

PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO (BRASIL) EM DIÁLOGO COM O PROGRAMA ESCOLA A TEMPO INTEIRO (PORTUGAL): DISTANCIAMENTOS E APROXIMAÇÕES

Elisangela Maria Pereira Schimonek – UNICAMP¹

Resumo

Considerando os díspares contextos políticos e sociais do Brasil e Portugal, as significativas diferenças na organização e abrangência dos Programas Mais Educação e Escola a Tempo Inteiro, não tivemos como objetivo promover um estudo comparado dos mesmos, mas realizar uma análise dessas políticas de educação em tempo integral, dialogando com ambas, apontando algumas similaridades e divergências. O Programa Mais Educação destinou-se às escolas de ensino fundamental (1.º ao 9.º ano) de baixo Ideb e/ou situadas em regiões de vulnerabilidade social e promoveu a seleção dos educandos de acordo com critérios definidos em seus documentos oficiais. O Programa Escola a Tempo Inteiro abrangeu a totalidade das escolas/ educandos de Portugal Continental de 1.º ciclo (1.º ao 4.º ano) do ensino básico. O estudo analisou os Programas considerando: o enquadramento legal, a justificativa dos governos para sua implantação, a operacionalização e público-alvo/ abrangência, os tempos e espaços educativos, o currículo, profissionais envolvidos e fontes de recursos. Tratou-se de um estudo qualitativo, apoiado em revisão bibliográfica e análise documental, que investigou dois Programas governamentais, com organizações diferenciadas, mas com a mesma intenção: garantir a melhoria dos resultados educacionais, como meio de diminuir as desigualdades educacionais entre os educandos, ainda que para isso, tivesse que admitir a presença do setor privado em sua implantação e compartilhamento de ações.

Palavras chave: Educação integral; Programa Mais Educação; Programa Escola a Tempo Inteiro.

MORE EDUCATION PROGRAM (BRAZIL) IN DIALOGUE WITH THE SCHOOL FULL TIME PROGRAM (PORTUGAL): DISTANCES AND APPROACHES

Abstract

Considering the disparate political and social contexts of Brazil and Portugal, the significant differences in the organization and scope of the More Education and School Full Time Programs, we did not aim to promote a comparative study of them, but to carry out an analysis of these education policies in full time, dialoguing with both, pointing out some similarities and differences. The More Education Program was aimed at elementary schools (1st to 9th grade) from low Ideb and / or located in regions of social vulnerability and promoted the selection of students according to criteria defined in their official documents. The School Full time Program covered all the schools / students in mainland Portugal from 1st cycle (1st to 4th year) of basic education. The study analyzed the Programs considering:

¹ Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Brasil, lis.schimonek@gmail.com

the legal framework, the justification of the governments for its implementation, the operationalization and target audience/ scope, the educational times and places, the curriculum, professionals involved and sources of resources. It was a qualitative study, supported by a bibliographical review and documentary analysis, that investigated two governmental programs, with different organizations, but with the same intention: to guarantee the improvement of educational results, as a way to reduce educational inequalities among learners, even if it had to admit the presence of the private sector in its implementation and sharing of actions.

Keywords: Integral education; More Education Program; School Full Time Program.

INTRODUÇÃO

A importância deste estudo justifica-se pela importância que a temática “educação em tempo integral” vem alcançando na agenda das recentes políticas educacionais, impulsionando a necessidade de compreensão e aprofundamento teórico sobre o tema.

Considerada pelos governos brasileiro e português um meio para a redução das desigualdades educacionais entre os educandos e mecanismo para a obtenção de melhores resultados obtidos em avaliações externas, a educação em tempo integral também responde às necessidades de famílias trabalhadoras ou em situação de vulnerabilidade social, que demandam deixar seus filhos em segurança enquanto desempenham suas atividades laborais.

Adotamos a teoria Neomarxista do Estado, ou seja, reconhecemos que ele é dotado de uma autonomia relativa em relação às bases da economia, pois, apesar de estar condicionado aos interesses da classe dominante, também é permeável às demandas dos diversos grupos sociais. Há uma margem de atuação do Estado que procura compatibilizar e conciliar tanto os interesses do capital como os interesses democráticos. Afonso (2001, p. 36) afirma que a teoria neomarxista demonstra capacidade heurística bastante para, no contexto nacional, explicar de forma consistente quer o compromisso com a acumulação capitalista, quer a permeabilidade conjuntural às lutas sociais e ao processo de legitimação democrático. Offe² (1996) admite que muitos e diferentes atores, nomeadamente aqueles que estão organizados em movimentos sociais, têm sido capazes de penetrar no “sistema de monopólio do poder do Estado”.

² Claus Offe é considerado um dos autores mais representativos da teoria Neomarxista.

Assim, o Estado Capitalista Democrático procura articular dois pilares antagônicos: o capitalismo (sistema econômico que se assenta na desigualdade e exploração por meio da mais-valia, objetivando a acumulação do capital) e a democracia (sistema político assentado na igualdade, direitos sociais, justiça social).

Os direitos sociais e educacionais conquistados não são originários da *benesse* do Estado em prol da vontade geral e do bem comum, mas são frutos da correlação de forças, de lutas e conflitos travados no interior e por sobre o Estado. Nesse sentido, Coutinho (1999) esclarece que,

O novo Estado capitalista não pode mais ser o representante exclusivo das classes dominantes, ser apenas o seu "comitê executivo". O Estado capitalista é obrigado a se abrir também para a representação e a satisfação – ainda que sempre parciais, incompletas – dos interesses de outros segmentos sociais. Ele já não é mais uma simples arma nas mãos da classe dominante; sem deixar de representar prioritariamente os interesses da classe burguesa, o Estado converte-se ao mesmo tempo, ele próprio, numa arena privilegiada da luta de classes (p. 56-57).

