

Programa Mais Educação e modelos de educação em tempo integral

Cláudia da Mota Darós Parente – Unesp/Campus Marília

Resumo

O artigo tem como objetivo sistematizar três modelos de educação em tempo integral por meio do Programa Mais Educação: educação em tempo integral centrada no Programa Mais Educação; educação em tempo integral organizada por meio de política específica com a colaboração do Programa Mais Educação; educação em tempo integral organizada por meio da oferta de diferentes ações de ampliação da jornada escolar, incluindo o Programa Mais Educação. A sistematização é resultado de um exercício de tipificação de modelos, embasada em pesquisas empíricas desenvolvidas em diferentes contextos brasileiros. Este artigo, portanto, permite a visualização das alternativas e possibilidades organizativas criadas pelos entes federativos que implementam o Programa Mais Educação e ajuda a compreender as relações e as decisões políticas estabelecidas para a construção de uma política pública de educação integral em tempo integral.

Palavras-chave: Educação em tempo integral; Política educacional; Programa Mais Educação; Tipologia.

More Education Program and full-time education models

Abstract

This paper aims to systematize three full-time education models through the More Education Program: full time education focused on the More Education Program; full-time education organized through a specific policy with the collaboration of the More Education Program; full-time education organized though the provision of many actions of extending the school day, including the More Education Program. The systematization is the result of an exercise of typification of models, based on empirical researches developed in different Brazilian contexts. The paper allows the visualization of the organizational alternatives and possibilities created by the federal entities that implement the More Education Program and helps to understand the relationships and the politic decisions established for the construction of a public policy of full-time education.

Keywords: Full-time education; Educational policy; More Education Program; Typology.

Introdução

O presente artigo apresenta a sistematização de modelos de educação em tempo integral por meio do Programa Mais Educação, criado em 2007 (BRASIL, 2007). Essa ação do governo federal tem como objetivo oferecer recursos financeiros a estados, municípios e Distrito Federal para a ampliação da jornada escolar (BRASIL, 2007; 2010).

O estudo do referido programa vem sendo feito por meio de diferentes enfoques. Várias análises, para além do aspecto formal da política pública, vêm captando alternativas de organização do trabalho pedagógico frente às dificuldades políticas, materiais, pedagógicas e financeiras que interferem na dinâmica da política e da escola.

O Programa Mais Educação tem sido alvo de estudos acadêmicos em várias partes do país. Alguns trabalhos defendem que o Programa Mais Educação atuou como indutor da educação integral em tempo integral ao trazer para a agenda educacional suas proposições (LECLERC; MOLL, 2012; FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2015). Essa indução materializou-se por meio do apoio financeiro do programa às escolas, constituindo-se em elemento de grande importância no contexto do financiamento da educação em tempo integral (MENEZES, 2012).

Estudos realizados por universidades brasileiras com o apoio do Ministério da Educação mostram alguns resultados importantes sobre as conquistas do programa no cenário nacional (BRASIL, 2013). Há, também, trabalhos que mostram diferentes impactos do Programa Mais Educação em vários estados brasileiros (PARENTE, 2015).

O monitoramento da implementação do Programa Mais Educação indicou vários benefícios para a comunidade escolar, dentre eles: melhoria do projeto político-pedagógico; ampliação das oportunidades educativas oferecidas aos alunos; estreitamento das relações com a comunidade, entre escolas e dessas com a Secretaria de Educação; e melhoria dos espaços físicos. No entanto, também indicou as principais dificuldades na operacionalização do programa: falta de articulação do programa com o projeto político-pedagógico; falta de apoio pedagógico e institucional; evasão de alunos nas atividades do programa; falta de parceria entre monitor das oficinas e professor regular; falta de espaço físico adequado para realização das atividades; falta de apoio da família (PARENTE; AZEVEDO, 2011).

Há ainda pesquisas que se preocuparam em relacionar o Programa Mais Educação à qualidade do ensino (XERXENEVSKY, 2012; PEREIRA, 2011; GODOY, 2012; FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL, 2015). Alguns desses trabalhos mostraram a pouca relação entre o programa e a melhoria do desempenho dos alunos. No entanto, alguns deles destacaram a melhoria das taxas de evasão escolar após a implementação do programa. Apesar dos resultados, sabe-se dos limites desse tipo de avaliação que mensura qualidade apenas com base nos resultados de avaliação em larga escala.

O Programa Mais Educação tem como objetivo ampliar a jornada escolar e contribuir para a oferta da educação em tempo integral (BRASIL, 2007; 2010). Entretanto, é possível

elencar algumas incongruências em relação ao atendimento no programa quando relacionado aos lançamentos no Censo Escolar. Apesar de o Programa Mais Educação atuar como estratégia de ampliação da jornada em tempo integral, nem sempre as escolas o desenvolvem nessa perspectiva, até pelas barreiras materiais já relacionadas. Por outro lado, as alterações recentes no Censo Escolar, no que se refere às matrículas em tempo integral, podem ter dificultado o lançamento fidedigno das informações. Por fim, os atrasos nos repasses de recursos podem também ter prejudicado a oferta das atividades do programa, o que gerou inconsistências entre o atendimento divulgado pelo MEC e o lançamento de matrículas em tempo integral no Censo Escolar (PARENTE, 2012). O não lançamento de informações corretas relativas ao tempo integral repercute diretamente na distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) no âmbito de cada Estado da federação.

