

PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO: PERFIL E PRÁTICA DOCENTE NA PROPOSTA DE AMPLIAÇÃO DA JORNADA ESCOLAR NO BRASIL

Cibele Maria Lima Rodrigues¹
FUNDAJ - PPGEI (FUNDAJ/UFRPE)
cibele.rodriques@fundaj.gov.br

Gilvaneide Ferreira de Oliveira²
UFRPE – PPGEI (FUNDAJ/UFRPE)
gildedufrpe@gmail.com

Ruttany de Souza Alves Ferreira³
PPGEI (FUNDAJ/UFRPE)
ruttanysouza@gmail.com

RESUMO: No presente artigo discutimos questões que tangenciam o Programa Mais Educação em termos de sua concepção e elementos das práticas pedagógicas desenvolvidas nas escolas, especificamente nas práticas dos professores comunitários, com base em pesquisa quantitativa realizada em todos os estados do Brasil. A referida investigação que teve como objetivo avaliar sua implementação nas escolas. A coleta abrangeu 1.562 professores comunitários, a partir de uma amostra de escolas, sorteadas aleatoriamente, sendo estatisticamente representativa, com erro de estimação de 5%. Partimos do pressuposto que os resultados de pesquisas dessa natureza podem fornecer uma visão ampla, e elementos para se refletir enquanto “vontades de verdade”, no sentido usado por Foucault (1996). O Programa coloca em cena dois profissionais. O monitor que desenvolve a docência, mas numa relação de trabalho voluntário (precarizado). E o professor comunitário que assume a coordenação do programa, com atribuições administrativas e pedagógicas, tendo um vínculo flexível (sob incumbência das secretarias de educação). O artigo foca no perfil desses últimos que, na maioria dos casos, conhecem a proposta do Programa, fazendo com que suas orientações estejam sendo cumpridas. Mas as formações, que são cruciais para a compreensão das concepções, estão circunscritas à metade deles. Em termos de ampliação da jornada escolar, podemos afirmar que o Programa Mais Educação é a primeira tentativa de

¹ Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ) e professora do Programa de Pós-graduação em Educação, Identidades e Culturas (PPGEI)

² Professora da UFRPE e do Programa de Pós-graduação em Educação, Identidades e Culturas (PPGEI)

³ Mestranda no Programa de Pós-graduação em Educação, Identidades e Culturas (PPGEI)

indução de uma política de educação em tempo integral. O fato de ser um programa focalizado e funcionar tendo por base o trabalho precário mostra que não há uma prioridade para essa proposta no âmbito das políticas no atual contexto brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: ampliação da jornada; políticas educacionais; ensino fundamental.

Introdução

As relações entre políticas educacionais e profissão docente são complexas porque, em geral, esses profissionais, embora sejam centrais para execução das políticas, dificilmente são consultados nos momentos de sua formulação (Ball, 2006). No atual contexto, as políticas educacionais têm sido atravessadas também por outra tensão que se refere à criação de diversos programas que estão as escolas ao mesmo tempo, muitas deles com intenções e propostas diferentes, e, de uma forma geral, com um problema comum a esse tipo de “ação do Estado” que é a focalização. A ideia de priorizar determinados públicos ou problemas acaba por se tornar uma espécie de remendo bem feito em uma estrutura posta. Em geral, os programas também vêm acompanhados de relações trabalhistas precarizadas.

A precarização do trabalho docente se insere em um debate mais amplo, e se apresenta com diferentes faces. Ela se aprofundou na onda neoliberal dos anos 1990, em que a “flexibilização” dos direitos trabalhistas se proliferou (Antunes, 1999), em termos de relações trabalhistas. No caso do trabalho docente, diferentes formas de contratação temporária de professores, com baixos salários é a forma mais clássica que tem se propagado.

No tocante às ações do Estado, foi sendo priorizada a criação de “programas” focalizados, muitas vezes, em parcerias com iniciativas privadas (Teixeira, 2003). A partir do discurso do estado mínimo, a diminuição de recursos para as políticas sociais se tornou uma meta e uma solução considerada inevitável. No campo das políticas educacionais, a criação de programas focalizados tendo como perspectiva a “equidade”, sobretudo a partir da Conferência Mundial de Jontiem, em 1990.

Dentre os diversos programas, no presente artigo trataremos especificamente do Programa Mais Educação, criado no Brasil, em 2007, no governo Lula, que tem como objetivo ampliar a jornada escolar, por meio da oferta de atividades diversificadas que

incluem desde acompanhamento em Português, Matemática, Artes, Comunicação e Uso de Tecnologias, Esportes e Lazer. O referido programa coloca em cena dois novos personagens na escola. O primeiro é o chamado “professor comunitário” que tem por função coordenar as atividades do programa para buscar a sua articulação com o projeto pedagógico da escola. A contratação desse profissional é de responsabilidade das secretarias (municipais e estaduais). O segundo é o “monitor voluntário” que desenvolve de fato as atividades com os alunos, ocupando a posição de docente, remunerado com ajuda de custo transferida pelo governo federal.

O objetivo do presente artigo é discutir questões que tangenciam o Programa Mais Educação em termos de sua concepção e contexto, bem como, elementos que caracterizam o trabalho dos professores comunitários, a partir dos dados de uma pesquisa quantitativa realizada em todos os estados do Brasil, em 2015. A referida investigação buscou avaliar a implementação do Programa nas escolas. A coleta abrangeu 1.562 professores comunitários, a partir de uma amostra de escolas, sorteadas aleatoriamente, sendo estatisticamente representativa, com erro de estimação de 5%. Partimos do pressuposto que os resultados de pesquisas dessa natureza podem fornecer uma visão ampla, e elementos para se refletir enquanto “vontades de verdade”, no sentido usado por Foucault (1996), ou seja, as respostas refletem as práticas que são valorizadas, por terem um poder de coerção sobre outros discursos.

