



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

SANDRA HELENA GARCIA RAMALDO KAVAI

O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO EM DUQUE DE CAXIAS/RJ:  
Analisando uma política de ampliação da jornada escolar.

RIO DE JANEIRO  
2013

SANDRA HELENA GARCIA RAMALDO KAVAI

O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO EM DUQUE DE CAXIAS/RJ:  
Analisando uma política de ampliação da jornada escolar.

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora:

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Maria Villela Cavaliere

RIO DE JANEIRO  
2013

SANDRA HELENA GARCIA RAMALDO KAVAI

O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO EM DUQUE DE CAXIAS/RJ:  
Analisando uma política de ampliação da jornada escolar.

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Educação

Aprovada em ..... de ..... de 2013.

Banca examinadora

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Maria Villela Cavaliere

Instituição: Universidade Federal do Rio de Janeiro

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Antônio Jorge Gonçalves Soares

Instituição: Universidade Federal do Rio de Janeiro

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marcia Soares Alvarenga

Instituição: Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Assinatura: \_\_\_\_\_

## AGRADECIMENTOS

Escrever uma dissertação de Mestrado é uma experiência de superação. Quando pensamos que encontramos as respostas, surgem novas dúvidas, novos questionamentos. Nessa dinâmica nos modificamos a cada tentativa de buscar respostas às nossas aflições de pesquisador.

Assim para aqueles que compartilham conosco desse momento, parece uma tarefa interminável e enigmática. E chegamos à conclusão que essa tarefa só se torna realizável devido a muitas pessoas que participam, direta ou indiretamente, mesmo sem saber realmente o que e para que nos envolvemos em pesquisa.

Tenho certeza que por mais que escreva não conseguirei transmitir o quanto sou grata a todos. Àqueles que apenas me ouviam; àqueles com os quais discutia minhas questões, minhas dúvidas; àqueles que nunca concordavam com minhas colocações; àqueles com quem trocávamos angústias, mas muitas felicidades também; àqueles que liam meus textos para ver se estavam passíveis de entendimento... A essas pessoas gostaria de agradecer:

À Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias pela concessão da licença para estudos, sem a qual a realização dessa etapa se tornaria muito mais difícil.

À minha mãe Célia que mesmo não estando mais entre nós sempre foi minha fonte inspiradora e impulsionadora. Em todos os momentos, desde o processo de seleção à conclusão do mestrado, esteve sempre comigo. Sua força, garra e vontade de vencer sempre foram referência pra mim.

Ao meu marido Maurício, meu filho Vitor e filha Emanuele pelos momentos de plenitude e apoio familiar incondicional, pelo apoio e paciência nos momentos de inquietação e cansaço.

A Ana Maria Cavaliere minhas manifestações de admiração, respeito e carinho. Que em todos os momentos foi um exemplo de profissional da educação.

À Solange e demais funcionários da secretária do PPGE/UFRJ, pelo auxílio e presteza.

A todas as pessoas que entrevistei pela colaboração na pesquisa.

E, por fim, a todos os amigos e familiares que não mencionei, mas que colaboraram para essa pesquisa: muito obrigada a todos!

## RESUMO

O trabalho focaliza o Programa Mais Educação no município de Duque de Caxias/RJ desde sua implantação em 2009 até o final do ano de 2012. Este programa foi criado pelo governo federal, em 2007, e consiste numa ação indutora, para estados e município, de uma concepção de “educação integral” em tempo integral. O trabalho analisa a situação específica da rede municipal de Duque de Caxias, investigando a implementação do programa em quatro unidades escolares. Inicia-se o texto com um panorama histórico da ampliação da jornada escolar no Brasil e suas justificativas pedagógicas, chegando-se ao Programa Mais Educação, descrevendo-se logo após a sua implementação no município de Duque de Caxias. Ao final apresentam-se os resultados da investigação identificando as dificuldades, contradições e dilemas que ali surgiram. A concepção do programa, baseada na intersetorialidade e nas parcerias com a sociedade, não chegou a se realizar no município observado. Nas escolas estudadas, os professores tendem a rejeitar o Programa cujas atividades são desarticuladas das atividades do horário regular. Os resultados encontrados mostram que parte das dificuldades enfrentadas pelo PME advém dos problemas de infraestrutura do sistema educacional brasileiro. Constatou-se que a precariedade das condições educacionais não apenas não é superada como é “naturalizada” e mesmo agravada com o uso, nos horários adicionais, de espaços e condições materiais inapropriadas e profissionais não docentes, pouco qualificados.

**PALAVRAS-CHAVE:** Programa Mais Educação em Duque de Caxias/RJ; Educação Integral; Jornada Escolar; Políticas Públicas.

## ABSTRACT

This paper focus on “Mais Educação” Program in Duque de Caxias/RJ since its implementation in 2009 until the end of 2012 year. The program was created by the Federal Government in 2007, and it consists in an inducer action, for states and counties, of a full time education notion. The paper analyses the specific situation of Duque de Caxias, investigating the program implementation in four school units. The text begins with a historic panorama of the school day magnification in Brazil and its pedagogical justification, getting into the “Mais Educação” Program, describing just after its implementation in Duque De Caxias Municipality. At the end it is presented the results of the investigation, identifying the difficulties, contradictions and dilemmas that appeared in it. The idea of the program, based on sectors interaction and society partnership, didn’t achieve in the observed Municipality. In the studied schools, teachers tend to reject the Program which activities are not jointed to the regular time activities. The found results show that part of difficulties faced by PME come from the problems of Brazilian Educational System structure. It was established the precariousness of the educational conditions it is not only not overcome but it is naturalized, and even aggravated by the use, in the additional times, of inappropriate space and material conditions, and not members of the teaching body, little qualified professionals.

**KEY WORDS:** “Mais Educação” Program in Duque de Caxias/RJ; full time Education; school journey; public politics.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO 1 As experiências de ampliação da jornada escolar e o debate já consolidado sobre o tema no Brasil .....</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO 2 O Programa Mais Educação .....</b>	<b>30</b>
<b>2.1 O contexto legal do Programa Mais Educação .....</b>	<b>30</b>
<b>2.2 A relação dos entes federados na implementação de políticas públicas.....</b>	<b>36</b>
<b>2.3 Uma proposta de gestão intersetorial e de gestão comunitária-participativa....</b>	<b>42</b>
<b>2.4 O processo de implementação e as finalidades do Programa Mais Educação...</b>	<b>45</b>
<b>2.5 A proposta pedagógica do Programa Mais Educação.....</b>	<b>50</b>
<b>CAPÍTULO 3 A implementação do Programa Mais Educação dm Duque de Caxias... </b>	<b>58</b>
<b>3.1 A história política recente de Duque de Caxias.....</b>	<b>58</b>
<b>3.2 O município.....</b>	<b>61</b>
<b>3.3 A educação em Duque de Caxias.....</b>	<b>68</b>
<b>3.4 A rede pública municipal.....</b>	<b>72</b>
<b>3.5 O programa Mais Escola.....</b>	<b>78</b>
<b>CAPÍTULO 4 Sobre a investigação.....</b>	<b>91</b>
<b>4.1 As escolas.....</b>	<b>93</b>
<b>4.1.1 “Escola 1”.....</b>	<b>93</b>

4.1.1.1 A descrição da escola.....	93
4.1.1.2 A implementação do Programa na “Escola 1”.....	94
4.1.2 "A Escola 2" .....	99
4.1.2.1 – A descrição da escola.....	99
4.1.2.2 – A implementação do Programa na “Escola 2”.....	99
4.1.3 “Escola 3”.....	105
4.1.3.1 A descrição da escola.....	105
4.1.3.2 A implementação do Programa na “Escola 3”.....	106
4.1.4 "A Escola 4" .....	111
4.1.4.1 – A descrição da escola.....	111
4.1.4.2 – A implementação do Programa na “Escola 4”.....	112
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>117</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>122</b>

## INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como tema a ampliação da jornada escolar na escola pública brasileira. Se propõe a analisar, especificamente, o Programa Mais Educação, criado em 2007, pelo governo federal, tal como foi implementado no município fluminense de Duque de Caxias. O Programa Mais Educação é uma ação governamental voltada para o aumento da duração dos turnos escolares das escolas públicas brasileiras, ou seja, para o aumento do tempo de permanência dos alunos sob a responsabilidade da escola. É uma ação que se inicia no Ministério da Educação, mas que pretende se realizar com a participação ativa de estados e municípios, visando estabelecer um modelo novo de ação integrada dos entes federados na área da educação.

O tempo escolar sempre foi uma questão importante no debate sobre a educação brasileira tendo em vista o fato de que os nossos turnos escolares são muito curtos se comparados com outros países, inclusive da América Latina. Temos uma escola de poucas horas diárias, ainda e torno de quatro horas/dia, embora o número de dias letivos – 200 dias/ano – seja equivalente ao de inúmeros países com sistemas educacionais considerados de boa qualidade<sup>1</sup>. Por outro lado, a proposição de ampliação o tempo traz obrigatoriamente à cena a questão do tempo com qualidade. Mais tempo de escola para quê? Para duplicar aquilo que já é feito? Para reforçar o trabalho com a instrução escolar? Para ampliar a esfera de ação da escola em áreas ditas “complementares”?

A questão será abordada olhando-se uma realidade específica que é a realidade da rede municipal de Duque de Caxias (RJ) no período que vai da chegada do programa ao município, em 2009, até o ano de 2012. Durante esses anos o programa alcançou 123 escolas em 2013 e cerca de 30% dos alunos do Ensino Fundamental da rede municipal

O objetivo deste trabalho é descrever e analisar as dificuldades, contradições e dilemas que o programa, enfrentou na sua implementação em Duque de Caxias. Partindo de sua proposta original, o que foi efetivamente posto em prática? Quais os impactos perceptíveis no cotidiano dos alunos e das instituições escolares? Para isso, mobilizamos nossa experiência pessoal, como profissional da educação, associada aos estudos realizados no curso de Mestrado, tentando elaborar com essa investigação uma pequena contribuição

---

<sup>1</sup> A Inglaterra tem 190 dias letivos, o Chile, 191, a Dinamarca, 200 e a Coreia, 220 dias letivos. Education at a glance, 2011: OECD Indicators, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2011-en>

para a reflexão sobre a questão dos caminhos possíveis para a ampliação da jornada escolar na educação pública brasileira.

Numa trajetória profissional mesclada por experiências em instituições privadas e públicas, como professora regente, orientadora educacional e exercendo funções administrativas, sempre estivemos muito próximas a questões relacionadas ao resultado escolar, ao rendimento e desenvolvimento do aluno e à qualidade do ensino. Como orientadora educacional na Rede Pública Municipal de Duque de Caxias e como professora de disciplinas pedagógicas do curso de Formação de Professores na Rede Pública Estadual do Rio de Janeiro há 21 anos, sempre buscamos trabalhar preventivamente em relação às dificuldades discentes, pesquisando as causas do baixo desempenho escolar dos alunos com vistas à sua superação.

Nesse contexto, algumas questões nos inquietavam muito: A possibilidade de acesso e a permanência, com qualidade, no sistema público de ensino seria capaz de produzir trajetórias de sucesso que superassem os reflexos da desigualdade social na educação? No país, a crescente expansão da oferta de vagas na escola pública foi acompanhada das condições necessárias para se garantir a qualidade da educação?

Há inúmeros estudos que sinalizam que problemas como degradação do espaço físico, existência de três/quatro turnos nas escolas, elevado número de alunos por turma, descontinuidade das políticas públicas e disseminação de múltiplas tendências pedagógicas sem a devida sustentabilidade teórico-metodológica vinculada à formação inicial e continuada de professores, interferem na qualidade do ensino. Como essas interferências se materializam e quais os mecanismos utilizados para o seu enfrentamento?

Algumas experiências vividas no âmbito profissional e pessoal nos deram a possibilidade de observar diferentes sistemas de ensino. No ano de 1993, tivemos a oportunidade de atuar na Rede Pública Estadual como Diretora Adjunta Comunitária, em um Ginásio Público do Município de Duque de Caxias, onde todas as turmas de Ensino Médio tinham carga horária diária de oito horas. Ao conhecer essa realidade, tivemos condições de identificar, de forma minuciosa, algumas questões que me inquietavam, no entanto, não de respondê-las: O horário integral ajuda a integração social dos alunos? O sentimento de pertencimento do aluno à escola é mais forte e com isso ele cuida mais dela, preservando o ambiente escolar? Até que ponto é possível ampliar a responsabilidade da escola com a educação dos indivíduos? Os alunos conseguiriam se adaptar ao horário integral?

Estando imersa nessas questões, por questões familiares, fomos morar no Japão, onde permanecemos por 4 anos, e pudemos conhecer, de perto, o sistema de ensino japonês (1994 - 1998), que funciona com um mínimo de sete horas de atividade escolar por dia para os alunos<sup>2</sup>. Além disso, aqueles alunos que ao terminarem as aulas não tem com quem ficar, pois os pais trabalham, contam com atividades até às 18 horas, numa espécie de clube escolar. Esse período é especificamente administrado pela equipe de assistência social da escola.

O conhecimento da organização escolar japonesa nos levou a fazer comparações com a estrutura que tínhamos nos Cieps no Rio de Janeiro, como também a melhor observar o tempo escolar e seus efeitos.

No retorno ao Brasil, atuamos em turmas de formação de professores, tanto na rede pública quanto na rede privada. No ano de 2005, ao sermos convidada para fazer parte da equipe da Secretaria Municipal de Educação de Magé, onde residimos, passamos a coordenar o Departamento Pedagógico. Nessa nossa primeira experiência em Magé, questões relacionadas a ampliação da jornada escolar não chegaram a ser levantadas ou discutidas, sendo outras as prioridades educacionais no entendimento da gestão do momento.

Em 2007 fomos convidadas a chefiar a Coordenadoria Regional da Secretaria Estadual de Educação em Magé. Nessa gestão, coordenávamos 26 escolas estaduais, sendo 22 no município de Magé e 04 no município de Guapimirim. As unidades escolares estaduais, em sua maioria, trabalhavam apenas com o Ensino Médio, já deixando a cargo do município o Ensino Fundamental. Dentre as unidades escolares estaduais, seis eram instaladas em Centros Integrados de Educação Pública (Cieps), no entanto sem a concepção administrativa e pedagógica do Programa Especial de Educação, por não ser a opção política do então governo.

Em 2009 retornamos a Secretaria Municipal de Educação de Magé, no mesmo cargo de Diretora do Departamento Pedagógico e nesse momento pudemos trazer à discussão

---

<sup>2</sup> Nesse país o Ensino Fundamental se organiza da seguinte forma: Nos dias de semana, as aulas normalmente começam às 8:30 e terminam às 15:50. Nas séries iniciais, as aulas duram 45 minutos, com uma pausa de 10 minutos entre uma aula e outra. Nas séries finais, as aulas duram 50 minutos. Os alunos vão à escola aos sábados duas vezes por mês, das 8:30 às 12:30. Oficialmente há 35 semanas de aula por ano. Disponível em: [www.culturajaponesa.com.br](http://www.culturajaponesa.com.br) Acesso em 02 de maio de 2012 , 14:42

algumas questões relacionadas à ampliação da jornada escolar. Encontramos o Programa Mais Educação funcionando em 56 das 70 escolas do município. Era o início de uma sensibilização para a importância daquele trabalho. Juntamente com os diretores, buscamos adaptar os objetivos do Programa à estrutura das unidades escolares. Em muitas situações recorremos a equipamentos públicos externos à escola para a realização das oficinas que integravam o Programa. No mesmo ano, elaboramos e implementamos em cinco unidades um projeto de escolas de tempo integral do município, no qual os alunos tinham uma jornada escolar diária de oito horas, distribuídas em atividades curriculares e atividades extracurriculares como por exemplo: música, arte, esportes, estudo dirigido, inglês, informática, entre outras. Eram prédios novos e exclusivos para o projeto. A nosso ver, esse projeto tinha forte caráter assistencialista<sup>3</sup>, visto que as cinco comunidades que o receberam eram consideradas, pela gestão da época, como as mais carentes do município onde as mães não tinham com quem deixar seus filhos e estes, quando voltavam pra casa depois de uma jornada escolar regular, ficavam sozinhos e na maioria das vezes cuidando de irmãos mais novos.

Ao longo da implementação do projeto, a equipe da Secretaria Municipal de Educação, procurou informar aos pais e/ou responsáveis que durante as horas que seus filhos ficavam a mais, eles estavam tendo oportunidades de vivências diversas e educativas. A adesão ao projeto nem sempre foi maciça, muitos pais e/ou responsáveis se negavam a deixar seus filhos por acharem que o período da tarde, quando eram realizadas as atividades extracurriculares, não era importante e seus filhos poderiam lhes ajudar em casa. Outra parcela da comunidade reconhecia o trabalho e incentivava seus filhos a participarem.

No ano de 2011, tornamo-nos secretária municipal de educação de Magé e tivemos a oportunidade de colocar em prática a ampliação da jornada escolar diária, que era de quatro horas e passou a ser de quatro horas e meia. Ampliando em 30 minutos a jornada escolar de todos os alunos que estudavam em escolas regulares de até dois turnos. Entretanto, continuavam a existir escolas de três turnos.

Incentivada por esse conjunto de experiências, nos candidatamos ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRJ optando por trabalhar com as questões relacionadas à jornada escolar, escola de tempo integral e educação integral. Pouco tempo permanecemos como secretária de educação do município de Magé, apenas cinco meses, devido às dificuldades inerentes ao cargo. Mas a experiência nos valeu muitos conhecimentos, baseados

---

<sup>3</sup> Projeto resultante de promessa de campanha.

na prática, que nos ajudaram na realização desta dissertação, ainda que o foco tenha sido dado a outro município: Duque de Caxias.

Decidimos realizar esse trabalho na rede municipal de Duque de Caxias por conhecer a realidade das escolas desse município, onde atuamos como orientadora educacional há 21 anos.

Duque de Caxias é um município integrante da região metropolitana do Rio de Janeiro, situado na Baixada Fluminense e distante 17 km da capital. É considerado um dos maiores polos industriais do Estado. É o segundo maior município do Estado do Rio de Janeiro em produto interno bruto, sendo que boa parte dessa riqueza deve-se ao funcionamento da Reduc, refinaria de petróleo da Petrobrás, às margens da rodovia Washington Luís, além de outras grandes indústrias com destaque para a química, a metalúrgica, de mobiliário, têxtil e de vestuário, apresentando também um grande volume de comércio.

De acordo com o Censo IBGE/2010, Duque de Caxias possui 855.046 habitantes. Seu IDH é 0,753 sendo o 52º no ranking do estado, de acordo com os dados do PNUD/2000.

A rede municipal de educação é constituída hoje por 178 unidades escolares, oferecendo os segmentos de Educação Infantil e Ensino Fundamental, inclusive na modalidade de Educação de Jovens e Adultos. Desse total, em 2012, 107 unidades são contempladas com o programa Mais Educação e outras três unidades ampliam sua jornada escolar por iniciativa do governo municipal, nos moldes desse mesmo Programa. Tal iniciativa é fruto de solicitação dessas comunidades escolares visto que reivindicaram o Programa Mais Educação mas estavam fora dos critérios utilizados por este, devido a terem bons resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

O presente estudo busca entender como se dá, em uma rede municipal de ensino a implementação de um programa, com origem no Ministério da Educação, voltado para a ampliação da jornada escolar, tentando captar quais os mecanismos construídos e as dificuldades encontradas nessa ação envolvendo diferentes esferas de governo.

Sendo assim, consideramos relevante para o desenvolvimento do trabalho a percepção dos diretores, professores, pedagogos, coordenadores e monitores das escolas públicas municipais de Duque de Caxias contempladas pelo Programa Mais Educação e da equipe interna da SME quanto aos efeitos da ampliação da jornada escolar por meio desse Programa.

Para tanto organizamos o trabalho da seguinte forma: O primeiro capítulo descreve de forma sintética as experiências de ampliação da jornada escolar e o debate sobre o tema no Brasil. O capítulo 2 traz o detalhamento do Programa Mais Educação, sua base legal e fundamentos metodológicos. O capítulo 3 descreve a implementação do Programa Mais Educação no município de Duque de Caxias. Finalizando o trabalho o capítulo 4, a partir de uma investigação empírica, apresenta a experiência em quatro escolas que receberam o PME.

Para a realização do presente trabalho foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos: observação estruturada, observação simples, entrevistas, pesquisa documental e pesquisa bibliográfica.

## **CAPÍTULO 1**

### **As experiências de ampliação da jornada escolar e o debate sobre o tema no Brasil**

O tempo! Para Shakespeare, "é algo que não volta atrás"; para Caetano Veloso, "És um senhor tão bonito... Compositor de destinos. Tambor de todos os ritmos... És um dos deuses mais lindos." Na gramática, modifica os verbos, na música a divisão dos compassos. Na história da humanidade sempre houve preocupação com a contagem do tempo e o homem encontrou várias formas de tentar dar concretude a essa contagem - inventando diversos calendários dividindo o tempo de diversas maneiras. Entretanto, para Albert Einstein, ele não passa de "Uma ilusão. A distinção entre passado, presente e futuro não passa de uma firme e persistente ilusão".

Frente às inúmeras definições de tempo, desde as ligadas às ditas ciências duras àquelas vinculadas às artes pontuadas no preâmbulo desse capítulo, num mundo globalizado onde o registro preciso do tempo se torna mais importante a cada dia, não nos parece tão simples falar sobre o assunto a que nos propomos. Em que tempo começar? Como o tempo é tratado na escola? Como o tempo escolar é pensado na escola? A forma como o tempo escolar é organizado influencia no resultado educacional? Abordaremos a questão revendo o percurso histórico das discussões relacionadas ao tema, as diferentes concepções e os principais teóricos que desenvolveram/desenvolvem pesquisas na área.

Ao refletir sobre o tempo escolar passaremos invariavelmente pelos conceitos de educação integral, tempo integral, ampliação da jornada e das funções escolares, o que faremos ao longo do presente capítulo.

No início do século XX baseada no conceito de liberdade como princípio básico da vivência social a educação anarquista, conhecida também como educação libertária, buscava uma educação que pudesse oferecer aos filhos da classe trabalhadora maiores e melhores oportunidades. Os representantes do anarquismo denunciavam a escola como uma ferramenta do governo para controlar e manipular a população de acordo com seus interesses e criticavam a educação burguesa que a usava como forma de controle social e formação de opinião. Assim a luta por um sistema educacional que preparasse a massa proletarizada para pensar e desvendar o mundo passa a ser o alvo central da educação anarquista.

Por ter objetivos voltados para a manutenção do sistema social, onde os indivíduos são incentivados a se conformarem com o mundo da forma como ele se apresenta, a educação burguesa se constitui numa *pedagogia da segurança*, como explica Gallo (2001):

A educação burguesa existe para adaptar os indivíduos à sociedade, educando-os para que sejam como devem ser socialmente, espalhando e concretizando a “mesmice”. A diferença, a singularidade é perigosa, pois coloca em risco a “imutabilidade” do sistema social. A educação burguesa constitui uma *pedagogia da segurança*, pois adapta o indivíduo às instituições, ensinando o medo ao novo e também porque, com esta sistemática, garante a segurança da estrutura social.

Contrapondo-se ideologicamente a isso, segundo Gallo (2001), “a educação anarquista teria como objetivo desestruturar esta ideologia social e ensinar a liberdade, para que cada um pense e aja à sua maneira, criando sua própria ideologia, assumindo sua singularidade, sem fechar-se à amplitude do meio social”. Assim explica o porquê da educação anarquista constituir-se numa *pedagogia do risco*:

Educar é, então, dar condições a cada pessoa para que ela se descubra, enquanto indivíduo livre e enquanto ser social é dar condições para que ela possa perceber e realizar, na justa medida, a dialética do indivíduo social, a sua liberdade na liberdade do outro. E, neste sentido, a educação anarquista constitui-se numa *pedagogia do risco*, por instigar a liberdade de arriscar nas pessoas, por ousar acreditar na mudança, na transformação e em sua possibilidade prática.

Um dos principais precursores da educação anarquista, Bakunin, apostava na educação como “uma poderosa arma para derrubar as injustiças”. Criticava a educação burguesa por, entre outras coisas, fazer perpetuar as desigualdades sociais situando-as como naturais. Para ele quem domina o conhecimento tem poder. E como o proletariado chegaria ao poder se a ele não chegava o conhecimento? Em defesa de uma sociedade justa e igualitária, buscava uma educação revolucionária com dois objetivos bem claros: educar integralmente ao homem e educar para a liberdade. Afirmava que uma educação libertária deve ser também uma educação integral. Surge então o termo educação integral na educação anarquista, como um

processo de formação humana por meio da qual o homem teria condições de exercer sua humanidade integralmente. Dizia Bakunin:

"Para que os homens sejam morais, isto é, homens completos no sentido mais lato do termo, são necessárias três coisas: um nascimento higiênico, uma instrução racional e integral, acompanhada de uma educação baseada no respeito pelo trabalho, pela razão, pela igualdade e pela liberdade, e um meio social em que cada indivíduo, gozando de plena liberdade, seja realmente, de direito e de fato, igual a todos os outros."

Ao defender que não poderia haver temporalidade definida para o término do período escolar, visto que entendia que um processo educativo integral não tem fim, pois o ser humano está em constante crescimento e deveria estar também em constante aperfeiçoamento, a educação anarquista nos permite pensar que, pelo menos, intrinsecamente traz o conceito de educação integral associado ao de emancipação. O movimento anarquista e sua visão de educação integral chegaram ao Brasil, no início do século XX, principalmente por meio dos imigrantes europeus.

Nos anos 30, também no Brasil, outro movimento defende a educação integral. Com uma perspectiva inversa da dos anarquistas, os integralistas se caracterizavam por uma política educacional conservadora/doutrinária. Defendiam a educação integral para o homem integral. Coelho (2009) caracteriza como político-conservadores os fundamentos da educação integral idealizada pelos integralistas que se baseavam na espiritualidade, no nacionalismo cívico e na disciplina. Coelho ainda aponta em seus estudos que a tríade - Deus, Pátria e Família – defendida pelos integralistas, consubstancia a visão de homem e sociedade como também que tipo de visão o movimento tem em relação à educação.

Quanto à forma como a educação integral no movimento integralista se constituía/organizava, pouco ou quase nada é tão esclarecido ou identificado. Quantas escolas foram criadas ou quantos e quais alunos eram atendidos por estas escolas os estudos realizados até então não conseguiram identificar. No periódico “O Therezopolis” de 5/9/1937 encontra-se:

FOLHA CORRIDA – A Acção Integralista Brasileira comparecerá às eleições de 3 de janeiro proximo, com a seguinte folha corrida: (...) –Installou 3.246 Nucleos Municipaes, onde exerce uma obra educacional e de

assistencia social notabilissima, mantendo mais de 3.000 escolas de alfabetisação, mais de 1.000 ambulatorios médicos; centenas de lactarios; numerosos gabinetes dentarios e pharmacias; centenas de campos de sport; centenas de bibliothecas. (...) – Realizou nas 240 semanas de sua existencia, em 3.000 Nucleos, 720.000 conferencias educacionaes. (...) – Mantem escolas de Educação Moral, Civica e Physica, onde ministra aos moços que arranca dos prazeres futeis e da velhice precoce, lições de gymnastica, athletismo, esgrima, jogos esportivos, prodigalizando-lhes tambem aulas de historia e moral civica... (O Therezopolis, 5/9/1937 apud COELHO, 2009).

Ao analisar os registros sobre a educação integral no movimento integralista, Coelho sinaliza que a Educação era vista como um instrumento capaz de reproduzir os ideais políticos do movimento integralista; que a educação não se limitava aos aspectos intelectuais, pois levava em conta atividades esportivas, morais, cívicas e profissionais. Uma característica da concepção de educação integral neste movimento que entendemos como pertinente para fins de reflexão é que não se construía um prédio ou um espaço específico para a efetivação dos ideais da educação integral. Os espaços educativos se constituíam formal ou informalmente dependendo da estrutura de cada escola já existente.