Apesar desses equívocos, o aumento das matrículas e dos estabelecimentos que oferecem tempo integral na educação básica nas diferentes regiões brasileiras e o importante papel que o Programa Mais Educação vem exercendo no cumprimento da meta do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014a) relativa à educação em tempo integral são visíveis (PARENTE, 2014). O Programa Mais Educação tem sido considerado um dos importantes determinantes na formulação e implementação de políticas de educação integral em tempo integral, uma vez que tem sido capaz de delinear “[...] modelos e experiências na área, em virtude de suas características e de seu desenho” (PARENTE, 2016, p. 568).

No entanto, há que se destacar as inúmeras críticas feitas ao Programa Mais Educação em virtude de suas concepções (SILVA; SILVA, 2013; PIO; CZERNISZ, 2015) e de seu formato, que se baseia sobretudo nos princípios da intersetorialidade, do voluntariado, das parcerias e do uso de espaços fora da escola (CAVALIERE, 2014) – embora existam muitos aspectos positivos nos elementos citados.

Portanto, há riscos consideráveis aos entes federativos que dependem desse programa para a consecução da meta de ampliação da educação em tempo integral prevista no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014a), tendo em vista sua fragilidade em termos de política pública. Em meio à crise político-econômica presente no país, no ano de 2016, houve cortes de recursos na área da educação e a reorganização de vários programas federais, dentre eles, o Programa Mais Educação (BRASIL, 2016), o que pode interferir radicalmente na organização daqueles entes federativos que utilizam o programa como única política para ampliação da jornada escolar.

Justamente por esse risco, há tempos recomenda-se que sejam criadas oportunidades contínuas de discussão sobre currículo e educação integral no âmbito dos municípios, estados e Distrito Federal, além de ações que comportem: o monitoramento e a avaliação do Programa Mais Educação; a criação de espaços para estudos e reflexões acerca da temática da educação integral em tempo integral; a criação de redes de discussão entre entes federativos; o desenvolvimento de estratégias para diálogo e troca de experiências; investimento na construção coletiva de projetos político-pedagógicos que incorporem o programa (PARENTE; AZEVEDO, 2011).

Evidenciados os percursos da criação e da implementação do Programa Mais Educação, bem como as críticas e os estudos feitos em relação à sua concepção e operacionalização, o presente artigo apresenta alguns resultados de reflexões, análises e sínteses possibilitadas por meio de diferentes projetos de pesquisa, extensão e ensino realizados entre 2009 e 2016¹. Tais projetos, sustentados por pesquisas empíricas com vários enfoques metodológicos, diversos instrumentos de coleta de dados (questionários, entrevistas, grupos de discussão, visitas dirigidas, pesquisa documental, observações, etc.), diferentes universos de pesquisa (nacional, estadual, regional, municipal e no âmbito da escola) e com foco em um ou mais sujeitos (gestores, professores, monitores, família, aluno), propiciaram um extenso rol de informações não apenas sobre o Programa Mais Educação, mas, acima de tudo, sobre a forma como os entes federativos se organizaram para implementá-lo e as decisões políticas que foram tomadas para a elaboração de uma política pública de educação em tempo integral.

Diante da experiência acumulada, partiu-se para um exercício didático de tipificação de modelos de educação em tempo integral por meio do Programa Mais Educação, considerando a relevância da tipologia como “[...] um início metódico e esclarecedor, com o qual melhor caminhará o aprofundamento progressivo do conhecimento da realidade enfocada” (FARIA, 1980, p.9).

¹ De 2009 a 2016, a autora desenvolveu os seguintes projetos: Monitoramento do Programa Mais Educação no município de Itabaiana-SE; Monitoramento do Programa Mais Educação em Sergipe; Programa Mais Educação: impactos e perspectivas nas escolas do campo; Educação Integral em Tempo Integral: experiências, modelos e práticas no estado de São Paulo; Educação Integral em Tempo Integral: promovendo ações e debates para o fortalecimento de uma política pública; Encontros de formação: limites e possibilidades de ampliação da jornada escolar; Planejamento e organização do trabalho pedagógico em escolas de tempo integral. Algumas das pesquisas citadas tiveram suas ações financiadas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Fundação de Apoio à Pesquisa e Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe (Fapitec), Fundação para o Desenvolvimento da Unesp (Fundunesp) e Universidade Estadual Paulista (Unesp).

Nesse exercício, de caráter descritivo e embasado no empírico, foram sistematizados três modelos de educação em tempo integral por meio do Programa Mais Educação sem a intenção de inibir outros formatos possíveis. No que se refere à exposição dos modelos, optou-se por caracterizá-los, descrevê-los e ilustrá-los com algumas informações captadas por meio das pesquisas empíricas.

A sistematização apresentada neste artigo pode auxiliar na visualização de alternativas e possibilidades organizativas criadas pelos entes federativos que fizeram a adesão ao Programa Mais Educação. É um esforço para compreender como ocorrem as relações entre os entes federativos e como vão se configurando as políticas educacionais a depender dos recursos financeiros, humanos, pedagógicos e físicos existentes, e das decisões políticas que são tomadas para a construção de uma política pública de educação integral em tempo integral.

O Desenho do Programa Mais Educação

Antes da exposição dos três modelos de educação em tempo integral por meio do Programa Mais Educação, é importante destacar algumas características que ajudam a melhor entender o desenho desse programa.

