. Todavia, identificamos aspectos estruturais e a valorização do projeto educacional muito parecido, no que diz respeito à importância dada à educação, pautada numa proposta de formação integral para a construção de um projeto de sociedade fundamentado em sua ideologia político-filosófica.

Outras experiências regionais de educação integral em tempo integral surgiram durante os anos posteriores e, apesar de não terem se tornado uma realidade nacional,

marcaram o seu tempo, principalmente a partir Constituição Federal de 1988 (nos artigos 205, 206 e 227). Essa inclusão foi possível graças a um contexto de mobilização social dos anos 1980 com participação de movimentos sociais e setores considerados progressistas. Entretanto, como abordamos no início deste capítulo, esses dois conceitos acabam se imbricando nos discursos políticos e nos textos normativos que são formulados para a implementação das ações.

De acordo com Coelho (2014), apesar de apresentarem terminologias semelhantes, os conceitos são diferentes, uma vez que o fato de ofertar uma educação em tempo integral não implica o oferecimento de uma educação integral. De modo geral, a concepção de educação em tempo integral sócio-histórica destaca a formação humana em suas múltiplas possibilidades de desenvolvimento, em uma perspectiva de educação integral que trabalha com uma formação humana de maneira completa e multidimensional.

A mesma autora considera, na perspectiva contemporânea, três percepções intencionais em políticas públicas de educação integral: a promoção da proteção integral da criança e do adolescente; a oferta de um currículo escolar integrado e a educação integral associada a tempo integral ou jornada ampliada. Essas percepções, conforme veremos a seguir, estão relacionadas aos reordenamentos das práticas pedagógicas, do espaço escolar, das formas de disciplinar, do tratamento dado às crianças, dos saberes comunitários e a transcendência dos saberes curriculares fixos e outros mais, que tem adentrado o espaço escolar, como foi o caso do Programa Mais Educação – PME.

1.1 O Programa Mais Educação (PME)

O governo federal, nas gestões dos presidentes Lula (2003 - 2010) e Dilma Rousseff (2011 - 2016), posteriormente, retoma o debate propositivo para a educação com novas experiências por meio do Programa Mais Educação (PME), sendo esse, sua principal aposta para a execução de uma política pública de indução à educação integral em tempo integral nas redes de ensino estaduais, distrital e municipais do país. O contexto político era de mudanças na política educacional, que teve no lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) o marco na busca do desenvolvimento social e econômico daquele governo, cujo discurso era promover a melhoria da qualidade da educação, criando programas específicos em todas as etapas de ensino, dentre eles o Mais Educação.

Outras políticas regionais de educação, pautadas na ampliação da jornada escolar dos estudantes e na integração de ações com diversos setores, saberes e atores sociais, já aconteciam pontualmente e antecederam a criação do PME. Essas políticas foram reconhecidas como boas práticas e potencializadoras de uma qualidade social a partir de uma aproximação e participação em equipamentos culturais e educativos no entorno da escola ou na cidade. O conceito de qualidade social adotado aqui se opõe aos parâmetros de comparabilidade e utilização de medidas e níveis mensuráveis para standardização, próprias das avaliações em larga escala. A qualidade social da educação é

aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas” (SILVA, 2009, p. 225).

Entre as experiências que mais se destacaram e que possivelmente influenciaram a proposta de uma política nacional de ampliação do tempo escolar, podemos citar o Bairro-escola em Nova Iguaçu⁸ e o Programa Escola Integrada (PEI) em Belo Horizonte⁹. Tais experiências permaneceram em andamento nas suas secretarias de educação, mesmo com a chegada do PME no ano seguinte, fortalecendo, de fato, uma política de educação, agora em nível nacional, que amplia o tempo escolar e estimula novos arranjos em sua proposta pedagógica. A Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007), cria e o Decreto nº 7.083/10 regulamenta o Programa, visando fomentar a educação integral para crianças, adolescentes e jovens. Esta portaria foi firmada entre os Ministérios da Educação (MEC), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), do Esporte (ME) e da Cultura (MINC) e fomentado pelos Programas Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o

⁸O Programa Bairro-Escola, desenvolvido na cidade de Nova Iguaçu, é criado em 2006, com a proposta de articular uma política social, tendo como principal plataforma a educação, ao envolver diversas secretarias municipais, além de outros setores e a comunidade de uma maneira geral, transformando os espaços da cidade em polos educativos, ao ampliar o tempo escolar e instituir o contraturno com atividades diferenciadas de suas disciplinas regulares, já desenvolvidas no turno regular (Bairro Escola passo a passo, Várias instituições, 2007).

⁹O Programa Escola Integrada surge em 2006, na cidade de Belo Horizonte, com a proposta de integrar as escolas municipais aos diversos espaços potencialmente educativos na cidade, como centros culturais, centros de saúde, universidades, comércio e outros equipamentos públicos e comunitários, ampliando a jornada educativa dos estudantes para nove horas diárias, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico, cultura, esportes, lazer e formação cidadã <<https://prefeitura.pbh.gov.br/index.php/educacao/escola-integrada>> Última atualização em 23/02/2018.

Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e coordenado pela Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC), em parceria com as Secretarias Estaduais e/ou Municipais de Educação, como uma política positiva para enfrentamento das desigualdades sociais e, conseqüentemente, das desigualdades educacionais (BRASIL, 2007).

Percebemos, em seus documentos, um estímulo à participação de diferentes setores ministeriais, contribuindo para a colaboração e comprometimento com o programa, de forma a potencializá-lo. Busca-se também uma co-participação dos entes federados e suas secretarias para ações específicas da sua área, e apoio técnico e financeiro aos programas de ampliação da jornada escolar, neste cenário de expectativas e otimismo que se desenha e aponta para a formulação de uma política nacional de educação integral em tempo integral.

Integrado às ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Ações Articuladas (PAR), o Programa prevê ainda a ampliação dos espaços para além dos muros escolares, com base na articulação de ações e projetos desenvolvidos por diferentes campos que possam dialogar com a escola, alcançando seu entorno e a cidade em suas múltiplas possibilidades educativas para uma rede de sustentação intersetorial, com a finalidade de diminuir a desigualdade educacional no país, bem como apresentando estratégias de combate à pobreza, à exclusão social e à marginalização cultural, prioritariamente em escolas públicas em situação de vulnerabilidade social e que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

O Programa descreve que é desejável que os conteúdos da base nacional curricular, Art. 26 da Lei nº 9.394/96 (LDBEN), dialoguem organicamente com temas estruturantes e contemporâneos para a vida, em uma sociedade que se afirma como republicana e democrática. Posto como mais um desafio na implementação do PME e apontando para um novo processo educativo, o currículo integrado prevê a articulação do currículo formal com uma proposta pedagógica orgânica, plural, dialógica e integrada à realidade e cultura dos povos. Nesse sentido, a escola é entendida como uma instituição cultural, a qual, por meio de seu currículo, faz legitimar os conhecimentos que compreende como necessários para uma formação plena do indivíduo.

Esse processo de seleção dos conhecimentos para comporem os currículos escolares não acontece isolado das relações mais amplas da sociedade, sendo motivo de lutas constantes no campo da educação. Lopes (2015, p. 449), ao problematizar a questão do currículo e

abordar as relações de disputa e poder no campo do currículo escolar, remete-nos uma importante compreensão dos diferentes discursos em embates na busca pela sua estabilização.

No caso particular das políticas de currículo, é possível afirmar que são decorrentes de diferentes articulações entre demandas representadas como advindas de comunidades disciplinares, equipes técnicas de governo, empresariado, partidos políticos, associações, instituições e grupos/movimentos sociais os mais diversos. Por intermédio das articulações entre essas demandas diferenciais, grupos políticos são organizados, significações de currículo são instituídas. Um dos possíveis exemplos dessas lutas é a que se organiza em torno dos sentidos de qualidade da educação.

Nesse sentido, que qualidade educacional estaria perseguindo o PME? Ao buscar a melhoria da aprendizagem, a ampliação do tempo com a participação em todas as oficinas seria fundamental para a formação humana que pretende a política ou somente o acompanhamento pedagógico já seria satisfatório para um melhor desempenho nas disciplinas curriculares, ou ainda, essa qualidade estaria a reboque dos resultados educacionais do IDEB? Tais questões tentaremos elucidar a partir da análise de conteúdo em suas normativas, como também pela implementação e avaliação do programa nas duas escolas participantes da pesquisa.

Segundo a Portaria nº. 17/2007, que cria o PME, ainda sob o desenvolvimento da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) do Ministério da Educação, o objetivo principal se dá na sua contribuição

para uma formação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio da articulação de ações, de projetos e de programas do Governo Federal e suas contribuições às propostas, visões e práticas curriculares das redes públicas de ensino e das escolas, alterando o ambiente escolar e ampliando a oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educativos (BRASIL, 2007, p. 2)

Percebemos, em seus primeiros documentos normativos, uma clara intencionalidade não somente de ampliação do tempo, mas do espaço escolar, buscando uma articulação conjunta com outras áreas de saberes, tecendo uma rede de conhecimentos, e neste bojo inclui-se a cultura popular, ou seja, os saberes comunitários veiculados pelas oficinas propostas pela comunidade escolar, o que subentendemos como uma proposta mais ampla de educação, uma formação integral que valoriza o ser completo, em suas múltiplas dimensões, conforme o documento citado.

Em seu Art. 6º, a Portaria Normativa Interministerial de 2007 direciona algumas orientações de ações de fomento, incentivo e apoio, por meio do PME, em articulação com as

políticas sociais e implementos de políticas socioeducativas. Aborda que as práticas educativas realizadas além do horário escolar deveriam estar em congruência com o currículo escolar e “[item III] - integrar as atividades ao projeto político-pedagógico das redes de ensino e escolas participantes”, de tal forma integrada, a ponto de promover a troca entre os conhecimentos escolares e os conhecimentos locais, suscitando novas experiências e valorização dos saberes comunitários, e possibilitando criar referências para a reinvenção da escola. Tal processo passa a ganhar significado diferenciado quando o acúmulo de experiências que dialogam com as culturas populares começam a adquirir espaços no cotidiano das escolas.

A construção e definição de um Projeto Político Pedagógico que tem na sua proposta uma educação integral em tempo integral para uma escola democrática e emancipatória é claramente descrita nas diretrizes da Portaria que cria o Programa [item I do mesmo artigo], como incentivador e pretende “contemplar a ampliação do tempo e do espaço educativo de suas redes e escolas, pautada pela noção de formação integral e emancipadora” (BRASIL, 2007). Essa proposta visa superar a descontextualização dos conteúdos e estreitar as relações com a comunidade local, apontando um caminho para a proposição de novas lógicas de tempo e espaço ampliados, de aproximação setorial e mobilização da comunidade escolar.

A própria LDBEN nº 9394/96 propõe, em seu Art. 14, uma diretriz para as ações de planejamento e tomada de decisões que acontecem no espaço público escolar em uma perspectiva democrática de gestão, por meio do princípio da “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola”. Segundo Fernández (2015), a materialização desse princípio no cotidiano escolar continua evidenciando dificuldades na dinâmica das ações de seus integrantes, mesmo após vinte anos da lei vigorar. Tais entraves serão evidenciados no capítulo 3 deste trabalho, quando abordaremos as entrevistas com os atores da pesquisa.

O Decreto nº 7.083/10, que regulamenta o Programa Mais Educação, veio ratificar a importância do programa na política educacional, consolidando-o no contexto nacional e ressaltando-o como política indutora de ampliação do tempo escolar, cuja finalidade pauta-se na melhoria da aprendizagem e na diminuição da evasão escolar. Logo em seu Art. 1º, o documento já indica um direcionamento no PME, com o seu foco de forma mais diretiva, ou seja, vinculando os resultados de aprendizagem tanto à ampliação da jornada, quanto aos princípios da educação integral, descritos no âmbito do programa.

O conceito de educação integral apresentado na Portaria e anterior ao Decreto prioriza uma formação integral e emancipadora de educação, tendo como base um ordenamento normativo pautado especialmente na Constituição Federal de 1988 e nas outras normativas que vieram posteriormente, nas regulações socioeducacionais. Para Menezes (2012, p. 139),

No que tange ao direito à educação, a Constituição Federal de 1988, além de apresentá-lo como o primeiro direito social (art. 6º), explicita que, na condição de “direito de todos e dever do Estado e da família”, visa o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205), conduzindo à compreensão de que esse direito está associado a uma Educação Integral.

De acordo com a autora, esta definição conduz-nos à compreensão de uma educação integral. Citando Rios (2006), Menezes observa que “a expressão ‘Educação Integral’ constitui-se pleonasma, pois ou a educação é integral ou ela não pode ser chamada de educação” (RIOS, 2006 apud MENEZES, 2012, p. 139).

Ao fazer uma digressão temporal para compreender os ordenamentos atuais, podemos citar as compreensões de Coelho e Menezes (2007), ao descrever que a atual LDBEN instituiu a ampliação da jornada escolar como um ideal a ser perseguido, expresso no Art. 34 do texto da Lei, e, como tal, distante da maioria das realidades das escolas públicas de nosso país.

Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola. (...)
§ 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino. (BRASIL, 1996)

É importante destacar também, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), em seu Art. 3º, que aborda os princípios da educação na qual o ensino será ministrado, em seu inciso X, a valorização da experiência extraescolar, o que se relaciona com o direcionamento da intersetorialidade, da ampliação do espaço escolar para além dos seus muros e da oferta de saberes no compartilhamento comunitário e nas dinâmicas de redes, proposto no PME (BRASIL, 2007).

Em 13 de julho de 1990, foi lançado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990. Este documento dispõe de normatizações das quais, segundo Menezes (2012), emerge uma série de reflexões que envolvem a relação entre a proteção social e a educação integral.

Embora o conceito de Educação Integral esteja em constante movimento, pode-se afirmar que, no contexto atual, entre outros aspectos, é considerado ação estratégica voltada para a garantia da atenção e do desenvolvimento integral de crianças e jovens (MENEZES, 2012, p. 140).

No Art. 53, que aborda o direito à educação para o pleno desenvolvimento integral da criança e do adolescente, em seu primeiro item, aponta a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola como uma garantia que deverá ser-lhes assegurada. Sob a perspectiva da proteção social, o PME pode ser um importante programa de promoção da permanência e combate à evasão do alunado.

A concepção de um projeto educacional no prisma da proteção integral e de estratégias de combate às desigualdades em uma sociedade na qual a escola está inserida, passou pela influência do I Congresso Internacional das Cidades Educadoras, em 1990, em Barcelona. Neste, as cidades representadas propuseram um documento conhecido como Declaração de Barcelona, no qual as cidades educadoras assumiram uma proposta integradora de educação formal por intermédio das instituições escolares, de uma educação não formal com objetivos pedagógicos preestabelecidos, assim como experiências que surgem informalmente, além do compromisso de oferecer importantes elementos para uma formação integral, tornando-se desta forma territórios com inúmeras possibilidades educativas, e responsáveis pela formação, promoção e desenvolvimento de todos os seus habitantes, ao dispor de inúmeros princípios essenciais para o impulso educador da cidade.

O município deverá avaliar o impacto das ofertas culturais, recreativas, informativas, publicitárias ou de outro tipo e as realidades que as crianças e jovens recebem sem qualquer intermediário. Neste caso, deverá empreender, sem dirigismos acções com uma explicação ou uma interpretação razoáveis. Vigiará a que se estabeleça um equilíbrio entre a necessidade de protecção e a autonomia necessária à descoberta. Oferecerá, igualmente espaços de formação e de debate, incluindo os intercâmbios entre cidades, para que todos os seus habitantes possam assumir plenamente as inovações que aquelas geram. (CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS, 1990).

Cavaliere (2007), em seus estudos, traz importantes contribuições ao ressaltar uma concepção predominantemente assistencialista, destinada aos excluídos em situações de vulnerabilidade social e, de acordo com o ponto de vista dessa concepção, a escola é considerada o local que tem a função de suprir as deficiências gerais de formação de um indivíduo, até mesmo justificando a ampliação do tempo escolar sob o viés protetor, de resguardar as crianças dos tempos ocioso e vulnerável nas ruas. Esse conceito coaduna-se com uma das finalidades do PME, que é apresentar estratégias de combate à pobreza, à

exclusão social e à marginalização cultural, prioritariamente em escolas públicas em vulnerabilidade social.

A vulnerabilidade é marcada pelas violências simbólicas e físicas, em uma sociedade desigual, na qual as possibilidades de acesso à ciência, à cultura e à tecnologia estão vinculadas ao pertencimento étnico, de classe, gênero e orientação sexual (LECLERC; MOLL, 2012, p. 23).

A partir desta abordagem, propomos compreender as diferentes perspectivas de educação integral em tempo integral que o PME suscitou com o desenvolvimento do programa até o atual Programa Novo Mais Educação (PNME), que trataremos na próxima seção. Para tal, foi necessário nos debruçarmos sobre as publicações dos principais pensadores no debate conceitual e de compreensão do contexto político e socioeducacional.

As políticas de ampliação do tempo escolar, em especial nos anos iniciais do Ensino Fundamental, são características de países em desenvolvimento e de escolarização tardia, visto que, nos países desenvolvidos, as crianças ficam menos tempo na escola, aumentando a jornada escolar conforme vão progredindo no sistema educacional. Para Cavaliere (2006, p. 94-95), historicamente a ampliação do tempo escolar significa uma atuação maior do Estado na responsabilidade perante a educação. Além disso, a educação em tempo integral tende a ampliar sua democratização, visto que possibilita também a oferta de atividades até então negadas pela escolarização formal, tendo em vista a valorização de saberes e práticas invisibilizadas anteriormente.

Segundo Moll (2009), a educação integral é encarada como uma plataforma para a superação das desigualdades sociais e educacionais, tendo em vista a formação de uma escola mais igualitária, que faça visibilizar populações marginalizadas e excluídas, durante gerações, do processo educacional. O documento Programa mais educação: passo a passo (BRASIL/MEC, 2011), o qual tem a autora como organizadora, explicita que a educação integral aparece na legislação brasileira como entendedora do ser humano em suas múltiplas dimensões, e como um indivíduo dotado de direitos. O documento apontava que o Mais Educação foi a grande estratégia do governo federal para a promoção da educação integral no Brasil contemporâneo. Já para Moehlecke (2015), o programa não definia o que se poderia entender por educação integral, estando ela restrita à extensão do tempo escolar e a um conjunto de princípios a serem seguidos nas atividades socioeducativas.

De acordo com Moll (2009), a conquista de uma educação plena e democrática se dá apenas com a pluralidade de saberes e a incorporação destes ao currículo das escolas, para que

os currículos sejam a expressão dos hábitos, costumes, valores e crenças da vida cotidiana da comunidade. Ou seja, um currículo necessário à vida, em que a ampliação da rede de espaços sociais da escola, por meio dos diálogos e das trocas de saberes, transforme a escola numa verdadeira comunidade de múltiplas aprendizagens.

Moll (2009) retorna a essa discussão, afirmando que a educação integral é antes de qualquer coisa um compromisso coletivo com a democracia e os direitos humanos, a formação de uma escola reinventada, humana, de qualidade socialmente referenciada, democrática, ou seja, republicana em sua essência (LECLERC; MOLL, 2012). O compromisso com os direitos humanos e a virtude republicana, dentro de uma perspectiva liberal progressista, não está restrita apenas à garantia de um conjunto de direitos sociais, tais como educação, saúde, trabalho e renda. Além disso, a educação na perspectiva integral é aquela que enxerga e valoriza as diferenças, reconhece os saberes populares, e abre as portas da escola para os conhecimentos produzidos pela própria comunidade e na experiência histórica do povo trabalhador. A relação entre igualdade e diferença é bastante tênue nesse sentido. Ficamos com Boaventura de Sousa Santos (2002 apud LECLERC; MOLL, 2012, p. 98) que afirma “que cada pessoa tem direito à igualdade, sempre que a diferença o inferioriza, e cada pessoa tem o direito à diferença sempre que a igualdade o homogeneiza, para dar conta da complexidade do mundo contemporâneo”.

Para Silva e Silva (2014), o governo federal – ao conceber à época o Mais Educação – creditou à escola uma dupla função: “proteger” e “educar”, naquilo que Saviani (1983 apud SILVA; SILVA, 2014) chamou de “educação compensatória”, ao se ampliar as funções da escola dentro de uma perspectiva redentora de educação. De acordo com os autores, o conceito de Educação Integral no Mais Educação se aproxima do pragmatismo de John Dewey e de Anísio Teixeira e busca a centralidade nas diferenças culturais, agora com o tom pós-moderno dos estudos culturais. Nesse sentido, a função da proteção prevalece sobre a tarefa de educar, o que segundo os autores aumenta a responsabilidade da escola sobre a “guarda” de crianças e adolescentes, prevalendo o “disciplinamento da pobreza”, tarefa atribuída aos países pobres, segundo recomendações do Banco Mundial desde os anos 1990 (SILVA; SILVA, 2014).

Quanto à ampliação do tempo escolar, Maurício (2009, p. 10) ressalta a importância de oferecer tempo e espaço adequados para a formação completa do aluno.

É necessário tempo de permanência na escola para que a criança com carências socioculturais ou outras tenha igualdade de condições educacionais se comparamos com as crianças de classe média que têm, em espaços variados e ao longo do dia inteiro, acesso a linguagens e circunstâncias diversas. É necessário tempo para adquirir hábitos, valores, conhecimentos para exercer direitos e deveres de cidadão numa sociedade complexa como a brasileira do Século XXI.

É importante destacar que a expansão do tempo escolar por si só, sem a discussão sobre o seu caráter e intencionalidade, torna a nossa tarefa distante daquela da formação plena. A expansão quantitativa do tempo na escola não garante uma melhor formação humana, na perspectiva da educação integral. É nesse contexto que o Mais Educação apareceu, com o intuito de reacender o debate sobre a educação integral e o tempo integral, abafado desde o abandono das políticas de ampliação da jornada escolar nos anos 1990, especialmente após a falência de projetos como os do CIEP¹⁰ no Estado no Rio de Janeiro. A ampliação do tempo de escola, em geral se referindo à jornada escolar ou tempo diário de permanência dos alunos na escola, está frequentemente associado à melhoria da qualidade educacional (CAVALIERE 2010). De acordo com a autora, mesmo diante da ausência de consensos estabelecidos entre os pesquisadores que apontem uma associação causal direta entre a maior duração do tempo escolar e o aumento do rendimento dos alunos, no Brasil, temos visto desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394 de 1996 (LDBEN/96), a intensificação de programas e projetos na educação básica pública em direção ao estabelecimento da jornada ampliada. Ainda, segundo a autora, a simples ampliação do tempo escolar não impactaria em uma qualidade e equidade educacional, na proposta de educação integral.