Devido às novas condicionantes emergentes na reestruturação capitalista em âmbito global, o Estado tem sua organização e atribuições reconfiguradas. Santos (1998) afirma que,

Sob a mesma designação de Estado está a emergir uma nova organização política mais vasta que o Estado, de que o Estado é o articulador e que integra um conjunto híbrido de fluxos, redes e organizações em que se combinam e interpenetram elementos estatais e não estatais, nacionais e globais (p. 59).

Ao problematizar as alterações no atual modelo de Estado, Afonso (2002, p. 37) evidencia a manutenção de seu protagonismo, embora sua centralidade, responsabilidade e visibilidade social estejam simultaneamente a esbater-se. O autor reforça o fato de o Estado transferir responsabilidades e funções a novos atores sociais.

Pastorini (2002) alerta que, apesar da manutenção do protagonismo do Estado no que tange a regulação das políticas, vem ocorrendo a transferência de responsabilidades de execução das mesmas para a sociedade civil e para o terceiro setor. Além de um incentivo às formas de privatização, esse mecanismo pode conduzir a um processo de desresponsabilização do Estado na condução das políticas sociais e educacionais, anulando seu caráter de direito, caracterizando tais ações como um favor, um benefício. Assim, ao serem consideradas *benesse* ou

benevolência do Estado, tais “políticas” tornam-se frágeis, podendo ser retiradas ou reformuladas sem que haja pressões e conflitos.

Sendo uma demanda social e fruto de muitas reivindicações, a educação em tempo integral vem ganhando espaço nas políticas educacionais dos mais variados países, promovendo sua inscrição nas agendas dos governos. Atualmente, as propostas de implantação da ampliação da jornada escolar direcionam para o envolvimento de diversos atores sociais (comunidade, ONG’s, setor privado, entre outros) que passam a assumir funções públicas, conforme veremos com o Programa Mais Educação (PME) e Programa Escola a Tempo Inteiro (PETI).

Esse estudo, com recorte histórico (2008-2013), objetivou promover uma análise dessas políticas (PME e PETI), considerando suas similaridades e diferenças.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esse estudo de cunho qualitativo, realizado por meio de análise da política nacional de educação em tempo integral do Brasil (PME) e Portugal (PETI), utilizou como técnica de pesquisa a revisão bibliográfica e análise documental de fontes primárias (legislações, documentos e publicações oficiais).

A revisão bibliográfica tem por finalidade conduzir o pesquisador a entrar em contato com todo material escrito (livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita) sobre determinado assunto, auxiliando o cientista na análise de suas pesquisas e/ou na manipulação de informações. Pode ser considerada como o primeiro passo de toda a pesquisa científica (MARCONI & LAKATOS, 2011).

A análise documental amplamente utilizada, por constituir-se como ferramenta valiosa para a abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema (LÜDKE & ANDRÉ, 1986, p. 38).

Assim, utilizando a literatura que envolve a temática deste estudo, as legislações que conceberam e regulamentaram o PME e PETI, assim como seus documentos oficiais, apontamos, a seguir, os resultados obtidos.

RESULTADOS/DISCUSSÃO: PME E PETI-DISTANCIAMENTOS E APROXIMAÇÕES

Para estabelecermos relações entre o PME e PETI, elencamos alguns itens, que contribuíram para a promoção de um diálogo entre ambos: enquadramento legal, justificativa dos governos brasileiro e português para implantação e operacionalização do PME e PETI.

ENQUADRAMENTO LEGAL DO PME E PETI

Apesar de o Estado português ser tradicionalmente centralizado e o Brasil um país federativo, ambos assumiram a proposição e regulação das “políticas” nacionais de educação em tempo integral e, com essa função, elaboraram várias regulamentações e documentos oficiais que nortearam as escolas no processo de implantação do PME e PETI.

O PME foi instituído pela Portaria Interministerial n.º 17/2007 e regulamentado pelo Decreto n.º 7083/2010. Ele promoveu a ampliação da jornada escolar de alguns educandos do Ensino Fundamental, numa perspectiva de educação em tempo integral, a partir da oferta de atividades socioeducativas (oficinas) realizadas no contraturno, conduzidas por voluntários.

Além das referidas regulamentações, o Ministério da Educação (MEC) também disponibilizou várias publicações oficiais para dar suporte à implantação do PME. A exemplo dessas publicações, citamos os Manuais Operacionais de Educação Integral e materiais norteadores como “PME: gestão intersectorial no território” (2009a), “Rede de Saberes Mais Educação” (2009b), “Texto Referência para o Debate Nacional – Educação Integral” (2013a), “Passo a Passo Mais Educação” (2013b), entre outros.

Em Portugal, o PETI foi concebido pelo Despacho n.º 12.591/2006 e promoveu o alargamento do horário de funcionamento das escolas de Educação Infantil (pré-escolar) e 1.º Ciclo do Ensino Básico (1.º ao 4.º ano), por meio do aumento da carga horária das disciplinas do núcleo duro do currículo e da oferta das Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC), conduzidas por profissionais habilitados.

O PETI contou com várias outras regulamentações: Decreto-Lei n.º 212/2009, Decreto-Lei n.º 169/2015, Portaria n.º 644-A/2015, entre outras, que estabeleceram o regime de contratação dos profissionais do PETI, a constituição de parcerias e organização do Programa.

Com relação às publicações oficiais³ que nortearam a implantação do PETI, citamos: Atividades de Enriquecimento Curricular (s/d), Enquadramento (s/d), Entidades Promotoras (s/d), Orientações Programáticas (s/d), Materiais para ensino e aprendizagem (s/d), Formação (s/d).