Ainda na primeira metade do século XX, Anísio Teixeira é o primeiro no Brasil a pensar na educação integral como política pública educacional. Sua concepção se materializou, inicialmente, na implantação do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em Salvador (BA), que consistia em um conjunto de quatro escolas-classe que comportavam mil alunos cada, onde se realizavam aulas convencionais, com funcionamento em dois turnos e uma escola-parque, com sete pavilhões, onde os alunos tinham atividades de prática educativa, sempre no turno contrário ao turno em que estudavam na escola-classe.

Anísio criticava o sistema educacional da época que para ele era simplificado, oferecia muito pouco aos alunos em escolas com turnos sucessivos e sem objetivos claros, era pautado na improvisação educacional. Seu projeto previa dar à escola primária, o que ele chamava de *dia letivo completo*.

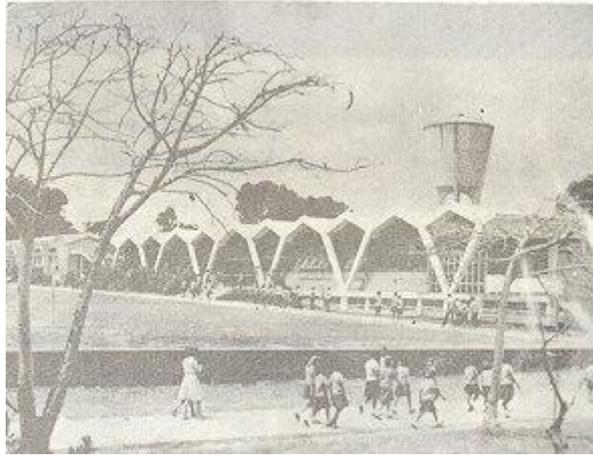
Desejamos dar, de novo, à escola primária, o seu dia letivo completo. Desejamos dar-lhe os seus cinco anos de curso. E desejamos dar-lhe seu programa completo de leitura, aritmética e escrita, e mais ciências físicas e sociais, e mais artes industriais, desenho, música, dança e educação física. Além disso, desejamos que a escola eduque, forme hábitos, forme atitudes,

cultive aspirações, prepare, realmente, a criança para a sua civilização – esta civilização tão difícil por ser uma civilização técnica e industrial e ainda mais difícil e complexa por estar em mutação permanente. E, além disso, desejamos que a escola dê saúde e alimento à criança, visto não ser possível educá-la no grau de desnutrição e abandono em que vive. (Teixeira, 1959)

Preocupava-se muito com a formação dos professores como um aspecto fundamental para o sucesso da escola. Enquanto algumas pessoas preferiam falar sobre o alto custo financeiro de seu projeto, Anísio preferia dizer que ele era tão custoso e caro quanto os objetivos que visava. E ainda, “Choca-me ver o desbarato dos recursos públicos para educação, dispersados em subvenções de toda natureza a atividades educacionais, sem nexos nem ordem puramente paternalistas ou francamente eleitoreiras”. Apesar de ter sido considerada por autoridades da época como bastante completa e inteligente, sua proposta ficou estagnada na implantação do Centro Educacional Carneiro Ribeiro.



**Foto 1** - Escola Parque - Salvador-BA onde se destaca a amplitude dos espaços arborizados ([http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/livro6/inovacoes\\_at.html](http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/livro6/inovacoes_at.html)) acessado em 01 de fevereiro de 2013 às 13:22



**Foto 2** - Vista do pavilhão principal  
 ([http://www.bvanisio Teixeira.ufba.br/livro6/inovacoes\\_at.html](http://www.bvanisio Teixeira.ufba.br/livro6/inovacoes_at.html)) acessado em 01 de fevereiro  
 às 13:26

Já na segunda metade do século XX, nas décadas de 80 e 90, surgem no Brasil, especificamente no Rio de Janeiro, no governo de Leonel Brizola, os Cieps (Centros Integrados de Educação Pública). E, influenciados por estes, em âmbito nacional, os Ciacs (Centros Integrados de Atendimento à Criança). Ambos os programas propunham uma nova escola para aquele novo momento tendo sido elaborados/pensados desde o projeto arquitetônico até o projeto propriamente pedagógico.

Os Cieps pretendiam responder ao problema da educação pública no Rio de Janeiro: altos índices de evasão e repetência, ineficácia pedagógica e jornada escolar muito reduzida. Era um programa pioneiro de escola pública de dia completo que pretendia superar as dificuldades e mazelas existentes na educação pública do estado.

O programa dos Cieps foi organizado sob a forma de 1º e 2º PEE - Programa Especial de Educação - com a direção de Darcy Ribeiro, durante o 1º e 2º governo Leonel Brizola, respectivamente nos períodos de 1982/1985 e 1991/1994.

Considerada por Coelho (2009) como “uma das mais polêmicas experiências de educação integral realizadas no País”, os Cieps foram inspirados nas ideias de Anísio Teixeira, projetados por Oscar Niemeyer e idealizados por Darcy Ribeiro como uma proposta de educação integral em tempo integral. Diferentemente da iniciativa de Anísio Teixeira com o Centro Educacional Carneiro Ribeiro, o prédio dos Cieps expressava a proposta de integrar todas as atividades desenvolvidas.

Uma escola projetada para funcionar das 8 às 17 horas e com capacidade para 1000 alunos, cada Ciep é constituído por três blocos:

No bloco principal, com três andares estão as salas de aula, um centro médico, a cozinha e o refeitório, além das áreas de apoio e recreação. No segundo bloco, fica o ginásio coberto, com sua quadra de vôlei/basquete/futebol de salão, arquibancada e vestiários. Esse ginásio é chamado de Salão Polivalente, porque também é utilizado para apresentações teatrais, shows de música, festas etc. No terceiro bloco, de forma octogonal fica a biblioteca e, sobre ela, as moradias para alunos-residentes. (<http://www.pdt.org.br/index.php/nossas-bandeiras/educacao/mais-sobre-os-cieps/os-centros-integrados-de-educacao-publica>)



V

**Foto 3 - Vista de um Ciep**

Fonte: Ribeiro, Darcy. O livro dos Cieps. RJ: Bloch Editores S.A, 1986

"É uma construção simples, pré-fabricada que se adapta harmoniosamente ao programa fornecido. Este tão inteligente e inovador que garantiu o sucesso do empreendimento." Oscar Niemeyer

Construídos em terrenos amplos, os Cieps eram considerados por seu idealizador como dinâmicos centros educacionais, culturais e civilizatórios para as populações

desfavorecidas. Uma iniciativa ambiciosa tanto no âmbito da construção civil quanto no da inovação pedagógica que traduzia o momento político da época.

Com a previsão de serem construídos 500 Cieps, sendo pelo menos um em cada município do estado, havia a intenção de se implantar um novo padrão de Escola Pública. Eles foram construídos, preferencialmente, nas comunidades desfavorecidas dos municípios do Estado. Ofereciam à população o Ensino Fundamental I (antiga 1ª à 4ª série) o Ensino Fundamental II (antiga 5ª à 8ª série) e, no 2º momento do programa, também o ensino médio (da 1ª à 3ª série), que em conjunto com o Ensino Fundamental II passaram a ser denominados de Ginásios Públicos (GPs).

No projeto dos Cieps os alunos teriam, inseridos em seus horários, além dos conteúdos curriculares, estudo dirigido, atividades esportivas, videoeducação e animação cultural. Havia ainda nos Cieps quatro refeições e banho todos os dias, assistências médica e odontológica periódica embora nem todos tenham sido contemplados com o funcionamento pleno dessas últimas. Em muitos Cieps havia os equipamentos, mas não chegavam os profissionais.

Devido às necessidades de parte dos alunos, funcionava nos Cieps o projeto Aluno-residente, que consistia em duas residências especialmente idealizadas para que crianças e jovens, desassistidos por suas famílias, pudessem permanecer na escola, sob a responsabilidade de dois casais preparados e treinados para acompanhá-los. Esses alunos permaneciam na escola, na “casa social”, durante a noite em residências separadas de até 12 meninos e 12 meninas.

Uma análise da proposta dos Cieps nos permite inferir que havia um forte viés comunitário, na medida em que se buscava estreitar as relações da escola com a comunidade. Assim, aos finais de semana:

“... os Cieps abrem nos fins-de-semana para a população circundante, seus ginásios-cobertos, seus campos de futebol e suas cinquenta piscinas, para práticas esportivas e para festividades. O mesmo ocorre com suas bibliotecas - mais de 500, com cerca de 500 obras bem selecionadas, proporcionando boa leitura. Tudo isso sob a orientação de animadores culturais que passaram a ser uma figura nova nas escolas do Rio, ao lado dos tele-educadores e dos professores de informática”. (Ribeiro, 1994)



**Foto 4** - Fachada de um Ciep com piscina

<http://compartilhe12.com.br/ciep-educacao-de-qualidade-no-brasil-2/>) acessado em 04 de fevereiro de 2013 às 21:03

Os professores, muitos também em regime de tempo integral, recebiam capacitação em serviço. O programa utilizava a progressão contínua em seu sistema de avaliação e assim a justificava:

Nos Cieps a progressão contínua permite aos alunos vindos das famílias mais atrasadas alcançar um rendimento progressivo e, a partir da 3ª série, equiparar-se aos alunos mais afortunados, aprovando um mínimo de 74% deles ao fim do Curso Fundamental. (Ribeiro, 1994)

Havia muitas críticas ao programa dos Cieps, dentre elas: que eram construídos em locais de grande visibilidade, sem estudos sobre as necessidades locais e com fins eleitoreiros; que enquanto eram bem aparelhados e servidos de professores, a rede regular estava abandonada; que os “escolões” atenderiam a apenas 5% dos alunos do estado do Rio de Janeiro; que estaria sendo constituída uma rede paralela de ensino; que o projeto era demasiado caro e luxuoso para o fim a que se propunha.

Frente às críticas Darcy Ribeiro pontuava:

...Nossas crianças não são melhores do que as de todo o mundo civilizado, que julga indispensável uma escola de dia completo para que sua infância se integre no mundo letrado. Em consequência, não há outro caminho para que o Brasil venha, um dia, a dar certo que o de generalizar a educação tipo Cieps...

..O custo mensal por aluno destes serviços, contabilizado nos Cieps, é de 44,53 dólares, sendo 13,94 para custear a merenda, 4,24 para uniformes e 4,16 para saúde e esporte. Estes custos, aparentemente altos, na verdade são mais baixos do que a escola pública que se oferece à infância brasileira, porque o rendimento escolar se mede é por produto, correspondente ao número de crianças que completam o curso, e que nos Cieps é três vezes superior...

(<http://www.pdt.org.br/index.php/nossas-bandeiras/educacao/mais-sobre-os-cieps/cieps-as-escolas-integrais>) acessado em 14 de dezembro de 2012 às 15:20.

Ao término do 2º governo Leonel Brizola em 1994, dos 506 Cieps construídos alguns foram entregues a administrações municipais e sob sua organização passaram a funcionar, os que ficaram sob a administração do estado, em parte, passaram a funcionar como as antigas escolas de turno. Ou seja, a experiência ficou resumida a um programa de governo, muito longe de se efetivar como política pública de Estado.

Já em nível nacional, no governo do Presidente Fernando Collor de Mello (De 15/03/1990 à 29/12/1992), foi criado os Ciacs (Centros Integrados de Atendimento à Criança). Inspirados no modelo dos Cieps tinham como objetivo oferecer Ensino Fundamental em tempo integral, envolvendo nesse propósito atenção à criança e ao adolescente com programas de assistência à saúde, iniciação ao trabalho, esporte e lazer.

O projeto inicial previa a construção de 5 mil unidades escolares em todo o território nacional. Com o fim do governo Collor o projeto não acaba imediatamente, no entanto não se concretiza na totalidade. A nova gestão no Ministério da Educação finaliza o investimento em andamento, mas altera a sigla para Caics (Centros de Atenção Integral à Criança).

Da segunda metade dos anos 90 aos dias de hoje, surgiram algumas iniciativas de ampliação da jornada escolar, com suas concepções, metodologias e possibilidades diferentes. Destacam-se entre elas as de Belo Horizonte (MG), Apucarana (PR) e Nova Iguaçu (RJ).

Em 2010, o Ministério da Educação - MEC (2010) promoveu uma pesquisa que mapeou as experiências de jornada escolar ampliada no Brasil. A pesquisa foi realizada por

um grupo de universidades federais em todas as regiões do país. Com base nessa pesquisa, destacaremos as experiências de Belo Horizonte, Apucarana e Nova Iguaçu por terem sido muito importantes para a construção da proposta de ampliação da jornada escolar do Programa Mais Educação (PME). São experiências anteriores ao PME e serviram de base para a sua elaboração.

### **Belo Horizonte**

A iniciativa do município de Belo Horizonte, Programa Escola Integrada (PEI), surge da necessidade de se buscar uma interação maior entre as políticas públicas e as experiências já desenvolvidas no âmbito da sociedade civil. Criado em 2006 o PEI inicialmente não abrangia todas as 170 escolas de Ensino Fundamental da rede municipal de Belo Horizonte. Segundo a Secretaria Municipal de Educação a adesão ao programa aumentou a cada ano. Essa perspectiva de parceria entre escola e comunidade, trouxe uma política da intersetorialidade assim descrita:

“...foi criado o Programa Escola Integrada, na perspectiva de se construir uma escola que dialogue com a cidade, compreendida como cidade educadora, e uma rede de co-responsabilidade social, a partir de uma política intersetorial. Nesta perspectiva, a proposta não se prende a um modelo escolar, buscando transformar os espaços da comunidade em espaços de formação. Também amplia as dimensões da formação dos sujeitos para além da dimensão cognitiva, valorizando os aspectos éticos, estéticos, corporais e emocionais, trazendo também, para o Programa, saberes construídos a partir da experiência, principalmente com a presença de novos perfis profissionais, como no caso dos agentes culturais”. (MEC 2010)

O PEI amplia a jornada escolar do aluno para 9 horas diárias oferecendo atividades esportivas, culturais e educativas em parceria com universidades, ONG'S e equipamentos públicos da comunidade. O objetivo é transformar a cidade/comunidade em espaço educativo estendendo as oportunidades de aprendizagem dos alunos. As atividades são realizadas tanto dentro quanto fora da escola sendo definidas por cada escola de acordo com a sua necessidade e organizadas de acordo com a seguinte classificação: acompanhamento

pedagógico/conhecimentos específicos, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos e cidadania, cultura e artes, inclusão digital e saúde, alimentação e prevenção.

O PEI prevê a escolha de um professor da escola indicado pela direção para atuar como coordenador sendo denominado professor comunitário que coordena todas as atividades da Escola Integrada em cada escola. Os monitores que realizam as atividades podem ser estudantes universitários ou agentes comunitários. Ao utilizar vários espaços físicos da comunidade para realização das atividades o programa propõe uma intensa e forte relação com os potenciais educativos de cada comunidade.

### **Apucarana**

No município de Apucarana (PR) a iniciativa de ampliação da jornada escolar, segundo o mapeamento citado MEC (2010) está em 36 das 37 escolas que atendem alunos do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental. O Ensino em Tempo Integral, como é denominada no município a ampliação da jornada escolar, amplia a jornada diária do aluno para nove horas.

A prática no município é antiga e regulamentada. Desde 2001 foi homologada a Lei Municipal nº 090/12/2001 que estabelece como obrigatória<sup>4</sup>, para todos os alunos, a escola de tempo integral. A Secretaria responsável pelo programa ganha outro nome:

No município a Educação é pensada da maneira abrangente, por isso, a Secretaria responsável pela Educação ganhou o nome de Secretaria de Desenvolvimento Humano porque trabalhamos com o conceito de educação integral, pelo fato de consolidar o ser humano na integralidade”, fala o secretário de Desenvolvimento Humano. (MEC 2010)

O Tempo Integral nas escolas do município é desenvolvido por professores concursados da rede municipal que se responsabilizam tanto pelo currículo formal<sup>5</sup> como pela

---

<sup>4</sup> Ao implementar o Tempo Integral em todas as escolas, abriu-se uma exceção, deixando-se uma escola em período parcial para atender os casos especiais de alunos que não pudessem frequentar o período integral estabelecido pela legislação municipal.(MEC 2010)

<sup>5</sup> O currículo formal é entendido como o conjunto de prescrições oriundas das diretrizes curriculares, produzidas tanto no nível nacional quanto nas secretarias e na própria escola e indicado nos documentos oficiais, nas propostas pedagógicas e nos regimentos escolares. O currículo formal toma da cultura aquilo que considera que deve ser transmitido às novas gerações, fazendo os recortes, as codificações e as formalizações didáticas correspondentes.

<http://www.moodle.ufba.br/mod/glossary/showentry.php?courseid=8887&concept=curr%C3%ADculo+formal>

oferta das oficinas de artesanato do programa. As atividades de karatê, balé, informática e música são desenvolvidas por instrutores contratados pelo município e capacitados pela equipe pedagógica da rede municipal antes de estabelecerem contato com as crianças. A oferta dessas atividades mais especializadas e que geram um custo maior para o município é custeada pela prefeitura em parceria com o setor privado.

O programa de Escola de Tempo Integral de Apucarana amplia a jornada escolar com a seguinte concepção,

Que entre os propósitos de intervenção na educação em tempo integral está o sentido de ampliação da formação cultural dos educandos, a luta contra os índices negativos apontados pelas pesquisas de nível de aprendizagem e construção de conhecimentos dos estudantes e o estímulo a participação das famílias e da comunidade no projeto escolar.

Que no aumento no tempo de convivência entre professores e alunos emerge a possibilidade de novas relações...

... que a experiência de educação em tempo integral permite o fortalecimento das relações interpessoais e do processo ensino-aprendizagem. (MEC 2010)

Segundo o relatório do citado mapeamento, as atividades são realizadas na escola e em espaços alternativos da comunidade com a proposta de uma sociedade educadora, participando intensamente em diversos momentos do programa.

### **Nova Iguaçu**

Em Nova Iguaçu (RJ) no ano de 2006 surge a iniciativa denominada programa Bairro-escola, que tem como objetivo principal a implantação da educação em tempo integral nas escolas da rede pública municipal. Em matéria com o título: “Bairro-escola transforma espaços ociosos” do site do MEC, a coordenadora-geral do programa no município de Nova Iguaçu, afirma:

“A idéia de aproveitar espaços ociosos dos bairros demanda muitos conflitos com a comunidade, ONGs e empresários. Mas, com muito trabalho, conseguimos implantar um projeto que mobilizou os moradores de Nova Iguaçu...”

“... Implantar o ensino em tempo integral num município requer muitos desafios que podem ser alcançados sem recursos excedentes, mas com muita disposição do governo local...”

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=876](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=876)

8 acessado em 04/12/2012 às 16:34.

O Programa Bairro-Escola, inspirado pelo conceito de cidade educadora, tem como proposta a utilização de espaços ociosos no bairro para o desenvolvimento das suas atividades, podendo estes serem praças, parques, clubes, academias de ginástica entre outros. O ano de 2007, segundo Santos (2010) foi um ano de grande euforia e efervescência em virtude da disseminação do Programa Bairro Escola ao longo da rede de ensino e de todo o município.

As atividades do programa que versam em torno dos esportes, das artes e cultura acontecem sempre no contra turno escolar. Segundo o prefeito à época de sua criação, Lindberg Farias, o programa “cria uma rede de proteção social integral, envolvendo atividades de esporte, cultura, lazer e assistência social”. O desenvolvimento das atividades é feito por voluntários da própria comunidade que recebem capacitação específica e periódica e ajuda de custo. A jornada escolar dos alunos nas escolas contempladas pelo programa é de 7 horas diárias com intervalos apenas para as cinco refeições diárias previstas no programa.

Santos (2010) em seu trabalho mostrou que a implementação de um programa de ampliação da jornada escolar desacompanhado da ampliação do espaço escolar bem como da ampliação do quadro de professores do município pode esbarrar em dificuldades operacionais que se refletem em pouco avanço no desenvolvimento escolar dos alunos.

Essas experiências são citadas no texto referência para debate nacional da Série Mais Educação – Educação Integral (MEC, 2009) sendo fontes de inspiração para o PME por trazerem, ao menos em suas propostas, a concepção da intersetorialidade, da ampliação da jornada escolar, da oferta de atividades diversificadas da parceria com a comunidade e do aproveitamento de espaços alternativos fora da escola, entre outras características:

O Programa Escola Integrada, por exemplo, foi criado em 2006, pela Prefeitura Municipal de **Belo Horizonte**, como um programa intersetorial. Esse Programa concebe a educação como um processo que abrange as múltiplas dimensões formativas do sujeito e tem, como objetivo, a formação

integral dos alunos de 6 a 14/15 anos do Ensino Fundamental, ampliando sua jornada educativa diária para nove horas, por meio da oferta de atividades diversificadas de forma articulada com a proposta político-pedagógica – PPP – de cada instituição educativa. (MEC, 2009)

Já o Bairro-Escola é um projeto da Prefeitura Municipal de **Nova Iguaçu**, iniciado em março de 2006 e sustenta-se em dois conceitos básicos: “Cidade Educadora” – que parte da ideia de que a educação não ocorre apenas nos limites da escola, mas em todos os espaços da comunidade – e “Educação Integral” – uma educação que promove o desenvolvimento da criança e do adolescente em suas múltiplas dimensões, considerando o corpo, a mente e a vida social, no sentido da construção da cidadania, do sujeito autônomo, crítico e participativo. (MEC, 2009)

Em **Apucarana**, no Paraná, o Programa de Educação Integral está em funcionamento ininterrupto desde 2001, tendo sido regulamentado pela Lei Municipal nº 90/01. O Programa procura ultrapassar o senso comum de uma divisão entre turno e contra turno, ou de tempo integral limitado à ampliação das horas diárias de permanência do aluno na escola. (MEC, 2009)

### **Cidades Educadoras**

Há uma grande quantidade de experiências de ampliação da jornada escolar que passa a utilizar a concepção das cidades educadoras trazendo à pauta esse novo enfoque. Uma educação que não se limitaria aos muros da escola, mas que exploraria em todas as dimensões o potencial socializador e possivelmente educativo da comunidade.

A proposta das cidades educadoras tem como princípios trabalhar a escola como espaço comunitário; trabalhar a cidade como grande espaço educador; aprender na cidade, com a cidade e com as pessoas; valorizar o aprendizado vivencial e priorizar a formação de valores, como consta na Carta das Cidades Educadoras (2004):

A cidade educadora deve exercer e desenvolver esta função paralelamente às suas funções tradicionais (econômica, social, política de prestação de serviços), tendo em vista a formação, promoção e o desenvolvimento de todos os seus habitantes. Deve ocupar-se prioritariamente com as crianças e

jovens, mas com a vontade decidida de incorporar pessoas de todas as idades, numa formação ao longo da vida.

E ainda:

A proteção das crianças e jovens na cidade não consiste somente no privilegiar a sua condição, é preciso cada vez mais encontrar o lugar que na realidade lhes cabe, ao lado dos adultos que possuem como cidadã a satisfação que deve presidir à coexistência entre gerações. No início do século XXI, as crianças e os adultos parecem necessitar de uma educação ao longo da vida, de uma formação sempre renovada.

Tendo sido inspirador das experiências das cidades brasileiras que descrevemos anteriormente, o conceito de cidades educadoras traz a parceria com a comunidade como o principal fator agregador para o sucesso de toda e qualquer iniciativa:

As cidades deverão estar conscientes dos mecanismos de exclusão e marginalização que as afetam e as modalidades que eles apresentam assim como desenvolver as políticas de ação afirmativa necessárias. Deverão, em particular, ocupar-se dos recém-chegados, imigrantes ou refugiados, que têm o direito de sentir com toda a liberdade, que a cidade lhes pertence. Deverão consagrar todos os seus esforços no encorajar a coesão social entre os bairros e os seus habitantes, de todas as condições. (Carta das Cidades Educadoras, 2004)

Incorporando muitos elementos da proposta das cidades educadoras, o Ministério da Educação implementa em 2007 o Programa Mais Educação em nível nacional. O programa amplia a jornada escolar dos alunos em parceria com a comunidade no que diz respeito a possibilidade de espaços alternativos disponíveis fora da escola.

O detalhamento do Programa Mais Educação, sua base legal e aspectos fundamentais da sua elaboração e implementação, bem como as críticas a ele já formuladas serão tratadas no próximo capítulo.

## **CAPÍTULO 2**

### **O Programa Mais Educação**

A discussão sobre políticas educacionais voltadas para a ampliação da jornada escolar está a cada dia mais vasta como constatamos no capítulo anterior. Vários estudos indicam que esse avanço, surge de uma das demandas que batem a porta da escola pública que é a emergência de uma política pública voltada para a melhoria da qualidade da educação. Segundo Cunha (2007), a ampliação do acesso atrai para a escola um grupo diferenciado de alunos e conseqüentemente, surgem novas exigências para a qualidade:

O aumento quantitativo do alunado do ensino público na Educação Básica, especialmente no ensino médio, gera nova qualidade. Quer dizer: os alunos não são apenas muitos, eles são outros, em termos sociais e culturais. Este fato exige que se encare o ensino em termos distintos do que se tem feito. Novos contingentes sociais passam a frequentar a escola, sem as premissas culturais de antes, quando os destinatários eram poucos e selecionados, “espontaneamente”, pelas condições de vida das famílias, pela localização das escolas no espaço urbano e pela distribuição das vagas oferecidas, por turno e modalidade de ensino. A ampliação do alunado implica a obsolescência de muito do que deu certo durante décadas, porque a escola torna-se cada vez mais distante das realidades significativas para os alunos.

O presente se apresenta recheado/transbordando de iniciativas, programas e projetos voltados para a demanda de uma política pública que melhore a qualidade educacional. Esses programas e projetos, entre eles o que focalizamos nesta dissertação, se fazem em um contexto legal ainda em processo de construção e amadurecimento, iniciado com a Constituição de 1988.

#### **2.1 O contexto legal do Programa Mais Educação**

Se o tema da qualidade é a justificativa primordial do PME, traçaremos a seguir o percurso da legislação educacional que o suporta e a expressão, nesse percurso, do tema da qualidade.

Em 1996 A Lei de Diretrizes e Bases (LDB 9394/96) traz citações relacionadas à qualidade em vários momentos do seu texto:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

IX - garantia de padrão de **qualidade**;

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

IX - padrões mínimos de **qualidade** de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

II - autorização de funcionamento e avaliação de **qualidade** pelo Poder Público;

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino Fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da **qualidade** do ensino;

Art. 74. A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o Ensino Fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de **qualidade**.

Art. 75. A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de **qualidade** de ensino.

§ 2º A capacidade de atendimento de cada governo será definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno, relativo ao padrão mínimo de **qualidade**.

Em seu Art. 34 a LDB 9394/96 já faz referência à ampliação da jornada escolar, o que nos permite perceber um direcionamento para o avanço na consolidação de uma política pública de educação integral em tempo integral:

Art. 34. A jornada escolar no Ensino Fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

§ 1º São ressalvados os casos do ensino noturno e das formas alternativas de organização autorizadas nesta Lei.

§ 2º O Ensino Fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

De forma mais direta, encontramos no § 5 do Art. 87 da mesma legislação o registro da intencionalidade do poder público em transformar as escolas públicas de Ensino Fundamental em escolas de tempo integral:

§ 5º Serão conjugados todos os esforços objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de Ensino Fundamental para o regime de escolas de tempo integral.

Em 1998, se inicia o movimento que tornaria o Plano Nacional de Educação do decênio 2001-2010 uma realidade. Aprovado por meio da Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001, a norma jurídica imprime como um de seus objetivos “a melhoria da **qualidade** do ensino em todos os níveis.” Dentre as diretrizes do Ensino Fundamental trata a questão da qualidade da seguinte forma:

Nos cinco primeiros anos de vigência deste plano, o Ensino Fundamental deverá atingir a sua universalização, sob a responsabilidade do Poder Público, considerando a indissociabilidade entre acesso, permanência e **qualidade** da educação escolar. O direito ao Ensino Fundamental não se refere apenas à matrícula, mas ao ensino de **qualidade**, até a conclusão.