Para Coelho (2014, p. 56), é preciso que

tal ampliação seja consubstanciada com a oferta de atividades pedagógicas que propiciem ao educando se desenvolver nos aspectos cognitivo, cultural, afetivo, emocional, dentre outros. Além disso, é preciso superar a dicotomia turno *versus* contraturno presente em experiências de tempo integral, uma vez que contribui para a fragmentação do currículo e não condiz com a proposta de educação integral.

10Os CIEPs (Centros Integrados de Educação Pública) se constituíram na principal política educacional dos dois governos (1983-1986 e 1991-1994) de Leonel Brizola no Estado do Rio de Janeiro. Durante o primeiro mandato, Brizola anunciou a construção de 500 CIEPs, porém só conseguiu efetivar essa marca durante o seu segundo mandato. Os CIEPs eram escolas de tempo integral que tinham a capacidade de abrigar 600 alunos, compostos por 24 salas de aula, centro médico, cozinha, quadra, refeitório, biblioteca e alojamentos para alunos residentes. Para Cunha (2009, p. 142), a proposta pedagógica dos CIEPs era influenciada por nomes como Paulo Freire, Carl Rogers, Jean Piaget, e Antonio Gramsci. Além é claro de Anísio Teixeira, grande inspiração de Darcy Ribeiro, vice-governador do Estado a época e responsável por conduzir a políticas dos CIEPs.

Como os resultados do programa sobre a aprendizagem dos alunos de escolas participantes não foram animadores, segundo descrevem as avaliações encomendadas pelo governo às instituições privadas, entre elas a Fundação Itaú Social, que abordaremos mais detalhadamente no capítulo posposto, fizeram com que o até então recém-chegado Ministro da Educação à época, Aluizio Mercadante, desse uma resposta ao que foi apresentado no relatório de avaliação. Logo, naquela ocasião o programa e sua continuidade passaram a ficar em risco de permanência, com os anúncios do MEC de que era necessário rever e reorganizar o programa, dando mais ênfase à aquisição dos conteúdos, com foco em Língua Portuguesa e Matemática, conforme veremos a seguir.

1.2 Os contornos de uma (nova) política: o Programa Novo Mais Educação (PNME)

O Programa Novo Mais Educação foi instituído pelo Ministério da Educação, justamente em um período político turbulento de instabilidade e mudanças advindas do processo de impeachment¹¹ pelo qual passou o governo de Dilma Rousseff. Por meio da Portaria nº 1144, do dia 10 de outubro de 2016, e regido pela Resolução FNDE nº 5/2016¹², o programa tem por objetivo ampliar a carga horária das escolas da rede pública em 5 ou 15 horas semanais, visando melhorar a aprendizagem dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática. O objetivo central da nova versão do programa foi endossado na fala do Ministro da Educação Mendonça Filho, por ocasião do lançamento do programa:

Quase 50% das escolas brasileiras de ensino fundamental, nos anos finais, não alcançaram as metas estabelecidas pelo índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) em 2015 (...) Quando eles sabem um bom português, o desenvolvimento educacional melhora em qualquer outro conteúdo, qualquer outra disciplina. O mesmo ocorre com a matemática, que é a base muito sólida de qualquer formação educacional para um jovem e para uma criança (PORTAL MEC, 2016).

Porém, a preocupação do governo federal em se apropriar do Mais Educação para ampliar o desempenho educacional não é nenhuma novidade. O Decreto nº 7083/2010, que

11As chamadas “pedaladas fiscais” para cobrir déficits das contas públicas foram utilizadas como justificativa para a abertura do processo de impedimento da presidente Dilma Rousseff.

12A Resolução destina recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, às escolas estaduais, distritais e municipais (UEX – Unidades Executoras) participantes do Novo Mais Educação, tendo em vista realizarem atividades complementares em conformidade com o programa (MEC; FNDE 2016).

dispõe sobre o Programa Mais Educação, já deixava isso claro quando, em seu Art. 1º, afirmava que:

O Programa Mais Educação tem por finalidade contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral (BRASIL, 2010)

Apesar de atribuir a finalidade do programa à melhoria da aprendizagem, o Decreto nº 7083/2010 não modificou os princípios da versão original do Mais Educação, prosseguindo dentro da lógica da proteção social e do desenvolvimento de práticas socioeducativas. Desde 2007, o monitoramento da aprendizagem no país ocorre pelo IDEB das escolas, índice este que, além de levar em consideração o fluxo escolar, utiliza-se do rendimento da escola nas avaliações de Língua Portuguesa e Matemática da Prova Brasil, como explicado anteriormente.

A Meta 7 do atual Plano Nacional de Educação (2014/24) determina que, no IDEB 2021, o país atinja a média de desempenho dos países desenvolvidos da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que consiste em 6,0 nos anos iniciais; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; e 5,2 entre os alunos do ensino médio (BRASIL, 2014). Na tabela abaixo, que expõe uma média do IDEB de todas as escolas do país, podemos perceber um cenário favorável, se tomarmos o parâmetro das metas como um balizador de aprendizagem. Entretanto, no capítulo 3 abordaremos, de forma mais detalhada, o desempenho das duas escolas do município do Rio de Janeiro participantes da pesquisa, pontuando algumas inquietações quanto à utilização dos dados como um referencial de qualidade educacional.

Tabela 1: IDEB - anos iniciais do Ensino Fundamental no Brasil

ANOS	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2021
IDEB Brasil	3,8	4,2	4,6	5,0	5,2	5,5	X
METAS	X	3,9	4,2	4,6	4,9	5,2	6,0

Fonte: Saeb e Censo Escolar, 2015.

Para atingir o objetivo de ampliar a aprendizagem e o desempenho educacional entre alunos da rede pública, a nova versão do programa passa a ser implementada com a realização

de Acompanhamento Pedagógico, também obrigatório, mas agora reduzido a atividades de Língua Portuguesa e Matemática; e atividades complementares de desenvolvimento nos campos das Artes, Cultura, Esporte e Lazer (BRASIL, 2016). As escolas que aderem ao programa com a complementação de 5 horas semanais terão apenas as atividades pedagógicas de Língua Portuguesa e Matemática, com aulas de 2 horas e 30 minutos de duração para cada uma das disciplinas. As unidades escolares que adotarem as 15 horas semanais, terão 8 horas para o Acompanhamento Pedagógico obrigatório, sendo 4 horas de aula para cada disciplina, enquanto que as 7 horas restantes deverão ser preenchidas com três atividades complementares de escolha da escola (BRASIL, 2016b).

É interessante ponderarmos que aqui já podemos perceber uma diferença bastante significativa em comparação à versão original do Mais Educação. Enquanto o antigo PME reunia dez macrocampos do saber, preenchidos por um universo de 61 atividades, o Novo Mais Educação foi enxugado para apenas cinco atividades, que abrangem 29 modalidades (BRASIL, 2016b). Um ponto a se levar em consideração é a supervalorização que o novo programa atribui às disciplinas de Acompanhamento Pedagógico, fixadas agora apenas sobre Língua Portuguesa e Matemática, diferentemente do que se entendia no programa anterior, que abarcava outras disciplinas da escolarização formal. No Novo Mais Educação, as modalidades de Artes, Cultura, Esportes e Lazer são classificadas como Atividades Complementares. Tudo isso nos leva a crer que o Mais Educação passa hoje por um processo de esvaziamento das suas diretrizes originais, reduzindo as suas expectativas ao mero reforço escolar em Língua Portuguesa e Matemática, o que é amenizado pelas atividades complementares, desde que a escola opte pela versão de 15 horas semanais.

As próprias finalidades do programa deixam claras as pretensões do Novo Mais Educação, focadas especificamente na tarefa de controlar o fluxo escolar e aprimorar o conhecimento dos alunos nas disciplinas que fazem parte da Prova Brasil.

- I - alfabetização, ampliação do letramento e melhoria do desempenho em língua portuguesa e matemática das crianças e dos adolescentes, por meio de acompanhamento pedagógico específico;
- II - redução do abandono, da reprovação, da distorção idade/ano, mediante a implementação de ações pedagógicas para melhoria do rendimento e desempenho escolar;
- III - melhoria dos resultados de aprendizagem do ensino fundamental, nos anos iniciais e finais; e
- IV - ampliação do período de permanência dos alunos na escola. (BRASIL, 2016)

As diretrizes do novo programa também nos sugerem algumas percepções, especialmente sobre o público alvo para a implementação do Novo Mais Educação. A Portaria nº 1144/2016 mantém o caráter prioritário de abrangência do programa às áreas com maior vulnerabilidade social e de baixo IDEB, porém – desta vez – as diretrizes do texto apontam também para a prioridade no atendimento do programa aos alunos com maiores dificuldades na aprendizagem, o que estabelece seleções dentro da escola, a diminuição da importância do programa (reduzindo sua função à recuperação de alunos com maus resultados), e abre espaço para a diminuição dos repasses às escolas, já que existe um público alvo a ser atendido dentro da própria escola.

Art. 4º São Diretrizes do Programa Novo Mais Educação

- I - integrar o Programa à política educacional da rede de ensino;
- II - integrar as atividades ao projeto político pedagógico da escola;
- III - priorizar os alunos e as escolas de regiões mais vulneráveis;
- IV - priorizar os alunos com maiores dificuldades de aprendizagem;
- V - priorizar as escolas com piores indicadores educacionais;
- VI - pactuar metas entre o MEC, os entes federados e as escolas participantes;
- VII - monitorar e avaliar periodicamente a execução e os resultados do Programa; e
- VIII - estimular a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios. (BRASIL, 2016)

É importante destacar que esta pesquisa não é contrária a qualquer política que promova a permanência e aquilo que hoje é o maior desafio da escola pública: a aprendizagem. Segundo Oliveira (2007), a universalização do ensino fundamental incorporou aos sistemas de ensino alunos de famílias que durante anos foram extirpadas do ambiente escolar. Apesar disso, as políticas de acesso e permanência não foram suficientes para garantir a estes jovens a plenitude do direito subjetivo à educação, visto que a aprendizagem está muito abaixo do satisfatório. É nesse contexto de universalização da educação básica, processada em meados do século XX, junto ao aumento da escolarização obrigatória que, de acordo com Bernado; Christóvão (2016, p. 1117),

vieram à tona o problema das desigualdades de escolarização e sociais e a necessidade de se fazer um acompanhamento dos resultados da expansão dos sistemas de ensino por meio de uma série de levantamentos educacionais. Os resultados destes estabeleceram a desigualdade de oportunidades educacionais entre os grupos étnicos, culturais e socioeconômicos como um fato incontestável e propiciaram desdobramentos sociológicos e políticos. A constatação, portanto, da desigualdade de acesso ao ensino entre os diferentes grupos sociais revelou os limites da universalização da educação.

Coelho (2004) aponta que todo projeto de “Educação em Tempo Integral” pressupõe uma concepção de “Educação Integral”, visto que a ampliação da jornada escolar implica pensar em uma escola de formação e informação. Partindo desse pressuposto, podemos perceber que o Novo Mais Educação abandonou os preceitos de diversidade cultural, territórios educativos, comunidades de aprendizagem e emancipação humana que balizaram a concepção de Educação Integral do antigo PME, tendo em vista a redução das suas capacidades em simplesmente reforçar Língua Portuguesa e Matemática, reproduzindo um sistema escolar desigual e que não valoriza os saberes produzidos pelas comunidades locais. Apesar do PNME tratar de reconhecer o dever da escola em mobilizar as comunidades locais para a implementação do programa (BRASIL, 2016), isso se dá dentro de uma perspectiva instrumentalizada, gerencialista, típico de uma democracia que não busca ser participativa e de caráter popular.

Apesar da Portaria nº 1144/2016 e do Documento Orientador do PNME (BRASIL, 2016b) não reivindicarem em nenhum momento a ideia de Educação Integral, entendemos que os preceitos que movem o novo programa se aproximam de uma concepção de educação integral dentro dos marcos do neotecnicismo¹³. Tal afirmação é possível, a partir da associação do programa a critérios de produtividade, monitoramento e eficiência em resultados imediatos. Verificamos em seu documento que as escolas participantes que não atenderem aos requisitos do programa poderão ter seus vínculos cancelados, mesmo que localizadas em áreas de alta vulnerabilidade social e baixo IDEB, foco principal desta política.

É importante destacar que este estudo não visa extrapolar o tema, mas fazer uma leitura, a partir do lançamento do PME, da política de educação integral em tempo integral que vem se (re) desenhando. Percebemos que diferentes projetos e visões de sociedade perpassaram a trajetória de construção e implementação desse programa até o atual PNME. Entendemos que o programa inicial foi criado em um momento em que as políticas de avaliação padronizada em larga escala se consolidavam como um parâmetro de referencial de qualidade, o que reduziu a abrangência multidimensional do programa, esvaindo-se de um processo não regulatório que objetivava uma qualidade socialmente referenciada, para uma submissão aos resultados, em uma qualidade pautada em evidências fixadas por indicadores.

Após um mapeamento conciso da perspectiva de educação integral em uma política educacional de tempo integral, passemos agora para a pesquisa de implementação da política

¹³Para Saviani (2008), o neotecnicismo pedagógico se faz presente no âmbito da organização e funcionamento das escolas por meio da introdução, no ambiente escolar, do método de gerenciamento produtivo-industrial.

nas escolas, aqui representada pelo Programa Mais Educação. Cabe ressaltar que o campo de pesquisa limitou-se a acompanhar o processo de implementação apenas do PME, o avanço nas discussões textuais até a chegada do Novo Mais Educação ocorre para contextualizar o leitor do momento histórico e das transformações e diferentes perspectivas na qual passou o programa.

CAPÍTULO 2 - OS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA INDUTORA DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL

A implementação de uma política nem sempre ocorre conforme foi pensada pelos seus idealizadores. Esse problema normalmente é dimensionado quando a elaboração da política e os seus elaboradores tendem a desmaterializar os contextos onde essa política será implementada e a ignorar os atores dessa ação, o que os faz, equivocadamente, assumir um ideal de melhor das possibilidades, como se tudo fosse acontecer de forma simples e homogênea. O contexto da implementação é dinâmico e específico em sua realidade, em que cada ator, no seu campo de atuação, torna a política significativa para como ela deveria ser na prática.

A partir dessa reflexão, buscamos entender, por meio das próximas seções, como as políticas tornam-se vivas no chão da escola.

2.1 Políticas públicas de educação

Antes de iniciarmos o estudo sobre a implementação de uma política, se faz necessário conceituar política pública, e de igual forma, situar a política social e educacional nesse cenário. O conceito de política pública, enquanto área de conhecimento surge em meados do século XX, nos EUA, no campo da ciência política. Souza (2006, p. 26) conclui não haver uma única, ou melhor definição para políticas públicas; entretanto resume bem sua análise conceitual do termo, descrevendo a

política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Ou seja, a autora traz uma percepção mais abrangente do assunto, em que os indivíduos, as instituições e suas ideologias e interesses devem ser considerados ao explicar qualquer teoria de política pública. Ainda tecendo a gênese das pesquisas em políticas públicas, de acordo com a mesma autora, na tradição europeia esses estudos surgem como

desdobramentos das teorias explicativas sobre o papel do Estado e seu gerenciamento institucional, por meio do órgão produtor dessas políticas, o Governo.

Hofling (2001, p. 31), citando Gobert e Muller (1987), define política pública como o “Estado em ação” e acrescenta, “é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”. A autora ainda afirma que dentre as políticas públicas sociais temos a educacional, e que essas políticas são carregadas por uma concepção de mundo e de sociedade diferentes. “É impossível pensar Estado fora de um projeto político e de uma teoria social para a sociedade como um todo” (Ibidem, p. 32).

Desta forma, sendo a política educacional uma parte de um todo, “deve-se pensá-la em sua articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto, e que se realiza por meio da ação do Estado” (MATTOS, 2006, p. 2). Nesta direção, segundo a autora, as políticas não representam apenas a formulação de uma ação específica, elas compreendem, sobretudo, todos os processos desde a sua entrada na Agenda, passando pela fase da formulação, implementação e da avaliação desta política, que pode alcançar determinada visibilidade por intermédio de seus planos de ação, projetos ou programas realizados.

Souza (2006) tem a mesma compreensão dessa abordagem processual, destacando que as políticas públicas, depois de esboçadas e formuladas, desdobram-se em planos, projetos ou programas. A partir de sua materialização, passam a ficar submetidas a um sistema de acompanhamento e avaliação dos resultados, conforme analisaremos mais profundamente no decorrer deste capítulo e, mais especificamente, no capítulo de campo, em que abordamos as observações em duas escolas públicas que receberam um programa educacional indutor de tempo integral do governo federal.

Assim, de maneira bem simplificada, para compreensão conceitual dos termos que aqui fazemos uso, é possível considerar Estado como um conjunto de instituições permanentes, como os órgãos legislativos e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente, que viabilizam as ações do governo e governo como o conjunto de programas e projetos propostos pelos atores políticos, que possuem características distintas e normalmente participam ativamente nas relações conflituosas em torno da destinação dos recursos públicos, com o enfoque de propor à sociedade uma orientação política que assume e desempenha as funções de Estado (HOFLING, 2001).

Nesse propósito, percebemos quão desafiadora é a implementação de uma política educacional, devido à complexidade de relações que adentram as suas ações e que podem trazer resultados nem sempre esperados.

Os estudos nesta área têm tentado construir conceitos e modelos explicativos para as diferentes fases ou etapas das políticas sociais, entre elas as educacionais. No entanto, há um esforço maior na compreensão dos processos de agenda, formulação, implementação e avaliação de políticas sociais, identificando as diferentes variáveis que influenciam as diversas etapas do percurso destas políticas. Constituiu-se assim, um esforço para explicar a difícil interação entre as intenções e as ações, bem como as condições necessárias para que os princípios, os objetivos e as metas de uma ação pública se tornem realidade (MATTOS, 2006, p. 3).

Sendo assim, formular uma política pública educacional, que confere mudanças no sentido de garantir os objetivos pretendidos, é um grande desafio para os governantes, os intelectuais e os especialistas, ou seja, todos aqueles que ocupam posições estratégicas na produção de textos oficiais. Esses referenciais implicam, muitas vezes, uma variedade de alterações em seu escopo, o que pode refletir mudanças no currículo, conteúdos, formas de avaliação, como também no foco de atuação e de estratégias de valorização e visibilidade dos seus resultados, principalmente quando a educação nacional passa a ser orientada na mesma direção, em uma política de Estado.

Considera-se que políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade (OLIVEIRA, 2011, p. 329)

Os objetivos que moldam as políticas públicas no Estado, em cada período histórico, são refletidos no campo educacional por meio dos conteúdos presentes nos documentos oficiais, como a legislação e as reformas implementadas. Por conseguinte, podemos verificar, no início dos anos 90, que as reformas do Estado foram marcadas por um conjunto de ações e transformações nas políticas sociais, com priorização da assistência social aos mais pobres. Esse processo de reformas, incluindo a educacional, que atingiu não somente o Brasil, mas também a América Latina e seus países em desenvolvimento, foram desencadeados a partir de reuniões de Agências Internacionais que resultaram em documentos, visando um compromisso de ajuste estrutural nesses países (GALVANIN, 2005).

No Brasil, esse acordo se materializa na divulgação do documento Plano Decenal de Educação para Todos¹⁴ (1993-2003). Esse documento teve como propósito principal orientar as políticas públicas para a educação. Segundo Silva Júnior (2002 apud GALVANIN, 2005 p. 11), “a maneira como o documento Plano decenal de educação para todos, publicado pelo MEC, foi apresentado e dirigido aos professores e dirigentes escolares, sem discussão com coletivos (secretarias estaduais, associações docentes, profissionais e científicas), sem reflexões sobre a educação brasileira”, enfatizava esse novo direcionamento, pautado em um projeto político que buscava legitimar uma ciência mercantil, compromissada mais com a relação custo e benefício do que com a formação plena do indivíduo.

A descentralização do Estado nas políticas socioeducacionais, somadas a uma flexibilização dos sistemas de ensino e uma aparente autonomia das unidades escolares, apontam para uma desresponsabilização do Estado nas ações a serem implementadas. Nesse sentido, as reformas mais recentes traduzem-se na passagem de um Estado Executor para um Estado Regulador, ao coordenar mecanismos avaliativos das políticas públicas implementadas, como é o caso das avaliações externas e seus índices educacionais estabelecidos, que pautam as diretrizes da política educacional sob a ótica da melhoria da qualidade da educação. Mattos (2006), ao abordar a questão da priorização da qualidade na educação, faz menção à associação que é feita de sua melhoria à eficiência nos resultados e a destaca como um dos desafios das reformas educacionais. Tais resultados são verificados por meio do desempenho (rendimento) dos estudantes em avaliações externas, padronizadas e em larga escala ao processo de construção de aprendizagem estabelecido na unidade escolar.

Dessa forma, as escolas passaram a ocupar um lugar de destaque na implementação de políticas socioeducacionais. Essas políticas, de acordo com a literatura pesquisada, abordam algumas intencionalidades do Estado em suas ações, entre estas, a partir do modelo de proteção social que, de acordo com Oliveira e Duarte (2005, p. 289), o Estado desenvolveria políticas sociais focalizadas, atuando por meio de medidas compensatórias.

A educação, como uma das mais importantes e elementares políticas sociais, assume, nesse contexto de reforma a que se assiste nos países latinoamericanos, um caráter dual e contraditório. Ao mesmo tempo em que se afirma como uma política social de caráter universal (a ampliação da escolaridade e o crescimento do contingente de alunos atendidos nos sistemas e redes públicas, na maior parte dos países latino-americanos, é um

¹⁴Documento elaborado em 1993 pelo MEC, com o objetivo de cumprir em um período de 10 anos os acordos pactuados na Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, pela Unesco, Unicef, PNUD e Banco Mundial. Seu foco concentra-se na melhoria da educação básica do país.

indicador desta tendência) ela tem sido orientada também pela lógica da focalização. Esta segunda orientação tem conduzido a política educacional a se concentrar em processos que asseguram o acesso e a permanência de grupos mais vulneráveis socialmente na escola.

As políticas de educação, a partir da universalização da educação básica, e mais precisamente na virada do século, tem estreitado relações setoriais com as políticas de assistência social. Assim, a preocupação com o acesso, a permanência e o aproveitamento dos alunos passou a estar atrelada a outras intervenções de ordens conjunturais, dentre elas, a aproximação das áreas da educação, saúde e assistência social em ações comuns, que são construídas focando o acompanhamento da política, de forma a reduzir os problemas que podem afetar a trajetória escolar desse aluno, como é o caso da evasão escolar e da repetência.

Para Hofling (2001, p. 31), as políticas sociais, nesse contexto, “são formas de interferência do Estado, visando a manutenção das relações sociais de determinada formação social”. Essas propostas de políticas sociais – e de educação – têm se desencadeado, como estratégia estatal, no sentido processual de mediação entre interesses conflitivos, o que incidirá essencialmente em políticas compensatórias e com ações focalizadas.