O artigo será dividido em três partes que correspondem aos três contextos do ciclo de políticas proposto por Ball e Bowe (Mainardes, 2006). O primeiro ponto aborda o chamado contexto da influência, expondo, em linhas gerais, aspectos que antecederam a criação do Programa. O segundo é o contexto da produção de textos, que se refere às diretrizes do poder do “poder central” e seus discursos expressos nos textos da política, que tentam direcionar as práticas. O terceiro, o contexto da prática em que os textos do “poder central” são reestruturados, reinterpretados na sua execução pelos agentes. Vale ressaltar a pesquisa quantitativa, ao mesmo tempo, que possui uma grande abrangência, também apresenta limitações no sentido de análise de práticas por ser muito panorâmica, perdendo em profundidade. A leitura das informações não pode ser feita de forma “positivista”, atribuindo causas e consequências, ou no sentido de acertos e erros. Sendo assim, vamos então apresentar, no âmbito do presente artigo, muito mais um perfil com alguns aspectos citados pelos professores comunitários sobre as suas

práticas. Essa análise é permeada pela identificação de elementos de desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada.

Contexto de influência: sentidos da ampliação da jornada escolar

Na América Latina, as políticas de ampliação da jornada escolar, começaram a ser implantadas na década de noventa (Veleda, 2013; Llorens, 2014). O Chile foi um pioneiro nesse modelo de ensino, quando em 1997 criou o regime de “Jornada Escolar Completa Diurna”. Em 1998, o Uruguai implantou o programa “Escolas de Tempo Completo”, e, ainda na década de 90, a Venezuela criou o programa “Escolas Bolivarianas”. Nos anos 2000, Cuba e México criaram respectivamente os programas “Extensão da Jornada” e “Programa de Escolas de Tempo Completo”. Em 2011 a Argentina criou a “Política Nacional para a Ampliação da Jornada Escolar em Nível Primário”.

Segundo Veleda (2013), as políticas de extensão da jornada escolar em países como Chile, Cuba, México e Uruguai, entre outros, possuem diferenças, no entanto, é possível mapear algumas matrizes discursivas que aparecem em seus documentos. Primeiro, uma suposta necessidade em estender a proteção social, principalmente às crianças mais necessitadas, confundindo a política educacional com assistência social. Segundo, a concepção de que o aumento das horas de escolarização pode diminuir os baixos níveis e as desigualdades de aprendizagem. E, em terceiro lugar, um discurso que postula o direito ao ensino de saberes fundamentais acrescido daqueles que consigam dar resposta à crescente e complexa cultura contemporânea.

No caso Brasil, o programa Mais Educação também nasceu de uma preocupação com a proteção social aliada a uma perspectiva de mudanças na aprendizagem, tendo como pano de fundo melhorar resultados nas avaliações nacionais padronizadas. No entanto, foi ampliando para ter como objetivo induzir uma política de educação em tempo integral nas escolas públicas do ensino fundamental. Por ser um Programa federal, o Ministério da Educação disponibiliza a maior parte recursos, mas a execução fica a cargo das escolas, com mediação das secretarias municipais e estaduais. Estas últimas precisam oferecer contrapartidas financeiras para tornar possível a implementação.

A formulação do programa Mais Educação foi levada a cabo no segundo governo Lula (em 2007), no contexto que criou o Plano de Desenvolvimento da

Educação (PDE) e, dentro dele, diversos programas que pretendiam tornar exequível o Plano Nacional de Educação, aprovado em desde 2001. Sob a sigla PDE estavam mais de 50 ações do governo para toda a educação (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação superior e pós-graduação) (Adrião e Garcia, 2008). Seu lançamento foi um marco que revelou mudanças significativas na concepção de educação enquanto um direito, a refundação do estado republicano (Carvalho, 2009), isso porque o governo anterior (de Fernando Henrique Cardoso) tinha priorizado apenas o ensino fundamental. No entanto, Saviani (2007) avalia que essas ações se encontravam justapostas e não formavam um todo sistêmico e articulado. O governo Lula e, posteriormente, Dilma não conseguiram ter êxito em criar um sistema nacional de educação.

Um balanço da administração de Lula leva a constatação de que houve mudanças e permanências em relação ao governo anterior, e, no campo educacional não foi diferente (Lopes, 2003; Rodrigues, 2013). As mudanças foram no sentido de expansão dos investimentos e de priorização de políticas de diminuição das desigualdades, numa perspectiva chamada de “sistêmica”, por abranger todos os níveis e modalidades de ensino. Nos documentos do PDE é possível perceber a multiplicidade de forças sociais e as “contínuas relações com uma variedade de contextos” envolvendo disputas em torno do sentido dominante (Oliveira et al, 2006, p. 50). Também é possível identificar continuidades de políticas, mesmo sendo reelaboradas e descontinuidades (ou interrupções) de ações que estavam em pleno funcionamento.

Contexto da produção do texto: orientações do Programa

A partir da pressão dos movimentos sociais, o Ministério da Educação criou a SECAD (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade), em 2004. A promessa era enfrentamento das injustiças existentes nos sistemas de educação do País, valorizando a diversidade da população brasileira. Foi no âmbito dessa secretaria que surgiu, em 2007, o Programa Mais Educação, inicialmente, a partir da preocupação de oferecer oportunidades educativas aos mais pobres. Era uma das diversas ações que o governo federal oferecia aos municípios que tiveram os menores índices, calculados com base numa avaliação nacional (nos moldes do PISA). Nesse sentido, o governo Lula continuou e aprofundou o sistema de avaliação criado no bojo das reformas dos anos 1990, de Cardoso (Bonamino e Franco, 1999). Nesse primeiro momento, as

avaliações serviriam para oferecer um diagnóstico ao ministério, baseado numa crença que os testes padronizados podem oferecer esse diagnóstico e podem ainda servir de parâmetro para elevação da qualidade, segundo os documentos oficiais do Ministério da Educação. As notas das provas se tornaram parte do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) que envolve também evasão e reprovação, mas segue a mesma lógica da tentativa de padronização que não considera os contextos específicos, como já foi apontado por autores como Ball.