Pode-se caracterizar o formato clássico de oferta da educação básica no Brasil (diurno) da seguinte forma: dois turnos diferenciados, sendo algumas turmas no período da manhã e outras turmas no período da tarde. Com a chegada do programa, as pesquisas empíricas indicaram duas realidades: escolas que alteraram esse formato de oferta, remanejando todo o *regular* para o turno da manhã e implementando o programa na parte da tarde (o que pressupõe a existência de espaço físico para isso); e escolas que continuaram com esse formato clássico de oferta (matutino e vespertino) e as atividades oferecidas aos participantes do programa passaram a ocorrer no contraturno (matutino e vespertino).

Pelas regras do programa, geralmente são atendidos 100 alunos por escola, ou seja, “[...] com a participação de 100 (cem) estudantes no Programa Mais Educação, exceto nas escolas em que o número de estudantes inscritos no censo escolar do ano anterior seja inferior a este número” (BRASIL, 2014b).

Exemplificando a segunda realidade indicada pelas pesquisas empíricas, em uma escola que possui 200 alunos (100 alunos estudando na parte da manhã e 100 alunos estudando na parte da tarde), o programa atenderá apenas 100 alunos: possivelmente 50

alunos de manhã e 50 alunos à tarde. Caso a escola atenda mais alunos para além do previsto no programa, será necessária contrapartida da administração municipal, estadual ou distrital. Isto porque, existe uma

Tabela de cálculo do valor a ser transferido às escolas, nas categorias econômicas de custeio e capital, considerando o número de alunos inscritos no programa, destinados à aquisição de outros materiais permanentes e de consumo e à contratação de serviços necessários ao desenvolvimento das atividades (BRASIL, 2014b, p.20).

No exemplo citado, portanto, serão oferecidas oficinas aos 100 alunos participantes no contraturno. Essas oficinas são escolhidas por meio de um rol de macrocampos e atividades previstos nos manuais de operacionalização do Programa. Dentre os macrocampos e atividades do Programa podem ser elencados alguns que foram mais observados durante as pesquisas realizadas sobre o programa: Acompanhamento Pedagógico (Orientações de Estudo e Leitura); Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital e Tecnológica (Fotografia, Jornal Escolar); Cultura, Artes e Educação Patrimonial (Banda fanfarra, Danças, Capoeira, Percussão, Teatro); Educação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável e Economia Solidária e Criativa/Educação Econômica – Educação Financeira e Fiscal (Horta Escolar e/ou Comunitária, Jardinagem); Esporte e Lazer (Futebol, Judô, Xadrez Tradicional) (BRASIL, 2014b). A partir da escolha das oficinas, a escola monta sua grade e seleciona os espaços disponíveis para o desenvolvimento das atividades. Assim, a jornada em tempo integral, por meio do programa, é oferecida apenas a uma parcela dos alunos da escola, e não para sua totalidade. É o que denominamos de políticas de educação integral em tempo integral parciais (PARENTE, 2016).

Ainda conforme o exemplo citado, a escola continua a oferecer dois turnos e aceita o desafio de implementar o Programa Mais Educação com mais 50 alunos em cada turno, o que significa esforços para encontrar espaços para a realização de oficinas, e oficinas que não *atrapalhem* as demais atividades do ensino regular concomitante. Assim, a materialidade das escolas que aderiram ao Programa Mais Educação é, em grande medida, um dos maiores desafios à sua implementação.

Há aquelas escolas em que é grande a disputa pela participação no programa. Contudo, há aquelas em que é preciso uma grande tarefa de convencimento dos alunos e das famílias para a participação. Há um conjunto de variáveis, a depender de cada contexto, que explica ora o entusiasmo pelo programa, ora sua baixa popularidade, dentre eles: o perfil e o vínculo dos monitores/oficineiros voluntários, muitos sem formação pedagógica, aspectos frágeis que

podem ocasionar descontinuidades às oficinas; a ausência de articulação entre o ensino regular/currículo comum e as oficinas do Programa Mais Educação, ainda não interpretadas como parte do projeto político-pedagógico da escola; a pouca articulação entre os profissionais da escola, principalmente entre monitores e professores.

No que se refere à questão dos recursos humanos, cabe destacar o auxílio financeiro do programa para ressarcimento de despesas com o monitor voluntário. Ou seja,

o trabalho de monitoria deverá ser desempenhado, preferencialmente, por estudantes universitários de formação específica nas áreas de desenvolvimento das atividades ou pessoas da comunidade com habilidades apropriadas, como, por exemplo, instrutor de judô, mestre de capoeira, contador de histórias, agricultor para horta escolar, etc. Além disso, poderão desempenhar a função de monitoria, de acordo com suas competências, saberes e habilidades, estudantes da EJA e estudantes do ensino médio (BRASIL, 2014b, pp.18-19)

Os monitores voluntários devem assinar um Termo de Adesão e Compromisso de Voluntário. O Programa Mais Educação repassa verba de custeio às escolas destinadas, dentre outros, ao “[...] ressarcimento com as despesas de transporte e alimentação dos monitores responsáveis pelo desenvolvimento das atividades” (BRASIL, 2014b, p. 20).