O compromisso firmado na Conferência de Jomtien, em 1990, onde se assentiu a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, parece influir nos direcionamentos das políticas públicas subsequentes. Tal assertiva é corroborada como um dos desafios estabelecidos e pactuados entre as nações participantes: “A educação básica deve ser proporcionada a todas as crianças, jovens e adultos. Para tanto, é necessário universalizá-la e melhorar sua qualidade, bem como tomar medidas efetivas para reduzir as desigualdades” (UNESCO, 1990, p. 4)

De acordo com Oliveira (2011, p. 334), é inegável o vínculo entre a educação e a desigualdade social. Ou seja, não é possível pensar em melhoria da qualidade na educação sem levar em consideração a questão social mais ampla. Ao analisar para onde caminham as políticas de Estado na superação dos desafios da educação brasileira, a autora aponta a baixa escolaridade das gerações anteriores como um dos fatores do baixo desempenho dos alunos.

E isso é resultado de uma herança histórica, de desigualdades persistentes. As estratégias de ação para alterar esse quadro devem considerar a articulação inevitável entre políticas educacionais e a dimensão social, contemplando os processos de crescimento e desenvolvimento econômico do país.

Podemos refletir, similarmente, sobre a evidente relação entre as mudanças na área educacional com as transformações na estrutura econômica, evidenciadas a partir da assimilação das propostas dos Agentes internacionais, tais como o Banco Mundial, na formulação de políticas educacionais. Galvanin (2005, p. 4) traz observações, ao apontar a incorporação das relações capitalistas de produção no cotidiano escolar, refletidos em critérios como eficiência, eficácia, produtividade - “bem como conceitos de empregabilidade, competência, e conduzem a escola como obrigação de preparar para o mercado de trabalho”. Mattos (2006, p. 5) descreve que as reformas podem ser interpretadas como respostas pragmáticas

às tendências de crise na educação pública, envolvendo um discurso e gerando um conjunto de ações cujo objetivo principal é fazer a gestão dessa mesma crise. Não indo, porém, às causas mais profundas da crise educacional, as reformas transformam-se com alguma frequência numa espécie de círculo vicioso. Podendo ter alguns efeitos positivos acabam, no entanto, por gerar contradições e dilemas que afetam a sua própria eficácia, motivando uma procura sistemática de novas soluções.

Ball (2011) também aponta que a influência de organizações internacionais contribui para a percepção do aparelho do Estado como instância de interesse lucrativo, uma vez que esses organismos criam demandas e depois se assentam como detentores de soluções para tais questões.

Portanto, analisar uma política educacional é pensar sobre as ações empreendidas pelo Estado. E essas ações não se implementam automaticamente, “têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados. Especialmente por se voltar para e dizer respeito a grupos diferentes” (HOFLING, 2001, p. 35), de diferentes interesses em suas relações de poder, acarretando muitas das vezes desacordos entre as diretrizes descritas por essa política, no caso da educacional formulada em programas ou projetos e as ações implementadas, por exemplo, nas escolas.

Analisar a política pública com base nas ações de seus implementadores parece-nos um tanto complexo. Tais agentes, por serem os implementadores da política, representam o Estado de forma concreta e possuem certo grau de poder discricionário ao interpretar as políticas e agir em nome desse Estado (SOARES; BRANDOLIN; AMARAL, 2017). A partir desta análise, a pesquisa tem como proposta compreender essas ações de acordo com as percepções de alguns desses agentes que atuam nas escolas.

Nesse sentido, estudos sobre o processo de reformas na área educacional têm revelado um hiato entre os objetivos formulados e definidos pelos atores que participam da elaboração de seus referenciais e a sua concretização efetiva (MATTOS, 2006), ou seja, a implementação da política formulada é um processo complexo e de difícil controle, já que envolve um dinamismo de diferentes personagens em diferentes contextos e relações que são tecidas em uma heterogeneidade de concepções. A autora, citando Barroso (1996), assinala que as estratégias de implementação em reformas e/ou mudanças nas políticas educacionais acabam ignorando a funcionalidade das instituições escolares como instrumento essencial na dinamização do processo e de igual maneira, numa relação direta, potencializa o favorecimento de efeitos contraditórios, não alinhados com os propósitos pretendidos na reforma e que influenciará, preponderantemente, no seu (in)sucesso.

2.2 A implementação de uma política educacional: o Programa Mais Educação

A implementação de uma política inicia-se muito antes de sua chegada à escola. Antes de se materializar ela é produzida textualmente, após passar por intensos debates, que envolvem negociações de interesse, disputas pela formulação e definição de conceitos, objetivos e pela influência das finalidades sociais da educação, como podemos identificar nas disputas das arenas políticas refletidas nas produções de normativas que precederam ao lançamento do Programa Mais Educação, levando-o a algumas mutações, conforme estudamos no capítulo anterior. Os autores Stephen Ball e Richard Bowe, no início da década de noventa, apresentaram um novo ordenamento de seus estudos sobre políticas educacionais, trazendo contribuições consistentes para uma análise crítica de programas e políticas educacionais desde sua formulação, passando pela implementação e seus efeitos, que chama de ciclos.

Para Stephen J. Ball, o ciclo de políticas não tem a intenção de ser uma descrição das políticas, mas de pensar e entender como elas são feitas. O autor utiliza o conceito de atuação ou encenação para explicar a ação prática das políticas realizadas pelas pessoas. Mainardes e Marcondes, em uma entrevista com o autor, em 2009, traduzem a sua afirmação de que as políticas não são implementadas, em um sentido literal, ou seja, quando pensamos o termo implementar, como um processo linear, em um movimento em direção à prática de maneira direta. Desta forma, o teórico nos chama a atenção quanto ao uso descuidado do verbo:

O processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo; é uma alternância entre modalidades. A modalidade primária é textual, pois as políticas são escritas, enquanto que a prática é ação, inclui o fazer coisas. Assim, a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e a da ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de atuação, a efetivação da política na prática e através da prática. É quase como uma peça teatral. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim (MAINARDES; MARCONDES 2009, p. 305).

Nas políticas públicas para a educação, desde o período das transformações sociais, ocorrido ao final do século XX, o país tem atravessado tensões transitórias de aspirações a um Estado democrático de direito, ao mesmo tempo em que se prepara para a ingerência neoliberal dos órgãos internacionais e a redefinição do papel do Estado e suas políticas de atuação. Autoras como Hofling (2001) e Oliveira (2005; 2011) entendem que as políticas públicas sociais, entre elas as políticas educacionais, foram determinadas por organismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Mainardes (2006) aponta, na época, que os mais recentes estudos de Ball têm sido dedicados à compreensão das influências internacionais e globais sobre as políticas nacionais, em especial de organismos como o Banco Mundial (financiador do Relatório do Itaú Social), UNESCO, OCDE, FMI, entre outros. Porém, essa influência não é automática, passando sempre por resistências e adaptações pelos Estados-Nação.

Ao lado do World Bank, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a UNESCO e o Fundo Monetário Internacional (FMI) podem ser considerados agências que exercem influência sobre o processo de criação de políticas nacionais. Tais influências, no entanto, são sempre recontextualizadas e reinterpretadas pelos Estados-nação. Vários estudos mostram que há uma interação dialética entre global e local. Mostram ainda que a globalização promove a migração de políticas, mas essa migração não é uma mera transposição e transferência, pois as políticas são recontextualizadas dentro de contextos nacionais específicos (MAINARDES, 2006, p. 52).

Diniz Junior (2017, p. 88), ao pesquisar sobre as influências que deram origem ao Programa Mais Educação, identifica como uma das quatro categorias de análise elencadas, as influências internacionais como uma das principais na definição de políticas domésticas. Segundo o autor, “algumas dessas ideias ‘internacionais’ se constituíram como influência à elaboração do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que, no escopo do Plano

de Desenvolvimento da Educação (PDE), tem o PME como uma de suas ações”. Deste modo, as influências internacionais estão indiretamente ligadas à elaboração do PME.

Mainardes (2006), ao trabalhar com a “Abordagem sobre o Ciclo de Políticas” do sociólogo inglês Stephen Ball e seus colaboradores, afirma que este estudo tem sido um referencial importante em diferentes países para analisar a trajetória de políticas sociais e educacionais, tendo também um grande valor nas pesquisas sobre políticas educacionais no Brasil. Ao abordar o ciclo de políticas, Ball e Bowe (1992 apud MAINARDES, 2006) propuseram um ciclo contínuo com três principais contextos, sendo eles: o contexto de influência, o contexto de produção do texto e o contexto da prática.

Em uma visão mais pós-estruturalista, os autores reconhecem que essas fases não possuem dimensão sequencial ou temporal, não sendo também etapas lineares; todavia, estão interrelacionadas em um ciclo contínuo de políticas, na qual disputas e embates demarcam este processo que envolve diferentes atores, incluindo os profissionais que atuam nas escolas (MAINARDES, 2006).

O contexto da influência é onde nascem as políticas, em que os discursos políticos são construídos e as tensões de grupos de interesses disputam as definições e finalidades sociais da educação. Atuam nesse contexto as redes sociais em torno dos partidos, governos e do próprio processo legislativo. O contexto da produção de texto, simbolizado pela política oficial descrita, acaba por estar bastante relacionado ao contexto da influência, porém essa relação não é evidente ou simples. Os textos políticos são resultados de uma arena de disputas e de acordos, pois os grupos que atuam dentro dos espaços de produção dos textos competem para controlar as representações da política. Já o contexto da prática, na qual a política é materializada, é onde a política está sujeita à interpretação e recriação, que podem provocar mudanças e transformações significativas na política original. No caso da educação, professores e demais profissionais possuem um papel ativo na interpretação e na reinterpretação das políticas educacionais, visto que aquilo que acreditam e que faz sentido acaba por ter implicações sobre a implementação das políticas.

Mainardes (2006), ao trazer as contribuições do “Ciclo de Políticas” de Ball e Bowe (1992; 1994), pontua a complexidade e os desencontros na articulação entre as políticas pautadas nas intenções do Programa e a sua prática real. Ainda, traz que:

os autores [Ball e Bowe] indicam que o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas (MAINARDES, 2006, p. 50)

A produção textual, formulação do programa, também é influenciada pelo contexto político e as consequências reais serão vivenciadas na prática. O contexto da prática, identificado como arena pelos autores citados acima, é onde os profissionais (e aí podemos incluir, na ótica do PME, os oficineiros e os gestores, por quem analisaremos o campo da pesquisa) vão desenvolver suas ações na implementação do programa, não de forma ingênua, mas com suas histórias, experiências, valores, propósitos, etc. (MAINARDES, 2006). Dessa forma, o que eles pensam e acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas públicas de educação.

Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes. (BOWE, 1992 apud MAINARDES, 2006, p. 53)

Ball (1994 apud MAINARDES, 2006), alguns anos depois, expande sua teoria acrescentando mais dois contextos e afirmando que estes devem ser incorporados ao ciclo de políticas, apresentando-os como contexto dos resultados (efeitos) e contexto da estratégia política. Para o autor, a compreensão de efeitos é mais adequada do que simplesmente os resultados de uma política. Nesse contexto, as políticas deveriam ser analisadas em termos do seu impacto e interações com desigualdades existentes.

Os efeitos gerais da política tornam-se evidentes quando aspectos específicos da mudança e conjuntos de respostas (observadas na prática) são agrupados e analisados. Um negligenciamento de efeitos gerais é mais comum em estudos de casos particulares que tomam uma mudança ou um texto político e tentam determinar seu impacto na prática. Tomados de modo isolado, os efeitos de uma política específica podem ser limitados, mas, quando efeitos gerais do conjunto de políticas de diferentes tipos são considerados, pode-se ter um panorama diferente. Esta divisão apresentada por Ball sugere-nos que a análise de uma política deve envolver o exame (a) das várias facetas e dimensões de uma política e suas implicações (por exemplo, a análise das

mudanças e do impacto em/sobre currículo, pedagogia, avaliação e organização) e (b) das interfaces da política com outras políticas setoriais e com o conjunto das políticas. Isso sugere ainda a necessidade de que as políticas locais ou as amostras de pesquisas sejam tomadas apenas como ponto de partida para a análise de questões mais amplas da política (MAINARDES, 2006, p. 54).

O Relatório de Avaliação Econômica e Estudos Qualitativos da Fundação Itaú Social ao Ministério da Educação (MEC), traz em seu conteúdo uma avaliação do impacto do PME nos resultados educacionais, como também uma análise qualitativa de seis sistemas educacionais de diferentes regiões do Brasil (que se destacaram em uma ou mais questões estratégicas de implementação do programa), afirma que:

os estudos qualitativos mostram que há significativa heterogeneidade na implementação do modelo de educação integral dentro do Brasil; há também forte diversidade na implementação do Programa Mais Educação (...) As boas práticas dos municípios e estados estudados indicam que o apoio técnico das secretarias para as escolas participantes, em áreas como seleção e formação de monitores, planejamento e acompanhamento pedagógico das atividades, integração curricular, mobilização das famílias e maior qualidade da infraestrutura podem fazer muita diferença na qualidade da oferta das ações do programa e em seus resultados (FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2015, p. 6).

Se por um lado há um problema na implementação do PME e que pode gerar uma possível deficiência nos resultados de impacto do programa, quando analisado sob o prisma da atuação de políticas de forma simplista, contínua e ingênua, concentrando-se em políticas únicas e isoladas, conforme a maioria das pesquisas de impacto de políticas (MAINARDES; MARCONDES, 2009). Há também uma diversidade de experiências locais multiplicadas no PME, por ocasião de sua concepção e modos de implantação pelas/nas escolas e que não são aferidos nos resultados diagnosticados pelas avaliações externas, apesar de também causar efeitos na qualidade social daquela comunidade escolar. Por mais que estejamos interessados nos efeitos de um programa ou política pública, é preciso entender as relações, também significativas, que se concretizam no processo de implementação.

Para Cano (2006), a implementação de um programa é um dos fatores mais importantes que deve ser analisado para se entender as razões de resultados negativos e assim procurar melhorá-los. Segundo o autor, “uma possível deficiência no resultado, pode ser atribuída a problemas na implementação ou à ineficácia da própria intervenção” (CANO, 2006, p. 100). Portanto, as avaliações de impacto devem vir, sempre que possível, acompanhadas da avaliação de processo ou de implementação, pois, de fato, não seria

possível medir o impacto de um programa se o mesmo não for implementado conforme seus documentos normativos, já que não foi executado com efeito. Todavia, como veremos no capítulo do campo, tal execução ocorre em uma diversidade de experiências locais e em arenas de conflitos e disputas, que passam a intervir diretamente na sua implementação.

O mesmo Relatório, em sua parte qualitativa, traz em seu escopo que o Programa “conseguiu garantir a ampliação da oferta muito significativa, em uma velocidade expressiva” (FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2015, p. 41) e ainda, cumprindo seu papel indutor de políticas de educação integral em tempo integral, o Programa tem pautado a agenda educacional e “induzido as secretarias de educação a repensar suas estruturas de gestão, dedicando instâncias específicas para a gestão de educação integral e a formulação de políticas próprias” (ibidem, p. 37). É nessa conjuntura que Ball (1994 apud MAINARDES, 2006) finaliza o ciclo de políticas, com o contexto da estratégia política. Este permite uma análise da trajetória das políticas, desde sua formulação até seus resultados (efeitos). Para o autor, a pesquisa crítica de políticas precisa ser examinada a partir de seus múltiplos focos e suas consequências em termos de justiça social, ao invés de sua eficácia social, bem como incorporar as vozes das pessoas envolvidas na política (MAINARDES, 2015).

É preciso assegurar a igualdade da oferta educacional para atenuar as desigualdades reais existentes, pois a diferentes grupos sociais são oferecidos sistemas escolares diferentes. Além do mais, as pessoas não são iguais diante da escola. Contudo, “não podemos perder de vista que o fator de igualdade essencial é antes de tudo a redução das próprias desigualdades sociais. Nenhuma escola consegue sozinha, produzir uma sociedade justa” (DUBET, 2004, p. 545).

No capítulo 3 retomamos a questão da justiça social e suas diversas concepções, ao pensar o PME como uma possibilidade de produzir uma maior justiça escolar, para efeito do alcance e sentido de tal política educacional, a partir da percepção de gestores e oficinairos.

Para Mainardes (2015), em virtude da pouca produção de referências teórico-analíticas para análise de políticas educacionais, observamos nos trabalhos sobre implementação de políticas a ausência de teorizações e problematizações mais aprofundadas sobre o seu processo de formulação e implementação, bem como formas de análise de textos de políticas e seus resultados / efeitos. Também reconhece que nem sempre é necessário abordar os cinco contextos.

Ainda segundo o Relatório de Avaliação Econômica, que teve como objetivo avaliar os impactos do PME em curto prazo, analisando dados administrativos, disponíveis pelo MEC, além de dados da Prova Brasil e do Censo Escolar (5º e 9º anos), em sua parte quantitativa, ao comparar os indicadores educacionais das escolas participantes e não participantes (grupo controle não equivalente) entre os anos de 2007 (antes do PME) e 2011 (alcance total de 6,2% das escolas públicas no país), chegou-se à conclusão de que os resultados não apresentam nenhum impacto nas taxas de abandono; impacto negativo nas notas de Matemática e nenhum impacto médio nas notas de Língua Portuguesa.

Apesar das limitações do estudo, apontadas pelo próprio Relatório, e outras análises que requerem uma maior clareza das informações prestadas para uma pesquisa quase experimental, com uma amostragem considerável de dados secundários como foi a pesquisa da Fundação Itaú Social, esta, na sua divulgação, acabou se restringindo ao foco de análise apenas dos parâmetros que os dados estatísticos trouxeram, pautados em uma lógica gerencialista de mercado, mas que não contemplaram todas as metas do Programa em sua amplitude e não revelaram outros efeitos pautados na integralidade do sujeito e na sua emancipação, fundamental para uma justiça social. Nesse sentido, o Relatório parece fazer um parecer limitado e distante de uma realidade mais complexa, o que a implementação de uma política requer.

A análise do contexto dos resultados/efeitos pode envolver a análise de dados estatísticos, dados de avaliação do desempenho de alunos e outros dados; a aplicação de testes; entrevistas etc. No entanto, a questão essencial do contexto dos resultados/efeitos e do contexto da estratégia política é a reflexão profunda sobre questões conjunturais e sobre as desigualdades sociais que são criadas ou reproduzidas pela política ou pelo programa, e que somente podem ser detectadas pela pesquisa criteriosa do contexto da prática por meio de observações prolongadas, entrevistas ou pesquisa etnográfica (MAINARDES, 2015, p. 3).

Outro ponto a se considerar é que, nas secretarias municipais e estaduais de educação, vários programas e projetos estão sendo pensados e produzidos, e que em algum momento estarão em circulação pela escola, além de muitas outras políticas de diversas ordens que não aparecem nas pesquisas de políticas educacionais e, portanto, moldam e interferem as ações das escolas em suas diversidades. Porém, de acordo com Ball; Maguire; Braun (2016, p. 19), “algumas colidem ou se sobrepõem, produzindo contradições, incoerências ou confusão”. Sobre essa reflexão é relevante acrescentarmos as observações que o autor aponta sobre

pesquisas baseadas na responsabilização do fracasso de políticas educacionais, induzindo que “as políticas são sempre soluções e nunca parte do problema. O problema está 'na' escola ou 'no' professor, mas nunca nas políticas” (BALL, 2006, p. 20).

Os resultados desfavoráveis que os dados da pesquisa quantitativa demonstraram e que sobressaiu nos embates políticos pelos investimentos socioeducacionais, levaram o PME a passar por uma arena de disputas, na qual prevaleceu a pauta do desempenho em resultados de exames. “Essa versão da eficácia funciona dentro de uma infraestrutura disciplinar de metas, de referências, de tabelas de classificação, de médias e de inspeções que trabalham para oprimir ou deslocar valores e princípios e para subverter as relações sociais” (BALL; MAGUIRE; BRAUN; 2016, p. 24).

Nos trabalhos mais recentes de Ball, de acordo com Mainardes (2015), observa-se uma preocupação com essas dimensões de gerenciamento, principalmente no contexto da influência, denunciando o engajamento nas redes de conexões de interesse comum e de pessoas influentes, assim como as mudanças nas formas de regulação de um Estado mínimo, além da parceria do setor público-privado e o crescente sistema do voluntariado.

Maurício (2016), ao abordar a questão da educação em tempo integral no Brasil, evidencia supostos interesses que podem estar nas entrelinhas de metas que, em tese, seriam democratizadoras na oferta de educação, atestando que as estratégias 5 e 6 da Meta 6 (PNE 2014-2024) abrem espaços para a relação público-privado.

Segundo a pesquisadora, o interesse de criar mercado para as instituições privadas por meio da educação pública não é novidade,

São inúmeras as parceiras privadas de grande porte que vão oferecendo soluções especiais para a omissão do estado em suporte financeiro, técnico e político. Muitas escolas, abandonadas e desassistidas, em contato com estas grandes parceiras, se sentem impotentes para diagnosticar seus problemas e fortalecidas por poder contar com o apoio. Terminam por contratar estas empresas (MAURICIO, 2016, p. 95).

Ball; Maguire; Braun (2016) trazem novas contribuições, a partir de pesquisas empíricas, nas quais desenvolvem a teoria de atuação das políticas (policy enactment). Neste trabalho, os autores afirmam que as políticas educacionais não são meramente implementadas pelos profissionais que atuam nas escolas. De acordo com os pesquisadores, elas são submetidas a processos de interpretação, reinterpretação, tradução, criação e recriação. Os autores enfocam o equívoco binário entre a política e a prática, trazendo uma apresentação de

como as escolas fazem políticas. Desta forma, as escolas apresentam-se como espaços privilegiados de produção de políticas, de adaptação, de resistência, permeados por uma série de dimensões contextuais.

Partindo desse pressuposto, podemos refletir sobre como políticas educacionais de âmbito federal, como o Programa Mais Educação, indutor de uma política de tempo integral para estados e municípios, se construiria em um país continental, como o Brasil. Seria utópico acharmos que o processo de ‘traduzir’ políticas em práticas se daria, em seus diversos contextos regionais, culturais, políticos e socioeconômicos, por seus múltiplos agentes, de maneira uniforme.

O processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo; é uma alternância entre modalidades. A modalidade primária é textual, pois as políticas são escritas, enquanto que a prática é ação, inclui o fazer coisas. Assim, a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e a da ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de atuação, a efetivação da política na prática e através da prática. É quase como uma peça teatral. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim. (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305).

Os autores trazem que, geralmente, a produção de textos de políticas, como as legislações e outras normativas, assumem a formulação de políticas como única resposta possível para as demandas provocadoras da política, ignorando, assim, todos os outros momentos do processo e de atuação no interior e no entorno das escolas, onde seus atores são tomados simplesmente como implementadores, marginalizando os sujeitos, despercebendo as relações de luta, contestação e negociação que envolve o processo tão diverso de fazer a política. “Esses textos não podem simplesmente ser implementados! Eles têm de ser traduzidos a partir do texto para a ação – colocados em prática – em relação à história e ao contexto, com os recursos disponíveis” (BALL; MAGUIRE; BRAUN; 2016, p. 14).