Esse documento, reafirmando a LDB/96, associa a qualidade à ampliação da jornada escolar:

A oferta **qualitativa** deverá, em decorrência, regularizar os percursos escolares, permitindo que crianças e adolescentes permaneçam na escola o tempo necessário para concluir este nível de ensino, eliminando mais celeremente o analfabetismo e elevando gradativamente a escolaridade da

população brasileira. **A ampliação da jornada escolar para turno integral** tem dado bons resultados. O atendimento em tempo integral, oportunizando orientação no cumprimento dos deveres escolares, prática de esportes, desenvolvimento de atividades artísticas e alimentação adequada, no mínimo em duas refeições, é um avanço significativo para diminuir as desigualdades sociais e ampliar democraticamente as oportunidades de aprendizagem.

No item acima o texto estabelece uma estreita relação entre uma oferta de educação de qualidade e a ampliação da jornada escolar, o que mais à frente apresenta como um dos objetivos e metas a serem alcançadas na vigência do plano: “Ampliar, progressivamente a jornada escolar visando expandir a escola de tempo integral, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente.”

Em 2007 é criado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Conceituado em seus documentos legais como um Plano de Ação, o PDE pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE) posto que seus idealizadores declaram que o PNE traz um bom diagnóstico dos problemas educacionais, no entanto não estabelece ações específicas para solucioná-los. Assim o PDE se apresenta como um plano executivo, estabelecendo ações a serem realizadas para a melhoria da qualidade da educação:

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado pelo Ministério da Educação em abril de 2007, colocou à disposição dos estados, municípios e Distrito Federal, instrumentos eficazes de avaliação e de implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da Educação Básica pública. (<http://portal.mec.gov.br>)

Organizado por meio de quatro eixos norteadores: Educação Básica, educação superior, educação profissional e alfabetização, o PDE compreende mais de 30 ações que incorrem sobre vários aspectos da educação sustentados em seis pilares: visão sistêmica da educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social – que segundo informações do site do MEC:

são desdobramentos consequentes de princípios e objetivos constitucionais, com a finalidade de expressar o enlace necessário entre educação, território e

desenvolvimento, de um lado, e o enlace entre qualidade, equidade e potencialidade, de outro.

Apresentado em abril de 2007 pelo então Ministro da Educação Fernando Haddad, o PDE é visto por alguns estudiosos como um programa de governo voltado para a implementação de uma política de Estado (PNE). De acordo com Camini (2010) o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, é o instrumento que o governo utiliza para que o PDE regulamente o regime de colaboração com municípios, estados e distrito Federal, e com a participação das famílias e da comunidade, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

Ao considerar o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação como o carro-chefe do PDE Saviani (2007) traduz a forma como o PDE se apresenta e se configura com as seguintes palavras:

Na verdade, o denominado PDE aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC. Ao que parece, na circunstância do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) pelo governo federal, cada ministério teria que indicar as ações que se enquadrariam no referido Programa. O MEC aproveitou, então, o ensejo e lançou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e a ele atrelou as diversas ações que já se encontravam na pauta do Ministério, ajustando e atualizando algumas delas. Trata-se, com efeito, de ações que cobrem todas as áreas de atuação do MEC, abrangendo os níveis e modalidades de ensino, além de medidas de apoio e de infraestrutura.

Como uma das ações do PDE, o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, segundo documentos oficiais, é a conjugação de esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, em proveito da melhoria da qualidade da Educação Básica estabelecendo um plano de metas de qualidade a serem alcançadas e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado para a definição dessas metas. Dentre suas diretrizes podemos encontrar citações relacionadas à ampliação da jornada escolar, a saber:

...

IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;

...

VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;

O estabelecimento de parceria com a sociedade civil organizada e a comunidade, citada anteriormente, aparece como um dos aspectos mais marcantes e importantes do plano, o qual se encontra estabelecido em várias de suas diretrizes:

...

XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;

...

XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do Ideb.

O PDE pretende trazer à discussão uma visão diferenciada da que se apresentou por muitos anos no Brasil que percebia cada nível e modalidade como momentos estanques, cada um com suas metas isoladas sem uma inter-relação recíproca. Dentro dessa visão o PDE busca, em regime de colaboração, alcançar as metas da educação nacional por meio da articulação dos entes federados – união, estados e municípios:

Nossa Constituição, contudo, não apenas organiza o território sob a forma federativa, como organiza as competências da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios em matéria educacional, de modo a sobrepor à forma federativa os níveis e as etapas da educação. Os propósitos do PDE, dessa forma, tornam o regime de colaboração um imperativo inexorável. Regime de colaboração significa compartilhar competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação, de forma a concertar a atuação dos entes federados sem lhes ferir a autonomia. (MEC 2008)

Como uma política pública desencadeada em âmbito nacional, Camini (2010), considera que o PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, cujas dimensões, amplitude e diversidade no seu desenvolvimento não obedecem a etapas lineares, só pode ser entendida no contexto mais geral em que foi produzida, considerando-se também as condições para o efetivo desenvolvimento de seus programas e ações.

## **2.2 A relação dos entes federados na implementação de políticas públicas**

A questão da relação entre os entes que compõem a federação brasileira, particularmente após a transformação dos municípios em instâncias com autonomia em âmbitos diversos, tornou-se mais complexa. Na área educacional, a regulamentação de sistemas educacionais municipais e o processo de colaboração entre os diversos níveis da organização da educação brasileira trouxe novos e grandes desafios para as políticas públicas em educação.

Na concepção de grande parte dos estudiosos em políticas públicas, estas são criadas para resolver ou minimizar problemas de ordem social, econômica e, de certa forma, elevar o desenvolvimento da sociedade. Nos últimos anos, a implementação de políticas públicas passou a ser tema de inúmeras pesquisas no Brasil e no mundo. Encontramos vários conceitos e formas de entendimento da expressão “Políticas Públicas”:

Boneti (2007, pág. 74), conceitua da seguinte forma:

Entende-se por políticas públicas o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, relações essas

constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou o redirecionamento) dos rumos de ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos.

Durante as últimas duas décadas, a ação do Estado no campo do ensino, foi marcada por uma reestruturação de sua política. Apesar do discurso em favor da descentralização e, particularmente, da municipalização da gestão educacional no Brasil seja motivo de discussão desde os anos 40, esse processo somente ganhou força a partir dos anos 80 – principalmente após a Constituição Federal (CF) de 1988 – e foi sucessivamente aprofundado nos anos 90.

De acordo com Castro e Duarte (2008, p.7):

Os regimes autoritários, em especial após 1964, foram marcados por administrações excessivamente centralizadoras em nível federal, tanto na gestão como na formulação das políticas de diversos setores, entre eles a educação. A gestão e o controle na aplicação dos recursos constituíam-se, assim, em importante instrumento de barganha e controle político, que permitia a manutenção e a perpetuidade do poder de governantes e de políticos aliados.

[...]

os representantes das administrações do governo militar passaram a adotar, contraditoriamente, o discurso queurgia dos movimentos democráticos em favor da descentralização das políticas. Essa reorientação de discurso, contudo, serviu apenas para dissimular a continuação e o aprofundamento da gestão política via “balcão de negócios”, que visava fortalecer políticos da base governista e, ao mesmo tempo, enfraquecer políticos opositores, privando-os de recursos.

Considerando a história mais recente, a promulgação da Constituição Federal de 1988, marca a nova estrutura de gestão e de distribuição de responsabilidades, passando a questionar o padrão tradicional, de caráter centralizador e permeável aos interesses particularistas, que até então vinha moldando a atuação governamental na área de educação. Inicia-se então um processo claro, voltado para a municipalização das políticas públicas e sociais, definindo, então, a função redistributiva da União - esta entendida como, o desenvolvimento das ações

públicas amparadas no princípio da equidade – para que fosse garantido o que é estabelecido em seu art. 212:

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

Em consequência do novo marco legal, nos anos 90 várias iniciativas surgem para retirar a descentralização do plano discursivo e aprofundá-la de fato. Com elas pode-se citar a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

Tais iniciativas são consideradas, por muitos, como um dos principais elementos que veio a favorecer o processo de descentralização ou descentralização com coordenação federativa.

Abrucio (2002, p. 21) afirma que,

toda Federação restringe o poder da maioria (demos constraining), consubstanciado na esfera nacional. Porém, o federalismo precisa igualmente responder à questão da interdependência entre os níveis de governo. A exacerbção de tendências centrífugas, da competição entre os entes e do repasse de custos do plano local ao nacional são formas que devem ser atacadas em qualquer experiência federativa, sob o risco de se enfraquecer a unidade político-territorial ou de torná-la ineficaz para resolver a "tragédia dos comuns" típica do federalismo, vinculada a problemas de heterogeneidade. O fato é que a soberania compartilhada só pode ser mantida ao longo do tempo caso se estabeleça uma relação de equilíbrio entre a autonomia dos pactuantes e a interdependência entre eles.

Já Farenzena (2010, p. 3) enfatiza que,

A organização federativa e a repartição de competências entre níveis de governo têm expressão específica no setor educacional. São elementos dessa especificidade o reconhecimento da autonomia dos sistemas federal,

estaduais e municipais de ensino, a orientação de uma organização em regime de colaboração entre esses sistemas e a definição de papéis e prioridades de atuação das esferas de governo na educação.

Vieira (2010) assinala que,

O mecanismo fiscal instituído pelo FUNDEF, visando assegurar recursos para o Ensino Fundamental, conforme o número de alunos matriculados por rede pública – estadual e municipal – explicita as responsabilidades dos entes federativos na oferta de educação, comprometendo tanto Estados como Municípios na oferta de Ensino Fundamental. Substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, instituído em 2007, o FUNDEF sedimentou tendência que vinha se esboçando há décadas, qual seja a da descentralização dos encargos educacionais relativos à escolaridade obrigatória. Em outras palavras, é ampliado o papel do poder local no que se refere à oferta de serviços.

Ainda dentro dessa visão, Abrucio (2002), comenta que a interdependência federativa não pode ser alcançada pela mera ação impositiva e piramidal de um Governo Central, tal qual num Estado Unitário, pois uma Federação supõe uma estrutura mais matricial, sustentada por uma soberania compartilhada, é por isso que no federalismo há União (ou o Governo Federal) e não Governo Central.

Segundo Castro e Duarte (2008), de um gasto total público em educação estimado em quase 87 bilhões de reais em 2005, a repartição por nível de governo foi a seguinte: 16,6 bilhões da União (19%); 36,6 bilhões dos estados (42%); 33,8 bilhões dos municípios (39%). Os dados mostram que a União atua na Educação Básica com caráter estritamente suplementar (através de transferências de recursos financeiros e outros recursos e assistência técnica). Sendo esta, majoritariamente realizada em escolas estaduais e municipais.

Conforme explica Cruz (2009), a assistência financeira da União compreende: (1) assistência direta, que diz respeito a programas em que o FNDE adquire bens e os distribui, tal como os programas de livro didático; (2) assistência financeira automática, que envolve a transferência de recursos em ações que estão legalmente previstas (3) assistência voluntária,

transferência de recursos financeiros e outros recursos, sem que as ações estejam prescritas na legislação e geralmente envolvendo a assinatura de convênios.

Das políticas de assistência financeira acima discriminadas, destaca-se o PDDE<sup>6</sup> (Programa Dinheiro Direto na Escola): transferência de recursos a escolas públicas, visando contribuir para a melhoria física e pedagógica das escolas, reforço da autogestão escolar e elevação de desempenho da Educação Básica.

Com orçamento de R\$ 2 bilhões previstos para 2012, o recurso do PDDE repassado para 137 mil escolas tem como base de cálculo o número de alunos computados no censo escolar do ano anterior não havendo necessidade do estabelecimento de convênio específico para tal. Durante 14 anos o programa foi destinado apenas às escolas públicas de Ensino Fundamental, quando em 2009 por força de legislação passa a contemplar toda Educação Básica. Isso significa que o cálculo de repasse passa ter como base o total de alunos desde a educação infantil até o ensino médio de cada instituição pública de ensino. Com a inclusão da educação infantil e do ensino médio ampliam-se as possibilidades de melhoria na infraestrutura física e pedagógica das escolas, o que nos faz acreditar em um breve avanço na qualidade da educação nesses dois níveis de ensino.

Este programa tem fundamental importância no incentivo à Educação Integral, através do Programa Mais Educação que está entre uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e é objeto de estudo desta dissertação.

Assim, como política interministerial, a ação do Programa Mais Educação é desenhada em um de seus documentos oficiais (MEC – Programa Mais Educação – Passo a Passo – 2008):

Trata-se da construção de uma ação intersetorial entre as políticas públicas educacionais e sociais, contribuindo, desse modo, tanto para a diminuição das desigualdades educacionais, quanto para a valorização da diversidade cultural brasileira. Por isso coloca em diálogo as ações empreendidas pelos Ministérios da Educação – MEC, da Cultura – MINC, do Esporte – ME, do Meio Ambiente – MMA, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, da Ciência e da Tecnologia – MCT e, também da Secretaria Nacional

---

<sup>6</sup> Criado em 1995, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da Educação Básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público.

de Juventude e da Assessoria Especial da Presidência da República, essa última por meio do Programa Escolas-Irmãs, passando a contar com o apoio do Ministério da Defesa, na possibilidade de expansão dos fundamentos de educação pública.

Estudos no âmbito das políticas públicas indicam que a articulação de poderes na educação envolve a decisão política de redirecionar a ação pública no campo educativo. Uma decisão que, no regime democrático em que vivemos...

[...] exigirá a construção de consensos e pactuação de compromissos dos atores relevantes, lembrando sempre que a diversidade de valores, preferências e interesses em jogo, características das sociedades modernas, tende a tornar o processo de negociação complexo e marcado por altos níveis de incerteza. A legitimação e o processo de adesão, por sua vez, afetam o sucesso do processo da implementação (Bronzo e Veiga, 2007, p.14).

A trajetória das políticas setoriais brasileiras guarda distinções entre elas em função dos movimentos sociais que as pautaram e constituíram, da forma como estão formalizadas em lei, da variedade de interesses que compõem sua agenda, das responsabilidades que foram capazes de configurar para cada esfera governamental.

Essas diferenças configuram o primeiro desafio quando o tema é intersectorialidade: as políticas públicas setoriais estão estruturadas para funcionarem isoladamente. Planejamentos, orçamentos, normatizações técnicas, recursos humanos, enfim, todo o modelo de gestão é pensado, via de regra, em função do grau de especialização e profissionalização de cada área.

Isso posto, parece não ter como refutar ser um dos maiores desafios que se põe nos dias de hoje, a escolha de um modo de gestão no qual as diferentes políticas setoriais, tradicionalmente com funcionamentos autônomos e específicos, possam ser convocadas a atuar conjuntamente para promover o desenvolvimento integral das crianças e dos adolescentes. As experiências ao longo dos anos demonstram que este é um resultado que, isoladamente, nenhuma delas tem alcance.

O Programa Mais Educação propõe pactos em rede. Rede nos remete à ideia de sustento, entrelaces. Mesmo tendo impactos diversos em cada esfera de governo, a política de descentralização tem ganhado espaço em diferentes níveis como apontado por Bronzo e Veiga (2007),

[...] a ideia de rede tem se tornado um referente central nas discussões em diversos campos, para sinalizar interconexão, interdependência, a conformação necessária para dar conta da complexidade dos processos e da realidade social. Uma ideia inovadora na concepção de redes amplia a perspectiva de redes horizontais e incorpora a ideia de redes multinível (ou de níveis múltiplos), o que remete à interdependência não só existente entre atores no nível local, mas que envolve diversos níveis de governo. (p. 17)

### **2.3 Uma proposta de gestão intersetorial e de gestão comunitária-participativa**

O Programa Mais Educação, como integrante do PDE, traz consigo a proposta da articulação intersetorial, mas também da gestão comunitária e participativa. Os formuladores dessa última vertente do programa são, em geral, representantes de organizações sociais que tiveram participação na elaboração da concepção do programa. Trata-se de um programa que pretende conjugar esforços intragovernamentais com esforços de setores não governamentais e da própria comunidade.

De um lado, o caráter intersetorial do Programa Mais Educação, aparece em palestra proferida sobre o PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação - 2007), pelo então ministro da Educação, Fernando Haddad ([portal.mec.gov.br](http://portal.mec.gov.br)):

Se queremos a escola pública com uma jornada ampliada, temos que somar esforços com o Ministério da Cultura, o Ministério do Esporte, o Ministério do Desenvolvimento Social, para que possamos integrar as ações do governo federal e ajudar os municípios e os estados a integrarem as suas ações no âmbito local, para fazer com que a criança permaneça por mais tempo sob a responsabilidade da escola, em atividades extraclasse.

A concepção de intersetorialidade, isto é, de atuação conjunta de diferentes órgãos públicos, é coerente com o que defendem diversos autores sobre a necessidade de promover maior articulação entre as atividades desenvolvidas no campo da educação formal, pelos estabelecimentos de ensino e órgãos de gestão – e os demais setores – saúde, cultura, esporte, lazer, justiça, assistência social, entre outros.

De outro lado, Carvalho (2006, p. 9), integrante do CENPEC (Organização não governamental ligada à Fundação Itaú-cultural) considera que uma nova “arquitetura de ação pública” foi colocada em ação. Com esse efeito, a autora enfatiza a função que cabe ao Estado: O Estado tem aqui papel central na regulação e garantia da prestação dos serviços de direito dos cidadãos. Assim, na opinião da autora, o Estado deve considerar o aluno como centro de um fazer educativo integrado que movimenta a parceria entre agentes públicos (gestão intersetorial) e sociedade civil (gestão comunitária participativa). Essa opinião introduz a discussão sobre a questão entre as parcerias do setor público e do setor privado nas políticas educacionais implementadas nos municípios.

Cavaliere (2011) sinaliza o destaque para a intersetorialidade legitimada pela portaria nº 17 que institui o PME, identificando-a como um dos aspectos mais marcantes do programa, definindo-a como:

... a corresponsabilidade de todos os entes federados na implementação do Programa, afirmando a necessidade de planejamento territorial das ações intersetoriais, de modo a promover sua articulação no âmbito local.

Ainda sobre o mesmo aspecto Cavaliere pontua:

A expectativa da intersetorialidade contida no PME é uma expressão significativa da tendência, aparentemente contraditória, de fortalecimento da ação política emanada do governo central em relação à ponta do sistema de Educação Básica e de busca de descentralização das políticas sociais, incluindo maior autonomia e iniciativa dos estados e municípios.

Cury (2008) considera a intersetorialidade um aspecto complexo para a administração de uma política pública no Brasil, segundo ele devido ao número de espaços e poderes implicados, devido à forma como a legislação brasileira se apresenta.

Parece-nos que a proposta de descentralização das ações no Brasil precisa percorrer caminhos específicos para se operacionalizar em políticas que trazem a intersetorialidade como destaque. Caminhos estes que perpassariam aspectos legais e administrativos complexos.

A estratégia educativa imputada ao PME pretende promover a ampliação de tempos, espaços, oportunidades educativas e o compartilhamento da tarefa de educar entre os profissionais da educação e de outras áreas, as famílias e diferentes atores sociais, sob a

coordenação da escola e dos professores. Isso porque, de acordo com as diretrizes do PME, a Educação Integral, associada ao processo de escolarização, pressupõe a aprendizagem conectada à vida e ao universo de interesse e de possibilidades das crianças, adolescentes e jovens.

A estratégia leva aos questionamentos: Onde e quem educa? Em que espaços e momentos ocorrem os processos educativos? Traria o programa uma proposta de entrecruzamento entre a educação formal, não formal e informal? Sobre essas diferentes dimensões da educação Gohn (2006), afirma que:

Na educação formal estes espaços são os do território das escolas, são instituições regulamentadas por lei, certificadoras, organizadas segundo diretrizes nacionais. Na educação não formal, os espaços educativos localizam-se em territórios que acompanham as trajetórias de vida dos grupos e indivíduos, fora das escolas, em locais informais, locais onde há processos interativos intencionais ( a questão da intencionalidade é um elemento importante de diferenciação). Já a educação informal tem seus espaços educativos demarcados por referências de nacionalidade, localidade, idade, sexo, religião, etnia etc. A casa onde se mora, a rua, o bairro, o condomínio, o clube que se frequenta, a igreja ou o local de culto a que se vincula sua crença religiosa, o local onde se nasceu, etc.

Guará (2006), autora também vinculada ao CENPEC, sem distinguir educação formal e informal destaca:

Na perspectiva de compreensão do homem como ser multidimensional, a educação deve responder a uma multiplicidade de exigências do próprio indivíduo e do contexto em que vive. Assim, a educação integral deve ter objetivos que construam relações na direção do aperfeiçoamento humano. [...] A educação, como constituinte do processo de humanização, que se expressa por meio de mediações, assume papel central na organização da convivência do humano em suas relações e interações, matéria-prima da constituição da vida pessoal e social.

O Programa Mais Educação imprime ainda a terminologia “socioeducativas” no campo da educação, terminologia esta que até então vinha sendo vinculada ao campo da Assistência Social como podemos ver no texto do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA):

Art. 90. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e **socioeducativos** destinados a crianças e adolescentes, em regime de:

I - orientação e apoio sócio familiar;

II - apoio **socioeducativo** em meio aberto;

No texto do ECA encontramos o termo associado a “*medidas socioeducativas*” a serem aplicadas pelo Estado a menores infratores incluindo desde advertência até inserção do adolescente em *regime de semiliberdade*. Já no texto da portaria que institui o PME o termo aparece associado a ações no campo da *educação, dos cuidados básicos, artes, cultura, esporte e lazer* o que decerto veio trazer à mesa de discussões sobre a ampliação da jornada escolar as questões da associação entre educação e assistência, e também dos aspectos assistencialistas que podem estar presentes na proposta de Educação Integral.

## **2.4 O processo de implementação e as finalidades do Programa Mais Educação**

Instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 (MEC, 2007), o Programa Mais Educação parece surgir como uma aposta política para fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contra turno escolar. Integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como uma estratégia do Governo Federal com o objetivo de:

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

Tem como finalidade, definida pela mesma portaria,

I - apoiar a ampliação do tempo e do espaço educativo e a extensão do ambiente escolar nas redes públicas de Educação Básica de Estados, Distrito Federal e municípios, mediante a realização de atividades no contra turno escolar, articulando ações desenvolvidas pelos Ministérios integrantes do Programa;

II - contribuir para a redução da evasão, da reprovação, da distorção idade/série, mediante a implementação de ações pedagógicas para melhoria de condições para o rendimento e o aproveitamento escolar;

III - oferecer atendimento educacional especializado às crianças, adolescentes e jovens com necessidades educacionais especiais, integrado à proposta curricular das escolas de ensino regular o convívio com a diversidade de expressões e linguagens corporais, inclusive mediante ações de acessibilidade voltadas àqueles com deficiência ou com mobilidade reduzida;

IV - prevenir e combater o trabalho infantil, a exploração sexual e outras formas de violência contra crianças, adolescentes e jovens, mediante sua maior integração comunitária, ampliando sua participação na vida escolar e social e a promoção do acesso aos serviços sócio assistenciais do Sistema Único de Assistência Social - SUAS;

V - promover a formação da sensibilidade, da percepção e da expressão de crianças, adolescentes e jovens nas linguagens artísticas, literárias e estéticas, aproximando o ambiente educacional da diversidade cultural brasileira, estimulando a sensorialidade, a leitura e a criatividade em torno das atividades escolares;

VI - estimular crianças, adolescentes e jovens a manter uma interação efetiva em torno de práticas esportivas educacionais e de lazer, direcionadas ao processo de desenvolvimento humano, da cidadania e da solidariedade;

VII - promover a aproximação entre a escola, as famílias e as comunidades, mediante atividades que visem a responsabilização e a interação com o processo educacional, integrando os equipamentos sociais e comunitários entre si e à vida escolar;

VIII - prestar assistência técnica e conceitual aos entes federados de modo a estimular novas tecnologias e capacidades para o desenvolvimento de projetos.

Em um de seus documentos de suporte à implementação do programa – Passo a Passo (2011) – o MEC deixa clara a proposta de uma Educação Integral vinculada à vida comunitária:

A proposta educativa que este Programa quer evidenciar articula-se a partir da compreensão de uma escola que baixa seus muros e encontra a cultura, a comunidade, a cidade em processos permanentes de expansão e criação de territórios educativos.

...com o objetivo de convidar você a refletir sobre a implementação da educação integral na sua escola, de forma a atender ao desafio de vincular aprendizagem e vida.

O conjunto de orientações encontrado no Passo a Passo (2011) busca inspirar a prática de uma educação integral diferenciada nas escolas contempladas pelo Programa Mais Educação. Pretende ainda colaborar para efetivação de um trabalho coletivo e prazeroso em cada escola, onde o ser humano possa ser compreendido em todas as suas demandas.

Como já apresentado anteriormente, sendo uma estratégia do Governo Federal para ampliar a jornada escolar, o Programa Mais Educação integra as ações do PDE. Na perspectiva de uma ação intersetorial se apoia em um esforço entre diversos ministérios na busca da diminuição das desigualdades educacionais e pela valorização da diversidade cultural brasileira.

Para além da intersetorialidade em nível governamental o PME aparece como uma forma diferenciada de participação da comunidade na esfera escolar. Busca entre outras coisas, um vínculo efetivo entre os diversos atores sociais na promoção da ampliação de tempos, espaços e oportunidades educativas.

Essa estratégia promove a ampliação de tempos, espaços, oportunidades educativas e o compartilhamento da tarefa de educar entre os profissionais da educação e de outras áreas, as famílias e diferentes atores sociais, sob a coordenação da escola com seus gestores, professores, estudantes e funcionários. Isso porque a Educação Integral, associada ao processo de escolarização, pressupõe a aprendizagem conectada à vida e ao universo de

interesses e de possibilidades das crianças, adolescentes e jovens. (Passo a Passo 2011)

O Programa Mais Educação inicialmente teve como prioridade de atendimento as escolas de baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), situadas em capitais e regiões metropolitanas, e aquelas situadas em territórios marcados por situações de vulnerabilidade social e educacional. Essas escolas são definidas pelo MEC como escolas prioritárias.

Em 2010 chegou a cidades com mais de 90.000 habitantes, no ano de 2011 o PME atingiu cerca de 15.000 escolas, incluindo municípios com mais de 18.800 habitantes e em 2012 o diferencial é o atendimento às escolas rurais. De acordo com a coordenação nacional do PME em 2014 o programa deverá chegar a 32.000 escolas.

De acordo com Resolução do PME a seleção das unidades escolares urbanas em 2012 seguiu os seguintes critérios:

- Escolas com maior número de alunos oriundos de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família (PBF) e que tenha no total mais de 150 alunos, com base no Educacenso 2010 e nos dados do PBF outubro/novembro de 2010;
- Escolas identificadas com os mais baixos Idebs nos municípios selecionados;
- Escolas previstas pelo PDE Escola ainda não atendidas pelo PME e pelo próprio PDE Escola;
- Escolas Urbanas no Centro-Oeste, Sudeste e Sul que não apareceram nos grupos anteriores, para as quais o Ideb 2009 para o Ensino Fundamental foi calculado, ordenadas por Ideb médio de Fundamental II e Fundamental I proporcional ao número de escola por estado.

Enquanto a seleção das unidades escolares rurais, incluídas no PME pela primeira vez em 2012, seguiu os critérios abaixo:

- Escolas localizadas nos territórios prioritários do plano Brasil sem miséria;
- Escolas localizadas em municípios com índices de pobreza do campo;
- Escolas localizadas em municípios com população com 15 anos ou mais não alfabetizados (maior ou igual 15%);

- Escolas localizadas em municípios com docentes do campo sem formação superior (maior ou igual 20%);
- Escolas situadas em municípios com população do campo (maior ou igual 30%);
- Escolas situadas em municípios com assentamentos da reforma agrária com 100 famílias ou mais;
- Escolas situadas no campo com 74 matrículas ou mais.

Operacionalizado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação – SEB/MEC, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/Educação Integral) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de acordo com documentação elaborada pelo MEC, o apoio financeiro da Educação Integral<sup>7</sup> destina-se às escolas públicas das redes Municipais, Estaduais e do Distrito Federal, que possuem estudantes matriculados no Ensino Fundamental conforme os critérios definidos no Manual de Educação Integral e nas Resoluções PDDE do Programa Mais Educação, selecionadas pela Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação (MEC) e divulgadas por intermédio das páginas eletrônicas <http://portal.mec.gov.br> e [www.simec.gov.br](http://www.simec.gov.br).