JUSTIFICATIVA DOS GOVERNOS BRASILEIRO E PORTUGUÊS PARA IMPLANTAÇÃO DO PME E PETI

A justificativa utilizada tanto pelo governo brasileiro quanto pelo português para a ampliação da jornada escolar dos educandos foi a intenção de minimizar as desigualdades educacionais e garantir um ensino de qualidade.

No *Texto Referência para o Debate Nacional/2013a (Série Mais Educação)*, o Ministério da Educação brasileiro problematizou as desigualdades sociais brasileiras, apontando para a necessidade de relacionar tanto os problemas de distribuição de renda, quanto os contextos de privação de liberdades, considerando importante a construção de uma proposta de educação integral que pudesse contribuir para a redução das desigualdades e exclusão (BRASIL, 2013a, p. 10).

Considerando o contexto brasileiro, marcado por desigualdades sociais e educacionais, em que muitas crianças, jovens e adultos, apesar de terem o direito ao acesso, permanência e qualidade do ensino público, possuem oportunidades discrepantes de aprendizagem, de frequência e permanência com sucesso na escola. Assim, o governo federal induziu a ampliação da jornada escolar de algumas escolas e educandos do Ensino Fundamental I e II (1.º ao 9.º ano), objetivando a redução das desigualdades entre os estudantes.

Não sendo possível o atendimento de todos os educandos do Ensino Fundamental (1.º ao 9.º ano) em tempo integral, por meio do PME, o governo federal brasileiro estabeleceu como prioridade o atendimento das escolas de baixo IDEB e/ou situadas em regiões de vulnerabilidade social, para posteriormente agregar outros critérios de seleção. Ao induzir o atendimento prioritário às escolas de baixo IDEB, buscou-se favorecer o alcance de melhores resultados em avaliações externas. Já a preocupação com a situação de vulnerabilidade social foi justificada tendo em vista que essa poderia contribuir para o baixo rendimento dos educandos, defasagem idade-série, reprovação e evasão escolar, sendo o PME

³ Disponíveis em: <http://www.dge.mec.pt/aec-atividades-de-enriquecimento-curricular>.

uma solução de combate às desigualdades e inclusão social (BRASIL, 2013a, p. 12).

O governo português diagnosticou vários problemas de ordem administrativa, pedagógica, estrutural, etc. no 1º Ciclo do ensino básico, e o Programa Escola a Tempo Inteiro surgiu como uma solução para diminuição das desigualdades em geral. Conforme palavras da Ministra da Educação Maria de Lurdes Rodrigues (2010), as escolas de 1º Ciclo funcionavam em estado de abandono e degradação, sem recursos educativos suficientes, o que afetou negativamente a qualidade do serviço prestado e a oportunidade de um percurso escolar bem-sucedido para os alunos, sobretudo dos meios rurais ou da periferia das grandes cidades.

Para a superação dessa problemática, o Ministério da Educação, concebeu o PETI, priorizando o atendimento em tempo integral de todos os educandos de Portugal continental, pertencentes à educação pré-escolar e 1º Ciclo (1.º ao 4.º ano) do ensino básico, apontando que as medidas de discriminação positiva, até então implementadas aos diferentes segmentos da população, em função de suas características sociais, econômicas ou outras, apresentavam desvantagens comparativas entre as pessoas, dificultando o acesso e as condições de igualdade na educação (RODRIGUES, 2010, p. 20).

Segundo Rodrigues (2010), a Escola a Tempo Inteiro possibilitou padrões de qualidade a todas as escolas e promoveu o acesso a recursos escolares e educativos de qualidade, em condições de igualdade para todas as crianças.

A OPERACIONALIZAÇÃO DO PME E PETI

A organização e funcionamento do PME e PETI foram diferentes. Para facilitar a compreensão das especificidades de ambos, elegemos alguns tópicos tratados a seguir:

PÚBLICO-ALVO/ABRANGÊNCIA DOS PROGRAMAS

Enquanto o PME contemplou alguns educandos/escolas do Ensino Fundamental, cuja seleção foi realizada a partir de alguns critérios, o PETI foi destinado a todos os matriculados na educação pré-escolar e no 1º Ciclo do ensino básico. Ambos apresentaram natureza gratuita, mas no Brasil a matrícula no PME foi facultativa, ao passo que em Portugal a oferta do PETI foi obrigatória, com

frequência compulsória aos componentes curriculares obrigatórios, sendo facultativa a matrícula nas AEC.

Ambos os Programas definiram o número de educandos por turma. No PME com exceção das atividades de Orientação de Estudos e Leitura, que deveriam ter 15 estudantes, para as demais oficinas previu-se o atendimento de 30 estudantes (BRASIL, 2013c, p. 23). Em Portugal, o PETI contemplou o máximo de 25 estudantes por turma (ABDULMASSIH, 2015, p. 90).

TEMPOS EDUCATIVOS

O PME e PETI promoveram a ampliação da jornada escolar dos educandos como meio de garantir a melhoria dos resultados escolares, além de atender a uma demanda social, sobretudo das famílias trabalhadoras.

O PME previu que a jornada escolar da educação integral tivesse duração igual ou superior a 7 horas diárias, durante o período letivo, e compreendesse o tempo total de permanência dos educandos na escola ou em atividades escolares em outros espaços (BRASIL, 2010a).

Já o PETI previu que todas as escolas de educação pré-escolar e de 1º Ciclo, permanecessem abertas pelo menos até 17h30, ofertando no mínimo 8 horas diárias de atividades escolares. Além disso, o Programa previu o atendimento dos educandos nas pontas dos horários, ou seja, antes do início das aulas regulares e após as 17h30, por meio da Componente de Apoio à Família (CAF), como forma de atender à demanda da classe trabalhadora, sendo essa custeada pelas famílias (PORTUGAL, 2006).