A partir dessas análises, entendemos que observar e documentar o processo de implementação de um programa educacional em nível nacional, como o Mais Educação, e as inúmeras formas em que a política é posta em ação nas escolas, é um procedimento um tanto complexo.

As políticas não são simplesmente ideacionais ou ideológicas, elas também são muito materiais. As políticas raramente dizem-lhe exatamente o que

fazer, elas raramente ditam ou determinam a prática, mas algumas mais do que outras estreitam a gama de respostas criativas. Isso é em parte por que os textos de políticas são tipicamente escritos em relação à melhor de todas as escolas possíveis [...] (BALL; MAGUIRE; BRAUN; 2016, p. 14).

É importante destacar que a compreensão da política e suas ações ocorrem na ótica conforme elas são filtradas pelos seus implementadores. Dessa maneira, a política é única, com trajetórias e expectativas diferentes. Sendo assim, a avaliação de uma política não deve simplesmente se concentrar apenas em seu resultado final, mas também em seu processo de implementação, pois da mesma forma que a política cria o contexto, o contexto também precede a política.

Em se tratando do Novo Mais Educação, as contribuições do ciclo de políticas de Ball são bastante pertinentes para a análise da guinada dada pelo Programa. Por se tratar de um programa que acaba de ser gestado, nos parece mais pertinente nesse momento discutirmos os contextos de influência e da produção de texto, deixando para pesquisas posteriores a forma pela qual os atores têm resistido e ressignificado as pressões imediatistas do novo programa. O Relatório da Fundação Itaú Social, financiado pelo Banco Mundial, como vimos anteriormente, concluiu que – em linhas gerais – o Mais Educação não obteve sucesso na melhoria da aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática, nem mesmo no controle da evasão escolar. O resultado do relatório e a própria declaração do Ministro da Educação à época, Aluizio Mercadante, nos mostram algumas das influências que orbitavam sobre o Mais Educação e que acabaram por resultar na transformação do programa em algo diferente e com prerrogativas bastante diversas da proposta original.

Deste modo, podemos perceber que a arena de disputas pela transformação do Mais Educação é anterior ao processo de impedimento de Dilma Rousseff que a destituiu do cargo presidencial. Ao compararmos as normatizações, conforme analisamos no capítulo anterior, entendemos que essa transformação, pela qual passou o Mais Educação até a criação do Programa Novo Mais Educação, limitou teoricamente e politicamente o programa.

Nesse sentido problematizamos: a construção do texto do PNME o tornou mais raso, reduzindo potencialmente a amplitude de seus objetivos e finalidade do programa apenas à ampliação do tempo escolar e à busca por resultados educacionais imediatos, expressos nos índices do IDEB? Ou, com as mutações por que passou o Programa, por meio de portarias e decretos, até o Novo Mais Educação, procurou tornar o seu texto mais conciso, com objetivos concretos e com metas definidas, clarificando a intencionalidade da política e podendo as

possíveis interpretações divergentes das de seus idealizadores? A verdade é que em muito pouco o Novo Mais Educação se assemelha ao projeto inicial, também pelo fato de ter sido formulado dentro dos gabinetes, sem qualquer tipo de discussão entre as escolas, comunidades e universidades.

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, 1992 apud MAINARDES, 2006, p.52).

O presente trabalho entende, a partir deste capítulo, os limites da análise de atuação das políticas. Não temos a pretensão de esgotar o tema, já que a política é viva e sendo dinâmica, se renova a todo o momento. Entre as maiores dificuldades no campo de pesquisa para compreender o processo de implementação do PME nas duas escolas investigadas, conforme veremos no próximo capítulo, podemos citar o tempo curto para uma pesquisa de mestrado acadêmico; o assentimento das escolas para a pesquisa exploratória; o risco entre os diferentes atores que atuam para colocar a política em prática estarem encenando as suas ações, quando na presença do pesquisador ao realizar suas observações de campo e entrevistas. Já no contexto da estratégia política, exige-se que o pesquisador assuma a responsabilidade ética com o tema investigado, apresentando estratégias e possibilidades, o mais sensato e concreto possível, no tratamento das desigualdades identificadas na política.

Diante do exposto, pretendemos que a pesquisa contribua efetivamente para o debate em torno da política pública de indução de educação em tempo integral, bem como para sua compreensão crítica, tendo como foco de análise a implementação do Programa Mais Educação.

CAPÍTULO 3 – O CAMPO EM DUAS ESCOLAS PÚBLICAS NA REGIÃO DA GRANDE TIJUCA: UM OLHAR EXPLORATÓRIO

Conforme abordado na introdução, este trabalho é um braço da pesquisa “Escolas Públicas no Estado do Rio de Janeiro e o Programa Mais Educação: uma análise das ações dos gestores escolares em busca de uma educação de qualidade”. Coordenada pela Prof^a. Dra. Elisângela da Silva Bernado, essa pesquisa tem a Região da Grande Tijuca, localizada na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, como recorte espacial, a qual está contida na 2ª CRE (Coordenadoria Regional de Educação¹⁵). A região é composta por bairros, dentre eles o Alto da Boa Vista, Tijuca, Andaraí, Grajaú, Vila Isabel, Maracanã, Praça da Bandeira e Estácio. Destacamos ainda que estes oito bairros apresentam um retrato daquilo que é a sociedade brasileira, no que diz respeito à injustiça social e suas diferentes realidades de vida, pois são circundados por inúmeras comunidades economicamente desfavorecidas e em situações diversas de vulnerabilidade social.

A Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME/RJ) autorizou a entrada em campo de seis unidades da sua rede para a pesquisa citada acima, entretanto devido a vários fatores já enumerados para uma dissertação de mestrado, optei por concentrar o meu campo de pesquisa em duas dessas escolas, sendo essas de baixo IDEB. Poderia optar por uma escola de alto e uma de baixo IDEB, mas o foco não era a comparação entre IDEBs, e sim compreender o processo de implementação de uma política que, segundo seus documentos orientadores, foi pensada, prioritariamente, para escolas com tais características.

Todas essas escolas que obtivemos, na época, autorização para entrada desenvolviam o PME e possuíam, em comum, os anos iniciais do Ensino Fundamental. Justamente por isso optamos em direcionar o nosso olhar para este segmento de ensino. Pretendemos também, intencionalmente, utilizar dados quantitativos produzidos pelo 5º Ano do Ensino Fundamental destas escolas, nos atendo a indicadores de fontes primárias, de 2005 a 2015. Fizemos um recorte desses anos, pois o PME é criado em 2007, mas entra na rede a partir de 2008 e tem o seu encerramento em 2016, quando é então criado o Novo Mais Educação, em outubro de 2016. Já os dados de 2005 se explicam pelo fato de serem mapeados nos anos ímpares e por

15 A SME é dividida em 11 CREs (Coordenadorias Regionais de Educação), espalhadas por todo o município do Rio de Janeiro. A 2ª CRE é a que abrange a Região da Grande Tijuca e mais a Zona Sul da cidade.

entendermos que seria interessante analisar também os resultados das escolas antes de implementarem o PME.

Por questões éticas optamos em manter em sigilo os nomes das escolas analisadas, nomeando-as da seguinte forma: Escola 1 e Escola 2. Os nomes dos oficinairos e da equipe gestora, que foram observados diretamente em suas ações e que participaram das entrevistas propostas, da mesma maneira, foram mantidos em sigilo, além de serem todos mencionados no gênero masculino, para que a confidencialidade dos sujeitos e das escolas seja ainda mais resguardada.

Os sujeitos desta pesquisa compõem a equipe gestora nas escolas investigadas e são os implementadores locais do programa analisado. Entre esses atores selecionamos os diretores, diretores adjuntos, coordenadores pedagógicos e coordenadores do PME, além dos oficinairos, apesar de não participarem da equipe gestora. Dar voz aos gestores escolares, no caso deste trabalho, representa dar vida e sentido ao propósito deste esforço de implementação de um programa. Compreender as ações desses implementadores a partir de suas percepções nos ajudará a tentar entender o complexo processo do contexto da prática de uma política.

O conceito de educação integral e de tempo integral tem tomado uma grande dimensão no campo nacional nos últimos anos, e a partir do momento em que programas e projetos são implementados, nos faz pensar qual projeto de sociedade estas políticas pretendem formar e quais os impactos no campo educacional. Como pesquisadores, mergulhamos no universo do programa em duas escolas municipais do Rio de Janeiro. Para tal, utilizamos de um roteiro com dez itens direcionados à pesquisa (apêndices). Na tentativa de desmistificar alguns conceitos, desvendar a dinâmica da escola e o trabalho que ela tem desenvolvido na implementação do PME, buscamos o conhecimento tácito nas práticas desenvolvidas pelos diferentes atores envolvidos no programa.

Inicialmente, procuramos fazer um mapeamento dessas escolas com relação ao seu perfil estudantil, nível socioeconômico e estrutura física. Para tal, buscamos os dados disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação (SME), que conta hoje com um total de 1.537¹⁶ unidades escolares em funcionamento. A região da 2ª coordenadoria de educação (2ª CRE), onde estão localizadas as duas escolas pesquisadas, apresenta ao todo 152 unidades de ensino. Vale destacar que essas duas escolas ofertam mais de um segmento, entretanto o

16 Fonte: SME <<http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/educacao-em-numeros>>. Última atualização em julho/2017.

foco da pesquisa ocorre no primeiro segmento. Esse segmento absorve a maior quantidade de alunos dentre as etapas da escolarização básica.

3.1 As duas Escolas

De acordo com o censo escolar de 2015, ano que antecedeu o desligamento do PME, a Escola 1, que atende a três segmentos da educação básica, nos turnos manhã e tarde apresentava um total de 683 alunos; destes, 219 pertencem aos anos iniciais do Ensino Fundamental – 1º ao 5º ano, revelando um quantitativo de alunos atendidos bem superior a outra escola pesquisada.

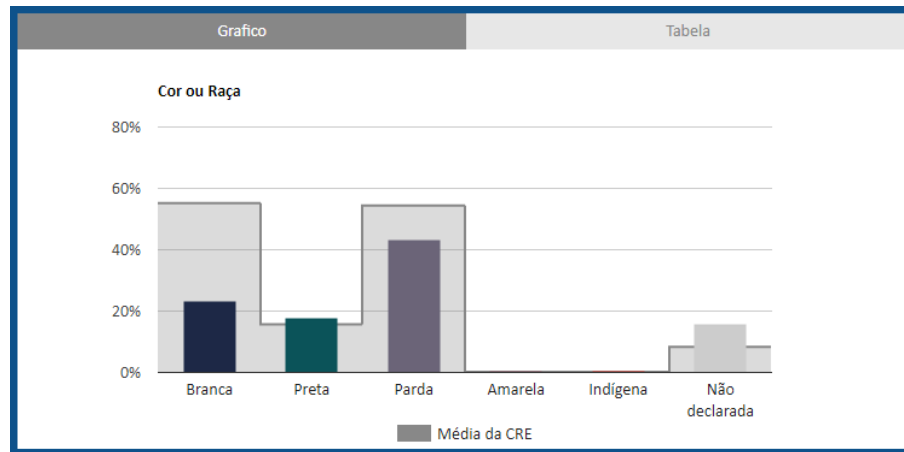
A Escola 2 atendia cerca de 343 alunos por turno em horário parcial e desse total, 130 são do 1º ao 5º ano. Quanto ao perfil estudantil, trazemos os dados do mesmo ano, apontados pela Secretaria Municipal do Rio de Janeiro, entre estes, os autodeclarados cor de pele e escolarização dos pais. As características dos alunos, além da estrutura, ocupação e renda familiar estão diretamente correlacionadas, na pesquisa educacional, com os níveis de aprendizagem. Esses indicadores comumente evidenciam uma associação entre as desigualdades sociais com baixo desempenho escolar. Ou seja, viver precariamente sob tais condicionantes potencializa as chances do aluno apresentar uma trajetória escolar de insucesso.

Fernandes (2003 apud BERNADO, 2016, p. 22) esclarece que o fator econômico não pode ser o único determinante para o fracasso escolar, mas, sobretudo de uma série de possibilidades que podem interferir em sua trajetória de vida, ressaltando que “é um desafio conhecer o grau de diversidade da sociedade e compreender como as diferenças se transformam em desigualdade de oportunidades e formas de exclusão social”.

As Figuras 1 e 2 trazem o perfil discente das duas escolas participantes da pesquisa. Na Escola 1, no que diz respeito a cor ou raça autodeclarado pelos pais ou responsáveis no momento da matrícula do aluno, encontramos um quantitativo maior de autodeclarados pretos (17,6%) em relação à média regional de sua coordenadoria (15,6%), a cor parda (43,2%) também prevalece no percentual geral da escola, se sobrepondo ao total as demais declaradas. A Figura 2 aponta uma predominância, na Escola 2, de alunos na cor parda (50,7%), outra característica observada é que a cor branca (28%) está bem abaixo da média (55,2%)

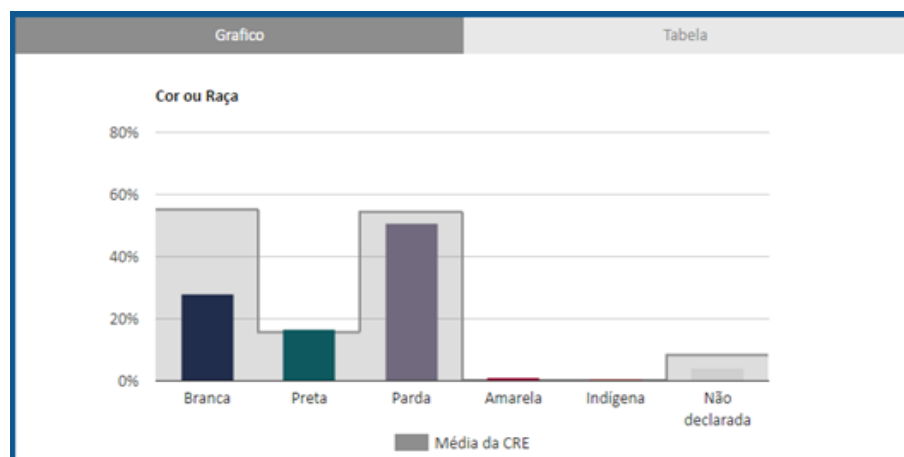
registrada na 2ª CRE, já a cor preta está ligeiramente acima, 16,6% para 15,6% da média da CRE, conforme a escola anterior.

FIGURA 1 – cor ou raça Escola 1



FONTE: Secretaria Municipal do Rio de Janeiro, 2015.

FIGURA 2 – cor ou raça Escola 2



FONTE: Secretaria Municipal do Rio de Janeiro, 2015.

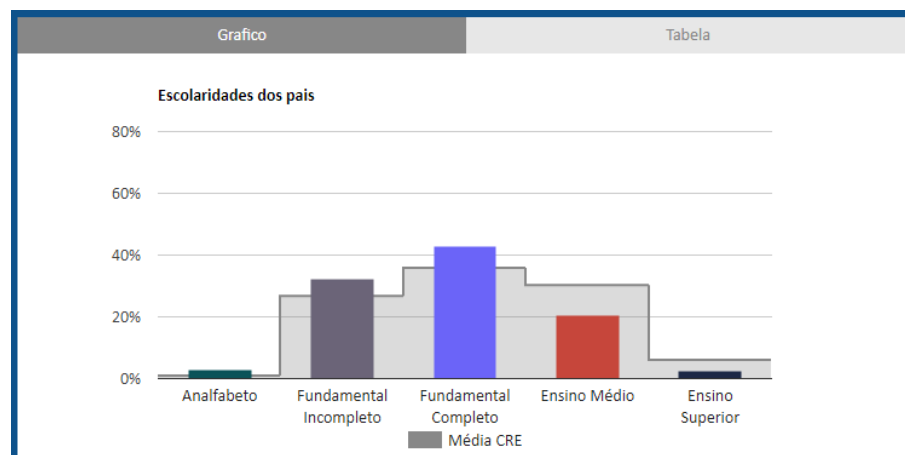
As escolas mapeadas, apesar de estarem localizadas em uma região nobre, historicamente de classe média alta, sofreram nas últimas décadas com ocupações irregulares, o que trouxe um novo perfil de moradores para a região, sendo essa população, em sua grande maioria, absorvida pela escola pública, entre as quais estão as duas investigadas. Desta forma,

o perfil discente da Escola 1 é bastante similar ao da Escola 2, e o seu nível socioeconômico, fator reconhecido como preponderante na determinação da trajetória acadêmica dos alunos, será mais elucidado a partir dos indicadores que procuramos mapear e por intermédio das falas dos gestores e oficinairos, os quais veremos mais adiante, para compreensão da realidade local onde fora implementado o PME.

A Escola 1, por encontrar-se em uma localização privilegiada, apresenta vários equipamentos urbanos em seu entorno. Quanto a sua estrutura física, segundo dados do Censo de 2015, a escola possui diversas dependências, materiais pedagógicos e equipamentos necessários para o desenvolvimento das atividades acadêmicas, visando o bom aprendizado dos alunos.

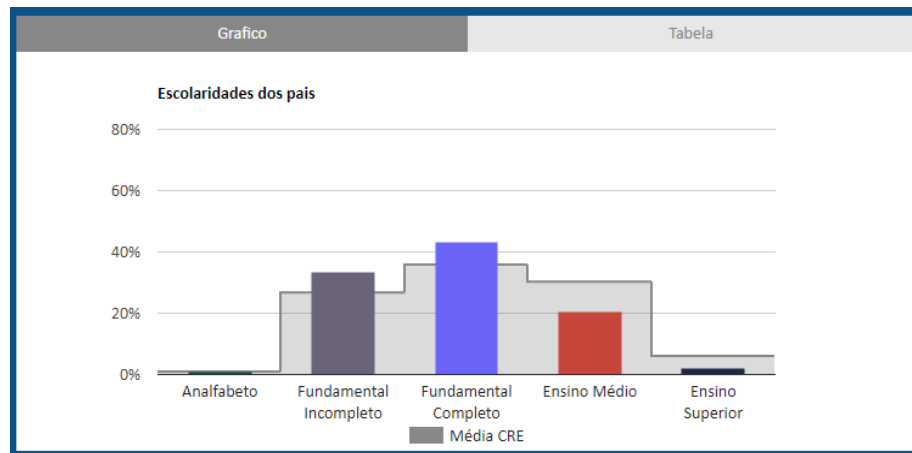
Quanto à escolarização dos pais, as taxas de analfabetismo (2,5%), fundamental incompleto (32,2%) e completo (42,5%) encontram-se acima das médias da CRE, enquanto que os ensinos médio (20,3%) e superior (2,3%) estão bem abaixo na Escola 1. Com relação à Escola 2, observamos uma predominância do ensino fundamental completo (43%) e incompleto (33,3%), em que ambos apresentam-se acima da média regional, entretanto os níveis mais elevados de escolarização autodeclarados encontram-se bem abaixo da média, como podemos verificar na Figura 4, onde 20,5% autodeclararam-se ter o ensino médio e 2% disseram ter o ensino superior.

FIGURA 3 – escolaridade dos pais Escola 1



FONTE: Secretaria Municipal do Rio de Janeiro, 2015.

FIGURA 4 – escolaridade dos pais Escola 2

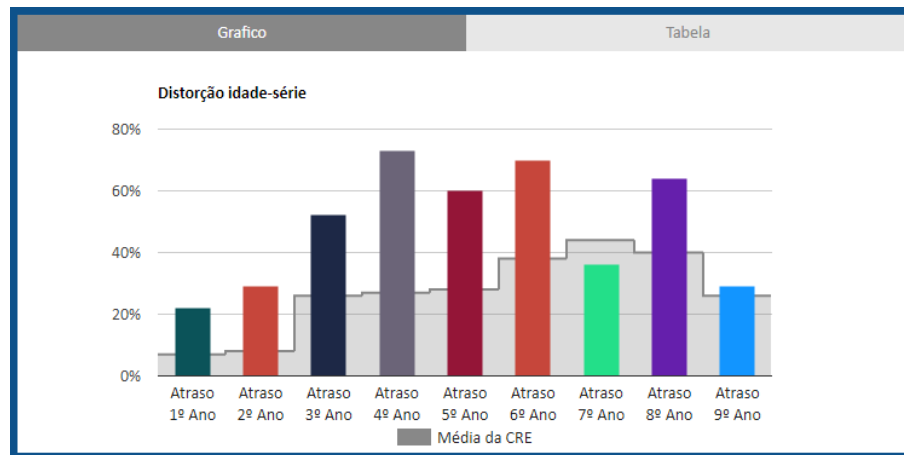


FONTE: Secretaria Municipal do Rio de Janeiro, 2015.

Na Figura 5 podemos observar uma realidade bastante crítica da Escola 1, com praticamente todas as séries em defasagem, chamando a atenção para os anos iniciais do Ensino Fundamental, o qual apresenta taxas alarmantes de retenção escolar, 52% no terceiro ano, 73% no quarto ano e 60% no quinto ano. Tais características da Escola 1, como o total de alunos atendidos, a oferta de mais de um segmento de ensino, diferentes turnos escolares e atendimento de estudantes em idades mais avançadas apontam para um nível maior de complexidade da gestão em relação a outra escola. Segundo o INEP (2015), a sua classificação encontra-se em nível 4 para uma escala até 6, representação esta que pode impactar diretamente a aprendizagem e desempenho dos alunos.

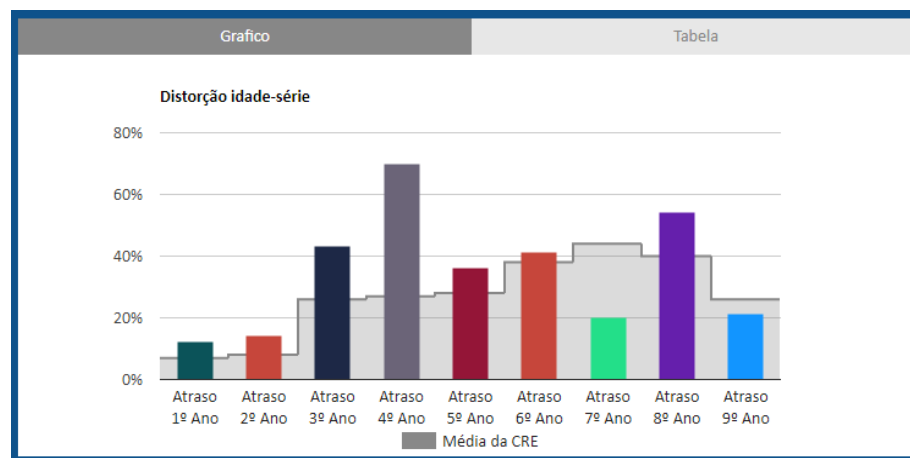
Na Figura 6, percebemos que em todos os anos do primeiro segmento do Ensino Fundamental, a Escola 2 apresenta distorção idade-série, o que representa um desafio para a gestão devido ao agravante da retenção em todos os anos desta etapa da educação básica, se levarmos em consideração a média das outras escolas que compõem a sua região, com destaque para o 4º ano (70%), penúltimo ano escolar do segmento e antecedente à que participa da avaliação Prova Brasil que vai mensurar a qualidade de seu ensino via resultados do desempenho nas avaliações em Língua Portuguesa e Matemática, para posteriormente com tais resultados, mais os dados do fluxo escolar, chegar ao IDEB de cada escola.