Assim, a avaliação nacional teria um caráter de oferecer mais condições aos mais pobres, seguindo as orientações dos organismos multilaterais. O governo criou uma plataforma oferecida aos municípios e estados que condiciona a transferência de recursos à definição de metas e ações (a partir de uma matriz que um sistema oferece). Cada município deveria elaborar seu Plano de Ações Articuladas (PAR), elencando as ações, recursos e prazos. Nesse caso, o Programa Mais Educação estava inserido como uma das ações oferecidas aos municípios, que eles poderiam optar ao elaborar seu Plano de Ações Articuladas (PAR). Inicialmente criado como um programa que oferecia ações educativas no contraturno para “melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem, assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência”. Já nesse primeiro momento se tem a “necessidade” de se integrar ao Projeto Pedagógico na ampliação de tempos, espaços.

Nos documentos oficiais do Programa há uma defesa de uma educação integral que considere o sujeito em todas as suas dimensões e que se distancie da tradição enciclopédica centrada em conteúdos, dominante no Brasil (Saviani, Azevedo, 2001). Para tanto, propõe atividades diversificadas (incluindo esporte, lazer, artes, meio ambiente, direitos humanos) que serão organizadas pelas escolas. Nesse sentido, seu desenho se baseou em experiências existentes no Brasil de ampliação da jornada. Foram consideradas as Escolas-parque criadas por Anísio Teixeira, os Centros de Educação (Cieps) criados por Darcy Ribeiro e experiências pontuais de prefeituras (Cavaliere, 2009). Mas também contou com a interlocução com a Ong Aprendizes, de São Paulo e até mesmo com a Fundação do banco Itaú. Essa relação entre políticas educacionais e parcerias com organismos privados permeou diversas políticas ao longo do governo Lula. Esse aspecto aparece no estabelecimento de parcerias com a comunidade, tratando

indistintamente entidades públicas e privadas que podem oferecer atividades e espaços para seu funcionamento (BRASIL, Guia de Ações do PAR, 2007 p.52)⁴.

Sendo assim, o Programa também se insere, inicialmente, nessa lógica, em certa medida, sendo pensado como uma espécie de “estratégia” para melhorar a aprendizagem dos mais pobres, oferecendo mais oportunidades aos que menos possuíam. As escolas eram pré-selecionadas a partir de critérios de vulnerabilidade, mas o funcionamento do Programa dependia da anuência das secretarias e da gestão da escola. Em 2008, ele funcionou em 1.381 escolas de 54 municípios (0,9% do total de municípios brasileiros). Mas não significa que todas as escolas do município tiveram o Programa porque o direcionamento foi para as escolas, seguindo a lógica de governos anteriores de focalização, mas com uma diferença que a escolha visava apoiar os “piores”. Esse direcionamento aos mais “pobres” foi uma mudança significativa na lógica das políticas e guarda semelhanças com o modelo social-democrata (Azevedo, 2004).

A lógica, em certa medida, aproxima-se da expressão usada por Marx e Engels, políticas para deixar os pobres o “menos mal possível” (Lefebvre, 1999)⁵. Para Marx (1995), as políticas sociais tentam sanar parcialmente as contradições inerentes ao sistema, garantindo apenas uma emancipação parcial, afinal a pobreza também é constitutiva do sistema. No caso do Brasil e da América Latina, nem a emancipação parcial logramos obter, visto que o processo de colonização gerou um Estado sem sociedade, uma exclusão inerente e funcional ao sistema capitalista (Quijano, 2005). No caso da educação, nem mesmo a gradual inclusão dos pobres no sistema escolar não garantiu o direito à educação (Gentili, 2009).

A adesão ao Programa significava também para as escolas receber recursos (financeiros e materiais) e organizar um Plano para atividades no contraturno. Os

⁴Essa visão tem similitudes com o que encontrou Gabriel Feltran (2006) ao estudar matrizes discursivas que permeavam o Partido dos Trabalhadores. Ele identificou três matrizes. A primeira defendia um governo popular e democrático, com instâncias de participação e diálogo com os movimentos sociais na construção das políticas (idem p. 407). Na segunda, está presente uma compreensão de que a interface entre mercado e Estado é necessária para o financiamento de políticas que reduzam as desigualdades. E a terceira, defende o desenvolvimento social pela criação de consensos entre Estado, mercado e sociedade civil (incluindo o terceiro setor, o braço social das empresas). O terceiro setor enfrentaria o problema da pobreza.

⁵ Expressão usada por Marx e Engels para analisar as políticas de habitação para operários na Alemanha de Bismarck (1872) que era uma maneira usada pelo Estado para manter as relações capitalistas (Lefebvre, 1999, p. 116).

recursos podiam ser destinados a pequenas reformas, compra de equipamentos, materiais, recursos pedagógicos, aluguel de ônibus e para ressarcimento das ações dos monitores. Alguns equipamentos, como rádios e bandas fanfarras, foram enviados diretamente pelo Ministério. Não se pode negar que o Programa levou para as escolas diversos equipamentos que transformaram seus espaços, sobretudo, no campo da artes e dos esportes.

Desde a primeira versão do Plano de Ações Articuladas, as secretarias poderiam receber recursos para formação continuada e de aperfeiçoamento, voltadas para dirigentes municipais, gestores escolares, professores e outros profissionais da escola (p. 33-38). Essas formações tinham como objetivo difundir uma concepção de educação integral que não se reduzisse à ampliação do tempo, mas que fosse pensada a partir de ações interdisciplinares e interculturais.