ESPAÇOS EDUCATIVOS

O governo federal brasileiro concebeu o PME sem prever uma reorganização, investimentos na infraestrutura física das escolas e construção de novos espaços escolares e, considerando a impossibilidade de atendimento de um número significativo de estudantes em tempo integral, direcionou para a utilização de outros espaços da comunidade, idealizando a cidade como território educativo.

Para seus propositores, a falta de espaço físico não poderia ser um impedimento para a efetivação da política, uma vez que, de acordo com os documentos oficiais do PME, a escola deveria se articular com outros setores que pudessem viabilizá-lo.

Cavaliere destacou que um núcleo da proposta do PME inspirou-se no movimento das cidades educadoras, ou seja, partiu-se da “compreensão da cidade como *lócus* educativo, a requerer a presença constante e intensiva dos estudantes nos espaços públicos, bem como a troca e sinergia entre a escola e seu entorno” (2014, p. 1217). Porém, em muitas comunidades em situação de vulnerabilidade social a escola é um dos poucos equipamentos sociais, se não o único.

Em Portugal, a partir de 2006, o 1º Ciclo foi tomado como prioridade política, uma vez que as escolas funcionavam em situação precária, com poucos recursos educativos e rotatividade de docentes, o que interferiu na qualidade do ensino público e no sucesso escolar dos educandos (RODRIGUES, 2010). Com isso, várias medidas foram tomadas, como o reordenamento das escolas de 1º Ciclo, encerrando escolas muito pequenas e com um pequeno número de educandos, e procedeu-se à abertura de grandes centros escolares, com investimento em infraestrutura, recursos educativos e formação de professores. Pires (2014, p. 47) relatou que o PETI foi parte de um grande pacote de políticas de valorização do 1º Ciclo do ensino básico, com vistas resolução dos problemas que assolavam o ensino público.

Assim, enquanto em Portugal houve um planejamento e reestruturação das escolas para o funcionamento em tempo integral, o Brasil não desenvolveu ações prévias que pudessem favorecer mudanças na infraestrutura das escolas, a fim de garantir o bom atendimento de todos os educandos matriculados no PME em espaços adequados.

O CURRÍCULO

Para implantação da jornada ampliada o PME e PETI previram uma reformulação curricular de forma a atingir seus objetivos.

O PME presumiu a realização de atividades socioeducativas (oficinas) no contraturno escolar. Para tanto, cada escola selecionada previamente pelo MEC em função dos critérios estabelecidos em seus manuais, elaborou um Plano de Atendimento, via *Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle* (SIMEC), plataforma operacional do MEC, no qual definiu os macrocampos e atividades (oficinas), o número de educandos que seriam atendidos e os espaços de funcionamento do Programa. Após a aprovação dos Planos, as escolas iniciaram suas atividades.

As escolas tiveram autonomia na escolha das oficinas, no entanto, o MEC definiu como obrigatória a escolha do macrocampo Acompanhamento Pedagógico (BRASIL, 2013c), que contemplou a oficina de orientação de estudos, envolvendo prioritariamente as áreas de Língua Portuguesa e Matemática, visando à obtenção de melhores índices educacionais em avaliações nacionais ou internacionais.

A ideia de contraturno escolar, com funcionamento das atividades em qualquer espaço da comunidade sob a condução de voluntários muitas vezes leigos, pode inviabilizar a promoção de um currículo integrado, tornando as atividades do PME desconexas e aleatórias, fragmentando a escola de tempo integral em dois mundos incommunicantes, ou seja, um período de aulas do currículo formal e, no contraturno, a oferta de oficinas extracurriculares.

Já o PETI promoveu a ampliação da jornada escolar, aumentando a carga horária das disciplinas do núcleo duro do currículo, sobretudo de Língua Portuguesa e Matemática, sendo acrescentadas as AEC, de caráter facultativo e de natureza lúdica, formativa e cultural, que ocuparam um pequeno espaço do currículo: “as AEC têm uma duração semanal de entre cinco a sete horas e meia, para os 1º e 2º anos de escolaridade, e de três a cinco horas e meia, para os 3º e 4º anos de escolaridade” (PORTUGAL, 2015).

O PETI apostou na oferta de “mais escola”, numa perspectiva escolarizante, com ênfase ao trabalho pautado nas disciplinas do currículo formal como mecanismo para melhorar os resultados educacionais e conseqüentemente diminuir as desigualdades entre os educandos.

Pires (2007) enfatiza que “à política de Escola a Tempo Inteiro (ETI) parece estar subjacente o princípio de ocupação integral do tempo escolar”, no entanto, conforme Canário (2005), a ETI amplia a “forma escolar”, permanecendo a educação “refém do escolar”.

Portugal, diferentemente do Brasil, rompeu com a ideia de contraturno, e implantou um turno único, a tempo inteiro, mas não viabilizou a oferta de um currículo integrado combinando as disciplinas do núcleo duro com as AEC, mas apenas sobrevalorizou um processo de hiperescolarização. Aliás, em algumas escolas, privilegiou-se nas AEC o ensino de inglês e de outras línguas estrangeiras, permanecendo a recreação e o brincar, tão importantes nessa etapa de ensino, como atividades desenvolvidas apenas nos momentos de intervalo.

Reforçando a preocupação com a organização das atividades do PETI, Santos (2016, p. 62) destaca que a recreação é uma atividade fundamental para o desenvolvimento da criança, momento em que pode exteriorizar livremente o que lhe dá prazer (gritar, correr, rir, etc.) e entrar em contato com situações novas que acontecem espontaneamente e que conduzem à descoberta, ao desenvolvimento da oralidade, das emoções e da sociabilização horizontal com os pares.