FIGURA 5 – distorção idade-série Escola 1



FONTE: Secretaria Municipal do Rio de Janeiro, 2015.

FIGURA 6 – distorção idade-série Escola 2



FONTE: Secretaria Municipal do Rio de Janeiro, 2015.

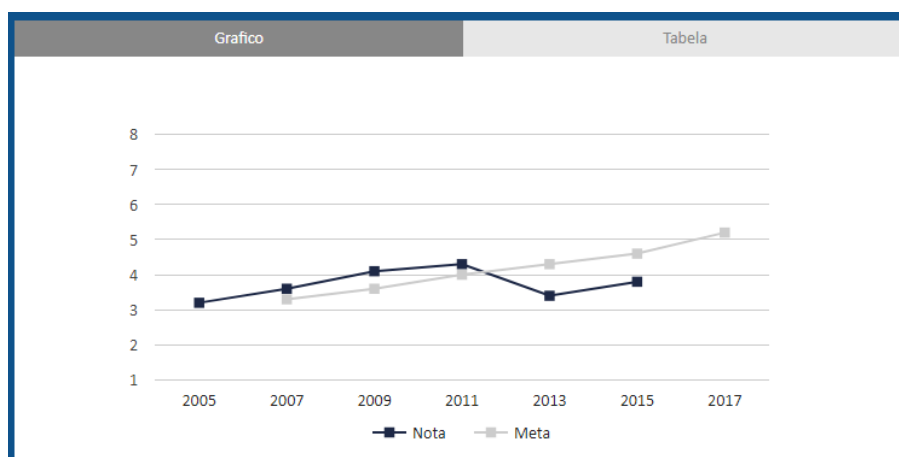
Segundo o Censo Escolar de 2015, a Escola 2 possui uma infraestrutura adequada para desenvolver as atividades pedagógicas, ou seja, possui um ambiente físico que garante o bom funcionamento da escola. Alguns estudos apontam a infraestrutura escolar, ou condições físicas de funcionamento da escola como fator preponderante no aprendizado dos alunos, bem como na interação e satisfação dos seus diversos atores. Entre os itens observados na escola podemos citar existência de diversas dependências, tais como diretoria, secretaria, sala de professores; biblioteca, laboratório de informática com acesso à internet, pátio, quadra de

esportes (não coberta), espaço destinado à horta, uma sala e um pequeno espaço para jogos de salão, exclusivo para as atividades do PME.

Partindo desse cenário conjuntural apresentado da Escola 2, refletimos quão difícil e desafiador deve ser para uma gestão desenvolver as suas ações e expor resultados satisfatórios diante de tais condições singulares. Pensando nisso o INEP, em 2014, cria o Índice de Complexidade da Gestão, em que sintetiza as características das escolas para gerar um indicador que fornece uma percepção mais detalhada sobre as dificuldades que as gestões escolares enfrentam em seu cotidiano. A criação desse indicador parte da premissa de que algumas características das escolas, por exemplo, o total de alunos atendidos, impacta o desempenho dos estudantes. Nesse sentido, escolas que oferecem mais de um segmento, diferentes turnos escolares ou que atendem estudantes com idade mais avançada são consideradas mais complexas do ponto de vista da gestão. A escola 2 está classificada em nível 3, em uma escala que vai de 1 a 6 níveis, segundo dados do INEP (2015)¹⁷.

Nas Figuras 7 e 8, trazemos os resultados de desempenho das Escolas 1 e 2 através do IDEB em anos anteriores e posteriores à chegada do PME. Este resultado levou em consideração o desempenho dos estudantes no fim do primeiro segmento (5º ano) por meio da Prova Brasil e o tempo médio que esses estudantes levaram para avançar nos anos seguintes dessa etapa de ensino. Assim, o IDEB relaciona informações sobre fluxo e aprendizado para produzir um indicador sobre a qualidade da educação nas escolas a níveis nacionais, estaduais e municipais.

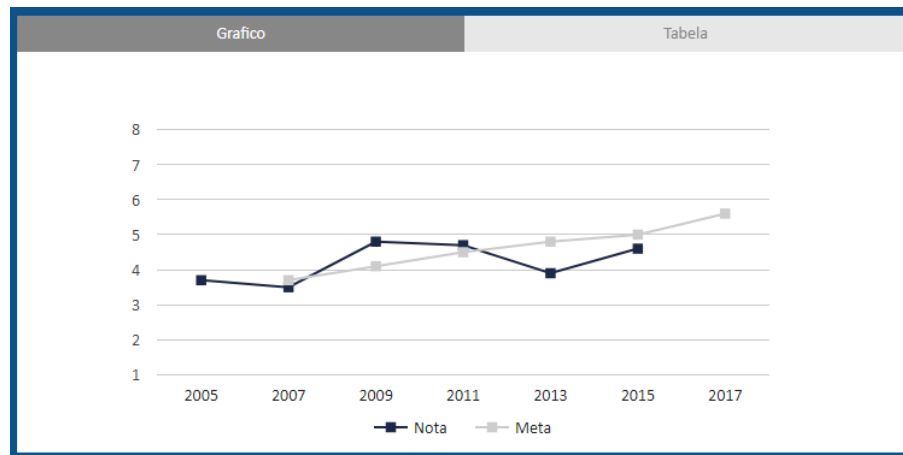
FIGURA 7 – IDEB (anos iniciais do Ensino Fundamental) Escola 1



FONTE: INEP, 2015.

¹⁷ <http://www.latITUDE.org.br/escola/33066973/>

FIGURA 8 – IDEB (anos iniciais do Ensino Fundamental) Escola 2



FONTE: INEP, 2015.

As Escola 1 e 2 são identificadas por terem um IDEB abaixo da meta esperada para o ano, entretanto, ambas obtiveram nos anos iniciais da avaliação desse índice (até 2011) um desempenho ligeiramente acima da meta. É importante destacar que o Programa Mais Educação foi implementado pela Escola 1 no mesmo período da Escola 2, em 2009.

De acordo com as Figura 7 e 8, tanto a Escola 1 quanto a Escola 2 não apresentaram nenhuma relação positiva nesse indicador com a implementação do Programa Mais Educação e seus efeitos na escola, como podemos verificar na queda do IDEB até 2013, e ainda que tenham tido uma ascensão em 2015, encontram-se, ainda, abaixo da meta planejada para as escolas, considerando-as assim, escolas de baixo IDEB.

Após um panorama introdutório, no qual discorreremos sobre alguns indicadores educacionais da rede municipal pública de ensino no Rio de Janeiro, e em especial de duas escolas da 2ª CRE, ao recorrer à base de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (SME-RJ), tais dados educacionais nos ajudaram a compreender melhor os sujeitos em seus contextos de atuação. Voltemos agora para os atores da pesquisa e suas percepções quanto à implementação do PME em suas respectivas escolas.

3.2 Análise dos resultados

Nesta seção abordamos as percepções de gestores eicineiros em relação à implementação do Programa Mais Educação. Como técnica de pesquisa no trabalho de campo, utilizamos as entrevistas, que foram realizadas individualmente e durante o período de vigência do PME nas duas escolas pesquisadas. Ainda nesta seção, com o objetivo de elucidar as informações coletadas nas entrevistas, detalhamos algumas observações de campo realizadas das oficinas desenvolvidas pelas duas escolas.

Para melhor compreensão do processo e clareza no ordenamento das análises, trabalharemos com eixos a partir dos principais tópicos elencados nas entrevistas com esses atores. Entre os principais eixos de tratamento suscitados destacamos: a chegada do PME à escola; a escolha das oficinas e icineiros; a participação dos alunos; infraestrutura e espaços parceiros; o recurso financeiro e a descontinuidade do programa.

A percepção dos gestores quanto à implementação do PME

Com relação à adesão ao PME, o diretor adjunto da Escola 1 afirma que a escolha da escola veio direto do Ministério da Educação, via Secretaria Municipal de Educação/RJ - “Veio direto [MEC]. Nós recebemos o PME. Via, não tenho certeza, mas acho que foi via Prefeitura. E nossa escola foi escolhida pro PME”.

Assim como o diretor adjunto da Escola 1, a maioria dos atores afirmaram desconhecer como ocorreu a seleção da escola para o recebimento do PME, o que reflete um ponto obscuro no processo de adesão ao Programa, devido a falta de transparência nos critérios estabelecidos para tal escolha. O Art. 5º do Decreto Nº 7.083/10 informa que o Ministério da Educação definirá a cada ano os critérios de priorização de atendimento do PME, utilizando, entre outros, os dados referentes à realidade da escola, ao IDEB, e às situações de vulnerabilidade social dos estudantes.

O mesmo diretor adjunto, ao ser indagado sobre sua percepção quanto a inserção do PME no contexto escolar, cita a importância de se trabalhar outros conteúdos que não fazem parte da grade curricular oficial.

Olha, eu acho que é uma oportunidade do aluno pra de repente trabalhar temas que não fazem parte da grade curricular. Então, por exemplo, quando eles têm uma aula de Grafite, é importante pra eles, né? Até mesmo pra mostrar que o Grafite não é uma pichação; até pra agregar outros valores que

são importantes pro aluno, né? Então, tá oferecendo uma oportunidade, por exemplo, na dança, que a gente, dentro da grade curricular, não tem dança. Dentro da grade não tem disciplina de Xadrez, como já teve aqui. Então eu acho que é bom pra eles, pra agregar, agregar outros valores que eles não têm acesso.

Essas oficinas escolhidas por meio do diálogo da escola com a comunidade são representadas por macrocampos de saber. Tal processo construtivo, delineia a proposta de conhecimento que a escola deseja vincular à cultura escolar, o que, segundo os documentos oficiais, amplia a oferta de saberes e visa promover a aproximação entre a escola, os familiares e a comunidade na qual a instituição escolar está inserida.

Em outro ponto de vista, o coordenador pedagógico da Escola 1 ressalta a questão da determinação por imperativo superior, sem um diálogo com a comunidade escolar, na execução das políticas.

O que eu sei, posso estar enganado, mas o que eu sei é que foi impositiva, “vai ter Mais Educação”. E aí a gente pôde escolher as oficinas né, mas eu não sei se de CRE, se de SME, eu não sei de quem (...) [No caso você como professor, quando chegou o Mais Educação você já conhecia o projeto?] Passei a conhecer aqui na escola. Que via de regra a gente só é comunicado do que interessa porque a gente já vai receber mesmo.

A implementação de programas educacionais, como foi o caso do PME que teve um grande número de escolas contempladas, reporta bem esse fator limitador no processo de participação da construção e/ou elaboração de uma política, o que podemos constatar mais a seguir na fala dos gestores e dosicineiros das escolas participantes da pesquisa. Cabe salientar que as orientações do Programa encaminham as ações de sua proposta para uma aproximação e veiculação ao projeto político-pedagógico da escola, o qual deve estar em acordo com os Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação.

A superação de uma política descendente, na qual o planejamento é conduzido de forma centralizada e “que exclui os sujeitos envolvidos na realidade escolar de qualquer participação na leitura da realidade, no levantamento dos problemas comuns, na elaboração de propostas de ação, assim como na tomada de decisões coletivas”, para uma política educacional apenas ascendente não garante uma proposta política de fato pública e democratizadora do sistema escolar (FERNÁNDEZ, 2015, p. 6). A autora, citando Tobar (1991), aponta que “apesar de o problema da descentralização ser de caráter político, a sua implementação eficaz é de caráter administrativo” (apud FERNÁNDEZ, 2015, p. 7).

Tal fato reverbera quando não há uma mediação entre as normativas e as ações implementadas, os ajustes, as negociações, as adequações, que precisam ser observadas e democraticamente decididas de acordo com aquela realidade, mas, a partir de um norte orientador, que vai integrar as diversas ações, que muitas das vezes acontecem ao mesmo tempo e no mesmo espaço compartilhado pela comunidade escolar, o que pode aumentar risco de sua ineficiência quando em alguns casos o próprio sistema educacional não tem um Plano de Educação, como podemos observar no Município do Rio de Janeiro, onde se localizam as escolas pesquisadas e que até o término desta pesquisa não possuía ainda um plano orientador de educação.

Nesse sentido, sendo a escola um espaço epistemológica e socialmente hierarquizado, com sujeitos em posições de poder diferenciadas, nem sempre as posturas e ideias divergentes são ouvidas, aceitas ou debatidas em prol do entendimento mútuo. Da mesma forma, os discursos não circulam livremente pelo tecido social, mas são legitimados por autoridades específicas, balizando discursos pedagógica, política ou socialmente “corretos” (FERNÁNDEZ, 2015, p. 10)

Segundo o mesmo coordenador pedagógico, a ideia de tempo integral com a chegada do Programa Mais Educação à escola não se concretizou na prática. Ele afirma que:

Do jeito que ele é feito? Uma grande falácia. Então, essa permanência maior da criança na escola ela se dá principalmente nas famílias que não querem ou não podem ter essa criança em casa, por uma questão de alimentação, de tomar conta mesmo, de ficar gastando tempo com essa criança, então larga na escola. Não é uma coisa pensada de uma preocupação da família de provê uma melhor qualidade de ensino pra essa criança, nunca é, nenhum dos meninos que está no mais Educação eu ousa dizer que foram fruto de uma escolha pensada, da família, para a melhoria da educação dela de alguma maneira. Foi pensando em deixar mais tempo com alguém. É quase uma creche (...) o Mais Educação. Eu vejo muito em cima das pessoas em si porque o projeto ele nasceu muito bonito como a escola que é uma coisa muito bonita, mas, na prática, quem tá no Mais Educação são aquelas crianças que os pais não querem que fiquem em casa, então já começa por aí uma não valorização lá de casa sobre esse momento que deveria ser de excelência, um momento pensado pra você, então assim, ele já vem querendo brincar. Eles vêm querendo alguma coisa que, de repente, o projeto não tá oferecendo.

Ao ser abordado sobre a implementação do Programa Mais Educação na escola, o coordenador do PME da Escola 1 falou sobre os desafios na escola, destacando que

o maior desafio aqui é o desinteresse deles. Dos alunos e da família, dos pais. Porque a gente fala com os pais, fala com a família, fala com eles, aí no

início do projeto vêm todos, depois começam a faltar, eles são muito desinteressados, muito.

Percebemos claramente na fala dos coordenadores pedagógico e do Mais Educação uma percepção crítica da forma como o Programa foi implementado na escola, destacando a falta de diálogo entre o sistema de educação e suas unidades ao planejarem a chegada do PME nas suas diferentes realidades e que se reproduz entre aqueles que ocupam posições de destaque na gestão da escola, culminando em um projeto pedagógico desconexo, sem identificação e sem compromisso com a comunidade escolar.

Ignorar os problemas e as explicações dados pelos outros ou atribuir-lhes a própria seleção e explicação pode trazer dificuldades para a realização de um planejamento eficaz. Dificilmente chegar-se-á a elaboração de planos destinados a enfrentar problemas que, por serem importantes para a maioria dos atores escolares e não apenas “para mim”, os convoquem para compromissos concretos de ação. Esse processo se configura como um planejamento para os outros, mas não com os outros (FERNÁNDEZ, 2015, p. 13).

Já o diretor da Escola 2 traz algumas reflexões e apontamentos sobre o que têm sido um dificultador no processo de implementação do Programa, ao responder a seguinte questão:

[Como vocês trouxeram, como é que vem o PME nesse contexto, nesse cenário todo?] Pois é, vocês estudam o PME e devem ter lido toda a teoria do Mais Educação. Eu acho a teoria do Mais Educação *babante*. Tem uma irmã que leu, que mora fora, ela leu “pô isso deve ser muito legal, né (diretor)”? Sim e não. A teoria é legal, mas a gente esbarra em um monte de coisa. Primeiro: na remuneração dos oficinairos que é R\$ 320 pra vir dois 2 dias e ficar 4 horas na escola. (...) Primeiro a gente foi em faculdade. Eu disse assim: vamos pegar estagiário. Estagiário tá no pique vai vir, vai fazer. Aí não conseguimos estagiário porque o horário é muito louco também. De 10 às 2 da tarde. E aí fica muito brabo pra eles. São 2 dias por semana. Então, quer dizer, onde é que a gente consegue os oficinairos? Na comunidade. “Quem você conhece?”, “Pergunta se...” Aí a qualidade dos oficinairos não é uma qualidade que contemple a oficina como tem que ser. Então a coisa funciona assim: tem uma oficina de Tênis de Mesa, por exemplo. Se você joga legal Tênis de Mesa, “você não quer dar uma aulinha de Tênis de Mesa lá pra gente?”. Então você vem dar aula de Tênis de Mesa com o que você tem de vida, de conhecimento, mas sem nenhuma coisa formal, construída em função disso. A oficina de Orientação de Estudos, agora, é preciso estar na graduação (...). É uma dificuldade, que eu acho que é uma das maiores também: o aluno ele não vem mais cedo e não fica até mais tarde. Porque eles têm questões familiares. Um aluno de 10 anos já é responsável por pegar a irmãzinha de 8, de 7, de 6 na escola X, Y, Z; e tem que estar em casa tal hora; tem que fazer não sei o que pra mãe. Então, assim, eles não ficam na escola. A gente tentou primeiro com o grande, não deu certo – de 6º ao 9º. Aí tentamos com os pequenos – de 1º ao 5º ano –,

também não deu certo porque tem a condução que vem pegando (...). Então quer dizer, é um programa que dá trabalho absurdo por conta desses entraves, entendeu?

As questões burocráticas apenso à normativa do Programa, somadas às diretrizes da política educacional, além das inúmeras atividades que competem ao gestor público, em tempos de contingenciamento, acabam engessando e dificultando a implementação de suas ações. Tais obstruções no serviço público tornam o trabalho mais extenuante para os gestores, que muitas vezes se veem obrigados a aderir a diversos projetos ou programas que estão vinculados a recursos de diferentes naturezas, para dar conta do funcionamento da unidade escolar, porém, a custo de uma desconexão em sua implementação. Esse argumento é reforçado ainda mais no próximo eixo analisado, em que será ressaltada a questão da infraestrutura e parcerias.

A administração central, por meio dos discursos políticos de críticas à racionalidade burocrática e de compromisso com uma maior descentralização, autonomia e flexibilização das unidades escolares em prol de uma excelência, paradoxalmente, se instrumentaliza com o reforço da avaliação padronizada e dos processos de garantia da qualidade, “mas essas promessas de desburocratização ocorrem, em simultâneo, com a burocratização da escola, isto é, com a sua racionalização e formalização” (LIMA, 2015, p. 1347). O mesmo autor destaca que a maioria dos estudos tem subalternizado a teoria da burocracia, sendo atraídos por uma abordagem mais romântica da flexibilização, autonomia, participação democrática, entre outros, e confundido desmaterialização dos processos administrativos com desburocratização (LIMA, 2015).

A percepção dos gestores quanto à infraestrutura e espaços parceiros

Neste aspecto, o diretor adjunto da Escola 2, por ter vivenciado uma experiência com um outro programa¹⁸ municipal de tempo integral, cuja escola também oferecia o PME, destacou a similaridade de oferta nas atividades. Porém, apontou uma falta de autonomia das

¹⁸ O professor da Escola 2 lecionava, anteriormente, em uma unidade com Clube Escolar, espaço de Extensão Escolar da Secretaria Municipal de Educação, onde crianças e jovens, da Rede Municipal e da Comunidade têm acesso a atividades desportivas, no contraturno da escola. Com o encerramento da proposta de extensão, passou a receber outro projeto da Prefeitura do Rio de Janeiro, chamado Escola do Amanhã. Este tem como característica o horário integral, passando a ser de 7:30 às 14:30 a jornada escolar, com pausas para momentos de lazer e alimentação dos alunos.

escolas na implementação do programa, não levando em consideração a dessemelhança na estrutura física das unidades escolares da rede.

Mas ele veio mais ou menos como Clube Escolar, tentando tratar da escola em tempo integral, essa coisa toda. Eu tenho assim uma questão, aí esbarra nessa coisa da autonomia né, porque, por exemplo, quando o Mais Educação vem as coisas são meio que impostas, as oficinas né, essa coisa toda, meio esse formato, só que cada escola tem uma estrutura. Lá em Benfica a coisa funcionou porque era uma escola imensa, nós tínhamos um ginásio imenso, uma escola muito grande, uma escola linda de morrer, tem piscina, então a coisa funcionou, então nós tínhamos oficina de xadrez eu dava xadrez também, tinha oficina de futsal, de handebol, reforço escolar, então você tinha toda uma estrutura pra isso. Agora aqui, o caso da “Escola 2”, a coisa funciona, mas poderia ser mais legal, poderia ser melhor se de repente se adaptasse o projeto à realidade da escola.

Ao ser perguntado sobre a possibilidade de parcerias com outras instituições para a efetivação do programa, o diretor adjunto da Escola 1 foi contundente em dizer que

Não. Até mesmo porque a gente já tem outros projetos aqui, entendeu? A gente tem o projeto da UERJ, que tá trabalhando aqui com a gente. A gente tem um projeto da professora A. de História. Então, a gente tem outras várias parcerias, com outras universidades. Então, realmente no Mais Educação, a gente não pensou ainda nisso.

Entretanto, na percepção do diretor da mesma escola, ao ser questionado se existe alguma relação do programa além das atividades dentro da escola, ou seja, com outras parcerias, este afirma que: “Tem o Centro de Referência da Música, tem sempre essa parceria. [Essa tramitação é feita pelo Mais Educação ou é pela gestão da escola?] Não, é pela gestão da escola como um todo, aí o Mais Educação vai junto”.

Na Escola 2, o coordenador do PME, ao ser questionado sobre as possibilidades de espaços para o desenvolvimento das oficinas na ampliação do tempo escolar para as crianças participantes, foi enfático ao relatar sua percepção.