Outra alteração relacionada ao programa refere-se à dinâmica da alimentação escolar, não necessariamente mudando a qualidade, pois em vários casos, a alimentação já se mostrava de boa qualidade. Em virtude de o programa incrementar os recursos da alimentação escolar, as escolas passaram a oferecer maior número de refeições, o que certamente é um grande ganho para os alunos que ficam mais tempo na escola.

Essa nova dinâmica relacionada à alimentação escolar, no entanto, trouxe algumas dificuldades e problemas, facilmente contornáveis por algumas escolas, mas, para outras, nem tanto. A continuidade de atividades no contraturno a uma parcela do alunado, o intervalo entre o turno da manhã e o turno da tarde – antes sem alunos na escola – carece de profissionais, e muitas escolas fazem uma grande *matemática* para dar conta desse intervalo. Além do almoço oferecido no intervalo entre os turnos, as escolas organizam momentos de relaxamento, atividades com vídeos ou outras formas mais coletivas para driblar a questão dos recursos humanos entre um turno e outro. Em muitas escolas, o pessoal de apoio passou a reclamar que, com a implementação do programa, o serviço dobrou. Nesse contexto, a equipe gestora passou a ter um papel fundamental para garantir que as atividades fluam.

A descrição mais detalhada de alguns aspectos teve a intenção de mostrar, portanto, o quanto a implementação do Programa Mais Educação, detentor de um determinado formato,

acarretou inúmeras alterações no cotidiano das escolas que aderiram a ele. As mudanças podem ser mais ou menos profundas a depender de como foi o processo de implementação do programa, ou seja, como os entes federativos se organizaram para implementá-lo: adotando o programa como política de educação em tempo integral; implementando uma política de tempo integral com a colaboração do programa; ou implementando diferentes ações de tempo integral, dentre elas, o Programa Mais Educação.

Modelo 1: Educação em tempo integral centrada no Programa Mais Educação

O primeiro modelo, denominado “Educação em tempo integral centrada no Programa Mais Educação” tem como principal característica a centralidade e/ou a exclusividade do programa na efetivação do tempo integral e/ou ampliação da jornada escolar. Nesse modelo, o programa tem o mérito de inaugurar a ampliação da jornada escolar e, portanto, a própria política na área.

Muitas escolas participantes do Programa Mais Educação nunca haviam promovido nenhuma ação de ampliação da jornada escolar antes de sua implementação. A adesão ao Programa Mais Educação trouxe, portanto, uma importante possibilidade de ampliação das oportunidades educativas aos alunos por meio da oferta de oficinas no contraturno, corroborando, em princípio, a afirmação de que o programa atua como indutor de políticas de educação em tempo integral (LECLERC; MOLL, 2012).

No entanto, em virtude de nossa pouca história na formulação e implementação de políticas de educação em tempo integral mais abrangentes e contínuas, muitos entes federativos, que optaram por assumir o programa como política, se depararam com grandes desafios, em relação aos recursos humanos, aos espaços físicos, à questão do contraturno, à ampliação do número de refeições na escola, dentre outros.

Nesse primeiro modelo, centrado no Programa Mais Educação, os recursos humanos agregados na ampliação da jornada escolar são formados basicamente por voluntários pagos com recursos (ressarcimento de despesas) repassados pelo Ministério da Educação às escolas que aderiram ao programa.

No que se refere aos espaços físicos, grande parte das escolas não está preparada fisicamente (nem em termos de recursos humanos), como já explicitado, para trabalhar nesse modelo sustentado apenas pelo Programa Mais Educação. Apesar disso, ao fazer parte do

programa, a adesão aos seus ideais relacionados à territorialidade, à intersetorialidade e às parcerias foi praticamente uma necessidade.

Acreditamos que a criação/ampliação/reinvenção dos espaços educativos depende de uma reflexão sobre a gênese do espaço, do tempo e do território escolar do entendimento de como, quando e porque eles se fizeram assim. Além disso, exige que compreendamos a relação do espaço e do tempo com a educação, para identificarmos o potencial educativo da escola e do seu território, seja ele cidade ou campo (BRASIL, 2014c, p.13)

Assim, em virtude das dificuldades de espaços físicos existentes na escola, a busca por espaços alternativos foi uma constante na maior parte do país (PARENTE, 2015), inclusive induzindo as chamadas políticas de educação integral em tempo integral desenvolvidas em espaços escolares e não escolares (PARENTE, 2016).

Um olhar mais apurado mostra que esse modelo, centrado no Programa Mais Educação, pode, em algumas situações, carecer de uma coordenação política, pois pode ser considerado apenas uma ação isolada, desenvolvida por uma ou mais escolas, sem que haja uma intencionalidade clara do ente federativo responsável por sua oferta. Em outras palavras, nesse modelo nem sempre há clareza da intencionalidade política de dar continuidade à ação que vem do governo federal. Com isso, o modelo em análise pode ser considerado frágil e permeável a descontinuidades políticas.

Além disso, nesse modelo, outra grande dificuldade é justamente ficar suscetível às descontinuidades de sua implementação e aos atrasos no repasse dos recursos e de informações (SANTOS; SCHMITZ, 2016), o que condiciona o planejamento e a execução das ações pedagógicas propriamente ditas no âmbito dos entes federativos e das escolas que o implementam.

As pesquisas empíricas desenvolvidas sobre o programa identificaram diferentes realidades frente às descontinuidades políticas e atrasos nos repasses de recursos – situações recorrentes: entes federativos que paralisaram completamente suas atividades nas escolas participantes até que novos recursos fossem repassados, considerando a inexistência de contrapartida para continuidade do programa; e entes federativos que assumiram parcialmente os custos do programa durante suas interrupções.