E, assim, vimos as dificuldades que ambos os países (Brasil e Portugal) apresentaram na implantação da educação integral em tempo integral, uma vez que não promoveram a articulação entre o currículo formal e o informal, mas oscilaram entre a oferta de “mais do mesmo”, intensificando a oferta de disciplinas do núcleo duro (Portugal), e a promoção de atividades descontextualizadas e fragmentadas do currículo escolar, promovendo apenas a ocupação dos educandos ao longo do período de permanência no PME (Brasil).

ATORES MOBILIZADOS

Ambos os Programas envolveram diversos atores sociais em sua operacionalização. O governo brasileiro previu a articulação entre os ministérios e esferas de governos, os entes federados, as secretarias de educação, as escolas e sociedade civil numa luta contra as desigualdades educacionais. Logo, o Programa foi executado por meio de ações interministeriais, intergovernamentais e intersetoriais, além de envolver diversos segmentos sociais “convidados” a participar de sua operacionalização (BRASIL, 2009a).

O Estado assumiu a função de regulação do PME, além de fornecer condições técnico-financeiras para a implantação da educação em tempo integral. Às secretarias estaduais e municipais de educação e suas escolas coube a execução do Programa em parceria com a sociedade civil.

No âmbito das secretarias de educação, houve a designação de um Coordenador Municipal ou Estadual para organizar as equipes de gestão do PME, realizar orientações pedagógicas e acompanhar as aplicações dos recursos financeiros (BRASIL, 2013b, p. 14).

As secretarias de educação designaram um Professor Comunitário, como contrapartida dos municípios/estados, que assumiu a função de coordenador pedagógico do PME em âmbito escolar, com a incumbência de organizar tempos,

espaços, orientar voluntários e promover a articulação escola-comunidade (BRASIL, 2013b, p. 15).

Os Diretores das escolas, Conselho Escolar e Professor Comunitário tiveram a prerrogativa de incentivar a participação da sociedade civil (ONG's, agentes comunitários, voluntários, empresas, etc.), tanto no mapeamento e viabilização de espaços para o funcionamento do PME, quanto na oferta das oficinas e gestão do Programa.

Adrião e Peroni (2005, p. 9) reforçam que no Brasil vem ocorrendo a supressão de iniciativas estatais para a oferta e/ou manutenção de diferentes etapas de escolarização, havendo o alargamento da esfera pública não estatal. As demandas educacionais, em especial as não contempladas pelas etapas da obrigatoriedade⁴, passaram a ser atendidas privadamente por atores sociais atomizados: instituições educacionais privadas, ONGs, empresas, grupos comunitários locais ou de interesse específico, igrejas e outros grupos, que vem usufruindo, inclusive, de subvenção pública.

As oficinas foram ministradas por voluntários, sem vínculos empregatícios, que fizeram jus a um ressarcimento para despesas com alimentação e transporte. Cavaliere (2014, p. 1216) reforçou que, devido à precarização do trabalho do voluntário, houve grande rotatividade desses nas escolas, prejudicando a realização e integração das atividades do PME com as regulares.

Apesar de os documentos oficiais indicarem que o trabalho de monitoria (voluntários) deveria ser ministrado preferencialmente por estudantes universitários, estudantes da EJA ou ensino médio, também admitiu pessoas com habilidades para horta escolar, capoeira, dança, música, contação de histórias, entre outros, podendo ser leigos. Tais voluntários, junto à equipe escolar, assumiram a difícil tarefa de desenvolver um trabalho de forma interdisciplinar, por meio de um currículo integrado, viabilizando melhores resultados educacionais e a consequente diminuição das desigualdades educacionais, tarefa um tanto complexa para esses monitores.

Em Portugal, o Estado assumiu a garantia da ETI, ainda que, segundo Pires (2014, p. 75) tenha estabelecido acordos e protocolos com outros atores sociais

⁴ Como a educação em tempo integral, cuja oferta vem sendo objeto de contratos/ convênios com o setor privado.

para sua concretização. A operacionalização das AEC realizou-se por meio de entidades promotoras: as autarquias locais, associação de pais e de encarregados da educação, instituições de solidariedade social (IPSS) e agrupamento de escolas.

Quando era o agrupamento de escolas a entidade promotora, caberia ao diretor da escola realizar o processo de seleção dos docentes para a atuação nas AEC, observando se a licenciatura era compatível. Quando as demais entidades foram as promotoras, essas ficaram responsáveis pela seleção dos técnicos que conduziriam as AEC. Os técnicos tiveram contratos temporários em tempo parcial ou integral.

Apesar da possibilidade de várias entidades promotoras assumirem a responsabilidade pela implantação e promoção das AEC, o modelo de ETI acabou direcionando tal atribuição às autarquias, num aparente processo de descentralização.

As IPSS e mesmo as autarquias, favoreceram a entrada do setor privado na educação pública, sobretudo por meio de parcerias público-privadas. Pires (2011) reforçou que com o setor privado assumindo responsabilidades públicas, numa lógica concorrencial e de mercado, a educação deixou de ser de responsabilidade exclusiva do Estado.

PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NO PME E PETI

No Brasil, os voluntários selecionados pelas escolas para a atuação nas oficinas do PME foram ressarcidos, tendo por referência o mês de atividade e o número de turmas monitoradas, sendo estas limitadas a 5 turmas por monitor/voluntário.

No ano de 2013, cada voluntário das escolas urbanas recebeu mensalmente R\$ 80,00 por turma monitorada e aqueles que atuaram em escolas do campo R\$ 120,00 por turma trabalhada (BRASIL, 2013).