[...] Como é que funciona essa dinâmica do espaço da escola? Ano passado foi perfeito. Eu não sei se (diretor) comentou com vocês a parte do espaço, em relação a esse ano. Espaço só temos à tarde. Eles vêm um pouquinho, entendeu? (...) É bem complicado eu explicar... Deixa eu explicar... Nem sempre a professora “X”, que é de Ciência, está na sala de aula, ela tá no laboratório. Graças a Deus, foi uma luta, da antiga diretora e ela conseguiu esse laboratório... Então, tem esse espaço da sala. Então dá pra fazer direitinho ali. Tem dia que as *criança tão* na sala de teatro. Aí sobra uma sala. Entendeu? Aí dá pra acomodar. Então se... Aí é um grupo, que tá na sala, aí esse grupo vai descer e vai pra outra atividade. [Então funciona mais pros alunos da manhã que ficam à tarde?] Isso. [Você acha que

funciona esse tempo integral? Esse dinamismo desse aluno ficar? Ele já está de manhã. Aí ele fica à tarde... Você acha que funciona?] Não funciona.

Ainda segundo o mesmo coordenador, a proposta de parcerias institucionais, na busca de outras possibilidades de conhecimento e abordagens culturais locais acaba ficando condicionada ao empenho financeiro, que nem sempre tem garantias à escola.

[Nessa utilização do tempo, aqui na escola, tem algum diálogo com algumas outras instituições de fora da escola? Museu, clube?] Isso se chama passeio. O passeio, eu sempre pergunto a eles se existe... Se vem verba pras crianças *passar* (...). Eu ofereci ao (atual diretor) no início do ano, que eu passei as minhas *féria* inteira procurando clubes. Eu fui no Tênis. Fui lá no Municipal, em frente a Prefeitura, que lá tem Dança de Salão. Aí eu fui lá, perguntei se tinha um outro tipo de dança. E tinha Samba, e tinha não sei o que... Eu falei... Procurei saber se a gente poderia levar essas criança lá. Expliquei tudinho direitinho pro cara (...). Eu tive resposta positiva do Municipal... Eu tive resposta, é... Lá no Clube do Servidor, que é em frente *da* Prefeitura e no Tênis Clube, que é uma coisa totalmente fora do governo, eu achei que eles não ia... Nossa, eles abraçaram a ideia, maravilhosa... [E a verba ainda não chegou.] Exatamente. Então eu não pude nem cuidar dessa parte. Se eu poderia levar. Se haveria verba pra eles. (...) A gente não leva *as criança*... *Vamo*... Não... A gente tem que pedir autorização aos pais, a gente tem que organizar direitinho, é um... É muito bonito na teoria, mas na prática não é assim.

As percepções dos implementadores dessas duas escolas revelam uma realidade bastante diferente do que idealizam os documentos analisados no primeiro capítulo. Desta forma, podemos afirmar que as políticas do contexto de orientação dos documentos nem sempre dialogam com as políticas do contexto da prática.

A percepção dos gestores quanto à escolha das oficinas e oficinairos

Uma outra questão apontada pelo diretor adjunto da Escola 2 como fator preocupante no programa, é a formação dos oficinairos que ministram as atividades socioeducacionais.

E tem um outro cenário que assim, a questão dos oficinairos. Por exemplo, agora a gente tem aqui dois oficinairos que tem até uma formação, um rapaz faz educação física, trabalha com dança e grafismo, mas nem sempre rola isso. Então assim, eu acho que a qualidade do trabalho, eu acho que ela peca um pouco.

De acordo com as orientações do Programa Mais Educação, o oficinairo das atividades de leitura e orientação de estudos deve ser um estudante de graduação ou das Licenciaturas, já os das demais oficinas, preferencialmente, por estudantes universitários de formação

específica nas áreas de desenvolvimento das atividades ou pessoas da comunidade com habilidades apropriadas (MEC, 2013).

Já na escola 2, o coordenador do PME, que não tem um cargo docente, mas possui uma formação de professor em nível médio, apresenta em sua percepção, quanto a escolha das oficinas, uma participação apenas consultiva na gestão do programa:

Mas quando (antigo diretor) falou quem seria, eu concordei. Por quê? Eu achei supercompetente, todos eles. Então eu não vi nada contra nisso. E, eu não participava do momento PME, mas eu concordei. Então, eu acompanhava como eles lidavam...

Já na Escola 1, esse processo também acontece de maneira desintegrada, porém no sentido oposto, pois quando questionamos sobre a seleção desses oficinairos, o diretor adjunto da Escola 1 demonstrou um certo distanciamento no processo de tomada de decisões quando na implementação do PME, ao se referir à escolha dos macrocampos, deixando claro que é a coordenadora do programa quem está à frente e que foi ela quem conseguiu os bolsistas.

Na verdade quem conseguiu esses oficinairos foi..., que está à frente do PME, que é a coordenadora do PME. Então, é lógico que a gente viu dentro do interesse do aluno, que é importante também a gente colocar uma oficina que tenha a ver com o nosso aluno e ela entrou em contato, eu acho que com outras escolas, com pessoas que se ofereceram até, pra trabalhar com essas oficinas, e eles chegaram até a gente. Mas sempre buscando o interesse do nosso aluno. Não adianta a gente pegar uma oficina, que você sabe que não vai dar ibope pra eles.

Já o coordenador do PME da Escola 1 destaca a receptividade da escola ao programa e levanta a problemática da rotatividade dos oficinairos devido ao baixo atrativo financeiro que o PME oferece.

[Como a escola fez essa receptividade ao programa?] Muito bem, os oficinairos são ótimos. [Vocês posteriormente selecionaram os macrocampos do programa, o estudo dirigido que é obrigatório, o hip-hop, e como se deu essas outras escolhas?] As outras escolhas eu não estava presente, estava presente nessas escolhas atuais, como capoeira. A Capoeira foi trocada não porque eles não gostam, por falta de oficinairo, entendeu? Não tinha oficinairo, tinha um ótimo que teve que sair e depois eu não conseguia nenhum, aí acabou trocando a capoeira pela horta. Eles estão até gostando, fazendo a horta, mas eles gostavam bastante da capoeira, mais foi por falta de oficinairo, não por falta do público deles por comparecerem, foi por falta de oficinairo. [E são geralmente membros da comunidade local? Ou...] Tem alguns que são da comunidade outros não, outros são universitários.

Podemos perceber que a escolha dosicineiros não é uma tarefa fácil para os gestores no PME, pois, além de não ser um processo de estruturação coletiva, como relatam os atores acima, a questão da ínfima contrapartida financeira acaba provocando uma rotatividade deicineiros e oficinas na escola, já que uma possibilidade está condicionada a outra. Esse fator complicador acaba contribuindo para uma descontinuidade das ações implementadas e da desconstrução de uma identificação do Programa com a comunidade escolar.

A percepção dos gestores quanto ao recurso financeiro e a descontinuidade do Programa

Demonstrando um maior conhecimento dos fundamentos do programa e uma participação mais próxima de sua implementação, o diretor adjunto da Escola 2 revelou uma grande dificuldade na seleção dos bolsistas. Segundo ele, como também já foi relatado pelo coordenador do PME da Escola 1 na seção anterior, a questão da remuneração é um fator dificultador para a continuidade das oficinas do Programa nas escolas.

É a escola que procura, e é uma grande dificuldade. A gente tem uma grande dificuldade em selecionar as pessoas porque a remuneração é ínfima né, assim, então a gente tem uma certa dificuldade, no ano passado pra te falar a verdade nós temos aqui dois, o F. e até a esposa dele que trabalha, e quem conseguiu foi a (...) que era diretora aqui, ela conseguiu através de informação e tal, nós tivemos aqui e todo ano a gente tem essa dificuldade de *“poxa, será que vai tericineiro?”* e o projeto tem que rolar, tem que acontecer.

O coordenador do PME da Escola 1 indica que a questão do recurso é fundamental para que sejam viabilizadas ações além dos muros escolares, possibilitando outras experiências culturais no entorno da comunidade escolar.

[E com a comunidade externa? Eu digo museus, Centro de Referência da Música, o Mais Educação faz um link, alguma ligação com essas instituições extraescolares?] O Centro de Referência sim. [Com o Mais Educação?] Com o Mais Educação, todos não, porque agente não tem verba. É uma vez por mês praticamente. Quando tem alguma atividade, alguma coisa legal o R. liga para mim, agenda e eles levam (...).

O diretor da Escola 2, apesar de reconhecer alguns benefícios que o PME traz para a escola, tais como os recursos materiais e outros equipamentos, revela também outros fatores desgastante advindos do processo de estruturação do Programa e da prestação de contas.

A gente não tem espaço pra receber esses alunos aqui na escola. Então, a gente vai (...). A gente vai levando todas essas questões. Mas eu acho que nessa questão de custo/benefício, não vale a pena. Se você me perguntar “você gostaria de continuar com o PME na escola?”. “Não”. E assim, agora ainda tô vendo ainda um outro lado, que é a prestação de contas do PME. Desse, eu era protegida. Eu ficava nessa parte, e já era estressante – absurda, de montar horário de oficina, de ver quem vai coordenar o PME, não sei o que..., a prestação de contas também é muito pesado.

Analisando os apontamentos levantados pelos gestores, como o baixo atrativo para os oficinairos, desencadeando uma alta rotatividade destes, a falta de recursos para reestruturação da escola ao receber o Programa e desenvolvê-lo na forma que dita os documentos, como por exemplo, na exploração dos territórios educativos, soma-se ainda o fato da imprevisibilidade em relação à continuidade do Programa, inclusive tendo em vista, em algumas ocasiões, interrupções por falta de recursos entre os anos 2014 e 2016.

A percepção dos gestores quanto à participação dos alunos

O diretor adjunto da Escola 2, quando indagado sobre como funciona a dinâmica do Programa em sua escola e com relação a frequência dos alunos, afirma que

A gente procura fazer um horário que contemple os dois turnos, a gente monta esse horário pra pegar tanto as crianças que estão aqui de manhã e aí já ficam e os alunos da tarde, mas que chegam um pouco mais cedo pra fazer o Mais Educação.

Já sobre a seleção dos alunos que participam do Programa, o mesmo adjunto relatou que essa decisão foi centralizada pelo diretor.

De acordo com a nossa realidade aqui ... (o diretor) teve que selecionar algumas turmas, porque não daria pra contemplar todo mundo, então ... selecionou essas turmas pensando justamente na participação, com essas turmas aqui, a gente vai ter um número maior de alunos e aí ... fez, mandou um bilhete para cada e tal pedindo autorização e eles tem vindo, eles têm vindo. Foi dessa forma.

Entretanto, o diretor adjunto da Escola 1, ao ser perguntado sobre a seleção dos alunos participantes, afirma que são os próprios alunos que se inscrevem em quais oficinas vão participar e, que - “Se ele quiser participar de todas, ele pode participar, basta eles terem tempo pra isso”.

Quanto ao funcionamento da escola na proposta de ampliação do tempo do aluno, o mesmo diretor afirma que, de fato, os alunos da manhã ficam para tarde e os da tarde vêm pela manhã “É, isso. Vêm. Não são um grande número, mas eles vêm. Entendeu? Por exemplo, essa oficina do Grafite é uma oficina bem... É uma oficina mais procurada. A oficina da dança é uma oficina mais procurada. Então é sempre em turnos alternados”.

O coordenador do PME da Escola 1 também aponta para uma livre inscrição por parte dos alunos, entretanto deixa evidente que existe um perfil de prioridade estabelecido pela gestão.

[E a seleção dos alunos, nesses anos que você está na frente como coordenador, como que sucedeu?] (...) a gente tenta dividir as turmas mais ou menos por faixa etária, entendeu? A gente pega, não por ano de escolaridade e sim por faixa etária. Então pego o menino de, não adianta você botar o garoto do terceiro ano, de 12 com um de primeiro ano com 14. Então a gente tenta dividir pela faixa etária. [Mas assim, vocês que escolhem os alunos que vão participar ou eles que se inscrevem?] Eles se inscrevem. A gente tenta priorizar o primeiro segmento e o pessoal de projeto Acelera, Realfa, que são os que têm mais dificuldade. A gente tenta priorizar esses alunos. E, segundo as professoras no ano passado melhoraram muito.

Contudo, o diretor da Escola 1 deixa explícito uma estratégia utilizada pela escola que vai de encontro às orientações do documento normativo do PME.

[A escolha dos alunos, os critérios para os alunos participarem...] (...) quem se inscreve se inscreve em todas, mas tem que encaminhar para direção, esses maiores estão vindo pro grafite, eles estudam de manhã e ficam de tarde pro grafite ou então pro hip-hop, são os que mais estão chamando a atenção (...) as crianças menores estão na questão pedagógica, leitura e escrita, estão lendo bem e tal. A gente inclusive, sabe essa coisa do contraturno é uma coisa bem complicada, quem estuda de tarde não vem de manhã e quem estuda de manhã vai ficar a tarde e não fica. Então tem situações que na questão de auxílio de estudo eu conversei com a professora da manhã e ela precisava trabalhar mais determinados alunos, então eu conversei com a oficinaira, eu tiro os alunos da sala e vão pro Mais Educação, ela faz o trabalho com eles enquanto a professora faz o trabalho com aqueles que mais necessitam (...) Tem o horário do contraturno, mas a gente está oferecendo também. A gente fez essa brecha que é para atender a necessidade da escola. Eu comecei isso ano passado, um ganho para escola.

Como podemos verificar nas falas a implementação do PME, na prática, vai acontecendo de diversos modos, sendo recontextualizados de acordo com a realidade de cada unidade e a concepção de seus gestores, inclusive fazendo alterações quanto as determinações que regem o Programa, como o não cumprimento da ampliação da jornada, a seleção de

turmas e a escolha de alunos para participar do PME e o encaminhamento para oficina que entende-se ser a melhor para ele. Tais procedimentos nos parece um tanto semelhante com o que é hoje o Programa Novo Mais Educação, apresentado no primeiro capítulo. Logo, nos questionamos: no contexto da prática houve realmente mudanças do PME para o PNME?

As percepções dos oficinairos/monitores: um contraponto importante e necessário

Passemos agora a palavra, para aqueles que, de fato, desenvolvem as atividades pretendidas nos ordenamentos oficiais do programa e implementadas por seus gestores a nível escolar, os monitores, conhecidos como oficinairos. Esses, como pontuado anteriormente, segundo orientações do Programa, devem ser, preferencialmente, graduandos em universidades e das licenciaturas (acompanhamento pedagógico), ou representante da comunidade com experiência na área da oficina proposta. O documento orientador também propõe que o oficinairo não seja professor da unidade escolar (MEC, 2014).

Depois de uma primeira leitura das entrevistas a analisar, identificamos que, para uma melhor decodificação das respostas, optáramos por categorizar por eixos as entrevistas transcritas, que passamos a apresentar em forma de tópicos, da mesma forma que abordamos a fala dos gestores. São esses: A importância das oficinas e sua escolha; Mais tempo na escola e o desempenho dos alunos; A gestão da escola.

A Escola 1 oferecia no início do ano letivo, em que foram feitas as observações de campo, as seguintes propostas de oficinas: *xadrez, reciclagem, hip-hop e orientação de estudos e leitura*; entretanto, devido a incompatibilidade de dias/horário do pesquisador e a interrupção de algumas oficinas, principalmente devido a escassez de recursos para manutenção do Programa, fizeram com que entrevistássemos apenas dois oficinairos. Já na Escola 2 eram ofertadas as oficinas de *atletismo, tênis de mesa, desenho e orientação de estudos e leitura*, onde conseguimos entrevistar três oficinairos.

Importante destacar que dentre os macrocampos que orientam o Programa Mais Educação, temos o Acompanhamento Pedagógico, obrigatório ao Programa, que até o ano de 2013 dispunha como opção de oficinas, diferentes áreas de saberes curriculares (alfabetização, matemática, história, ciências, geografia e línguas estrangeiras), passando, a partir de então, a contar com apenas uma atividade de oficina que contempla as diferentes áreas do conhecimento, o que envolve todas as atividades disponíveis anteriormente. Essa oficina

passou a ser denominada Orientação de Estudos e Leitura, tendo por objetivo a articulação entre o currículo da escola e as atividades pedagógicas propostas pelo PME (MEC, 2014).

A importância das oficinas e sua escolha

Perguntados sobre o que achavam das atividades que eram oferecidas em oficinas no Programa Mais Educação, o oficinairo de orientação de estudos e leitura da Escola 1 destacou a oportunidade de melhoria na trajetória escolar por meio do resgate de princípios, valorização pessoal do aluno e diversidade de conhecimentos que são veiculadas nessas oficinas. “Nas oficinas que eu tenho conhecimento (...) nas que eu tenho contato eu vejo é... que tem sido uma grande melhora para os alunos (...) a autoestima”. Já o oficinairo de xadrez, da mesma escola, traz em sua resposta uma preocupação da gestão com o interesse e a satisfação dos estudantes na oferta das atividades.

Acho que sempre tem uma pesquisa para verificar se essas atividades estão se adequando aos interesses e necessidades dos alunos, no momento, tanto que nós já tivemos algumas alterações em relação às oficinas, no momento eu acho satisfatórias as oficinas e adequadas a realidade dos alunos.

Graduando em Química na UFRJ, o oficinairo de orientação de estudos e leitura convidado pela Escola 1, está há um ano e sete meses desenvolvendo as atividades de sua oficina no PME, enquanto que o oficinairo de xadrez já tem sua graduação concluída em Educação Física e atua há seis meses com a oficina a convite da escola, pois já trabalhava com xadrez há alguns anos em outros lugares. Na Escola 2, o oficinairo de orientação de estudos tem a formação completa em Pedagogia e está ministrando a sua oficina há quatro meses na escola, já o oficinairo de tênis de mesa, que está há três anos na escola com o PME, a convite da antiga gestão, tem a sua formação em Direito e em docência em nível médio e o oficinairo de desenho está cursando a graduação em Ciências Biológicas e atua há um ano e meio na escola com o PME.

Todos esses oficinairos que acompanhamos no dia a dia com as atividades em suas oficinas apresentavam, além de suas formações em nível superior, uma relação bastante afetiva com os alunos e todo um planejamento para o desenvolvimento de suas atividades, demonstrando uma certa experiência didática na ministração de suas oficinas, o que nos surpreendeu positivamente.

O oficinairo de tênis de mesa aponta o fator lúdico e transdisciplinar como diferencial nessas oficinas, além de sair da rotina de sala de aula com as disciplinas curriculares, apesar de se perceber em seu discurso a influência das disciplinas tradicionais e valorização dessas no enredo do programa. Será que esse norte está implícito nos pensamentos dos oficinairos ou é algo que a gestão ou o próprio PME encaminha?

As atividades desenvolvidas aqui, elas são extremamente construtivas, tira os alunos daquele foco da obrigatoriedade de sala de aula, giz, a gente tenta fazer de forma lúdica todo tipo de aprendizado, assim como eu dou tênis de mesa eu não fico só no esporte em si, eu trago o português, a matemática para aquele jogo ali...

Um detalhe importante nas minhas observações de campo, em ambas escolas, foi que as oficinas de orientação de estudos eram materializadas como reforço escolar das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática; entretanto as orientações do documento passo a passo Mais Educação é para ampliação dos campos de saber . “De acordo com o projeto educativo em curso na escola, são escolhidas seis atividades, a cada ano, no universo de possibilidades ofertadas. Uma destas atividades obrigatoriamente deve compor o macrocampo acompanhamento pedagógico” (MEC, 2011), o qual, segundo orientações do próprio documento, e que mais tarde veio a ser ratificado com o manual de orientações de 2014, devia abranger as áreas de ciências; filosofia e sociologia; história e geografia; letramento; línguas estrangeiras; matemática; tecnologias de apoio e alfabetização. Tal fato podemos evidenciar nas entrelinhas de algumas respostas.

no tênis de mesa eu trabalho lateralidade, eu dou empoderamento a esses alunos, de forma a eles pensarem o que eles podem, e dessa maneira eu introduzo matemática, português e com isso tem melhorado o rendimento, eu faço a correção a toda hora, via oral, quando dá eu paro... (Oficineiro de tênis de mesa, Escola 2).

Quando eu cheguei aqui a coordenadora me falou mais ou menos como seria esse projeto, então, ela queria algo que saísse um pouco da sala de aula, ou seja, um aprendizado de uma maneira diferente sem ser aquelas que as crianças estão acostumadas a fazer, e a partir desse momento eu comecei a criar, a desenvolver um outro método, no qual eles pudessem aprender melhor... e fazendo de maneira lúdica algumas brincadeiras, eles estavam aprendendo melhor, então eu faço brincadeiras com eles, e dentro dessas brincadeiras eu trabalho a língua portuguesa, eu trabalho moral cívica de antigamente né, eu trabalho matemática. (Oficineiro de orientação de estudos, Escola 2)

Será que avaliações como a Prova Brasil e seus resultados de desempenho em Língua Portuguesa e Matemática têm guiado o desenvolvimento das atividades nas oficinas do PME nas escolas? Certo é que já havia um direcionamento, consciente ou não, e que se concretizou com o Programa Novo Mais Educação, no final do ano de 2016.

Temo que a educação seja transformada em cada vez mais avaliação e mensuração, e em cada vez menos educação e promoção de uma cultura integral do indivíduo; esta última crescentemente desvalorizada pelo rigorismo dos saberes considerados essenciais, embora quase sempre estreitos, e pela redução do conhecimento escolar à sua natureza contábil (LIMA, 2015, p. 1350).

Contudo, a mesma inquietude que nos lançou a tentar compreender esse movimento complexo de implementação de uma política educacional, tem impulsionado outros também a buscar o entendimento de suas ações. Para o oficinairo de desenho da Escola 2, que já trabalhava anteriormente nesta assistindo um aluno autista, “o foco nas avaliações e perspectivas de preparação para o mercado de trabalho, acaba jogando o conteúdo, e não ensina a aprender, ofuscando diferentes saberes”. Ou seja, o oficinairo, que em sua apresentação, afirmou ter tido contato com os documentos oferecidos pela diretora por meio de um link digital, além de demonstrar um conhecimento da sua prática na política do Programa, emerge um debate interessante sobre informação X formação do aluno. Para este, o PME apresenta uma diversidade de conteúdo e a oficina funciona como um incentivo, de forma que ela pode utilizar-se dessa estratégia positiva e canalizar para as demais disciplinas curriculares, entendendo que sempre é necessário uma adaptação à realidade da escola/alunos em sua implementação.

As oficinas têm que acontecer e justamente por essa diversidade de conteúdo que ela mostra, ela desperta o interesse em diferentes pessoas e até mais. E aí justamente por que ela está mais, quando a oficina, ela funciona, ela funciona como um incentivo, e a pessoa que não sabia nada, estava ruim nas matérias, que ela não tirava notas boas, ela está indo bem na aula desenho, ela percebe que se ela se esforçar de uma certa forma no desenho, ela tá vendo que tá dando certo, tá dando resultado, ela pode aplicar essa fórmula em diferentes conteúdos, isso, com certeza, melhora o desempenho dela...