Com base nas situações citadas, deve-se registrar que os problemas de repasses de recursos constituíram-se em momentos políticos importantes para os entes federativos: alguns optaram por assumir os custos do programa, inaugurando, muitas vezes, uma política de educação em tempo integral no âmbito do próprio ente federativo. Assim, a depender das

condições político-administrativas, financeiras e pedagógicas da administração municipal, estadual ou distrital, as escolas tiveram ou não o apoio de seus órgãos gestores para continuidade das ações de ampliação da jornada escolar/tempo integral iniciadas por meio do Programa Mais Educação.

Finalizando a exposição desse primeiro modelo, embora o Programa Mais Educação seja apontado como indutor de políticas de educação em tempo integral (LECLERC; MOLL, 2012), há muita fragilidade em operacionalizar essa indução, principalmente devido às dificuldades de se estabelecer um pacto federativo consistente.

Modelo 2: Educação em tempo integral organizada por meio de política específica com a colaboração do Programa Mais Educação

O segundo modelo, denominado “Educação em tempo integral organizada por meio de política específica com a colaboração do Programa Mais Educação”, caracteriza-se principalmente por dar ao referido programa um papel de colaboração e não de condução da política. Nesse modelo, organizado por meio de uma política específica de um determinado ente federativo (Município, Estado ou Distrito Federal) com a colaboração do Programa Mais Educação, a política pública é menos permeável a descontinuidades e há maior chance de continuidade das ações em curso.

As pesquisas empíricas sobre o Programa Mais Educação identificaram dois tipos de políticas que se enquadram nesse modelo: políticas criadas antes da implementação do programa e que passaram a ter a sua colaboração; e políticas criadas após a implementação do programa e que continuaram a ter a sua colaboração.

Geralmente, essas experiências que deram ao Programa Mais Educação o *status* de colaborador, e não de condutor da política, avançaram em alguns aspectos: na normatização da política; na coordenação da política; na elaboração de proposta curricular; na organização dos espaços para desenvolvimento das atividades em tempo ampliado/integral; e na definição dos profissionais responsáveis pela ação educativa. Nesse modelo, a adesão ao programa não significou submissão às suas regras e ao seu formato. A adesão ao programa significou fortalecimento da política em curso ou impulsionou a criação de uma política específica e com características próprias, embora possam ter muitas similaridades com o desenho do programa.

Deve-se ressaltar que, em virtude de a escola brasileira ter uma jornada reduzida há séculos, algumas práticas e culturas foram cristalizadas no âmbito da escola e da administração pública, seja do ponto de vista legal, administrativo ou pedagógico. Assim, a ampliação da jornada escolar traz à tona desafios que mexem com: a jornada dos profissionais da educação; a reorganização curricular; a definição dos profissionais que devem atuar na nova configuração curricular; e os espaços que devem comportar as novas atividades curriculares. Esses e outros elementos vêm à tona na definição dos rumos de uma política de educação em tempo integral.

No que se refere à questão dos profissionais da educação, deve-se destacar o contraste entre o primeiro e o segundo modelos aqui caracterizados. Em contraposição ao primeiro modelo, centrado no voluntariado, no segundo modelo, os dados empíricos identificaram a existência de três grupos distintos de experiências. Um primeiro grupo que, ao utilizar o Programa Mais Educação como colaborador de uma proposta mais ampla de jornada integral e que possui suas próprias regras, não faz uso de monitores voluntários para condução das oficinas do contraturno, faz uso de seus próprios profissionais (concurados ou contratados) para conduzir as oficinas do programa. Um segundo grupo pode ser caracterizado por experiências que convivem com algumas oficinas sob a responsabilidade de monitores voluntários e outras oficinas sob a responsabilidade de profissionais com outros tipos de vínculos (concurados ou contratados). Por fim, um terceiro grupo pode ser caracterizado por experiências que utilizam o monitor voluntário do Programa Mais Educação como auxiliar do profissional responsável pela oficina pedagógica.

Quanto à organização dos espaços educativos, do trabalho pedagógico e do currículo, é possível encontrar situações que avançaram mais e outras que avançaram menos nesses aspectos. Muitas políticas de educação em tempo integral ainda se mostram muito frágeis em romper com a dinâmica do turno e do contraturno, do horário *regular* e do *integral*. Nem todas as políticas avançaram em desenvolver uma política que construa um currículo que considere todas as atividades da jornada integral como ações de formação integral do aluno. Além disso, nem todas as experiências avançaram também em integrar os diferentes profissionais, uma vez que muitas experiências ainda fazem grande distinção entre os profissionais do *regular* e os profissionais do *integral*.

As situações descritas expressam desafios decorrentes do modelo de jornada integral baseado no *contraturno*. Muitas experiências de ampliação da jornada escolar, diante do desafio de uma nova configuração de escola, de jornada, de currículo e dos necessários

recursos humanos, físicos, materiais e pedagógicos para tal empreitada, optaram por ampliar a jornada escolar por meio do acréscimo de atividades no contraturno, sem uma reflexão mais ampla e profunda acerca de currículo e de educação integral.

A problemática do espaço físico também é determinante dos limites das políticas de educação em tempo integral. Nem sempre a enorme capacidade criativa das escolas consegue superar esses limites materiais existentes, o que inibe as possibilidades de inovações curriculares.