A carga horária específica de cada atividade oficina não foi definida pelo MEC, tendo as escolas que considerar a quantidade de turmas e as atividades escolhidas (BRASIL, 2014b, p. 2). Ao não definir a carga horária dos voluntários, o PME promoveu uma abertura para possibilidades de jornadas de trabalho diferenciadas entre os educadores e escolas.

Observamos que o valor pago para os voluntários foi baixo e, às vezes, insuficiente para o pagamento das despesas de alimentação e transporte, fato que poderia gerar rotatividade desses educadores e abandono das atividades.

Cavaliere (2014) alerta para os problemas enfrentados com o trabalho voluntário em escolas que implementaram o PME:

Devido à condição precária desse vínculo de trabalho, a rotatividade desses agentes é alta, especialmente nos grandes centros, o que agrava ainda mais as dificuldades de integração das atividades por eles conduzidas com as atividades da escola. Salvo exceções, há pouco contato entre eles e os professores. Em locais onde há distribuição de bônus pelo bom desempenho da escola, prática cada vez mais comum nos sistemas públicos de educação, os monitores, não tendo vínculos efetivos, ficam de fora (p. 1216).

Em Portugal, os docentes selecionados para a condução das AEC receberam seu pró-labore (2013) pelo índice inicial de carreira profissional (1.500,00€ por 35 horas semanais). Já os técnicos habilitados escolhidos foram pagos pelas entidades promotoras, tendo um índice menor que o dos docentes em início de carreira (1.145,79€ por 35 horas semanais de trabalho) (PORTUGAL, 2015).

Tais profissionais das AEC, raramente conseguiram uma jornada completa de trabalho, pois as horas destinadas às AEC ocuparam um pequeno espaço do currículo. Constatamos a diferenciação nas remunerações de profissionais (docentes e técnicos), que possuem as mesmas atribuições e muitas vezes jornada de trabalho equivalente.

RECURSOS DESTINADOS

No Brasil, os manuais operacionais para a educação integral previram a descentralização de recursos financeiros para o funcionamento de 10 meses letivos, destinados ao custeio (ressarcimento dos voluntários responsáveis pelo desenvolvimento das atividades; aquisição de materiais pedagógicos; aquisição de outros materiais de consumo e/ou contratação de serviços) e capital (aquisição de bens permanentes para o desenvolvimento das atividades) (BRASIL, 2013c, p. 24).

De acordo com Lopes e Araújo (2012) a transferência de recursos não ocorreu de forma linear, havendo atrasos nos repasses, o que contribuiu para a descontinuidade das ações do PME, rotatividade dos voluntários e desarticulação curricular, pois as oficinas tornaram-se desconexas do currículo formal. Tais fatores comprometeram o bom atendimento aos educandos e os resultados educacionais.

Com relação ao PETI, o Ministério da Educação de Portugal definiu que a oferta das AEC se tornou uma responsabilidade das entidades promotoras que receberam recursos financeiros e se responsabilizaram em providenciar os insumos necessários: docentes/técnicos, instalações, equipamentos e materiais.

O apoio financeiro destinado à implantação das AEC foi definido em regulamentações específicas, sendo o valor máximo anual definido por estudante inscrito e a frequentar as AEC em 2013 foi de €150.

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Enquanto a alimentação escolar no Brasil é gratuita aos educandos matriculados tanto no ensino regular quanto na educação em tempo integral, em Portugal há duas possibilidades para os educandos do PETI: almoço em casa ou na unidade escolar por meio do Programa de Generalização do Fornecimento das Refeições Escolares aos Alunos do 1º Ciclo do Ensino Básico, tendo neste último a exigência de contribuição financeira pelas famílias. O valor médio diário das refeições, em 2013, foi de € 1,46 para os educandos pertencentes ao escalão C, enquanto o valor pago pelo estudante do escalão B da Ação Social Escolar (ASE), foi metade desse valor (€ 0,73). Aqueles enquadrados no escalão A e, portanto, as mais carentes, receberam alimentação gratuitamente, sendo essas custeadas pelos municípios/Ministério da Educação (PORTUGAL, 2013).

ACOMPANHAMENTO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

O Programa brasileiro (PME) contou com algumas formas de acompanhamento, fiscalização e controle social. A primeira delas foi realizada via SIMEC, com acompanhamento de técnicos do MEC.

Os comitês metropolitanos e locais também possuíram a incumbência de realizar o acompanhamento e controle social do PME, procedendo à sistematização dos resultados alcançados pelas experiências em curso de forma a subsidiar a produção de indicadores, além de em âmbito local integrar atores para formular e acompanhar o Plano de Ação local de educação em tempo integral.

No âmbito das secretarias de educação (municipais ou estaduais), as equipes de gestão tiveram a prerrogativa de acompanhar e avaliar a implementação do PME nas escolas, além de realizar o controle da documentação e prestação de contas exigido pelo FNDE.

Ao Conselho Escolar e Associação de Pais e Mestres coube o acompanhamento da implementação do PME e fiscalização da utilização dos recursos financeiros no âmbito de cada unidade escolar.

Outra forma de controle social ocorreu via Prova Brasil, por meio da publicização do IDEB das escolas, havendo cobrança de melhores resultados escolares por parte da sociedade, das secretarias de educação, dos gestores, etc., sobretudo para aquelas unidades escolares que se encontravam com média abaixo da nacional.