Ainda,

O montante de recursos destinados a cada escola será repassado por intermédio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/Educação Integral, para conta corrente em nome da Unidade Executora Própria - UEX representativa da unidade escolar, liberado em uma só parcela, considerando as necessidades de 10 (dez) meses letivos para realização das atividades.

À medida que o município ou estado, por meio da Secretaria de Educação recebe comunicado alertando que escolas do seu âmbito de atuação foram selecionadas, o primeiro passo para a adesão ao PME é a assinatura do “Termo de adesão” que passa a ser a oficialização do interesse do município em aderir ao programa. Para tal, o Secretário Estadual ou Municipal de Educação envia ao MEC ofício assinado formalizando a confirmação da adesão. Anexo ao ofício deverá ser enviado uma lista das escolas pré-selecionadas com respectivos nomes dos diretores, CPF e contatos, como também nomes, contatos e respectivos

---

<sup>7</sup> Os recursos disponibilizados são destinados ao ressarcimento relativo a despesas com transporte e alimentação dos monitores (agentes responsáveis pelo desenvolvimento das atividades), com alimentação dos alunos inscritos, com aquisição de materiais de consumo e com investimento em pequenos reparos e em materiais para oficinas pedagógicas.

CPFs de dois técnicos da secretária que passarão a responder técnica e administrativamente pelo PME no município/estado.

Feito isso e após liberação do Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC ([www.simec.gov.br](http://www.simec.gov.br)) pelo MEC, cada escola pré-selecionada pela Secretaria de Educação Básica (SEB) do Ministério da Educação (MEC), deverá se cadastrar no SIMEC para confirmar sua adesão ao programa bem como preencher o Plano de Atendimento no mesmo sítio, declarando que atividades irá implementar, número de estudantes participantes e demais informações solicitadas pelo programa. De acordo com as orientações do PME,

Os Planos de Atendimento deverão ser definidos de acordo com o projeto político pedagógico das unidades escolares e desenvolvidos, através de atividades, dentro e fora do ambiente escolar, ampliando tempo, espaço e oportunidades educativas, na perspectiva da Educação Integral do estudante.

Caso a escola, por motivos claros e justificáveis, não tenha condições de aderir ao PME deve formalizar o motivo de tal impedimento e enviar por email para a coordenação nacional do programa ([educacaointegral@mec.gov.br](mailto:educacaointegral@mec.gov.br)), para que possam ser identificadas as reais dificuldades locais para a implantação da jornada ampliada.

## **2.5 A proposta pedagógica do Programa Mais Educação**

Dentro da perspectiva de ampliação de tempos, espaços e oportunidades educativas, o PME propõe atividades às escolas e as apresenta organizadas em dez macro campos: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza; educação econômica.

Cada macro campo tem suas atividades específicas e a cada ano as escolas definem que atividades vão implementar. As atividades podem ser as mesmas do ano anterior ou alteradas de acordo com a necessidade da escola. Obrigatoriamente uma atividade do macro campo “acompanhamento pedagógico” deve compor o total de seis atividades ofertadas pela escola. A forma como a atividade deve ser desenvolvida, os recursos didático-pedagógicos

e/ou equipamentos de cada atividade são descritos em documento específico do programa em forma de resolução do FNDE – PDDE – Educação Integral, com publicação anual.

Segundo o manual de implementação do PME - Passo a passo 2011 – cada macro campo oferece um leque de atividades à escola. No macro campo “Acompanhamento pedagógico” as atividades colocadas à disposição das escolas são: ciências; filosofia e sociologia; história e geografia; letramento; línguas estrangeiras; matemática e tecnologias de apoio à alfabetização. No segundo macro campo “Educação ambiental” as atividades são denominadas como: Com vidas – Agenda 21 – Educação para sustentabilidade e Horta escolar e/ou comunitária. O macro campo “Esporte e Lazer” é o maior do programa, abarca um total de 21 atividades. As escolas devem optar por aquelas que possam ser viabilizadas no espaço disponível dentro ou fora do espaço escolar e que vão de encontro aos interesses dos alunos. São elas: Atletismo; Basquete; Basquete de rua; Ciclismo; Corrida de orientação; Futebol; Futsal; Ginástica rítmica; Handebol; Ioga; Judô; Karatê; Natação; Programa Segundo Tempo (ME); Recreação/lazer; Taekwondo; Tênis de campo; Tênis de mesa; Voleibol; Xadrez tradicional e Xadrez virtual. O macro campo “Direitos humanos em educação” traz para a escola a discussão sobre direitos humanos no ambiente escolar. Um dos desafios propostos por esse macro campo é tornar o aluno capaz de conhecer os direitos humanos e de vivenciá-los no cotidiano escolar. No macro campo “Cultura e artes” as atividades oferecidas se voltam para: Banda fanfarra; Canto coral; Capoeira; Cineclube; Danças; Desenho; Escultura; Flauta doce; Grafite; Hip hop; Leitura; Mosaico; Percussão; Pintura; Prática circense; Teatro e Instrumentos de Corda. Segundo o *Caderno Cultura Digital da Série Mais Educação – Educação Integral* (MEC 2010), por ser dinâmica e se comportar como um organismo vivo que renova seu tecido celular constantemente a cultura digital nos apresenta um desafio enorme e atendendo a essa demanda o macro campo “Cultura digital” leva à escola ambientes virtuais por meio das atividades de: Software educacional/Linux Educacional; Informática e tecnologia da informação (Proinfo e/ou laboratório de informática) e Ambiente de Redes Sociais. O macro campo “Promoção da saúde” orienta a realização de atividades voltadas para a conscientização sobre alimentação saudável/alimentação escolar saudável, saúde bucal, atividades físicas e corporais; garantia dos direitos sexuais e reprodutivos; prevenção ao uso de álcool, fumo e outras drogas; saúde ambiental; promoção da cultura de paz e prevenção em saúde. No macro campo “comunicação e uso de mídias”, o programa oferece as atividades de jornal escolar; rádio escolar; histórias em quadrinhos; fotografia e vídeo. Em “Iniciação à

investigação das ciências da natureza” a escola pode optar pelas oficinas de: laboratório, feiras de ciências e projetos científicos e robótica. Finalizando os dez macro campos, as atividades de Educação econômica e Educação fiscal e financeira, são oferecidas pelo macro campo “Educação econômica.

Ao definir as atividades que a escola vai oferecer, o passo seguinte seria a definição de quantos e quais alunos serão atendidos pelo programa. Quanto à quantidade de alunos o Programa Mais Educação estabelece o mínimo de 100 estudantes para o início das atividades, no entanto não estabelece número máximo de estudantes. Assim a escola teria a liberdade de definir o número de alunos a incluir no programa em função da disponibilidade de espaço físico e dos equipamentos próprios e da comunidade que poderia utilizar para o desenvolvimento das atividades.

Quanto a quais alunos deverão participar do programa, caso a escola não opte por incluir todos os seus alunos, o PME preconiza que os critérios abaixo devem ser cuidadosamente estabelecidos:

- estudantes que estão em situação de risco e vulnerabilidade social;
- estudantes que congregam, lideram, incentivam e influenciam positivamente seus colegas;
- estudantes em defasagem ano escolar/idade;
- estudantes dos anos finais da 1ª fase do Ensino Fundamental (4ª série / 5º ano) e da 2ª fase do Ensino Fundamental (8ª série/ 9º ano), entre os quais há maior saída extemporânea;
- estudantes de séries/anos nos quais são detectados índices de saída extemporânea e/ou repetência;
- estudantes que demonstram interesse em estar na escola por mais tempo;
- estudantes cujas famílias demonstram interesse na ampliação de sua permanência na escola.

Ainda de acordo com as diretrizes do Programa, o desenvolvimento de atividades voltadas para a ampliação da jornada escolar deve demandar uma mobilização generalizada de professores, funcionários e comunidade. É recomendado que a discussão perpassasse todos os momentos de arranjo técnico-pedagógico-administrativo da escola no sentido mais amplo da gestão democrática da educação. Tal como afirma Cury (2005):

“(…) Os cidadãos querem mais do que ser executores de políticas, querem ser ouvidos e ter presença em arenas públicas de elaboração e nos momentos de tomada de decisão. Trata-se de democratizar a própria democracia. Tal é o caso dos múltiplos Conselhos hoje existentes no âmbito de controle e fiscalização de recursos obrigatórios para a educação escolar, da merenda e de outros assuntos. (…)”.

Nesse sentido democrático de gestão o PME pretende abrir espaço para o trabalho de profissionais da educação, dos educadores populares, dos estudantes em processo de formação docente e dos agentes culturais, que se constituem como referências em suas comunidades por suas práticas em diferentes campos (observando-se a Lei nº 9.608/1998, que dispõe sobre voluntariado).

De acordo com a proposta do PME esse estreitamento entre escola e comunidade se faz necessário para que se possa instituir uma relação de solidariedade e confiança para construir redes de aprendizagem, capazes de influenciar favoravelmente o desenvolvimento dos estudantes.

Na proposta, o programa prevê como contrapartida dos municípios e estados a designação de um professor de seu quadro efetivo, de preferência com disponibilidade de 40 horas semanais para atuar como professor comunitário. O referido professor aparece no programa com o desafio de ser o articulador principal na relação escola-comunidade, na integração das atividades entre turno x contra turno, currículo x atividade complementar, acompanhando e implementando as atividades de Educação Integral por meio do Programa Mais Educação.

Apesar de não se estabelecer rigorosamente qual o perfil específico desse profissional, o PME faz algumas pontuações quanto a características consideradas importante para um professor comunitário: “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 as múltiplas linguagens e aos saberes comunitários; Aquele que apoia novas ideias, transforma dificuldades em oportunidades e dedica-se a cumprir o que foi proposto coletivamente; Aquele que sabe escutar as crianças, adolescentes e jovens e que tem gosto pela convivência com a comunidade na qual atua; Aquele que se emociona e compartilha as histórias das famílias e da comunidade.”

A atuação do professor comunitário se situa no campo do acompanhamento, controle e organização necessários para o bom desenvolvimento do PME na escola e no estabelecimento de um forte vínculo com a comunidade.

Nesse contexto o papel do diretor ganha o status de incentivador da participação, do compartilhamento de decisões e informações entre professores, funcionários, alunos e comunidade. Ainda na instituição do Conselho Escolar, na garantia da transparência nas prestações de contas dos recursos recebidos e na tomada coletiva das decisões acerca das atividades do programa, o diretor exerce função de destaque.

Como material de apoio ao processo de conceituação, operacionalização e implementação do Programa Mais Educação o MEC elaborou três cadernos intitulados: *Gestão Intersetorial no Território*, *Educação Integral* e *Rede de Saberes Mais Educação* (MEC 2009). O primeiro caderno se encarrega de esclarecer os marcos legais do programa, os programas ministeriais que o compõem assim como sugerir formas de gestão nos territórios. Traz também a discussão sobre Educação Integral e de Gestão intersetorial. A estrutura organizacional e operacional do programa também faz parte desse caderno.

Convocados pelo Ministério da Educação, sob coordenação da SECAD, gestores e educadores municipais, estaduais, e federais, representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, do Conselho Nacional dos Secretários de Educação – CONSED, da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, da Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação – ANFOPE, de universidades e de Organizações não Governamentais, elaboraram o segundo caderno que apresenta o texto referência sobre Educação Integral para o debate nacional.

O terceiro caderno traz sugestões/vertentes para a elaboração de uma proposta de Educação Integral que articule os saberes entre escola e comunidade.

Dentre outros objetivos essa trilogia pretende entusiasmar, evocar uma discussão ampliada sobre os desafios da educação na contemporaneidade. Discussão que se pretende poder colaborar para a criação de novas possibilidades de ações educativas.

Num envolvimento processual dos saberes escolares e comunitários, a metodologia para educação integral defendida nesses documentos busca a expansão e complementariedade desses saberes por meio do diálogo.

Para explicitar a proposta pedagógica do programa foram utilizadas, no Caderno *Rede de Saberes Mais Educação* (MEC 2009) imagens de mandalas.

Assim, se queremos uma educação integral intercultural (situada entre culturas/ saberes), é preciso prestar atenção aos processos que falseiam os vínculos entre escola e comunidade.

Queremos uma educação integral pensada a partir da ampliação da prática escolar através de uma estratégia pedagógica que surja de um eixo central constituído de um projeto de educação onde a prática escolar amplia-se em direção à comunidade. Para isso, estruturamos uma Mandala de Saberes capaz de recuperar e construir o diálogo entre temas transversais, disciplinas, saberes e práticas cotidianas escolares e comunitárias.

Segundo o Caderno, a mandala é o símbolo da totalidade (aparece em diversas culturas primitivas e modernas) e representa a integração entre o homem e a natureza. Dessa forma a escolha da mandala como ferramenta de auxílio à construção de estratégias pedagógicas para educação integral capaz de promover condições de troca entre saberes diferenciados se deu por representar inúmeras possibilidades de trocas, diálogos e mediações entre escola e comunidade.

Os cadernos descritos acima dão suporte pedagógico na implementação do Programa Mais Educação além de tentarem demonstrar a necessidade de um estreitamento cada vez maior da relação escola X comunidade, passando do conhecimento dos diversos saberes para a troca e compartilhamentos desses.

Diante da estrutura do Programa Mais Educação apresentada neste capítulo, parece razoável perceber que a discussão em nível nacional sobre uma Educação Integral intersetorializada e que se apropria dos saberes comunitários seja a palavra de ordem. Assim, um de seus documentos referência traz a citação:

Quando a escola compartilha a sua responsabilidade pela educação, ela não perde seu papel de protagonista porque sua ação é necessária e insubstituível. Porém, não é suficiente para dar conta da tarefa da educação integral. (SECAD, 2008, p.X)

Percebemos também a complexidade da discussão sobre a concepção de educação integral no momento: Qual o seu papel? Que consequências tem o fato do programa Mais Educação ser voltado para as parcelas mais vulneráveis socialmente e com maiores

dificuldades no percurso escolar? Que novos problemas pode trazer a estratégia de criar um espaço de integração social privilegiado aproximando o processo educacional à vida comunitária e de certa forma desafiando a escola a mudanças nas suas concepções, atitudes e práticas?

Segundo Cavaliere (2009), para melhor analisar e entender uma proposta de educação integral e seus significados parece importante partir da reflexão sobre sua validade para resolver ou minorar os problemas da realidade educacional brasileira, problemas esses que são geralmente parte das justificativas dos programas existentes e sempre relacionados a uma ação compensatória, dada a dificuldade que as classes populares passam no processo escolar.

Refletir sobre a validade do Programa Mais Educação então não nos deixaria fugir de questionamentos sobre as reais possibilidades de o programa integrar-se à escola e ao seu Projeto Político Pedagógico (PPP); se estaria realmente vinculado à escola e não apenas como um programa à parte como se fosse uma “escola dentro de outra escola”; sobre as reais potencialidades da comunidade de atuar em parceria com a escola cedendo espaços e colaborando com agentes educadores, dadas as condições precárias dos bairros populares; se o programa traz benefícios para a escola e se esse benefício se estende a escola como um todo ou apenas para os alunos que participam do programa. Assim entendemos que estaríamos nos aproximando de uma avaliação mais embasada sobre a ampliação da jornada escolar e sobre a pertinência de alguma concepção de educação integral.

O que podemos perceber é que o PME se apresenta como um programa que amplia a jornada escolar do aluno, mas a escola permanece inalterada, em seus moldes tradicionais de dois a quatro turnos por dia com duração, muitas vezes, de menos de quatro horas diárias, com a *mesma* rotina, os *mesmos* espaços e, nesse *mesmo* cenário, *alguns* alunos, realizam *algumas* atividades em *alguns* espaços, sob a coordenação de *alguns* agentes. Dessa forma provavelmente o que se pode esperar são apenas *alguns* resultados.

Consideramos ainda pertinente pontuar que entendemos que fazer com que os alunos se apropriem dos saberes locais e comunitários não significa necessariamente que esse saberes possam ser trabalhados por qualquer pessoa ou em qualquer lugar. De certa forma percebemos a fragilidade, ou pouca precisão de certas expressões (comunitária, saber local, etc) que permitem o encaminhamento as ideias para muitas direções diferentes. A escola pública, muitas vezes marginalizada, vem sendo um campo bastante fértil para diversas

iniciativas que interessam a muitos, mas que nem sempre beneficiam a quem realmente dela depende. Cavaliere (2009) pontua:

...a fragilidade da escola pública, real ou imputada, é um importante elemento de análise, já que pode elucidar sentidos nos projetos de ampliação do tempo, que não investem no interior dela e buscam outras instituições sociais ou soluções externas a ela.

De certa forma parece-nos que ao se pretender dividir responsabilidades com instituições privadas, Ongs, e outras organizações sociais na ação que seria específica e típica da instituição escolar, pode-se estar “buscando soluções para os problemas na casa dos outros”, e abrindo mão de enfrentá-los de frente.

O PME desponta no cenário nacional como uma significativa iniciativa de ampliação da jornada escolar nos dias atuais e como toda iniciativa possui pontos positivos e negativos. Procuraremos nos próximos capítulos identificar como tem sido a sua implementação numa realidade que nos é próxima para que possamos identificar quais as dificuldades e contradições no cotidiano de nossas escolas, bem como os pontos positivos e negativos na percepção de quem está na ponta, na implementação de uma política federal no âmbito municipal.

### **CAPÍTULO 3**

#### **A implementação do Programa Mais Educação em Duque de Caxias**

##### **3.1 A história política recente de Duque de Caxias**

Durante muitos anos Duque de Caxias foi considerada “cidade dormitório”, devido a falta de oportunidades de emprego. A população precisava ir para então capital federal (Rio de Janeiro) para conseguir trabalho. Décadas depois se vislumbrava um avanço nesse aspecto com a chegada de indústrias de grande porte na cidade.

Consta que o primeiro grande passo para o desenvolvimento social e econômico da região foi a inauguração da estrada que faria ligação do Rio a Petrópolis, em agosto de 1928, estrada conhecida como “Rio- Petrópolis”, que leva o nome de Rodovia Washington Luiz fazendo uma homenagem ao então presidente Washington Luiz (1926-1930). Iniciou sua atividade sem pavimentação, tornando-se em 1931 a primeira estrada do Brasil a ter um trecho asfaltado. Com o passar do tempo, já entre os governos dos presidentes João Goulart e Castelo Branco, em 1964, foi incluída no Plano Nacional de Viação, se estendendo até à capital, Brasília, cortando as cidades de Juiz de Fora e Belo Horizonte, entre outras, passando a ser conhecida como Rio - Juiz de Fora e identificada como a rodovia federal BR 040.

A BR – 040, mesmo antes da emancipação do Município de Duque de Caxias, em 1943, representou um importante aspecto para o crescimento industrial da região, que teve início já em 1940, poucos anos antes da emancipação. Com o objetivo de produzir motores de aviões para o combate na Segunda Guerra Mundial, a Fábrica Nacional de Motores (FNM) foi a primeira indústria de grande porte a se instalar na cidade.

Na década de 1960, a FNM, transformada em Sociedade Anônima, passou a fabricar caminhões pesados transformando Duque de Caxias em uma potência comercial e industrial. Logo depois, no final da década de 1970, a Fiat comprou a FNM. Hoje funciona uma fábrica de carrocerias de ônibus, a Ciferal, Em 1961, Duque de Caxias inaugurou as instalações da

Refinaria Duque de Caxias (Reduc), se tornando um dos mais importantes polos industriais do país.

Durante o período do regime militar, Duque de Caxias tornou-se "Área de Segurança Nacional". Sendo assim, o município perde a autonomia na escolha de seus representantes. Nesse período o prefeito era indicado pelos militares que ocupavam o poder. Em todo país, na década de 1970, ganham força os movimentos sociais voltados para o processo de participação democrática na política. Especificamente, em Duque de Caxias, a Igreja Católica abarcava uma grande responsabilidade quanto ao ressurgimento e expansão das associações de moradores e movimentos sociais populares que discutiam os problemas urbanos, pois há tempos vinha desenvolvendo um trabalho de formação política, por meio de sua ala progressista.

Esse crescimento da mobilização popular e dos movimentos sociais fez surgir, no final da década de 1970, o Movimento União de Bairro, o MUB, que entre outras bandeiras, reivindicava a intervenção do poder público para solução de problemas coletivos.

Segundo Medeiros 1998 apud Coelho, 2006:

“No período compreendido entre 1982-84 havia se estabelecido dois blocos que se opunham politicamente dentro do município. De um lado estava o MUB, que se constituía enquanto elo entre o poder público e as Associações de Moradores que também estavam em crescimento; a Diocese de Duque de Caxias e de São João de Meriti, que dava os primeiros passos, e a Paróquia do Pilar que aumentava o seu poder de mobilização estimulando a articulação dos movimentos sociais no 2º distrito, além do partido dos trabalhadores que surgiu nesse período. (...) No outro bloco estava a prefeitura, chefiada pelo interventor Hydeckel de Freitas Lima, representando os setores conservadores do município, assim como os assistentes sociais que executavam os programas assistenciais da LBA. Cabe ressaltar que Hydeckel, enquanto herdeiro político de Tenório Cavalcante, resgatava, na sua relação com a população duque caxiense, a prática populista e clientelista que o “homem da capa preta” havia desenvolvido na cidade, a partir da década de 1950”.

Em 1985, após o governo de Hydeckel, prefeito indireto herdeiro de Tenório Cavalcante, o município recupera sua autonomia política, tendo o direito de escolher seu representante através do voto. Neste momento da vida política o povo elegeu o prefeito Juberlan Barros de Oliveira, que estaria à frente do governo municipal de 1º de janeiro de 1986 a 31 de dezembro 1988 encontrando como representante do poder executivo estadual, o então governador Leonel Brizola, mantendo forte aliança política/partidária.

Frente ao cenário político do momento, o prefeito Juberlan de Oliveira governa buscando parcerias com associações de moradores e políticos aliados, marcando seu governo com uma política de cooptação. Há relatos que devido a grandes conflitos entre grupos políticos, o então prefeito tomava suas decisões com a base de seu governo, não abrindo espaço para discussões com movimentos sociais.

Marques (2003) descreve o governo do prefeito Juberlan de Oliveira (1985 – 1988),

“sua ascensão política estava ligada ao “fenômeno brizolista” do início dos anos 80. Leonel Brizola quando governou o Estado do Rio de Janeiro investiu politicamente na Baixada Fluminense com a construção de Cieps, favorecendo àqueles que o apoiavam”.

Nesse período, com total apoio do governo estadual, Duque de Caxias recebe a construção de 32 Cieps. A oferta de escola de tempo integral para os mais necessitados se estabelecia como principal benefício da parceria política entre o governo estadual e municipal. Uma proposta, que segundo Cavaliere (2000) se configurou num programa altamente polêmico que por suas fortes marcas partidárias impediram, muitas vezes, uma avaliação isenta.

Como município da região da Baixada Fluminense<sup>8</sup>, Duque de Caxias apresenta um panorama político, histórico, social e econômico muito peculiar, como descreve Souza (2003):

“(…) Um capitalismo que contava, na sua estratégia de implantação, com a corrupção do aparato policial e legal, com o apoio do Estado que distribuía serviços, espaços, negócios e mão-de-obra e com os esquemas de acumulação ilegais como a jogatina, a prostituição e a rede de hotéis a ela associada e o jogo do bicho”.

Após ter governado o município no período entre 1982 a 1985 como interventor, em 1989 Hydekkel de Freitas volta ao governo municipal, desta vez eleito através do voto. Permanecendo no próximo governo, mas como colaborador devido à condição de saúde do

---

<sup>8</sup> Região do estado do Rio de Janeiro composta por quatorze municípios de acordo com os resultados preliminares do Censo 2010, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que possui uma população total de 3.579.295 pessoas.

prefeito Moacyr do Carmo que com a idade avançada precisou do apoio de seus aliados para permanecer no cargo de 1993 a 1996.

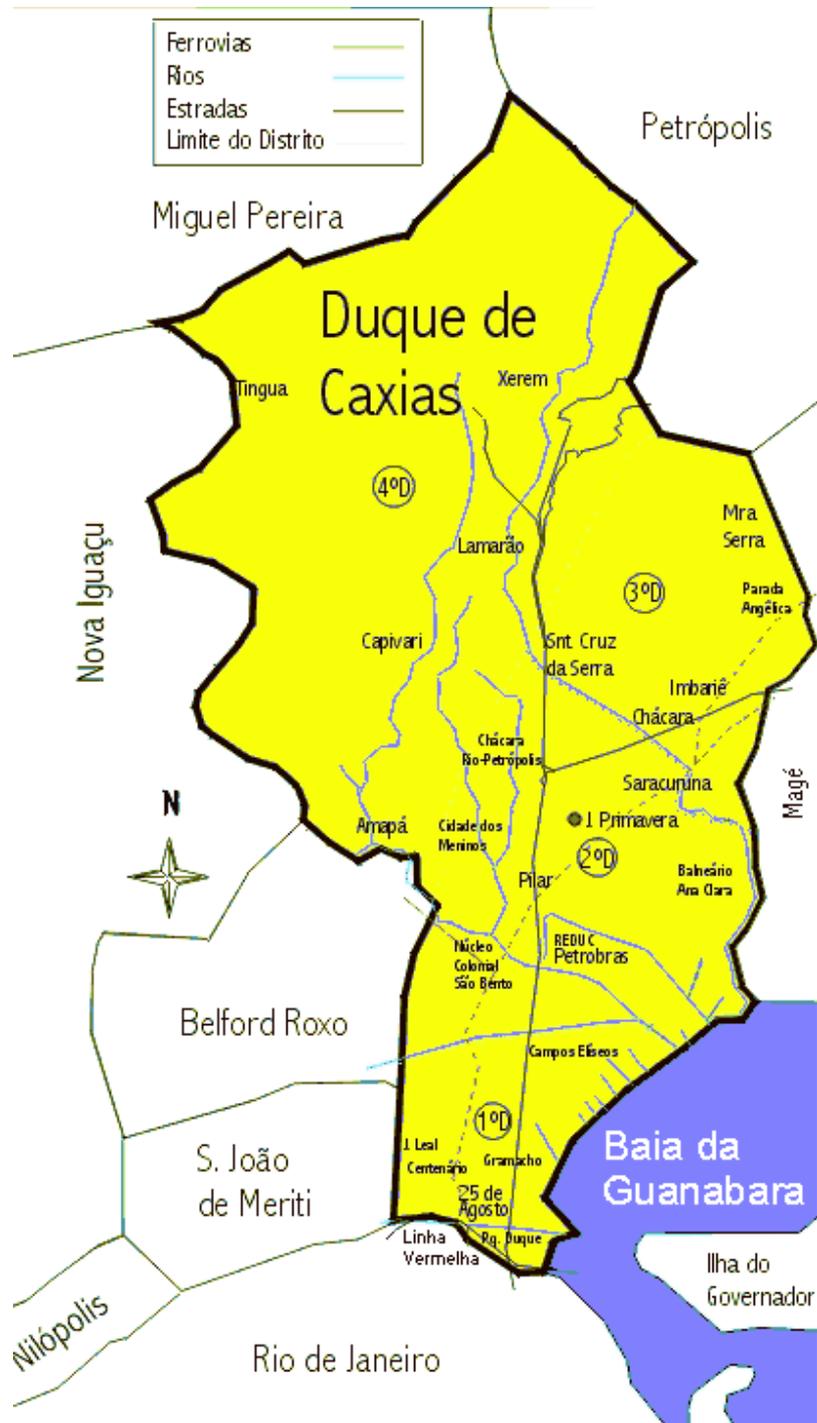
Em 1997, assume o governo municipal, por dois mandatos seguidos, José Camilo Zito dos Santos (1997 – 2004). Teve uma trajetória política, descrita por alguns estudiosos como clientelista e violenta:

“Após a primeira metade dos” anos 90, conviviam na Baixada diferentes projetos políticos que se aproximavam, conforme inúmeras denúncias, tanto pelo clientelismo como pelas formas ilegais de ação: (...) com a eficiente fusão da contravenção com o carnaval e com o clientelismo político; (...) distribuição de vagas em escolas e creches, e consultas médicas gratuitas, tudo financiado pelas irregularidades e subvenções sociais do Congresso: Zito e Joca, combinando favor e medo, numa reedição moderna e situacionista do “homem da capa preta” (ALVES, 1998:116).