Assim, com base nas realidades vivenciadas durante as pesquisas desenvolvidas sobre o Programa Mais Educação, foi possível encontrar: municípios que possuem vários aspectos normativos em relação à sua política de educação em tempo integral; municípios com forte coordenação política por parte da Secretaria de Educação, ainda que se utilizem da colaboração de outros programas e/ou instituições para a ampliação da jornada, a exemplo do Programa Mais Educação; municípios que evidenciam claro planejamento na definição de sua oferta de tempo integral e na organização dos espaços da ação educativa. Essas características mostram alguns avanços das experiências que se enquadram nesse modelo, principalmente no que se refere à intencionalidade política do ente federativo frente à educação em tempo integral, aproveitando-se do Programa Mais Educação como ação colaborativa na construção e desenvolvimento de sua política.

Modelo 3: Educação em tempo integral organizada por meio da oferta de diferentes ações de ampliação da jornada escolar, incluindo o Programa Mais Educação

O terceiro modelo, denominado “Educação em tempo integral organizada por meio da oferta de diferentes ações de ampliação da jornada escolar, incluindo o Programa Mais Educação”, coloca o programa ao lado de outras ações que, juntas, consolidam a ampliação da jornada escolar e/ou educação em tempo integral.

Nesse modelo, a oferta de diferentes ações de ampliação da jornada, incluindo o Programa Mais Educação, caracteriza uma política em processo de formação e que pode estar mais ou menos sistematizada e normatizada no âmbito de um determinado ente federativo.

As pesquisas desenvolvidas sobre o Programa Mais Educação mostraram que alguns entes federativos, induzidos ou não pelo programa, passaram a olhar as diferentes ações que realizam para ampliar a jornada escolar. Algumas experiências encontradas mostraram-se abertas às parcerias intersetoriais, às relações público-privadas e ao uso de outros espaços

para desenvolvimento da ação educativa, elementos muito difundidos pelo próprio Programa Mais Educação.

Assim, nesse terceiro modelo, enquadram-se experiências que, além do Programa Mais Educação, implementado por meio de oficinas no contraturno, utilizam-se de ações provenientes de diferentes Secretarias de governo (Educação, Assistência Social, Esportes, Cultura, etc.), seja também por meio de oficinas, cursos, projetos específicos ou mesmo cessão de espaços físicos ou recursos humanos.

[...] A construção efetiva do Programa se dá em diferentes níveis – entre os gestores dos diversos programas federais, entre os gestores das três esferas de governo, entre as diferentes secretarias em nível municipal e nos territórios compostos por todos aqueles envolvidos na implementação do Programa e que tenham proximidade com o cotidiano das crianças e adolescentes (BRASIL, 2009, p.27).

Além das ações intersetoriais, muitas experiências desse terceiro modelo desenvolvem parcerias público-privadas com organizações não governamentais. Geralmente, a parceria está focalizada na cessão de espaços, profissionais e/ou materiais para desenvolvimento de atividades educativas no contraturno.

É muito importante lembrarmos que a ideia de fazermos parcerias vai bem além de usarmos o salão da igreja ou do clube para fazer as oficinas. As parcerias são propostas na perspectiva de criarmos uma rede de corresponsabilidade em torno da educação escolar, integradamente com a educação não formal e informal existentes nas localidades, ou seja, na direção da integração destes sistemas de educação em um sistema educativo integrado, como exige a boa educação integral. Isso significa que, na base das parcerias, deve estar a socialização dos projetos pedagógicos de todas as entidades envolvidas e a busca de pontos comuns e complementares entre estes projetos (BRASIL, 2014c, p.42).

Por fim, algumas experiências, para desenvolvimento das atividades educativas no contraturno, fazem uso de diferentes espaços, públicos ou privados (parques, praças públicas, museus, quadras poliesportivas, centros esportivos, campos de futebol, etc.). A somatória de ações educativas, incluindo o Programa Mais Educação, tem possibilitado a alguns entes federativos um conjunto de atividades que vem fortalecendo uma política de educação em tempo integral ainda em construção. Sobre esse aspecto, é possível dividir as experiências em dois grupos: experiências cujo ente federativo visualiza esse conjunto de atividades como uma política em construção; e experiências cujo ente federativo ainda não percebe esse conjunto de adesões e parcerias como uma política em movimento e com certa intencionalidade.

Assim, foram visualizadas experiências que estão em fase de construção de uma política que tem se mostrado aberta à intersetorialidade, às parcerias público-privadas e ao uso de espaços não escolares, incluindo o Programa Mais Educação. Em relação a esses aspectos, cabe destacar algumas diferenças entre este e os modelos já caracterizados. O primeiro e o segundo modelos também podem apresentar elementos como a intersetorialidade, parcerias público-privadas e uso de espaços não escolares. A grande diferença é que, no primeiro modelo, as ações intersetoriais, as parcerias e o uso de espaços não escolares são elementos restritos à operacionalização do Programa Mais Educação e, no segundo modelo, as ações intersetoriais, as parcerias e o uso de espaços não escolares, quando existentes, são ações institucionalizadas e incorporadas por uma política já sistematizada e fortemente coordenada pela Secretaria de Educação. Já nesse terceiro modelo, as ações intersetoriais, as parcerias público-privadas e o uso de espaços não escolares, quando existentes, são ações isoladas que carecem de articulação e ainda não formam um *corpus* único, sistematizado e coordenado pela Secretaria de Educação.