Em Portugal, os mecanismos de acompanhamento e controle social também foram variados. Uma forma de monitoramento da execução da política de ETI foi realizada por meio de Comissão Coordenadora designada por membro do governo responsável pela área da educação, que teve a função de analisar, avaliar e aprovar as “planificações e respectivas propostas de financiamento”, tornando públicas em páginas eletrônicas oficiais a lista das entidades promotoras com as quais o Ministério da Educação celebrou contrato para implantação das AEC, além de acompanhar a execução das mesmas, propondo medidas necessárias e elaboração relatório anual de avaliação das AEC, contendo sugestões para a sua melhoria nos anos posteriores (PORTUGAL, 2015).

O acompanhamento e o controle dos recursos financeiros das AEC ficaram sob a responsabilidade da “Direção Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE), que informou, no momento dos respectivos pagamentos, o Instituto de Gestão Financeira da Educação” (PORTUGAL, 2015).

As escolas também foram direcionadas a alimentar plataformas eletrônicas oficiais, com dados sobre a execução da política de ETI, sendo, conforme Lima (2015) uma nova forma de controle remoto utilizada pelo Ministério da Educação.

Os resultados educacionais também foram publicizados em Portugal, pelo Ministério da Educação, gerando um clima de competitividade entre as escolas, cobrança por melhores resultados e responsabilização dos profissionais. As escolas foram direcionadas a publicar seus resultados em suas páginas oficiais, tendo o acompanhamento dos pais, estudantes e comunidade em geral. Além disso, os resultados das avaliações externas passaram a compor a média final dos educandos para fins de aprovação ou retenção.

O controle e a fiscalização das AEC também foram realizados pelos docentes titulares de cargo, os quais tiveram a prerrogativa de supervisionar, acompanhar e avaliar a execução das referidas atividades (PORTUGAL, 2006), o que poderia instigar a rivalidade entre os profissionais (docentes titulares e profissionais das AEC), que atuavam numa mesma unidade escolar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisarmos o PME e PETI, vimos que, apesar de apresentarem a mesma finalidade de diminuição das desigualdades educacionais, foram organizados de maneira diferenciada.

As divergências apontadas referiram-se à abrangência dos Programas, carga horária, público-alvo, organização curricular, espaços para o funcionamento das atividades, responsáveis pela condução das AEC/oficinas, remuneração dos profissionais, recursos destinados, oferta da alimentação escolar e formas de mecanismos de controle.

Com relação às similaridades, notamos que ambos tiveram o mesmo propósito de diminuição das desigualdades educacionais, traduzida como a melhoria dos resultados educacionais, admitindo o envolvimento de diversos atores sociais, inclusive do setor privado, na oferta da educação em tempo integral.

Tal tendência tem sido recorrente no campo educacional desde a década de 1990, com a admissão de um conjunto de medidas legais, que conceberam o setor privado como “parceiro” ideal do setor público para a garantia de políticas sociais (ADRIÃO & PERONI, 2005), o que justificou, sobretudo em Portugal, a consolidação de “pactos”, formalizados por contratos firmados com o setor privado para a realização de serviços educacionais.

Os dois programas (PME e PETI) também estabeleceram formas de acompanhamento e fiscalização das ações de educação em tempo integral que convergiram para o mesmo propósito: monitoramento e controle dos resultados.

Reconhecemos, que as atuais políticas educacionais do Brasil e Portugal, inclusive aquelas que contemplaram a oferta da educação em tempo integral (PME e PETI), buscaram a obtenção de melhor desempenho dos estudantes nas avaliações de larga escala. O IDEB (Brasil) e outros indicadores de avaliação como os resultados das Provas de Aferição (Portugal) são relevantes, mas precisam ser aprimorados com a inclusão de outros elementos que considerem as diferenças

regionais, a singularidade dos contextos escolares, as variáveis socioeconômicas e culturais dos estudantes, os insumos disponíveis pelas escolas e outros.

Se os testes fossem utilizados como diagnóstico, no sentido de contribuir para a reflexão das escolas e dos sistemas, na busca do redimensionamento de ações que pudessem corrigir possíveis falhas e contribuir para a melhoria da aprendizagem dos educandos, esses fariam sentido. No entanto, o que temos observado é que, ao publicizar os resultados e promover o “ranqueamento” das escolas, rotulando-as de “boas” ou “ruins”, estimula-se a competição entre instituições e a busca desenfreada por melhores índices, fazendo com que os sistemas priorizem as disciplinas que são integrantes às avaliações externas e deixem de lado a preocupação com a formação integral dos estudantes.

A busca por melhores resultados educacionais, sem considerar as desigualdades de origem e desigualdades entre/intraescolas, poderá favorecer a implantação de um currículo voltado ao alcance de melhores resultados educacionais (com intensificação de treinamento para tal), em vez de promover o acesso à educação integral e ao conhecimento em toda a sua magnitude.

Salientamos a importância da formulação de um currículo integrado, único e organizado a partir do princípio da educação integral, que contemple e favoreça o desenvolvimento pleno dos educandos em suas múltiplas dimensões por meio de um trabalho pedagógico interdisciplinar. A consolidação de um currículo integrado para a educação integral em tempo integral é condição *sine qua non* para o seu funcionamento com qualidade.

Para tanto, profissionais preparados para a atuação nos programas de educação em tempo integral é fundamental, pois voluntários, sem vínculo empregatício, com remuneração irrisória pode comprometer o sucesso dos mesmos, afinal, se, por um lado, as escolas podem conseguir bons profissionais, com perfil adequado ao trabalho com essa especificidade de ensino, possibilitando a formação do sujeito em suas múltiplas dimensões, por outro, estão sujeitas a ter apenas voluntários leigos e despreparados para a condução do trabalho, sobretudo nas localidades mais pobres e desiguais, acarretando rotatividade dos mesmos e descontinuidade das ações.