Após esse período o município passa a ter à frente o prefeito eleito em 2004, Washington Reis de Oliveira que dirigiu o município até o ano de 2008, perdendo as eleições para seu antecessor que retorna à prefeitura em 2009 e se mantém no governo até o final de 2012, quando no primeiro turno ficou em terceiro lugar da disputa eleitoral que segue para o segundo turno com os candidatos Alexandre Cardoso (PSB) e Washington Reis (PMDB). O pleito de 2012 é finalizado com a vitória de Alexandre Cardoso que passa a governar o município em 2013.

### **3.2 O município**

**Figura 1** – Mapa do município de Duque de Caxias

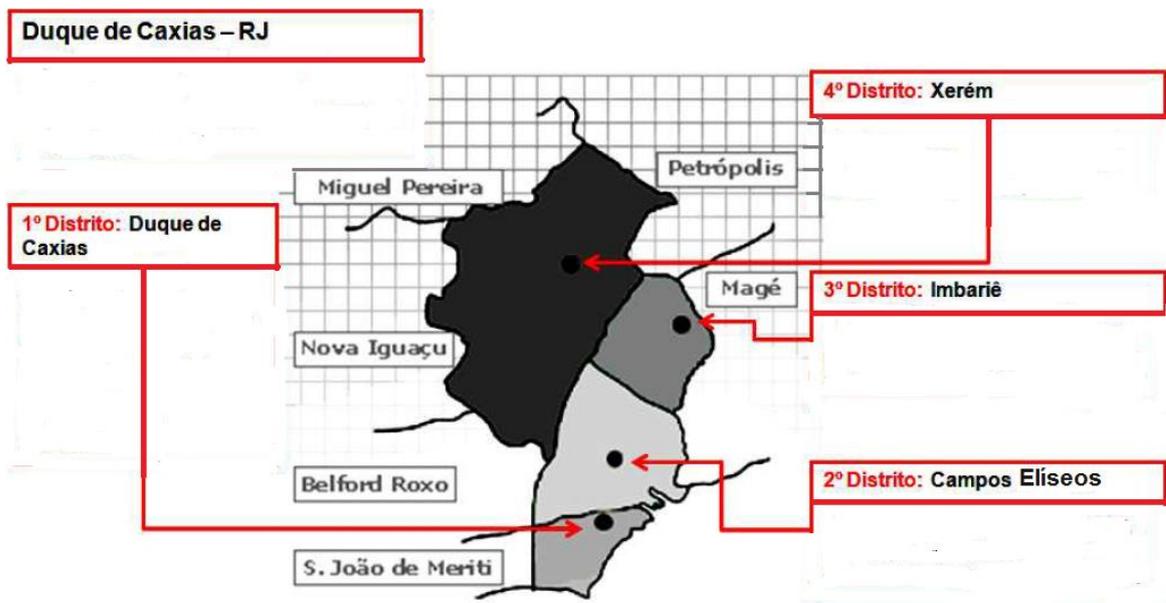


Elevado a município em 31 de dezembro de 1943, Duque de Caxias é um dos municípios que formam a Baixada Fluminense. Com uma área de 442 km<sup>2</sup>, ocupa aproximadamente 35% da área da Baixada Fluminense e 6,8% da área da região metropolitana do Rio de Janeiro, fazendo limite com os municípios de Belford Roxo, Rio de Janeiro, Magé, Miguel Pereira, Nova Iguaçu, Petrópolis e São João de Meriti. Estando distante 17 km da capital do estado.

Desde o desmembramento do município de Nova Iguaçu, Duque de Caxias se divide administrativamente, em quatro Distritos: Centro (1º Distrito), Campos Elíseos (2º Distrito), Imbariê (3º Distrito) e Xerém (4º Distrito).

**Figura 2** – Mapa do município de Duque de Caxias

Divisão administrativa



Ocupando aproximadamente 41 km<sup>2</sup> da área do município, o 1º distrito abrange os seguintes bairros: Centro, Engenho do Porto, 25 de Agosto, Parque Lafaiete, Parque Duque, Periquitos, Vila São Luís, Gramacho, Bairro Sarapuí, Centenário, Doutor Laureano, Bairro Olavo Bilac, Bar dos Cavaleiros, Jardim Gramacho, Parque Centenário, Mangueirinha de Caxias, Corte Oito e Jardim Leal.

Com uma área correspondente a 98 km<sup>2</sup> da área do município, o 2º distrito envolve os bairros: Campos Elíseos, Jardim Primavera, Saracuruna, Vila Rosário, Vila São José, Bairro

Pantanal, Parque Fluminense, Pilar, Cangulo, Cidade dos Meninos, Figueira, Chácara Rio-Petrópolis, Chácara Arcampo, Eldorado e Nova Campinas.

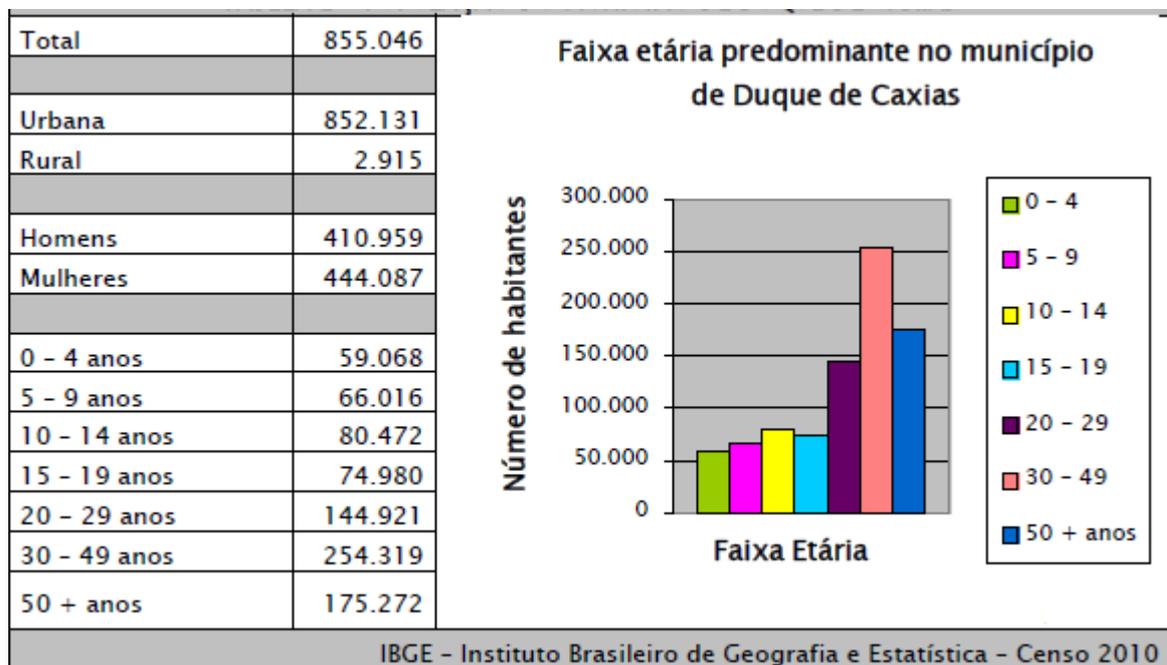
O 3º distrito, Imbariê, ocupa uma área de 64 km<sup>2</sup> da área do município e abrange os bairros: Imbariê, Santa Lúcia, Santa Cruz da Serra, Parada Angélica, Jardim Anhangá, Parada Morabi, Taquara, Parque Paulista, Parque Equitativa, Alto da Serra e Santo Antônio da Serra.

Xerém, o 4º Distrito, com 239 km<sup>2</sup> é o maior distrito em extensão territorial do município abrangendo os bairros: Xerém, Parque Capivari, Mantiqueira, Jardim Olimpo, Lamarão, Bairro Amapá e Vila Canaã.

Com uma população de 855.046 habitantes de acordo com o censo demográfico de 2010 do IBGE, é o segundo maior PIB do estado do Rio de Janeiro.

No quadro a seguir se pode observar a distribuição da população do município de Duque de Caxias, o quantitativo de homens e mulheres, a faixa etária predominante e a grande concentração da população na área urbana.

**Quadro 1** – Faixa etária predominante no município de Duque de Caxias



O Índice de Desenvolvimento Humano que mede o desenvolvimento de uma população para além de seu aspecto econômico tem como base de análise a renda familiar per capita, a expectativa de vida dos moradores e a taxa de alfabetização de maiores de 15 anos,

classifica os municípios em três níveis: Com baixo desenvolvimento humano – IDH até 0,5; Com médio desenvolvimento humano – IDH entre 0,5 e 0,8; Com alto desenvolvimento humano - IDH acima de 0,8.

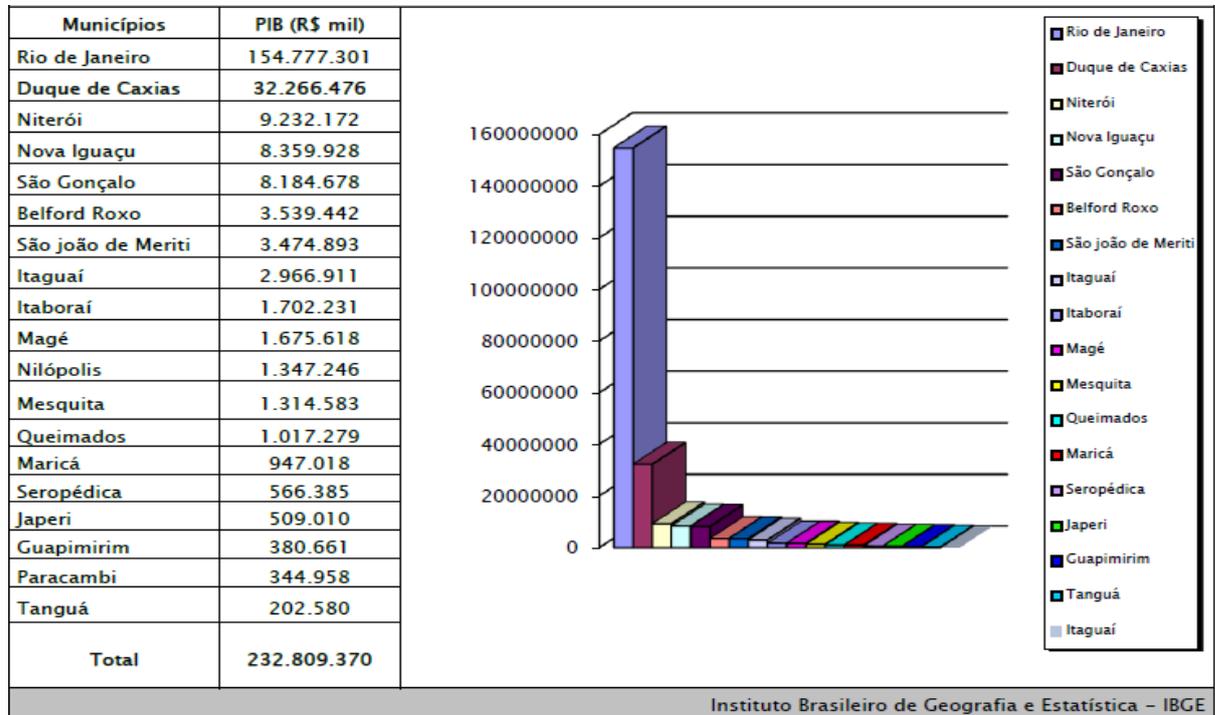
Dentre os 92 municípios do estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias ocupa a 52ª posição, sendo classificado como um município de médio desenvolvimento humano, tendo um IDH de 0,753 de acordo com os dados do PNUD/2000.

Quanto à capacidade de geração de riqueza do município, identificada pelo PIB, Duque de Caxias ocupa o 2º lugar do ranking estadual, ficando atrás apenas da cidade do Rio de Janeiro.

O PIB - Produto Interno Bruto é um indicador que mede a produção de uma determinada região, levando em conta três grupos principais: Agropecuária, formada por Agricultura, Extrativa Vegetal e Pecuária; Indústria, que engloba Extrativa Mineral, Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Construção Civil; Serviços, que incluem Comércio, Transporte, Comunicação, Serviços da Administração Pública e outros serviços.

Nesse caso, Duque de Caxias representa 13,86% do PIB da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O que se pode observar no quadro a seguir:

**Quadro 2** – PIB do município de Duque de Caxias e de outros municípios do estado do Rio de Janeiro



Diversos estudos destacam a existência de grande concentração de equipamentos e oferta de serviços para a população do primeiro distrito o que reforça a desigualdade de oportunidades entre os distritos do município.

A baixada fluminense é uma das regiões com menor desenvolvimento social e urbano do país. O quadro da violência, a baixa oferta de empregos, o atendimento precário à saúde, a falta de saneamento básico, o fornecimento irregular de água e a grande exposição da população ao domínio de facções ligadas ao tráfico de drogas fazem parte do cotidiano a realidade dos moradores dessa região.

O quadro a seguir permite identificar a estrutura básica do município de Duque de Caxias com base nos dados oficiais da RAIS/2010 (Relação Anual de Informações Sociais) do Ministério do Trabalho e Emprego. A análise dos aspectos apresentados no quadro é, ou pelo menos deveria ser considerada no atendimento às necessidades da população.

**Quadro 3** – Estrutura básica de serviços do município  
de Duque de Caxias

EDUCAÇÃO	NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS
Ensino Pré-escolar	88
Ensino Fundamental	181
Ensino Médio	19
Ensino Superior	7
SAÚDE	QUANTIDADE OFERECIDA
Hospitais Gerais	34
Postos de Saúde	375
TURISMO E CULTURA	NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS
Estabelecimentos Hoteleiros	27
Cinema	6
Teatro	3
Museu	0
Biblioteca	1
FINANCEIRO E COMUNICAÇÃO	NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS
Agências dos Correios	19
Agências Bancárias	52
MTE/ RAIS 2010	

Duque de Caxias apresenta uma realidade controversa: Apesar de ser o município que tem a segunda maior arrecadação tributária do estado do Rio de Janeiro, estudos recentes mostram que os empregos gerados não atendem às pessoas economicamente ativas residentes no município. Aproximadamente 75% dos trabalhadores buscam postos de trabalho fora do município, a maior parte deles encontra essa oferta no município do Rio de Janeiro e, ainda, o grande resultado da arrecadação em Duque de Caxias devido, principalmente, à presença da REDUC (Refinaria da Petrobrás) não é revertida em melhoria da renda da população do município, nem da infraestrutura urbana.

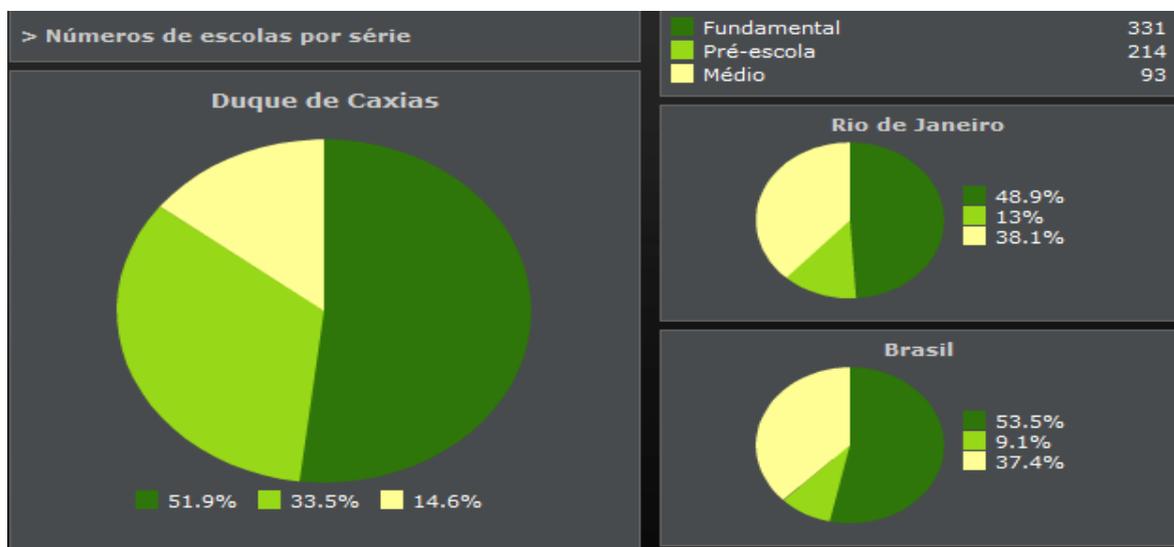
Sua distribuição geográfica é bastante diversa, cerca de um terço de sua extensão territorial ainda é coberto por florestas, parte dessas de mata virgem geralmente nas encostas da serra. Contudo seu centro comercial é denso com grande aglomeração de construções em torno da velha estação ferroviária. Como município da baixada fluminense Duque de Caxias não foge à regra da desigualdade social. A renda da população não apresenta equidade ao longo do território municipal. De acordo com dados censitários, os chefes de domicílios do 1º distrito tem uma renda média que varia entre dois a cinco salários mínimos. Essa mesma renda no 2º distrito é encontrada apenas em Jardim Primavera, bairro onde é situada a sede da prefeitura e em parte dos bairros de Campos Elíseos e Saracuruna. No 3º distrito, Imbariê, se

encontra uma população com rendimentos mais baixos, quase na totalidade dos bairros a renda média fica em torno de um a dois salários mínimos. Em Xerém, distrito com maior concentração de área rural do município, onde também se concentra o maior índice de analfabetismo, encontramos renda inferior a um salário mínimo em alguns bairros. Na maior parte do distrito a renda fica entre dois a três salários mínimos. . A relação da renda com o índice de alfabetização é bem delimitada no município, na seguinte proporção: distrito com maior renda - maior índice de alfabetização.

### 3.3 A educação em Duque de Caxias

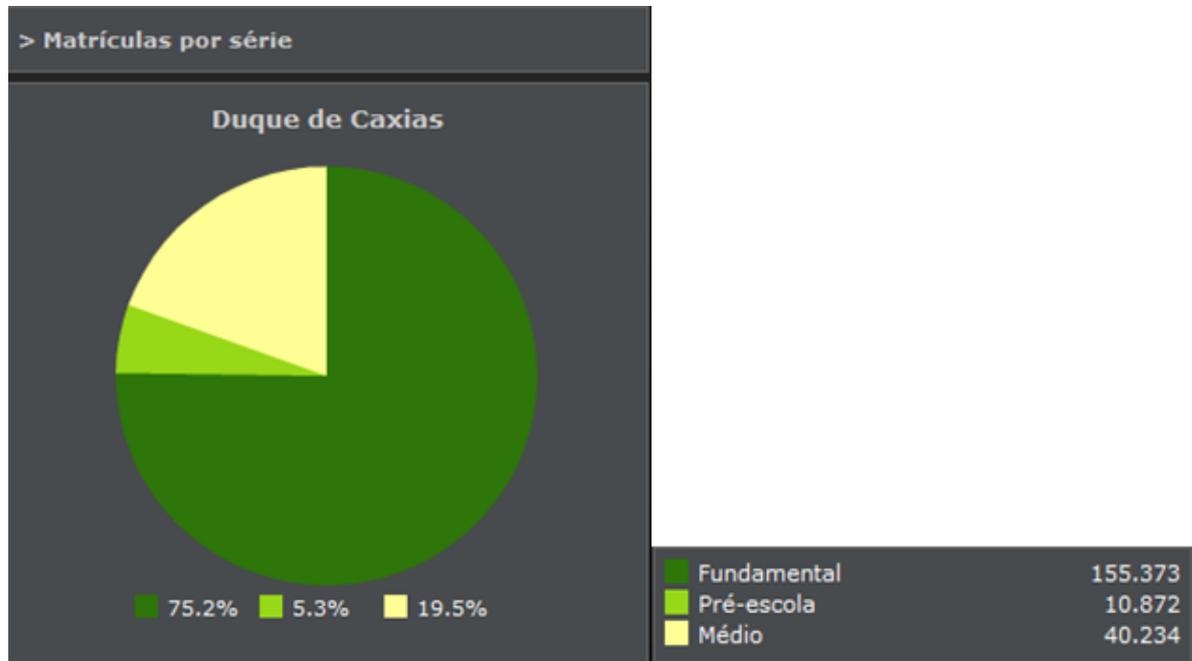
Início apresentando os números totais (rede municipal, estadual, federal e particular) da educação no município de acordo com os dados do censo demográfico do IBGE (2010):

**Figura 3** – Número total de escolas do município de Duque de Caxias por segmento



Ainda de acordo com os dados do IBGE (2010), os números gerais de matrículas no município de Duque de Caxias:

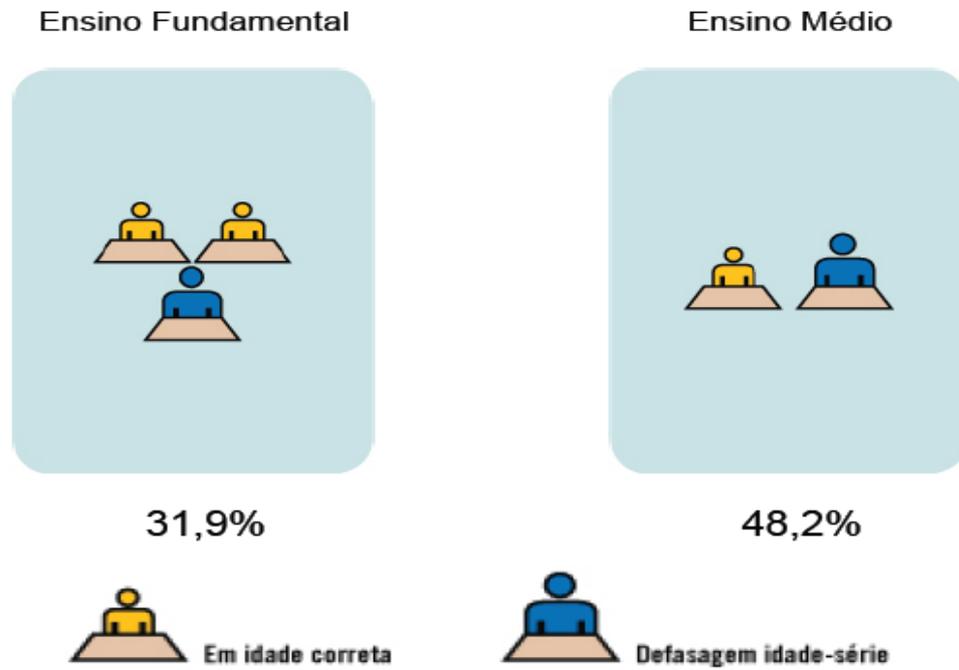
**Figura 4** - Números gerais de matrículas no município de Duque de Caxias por segmento



Na sequência, segundo dados do censo demográfico do IBGE (2010), o município, apresenta o percentual de 15,8% das crianças de 7 a 14 anos que não estavam cursando o Ensino Fundamental. No tocante à taxa de conclusão do Ensino Fundamental, entre jovens de 15 a 17 anos, o percentual é de apenas 49,0%. Ou seja, menos de cinquenta por cento dos alunos que ingressam no Ensino Fundamental, o concluem. Com a mesma base de dados, o município apresenta o percentual de 98,7% de jovens e adolescentes entre 15 e 24 anos, alfabetizados.

Quanto à questão da distorção idade-série, observa-se no município uma elevação gradual desses números: à medida que se avança nos níveis de ensino, aumenta a distorção idade-série. O que se pode observar na figura a seguir é que entre os alunos do Ensino Fundamental, 31,9%, estão com a faixa etária superior à definida pela legislação brasileira, enquanto que no ensino médio essa defasagem chega a 48,2%.

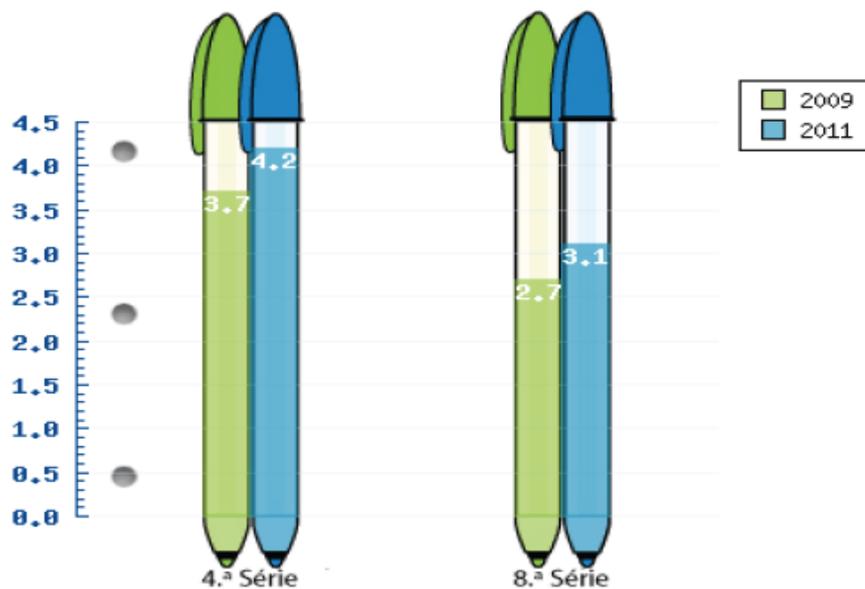
**Figura 5** – Percentual de distorção série-idade no Ensino Fundamental e médio em Duque de Caxias



Fonte: Ministério da Educação - INEP

Quanto aos resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), um índice que combina o rendimento escolar às notas do exame da Prova Brasil, aplicado a crianças do 5º e 9º anos (4ª e 8ª séries), podendo variar de 0 a 10, Duque de Caxias apresenta ainda um quadro distante das metas. Observe:

**Figura 6** – Ideb do município de Duque de Caxias nos anos de 2009 e 2011



Fonte: Ministério da Educação - IDEB

De acordo com os dados do MEC, este município está na 3.548.<sup>a</sup> posição, entre os 5.565 do Brasil, quando avaliados os alunos do 5º ano (4.<sup>a</sup> série) , e na 4.975.<sup>a</sup>, no caso dos alunos do 9º ano (8.<sup>a</sup> série).

Apenas para fins de comparação informamos que em 2011 o Ideb nacional, foi de 4,7 para o Ensino Fundamental I em escolas públicas e de 3,9 para o Ensino Fundamental II. Sendo esses números mais elevados nas escolas particulares, as médias foram, respectivamente, 6,5 e 6,0.

Em relação à oferta de ensino superior no município, atuam na cidade sete estabelecimentos, como apresentado em quadro anterior, dentre eles a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) que oferece, em seu Polo de Xerém (4º distrito), cursos de graduação em Biofísica (Graduação em Ciências Biológicas com bacharelado em Biofísica), Biotecnologia (Graduação em Ciências Biológicas com bacharelado em Biotecnologia) e Nanotecnologia com ênfase em Física e Bionanotecnologia. Oferece ainda, Mestrado Profissional em Formação Científica para Professores de Biologia. O Polo mantém convênio com o INMETRO (Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia) possibilitando seus alunos cursarem algumas disciplinas em laboratórios do instituto.

A Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) marca presença no município por meio do campus localizado no bairro da Vila São Luís (1º distrito). A FEBF/UERJ (Faculdade de Educação da Baixada Fluminense) oferece em nível de graduação Licenciatura em Pedagogia, Matemática e Geografia. Na pós-graduação o enfoque é dado em duas linhas de pesquisa, sendo: Educação, comunicação e cultura; Educação, escola e seus sujeitos sociais.