Mesmo que ainda seja um modelo frágil, há um importante aspecto positivo nesse terceiro modelo e que em muito se assemelha a um dos propósitos do Programa Mais Educação: o exercício de olhar para os territórios educativos e pensar na construção de modelos de educação em tempo integral, partindo-se do que já existe e do que é possível em termos de ações intersetoriais, parcerias e espaços educativos. Esse modelo pode ser visto de forma positiva se houver uma intencionalidade das Secretarias de Educação de mapear o que existe e o que é oferecido aos alunos por diferentes secretarias e por diferentes organizações não governamentais e, a partir desse mapeamento, discutir e planejar avanços para a construção de um projeto de educação integral em tempo integral que envolva esses diferentes espaços, instituições e ações.

Considerações Finais

A sistematização dos três modelos de educação em tempo integral por meio do Programa Mais Educação evidencia alguns elementos principais. A variedade de modelos expressa neste artigo é resultado dos próprios enunciados e concepções do Programa Mais Educação. Ao intitular-se como indutor de políticas de educação em tempo integral e ao disseminar conceitos e práticas relacionados à intersetorialidade, à parceria público-privada e

à territorialidade, o Programa Mais Educação traz repercussões importantes para as políticas dos entes federativos (Municípios, Estados ou Distrito Federal) que o implementam.

Tais conceitos e práticas, embora estejam carregados de sentidos positivos, inserem-se em um contexto de Reforma do Estado brasileiro que, dentre outros elementos, vem disseminando a diminuição do papel do Estado e a privatização. No âmbito de cada ente federativo, tais enunciados acabam sendo incorporados pela política de educação em tempo integral, construída ou em construção, potencializando a racionalidade administrativa e financeira na tomada de decisões em detrimento de um ideal de educação integral em tempo integral. Isso mostra que não estão sendo construídas, necessariamente, políticas de educação em tempo integral embasadas em ideais e necessidades educacionais, vinculados a concepções sólidas de educação integral. São políticas construídas nos limites da racionalidade econômica e política de cada ente federativo que estarão mais ou menos próximas de um ideal de educação integral a depender das disputas políticas presentes em cada ente federativo e diante de suas condições materiais objetivas.

Os modelos evidenciaram várias possibilidades organizativas diante das relações internas e externas dos entes federativos. Ao aderir ao Programa Mais Educação, um programa federal, os entes federativos fizeram opções no âmbito administrativo, pedagógico, financeiro e político. Diante de suas condições materiais, físicas e humanas, organizaram-se para implementá-lo com maior ou menor grau de submissão ao seu formato, ao seu desenho, à sua abrangência, às suas concepções e aos seus limites orçamentários.

A descrição dos modelos sistematizados neste artigo, um exercício didático de tipificação fortemente embasado no empírico, auxilia na visualização tanto dos riscos como dos benefícios das ações entre os entes federativos, a depender da proximidade ou não que as experiências têm em relação aos princípios do pacto federativo, ainda não consolidado em nosso país. Por isso, é possível concluir que há grande risco para as experiências que se enquadram no primeiro modelo caracterizado pela centralidade do Programa Mais Educação. Durante o ano de 2015, houve muita instabilidade em relação aos repasses e adesões ao programa. No ano de 2016, após muitas indefinições sobre sua continuidade, o Ministério da Educação instituiu o Programa Novo Mais Educação (BRASIL, 2016). As experiências enquadradas no primeiro modelo, portanto, estão submetidas às discontinuidades do programa e isso ocasiona inconstâncias nos rumos das políticas dos entes federativos que o implementam.

Indicar a fragilidade do primeiro modelo não é, no entanto, dar garantias de que o segundo modelo, cujas experiências são detentoras de um projeto estruturado e que contam com a colaboração do Programa Mais Educação, seja sólido o suficiente para que resista a todas as intempéries políticas e econômicas que cada vez mais atingem as políticas sociais e, especificamente, a área da educação. Entretanto, o segundo modelo, pelas características descritas, mostra-se com maior intencionalidade política a começar pela própria iniciativa em desenvolver uma ação coordenada para responder às necessidades de educação em tempo integral. Frente às discontinuidades do Programa Mais Educação, da restrição de seu atendimento ou mesmo de sua possível extinção, serão poucas as consequências para a política local.

O terceiro modelo, com base na descrição apresentada, pode sofrer consequências a depender do peso que as atividades do programa têm em relação às demais atividades que, juntas, se constituem em um conjunto ainda não sistematizado de educação em tempo integral. As experiências que se enquadram no terceiro modelo, visivelmente, podem ganhar novos contornos e ingressar no segundo modelo, caso consigam consolidar uma política integrada de educação em tempo integral.

Apesar dos limites impostos por qualquer exercício de tipificação ou classificação de modelos, a intenção do presente artigo foi descrever elementos relacionados à implementação do Programa Mais Educação, sem qualquer intenção de inibir outros modelos ou possibilidades explicativas. Espera-se que a sistematização dos modelos apresentados possa contribuir para a compreensão dos limites e possibilidades do Programa Mais Educação, de suas influências na construção das políticas de educação em tempo integral e das relações que são estabelecidas entre os entes federativos para consolidar tais ações.