Posteriormente, com a mudança na Secretaria de diversidade (SECAD), que passou a incorporar também questões relativas à Inclusão (SECADI), o Programa foi incorporado à Diretoria de Currículos da Secretaria de Educação Básica (SEB). E com o Decreto 7.083, em 2010, o Programa foi direcionado para induzir uma política de ampliação da jornada escolar, contemplando as diversas áreas, bem como à investigação científica e experimentação. No texto do Decreto está presente a ideia de integrar as atividades com as disciplinas curriculares, bem como da constituição de territórios educativos para atividades de educação integral. Nesse decreto desaparece a alusão à parceria com organismos privados.

No mesmo documento fica definido que o Programa Mais Educação se insere em um programa mais amplo, chamado Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e no Programa Nacional de Alimentação Escolar. O PDDE é um programa ainda criado no governo Fernando Henrique Cardoso, que se insere na lógica de transferência de recursos para as escolas públicas, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O Programa se tornou atrativo para as escolas por oferecer uma gama de atividades diversificadas em contextos de pobreza que se apresentavam como uma novidade e uma espécie de capital cultural. Instrumentos musicais, bandas fanfarras, equipamentos esportivos, rádios escolares, computadores, livros, jogos foram distribuídos por todo o país (quase 90% dos municípios). A proposta era difundir o

máximo possível a concepção de educação integral e mostrar como a ampliação da jornada, com essa perspectiva poderia gerar mudanças na aprendizagem. A partir de 2008, o crescimento do Programa foi exponencial, passando para 49 mil em 2013 (atingindo 4.836 municípios, 87% do total de municípios do país). Chegou a quase 60 mil em 2015.

Como todo Programa este também é uma experimentação social que pode gerar uma política pública, mas que, em sua execução já pode apresentar as falhas (SILVA, MARTES, ARRETCHE, MELO, RIBEIRO, 1999). Um dos problemas na operacionalização de tais recursos se dá porque não existe um cronograma fixo de desembolso do dinheiro prejudicando o desenvolvimento das práticas pedagógicas. Por ser focalizado é indicado para atender a número limitado de estudantes por escola (em torno de cem)⁶.

Além disso, o Ministério repassa recursos para que as atividades sejam desenvolvidas por monitores voluntários que recebem uma “ajuda de custo”. Desse profissional não é exigida uma formação específica, mas apenas experiência na área que irá atuar, podendo ser um estudante, agente da comunidade ou educador social. Seu trabalho é voluntário e apenas recebe o valor simbólico para ressarcimento das despesas que é pago pelo governo federal, esse valor pode ser complementado pelas secretarias. As tarefas dos monitores são compreendidas a partir de um discurso que relaciona escola e saberes comunitários. Esse discurso faz uma ponte com a relação dialógica proposta por Paulo Freire e com o diálogo intercultural proposto por autores como Vera Candau, mas a forma de vínculo trabalhista é claramente precarizada.

Em pesquisa qualitativa realizada em escolas da região Nordeste foi possível perceber que uma parcela dos professores das escolas criticava a presença de monitores que desempenham atividades de acompanhamento pedagógico por não terem formação adequada (Rodrigues e Lopes Jr., 2015). Também havia resistência em aceitar os saberes populares nas escolas, que viam como contraposto ao conhecimento “poderoso” que a escola deveria transmitir, considerando quase como coloca Young (2007). Os gestores escolares também apontaram que devido aos baixos salários havia uma grande rotatividade dos monitores que prejudicava o andamento das práticas.

⁶ Se as escolas são pequenas é possível inserir todos. Por ser uma orientação, as escolas que quiserem podem ampliar esse número.

O Programa também institui a figura do professor comunitário. Este profissional, segundo os documentos, deverá ser contratado pelas secretarias para coordenar as atividades do programa, orientar os monitores. Não há obrigatoriedade quanto ao seu vínculo porque o governo federal não pode impor aos entes federados, já que, segundo a Constituição brasileira, estes possuem autonomia.

Aspectos metodológicos da pesquisa

A partir dessas constatações surgiu a pesquisa em tela que apresenta uma abordagem quantitativa sobre a avaliação da implementação do programa nas escolas. A amostra foi definida a partir do cadastro da Diretoria de Currículos e Educação Integral do MEC, contendo as 45.492 escolas que tiveram as adesões homologadas pelo FNDE em 2013. Ao final, foram pesquisadas 1.638 escolas (distribuídas em 861 municípios), sorteadas aleatoriamente, com base em um plano de amostragem que foi estratificado, considerando os estados e a dependência administrativa (estadual e municipal)⁷.

10

Professor Comunitário: um perfil para além da função docente

No âmbito escolar, a gestão administrativa e pedagógica do Programa fica sob a responsabilidade do professor comunitário, conforme orienta os textos preparatórios do programa:

O Professor comunitário: aquele que coordena o processo de articulação com a comunidade, seus agentes e seus saberes, ao mesmo tempo em que ajuda na articulação entre os novos saberes, os novos espaços, as políticas públicas e o currículo escolar estabelecido. (MEC 2011)

Os documentos do programa ainda ressaltam que o professor comunitário precisa ser “aquele professor (a) solícito e com um forte vínculo com a comunidade escolar. Aquele que escuta os companheiros e estudantes, que busca o consenso e acredita no trabalho coletivo. Aquele que é sensível e aberto às múltiplas linguagens aos saberes comunitários.” (MEC, 2011). Diante de tais orientações buscamos traçar o perfil

⁷ O dimensionamento da amostra foi efetuado pelo estatístico Hemílio Coelho (professor da UFPB) considerando estimativas geradas com coeficiente de variação tolerável de 0,013 (1,3%), e nível de confiança 95%.

desses profissionais que estão desempenhando a função de Professor Comunitário (PC) nas escolas.

Considerando que em cada escola deveria existir um professor comunitário ou profissional que coordena o Programa na escola, o primeiro resultado significativo é que nas 1.638 escolas foram aplicados os questionários⁸ para 1.562 professores comunitários.