No cenário das Universidades Particulares a UNIGRANRIO (Universidade do Grande Rio) talvez seja a maior e mais conhecida do município, possui um campus no bairro 25 de Agosto (1º distrito), uma Unidade no Colégio Casimiro de Abreu no bairro Centro (1º distrito) e uma outra Unidade em Santa Cruz da Serra (3º distrito). Oferece á comunidade curso nas mais diversas áreas, possuindo hoje unidades em outros municípios da baixada e fora dela. A Universidade Estácio de Sá também possui um campus no bairro 25 de Agosto (1º distrito) com cursos politécnicos, pós-graduação e graduação em administração, direito, informática e letras. Também no 1º distrito, a Fundação Educacional de Duque de Caxias (FEUDUC) oferece em nível de graduação os cursos de biologia, história, geografia, matemática, letras e informática, além de cursos de pós-graduação. Há ainda a Faculdade de Serviço Social Santa Luzia, localizada no bairro 25 de Agosto (1º distrito).

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFRJ) também se faz presente por meio do Campus Duque de Caxias. Localizado no bairro Sarapuí (1º distrito) oferece cursos desde o ensino médio até o ensino superior. Em nível médio oferece cursos integrados ao ensino médio nas áreas de polímeros; petróleo e gás; e manutenção e suporte de informática. Nos cursos concomitantes/subsequentes ao ensino médio oferece além dos curso citados anteriormente, o de segurança do trabalho. Em nível superior oferece graduação em Química.

### **3.4 A rede pública municipal**

De acordo com dados da Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias, a rede pública municipal conta em 2012 com 178 unidades escolares, oferecendo os segmentos de Educação Infantil e Ensino Fundamental, inclusive na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, distribuídas da seguinte forma:

**Quadro 4 – Quantitativo das creches e escolas da rede pública municipal de Duque de Caxias.**

<b>Distrito</b>	<b>Número de Creches</b>	<b>Número de escolas</b>	<b>Total de unidades escolares</b>
<b>1º</b>	16	53	69
<b>2º</b>	07	46	53
<b>3º</b>	04	27	31
<b>4º</b>	04	21	25
<b>Total</b>	31	147	178

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias

De acordo com dados da Secretaria Municipal de Educação de Duque de Caxias, o município atende hoje 82.092 alunos e contam para isso com aproximadamente 6.000 professores.

À frente da Secretária Municipal de Educação encontrava-se em setembro de 2012, à época desta investigação a professora Rachel Barreto de Oliveira, licenciada em História pela FEUDUC, sendo especialista em Gestão Escolar em nível de pós-graduação pela Associação Brasileira de Ensino Universitário (ABEU). Tendo assumido a pasta em 03 de abril de 2012, colocava sua meta de trabalho:

“Tenho como meta dar continuidade aos trabalhos realizados pela Secretaria de Educação, com ênfase na implantação das Escolas de Educação Integral, na qualificação do professor e na integração da família ao processo de ensino-aprendizagem. Quero trabalhar por uma política educacional de qualidade e pelos valores da família, para que os alunos possam exercer sua cidadania com consciência e senso crítico”.

([http://www.duquedecaxias.rj.gov.br/index.php/orgaos\\_municipais/educacao](http://www.duquedecaxias.rj.gov.br/index.php/orgaos_municipais/educacao))

acessado em 25 de setembro de 2012 às 14:17

Dentre diversas ações implementadas na gestão 2009/2012 pela SME/DC, se destacam os projetos desenvolvidos com origem no próprio município

(<http://www.smeduquedecaxias.rj.gov.br/portal/>) acessado em 25 de setembro de 2012 às 14:20:

- Projeto “Professor garantia de sucesso” – Um projeto de capacitação permanente a professores regentes da rede;
- Projeto “Integrar para acontecer” – Um projeto em parceria com a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer e a FUNDEC (Fundação de Apoio à Escola Técnica, Ciência, Tecnologia, Esporte, Lazer, Cultura e Políticas Sociais de Duque de Caxias) voltado especificamente para a formação continuada para os professores de Educação Física;
- Projeto “Cientistas mirins” – Desenvolvido pela equipe de educação infantil da SME, é um projeto voltado para o incentivo à pesquisa científica de alunos de um a cinco anos e 11 meses;
- Projeto “Escola que dá gosto” – Pensando na qualidade de vida da população, a proposta do projeto é contribuir no combate à desnutrição, valorizando os hábitos e costumes alimentares da população de cada distrito;
- Projeto “Alimentação escolar na educação que transforma” – Desenvolvido pela Coordenadoria de Nutrição Escolar da SME, o projeto visa promover a valorização das merendeiras da rede municipal, por meio de cursos de capacitação;
- Projeto “Celeiro de Talentos” – Desenvolvido pelo CIART/SME (Casa de Iniciação às Artes) o projeto é voltado para revelar jovens artistas com a missão de enriquecer a herança cultural dos alunos;
- Projeto “Prevenção às drogas na escola” – Por meio de palestras e campanhas de conscientização, o projeto promove a reflexão dos alunos sobre questões pertinentes ao mundo das drogas;
- Projeto “CIART” – A Casa de Iniciação às Artes é um projeto da SME que desenvolve aulas de diversas linguagens artísticas, tais como, música, dança, teatro e artes visuais revelando talentos nas escolas municipais;
- Projeto “Seu óleo tem destino certo” – Preocupada com questões relacionadas à sustentabilidade a SME desenvolve o projeto recolhendo sobras de óleo de cozinha usado nas escolas, transformando-o em produtos de limpeza.

- Projeto “Olimpíadas da integração” – Mais um projeto realizado em parceria com a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer e a FUNDEC, tem como objetivo contribuir para a formação e o desenvolvimento da cidadania dos alunos da rede municipal.

Além dos projetos com origem no município a SME/DC conta também com os programas de origem no governo federal, sendo eles: Escola Aberta, Segundo Tempo e o Programa Mais Educação que é o objeto de estudo desta dissertação. Segundo a SME, todas as ações seriam voltadas para atingir uma de suas políticas prioritárias: a melhoria da qualidade do ensino. Toda e qualquer ação que possa vir a promover o fortalecimento da escola pública municipal, que promova a educação como efetivo direito e estimule os alunos a encontrarem na escola um espaço de desenvolvimento de sua cidadania seria apoiada pela então gestão.

Dentro da perspectiva de melhoria da qualidade do ensino Moran (2003) pontua:

Há uma preocupação com ensino de qualidade mais do que com a educação de qualidade. Ensino e educação são conceitos diferentes. No ensino se organizam uma série de atividades didáticas para ajudar os alunos a que compreendam áreas específicas do conhecimento (ciências, história, matemáticas).

Na educação o foco, além de ensinar, é ajudar a integrar ensino e vida, conhecimento e ética, reflexão e ação, a ter uma visão de totalidade. Fala-se muito de ensino de qualidade. Muitas escolas e universidades são colocadas no pedestal, como modelos de qualidade. Na verdade, em geral, não temos ensino de qualidade. Temos alguns cursos, faculdades, universidades com áreas de relativa excelência. Mas o conjunto das instituições de ensino está muito distante do conceito de qualidade.

A tão discutida melhoria na qualidade no ensino é apresentada no mundo de hoje por meio de números, rankings e índices que tomam como base os mais diversos aspectos educacionais. No Brasil em nível de Educação Básica, temos o Ideb. O desempenho da rede pública municipal de Duque de Caxias, como já vimos, vem avançando gradativamente nesse aspecto. Em 2011, foi a rede municipal com melhor índice de melhora da Baixada Fluminense se comparado com o resultado obtido em 2009.

Observe os resultados obtidos pela rede municipal no decorrer dos anos:

**Quadro 5** – Resultados e metas do Ideb da 4ª série/5º ano do município de Duque de Caxias

### IDEB - Resultados e Metas

Parâmetros da Pesquisa

Resultado:	<input type="text" value="Município"/>	UF:	<input type="text" value="RJ"/>
Município:	<input type="text" value="Duque de Caxias"/>	Rede de ensino:	<input type="text" value="Municipal"/>
Série / Ano:	<input type="text" value="4ª série / 5º ano"/>		

4ª série / 5º ano

	Ideb Observado				Metas Projetadas							
Município ↓	2005 ↓	2007 ↓	2009 ↓	2011 ↓	2007 ↓	2009 ↓	2011 ↓	2013 ↓	2015 ↓	2017 ↓	2019 ↓	2021 ↓
DUQUE DE CAXIAS	3.3	3.7	3.8	4.3	3.4	3.7	4.2	4.4	4.7	5.0	5.3	5.6

Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>

**Quadro 6** - Resultados e metas do Ideb da 8ª série/9º ano do município de Duque de Caxias

### IDEB - Resultados e Metas

Parâmetros da Pesquisa

Resultado:	<input type="text" value="Município"/>	UF:	<input type="text" value="RJ"/>
Município:	<input type="text" value="Duque de Caxias"/>	Rede de ensino:	<input type="text" value="Municipal"/>
Série / Ano:	<input type="text" value="8ª série / 9º ano"/>		

8ª série / 9º ano

	Ideb Observado				Metas Projetadas							
Município ▾	2005 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2013 ▾	2015 ▾	2017 ▾	2019 ▾	2021 ▾
DUQUE DE CAXIAS	2.5	2.7	2.7	3.5	2.5	2.7	3.0	3.4	3.7	4.0	4.3	4.6

Fonte: <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>

A então secretária de Educação, professora Rachel Barreto de Oliveira apresentou à época uma explicação para o resultado considerado positivo,

O crescimento aconteceu devido ao trabalho comprometido da Prefeitura de Duque de Caxias com a população. Ela explicou que o Governo Municipal encontrou a rede pública de ensino totalmente sucateada em 2009. “Os professores estavam desestimulados e as escolas destruídas. Apostamos fortemente na formação do docente, com seminários e projetos e, em função disso, os resultados ultrapassaram as metas projetadas”. (<http://www.smeduquedecaxias.rj.gov.br/portal/>) acessado em 24 de setembro de 2012 às 17 horas.

A professora Rachel Barreto de Oliveira salientou ainda,

Desde agosto de 2011, a SME promove cursos de formação voltados para compreensão da Prova Brasil. Deixamos a cidade, em 2004, entre as dez melhores em educação no Estado do Rio de Janeiro. Quando retornamos, estávamos em 81°. Agora, voltamos e provamos que temos palavra. Nossa cidade está em 1º lugar em crescimento educacional entre os municípios da Baixada. Lutamos com garra e obstinação para que os filhos dos trabalhadores da nossa terra tenham uma educação de qualidade.

Iniciativas, continuidade de propostas, avanços...

As palavras da professora mostram como a questão dos índices e rankings está orientando e definindo os rumos da educação em Duque de Caxias e no Brasil.

A educação no município de Duque de Caxias parece não fugir à realidade da educação nacional que ao longo dos anos passa por avanços e retrocessos. Implementações de propostas de governo, enquanto as pesquisas clamam por uma proposta de estado para a educação brasileira que sobremaneira não sofra com as idas e vindas, com a “dança de cadeiras” do poder institucionalizado. Quando alcançaremos as metas? Será essa a pergunta que se faz necessária? Enquanto isso, acreditando num movimento democrático de acesso e qualidade na educação, descrevemos a seguir a especificidade do Programa Mais Educação no município de Duque de Caxias.

### **3.5 O programa Mais Escola**

O Programa Mais Escola em Duque de Caxias nada mais é que o nome dado ao Programa Mais Educação, vinculado ao MEC que faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) no município de Duque de Caxias. O Programa Mais Educação é denominado, para fins de repasse de recursos, como PDDE – Educação Integral.

No ano de 2009 ao chegar ao município de Duque de Caxias o Programa Mais Educação recebe esse nome diferenciado buscando uma identidade específica.

No primeiro momento o Programa foi implantado em 31 unidades escolares, em setembro de 2009, atendendo a cerca de 4.500 alunos. O que corresponde a menos de 5% do total de 90.283 alunos matriculados na rede nesse ano.

De acordo com informações obtidas na SME, a definição das escolas foi feita pelo MEC com base nos resultados do Ideb, ficando a secretaria impedida de fazer quaisquer alterações. De acordo com essa informação as escolas escolhidas seriam as que estavam com o mais baixo Ideb da rede municipal o que poderemos analisar cuidadosamente ao longo deste capítulo.

Na SME/DC o Departamento de Programas e Projetos Educacionais (DPPE) é responsável pela operacionalização do programa, fazendo a interlocução com as unidades escolares do município bem como com o MEC. O DPPE como responsável pela implementação do Programa Mais Escola nas escolas da rede municipal de Duque de Caxias dispõe de uma supervisora/implementadora para acompanhar as escolas de cada distrito.

Por fazer parte do PDDE (Programa Dinheiro Direto na Escola), os recursos são repassados para os conselhos escolares ou associação de pais e mestres de cada unidade escolar que, de acordo com informações obtidas nas entrevistas realizadas, funcionam quase que exclusivamente para viabilizar o repasse dos recursos. Em todos os depoimentos colhidos, o Conselho Escolar só é convocado para reunião quando a verba chega. Na maioria das situações foi relatado que os responsáveis pelos alunos não gostam de participar e quando participam não emitem opiniões.

As atividades do programa são organizadas em macro campos: Acompanhamento Pedagógico; Meio Ambiente; Esporte e Lazer; Direitos Humanos em Educação; Cultura e Artes; Cultura Digital; Promoção da Saúde; Educomunicação; Investigação no Campo das Ciências da Natureza; Educação Econômica. Segundo depoimento da equipe do DPPE/SME/DC, as escolas iniciam a implementação com o suporte da coordenação do programa na SME, mas com muitas dúvidas e dificuldades em todos os aspectos. Relatam ainda que as atividades de cada escola também eram definidas pelo MEC, não tendo a SME, tampouco a escola, condição de modificá-las. Estaria a cargo da SME/DC apenas o suporte à implementação do programa nas escolas e às escolas caberia apenas a viabilização das atividades dentro de cada unidade escolar.

A Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, por meio da SME disponibiliza um profissional de cada escola para ser o responsável pela coordenação do programa. De acordo com o Manual do Programa Mais Escola 2011/ SME/DC, esse profissional deve ser escolhido pela direção da escola e apresentar o seguinte perfil:

Um profissional de matrícula na rede e que tenha horário móvel para atender a uma carga horária de 20 (vinte) horas semanais. Podemos também, apontar algumas características importantes. Sabe aquele professor 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? Que apoia novas ideias, transforma dificuldade em oportunidade e se dedica a cumprir o que foi proposto coletivamente? Aquele que se emociona e compartilha as histórias e problemas das famílias e da comunidade. Um professor assim tem um excelente perfil. (Manual Mais Escola 2011 – SME/DC)

Esse profissional passa a ter a função de *Coordenador do Programa Mais Escola*, denominação específica do programa no município de Duque de Caxias que por analogia corresponderia à função de *Professor Comunitário* do Programa Mais Educação. De acordo com o Manual do Programa Mais Escola 2011/SME/DC as atribuições do coordenador são as seguintes:

- Promover a articulação das atividades desenvolvidas nas oficinas com as atividades da educação formal por meio das mais diversas estratégias;
- Auxiliar a coordenação dos processos de aquisição, guarda, utilização e distribuição de materiais e equipamentos;
- Orientar e auxiliar o monitor no preenchimento dos formulários e na elaboração do plano de trabalho;
- Encaminhar a coordenação municipal do programa:
  - Mensalmente, até o dia 30 (trinta), Relatório Mensal.
  - Mensalmente, até o dia 30 (trinta), avaliação qualitativa.
  - Mensalmente, assinar o Controle de Frequência e Recibo.
- Planejar diretamente como irá acontecer às atividades do Programa Mais Escola.

Além das atribuições acima, os coordenadores do programa das escolas participam de encontros periódicos na SME com as coordenadoras do DPPE/SME.

Quanto aos alunos que devem ser o foco do programa o manual citado anteriormente recomenda a adoção dos seguintes critérios:

- Estudantes em defasagem série/idade;

- Estudantes das séries finais da 1ª fase do Ensino Fundamental (4º / 5º anos), nas quais há uma maior evasão na transição para a 2ª fase;
- Estudantes das séries finais da 2ª fase do Ensino Fundamental (8º e/ou 9º anos), nas quais há um alto índice de abandono;
- Estudantes de séries onde são detectados índices de evasão e/ou repetência.

De acordo com depoimentos das supervisoras do DPPE/SME/DC apesar do documento estabelecer parâmetros para o desenvolvimento do programa, cada escola tem autonomia para definir quais alunos participarão das atividades, sendo desejável que essa definição seja feita pelo conjunto de profissionais de cada unidade.

O diretor da escola tem papel fundamental na atuação do Conselho Escolar, devendo exercer a função de incentivar a participação, o compartilhamento de decisões e de informações com professores, funcionários, estudantes e suas famílias. O diretor deve promover o debate das propostas do programa nas reuniões pedagógicas, de planejamento, de estudo, nos conselhos de classe, nos espaços do Conselho Escolar. Isso porque, a integração do programa envolve o debate sobre o próprio projeto educacional da escola, da organização de seus tempos, da relação com os saberes e práticas contemporâneos e com os espaços potencialmente educacionais da comunidade e da cidade.

Os monitores do Programa Mais Escola em Duque de Caxias, além de terem as atribuições previstas nos documentos oficiais do Programa Mais Educação recebem orientações contidas no Manual do Programa Mais Escola 2011/SME/DC, a saber:

- Sugerir alternativas e melhorias com relação ao desenvolvimento das atividades na escola;
- Planejar o funcionamento da oficina e apresentar o plano de trabalho semanal ao coordenador escolar para apreciação;
- Reportar-se ao (a) coordenador (a) escolar para solicitar o material a ser utilizado nas oficinas;
- Realizar atividades propostas para a oficina que visem desenvolver os princípios de construção da cidadania e de cultura de paz;
- Atuar conjuntamente com os conteúdos programáticos do horário formal de aulas, independente da atividade e macro campo de atuação;
- Preencher e entregar/encaminhar ao (a) coordenador (a) escolar:

- Diariamente assinar seu controle de frequência;
- Semanalmente preencher o plano de trabalho com relatório de atividades semanais;
- Mensalmente preencher a avaliação qualitativa.

As escolas tem autonomia na seleção dos monitores com os quais irão trabalhar obedecendo ao perfil e critérios estabelecidos pelo Programa Mais Escola, no entanto cada coordenador deve enviar periodicamente ao DPPE/SME o currículo de cada um dos monitores, bem como em qual atividade irá atuar.

Uma das maiores preocupações da equipe do DPPE/SME quanto a implementação do programa relatada durante este trabalho, paira sobre a estreito diálogo que acredita ser necessário acontecer, entre o programa e as atividades que a escola já realiza, que a linha divisória entre o programa e o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola seja a cada dia mais tênue. Para tanto orienta que toda a equipe de direção da escola – direção, orientação pedagógica e orientação educacional – esteja alinhada com a proposta do programa. Pensando em todas as possibilidades de integrar as atividades do programa com as atividades do cotidiano da escola buscando a unidade, porque a escola é uma só. As atividades do programa devem aparecer no Projeto Político Pedagógico da escola mostrando essa interface.

Conhecer as escolas que fizeram parte do primeiro momento do Programa Mais Escola no município de Duque de Caxias pode trazer elementos interessantes no que diz respeito ao entendimento do desenvolvimento inicial do programa no município. Do total dessas 31 escolas do primeiro momento em 2009, o 1º distrito foi contemplado com 10 escolas do total de 53 escolas, o 2º distrito com 10 escolas do total de 46, o 3º distrito com 09 escolas do total de 27 e o 4º distrito com apenas 02 do total de 21 escolas.

No Quadro a seguir a lista das 31 escolas que participaram do programa no primeiro momento:

**Quadro 7** - Escolas municipais de Duque de Caxias contempladas pelo programa mais escola no primeiro momento – 2009.

	Nome da Escola	Distrito
1	E. M. PROF. ROMEU MENEZES	1º
2	E. M. BENIZIO JOSE DA SILVA	1º
3	E. M. JARDIM GRAMACHO	1º
4	CIEP BRIZOLAO 405 MIN. SANTIAGO DANTAS	1º
5	CIEP BRIZOLAO 097 – CARLOS CHAGAS	1º
6	E. M. MAURO DE CASTRO	1º
7	E. M. PROFESSORA OLGA TEIXEIRA DE OLIVEIRA	1º
8	E. M. VISCONDE DE ITABORAI	1º
9	E. M. WILSON DE OLIVEIRA SIMOES	1º
10	E. M. ÁLVARO ALBERTO	1º
11	E. M. PROF. WALTER RUSSO DE SOUZA	2º
12	E. M. MARCILIO DIAS	2º
13	E. M. MEXICO	2º
14	CIEP BRIZOLAO MUNICIPALIZADO 318 – PAULO MENDES CAMPOS	2º
15	E. M. SOLANO TRINDADE	2º
16	E. M. GOVERNADOR MARIO COVAS JUNIOR	2º
17	E. E. M. MARECHAL MASCARENHAS DE MORAES	2º
18	E. M. PROF. VILMAR BASTOS FURTADO	2º
19	E. M. TANCREDO NEVES	2º
20	CIEP 120 – MONTEIRO LOBATO	2º
21	CIEP BRIZOLAO MUNICIPALIZAO 407 – NEUSA GOULART BRIZOLA	3º
22	CIEP BRIZOLAO 227 – PROCOPIO FERREIRA	3º
23	CIEP 015 – HENRIQUE DE S. FILHO	3º
24	E. M. CAP. F. N. EDUARDO G. DE OLIVEIRA	3º
25	E. M. ROBERTO WEGUELIN DE ABREU	3º
26	E. M. NOVA CAMPINAS	3º
27	E. M. STA LUZIA	3º
28	CIEP BRIZOLAO 330 MARIA DA GLORIA CORREA LEMOS	3º
29	CIEP 319 – ODUVALDO VIANA FILHO	3º
30	CIEP 338 – ESCOLA MUNICIPALIZADA CELIA RABELO	4º
31	E. M. DR. ELY COMBAT	4º

No Quadro a seguir se pode observar o ranking das 31 escolas com mais baixo Ideb de acordo com o resultado das escolas de Duque de Caxias da 4ª série/5º ano em 2007. Essa lista,

juntamente com a lista do Quadro 9, seria, em tese, a base para a definição das escolas a serem contempladas pelo programa. As escolas sinalizadas em amarelo são as que estão entre as 31 escolas que receberam o Programa Mais Escola em 2009. As sinalizadas em verde alcançaram a meta estabelecida:

**Quadro 8** - As 31 escolas com mais baixo Ideb de acordo com o resultado das escolas de Duque de Caxias da 4ª série/5º ano em 2007

4ª série / 5º ano			
		Ideb observado	Metas Projetadas
	Escola	2007	2007
1	E M GUSTAVO ARMBRUST	2.1	
2	CIEP BRIZOLAO MUNICIPALIZADO 407 NEUSA GOULART BRIZOLA	2.5	2.8
3	E M ALINE GONCALVES DE LIMA	2.5	
4	ESCOLA MUNICIPAL BENIZIO JOSE DA SILVA	2.6	2.7
5	CIEP BRIZOLAO MUNICIPALIZADO 318 - PAULO MENDES CAMPOS	3.0	2.8
6	E M JARDIM GRAMACHO	3.0	
7	E M MINAS GERAIS	3.0	3.1
8	E M PROFESSOR JOAO FAUSTINO DE FRANCA SOBRINHO	3.0	2.8
9	E M PROFESSOR ROMEU MENEZES DOS SANTOS	3.0	
10	E M TODOS OS SANTOS	3.0	3.3
11	E M JOSE MEDEIROS CABRAL	3.1	
12	E M MARIA CLARA MACHADO	3.1	
13	E M MAURO DE CASTRO	3.1	
14	E M PROF MOTTA SOBRINHO	3.1	3.4
15	E M ROTARY	3.1	
16	ESCOLA MUNICIPAL GENERAL SAMPAIO	3.1	3.5
17	E M ALTO DA BOA VISTA	3.2	3.6
18	E M HELENA AGUIAR DE MEDEIROS	3.2	
19	E M PROF ZILLA JUNGER DA SILVA	3.2	2.3
20	E M PROFESSOR JAIR ALVES DE FREITAS	3.2	3.4
21	ESCOLA MUNICIPAL NOSSA SENHORA DO PILAR	3.2	3.6
22	CIEP BRIZOLAO MUNICIPALIZADO 227 PROCOPIO FERREIRA	3.3	3.1
23	E M PROFESSORA MARIA DE ARAUJO DA SILVA	3.3	3.4
24	E M ALBERT SABIN	3.3	3.6
25	E M ANA NERY	3.3	3.4
26	E M BARAO DO RIO BRANCO	3.3	3.5
27	E M CASTRO ALVES	3.3	
28	E M DARCY RIBEIRO	3.3	3.6
29	E M DR ELY COMBAT	3.3	3.0
30	E M NISIA VILELA FERNANDES	3.3	3.0
31	E M PROF CARMEM CORREA DE C REIS BRAZ	3.3	3.4

Fonte: INEP

Numa primeira análise se pode observar que muitas escolas que estão entre as 31 escolas com Ideb mais baixo da rede na 4ª série/5º ano, não foram contempladas com o programa no primeiro momento.