Referências

BRASIL. *Portaria Normativa Interministerial n. 17*, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação, que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócio-educativas no contraturno escolar. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf>. Acesso em: 01 set. 2016.

BRASIL. *Decreto n° 7.083*, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7083.htm>. Acesso em: 01 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. *Programa Mais Educação: impactos na educação integral e integrada*. Brasília, DF: MEC, 2013. Disponível em:

<http://educacaointegral.mec.gov.br/images/pdf/pesquisa_ufmg_relatorio_final.pdf> Acesso em: 01 set. 2016.

BRASIL. *Lei n. 13.005*, de 25 de junho de 2014a. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 01 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. *Manual Operacional de Educação Integral*. Brasília, DF: MEC, 2014b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15842-manual-operacional-de-educacao-integral-2014&category_slug=junho-2014-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 01 set. 2016.

BRASIL. *Territórios Educativos para Educação Integral*. (Série Cadernos Pedagógicos). Brasília, MEC: 2014c.

BRASIL. *Programa Mais Educação: gestão intersetorial no território*. (Série Mais Educação). Brasília, MEC: 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria n. 1.144*, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental. Disponível em: <<https://www.fnede.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php>> Acesso em: 13 nov. 2016.

CAVALIERE, A. M. Escola pública de tempo integral no Brasil: filantropia ou política de Estado? *Educação e Sociedade*, Campinas, v.35, n.129, pp.1205-1222, out./dez. 2014.

FARIA, L. M. S. de. Prefácio. In: BRASIL. MEC. INEP. *Tipologia da Educação Extra-escolar*. Brasília, DF: INEP, 1980.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. *O Programa Mais Educação – Ministério da Educação*. Relatório de Avaliação Econômica e Estudos qualitativos. Avaliação econômica de projetos sociais. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2015. Disponível em: <http://www.redeitausocialdeavaliacao.org.br/wp-content/uploads/2015/11/relat_Mais_Educa%C3%A7%C3%A3o_COMPLETO_20151118.pdf> Acesso em: 01 set. 2016.

GODOY, C. M. de O. *Programa Mais Educação: mais do mesmo? Um estudo sobre a efetividade do programa na rede municipal de São Luis-MA*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012.

LECLERC, G. de F. E.; MOLL, J. Programa Mais Educação: avanços e desafios para uma estratégia indutora da Educação Integral e em tempo integral. *Educar em Revista*, Curitiba, n.45, pp.91-110, jul./set. 2012.

MENEZES, J. S. S. Educação em tempo integral: direito e financiamento. *Educar em Revista*, Curitiba, n.45, pp.137-152, jul./set. 2012.

PARENTE, C. da M. D. Programa Mais Educação: impactos e perspectivas nas escolas do campo. XII Congresso Nacional de Educação – III Seminário Internacional de Representações Sociais – Educere. *Anais...* Curitiba: PUCPR, 2015.

PARENTE, C. da M. D.; AZEVEDO, E. do N. Monitoramento do Programa Mais Educação em Sergipe. In: PARENTE, C. da M. D.; PARENTE, J. M. (Orgs.). *Avaliação, Política e Gestão da Educação*. São Cristóvão, SE: Editora UFS, 2011, pp.131-145.

PARENTE, C. da M. D. Gestão e financiamento da educação integral: análise das matrículas em tempo integral e do atendimento do Programa Mais Educação em Sergipe. In: PARENTE, J. M.; PARENTE, C. da M. D. (Orgs.). *Política, Gestão e Financiamento da Educação*. São Cristóvão: Editora UFS, 2012, pp.121-142.

PARENTE, C. da M. D. Educação em Tempo Integral e Programa Mais Educação: aproximações e distanciamentos das regiões brasileiras em relação à meta prevista no projeto de lei do novo Plano Nacional de Educação (PNE). *Contrapontos*, Itajaí, v.14, n.3, pp.618-633, set./dez. 2014.

PARENTE, C. da M. D.. Construindo uma Tipologia das Políticas de Educação Integral em Tempo Integral. *Roteiro*, Joaçaba, v.41, n.3, pp.563-586, set./dez. 2016.

PEREIRA, G. C. *Uma avaliação de impacto do Programa Mais Educação no ensino fundamental*. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

PIO, C. A.; CZERNISZ, E. C. da S.. A educação integral no Mais Educação: uma análise do programa. *Educação*, Santa Maria, v.40, n.1, pp.241-253, jan./abr. 2015.

SANTOS, D. V.; SCHMITZ, H. O uso de canais de informação na implementação do Programa Mais Educação. *Educação em Revista*, Marília, v.17, n.2, pp.7-24, jul./dez. 2016.

SILVA, J. A. de A. da; SILVA, K. N. P. A hegemonia às avessas no Programa Mais Educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v.94, n.238, pp.701-720, set./dez. 2013.

XERXENEVSKY, Lauren Lewis. *Programa Mais Educação: avaliação do impacto da educação integral no desempenho de alunos no Rio Grande do Sul*. Dissertação (Mestrado em Economia do Desenvolvimento). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

CLÁUDIA DA MOTA DARÓS PARENTE

Professora da Universidade Estadual Paulista (Unesp), Departamento de Administração e Supervisão Escolar (DASE), Campus Marília, São Paulo, Brasil. Líder do Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais (GAPE). Pedagoga formada pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Contato: claudiadaros@marilia.unesp.br