De acordo com os dados coletados identificamos que 80% deles são do sexo feminino, com uma média de 2 anos de experiência nessa função. Em termos de formação, 11,6% possuem apenas o ensino médio, 45% possuem pós-graduação, 43% curso de graduação. Dentre essas graduações destacaram-se 44% com curso de pedagogia, 11% com curso de letras, com cursos de história, ciências e física 5 % cada e 30% graduados em outros cursos. Percebe-se uma variedade de formações dos professores comunitários devido também a imprecisão da definição do perfil desse sujeito nos documentos oficiais.

O Programa Mais Educação também está relacionado com um tipo de política que visa adequar à função educativa e escolar às demandas postas pela sociedade que está em constante mudança. Ele está inserido em um contexto de profundas transformações no campo educacional, principalmente no que diz respeito à regulação das políticas educacionais que alteram a subjetividade dos docentes por exigirem resultados (Ball, 2006). Uma regulação das políticas que “interfere na organização de todo o sistema escolar, passando por todas as mediações até a escola.” (Oliveira, 2005, p. 764), isso porque os sistemas escolares ainda continuam, em certa medida, a servir como espécies de “Aparelho Ideológico do Estado”, quando regulam e disciplinam para reprodução do sistema (Althusser, 1985). A lógica da reprodução das desigualdades está presente, mesmo tendo alcançados níveis altos de escolarização porque afinal, o acesso à educação formal não “resolve” o problema, sobretudo se as desigualdades persistem (Gentili, 2009).

No atual panorama educacional, a proposta de educação em tempo integral delineada no Programa Mais Educação está emergindo como os sentidos de formação integral, mas também como estratégia para combater o analfabetismo, proteger as crianças e jovens em situação de vulnerabilidade, da exploração do trabalho infantil, da

⁸ Os questionários foram aplicados por uma empresa contratada, entre outubro de 2014 e maio de 2015.

marginalidade e garantir o seu pleno desenvolvimento. Esse aspecto da política educacional objetiva resolver questões no âmbito da assistência social.

Nesse sentido, a proposta de funcionamento do programa Mais Educação coloca a centralidade do professor no desenvolvimento dos programas educacionais, emergindo como agentes responsáveis pela mudança, assumindo funções outras que perpassam sua ação educativa da/na sala de aula. Esse aspecto foi constatado nos sujeitos pesquisados, pois 16,7% exercem outra função na escola, dentre estes, 21,9% também atuam como professores, 20,8% como coordenadores pedagógicos, 9,4% são, ao mesmo tempo, diretores, 2,5% são secretários escolares e 4,4% não identificaram sua função na escola.

Nessa perspectiva, a função de Professor Comunitário aparece como mais uma atribuição para profissionais que já possuem outras responsabilidades. No caso do Professor Comunitário ele assume atribuições administrativas de organizar os horários das atividades (96%), a compra de equipamentos (75,7%), o pagamento do ressarcimento aos monitores (74,9%) e outros serviços (57,0%). Além disso, 89,5% afirmaram que realizam o planejamento pedagógico com os monitores, em que, na sua maioria se refere a questões relativas aos conteúdos a serem ensinados (82,5%). E ainda, 63,4% realizam momentos de estudos com eles. Nessa função de coordenação, a maioria (94,7%) realiza reuniões periódicas. Elas acontecem, majoritariamente, uma vez por mês (44,6%) e, uma parcela significativa realiza semanalmente (31,3%). Essas reuniões possuem como temas, em sua maioria questões mais relacionadas com acompanhamento (88,2%), avaliação (77,5%) e planejamento de ações (89,6%), mas também uma “preocupação” com o desempenho (84,9%).

Tabela 1 - Temas das reuniões

| <i>VARIÁVEL</i> | <i>%</i> |
|---|----------|
| Questões financeiras | 31,0% |
| Informações sobre o programa | 83,4% |
| Planejamento das ações | 89,6% |
| Monitoramento de desempenho dos estudantes | 84,9% |
| Acompanhamento do trabalho dos monitores | 88,2% |
| Avaliação das atividades do programa na escola | 77,5% |

Fonte: Fundaj, 2015

Assim, a realização de reuniões é a vontade de verdade e o acompanhamento do desempenho, mesmo em tempos de avaliações, ainda não é a tônica mais importante, embora já se materialize quando 67% dos professores comunitários afirmam realizar acompanhamento das notas ou pareceres pedagógicos dos alunos. E para 57,3% destes

consta também a descrição dos motivos de retenção (reprovação). Esse tipo de acompanhamento está previsto nas orientações porque ao final se deseja uma melhoria na aprendizagem. No âmbito de uma pesquisa quantitativa não é possível tecer considerações sobre detalhes desse tipo de acompanhamento. O máximo que se conseguiu apreender foi que a maioria deles (80%) possui uma percepção que o Programa tem influenciado positivamente no desempenho e no despertar o gosto pelos estudos (85,3%). Estudos em diversos países da América Latina demonstram que a ampliação das horas para um modelo de “jornada completa” tem trazido benefícios para aprendizagem, mas necessitam ser acompanhadas de mudanças na organização do tempo espaços de forma articulada com o currículo (Martinic, 2015).

Fica evidente que o Professor Comunitário assume funções administrativas e de gestão pedagógica, incidindo sobre ele a responsabilidade pelo êxito ou fracasso do programa e “tem de responder a exigências que estão além de sua formação” (Oliveira, 2004, p. 1132). Esse sujeito torna-se, portanto, um ator indispensável para fazer acontecer à política educacional do programa na escola.

Nesse sentido, pode se aplicar também a análise da sobrecarga de trabalhos advindas do processo de reorganização escolar, trazendo novas exigências para o exercício da profissão (Augusto e Duarte, 2007). Como também, “diante desse quadro, os professores veem-se, muitas vezes, constrangidos a tomarem para si a responsabilidade pelo êxito ou insucesso dos programas” (Oliveira, 2004, p.1132).