A seguir, vamos observar o ranking das 31 escolas com mais baixo Ideb de acordo com o resultado das escolas de Duque de Caxias da 8ª série/9º ano em 2007. As escolas sinalizadas em amarelo são as que estão entre as 31 escolas que receberam o Programa Mais Escola em 2009. As sinalizadas em verde alcançaram a meta estabelecida:

**Quadro 9** - As 31 escolas com mais baixo Ideb de acordo com o resultado das escolas de Duque de Caxias da 8ª série/9º ano em 2007

8ª série / 9º ano			
		Ideb observado	Metas projetadas
	Escola	2007	2007
1	EM DR RICARDO AUGUSTO AZEREDO VIANNA	1.1	
2	EM BARÃO DA TAQUARA	1.3	
3	EM CARLOTA MACHADO	1.4	
4	ESCOLA MUNICIPAL OSWALDO CRUZ - MUNICIPALIZADA	1.4	1.7
5	EM PROFESSOR PAULO FREIRE	1.5	1.8
6	CEP BRIZOLAO 319 ODUVALDO VIANA FILHO	1.7	
7	EM EMB OSWALDO ARANHA	1.7	
8	EM MAL MALLETT	1.7	
9	EM PEDRO RODRIGUES DO CARMO	1.8	2.0
10	EM PROF ZILLA JUNGER DA SILVA	1.8	1.9
11	EM BRASÍLIA	2.0	2.7
12	CEP BRIZOLAO MUNICIPALIZADO 407 NELISA GOULART BRIZOLA	2.1	2.4
13	CEP BRIZOLAO MUNICIPALIZADO 318 - PAULO MENDES CAMPOS	2.2	2.4
14	EM PROFESSOR ONERES NUNES DE OLIVEIRA	2.2	2.2
15	ESCOLA MUNICIPAL SANTA LUZIA	2.2	2.2
16	EM JOAQUIM DA SILVA PECANHA	2.3	
17	EM MARIA CLARA MACHADO	2.3	
18	EM PROFESSOR ROMÉU MENEZES DOS SANTOS	2.3	2.3
19	EM ANTON DWORSACK	2.5	1.7
20	EM HELENA AGUIAR DE MEDEIROS	2.5	2.5
21	EM PROF HILDA DO CARMO SIQUEIRA	2.5	2.5
22	EM GUSTAVO ARMBRUST	2.6	3.7
23	EM PROFESSOR JOÃO FAUSTINO DE FRANCA SOBRINHO	2.6	2.0
24	EM BARÃO DO RIO BRANCO	2.7	2.2
25	EM MONTEIRO LOBATO	2.7	2.7
26	EM PROF OLGA TEKEIRA DE OLIVEIRA	2.7	2.5
27	ESCOLA MUNICIPAL NOSSA SENHORA DO PILAR	2.7	3.2
28	EM JORNALISTA MOACYR PADILHA	2.8	2.3
29	EM PROF CARMEM CORREA DE C REIS BRAZ	2.8	
30	EM EXP AQUINO DE ARAUJO	2.9	2.3
31	CEP 330 BRIZOLAO MARIA DA GLORIA CORREA LEMOS	3.0	

Fonte: INEP

Parece razoável pensar que o critério definido pelo MEC para a escolha das escolas não foi o único, pois dentre as 31 escolas numa análise detalhada buscando os resultados obtidos por elas, tanto no Ideb da 4ª série/5º ano quanto no da 8ª série/9º ano, encontramos o que se apresenta no quadro a seguir:

**Quadro 10** – Relação das escolas contempladas pelo Programa Mais Escola em 2009 e a posição dessas no resultado do Ideb de 2007

	Nome da Escola	Posição da escola, dentre as 131 escolas avaliadas, de acordo com o resultado do Ideb 2007 na 4ª série/5º ano. (Quanto menor posição menor Ideb)	Posição da escola, dentre as 60 escolas avaliadas, de acordo com o resultado do Ideb 2007 na 8ª série/9º ano. (Quanto menor posição menor Ideb)
1	E. M. PROF. ROMEU MENEZES	9ª	18ª
2	E. M. BENIZIO JOSE DA SILVA	4ª	
3	E. M. JARDIM GRAMACHO	6ª	
4	CIEP BRIZOLAO 405 MIN. SANTIAGO DANTAS	43ª	
5	CIEP BRIZOLAO 097 – CARLOS CHAGAS	49ª	34ª
6	E. M. MAURO DE CASTRO	13ª	
7	E. M. PROFESSORA OLGA TEIXEIRA DE OLIVEIRA	95ª	26ª
8	E. M. VISCONDE DE ITABORAI	83ª	
9	E. M. WILSON DE OLIVEIRA SIMOES	64ª	
10	E. M. ÁLVARO ALBERTO	86ª	
11	E. M. PROF. WALTER RUSSO DE SOUZA	56ª	
12	E. M. MARCILIO DIAS	52ª	
13	E. M. MEXICO	80ª	47ª
14	CIEP BRIZOLAO MUNICIPALIZADO 318 – PAULO MENDES CAMPOS	5ª	13ª
15	E. M. SOLANO TRINDEDE	97ª	
16	E. M. GOVERNADOR MARIO COVAS JUNIOR	77ª	
17	E. E. M. MARECHAL MASCARENHAS DE MORAES	50ª	36ª
18	E. M. PROF. VILMAR BASTOS FURTADO	102ª	
19	E. M. TANCREDO NEVES	74ª	
20	CIEP 120 – MONTEIRO LOBATO	105ª	51ª
21	CIEP BRIZOLAO MUNICIPALIZAO 407 – NEUSA GOULART BRIZOLA	2ª	12ª
22	CIEP BRIZOLAO 227 – PROCOPIO FERREIRA	22ª	
23	CIEP 015 – HENRIQUE DE S. FILHO	91ª	43ª
24	E. M. CAP. F. N. EDUARDO G. DE OLIVEIRA	60ª	38ª
25	E. M. ROBERTO WEGUELIN DE ABREU	63ª	41ª
26	E. M. NOVA CAMPINAS	47ª	48ª
27	E. M. STA LUZIA	116ª	15ª
28	CIEP BRIZOLAO 330 MARIA DA GLORIA CORREA LEMOS	44ª	31ª
29	CIEP 319 – ODUVALDO VIANA FILHO	98ª	6ª
30	CIEP 338 – ESCOLA MUNICIPALIZADA CELIA RABELO	33ª	44ª
31	E. M. DR. ELY COMBAT	29ª	35ª

Legenda:

	Escolas que não foram avaliadas nesse ano de escolaridade.
	Escolas que estão entre as 31 escolas com IDEB mais baixo da rede, em pelo menos um dos resultados.
	Escolas que apesar de estarem entre as 31 escolas do primeiro momento do Programa Mais Educação no município, não estão entre as 31 escolas com IDEB mais baixo da rede, em nenhum dos dois resultados.

É notável que, de acordo com o critério de mais baixo Ideb, das 31 escolas do primeiro momento, apenas 12 escolas deveriam ter sido escolhidas. Se fôssemos levar em conta apenas as escolas com baixo resultado na 4ª série/5º ano, seriam apenas 08 unidades escolares, dentre as mesmas 31 escolas. Já no caso das escolas com baixo resultado na 8ª série/9º ano, seriam apenas 07 unidades escolares.

O cenário apresentado não deixa perfeitamente claro o real critério estabelecido pelo MEC, citado em todos os relatos obtidos nas entrevistas realizadas, para a definição das escolas participantes do programa. De acordo com o documento do MEC “Passo a Passo”, as escolas consideradas como prioritárias são:

O Programa Mais Educação atende, prioritariamente, escolas de baixo Ideb, situadas em capitais, regiões metropolitanas e grandes cidades em territórios marcados por situações de vulnerabilidade social que requerem a convergência prioritária de políticas públicas e educacionais.

Concluimos que os critérios para a escolha das escolas não estão claros. Assim entendemos que nos cabem alguns apontamentos quanto a qual ou quais critérios foram utilizados nessa escolha. Por que essas escolas e não outras? Constatamos que não são as escolas com mais baixo Ideb do município; Constatamos não haver uma proporcionalidade na quantidade de escolas por distrito, se levarmos em conta o quantitativo de escolas neles existentes; Constatamos que não há uma relação *Número de escolas contempladas pelo Programa Mais Escola X Comunidade de área conflagrada/mais violenta*; Constatamos que a escolha não foi por escolas situadas em favelas. Então como essas escolas foram escolhidas?

Durante entrevista com a subsecretária de Educação do Município de Duque de Caxias, fomos informadas que quando o programa chegou no município em 2009 as escolas já estavam definidas e a justificativa que ela recebeu da secretária de educação anterior sobre

o porquê dessas escolas e não de outras, foi que o MEC as definira com base no resultado do Ideb. Como identificamos essa justificativa não se coaduna com a realidade dessas escolas, o que nos leva às seguintes perguntas: Teria essa escolha de escolas sido feita ainda em 2008 quando do final do governo municipal anterior e a explicação ou justificativa teria se perdido no meio do caminho com a transição de governo? Teria essa escolha de escolas sido feita pelo MEC, mas por outros critérios que não os previstos? Teria essa escolha de escolas sido feita pela SME, ainda que a partir de uma lista do MEC, de acordo com algum tipo de interesse local?

A última questão levantada surge de um depoimento da subsecretária municipal de educação em uma das entrevistas a qual citou que no primeiro momento, em 2009, já haviam sido listadas pelo MEC as 107 escolas que deveriam participar do programa, mas que a secretária de educação no momento considerou conveniente começar aos poucos, iniciando com apenas 31 escolas em 2009. Somente em 2010 as 107 escolas passaram a integrar o programa.

A questão dos critérios de escolha das escolas é importante visto que embora a proposta inicial do programa seja de atingir às populações escolares mais necessitadas, do ponto de vista social e pedagógico, essa proposta parece não ter sido inteiramente cumprida. Esse fato pode ter explicações relacionadas às questões operacionais, mas também à utilização do programa em função de algum interesse local. De qualquer maneira, esse fato atenua o caráter compensatório do programa e talvez tenha como efeito (não intencional) livrá-lo de possíveis estigmas que resultariam de um atrelamento necessário às escolas ou alunos problemáticos.

Entendemos relevante destacar que entre os anos de 2009 e 2012, durante um mesmo governo municipal, o cargo de secretária municipal de educação foi ocupado por 4 pessoas diferentes, o que gerou fragmentação, desinformações e perda de continuidade das ações.

Para iniciar as atividades em 2010, foram incluídas em dezembro de 2009 mais 76 unidades escolares no Programa. Deste modo, o município de Duque de Caxias, em 2010, passou a participar do programa com 107 escolas atendendo a 17.655 alunos, o que representava aproximadamente 21% dos 86.912 alunos matriculados na rede. Um avanço, na perspectiva da quantidade, bastante significativo.

Em 2011 continuaram as mesmas 107 escolas do ano anterior, No ano de 2011, de acordo com depoimentos da equipe do DPPE/SME/DC, por solicitação de comunidades

escolares específicas, que viam no programa um meio de socialização e de prática de esportes, o município implantou atividades nos moldes do Programa Mais Escola, em três escolas da rede, assumindo as despesas com recursos próprios.

Em 2012, o município consegue a inclusão de mais 16 escolas no programa, chegando a um total de 123 escolas o que corresponde a aproximadamente 84% das 147 escolas da rede municipal que atendem ao Ensino Fundamental nesse ano. Dessa forma a abrangência do programa aumentou em praticamente 300% desde o início de sua implementação no município. A partir daí a questão dos critérios de escolha da escola deixa de ser tão importante visto que a maior parte delas passa a receber o programa.

O avanço na cobertura do município pelo programa faz parte de um plano em nível nacional de investimento na ampliação da jornada escolar de acordo com informação da Presidenta da República Dilma Rousseff, durante o seu programa semanal de rádio “Café com a presidenta” do dia 12 de março de 2012, segundo o Portal G1:

Dilma diz que dobrará escolas em tempo integral até o fim do ano. Hoje, 15 mil escolas são beneficiadas; previsão é de 30 mil ainda em 2012. Ela afirmou que meta é de 60 mil escolas em tempo integral até 2014. “Até o fim do ano, o Mais Educação estará em 30 mil escolas públicas. Vai, aí, alcançar 5 milhões de estudantes em todo o Brasil, inclusive na área rural. Isso significa que vamos alcançar a meta que tínhamos para 2014”, afirmou a presidente. Ela anunciou ainda uma nova meta para 2014, que é chegar a 60 mil escolas com atendimento em tempo integral.

Em 2011, em matéria do informativo da Prefeitura de Duque de Caxias “Mais Caxias” 04/2011 o então governo municipal prevê a inauguração de 3 unidades de escola de tempo integral no 2º semestre de 2011. Unidades estas que, segundo o informativo, previam *atendimento educacional dentro de uma carga horária de 9 horas de trabalho escolar*, envolvendo atividades curriculares e extracurriculares. No periódico não identificamos nenhuma citação que pudéssemos afirmar uma estreita relação do PME com a criação dessas escolas de tempo integral no município. No entanto, a matéria cita o impacto positivo do Programa Mais Escola nas escolas do município. Tudo indicaria que o programa teria impulsionado o avanço da ampliação da jornada escolar no município de Duque de Caxias

configurando-se como uma política indutora de implementação de novas propostas de ampliação da jornada escolar.

Entretanto, a realidade em 2013 é decepcionante e frustrante na medida em que as obras dessas 3 escolas não foram concluídas e estão paralisadas. O que poderia ter sido um resultado em decorrência da chegada de um programa federal, incentivando as iniciativas municipais, não se concretizou.

## **CAPÍTULO 4**

### **Sobre a investigação**

O presente capítulo pretende descrever como se dá a implementação do Programa Mais Escola em quatro escolas do município de Duque de Caxias. A definição das escolas foi feita juntamente com a SME/DC obedecendo alguns critérios: uma unidade escolar de cada distrito do município; escola que participa do programa desde o início da implementação do PME no município (2009); escola em que o programa atende apenas aos alunos do Ensino Fundamental I; escolas em que o diretor seja o mesmo desde o início do programa na escola. A justificar esses critérios entendemos que (a) definindo uma escola por distrito teríamos uma visão mais ampla da realidade do município em suas variações locais; (b) que ao observarmos escolas que estão há mais tempo no programa, teríamos condições de melhor perceber a implementação do PME e ainda o seu amadurecimento, avanços e dificuldades; (c) que ao escolhermos escolas onde o programa atende apenas a alunos do Ensino Fundamental I, estaríamos direcionando o foco e dando maior consistência às observações; (d) que ao escolher escolas em que o diretor é o mesmo desde o início do programa estudado estaríamos indo ao encontro de várias pesquisas que afirmam que a alta rotatividade de diretores afeta a produtividade da escola, bem como que um diretor experiente faz diferença nos resultados.

Ademais, considerando nossa proximidade com a realidade da rede municipal de escolas de Duque de Caxias, a escolha das unidades a serem observadas obedeceu também ao critério de não serem particularmente conhecidas por nós, buscando-se um olhar de fora, menos comprometido.

A recepção nas unidades escolares se deu de forma positiva e em momento algum houve resistência explícita por parte dos profissionais em participar da pesquisa. Em cada uma das unidades foram feitas, pelo menos, três visitas nas quais foi possível observar as atividades do programa acontecendo, a percepção dos professores, orientadores educacionais e pedagógicos sobre o programa e em algumas situações ouvir depoimentos de alunos e responsáveis em relação ao desenvolvimento das atividades do programa. Em uma das escolas houve dificuldade quanto a entrevistar monitores do programa, bem como professores, pois por várias vezes, chegávamos à escola no dia e horários marcados e, por motivo de falta d'água, todos haviam sido dispensados, o que causou certa morosidade na execução das entrevistas. Durante as visitas, que ocorreram logo após as eleições municipais, os

coordenadores do programa perderam a “dobra” - hora-extra que recebiam para atuarem como coordenadores do PME – o que de certa forma causou dificuldade na finalização do trabalho, sendo necessário, por várias vezes, contar com a boa vontade desses profissionais em nos atender fora de seu horário. Das quatro escolas, em uma delas, desde o início, concentrava-se a função de coordenador do programa nas mãos da diretora. Nas outras três contava-se com profissional específico para tal função, em regime de “dobra”. Após o cancelamento da “dobra” apenas uma unidade escolar continuou a contar com o trabalho da coordenadora do programa que passou a exercer essa função voluntariamente.

Em todas as escolas visitadas o PME era o único programa de ampliação da jornada escolar em desenvolvimento, sendo esta ampliação oferecida a apenas parte dos alunos, cerca de 10% do total de matriculados em cada unidade. Em três das unidades estudadas todas as atividades são realizadas no espaço físico da própria escola com pequenas adaptações e aproveitamentos de espaços. Em uma das escolas todas as atividades ocorrem em uma associação esportiva da comunidade, situada à aproximadamente 600 metros da escola. O espaço utilizado recebeu melhorias por parte do programa para melhor receber os alunos.

Ao detalhar a implementação do programa escola por escola, vamos designá-las como “Escola 1”, “Escola 2”, “Escola 3” e “Escola 4” não fazendo relação com o número ordinal dos distritos de Duque de Caxias. O nome de todos os entrevistados também será mantido em sigilo.

## **4.1 As escolas**

### **4.1.1 “Escola 1”**

#### **4.1.1.1 A descrição da escola**

A “Escola 1” é uma escola de grande porte. Trata-se de um Ciep, construído no contexto do Programa dos Cieps, nos anos 1990, mas que, antes da chegada do PME, já não funcionava em horário integral. Possui salas de aula grandes e arejadas, quadra polivalente, pátio coberto, biblioteca, sala de informática, amplo refeitório e grande área verde. Atende a alunos do pré-escolar ao 9º ano do Ensino Fundamental, distribuídos em 3turnos, sendo 2

turnos diurnos e um noturno na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, com os respectivos horários:

	<b>Entrada</b>	<b>Saída</b>
<b>1º turno</b>	7:00	11:00
<b>2º turno</b>	13:00	17:00
<b>3º turno</b>	19:00	22:00

O bairro onde se encontra a escola é considerado tranquilo, com baixo índice de violência. No entorno da escola se concentra o centro comercial do bairro com posto de gasolina, mercado, padaria, farmácia, entre outros comércios. O bairro não conta com equipamentos públicos de lazer, além de uma praça localizada próxima à escola. O bairro conta com mais duas escolas da rede municipal e uma em construção, em fase final, que será, conforme informações da prefeitura, uma escola de tempo integral<sup>9</sup>. A comunidade convive ainda com problemas básicos de falta de saneamento básico e abastecimento de água. Ruas sem asfalto, iluminação e manilhamento também fazem parte da rotina dos moradores do bairro.

#### **4.1.1.2 A implementação do Programa na “Escola 1”**

##### **A chegada do programa**

A escola é uma das 31 unidades escolares que foram contempladas com o Programa Mais Escola no ano de 2009, ano que o PME chegou ao município, sob a forma do Programa Mais Escola. Assim chega como uma novidade, um novo desafio para todos. Logo que a direção foi informada que receberia o programa, reuniu toda a escola para passar a notícia, o que gerou certo susto, segundo a diretora, pois até então a escola, apesar de ser um Ciep<sup>10</sup>, nunca havia tido um programa como esse. A escola recebeu o programa em função de seu

<sup>9</sup> Obra iniciada na gestão 2009-2012, não concluída até o momento da pesquisa. Uma proposta de construção de escola de tempo integral também foi idealizada nesse mesmo período governamental não havendo informações, até o fechamento deste trabalho, sobre a manutenção da proposta na gestão iniciada em 2013.

<sup>10</sup> Sendo Ciep municipalizado desde o ano de 1997, funcionou como unidade escolar da rede estadual até o ano de 1996, com algumas turmas ainda em tempo integral.

baixo Ideb e, segundo a explicação dada pela SME/DC, já veio designada pelo MEC, não havendo possibilidade de recusa.

A coordenadora do programa na escola relata que no início houve alguns problemas, atritos e que até mesmo ela não sabia muito bem como atuar. Na dúvida recorriam à SME/DC e juntos encontravam uma solução. De orientação em orientação as dificuldades foram sendo sanadas. No primeiro ano, de 2009, o programa chegou à escola com 10 atividades para atender a 150 alunos, o que causou muita resistência por parte dos professores que não viam com bons olhos o trabalho dos monitores e por parte do pessoal de apoio<sup>11</sup>: “Ah é mais trabalho, ah a gente vai ter que fazer mais comida, ah e a limpeza? Esse tumulto está atrapalhando minha aula...”.

Nesse primeiro momento as atividades que necessitavam de espaço externo não apresentaram problema para serem desenvolvidas, pois o espaço favorecia. Já as que necessitavam de espaço de sala de aula, eram realizadas em uma única sala que estava disponível e, quando possível, era utilizado também o auditório. Apesar de ser um Ciep, com muito espaço, a escola não esperava receber o programa, logo não programou seu espaço físico para tal o que gerou problemas e rixas levando a comentários do tipo: “Para os monitores ficarem só brincando com os alunos, melhor não ter esse tumulto. Não vai contribuir em nada esse trabalho”.

## **O Programa em 2012**

Em 2010, segundo ano do programa na escola, a direção conseguiu viabilizar o espaço de duas salas que ficam em cima da biblioteca, o que veio colaborar para uma visão mais positiva do PME visto que o tumulto de alunos pelos corredores diminuiu e assim o programa passou a ser visto de maneira mais positiva. Passou a ser percebido como algo que poderia contribuir para a aprendizagem dos alunos. No entendimento de todos os entrevistados a questão do espaço escolar influencia muito no sucesso do programa.

No ano de 2012 o programa ofereceu as seis atividades listadas abaixo, atendendo a 150 alunos:

- Desenho
- Futebol (Em associação com o Programa Segundo Tempo)

---

<sup>11</sup> Serventes, merendeiras e porteiros.

- Letramento
- Matemática
- Recreação
- Xadrez

Os horários e distribuição dos alunos por atividade são organizados pela coordenação do programa na escola, coordenação esta realizada por uma professora da unidade escolar que esteve nesta função até o final do ano de 2012, mesmo tendo sido cancelada a sua remuneração por “dobra” no final do mês de outubro. O trabalho da coordenadora nessa unidade escolar ainda inclui a recepção dos alunos do PME na hora de chegada: “Faço isso porque percebi que as crianças, por não terem hábito de estarem a cada dia com um professor, ficavam sem referência, meio perdidas e até inseguras com a dinâmica do projeto”.

Os horários dos alunos no programa seguem as sugestões oficiais, ampliando a jornada escolar diária para 7 horas. As atividades são desenvolvidas no contra turno escolar, ou seja, aluno que participa do programa pela manhã frequenta as aulas regulares à tarde e vice-versa.

Quanto às respostas sobre os aspectos positivos do programa, elas abrangeram os seguintes aspectos: **maior tempo de permanência do aluno na escola**; “Eu posso dizer o que os próprios pais me dão de retorno, que esse horário que eles poderiam de repente estar sozinhos dentro de casa pelo menos estão dentro da escola e que mal ou bem estão sendo assistidos tem uma orientação, não estão na rua”, expõe a coordenadora do programa. **A oportunidade de prática de esportes; as cinco refeições diárias que os alunos recebem** por estarem maior tempo na escola; **a oportunidade de oferecer reforço escolar para os alunos** com dificuldade. Quanto aos aspectos negativos foram unânimes em dizer: “Nenhum”.

De acordo com o relato da coordenação descrito acima, muitos pais buscam no programa apoio para ocupar o tempo ocioso das crianças, não o vendo como uma ação educacional. No depoimento de um responsável que procurou a coordenação em busca de uma vaga para seu filho no programa e ao qual perguntamos o motivo pelo qual queria que seu filho participasse do programa. A resposta foi a seguinte: “\_ Eu vim botar ele aqui para ele ficar o dia todo para ele aprender várias coisas e também vou ganhar bebê semana que vem, aí é melhor pra mim que ele fique na escola o dia todo, não preciso ficar vindo à escola com pressa”, o que não confirma, no caso, totalmente a percepção da coordenadora.

Quando é citada a questão da permanência na escola por maior período, a coordenadora do programa faz relação também ao prazer que os alunos sentem em estar na escola, ao fato de se sentirem mais próximos, mais pertencentes àquele ambiente. Houve relatos de que vários alunos, com distorção série-idade, sentiam-se desmotivados, e com a participação no projeto passaram a se sentir mais seguros e confiantes.

Um aspecto levantado nas entrevistas foi a questão da frequência dos alunos no programa e do percentual de evasão. Segundo a coordenadora do programa a evasão é um fator preocupante. Os alunos começam frequentando bem, mas geralmente a evasão chega a 50%. A principal causa atribuída a esse fato são os períodos de greve dos professores da turma regular, pois os alunos não tendo as aulas regulares acabam não indo à escola apenas para o programa. Quando termina o período de greve<sup>12</sup> os alunos acabam não retornando para as atividades do PME.

No ano de 2012, após análise da equipe de orientação pedagógica e educacional, a prioridade de atendimento no programa passou a ser os alunos do 3º ano do ciclo de alfabetização com dificuldade de aprendizagem e distorção série-idade. Com esse encaminhamento a escola conseguiu incluir no programa 90% dos alunos com distorção série-idade da unidade escolar.

De acordo com a coordenadora, as atividades que os alunos mais gostam estão ligadas aos esportes e percebendo isso a escola fez algumas adaptações: “No início cada atividade esportiva se restringia às próprias técnicas: no futebol era trabalhado apenas futebol, no voleibol era trabalhado apenas voleibol”, mas quando o Programa Segundo Tempo passou a atuar de forma associada ao PME e o material esportivo chegou à escola, percebeu-se a riqueza do material e que este poderia atender a várias modalidades, a escola passou então a realizar atividades mistas, fugindo um pouco da única proposta de cada atividade o que, segundo a coordenação, foi um sucesso entre os alunos. “Antes mesmo de a SME dizer que a gente poderia fazer um misto, a gente ficou “doida” porque o material é muito bom: bola de futebol, bola de basquete, de handebol, futebol de salão de campo, aí o monitor perguntou se poderia usar esse material para trabalhar vários esportes e não só o futebol. Eu falei que lógico. Achei ótima a ideia de diversificar mesmo”.

---

<sup>12</sup> De acordo com informações do sindicato, no ano de 2012 houve 15 dias de paralisação e dois dias de greve nas escolas da rede municipal.

Essa postura da coordenação vem demonstrar os possíveis ajustes que muitas vezes o programa precisa fazer no momento da sua implementação e assim se torna único, com a “cara” da unidade escolar, voltado para suas necessidades.

O recurso financeiro do PME foi citado, por um dos entrevistados, como o maior benefício que o programa trouxe para a escola e justifica: “Os materiais, o recurso financeiro porque podemos comprar jogos, materiais que acabam sendo usados por toda a escola, beneficia a escola toda, ou seja, todos os alunos. A cada ano a gente dá prioridade a uma necessidade da escola. De certa forma atende a escola e ao PME. Tipo o material do PST atende também ao professor de educação física da turma regular que não tem material para trabalhar. Aí o material do PME dá um suporte para a escola como um todo”.

O depoimento confirma o quão desequipadas encontram-se as escolas, o quanto professores e alunos são expostos a um trabalho empobrecido onde na maioria das vezes encontra-se apenas o mínimo: a sala de aula, o professor, o quadro e o giz. Os recursos do programa que seriam suplementares acabam dando suporte às atividades regulares da escola.

Os monitores do programa são da comunidade, praticamente os mesmos desde o início e com exceção de um, todos tem curso superior (O monitor que não tem o curso superior está cursando). Sempre que a SME/DC oferece cursos de capacitação todos participam, mesmo fora de seus horários. Os monitores consideram a ajuda de custo que recebem adequada se forem levadas em conta as horas que trabalham, mas se forem levar em conta a importância do trabalho que realizam, consideram muito pouco.

A seleção dos monitores do programa passa por avaliação da equipe diretiva da escola e da coordenação do programa na escola seguindo as orientações da SME/DC bem como do PME.

Mesmo após o primeiro impacto e a rejeição entre professores e monitores ter sido superada, a coordenação mantém um esforço diário de articular as atividades do programa com as atividades da escola. Diariamente professores e monitores mantém diálogo sobre os alunos que participam das atividades. Nos momentos de Grupo de Estudos, Reuniões de Planejamento e Conselhos de Classe os monitores participam juntamente com todos os professores. Essa relação fica mais alinhada ainda quando a orientação pedagógica realiza planejamento mensal ou semanal com os monitores e professores.

De acordo com a coordenadora, o programa está inserido no Projeto Político Pedagógico da escola e a articulação entre PME e escola é feita a todo o momento.

Professores, orientadores, direção, coordenação e monitores estabelecem diálogo direto e amplo sobre todos os alunos e aspectos do programa periodicamente. Entre os monitores também é incentivada a parceria, a troca de experiências. Os monitores de letramento e matemática com a orientação da equipe pedagógica realizam um projeto interdisciplinar com os alunos voltado para a alfabetização.

No que foi possível observar no trabalho em parceria dos monitores percebemos um engajamento muito grande de todos da escola na utilização do PME como uma ferramenta para suprir necessidades da unidade escolar e de seus alunos. Orientados pela coordenação, os monitores realizam suas atividades, a direção oferece todo suporte material e a equipe pedagógica organiza as atividades juntamente com os professores das turmas regulares e monitores.

Os professores sinalizam a importância do programa para a socialização dos alunos, consideram os monitores competentes e comprometidos e dizem perceber avanço na aprendizagem dos alunos que participam das atividades do programa.

Segundo relatos, a comunidade é bastante participativa e a forma de gestão da escola dá abertura para essa postura. Da mesma forma acontece com o Conselho Escolar, os membros que ocupam as vagas de pais e/ou responsáveis são assíduos nas reuniões: “Sempre que chega a verba são convocados, comparecem, discutem o destino do recurso, decidem conosco onde, com quem e o que comprar”. Não foram citados momentos de participação no Conselho que não envolva a chegada de recursos.

As seguintes assertivas foram elaboradas a partir das informações coletadas na “Escola 1”:

- A ampliação da jornada escolar pode aparecer para pais e responsáveis como uma proposta de ajuda assistencial, desconectada dos aspectos pedagógicos;
- A estrutura física da escola inadequada é um fator impeditivo do bom desenvolvimento do PME;
- Uma boa articulação entre PME e escola traz o sentimento de pertencimento gerando bons resultados;
- Os recursos financeiros e os materiais do PME melhoram as condições de trabalho para a escola em geral.

## 4.1.2 – A Escola 2

### 4.1.2.1 – A descrição da escola

Trata-se de uma escola de pequeno porte, composta por salas de aula, secretaria, sala da direção, sala da equipe pedagógica e refeitório, não possuindo quadra, pátio coberto ou descoberto. Sua estrutura é de alvenaria com telhado de telhas de amianto. Atende a alunos do pré-escolar ao 5º ano do Ensino Fundamental, distribuídos em quatro turnos, sendo três diurnos e um noturno na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, com os seguintes horários:

	<b>ENTRADA</b>	<b>SAÍDA</b>
<b>1º turno</b>	7:00	11:00
<b>2º turno</b>	11:00	15:00
<b>3º turno</b>	15:00	19:00
<b>4º turno</b>	19:00	22:00

O bairro no qual a escola está inserida é considerado um dos mais desfavorecidos do município de Duque de Caxias, com alto índice de exploração do trabalho infantil e vulnerabilidade social. Além da escola aqui descrita o bairro conta com mais duas escolas da rede municipal, apenas uma praça, algumas academias, igrejas, uma associação esportiva de artes marciais e um galpão onde ocorre um baile funk aos finais de semana. De acordo com as informações coletadas, boa parte dos alunos não conhece o centro do município.