Logo, a percepção dos oficinairos quanto as atividades desenvolvidas no PME, desperta para um resgate do aluno “fracassado” em não atingir os resultados de aprendizagem esperados pelo sistema educacional. Fatores como a transdisciplinaridade, o engajamento em outros saberes e a melhora da autoestima estão associados a uma plataforma de superação das suas dificuldades, que poderão ser incorporados nas disciplinas do currículo oficial.

Entretanto, a lógica da melhoria da aprendizagem continua emparelhada ao desempenho em Língua Portuguesa e Matemática.

Mais tempo na escola e o desempenho dos alunos

Perguntados se perceberam melhoras no desempenho dos alunos e se há diferenças no comportamento entre os turnos, o oficinairo de orientação de estudos e leitura da Escola 1 faz uma crítica quanto à descontinuidade do Programa, questão já abordada em outra seção. “Como o projeto é anual nem sempre tem continuidade entre os anos, entra em um ano e depois sai, isso é um problema, a falta de continuidade. Mas aqueles que estão há quatro anos no projeto você consegue acompanhar esse aluno, você vê o desenvolvimento desse aluno”. A crítica se estende para a falta de divulgação e incentivo por parte das escolas e dos pais.

Todos podem participar, basta trazer a autorização, mas em relação a divulgação, é uma das coisas que talvez esteja falhando, a divulgação, geralmente, e quem faz somos nós mesmos que vamos à sala e divulgamos isso entre alunos. Eu mesmo fiz alguns cartazes e espalhei para divulgar... mas, acho que fico só por aí!

O mesmo ponto de vista é relatado pelo oficinairo de tênis de mesa da Escola 2, ao abordar em sua fala uma perspectiva assistencialista e protecionista do PME.

O programa eu acho que é de uma valia tremenda, por que ele abraça o aluno para que ele não fique na ociosidade, digamos assim, em casa, onde quer que seja, a escola abraça de uma forma gratuita, então tem que ser divulgado sim, há nessa escola sim, mas acho que devia ter uma divulgação maior televisiva da importância, por que, em vez de deixar em casa, deixar com o vizinho à toa, traz pra escola e tem atividade aqui pra ser feita, tem oficinairo pra dar as atividades, então, assim, é de uma valia tremenda, e pra família também...

A questão da divulgação do programa pela escola está diretamente relacionada à questão de identificação e incorporação do PME ao projeto político da escola. É necessário que todos se envolvam e que haja um compromisso com os objetivos construídos. Para Fernández (2015, p. 11), a ausência de tempo e espaços para um debate coletivo no ambiente escolar geram um desarranjo entre as ações educacionais.

O problema é que, em muitos dos PPPs analisados, nunca se passa à formulação do plano – talvez porque o escasso tempo escolar disponível para o debate coletivo já se esgotou na discussão do marco referencial - e, portanto, os conflitos e problemas institucionais não chegam a ser adequadamente debatidos. A ausência da negociação que decorreria da formulação do plano gera um projeto não só sem participação efetiva dos

diferentes sujeitos escolares, mas também sem a devida contratualização entre as pessoas envolvidas no processo educacional.

Já o oficinairo de desenho da Escola 2 vai mais além, trazendo não apenas a questão da divulgação e envolvimento de toda comunidade escolar, mas também a questão da obrigatoriedade de participação em todas as oficinas oferecidas.

(...) Eu acho que a proposta da oficina é oferecer um produto a mais pro aluno se interessar, eu não acho que ele tinha que ser obrigado a participar da oficina, ele tinha que vir por interesse próprio ou essas oficinas tinham que ser apresentadas ao aluno, de uma forma pra ele conhecer pelo menos...” [Você acha que poderia ter tido uma discussão maior dentro da escola, até principalmente entre os alunos pra poder escolher essas modalidades que estão expostas] “Eu acho que como proposta, os professores, ou até mesmo a direção se dedicar pelo menos um ou dois minutos ao final da aula pra apresentar – olha a escola está oferecendo oficina gente... Como essas oficinas são mal apresentadas, elas não passam uma boa impressão de primeira pra apresentar o conteúdo que elas tem a mostrar para o aluno, isso não desperta o interesse dele. Acho que o legal do professor é capturar o aluno, a atenção dele.

Tal apontamento nos faz refletir se realmente a proposta do PME e suas oficinas estão sendo incluídas no projeto pedagógico da escola e, se de fato existem. Esse consentimento parece estar em desacordo para alguns. Primeiro, os oficinairos afirmaram não terem ciência do projeto político pedagógico (PPP) da escola e que somente participam de reuniões com a equipe gestora para tratar de suas ações pontuais, como podemos verificar nas falas dos oficinairos - “... Da reunião do conselho escolar especificamente não, mas há reuniões dirigidas – oficinairos venham cá! Há uma conversa um bate-papo rápido...” (Oficineiro de tênis de mesa, Escola 2).

Não tem essa conscientização na escola, como um todo, não tem. Eu não sei se deva estar incentivando isso dentro de sala, também comunicar os pais, por que, de um modo geral eu vejo os alunos muito desmotivados com qualquer atividade acadêmica, então, muitas vezes até os pais dentro de casa não sabe que tem esse projeto eu acho que falta um pouco desse incentivo a mais, tanto nas reuniões, incentivando os pais a botarem, dentro das salas, os professores incentivarem (...). Recursos sempre chegam pra gente, o lanche pra dar depois do projeto, mas eu não sei se falta talvez, dar esse incentivo de buscar essa conscientização da importância do projeto. Um todo precisa melhorar um pouco para ter mais alunos participando. (oficineiro orientação de estudos, Escola 1)

Fernández (2015), ao pesquisar sobre a gestão democrática no ensino público e como a ideia de PPP afeta o planejamento escolar, percebe em seus estudos que

em muitos dos PPPs analisados propõem-se a realizar um projeto sobre uma temática específica (“Datas comemorativas”, “O Circo”), mas que não é

efetiva para orientar o currículo e organizar a escola, nem para dialogar com a gestão central. O maior problema reside em que esse tema muitas vezes não responde aos problemas mais importantes da escola (como altos índices de repetência ou evasão, estudantes no 4º ou 5º ainda com sérias dificuldades de leitura e escrita...), parecendo uma temática aleatória que se desenvolve sem buscar afetar as questões didático-pedagógicas e curriculares, organizacionais ou sócio-comunitárias (FERNÁNDEZ, 2015, p. 15).

Osicineiros relataram melhoria no desempenho dos alunos na oficina, mas nenhum soube precisar se esse desempenho refletiu-se nas disciplinas oficiais do currículo, como podemos observar na fala de um deles - “Em relação aos alunos do projeto, aqueles que eu consigo acompanhar eu consigo ver uma melhora...” (Oficineiro orientação de estudos, Escola 1).

Uma constante nas respostas foi a reclamação pela falta de incentivo e participação dos pais, que tinham a não ida ao PME como forma de castigo devido ao mau comportamento e, identificamos também que osicineiros sempre buscavam um elemento motivador para as crianças.

Outro fator a se ponderar nas observações de campo e entrevistas com osicineiros é uma clara percepção que não há uma “troca” com os professores sobre o desempenho dos alunos nas outras disciplinas, além de suas percepções de resultado do Programa estarem correlacionados a questões comportamentais, conforme a fala abaixo doicineiro de desenho da Escola 2.

[Havia para você um retorno de quem estava com nota mais baixa, mais problemático, você tinha esse feedback da escola com relação ao desempenho deles na sala para você comparar se na oficina eles estavam mais empenhados do que na escola, na classe regular?] Na verdade não. Foi um teste cego, quase assim, foi até bom, por que impede que isso sirva de referencial pra alguma coisa. Não é por que o cara tira nota baixa que ele não vai saber desenhar, eu peguei eles *em branco*, não sabia nada sobre eles e consegui destacar quem desenhava mais, quem desenhava menos e quem precisava de mais orientação mas, na hora, isso sem saber a nota você não faz uma associação...

(...)

[O programa tem surtido efeitos positivos? Vocês estão tendo esse feedback nível de resultado?] Eu não estou tendo esse feedback, eu não estou sabendo se eles estão realmente melhorando, mas eu vejo mais pelas atitudes, pelo que as pessoas me contam, né? Eu não tenho assim, formal, das notas deles pra saber se está melhorando ou se está fazendo alguma diferença... A diferença eu acho que é sutil, mas elas acontecem.

(...)

O principal ponto que deveria ser discutido e que eu acho que acontece pouco é a reunião dos professores e oficinairos, no caso de discutir como eles vão propor essas, fazer propostas dessas aulas, trazer a proposta de aula para todo mundo ver e conhecer o que você quer apresentar e a partir desse ponto, vê se os professores juntos conseguem melhorar, mas de alguma forma torná-la mais didática, ou então te apresentar o conteúdo da melhor forma... Quem tem sua oficina cuida da sua própria oficina.

Na observação de campo foi possível constatar uma participação de alunos nas oficinas bem abaixo do que era esperado. Nas oficinas acompanhadas, geralmente, frequentavam cerca de 6 a 8 alunos, em média, sendo que na Escola 2 presenciamos um envolvimento maior de alunos. Em setembro de 2016, durante uma das oficinas de orientação de estudos e leitura da Escola 1, descrevi em meu diário de campo:

(...) estavam presentes 7 alunos com idade entre 11 a 13 anos, aparentando muitas dificuldades no aprendizado. Percebi um certo estigma depreciativo entre eles e os demais alunos da escola que a todo momento se dirigiam à porta da sala, onde acontecia a oficina, para zombar uns dos outros, gerando um certo constrangimento para os que estavam em atividade, que revidava com palavras ofensivas. Alguns, inclusive, faltavam com respeito com o próprio oficinairo, que mantinha a calma e o controle da situação, dispendendo esforços para motivá-los nas atividades, que por sinal eram bem planejadas, inclusive trazendo outras, quando uma não dava certo. A todo instante pareceu-me que o oficinairo não tinha a quem recorrer diante daquela situação de imprevisibilidade, e em nenhuma oportunidade presenciei um diálogo ou suporte de algum gestor ou coordenador do programa aos oficinairos.

Essas observações e os apontamentos dos oficinairos demonstram uma falta de articulação na escola e entre a escola e a política, como se a política estivesse isolada da escola.

Não se trata apenas de democratizar as formas de governo institucional, como vem sendo a incorporação dos conselhos nas diversas instâncias da gestão escolar, mas também – e, sobretudo – de garantir meios e condições de aprendizagem a todos(as) os/as estudantes que frequentam as escolas. Por isso, enfatizar o pedagógico, a capacidade de a escola poder ser um espaço que garanta essa aprendizagem, com todo o investimento técnico no sentido prospectivo e organizativo que isso exige, é também a forma de reafirmar sua potencialidade política. (FERNÁNDEZ, 2015, p. 16)

Em relação ao que pensam sobre alunos ficarem mais tempo na escola e a proposta do PME, os oficinairos foram otimistas em seus discursos, demonstrando acreditarem no sucesso da política, que para eles não é somente rendimento, mas outros fatores importantes fazem a diferença na formação daquele aluno.

Eu acho ótimo a criança ter a oportunidade de estar em contato com outros alunos, tem essas diferenças e é uma forma de fazer essas atividades que muitas vezes não tem a oportunidade de fazer fora da escola, e o Mais Educação não é só estudar mais né, é tudo, você pode desenvolver outras atividades... várias oficinas, eu acho um complemento importante que faz parte dessa formação. Eu acredito muito no PME, eu acho que deveria ser ampliado e ter mais opções, mais horário ... para eles ficarem mais tempo, desenvolvendo atividades, é, acho que falta mais um pouco de investimento, talvez de acreditarem mais nesse projeto, investir mais nesse projeto, pois eu vejo que tem acontecido melhoras, são poucos né, mas aos poucos a gente vai traçando nossos métodos, a gente vai conseguindo alcançar. Eu consigo perceber isso com aqueles que estão aqui desde o início... tem alunos que estão desde o início... você consegue perceber essa diferença entre os alunos. (Oficineiro orientação de estudos, Escola 1)

Eu acho esse projeto muito interessante, eu acho que realmente deveria até continuar, incentivar, por que isso ajuda muito as crianças. Eles podem não achar, por que criança é agitada e eles querem logo ir embora, mas que isso ajuda as crianças. Ajuda, por que quanto mais tempo a criança estiver na escola melhor pra ela, ou seja, ela estará fora das coisas que não prestam na rua. Então, é melhor estar aqui no Mais Educação, ficar mais tempo do que fora... (Oficineiro orientação de estudos, Escola 2)

Olha, depende de muitos casos. Há casos que a família coloca a criança aqui por que não tem com quem ficar e ela tem que trabalhar... Eu acho até interessante desde que não seja massiva. Eu não posso dar o conteúdo o tempo todo, a escola é um lugar dinâmico e é um local de interação também, no mais eu não vejo problema em deixar a criança mais tempo, desde que você tenha recursos para manter ela aqui e tornar produtivo o tempo dela aqui, de uma certa forma... Eu vejo também, que a proposta depende muito também, do envolvimento e a participação dos pais. (Oficineiro de desenho, Escola 2).

Podemos perceber que a ideia de mais tempo na escola é unanimemente positiva para todos osicineiros, ainda que as suas justificativas sejam diversificadas, proteção integral, recuperação da autoestima, ampliação de conhecimentos e novos saberes, enfim, cada interpretação baseia-se em sua percepção de mundo e da sua realidade. O PME é compreendido pelos atores entrevistados como o momento diferencial na escola e que importa não “ser mais do mesmo”.

A gestão da escola

Interpelados quanto à gestão da escola, osicineiros não ficaram confortáveis em dialogar sobre a questão e demonstraram-se cautelosos em seus discursos, se atendo a questões como recursos e apoio de materiais.

A gente teve uma melhora sim, hoje a gente tem esse espaço, por que quando começou a gente não tinha... agora, com relação a material, a gente sempre teve sim, todo ano é comprado pra gente material que a gente precisa... mas dentro do que nos foi oferecido é bom, é suficiente, tem material para todos os alunos trabalhar... tem mural, tem tabuleiro, tem xadrez gigante, que é uma vivência bacana, tem livros, é tudo que eu preciso (Oficineiro de xadrez, Escola 1)

... a gente não só atua, a gente consegue implementar coisas, e aos poucos, ao longo do período esse trâmite aí é bem facilitado pela direção de forma harmoniosa (...) todo material de tênis de mesa, assim, na escola há, ... a parte visual que a gente pode explorar através de telões, a gente pode trabalhar sim. Fora, o apoio há sim (Oficineiro tênis de mesa, Escola 2)

Nenhum dosicineiros quis se comprometer ao responder sobre esse eixo, deixando perceber uma certa insegurança ao trazer de forma superficial e não diretiva a questão, haja vista, como relatado anteriormente, não haver uma integração destes com o dia a dia da escola. Não podemos ignorar as subjetividades que a realidade particulariza e que toda resposta comprometida se envereda para refugiar-se. “Para entender o outro não significa dar-lhe razão, significa simplesmente agora conheço a chave com a qual ele lê sua realidade e a minha” (HUERTAS, 1996 apud FERNÁNDEZ, 2015, p. 12). Entretanto, em nossas observações de campo e pelas entrelinhas de outras respostas, identificamos por vezes certa centralidade nas tomadas de decisões por parte dos gestores ou uma transferência de responsabilidades para o articulador do programa com a gestão da escola – o coordenador do PME (professor comunitário), além do distanciamento do Programa às outras ações que fazem parte do projeto da escola.

A explicação que cada ator da pesquisa construiu é uma leitura dos dados e informações que expressam a sua realidade. Cada ator retira da realidade uma interpretação dos fatos, e esse é o diferencial na implementação do PME, a sua dinâmica. E, esse aspecto ficou bem claro nas análises das entrevistas com os gestores das duas escolas, quando estes promovem readaptações dos mecanismos orientadores do Programa, para se adequar a sua realidade físico-estrutural, gerencial e contábil.

Ao analisarmos as entrevistas com os gestores e osicineiros do Mais Educação nas duas escolas pesquisadas, percebemos que cada unidade é única na sua implementação. Apesar dessa diversidade de implementação, entendemos que seus objetivos e a justiça educacional não podem ser ignorados. Entretanto, ao observarmos a implementação do Programa Mais Educação e ao olharmos para o interior das escolas identificamos alguns desencadeamentos das ações do Programa na trajetória acadêmica desses alunos. Podemos

citar a escolha das escolas, das oficinas, a “seleção” dos alunos e dosicineiros, a percepção dos atores aos objetivos do PME, a articulação do programa ao PPP da escola e a forma de avaliar e valorizar a participação desses alunos pela gestão da escola.

Outro ponto a se destacar nessa pesquisa foi o fato de que somente a Escola 1 recebeu o Novo Mais Educação, em 2017, apesar da Escola 2 também apresentar baixo IDEB, e o recebeu na modalidade de 5 horas, com apenas as atividades de Língua Portuguesa e Matemática. Como já assinalado, a implementação do Novo Mais Educação não é foco deste estudo, mas como o advento do “novo” veio após uma avaliação do programa anterior e que o levou a algumas mudanças significativas em seus pressupostos, deixamos aqui algumas inquietações para o debate acadêmico em futuras pesquisas. As mudanças no contexto da produção do texto tem acompanhado o contexto da prática e, será que efetivamente é um novo programa? Até que ponto o PME contribuiu para uma justiça social e, será que o Novo Mais Educação vai corrigir as ações dessa política educacional?

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta desta pesquisa foi direcionar o foco para a ação da equipe gestora na implementação do Programa Mais Educação, sendo este um programa nacional, cuja principal intenção está na melhoria da aprendizagem, além de impulsionar a prerrogativa de ampliação do tempo escolar pelas secretarias de educação (BRASIL, 2010). Para tanto, analisamos a experiência de duas escolas municipais no Rio de Janeiro, que receberam o PME e passaram pelo processo de implementação do Programa, buscando identificar no contexto da prática a perspectiva de educação integral que está sendo construída, além de compreender a percepção de seus implementadores ao transpor as diretrizes dos documentos normativos em ações, e que tipo de resultado educacional tem desencadeado no contexto escolar, a partir da implementação da política indutora de tempo integral proposta.

O primeiro capítulo foi fundamental para entendermos o movimento conceitual que aproxima a definição de educação integral e de tempo integral, muitas vezes confundidos em contextos de produção de textos gerando, inclusive, alvos de disputa em propostas de educação nos discursos políticos. Nesse sentido, buscamos assinalar alguns principais movimentos que destacaram a concepção de educação integral, e disseminaram seus ideais político-sociais por meio de uma política educacional. Nesse sentido, retomando o PME, percebemos que diferentes projetos de formação e sociedade concorreram nos documentos normativos e orientadores do Programa até a criação do PNME, entendendo que muitos desses direcionamentos foram fortalecidos com a criação do IDEB e a consolidação das atuais políticas públicas de avaliação para a educação.

No segundo capítulo, abordamos os desafios de transpor uma política educacional do texto escrito para o contexto da prática, tendo em vista que os atores que fazem parte deste contexto não são meros executores, e sim atores da implementação, possuem uma história, ideais, compreensões e percepções diversas. A política, ao ser traduzida do texto para a ação, passa por um processo de ressignificação, de recontextualização, pois geralmente são pensadas para uma escola ideal. Sobre esse aspecto, é possível retomar o pensamento de Ball; Maguire; Braun (2016), ao desenvolverem uma teoria de atuação de políticas, os autores nos chamam a refletir sobre as formas complexas pelas quais as escolas lidam com todas as questões suscitadas pelas políticas que chegam para a escola, bem como as preocupações que surgem no seu próprio contexto. Sendo assim, direcionamos o nosso olhar para o “como as

políticas realmente são atuadas nas escolas”, apresentando-as como campo de resistências e adaptações.

No terceiro capítulo, a partir da observação de campo do pesquisador, imerso nas duas escolas, e das entrevistas com os atores, observamos quão complexo e de forma heterogênea ocorre a implementação de uma política pública, ainda que as escolas estejam localizadas no mesmo bairro e com características similares. Diante das análises dos dados educacionais das duas unidades escolares pesquisadas vimos que não houve a possibilidade de visualizarmos uma correlação de um aumento dos resultados do IDEB com a chegada do PME, confirmando os indicadores de outras pesquisas, como o já mencionado no Relatório Itaú Social e em Bernado; Christovão (2016). Entretanto, o campo de pesquisa proporcionou uma proximidade com os implementadores; e o chão da escola nos revelou a imperscrutável implementação de políticas educacionais e o difícil controle de seus resultados, naquilo que fora idealizado em seus documentos oficiais nos contextos da influência e de produção do texto.

Vários fatores foram identificados nessa trajetória de compreensão da realidade encenada por seus atores, conforme prefere definir Ball (2016) em seus estudos. Durante as oficinas observadas percebemos uma boa receptividade por parte dos alunos às atividades propostas, porém sem grande adesão do corpo discente da escola e sem interação com o corpo docente. Uma das hipóteses que se potencializou com as respostas dos oficinairos seria o distanciamento do PME ao PPP da escola, ou mesmo, ainda que não tenha este documento formalizado ou com fácil acesso pela comunidade escolar, percebemos que o programa era visto como um transtorno para a dinâmica da escola e um peso para a equipe gestora implementá-lo. Sendo assim, nos perguntamos, qual seria o custo político em dizer não ao PME?

Essa resistência da comunidade escolar não somente ao PME, mas a qualquer outro programa ou projeto que venha de fora da unidade escolar é um fator complicador para o alcance e sucesso de tais objetivos, não que o problema seja a inflexibilidade ao novo, mas a burocracia e o enfado sobre o gestor escolar, assim como a falta do diálogo aberto e representativo, citado expressivamente nas respostas dos entrevistados e perceptível nas nossas observações. São nós que travam e não favorecem uma compreensão coletiva e facilitadora de um maior engajamento nas ações propostas, o que acabam interferindo nas atividades desenvolvidas e conseqüentemente no campo de ação pensado e descrito em seus documentos.

Já a percepção, expectativa e apropriação dos conceitos que envolvem o PME, na perspectiva dos atores, tinham-na como uma atividade extraclasse, de jornada estendida, mesclando a intencionalidade da proteção integral com a da aprendizagem cognitiva, além da melhora do comportamento e disciplina dos alunos. Todos demonstraram boa expectativa quanto ao programa e perseveravam nas suas ações, mas os monitores, ao mesmo tempo, percebiam-se destacados das ações e atividades da escola, sendo notório o distanciamento do PME às ações pedagógicas da escola.

Os critérios de participação nas oficinas adotados pela gestão visavam exclusivamente os alunos com rendimento insuficiente nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, o que reforçava a baixa estima desses alunos, e geravam estereótipos àqueles que eram indicados a participar do Programa, desestimulando outros que voluntariamente pretendiam participar. Tal direcionamento na execução do PME indica um reducionismo das suas possibilidades de oferecer uma formação mais ampla e multidimensional, apontando que, na prática, a incorporação de mecanismos de controle, de prestação de contas e de responsabilização, advindos de um Estado regulador, com objetivos formalizados e uma metodologia técnico-instrumental justificada por uma garantia da qualidade da educação, coloca em “xeque” a pretensa autonomia da escola, devido à opressão da dimensão política da avaliação no cenário educacional (LIMA, 2015).