Existem ambiguidades nos próprios documentos oficiais do programa quanto à definição do perfil do Professor Comunitário, da sua formação, da carga horária, formas de escolha e investidura no cargo e vinculação a instituição. Tendo em vista que 43,3% dos sujeitos pesquisados trabalham 40h semanais, 43,4% trabalham 20h semanais e 13,3% trabalham menos de 20h semanais. O percentual que trabalha menos de 20 horas está, por um lado, descumprindo as orientações do Programa, por outro lado, impossibilitado de desenvolver todas as atribuições que são designadas para ele, de planejamento, acompanhamento das atividades e ainda de articulação com a comunidade e com os outros professores da escola.

No tocante à vinculação profissional, 70% são professores efetivos da rede, 6,4% são funcionários efetivos, mas não são professores e 1% possuem outras formas de vínculo. É positivo que 66,6% dos professores efetivos sejam da própria escola o que

facilita no desempenho das atividades exigidas de articulação com a comunidade e com os professores. Por outro lado, foi possível identificar que 22,6% são professores contratados temporariamente, ou seja, com vínculo precário, o que pode causar descontinuidade no trabalho, entre outros problemas. Demonstra claramente, a manutenção dessa forma de vínculo trabalhista na ocupação de um cargo com muitas responsabilidades.

Para desenvolver tais atividades, a política prevê (com recursos disponíveis), a oferta de processos formativos. Frente a um contexto em que, “por força da própria legislação [...] e dos programas de reforma, os trabalhadores docentes vêm-se forçados a dominar novas práticas e novos saberes no exercício de suas funções” (Oliveira, 2004, p.1140). Nesse contexto, o processo formativo constitui-se como fundamental para o bom desempenho de suas atribuições no programa, uma vez que, lhe oportunizará o conhecimento da proposta educacional, de seus objetivos e de estratégias de efetivação do referido programa.

Quando indagados a respeito da participação em formações sobre a educação integral identificamos que 48% declararam ter participado de algum tipo de formação. Ela foi ministrada, na maioria dos casos pelos funcionários da própria secretaria, conforme descrito na tabela ilustrativa (cf. Tabela 2). De uma forma geral, há maior envolvimento do setor público nas formações, seja pelas secretarias (38,8%) ou por instituições de ensino públicas⁹ (a soma de todas elas perfaz um percentual de 14,5%). As instituições privadas são minoria (3,8%), mas já aparecem com percentual significativo (sobretudo considerando que estamos nos referindo a 45 mil escolas como referência). O que demonstra a entrada dessas instituições nas famosas “parcerias” que se mantiveram na crença de poder contar com o setor privado para prover a redução das desigualdades.

Tabela 2 – Instituições que promoveram as formações

| | % |
|--|------|
| Funcionários da Secretaria | 38,0 |
| Universidades Federais | 6,9 |
| Comitês Territoriais de Educação Integral | 2,9 |
| Institutos Estaduais | 2,8 |

⁹ As formações oferecidas pelas secretarias podem se inserir nas ações do Plano de Ações Articuladas (PAR). A participação de instituições de ensino públicas está também relacionada com a política de Formação Continuada para profissionais da educação básica, criada no governo Lula, uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

| | |
|--|-----|
| Universidades Estaduais | 2,7 |
| Institutos Federais | 2,1 |
| Instituições de ensino privadas | 3,7 |

Fonte: Fundaj, 2015

A formação para ser significativa, parafraseando Gadotti (2011), precisa ser permanente e concebida como reflexão, pesquisa, organização, descoberta, fundamentação, revisão e construção teórica. Além disso, como estamos nos referindo a uma formação específica para o desenvolvimento de um determinado programa, é imprescindível ainda que a formação seja embasada pelos documentos orientadores e pedagógicos do mesmo. Nesse caso, ela se torna ainda mais necessária para que os atores envolvidos no programa e, sobretudo, quem está na função de gestão, dominem um conjunto mínimo de conceitos e diretrizes sobre a política, em outras palavras, a formação irá possibilitar a disseminação das orientações previstas nos documentos oficiais para garantir sua adequada execução. A formação de professores é uma atividade inscrita no campo da educação como uma categoria teórica, uma área de pesquisa, conteúdo da política educacional e uma prática pedagógica. É, portanto, uma atividade complexa, multirreferencial, intencional e institucionalizada (SANTIAGO & BATISTA, 2011). Em certa medida, o processo de formação implica um investimento pessoal, um trabalho livre e criativo sobre os percursos e os projetos próprios, com vista à construção de uma identidade, que é também uma identidade profissional (NÓVOA, 1992).

Segundo Lade (2005), o fato de existir a formação não significa mudanças nas práticas e concepções pois as propostas de formação continuada ainda centram-se num modelo considerado clássico, isto é, assumem a perspectiva tradicional, na qual o professor é visto como um ser vazio que precisa receber conhecimentos para, posteriormente, aplicá-los. A autora ressalta que:

[...] há uma tentativa de respeitar os saberes dos professores, porém, na maioria das vezes, suas vozes foram silenciadas, deixando estes à margem do processo. [...] Se pensarmos numa proposta de formação continuada e analisarmos o que aconteceu durante o processo observado, percebemos características dos conceitos de treinamento e aperfeiçoamento (LADE, 2005).

Segundo Nóvoa (1992), existe uma expectativa que a mudança educacional seja promovida pelos os professores e sua formação, como um novo saber apreendido.

Por outro lado, a identificação de ausência de formação (para metade dos profissionais) gera maior possibilidade de que as práticas estejam ocorrendo a partir das experiências e saberes docentes preexistentes. Embora saibamos que a prática dos docentes, envolve os diversos saberes docentes que, como fora afirmado por Tardif (2006) podem ser divididos em: saberes disciplinares, curriculares, profissionais (incluindo os das ciências da educação e da pedagogia) e experienciais.