Finalmente, considerando as formas de organização do PME e PETI, bem como o propósito de ambos quanto à diminuição das desigualdades educacionais,

destacamos que, são importantes mecanismos de combate as mesmas, mas há necessidade de significativos investimentos em recursos materiais, equipamentos e infraestrutura física das escolas, bem como na valorização e formação continuada dos profissionais, fatores esses que contribuirão para a efetivação de um currículo integrado e a busca por metodologias de ensino diversificadas. Se, ao contrário, a oferta da educação em tempo integral ocorrer em espaços inadequados e precários, sem recursos materiais e equipamentos diversificados, com “profissionais” leigos e a partir de conteúdos aleatórios ou voltados apenas para a intensificação do currículo formal, ocorrerá apenas a ampliação da jornada escolar, sem incidir sobre as desigualdades educacionais e formação plena dos educandos.

REFERÊNCIAS

ABDULMASSIH, M. B. F. (2015). **PME e PETI: um olhar sobre as experiências de ampliação de jornada escolar no Brasil e em Portugal**. 2015. 178f. Tese (Doutorado em Educação), na área de especialização em Currículo, PUC, Campinas.

ADRIÃO, T. & PERONI, V. (Orgs.). (2005). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, p. 9-11.

AFONSO, A. J. (2001). A redefinição do papel do Estado e as políticas educativas elementos para pensar a transição. **Sociologia, problemas e práticas**, n. 37, p. 33-48.

_____. (2002). A(s) Autonomia(s) da Escola na Encruzilhada entre o Velho e o Novo Espaço Público. In: Lima, L. C., & Afonso, A. J. **Reformas da Educação Pública: Democratização, modernização, neoliberalismo**. Porto: Edições Afrontamento, p. 74-89.

BRASIL. Portaria Normativa nº 17 (2007e, 24 de abril). Institui o PME. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 abr., Seção 1, p. 5-6.

_____. (2009a). **PME: gestão intersetorial no território**. Brasília: MEC.

_____. (2009b). **Rede de Saberes Mais Educação**. Brasília: MEC.

_____. (2013a). **Texto referência para o debate nacional. Série Mais Educação – Educação Integral**, Brasília: MEC.

_____. (2013b). **Passo a Passo Mais Educação**. Brasília, MEC.

_____. (2013c). **Manual operacional de educação integral**. Brasília: MEC/SEB.

_____. (2014). **Programa Mais Educação 2014 - perguntas frequentes**. Brasília: MEC/SEB.

CANÁRIO, R. (2005). **O que é a Escola? Um “olhar” sociológico**. Porto: Porto Editora.

CAVALIERE, A. M. (2014). Escola Pública de Tempo Integral no Brasil: filantropia ou política de Estado? **Educ. Soc.** Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1205-1222, out./dez.

COUTINHO, C. N. (1999). Cidadania e Modernidade. **Perspectivas**, São Paulo, vol. 22, p. 41-59.

Despacho nº 12.591, de 16 de junho de 2006. Estabelece o Programa Escola a Tempo Inteiro. **Diário da República**, II série, n.º 115, 16 de jun. Portugal.

DECRETO-LEI nº 212/2009, de 3 de setembro. **Diário da República**, I série, nº 171, 3 set. Portugal.

DECRETO n.º 7.083 (2010a, 27 de janeiro de 2010). Dispõe sobre PME. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 jan., Seção 1, p. 2.

LIMA, L. C. O Programa “Aproximar Educação”, os municípios e as escolas: descentralização democrática ou desconcentração administrativa? **Questões Atuais de Direito Local**, n. 5, jan./mar. 2015.

LOPES, L. de C., & ARAÚJO, J. C. (2012). Avaliação do PME na Rede Municipal de Fortaleza: a realidade das escolas da Regional V. In: **XVI ENDIPE- UNICAMP**. Campinas.

LÜDKE, M., & ANDRÉ, M. E. D. A. de. (1986). **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas em educação**. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária (EPU).

MARCONI, M., & Laktatos, E. M. (2011). **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas.

OFFE, C. (1996). **Modernity and the State**. Oxford, Polity Press.

PASTORINI, A. (2002). **O círculo “maldito” da pobreza no Brasil: a mistificação das “novas” políticas sociais**. Tese (doutorado). UFRJ: Rio de Janeiro.

PIRES, C. (2007). A Construção de Sentidos em Política Educativa: o caso da Escola a Tempo Inteiro. **Revista de Ciências da Educação**, n.º 4, p. 77-86, out./dez.

_____. (2014). **Escola a Tempo Inteiro - Contributos para análise de uma política pública de educação**. Santo Tirso (Portugal): 1ª ed. De Facto Editores.

Portugal. Portaria n.º 644-A/2015, de 24 de agosto. **Diário da República**, II série, nº 164 - 24 ago.

_____. **Programa de Generalização do Fornecimento das Refeições Escolares aos Alunos do 1º Ciclo do Ensino Básico**. Direção-Geral de planeamento e Gestão financeira, Ministério da Educação e Ciência, 2013. Disponível em: <http://www.igefe.mec.pt/uploads/files/REF1112_v2201573011254.pdf> Acesso em: 23 out 2017.

RODRIGUES, M. de L. (2010). **A escola pública pode fazer a diferença**. Coimbra: Almedina,

SANTOS, B. de S. (1998). **Reinventar a Democracia**. Lisboa: Gradiva.

SANTOS, A. J. P. dos. (2016). A Gestão do Tempo nos Tempos Educativos do 1.º Ciclo do Ensino Básico. **Saber & Educar**, Portugal, n.º 21, p. 50-65. Disponível em: <<http://revista.esepf.pt/index.php/sabereducar/article/view/222>>. Acesso em: 19 set. 2017.