Não identificamos no dia a dia das escolas uma apropriação do conhecimento dos documentos norteadores do Programa Mais Educação, e nem mesmo um debate sobre os conceitos do Programa, por vezes presenciamos conduções contraditórias ao que propunha o PME de uma forma geral, além de diferentes percepções quanto aos objetivos dele tanto por parte dos gestores quanto dosicineiros.

Voltando mais uma vez às questões que orientaram este estudo, e que nos instigou a buscar hipóteses que pudessem responder às nossas reflexões, retomamos o ciclo de políticas, que, de acordo com Ball, em um dos seus ciclos - o contexto dos resultados ou efeitos -, que normalmente é ignorado, por seus responsáveis, ao se implementar uma política pública educacional, ao avaliar o PME, foi desconsiderada uma avaliação do impacto social e da condição equânime de justiça da política implementada. Lembrando que o discurso político do secretário de educação à época e as considerações na Portaria nº1.144, de outubro de 2016, que justificaram a criação do Novo Mais Educação, estão fundamentadas exclusivamente no “não” alcance das metas estabelecidas pelo IDEB. Ao pensarmos o PME nos indagamos até

que ponto o programa contribuiu para a justiça social? Toda a classe popular foi contemplada? O critério de escolha das escolas baseou-se nas questões de vulnerabilidade social? As oportunidades para participação foram democráticas?

Para Dubet (2004), o conceito de justiça escolar por si só é bastante complexo e ao mesmo tempo ambíguo devido a diferentes possibilidades de definição do termo, dentre as quais, o autor destaca: a meritocracia, como uma competição escolar justa entre os alunos social e individualmente desiguais; as medidas compensatórias das desigualdades sociais, dando mais aos que tem menos; a garantia de um mínimo de conhecimentos e competências a todos; a integração de todos os alunos na sociedade e propostas de um melhor aproveitamento de sua formação; dirimir as consequências das desigualdades escolares sobre as desigualdades sociais; e permitir que cada um desenvolva seus talentos específicos, independentemente de seu desempenho escolar.

O problema, segundo o autor, é que ao ser evocada uma das concepções de justiça, esta entra imediatamente em contradição com as outras, não existindo uma resposta única, mas uma combinação de escolhas e respostas necessariamente limitadas. Outro fator destacado pelo autor, nas escolas de massa, é que a meritocracia sempre vai criar alunos fracassados, alunos menos bons e alunos menos dignos, ainda que melhore seu desempenho num todo, o nível de excelência continuaria a contribuir para um balizamento entre os alunos. Nesse caso, a justiça de um sistema ou a maneira menos injusta deste atuar é verificada pela forma como trata os menos favorecidos, ou seja, como ela lida com os alunos que não atingiram os resultados educacionais esperados, estigmatizando-os ao reforçar ainda mais a sua “indignidade” com ações e orientações que os expõem sob a justificativa de correção de fluxo e aceleração de sua trajetória acadêmica, ou preservando sua dignidade e a igualdade de princípios com os outros.

O espaço desta dissertação não nos permitiu avançar em alguns pontos que a própria pesquisa pareceu solicitar, como a discussão do público-privado, da gestão participativa e da implementação do Novo Mais Educação. Contudo, pretendemos aprofundar tais reflexões em um outro momento. Entendemos que o trabalho desenvolvido representa uma importante contribuição para o debate acadêmico, no âmbito da implementação de políticas públicas de educação, especialmente quando temos em vigência, por meio do Plano Nacional de Educação, da meta 6 e suas estratégias de “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” no Brasil até 2024.

REFERÊNCIAS

ALVES, A. J. **O planejamento de pesquisas qualitativas em educação**. Cadernos de Pesquisa, (77), 53-61, maio 1991.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Tradução Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

_____. S. J.; MAINARDES, J. (Orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. S. J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v. 6, n. 2, p. 10-32, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol6iss2articles/ball.pdf>> Acesso em 02/06/17

BERNADO, E. S. **Escolas Públicas Cariocas e o Programa Mais Educação: Uma Análise das Ações dos Gestores Escolares em Busca de uma Educação de Qualidade**. 2016. 141 f. Relatório Final (POSDOC/PNPD) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

_____; CHISTÓVÃO, A. C. Tempo de Escola e Gestão Democrática: o Programa Mais Educação e o IDEB em busca da qualidade da educação. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 41, n. 4, p. 1113-1140, out./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v41n4/2175-6236-edreal-41-04-01113.pdf>> Acesso em 13/05/17

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. 3.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. ME – Ministério do Esporte. MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. MinC – Ministério da Cultura. **Portaria Normativa Interministerial n. 17, de 24 de Abril de 2007**. Institui o Programa Mais Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf> Acesso em 18/7/2016.

_____. **Decreto nº 7083, de 27 de Janeiro de 2010**. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm> Acesso em 22/03/2017

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em 20/01/2017.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. – Diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em 11/01/2017.

_____. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas – Compromisso Todos pela Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm> Acesso em 03/04/2017.

_____. **Planejando a Próxima Década – Conhecendo a 20 Metas do Plano Nacional de Educação.** Brasília: [s.n.], 2014.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm> Acesso em 05/02/2017.

BRASIL/MEC. **Programa Mais Educação: passo a passo.** Brasília, MEC/Secad, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8168-e-passo-a-passo-mais-educacao-18042011-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 20/04/2016

_____. **Portaria n. 1144, de 10 de outubro de 2016.** Instituiu o Programa Novo Mais Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=49121-port-1145-11outpdf&category_slug=outubro-2016-pdf&Itemid=30192> Acesso em 15/12/2016.

_____. **Programa Novo Mais Educação – Documento Orientador (Versão 1).** Brasília: MEC/SEB, 2016b.

_____. **Manual Operacional de Educação Integral.** Brasília: MEC/SEB, 2014.

_____. FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 5, de 25 de outubro de 2016.** Destina recursos financeiros via PDDE às escolas participantes do Programa Novo Mais Educação. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000005&seq_ato=000&vlr_ano=2016&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC> Acesso em 28/12/2016.

BRITO JUNIOR, Á. F. de B.; FERES JUNIOR, N. A utilização da técnica da entrevista em trabalhos científicos, **Revista Evidência**, v. 7, n. 7, p. 237-250, 2011.

CANO, Ignácio. **Introdução à avaliação de programas sociais.** 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

CARTA DAS CIDADES EDUCADORAS. **Declaração de Barcelona.** 1990. Disponível em: <<http://comunidadesdeaprendizagem.org.br/Cartadascidadeseducadoras.pdf>> Acesso em 28/01/2017.

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

CAVALIERE, Ana Maria Villela. **Questões sobre uma proposta nacional de gestão escolar local**. 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/10.pdf>>. Acesso em 25/09/2016.

_____. Em Busca do Tempo de Aprender. GUARÁ, Iza Maria F. Rosa. **Cadernos CENPEC** – Educação Integral. São Paulo: CENPEC, 2006.

_____. Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral. **Em Aberto**, Brasília, v.22, n.80, p. 51-63, 2009.

COELHO, L. M. C. da C.; PAIVA, F. R. S.; AZEVEDO, D. S. Concepções de Educação integral em propostas de ampliação do tempo escolar. **Estudos Pesquisa e Educação**. Juiz de Fora, v. 16, n. 1, 2014.

COELHO, Ligia Martha Coimbra da Costa. MENEZES, Janaína Specht da Silva. Tempo Integral no Ensino Fundamental: Ordenamento Constitucional Legal em Discussão. In: **V Conferência Estadual de Educação** – Trabalhadores(as) construindo propostas para a Educação Pública de Qualidade Social. Divinópolis: [s.n.], 2007.

COELHO, L. M. C. da C. História (s) da educação integral. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 83-96, abr. 2009.

_____. **Educação Integral: Concepções e Práticas na Educação Fundamental**. In: 27ª Reunião Anual da ANPED, GT n. 13 Educação Fundamental, Caxambu, 2004.

CRUZ NETO, O. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2002.

CUNHA, Carla da. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais**: tendências recentes e experiências no Brasil. Trabalho elaborado durante o curso “The Theory and Operation of a Modern National Economy”, ministrado na George Washington University, no âmbito do Programa Minerva, em 2006.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 6 ed. São Paulo: Cortez; Niterói: EdUFF; Brasília: FLACSO do Brasil, 2009

DECLARAÇÃO mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. **UNESCO**, 1990. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>> Acesso em 01/08/2017.

DINIZ JUNIOR, C. A. **Comitês Territoriais de Educação Integral**: das ideias ao texto. 2017. 143f. Dissertação (Mestrado em Educação) – CCHS, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: Limites e Perspectivas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

DUBET, François. O que é uma escola justa? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, p. 539-555, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/0D/cp/v34n123/a02v34123.pdf>> Acesso em Dez/2017.

FERNÁNDEZ, S. J. Projeto Político-pedagógico: questões sobre o planejamento na interseção das políticas públicas e o cotidiano escolar. 37ª Reunião Nacional da **ANPEd** – 04 a 08 de outubro de 2015, UFSC – Florianópolis. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/trabalho-gt05-3894.pdf>> Acesso em Dez/2017.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Relatório de Avaliação Econômica e Estudos Qualitativos** – O Programa Mais Educação (MEC). São Paulo: Fundação Itaú Social, 2015.

GALLO, Sílvio. **Pedagogia do Risco**: experiências anarquistas em Educação. São Paulo. Papiros, 1995.

GALVANIN, Beatriz. Reforma do sistema educacional dos anos 90: breves considerações sobre os aspectos históricos, econômicos e políticos. **Hórus: Revista de Humanidades e Ciências Sociais Aplicadas**. Ourinhos/SP, n. 3, 2005.

GHIRALDELLI JR, P. **Pedagogia e luta de classes**. Ibitinga: humanidades, 1991.

GODOY, A. S. **Pesquisa qualitativa**: tipos fundamentais. RAE, p.20-29, 1995.

HOFLING, E. M. **Estado e políticas (públicas) sociais**. *Cad. CEDES* [online]. 2001, vol.21, n.55, pp.30-41. Acessível em <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em 10/08/2016

LECLERC, Gesuína de Fátima Elias; MOLL, Jaqueline. Programa Mais Educação: avanços e desafios para uma estratégia indutora da Educação Integral e em tempo integral. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 45, p. 91-110, jul./set. 2012.

LIMA, L. C. A avaliação institucional como instrumento de racionalização e o retorno à escola como organização formal. **Educação & Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. esp., p. 1339-1352, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v41nspe/1517-9702-ep-41-spe-1339.pdf>> Acesso em Dez/2017.

LOPES, A. C. **Política de currículo: recontextualização e hibridismo**. Currículo sem fronteiras, 2005, vol. 5, n. 2, jul/dez, p. 50-64. Acessível em <<http://www.curriculosemfronteiras.org/artigos.htm>>. Acesso em 29/09/2016

_____. Por um currículo sem fundamentos. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, vol. 21, n. 45, p. 445-466, mai./ago. 2015. Acessível em <<http://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/16735>>. Acesso em 20/04/2017

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, jan./abr. 2006.

_____. Entrevista com o professor Stephen Ball. **Olh@res**, Guarulhos, v. 3, n. 2, p. 161-171, 2015.

_____; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a15.pdf>>

MARTINS, Angela M. S. A Educação Integral segundo a pedagogia libertária. In: COELHO, Lígia Martha C. Da Costa. **Educação Integral: história, políticas e práticas**. Rio de Janeiro: Ed. Rovel, 2013.

MATTOS, M. J. V. M. **Reformas, Mudanças e Inovações Educacionais e o Papel do Estado: Dilemas para Melhoria da Qualidade do Ensino**. Revista Digital DOXO v. 1 / n. 2. PUC – Minas.

MAURÍCIO, Lucia Velloso (org.). **Em aberto: educação integral em tempo integral** v. 22, n. 80, p. 83-96, abr. 2009. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/issue/view/243>> Acesso em 14/07/2016

_____. Condições e interesses pela educação em tempo integral no Brasil. **Revista Educação e Cultura Contemporânea**, v. 13, n. 33, 2016. Disponível em: <<http://revistaadmmade.estacio.br/index.php/reeduc/article/view/2436/1273>> Acesso em 20/05/17

MENEZES, Janaína Specht da Silva. Educação em tempo integral: direito e financiamento. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 45, p. 137-152, jul/set. 2012.'

MOEHLECKE, S. 2015. Programa Bairro Escola / Mais Educação: uma análise do processo de implementação no Município de Nova Iguaçu-RJ. In: CAVALIERE, A. M.; SOARES, A. J. G. **Educação Pública no Rio de Janeiro – Novas questões à vista**. 1 ed. Rio de Janeiro: Mauad X, FAPERJ.

MOLL, Jaqueline (Org). **Série Mais Educação – Educação Integral**. Texto Referência para o Debate. Brasília: MEC, 2009.

_____. A agenda da educação integral: compromissos para sua consolidação como política pública. In: MOLL, J. et al. **Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional Brasileira. **Educação & Sociedade**. Campinas, v 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011. Disponível em <<http://www.redalyc.org/html/873/87319092005/>> Acesso em 31/07/2017.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. Política educacional como política social uma nova regulação da pobreza. **Perspectiva**. Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 279-301, jul. / dez. 2005.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Da Universalização do Ensino Fundamental ao Desafio da Qualidade: Uma Análise Histórica. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 100, p. 661-690, 2007.

ORTIGÃO, M. I. R.; PEREIRA, T. V. Homogeneização curricular e o sistema de avaliação nacional brasileiro: o caso do estado do Rio de Janeiro. **Educação, Sociedade & Culturas**. v. 47, n. 1, p. 157-174, 2016.

PASCAL, Maria Aparecida Macedo. **Imigrantes Portugueses**: Anarquistas e Comunistas sob o olhar do DEOPS. Anais do XIX Encontro Regional de História: Poder, Violência e Exclusão. ANPUH/SP-USP. São Paulo, 08 a 12/09/2008. Cd-Rom.

RIBEIRO, Elisa Antônia. A perspectiva da entrevista na investigação qualitativa. **Evidência**: olhares e pesquisa em saberes educacionais, Araxá/MG, n. 04, p.129-148, maio de 2008.

SÁ-SILVA, J.R.; ALMEIDA, C.D.; GUINDANE, J.F. **Pesquisa documental**: pistas teóricas e metodológicas. Rev. Bras. Hist. Cienc. Soc., v.1, n.1, p.1-15, 2009.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas, (SP): Autores Associados, 2008.

SILVA, J. A. de A. da; SILVA, K. N. P. Educação integral no contexto da intersetorialidade: avaliando a implementação do Programa Mais educação de Pernambuco. **Caderno ANPAE**, v. 8, p. 288-298, 2009. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/144.pdf>. Acesso em 27/08/2016

_____. Analisando a Concepção de Educação Integral do Governo Lula/Dilma através do Programa Mais Educação. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, vol. 30, p. 95-126, mar. 2014.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: <<https://www.cedes.unicamp.br/>>. Acesso em 10/03/2018

SOARES, A.J.G.; BRANDOLIN, F.; AMARAL, D.P. Desafios e Dificuldades na Implementação do Programa Mais Educação: percepção dos atores das escolas. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 42, n. 3, p. 1059-1079, jul./set. 2017.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

APÊNDICES

1_ ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO

- Oficinas propostas
- % de alunos participantes
- Formação e domínio dos conhecimentos sobre a oficina (oficineiro)
- Oficinas dialogando com as propostas do PPP
- Critérios para participação discente
- Comparação do desempenho dos alunos/turmas participantes
- Processo de escolhas das oficinas na implementação do PME
- A relevância dos alunos à proposta das oficinas
- Estrutura física e materiais
- A percepção, expectativa e apropriação dos conceitos que envolvem o PME na perspectiva dos atores.



2_ ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS GESTORES

IMPLEMENTAÇÃO DO PME:

- QUANDO/COMO se deu a chegada e a implementação do PME na escola?
- QUEM PROPÔS? (*MEC, SME, ESCOLAS, COMUNIDADE, GESTORES, ETC*)
- PROFESSOR COMUNITÁRIO (critérios de seleção, formação, carga horária, atividades desenvolvidas);
- OFICINEIROS/MONITORES (critérios de seleção, formação, carga horária, atividades desenvolvidas);
- CRITÉRIOS de seleção dos alunos para as oficinas do PME;
- SELEÇÃO dos parceiros/espços parceiros do PME (Quais são os espaços parceiros e quais critérios seleção, caso existia);
- MACROCAMPUS/OFFICINAS do PME (Quais são os macrocampus/oficinas selecionadas e quais foram os critérios adotados para sua seleção);
- OUTROS PROJETOS/PROGRAMAS de educação integral, projetos extracurriculares, etc.
- INFLUÊNCIA de OUTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS e experiências da SME.



3_ ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS OFICINEIROS

- O que você acha das atividades das oficinas do PME?
- Acha que melhorou o desempenho dos alunos? Existe diferença no comportamento dos alunos do turno da manhã e da tarde?
- E a escola? Melhorou depois do início das oficinas?
- E a gestão da escola? Como é?
- E os recursos? E as reuniões do CEC? Como acontecem?
- O que você acha dos alunos ficarem mais tempo na escola? Você é a favor da escola em tempo integral? Por quê?



COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA – CEP-UNIRIO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título: Implementação de uma Política Pública indutora de educação em tempo integral em duas escolas públicas cariocas: O Programa Mais Educação em discussão.

OBJETIVO DO ESTUDO: A presente pesquisa tem como objetivo geral compreender o processo de implementação do PME no espaço escolar, na perspectiva dos seus diferentes atores, de duas escolas públicas municipais cariocas localizadas na Região da Grande Tijuca/Rio de Janeiro. Além dos gestores escolares, os oficinairos participarão da pesquisa.

ALTERNATIVA PARA PARTICIPAÇÃO NO ESTUDO: Você tem o direito de não participar deste estudo. Estamos coletando informações para realização dessa pesquisa que visa entender o processo de implementação de um programa indutor de educação em tempo integral em duas escolas públicas do Município do Rio de Janeiro/RJ. Se você não quiser participar do estudo, isto não irá interferir na sua vida profissional/estudantil.

PROCEDIMENTO DO ESTUDO: Se você decidir integrar este estudo, você participará de uma entrevista em grupo e/ou de uma entrevista individual que durará aproximadamente 1 hora e responderá um questionário.

GRAVAÇÃO EM ÁUDIO: Todas as entrevistas serão gravadas em áudio. As fitas serão ouvidas por mim e por uma entrevistadora experiente e serão marcadas com um número de identificação durante a gravação e seu nome não será utilizado. O documento que contém a informação sobre a correspondência entre números e nomes permanecerá trancado em um

arquivo. As fitas serão utilizadas somente para coleta de dados. Se você não quiser ser gravado em áudio, você não poderá participar deste estudo. Todas as entrevistas serão descartadas após cinco anos de término da pesquisa.

RISCOS: Você pode achar que determinadas perguntas incomodam a você, porque as informações que coletamos são sobre suas experiências pessoais. Assim você pode escolher não responder quaisquer perguntas que o façam sentir-se incomodado.

BENEFÍCIOS: Sua entrevista e o preenchimento do questionário ajudarão na realização dessa pesquisa em prol de uma educação de qualidade, mas não será, necessariamente, para seu benefício direto. Entretanto, fazendo parte deste estudo você fornecerá mais informações sobre o lugar e relevância desses escritos para própria instituição em questão.

CONFIDENCIALIDADE: Como foi dito acima, seu nome não aparecerá nas fitas de áudio, bem como em nenhum formulário a ser preenchido por nós. Nenhuma publicação partindo destas entrevistas revelará os nomes de quaisquer participantes da pesquisa. Sem seu consentimento escrito, os pesquisadores não divulgarão nenhum dado de pesquisa no qual você seja identificado.

DÚVIDAS E RECLAMAÇÕES: Esta pesquisa está sendo realizada na Escola Municipal (...). Possui vínculo com a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO através do Programa de Pós Graduação em Educação, sendo Bruno Mattos da Silva pesquisador principal. Os investigadores estão disponíveis para responder a qualquer dúvida que você tenha. Caso seja necessário, contate brmattosdasilva@yahoo.com.br no telefone (...) ou o Comitê de Ética em Pesquisa, CEP-UNIRIO no telefone 2542-7771 ou e-mail cep-unirio@unirio.br. Você terá uma cópia deste consentimento para guardar com você. Você fornecerá nome, endereço e telefone de contato apenas para que a equipe do estudo possa lhe contactar em caso de necessidade.

Nome: Bruno Mattos da Silva.

Endereço: (...)

Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIRIO
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - **UNIRIO**
Centro de Ciências Humanas e Sociais - **CCH**

Escola de Educação

Av. Pasteur, 458 - Urca – Rio de Janeiro/RJ

CEP 22290-240

Telefone: ...

Eu concordo em participar deste estudo.

Assinatura: _____

Prof. (a) (...) **[Diretor(a)]**

Data: Rio de Janeiro, ____/____/_____.

Discuti a proposta da pesquisa com este(a) participante e, em minha opinião, ele(a) compreendeu suas alternativas (incluindo não participar da pesquisa, se assim o desejar) e deu seu livre consentimento em participar deste estudo.

Assinatura (Pesquisador):

Bruno Mattos da Silva.

Data: Rio de Janeiro, ____/____/_____.



PREFEITURA
DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
Secretaria Municipal de Educação
Subsecretaria de Ensino
2ª Coordenadoria Regional de Educação
Gerência de Educação
Praça General Alcides Souto, s/nº - Lagoa - Rio de Janeiro - RJ -
CEP: 22471-310
Telefone: (21) 2537-6922
Correio Eletrônico: gedcre02@rioeduca.net



40
5

Autorização para realização de Pesquisa

Destino: E/SUBE/CRE (02. [REDACTED]. CIEP/E.M. [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]


Apresento Elisângela da Silva Bernardo e
equipe, " " " "


Pesquisador (a) da UNIRIO
que realizará pesquisa sobre Escolas públicas no Es-
tado do RJ e o Programa mais
Educação

De acordo com o Processo 07/000869 de 2015, sem qualquer vínculo empregatício comprometendo-se a respeitar a rotina da escola e a divulgar os resultados da pesquisa à Coordenadoria de Educação, conforme a Portaria E/DGED Nº 41/2009.

A presente autorização (~~não permite~~) (permite) permite gravação, porém Não compreende a utilização de imagem de profissionais, alunos ou outros membros da comunidade escolar.

Rio de Janeiro, 25 de Junho de 2015


Denise Nogueira Barcellos
Matr. 11/100429-0
Gerente da Gerência de Educação


Tereza Cristina M. V. Lapagesse
Secretária II E/SUBE/2º CRE/GED
Mat. 12/222416-0