Os saberes disciplinares são aqueles transmitidos nos cursos e departamentos universitários independentemente das faculdades de educação e dos cursos de formação de professores, correspondem aos diversos campos de conhecimento, por exemplo: matemática, história, literatura, etc. Os saberes profissionais são aqueles transmitidos pelas instituições de formação de professores (escolas normais ou faculdades de ciências da educação), estão relacionados ao conhecimento de teorias de aprendizagem, bem como métodos didáticos. Os saberes curriculares são aqueles saberes que correspondem aos discursos, objetivos, conteúdos e métodos a partir dos quais a instituição escolar categoriza e apresenta os saberes sociais por ela definidos e selecionados como modelos de cultura erudita e de formação para a cultura erudita. Apresentam-se concretamente sob a forma de programas escolares. Os saberes experienciais são aqueles construídos ao longo das trajetórias de vida pessoal e profissional dos professores, a partir de seus trabalhos cotidianos e no conhecimento de seu meio. Incorporam-se à experiência individual e coletiva dos professores sob a forma de hábitos e de habilidades, de saber-fazer e saber-ser. Nesse sentido, os sujeitos pesquisados também podem utilizar os documentos orientadores para ampliar seus saberes e influenciar suas práticas, visto que tais documentos estão disponíveis na página do Ministério da Educação.

Tabela 3 – Utilização dos documentos em suas práticas

| | % |
|-----------------------------|------|
| Manual Passo a Passo | 91,3 |
| Manual Operacional | 76,0 |
| Cadernos Pedagógicos | 75,3 |

Fonte: Fundaj, 2015

Esses documentos possuem orientações operacionais e conceituais sobre o programa. Uma das principais se refere à incorporação das questões do Programa ao planejamento e projeto pedagógico das escolas. Sendo assim, 93,4% dos sujeitos pesquisados afirmaram que as atividades do Programa são discutidas no planejamento

da escola, como também 82,2% expuseram que as atividades do programa foram incorporadas ao currículo. Esse é um aspecto que demonstra a intenção de cumprir a orientação expressa no “Manual Passo a Passo”:

As atividades para as crianças e jovens participantes da Educação Integral devem estar relacionadas às atividades que já são desenvolvidas na escola, que é uma só. Seu projeto político pedagógico, por ser o documento que traduz a filosofia e a forma de organização pedagógica e curricular, traduz as intenções e relações estabelecidas entre todas as atividades desenvolvidas no ambiente educativo. É preciso pensar um continuum no tempo escolar que está sendo ampliado. (p.21)

Além de trabalhar de forma integrada como a instituição escolar, o Professor Comunitário precisa compreender o trabalho pedagógico do programa de forma integrada com os conteúdos escolares. A concepção do Programa em seus documentos está vinculada a concepções interdisciplinares, isto é, traz uma proposta de trabalhar com projetos interdisciplinares, articulando – se sempre com o currículo e práticas pedagógicas da escola. O trabalho com projetos segundo esclarece Simões (apud Santos, 2006 p.50)

constituem planos de trabalho e um conjunto de tarefas que podem proporcionar uma aprendizagem em tempo real e diversificada. Além de favorecer a construção da autonomia e da autodisciplina, o trabalho com projetos pode tornar o processo de aprendizagem mais dinâmico, significativo e interessante para o aprendiz, deixando de existir a imposição dos conteúdos de maneira autoritária.

A transversalidade dos currículos e o trabalho com projetos é uma concepção que está em outros programas e é reafirmada como forma de trabalho integrado entre as diferentes disciplinas, de forma interdisciplinar. Nessa integração, os documentos apontam para o diálogo intercultural que inclui a relação com os saberes comunitários.

Embora esses dados expressem uma relação de integração entre as atividades do Programa e o projeto pedagógico das escolas não é possível tirar conclusões sobre os sentidos atribuídos a essa integração. Apenas se trata de “vontade de verdade” em cumprir as orientações presentes nos documentos e formações. Elas apontam para uma aprovação do Programa, mesmo considerando que há limitações e problemas não resolvidos.

Considerações finais

O processo de criação de programas gera novos desafios aos profissionais da educação o domínio de competências que perpassam as atribuições entendidas como clássicas da formação docente, tais profissionais são vistos como principais protagonistas dos programas educacionais, recaindo sobre esses sujeitos o sucesso ou fracasso destes. Por outro lado, esse alargamento de funções é acompanhado por um trabalho precarizado, o que faz surgir uma desvalorização dos profissionais.

A partir da análise dos dados a respeito da prática dos professores comunitários do Programa Mais educação identificamos que o papel do professor comunitário é estratégico na implementação do Programa seja em relação a sua participação como articulador junto aos usuários, seja no tocante às suas funções dentro da estrutura formal da escola. Em qualquer prisma a figura desse agente esta relacionada à construção de diálogo que permitam a execução do Programa, visto que ele assume funções administrativas e pedagógicas, sendo o responsável pelo seu sucesso ou fracasso.

A pesquisa aponta que, na maioria dos casos, eles conhecem a proposta do Programa, fazendo com que algumas de suas orientações estejam sendo cumpridas. Mas as formações, que são cruciais para a compreensão das concepções, estão circunscritas à metade deles.

Em termos de ampliação da jornada escolar, podemos afirmar que o Programa Mais Educação é a primeira tentativa de indução de uma política de educação em tempo integral no Brasil. Os resultados apontam para aprovação de uma ampliação de tempos e espaços, mas uma jornada de tempo integral requer um investimento de recursos para melhorar a infraestrutura e uma política de valorização do trabalho docente. O fato de ser um programa focalizado e funcionar tendo por base o trabalho precário mostra que não há uma prioridade para essa proposta no âmbito das políticas no atual contexto brasileiro.

Referências

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise .(2008) Oferta Educativa e responsabilização no PDE: análise do Plano de Ações Articuladas. *Cadernos de Pesquisa*. Fundação Carlos Chagas. Impresso, v. 38.

ALTHUSSER, Louis. (1985). *Aparelhos ideológicos de Estado*. 2. ed. Trad. de Valter José Evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro. Rio de Janeiro: Graal.

AZEVEDO, Janete. (2001). O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto;

AGUIAR, Márcia A. S. *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 2. ed. São Paulo: Cortez.

_____. (2004). *A educação como política pública*. 3. ed. Campinas: Autores Associados (Coleção polêmicas do nosso tempo; vol. 56).

BALL, Stephen. (2006) Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: Uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *Revista Currículo sem Fronteiras*. v. 6, n. 2, p. 10-32.

ANTUNES, Ricardo. (1999) *Os sentidos do trabalho*. São Paulo: Boitempo editora.

BARROS, Antonilda Vasconcelos de, LUZ, Iza Cristina Prado da, SOUZA, Michele Borges de. (2012). Valorização dos Profissionais da Educação: Formação e Condições de Trabalho. Disponível em: www.sbec.org.br/evt2012/trab06.pdf,

BONAMINO, A; FRANCO, C. (1999) Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 108, nov. 1999. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15741999000300005&lng=pt&nrm=iso>.

BRASIL, Ministério da Educação. (2011). Programa Mais Educação Passo a Passo. Brasília. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>

CAVALIERE, Ana (2009). Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral. *Revista Em Aberto*, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51-63, abr. 2009.

DECRETO Nº 7.083, DE 27 DE JANEIRO DE 2010. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14887&Itemid=817>

DUARTE, Adriana, AUGUSTO, Maria Helena. TRABALHO DOCENTE: CONFIGURAÇÕES ATUAIS E CONCEPÇÕES. (2007) Disponível em: www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/03.pdf.

FELTRAN, Gabriel. (2006) Deslocamentos, trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil in Dagnino, Evelina, Olvera, Alberto, Panfichi, Aldo. *A Disputa Pela Construção Democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra. p. 371-415.

FOUCAULT, Michel. (1996) A ordem do discurso: Aula inaugural no College de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. – São Paulo: Ed Loyola, 1996.

GADOTTI, Moacir. (2011). *Boniteza de um sonho: ensinar – e – aprender com sentido*. 2 ed. – São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire.

GENTILI, Pablo. (2009). O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. *Educação & Sociedade*, 30(109), 1059-1079. <https://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302009000400007>

LADE, M. L. (2014). A formação continuada para a diversidade: um estudo da rede municipal de juiz de fora. In: *Reunião Anual da Anped*, 28ª, 2005, Caxambu/MG. *Anais*.

LOPES, Alice Casimiro. (2004). Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos? In: *Revista Brasileira de Educação*. Maio /Jun /Jul /Ago Nº 26. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n26/n26a08.pdf>.

- LEFEBVRE, Henri. (1999). *A cidade do capital*. Rio de Janeiro: DP&A.
- LLORENS, Fernando. (2014). Sobre la extensión de la jornada escolar en Uruguay: ocho supuestos de la política educativa en debate. In: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. XLIV Abril-Junio. México, 2014.
- MARX, Karl (1995). Glosas críticas marginais ao artigo: o rei da Prússia e a reforma social de um prussiano. *Práxis*, Itumbiara, n.5, out./dez, 69-91.
- MAINARDES, J. (2006) Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a Análise de Políticas Públicas Educacionais. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr.
- MARTINIC, Sergio. (2015). El tiempo y el aprendizaje escolar: la experiencia de la extensión de la jornada escolar en Chile. *Revista Brasileira de Educação*, v. 20, n 61, abr-jun, 479-499.
- NÓVOA, A. Coord. (1992). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1992. p. 13-33
- NÓVOA, A. (2008). Os professores e o “novo” espaço público da educação. In: TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. (Orgs.). *O ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais*. Trad. Lucy Magalhães. Petrópolis/RJ. p.217- 33
- OLIVEIRA, Dalila A.(2004). A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 89, set. Dez.
- OLIVEIRA, Dalila. A. (2005). Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n.92, PP.753-776. Out, 753-776.
- OLIVEIRA, Graça et al. (2006). *Continuidades e Descontinuidades das políticas de educação básica: o caso de Pernambuco*. Recife: Editora Universitária.
- QUIJANO, Aníbal. (2005). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Disponível em http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf
- RODRIGUES, Cibele. (2013). O Plano de Ações Articuladas (PAR) em Municípios do Nordeste: Pretextos, Proposições e o Contexto da Prática Pedagógica e Currículo. *Revista Espaço do Currículo*, V.6, N.2, P.292-306.
- RODRIGUES, Cibele e LOPES JR, José. (2015). *Práticas de Gestão: o Programa Mais Educação em Capitais do Nordeste do Brasil in Anais do XXVII Simpósio da ANPAE*, Recife.
- SANTOS, Gisele do R M dos (2006). *A metodologia de ensino por projetos*. Curitiba: Ibpx.
- SAVIANI, Dermeval. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC*. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100. doi: 10.1590/S0101-73302007000300027.
- TEIXEIRA, Ana Cláudia. (2003). *Identidades em construção*. São Paulo: editora Ana Blumme.

VELEDA, Cecilia. (2013). *Nuevos tiempos para la educación primaria: lecciones sobre la extensión de la jornada escolar*. - 1a ed. - Buenos Aires : Fundación CIPPEC; Unicef Argentina.

YOUNG, Michael. (2007). Para que servem as escolas? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 101, p. 1287-1302.

SANTIAGO, M, Eliete; BATISTA NETO, José. (2011). Formação de Professores em Paulo Freire: Uma Filosofia como jeito de Ser-Estar e Fazer Pedagógicos. *Revista e-curriculum*, São Paulo, v.7 n.3.

SILVA, P. L.; MARTES, A. C. B.; ARRETCHE, M.; MELO. M; RIBEIRO, P. M. (1999) Avaliação de programas públicos: tendências recentes. In: *Modelos de avaliação de programas sociais prioritários: relatório final*. Campinas: NEPP/UNICAMP.