### 4.1.2.2 – A implementação do Programa na “Escola 2”

#### A chegada do programa

O Programa Mais Escola chegou à escola no ano de 2009 e com ele uma preocupação: Onde realizar tantas atividades se para o trivial a escola já carecia de espaço? O impacto de início foi totalmente negativo devido à falta de infraestrutura, como relatado na entrevista com a direção: “Então houve um impacto negativo a princípio, por conta da questão da

infraestrutura, mas já que a “coisa” tinha que acontecer... e o objetivo era trazer alguma coisa que fosse somar e melhorar na qualidade aí a gente acabou tendo que se organizar para receber o programa”.

De acordo com as informações fornecidas à escola pela SME/DC, a escola foi contemplada pelo PME devido ao baixo Ideb, ao alto índice de distorção série-idade e à questão da vulnerabilidade social. Naquele momento a escola não pôde optar por não aceitar o programa. As escolas já vinham definidas pelo MEC e a SME não conseguia fazer alterações no sistema que gerenciava essas escolhas.

Diante da realidade então apresentada, a direção, com a orientação da SME/DC, buscou na comunidade um espaço onde pudesse estabelecer parceria para a realização das atividades do programa. Desde então as atividades do PME ocorrem em uma associação esportiva de artes marciais, que já desenvolvia trabalhos na comunidade.

De acordo com relatos, no início o espaço era bem pequeno, mas hoje depois da parceria com a escola, constatamos que é adequado para a realização das atividades. Por meio dos recursos do PME direcionado para a manutenção das atividades e pequenas reformas, o espaço passou por melhorias nos banheiros, no piso e colocação de ventiladores. A instituição fica a aproximadamente 600m da escola e os alunos são acompanhados por um servidor, que os leva até a associação. Na volta os monitores os acompanham até a escola. Todos os alunos passam pela escola para fazer as refeições e só depois vão para a associação. Todas as refeições são realizadas na escola, antes de irem para a associação tomam o café da manhã, quando voltam almoçam e seguem o seu turno normal de aula e refeições. Da mesma forma, trocando-se a ordem, é feito com os alunos que frequentam o programa à tarde.

Devido ao fato do trajeto ser feito a pé, tendo-se que atravessar uma rua, mesmo acompanhados, a direção prioriza a participação dos alunos do 4º e 5º anos no programa. Quando algum aluno chega atrasado alguém da escola é designado para leva-lo até a associação.

Assim, segundo a diretora, o primeiro momento gerou um movimento, uma rotina na escola que dificultava qualquer coisa, porque a rotina anterior já era intensa. “Na hora que as crianças do PME chegavam das atividades para ir para sala, para o asseio, a escola se transformava numa loucura, dava vontade de sair correndo”, mas segundo ela aos poucos todos foram percebendo que não tinha como, que teriam que conviver com essa nova realidade. Como relata: “Assim... há alguns casos de sucesso no sentido de disciplina, de

sucesso na aprendizagem, então você acaba tendo que engolir o PME porque você vê que tem o lado positivo. Acaba que todo mundo se adaptou, convive, convive”.

O programa é bem avaliado por todos os entrevistados no que diz respeito ao propósito de ampliar a jornada escolar dos alunos e propiciar-lhes atividades diferenciadas. No entanto, afirmam que a questão do espaço físico deveria ser avaliada antes de se enviar um programa desse porte para a escola. Chegam a explicar a aceitação do programa pela escola com o termo “veio para ser feito”, tentando mostrar que mesmo conscientes de que não havia espaço, era para ser cumprido.

Direção, equipe de orientadores e professores ao serem perguntados sobre as possíveis contribuições do PME para a melhoria do rendimento escolar dos alunos, não conseguiram relatar nada que tivesse relação direta e específica com o trabalho realizado no programa. Conseguiram citar sim casos de melhoria na disciplina em sala de aula.

### **O programa em 2012**

A direção da escola vem acumulando desde 2010 a função de coordenadora do PME. Só no ano de 2009 a escola pôde contar com um profissional voltado especificamente para a implementação do programa. Por motivo de falta de professor, a então coordenadora assumiu uma turma regular e não foi autorizado nenhum outro remanejamento para a função até o presente momento.

O programa, no ano de 2012, atendeu a 150 alunos do Ensino Fundamental I, em seis atividades, a saber:

- Dança
- Karatê
- Letramento
- Matemática
- Música
- Recreação

Todas as atividades são realizadas na associação, fora da escola, com exceção da recreação que, segundo a diretora, acontece na escola para que os alunos possam se ocupar

antes de irem ou quando chegam da associação: “Coloco aqui na escola mesmo totó, ping-pong...”.

Na visão da diretora da escola, apesar do prejuízo na rotina da escola e da dificuldade na implementação, devido à falta de infraestrutura para a realização das atividades do programa, sobrecarregando funcionários responsáveis pela alimentação e limpeza do espaço escolar, o programa trouxe benefícios: “O bem estar dos alunos, as mães satisfeitas. Ou por depositar as crianças, ou por saber que seus filhos estão tendo algo que elas não podem oferecer. Elas gostam do programa. Vêm um algo a mais principalmente no karatê”.

A atividade de Karatê é citada com muita euforia pela direção, como o carro chefe do programa. Talvez como o chamariz para a participação dos alunos. Numa parceria com a federação de karatê do Rio de Janeiro, os alunos que participam do programa passam por exames de faixas com certificação, o que se transforma em dia de festa na comunidade, trazendo um status para o programa, segundo a diretora, professores e monitores. A atividade ainda é citada como coadjuvante para as questões disciplinares na escola, pois além da formação técnica em arte marcial o trabalho com a questão disciplinar é bastante explorado.

Como determinado pelo programa, a jornada escolar dos alunos é ampliada para sete horas diárias com as atividades transcorrendo no contra turno do aluno. Ou seja, aluno que tem as aulas regulares pela manhã frequenta as atividades do programa à tarde e aluno que participa das atividades do programa pela manhã, frequenta as aulas regulares à tarde. Sendo a escola responsável pela coordenação do horário das atividades, dos monitores e distribuição dos alunos por atividade.

Quem define quais alunos irão participar do programa é a equipe diretiva (direção/orientação pedagógica/orientação educacional) juntamente com os professores. O critério principal é a distorção série-idade e a dificuldade de aprendizagem. Devido à necessidade de deslocamento até o local das atividades, não estão participando os alunos do 1º e 2º anos. “Coloco os alunos maiores por conta da minha estrutura: 3º, 4º e 5º anos. A maioria dos alunos é do 4º e 5º anos. Em dia de chuva dá vontade de chorar: Saco, guarda-chuva, chuva...”, relata a diretora.

Os recursos que chegam para o PME são administrados pelo Conselho Escolar, composto por representantes do corpo docente e administrativo da escola, dos pais e/ou responsáveis e de alunos da educação de jovens e adultos, que acompanha a utilização por meio de reuniões periódicas realizadas na escola. Como a resolução do PME já vem

explicitando em detalhes tudo o que pode e deve ser adquirido e como deve ser gasto o dinheiro, o que se discute no conselho é o valor que vem para a manutenção das atividades, como reposição de materiais de consumo, e pequenas adaptações/obras. Esse valor da manutenção geralmente não é utilizado de uma só vez, sendo administrado de acordo com a necessidade. O Conselho Escolar deveria ser renovado a cada dois anos, mas o atual já tem quatro anos com os mesmos participantes. A direção relata que a participação dos pais é muito pequena, praticamente obrigatória. “Tem que “pegar no laço”, o conhecimento deles com relação à importância da participação não existe, por mais que a gente explique”.

O valor que chega para a aquisição de materiais e equipamentos para o desenvolvimento do programa é considerado suficiente por todos os entrevistados. Já quando questionados quanto ao valor do ressarcimento, ajuda de custo dos monitores temos:

Um monitor entrevistado considera suficiente o que recebe, pois relata que faz por amor; outro monitor considera o valor “um agrado” que poderia ser melhor pela importância da atividade; a direção expõe sua dificuldade em atrair profissionais graduados com o valor oferecido e quando não encontra monitores no bairro fica mais difícil ainda, pois se tiverem que gastar com transporte não sobra nada; a equipe de orientadores pedagógicos e educacionais considera o baixo valor um fator prejudicial na seleção dos monitores.

A baixa rotatividade de monitores, constatada nesta unidade escolar, é considerada pela direção um fator que favorece o bom funcionamento do programa. A diretora diz receber todo o apoio da SME/DC para a implementação do programa, não tendo contato direto com o MEC. Todo o suporte é feito pela secretaria, sendo a alimentação do programa no SIMEC o único contato, mesmo que virtual, com o MEC.

Nessa escola um ponto em comum levantado pelos entrevistados foi a questão da interação, do relacionamento entre professores e monitores. Foi unânime a informação sobre a dificuldade no relacionamento entre professores e monitores. A coordenação/direção relaciona a dificuldade ao fato do programa funcionar fora da escola, havendo poucos momentos de encontro durante o trabalho. E ainda: “Já teve um período que eles participavam do conselho de classe, mas tive que parar porque há assuntos no COC que, por serem da comunidade, não dava para serem discutidos com eles presentes. Quando temos um grupo de estudos que acho interessante eles participarem, eu convido”; A equipe de orientadores considera necessário um estreitamento dessa relação para a melhoria dos resultados do programa; Os monitores pontuam como inexistente essa relação, sendo a

coordenadora/diretora a única ponte entre a escola e o programa; Por não haver uma relação próxima entre monitores e professores, esses últimos acompanham o trabalho através da observação da produção dos alunos no horário regular, ouvindo relatos do aluno ou quando há apresentações de trabalhos do PME na escola.

Apesar de não haver uma relação bem estabelecida entre os monitores e os professores e a escola no geral, os monitores declaram se sentirem parte integrante da escola e identificam a importância do trabalho: “Os alunos não só praticam um esporte, fazem exame de faixa, se sentem contemplados com uma graduação, isso levanta a autoestima dos alunos. Eles melhoram a parte de cidadania, comportamento.”

Consideramos essa falta de articulação do programa dentro da escola, entre os profissionais que lidam diretamente com os alunos e são responsáveis pela formação dos mesmos e os monitores do Programa Mais Escola como um elemento que embarga o avanço dos alunos e do próprio programa. Fica claro que, se não há uma rejeição ao trabalho dos monitores, como foi relatado nas entrevistas, o caminho para se alcançar melhores resultados poderia estar justamente no afinamento da proposta da escola com a proposta do PME, afinamento este que deve superar o discurso e se efetivar na prática cotidiana da escola.

Apesar de ser uma solicitação da SME/DC, nem todos os monitores tem formação superior ou encontram-se cursando. Dos monitores entrevistados, uma possui o ensino médio completo em Formação Geral e Contabilidade, já trabalhou como recepcionista, secretária, lecionou em algumas “escolinhas”, mas não tem o curso de Formação de Professores; outro tem experiência de quinze anos com trabalho em artes marciais sendo graduado dentro dessa categoria pela federação de karatê do Rio de Janeiro.

A escolha dos monitores é feita pela equipe diretiva da escola, não sendo citada nenhuma interferência externa para a indicação dos mesmos.

Os monitores recebem apoio total da coordenação do programa na escola no que diz respeito a materiais para a execução das atividades, materiais para os alunos, mobiliários e equipamentos para o conforto dos alunos. A escola fornece armários, bebedouros, material de limpeza para o espaço, carteira para os alunos e todo o material didático.

As seguintes assertivas foram elaboradas a partir das informações coletadas na “Escola 2”:

- É de difícil viabilidade um programa que é implementado pela escola, mas que não passa por nenhuma discussão entre os componentes desta escola;
- Dificilmente uma iniciativa que chega pronta à escola é abraçada por toda a equipe e, por isso, tende a gerar conflitos;
- Atividades isoladas, realizadas independentemente do projeto da escola, não compartilhadas, alcançam resultados pouco significativos;
- Condições de trabalho insatisfatórias impedem o bom andamento das atividades pedagógicas propostas pelo programa
- Ampliar a jornada escolar de apenas parte dos alunos da escola pode gerar distorções e dificultar a própria avaliação do projeto.

#### 4.1.3 – A Escola 3

##### 4.1.3.1 – A descrição da escola

A escola possui porte médio, com 28 salas de aula, uma pequena varanda, uma quadra coberta e um pequeno refeitório. Sua estrutura física é classificada como “semi-industrializada” com pilares e vigas em perfis de chapa dobrada, com escadas estruturadas em aço e acabamento em pintura. Os degraus e os patamares são preenchidos com concreto. Atende a alunos do pré-escolar ao 9º ano do Ensino Fundamental, distribuídos em três turnos diurnos, com os seguintes horários:

	<b>Entrada</b>	<b>Saída</b>
<b>1º turno</b>	7:00	11:00
<b>2º turno</b>	11:00	15:00
<b>3º turno</b>	15:00	19:00

A unidade escolar está localizada em um bairro histórico do município de Duque de Caxias, no entanto a comunidade é privada de opções mínimas de lazer. A praça mais

próxima fica a mais de 1 km de distância. Segundo relatos obtidos nas entrevistas “Não tem nada pra fazer na comunidade”.

A escola se estabelece como a única referência da comunidade. A quadra da escola fica aberta aos finais de semana para atividades de esporte e lazer. Anteriormente, quando não se disponibilizava a quadra, a comunidade rompia a tela de proteção e entrava da mesma forma, segundo depoimentos da diretora. A precariedade do bairro não se limita às questões de oferta de lazer. Além desta escola investigada, o bairro conta apenas com mais uma unidade escolar da rede municipal, não sendo atendida por nenhuma unidade da rede pública estadual. Demais serviços públicos só a mais de 1 km de distância.

#### **4.1.3.2 A implementação do Programa na “Escola 3”**

##### **A chegada do programa**

Na percepção dos entrevistados a chegada do Programa Mais Escola na escola no ano de 2009, gerou uma expectativa positiva. Via-se no programa uma possibilidade de ajuda para os alunos, principalmente pela oferta de atividades esportivas e de lazer além de atividades de reforço de português e matemática, o que os beneficiaria. Mesmo com essa expectativa positiva a escola se deparou com um problema de estrutura que não sabia como resolver: A escola adaptou todos os seus espaços para que funcionassem como sala de aula, como relata a diretora: “Tudo que se possa imaginar é sala de aula. Biblioteca usada como sala de aula, a recepção foi adaptada como sala de aula, uma parte da secretaria foi adaptada para sala de aula”. Além da quadra o que se tem na escola são salas de aula. Um relato nos traz outro aspecto relativo à recepção do programa na escola: “Houve um pequeno estranhamento no início por ser um programa do MEC e ter tido o comentário na comunidade que quem havia trazido seria um determinado vereador”. Os professores ficam desconfiados e resistem a participar de algumas iniciativas que possam ter um cunho político, pela experiência negativa que essas lhe trouxeram. Sempre são de cunho eleitoreiro e deixam de existir logo após às eleições.

Segundo a direção, a escola foi contemplada pelo programa devido ao seu resultado baixo no Ideb. À época, a SME/DC teria informado que a escola não teria como não aceitar o programa posto que essa era a determinação do MEC.

Assim sendo, a então direção reuniu o grupo de professores para informar sobre a chegada do programa, solicitou-lhes um levantamento dos alunos que tinham as famílias mais ausentes, ou seja, aqueles que aparentemente tinham menor acompanhamento da família, a fim de que pudessem fazer parte do programa. A partir daí, partia-se para o aspecto considerado por todos os entrevistados como a maior dificuldade na implementação do programa: a falta de espaço físico.

Para as atividades regulares já se percebia pouco ou nenhum espaço além das salas de aula, muitas delas improvisadas e/ou adaptadas. Então, como absorver a movimentação de mais 150 alunos entre os turnos? Tudo isso causou apreensão entre os professores e principalmente na administração da escola.

### **O programa em 2012**

O programa, no ano de 2012, atendeu a 150 alunos do Ensino Fundamental I, com seis atividades, a saber:

- Informática
- Capoeira
- Letramento
- Matemática
- Judô
- Recreação

Nesse mesmo ano, a prioridade no atendimento do programa foi dada aos alunos do 3º ano do ciclo de alfabetização, devido à percepção, por parte da equipe diretiva e dos professores, que esse seria o ano de escolaridade com maiores problemas. Ou seja, percebido como o ano em que os alunos precisam de um reforço na aprendizagem.

As turmas do Programa Mais Escola são organizadas obedecendo ao limite máximo de 30 alunos e mínimo de 25 alunos por turma. Todos os alunos passam por todas as atividades durante a semana. Os alunos permanecem no programa durante o tempo que a coordenação perceber a necessidade, mas geralmente as turmas são fixas pelo período anual de vigência do

programa. O horário dos alunos no programa é sempre o oposto ao horário da aula regular, ou seja, se o aluno estuda na turma regular pela manhã participa das atividades do programa à tarde e vice-versa.

A dificuldade do espaço físico foi minimizada com as seguintes estratégias: Como em 2012, devido à falta de professores na rede, a sala de informática estava sem um professor específico, esse espaço pode ser usado pelo PME com a atividade de informática; quando uma turma regular saía cedo, a coordenação encaixava a atividade do programa naquela sala; uma varanda nos fundos da escola foi adaptada para as aulas de judô e capoeira, nos momentos em que a quadra estivesse ocupada com as aulas de educação física das turmas regulares; na ausência de outros espaços, as atividades do Programa Mais Escola funcionavam no hall de entrada da escola.

Como relata a diretora, essa movimentação de alunos cria certo desconforto e conflito entre funcionários e professores: “As meninas da cozinha também sentem muita dificuldade, porque são muitos recreios e o refeitório é pequeno. Aí ainda tem o projeto que também entra junto. Aí elas estão servindo comida e tem que servir o lanche para o projeto... Exige muita agilidade das cozinheiras. Não há período de calmaria”. Ele comenta que professores fazem comentários do tipo: “A escola está um silêncio hoje! Cadê o projeto?”

Apesar de toda a dificuldade que o espaço físico possa ter trazido para a implementação do programa, os professores elogiam a forma como as atividades de letramento e matemática foram desenvolvidas no ano de 2012. Segundo professores o desempenho escolar dos alunos que participaram do projeto melhorou muito em português e matemática, e afirma que avançaram muito em atividades de leitura. De acordo com a equipe de orientação da escola, essa melhoria se deve ao fato das monitoras dessas atividades terem formação superior na área e terem sido acompanhadas de perto pela coordenação do programa.

O comprometimento dos monitores foi um ponto muito ressaltado nas entrevistas. Segundo os profissionais entrevistados, os seis de monitores do programa são bastante engajados com as atividades da escola, participa de momentos de planejamento com a coordenação do programa e dos grupos de estudo com todos os professores. Além desses momentos, a equipe de orientação educacional e pedagógica da escola também estabelece outros contatos entre os professores e monitores periodicamente.

De acordo com os relatos, houve pouca rotatividade de monitores do programa na escola. Os monitores de letramento, capoeira e recreação são os mesmos desde 2009. Sempre que houve necessidade de um novo monitor a equipe de direção entrou em ação e, com base em entrevistas e análise de currículo, definiu um novo monitor.

Em algumas entrevistas percebemos uma forte indignação quanto ao valor da ajuda de custo aos monitores. Questionam a valorização desse profissional que além de comprometimento, dedicação e empenho muitos tem formação superior: “Um monitor que vem quase todos os dias à escola para só ganhar R\$ 300,00 por mês! Onde está a valorização”? Foi relatado também que o oferecimento de atividades de ano para ano pouco se altera devido à dificuldade em encontrar monitores para outras atividades que aceitariam o valor oferecido.

Os monitores são profissionais formados e desempregados. Estão tentando exercer sua profissão e enquanto não conseguem emprego atuam no Programa Mais Escola. Consideram o valor muito baixo, mas como foi estabelecido desde o início, aceitam a situação. Relatam que gostam muito do que fazem e por isso acabam ficando. Apesar de conhecerem a comunidade, não moram no bairro, precisando de transporte para chegar à escola, e o recurso que recebem mal dá para pagar a passagem.

Os materiais para a realização das atividades estão disponíveis para o uso dos monitores e, fora dos horários das atividades do programa, servem à escola como um todo, atendendo as demandas de jogos e brincadeiras nas turmas regulares. Esses materiais são considerados de boa qualidade e em quantidade suficiente por monitores, coordenação do programa e direção.

Tendo participado de dois encontros de formação oferecidos pela SME/DC, os monitores se sentem integrantes do corpo docente da escola, tendo bom relacionamento com os demais professores.

Durante o ano de 2012, a SME/DC ofereceu dois encontros para monitores de letramento e dois encontros para monitores de matemática num trabalho específico, segundo o DPPE/SME/DC, voltado para a preparação dos alunos do 5º ano para a Prova Brasil<sup>13</sup>, no final do 2º semestre.

---

<sup>13</sup> A Prova Brasil e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) são avaliações para diagnóstico, em larga escala, desenvolvidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). Têm o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. (<http://portal.mec.gov.br>)

Não tendo sido citado nenhum prejuízo, o maior benefício que o programa trouxe à escola, de acordo com a coordenação e direção, foi a permanência dos alunos por mais tempo na escola, tendo uma oportunidade dirigida de socialização e de maior integração com a escola. Segundo a diretora: “Ver que alunos se modificam e modificaram o comportamento devido ao projeto, porque ficavam sozinhos em casa, sem ter o que fazer. Isso pode se comprovar pela lista de espera que temos para o projeto. Os próprios alunos buscam vagas no projeto. Os pais sinalizam interesse em colocar seus filhos. Só temos evasão do projeto quando tem evasão na escola”.

Em uma de nossas visitas, pudemos vivenciar uma situação em que a direção convocou um pai para explicar que seu filho não teria como continuar no programa, visto que o aluno não estava se alimentando na escola, e que ficar o dia inteiro sem se alimentar não era possível. Frente à situação, já que a criança não se adaptava à alimentação escolar, o pai se prontificou em levar a alimentação da criança todos os dias. Em momento algum o pai colocou a possibilidade de tirar o aluno do programa. Isso revela uma boa adesão deste pai ao programa, confirmando que, nesta escola, é um programa bem visto pelos pais e relativamente bem sucedido.

O Conselho Escolar que administra os recursos do PME, conta com a participação ativa de membros da comunidade. Segundo a direção, a participação dos membros da comunidade hoje é boa, mas já houve época em que os membros da comunidade eram bem mais atuantes e questionadores. O grupo de professores atua com bastante rigor nas reuniões do conselho. Segundo relatos, os professores “não deixam passar nada”. O Conselho atua, especificamente para decidir a utilização do recurso que chega para o desenvolvimento do programa. Mesmo estando tudo definido sobre o que se pode ou não pode comprar/adquirir na resolução do programa, o Conselho coloca em discussão todas as questões referentes ao uso da verba.

Como já citado, ao final do ano de 2012 a coordenação do programa na escola perdeu a “dobra” (matrícula extra) ficando a coordenação do PME sob a responsabilidade da direção. A coordenação vinha desempenhando o trabalho sob elogios de professores, orientadores, direção e monitores e nos afirma que apesar das dificuldades acredita na ampliação da jornada escolar principalmente como uma via de maior socialização para os alunos.

As seguintes assertivas foram elaboradas a partir das informações obtidas na “Escola 3”:

- O papel do Conselho Escolar é muito limitado, sendo convocado apenas para referendar/controlar o uso dos recursos financeiros;
- A possibilidade de aceitação e valorização do programa é maior em uma comunidade sem qualquer opção de lazer.
- Há indícios de utilização indevida do programa, para fins eleitorais por políticos locais;
- A falta de espaço físico é um grande entrave para o desenvolvimento do PME;
- A baixa rotatividade e o fato de serem profissionais formados gera maior engajamento dos monitores com a escola;
- O baixo valor do ressarcimento dos monitores dificulta a oferta variada de atividades;
- As condições de realização do programa pioraram em 2012, na medida em que, por exemplo, perdeu-se a função remunerada de coordenador específico do PME na escola;

#### **4.1.4 – A Escola 4**

##### **4.1.4.1 – A descrição da escola**

Sendo atualmente um Ciep municipalizado, funcionou como unidade escolar da rede estadual até o ano de 1996, com algumas turmas ainda em tempo integral. Desde 1997, como escola municipal da rede pública de Duque de Caxias, oferece vagas da Educação Infantil ao Ensino Fundamental II. Além das salas de aula, possui: Sala de Leitura, Biblioteca, Laboratório de Ciências, Laboratório de Informática e Sala de Artes, quadra polivalente, pátio coberto, amplo refeitório e grande área verde. As turmas são distribuídas em dois turnos, sendo:

	<b>Entrada</b>	<b>Saída</b>
<b>1º turno</b>	7:00	11:00
<b>2º turno</b>	13:00	17:00

A escola é situada em um bairro afastado do centro comercial do município de Duque de Caxias, onde se podem encontrar amplas áreas rurais. O entorno da escola não oferece opções de lazer ou equipamentos culturais públicos ou privados. A falta de iluminação, saneamento e pavimentação fazem parte da rotina da comunidade.

#### **4.1.4.2 – A implementação do Programa na “Escola 4”**

##### **A chegada do programa**

A chegada do PME na unidade escolar em 2009, de acordo com os depoimentos, não foi bem vista. A direção recebeu a informação da SME/DC de que a escola receberia o programa e a repassou para a sua equipe. Logo de início a rejeição foi enorme. Com perguntas do tipo: “Mas vão vir mais funcionários”? “Como essas crianças vão ficar na escola o dia todo”? “Vai ter um inspetor para vigiar esses alunos”?

Professores reclamavam que os alunos chegavam muito agitados depois das atividades do programa. Diziam que os monitores não eram comprometidos e não tinham cuidado com os alunos. O Programa Mais Escola não era percebido como um programa da escola, mas como algo que atrapalhava a escola.

##### **O programa em 2012**

No ano de 2012 o programa ofereceu para 150 alunos atividades de:

- Letramento
- Matemática
- Recreação
- Teatro
- Canto-coral
- Capoeira

No momento da investigação o cenário não apresentava melhoras e a rejeição continuava. Algumas estratégias para minimizar as dificuldades foram implementadas: a coordenação organizou os horários de forma a reduzir os intervalos entre uma atividade e outra e entre as refeições, para diminuir a movimentação de alunos pela escola; a orientação pedagógica elaborou projetos paralelos para integrar as atividades da escola às atividades do Programa Mais Escola. No entanto, segundo depoimentos, todas as tentativas foram em vão. Foi observado, nas visitas realizadas, que a dificuldade no relacionamento entre monitores e professores continua muito grande, e os funcionários continuam reclamando do “tumulto” provocado pelo Programa Mais Escola.

A ampliação da jornada nesta unidade escolar ocorreu com muita resistência por parte da maioria dos professores e funcionários. Alguns faziam campanha para “acabar” com o programa: “Não tive colaboração dos funcionários, que inclusive ficavam no portão falando para os pais tirarem os filhos do programa”, relata a coordenadora.

A coordenação atual assumiu o programa no início de 2012 e relata que tem tentado mudar essa situação. No entanto, percebemos que durante toda a entrevista a coordenadora utilizava as expressões “crianças da escola” e “crianças do projeto” quando queria designar respectivamente os alunos da escola e os alunos da escola que participavam do programa. As entrelinhas nos dizem que o Programa Mais Escola é visto como algo que não pertence à escola, e que seus alunos, mesmo sendo da escola, tornam-se estorvos para ela ao participarem do Programa Mais Escola.

A direção reclama do seu quadro de funcionários considerando-o precário para as atividades regulares, sendo que com a chegada do Programa Mais Escola, teria ficado ainda mais defasado. Isso além da aposentadoria e licenças de alguns funcionários, sem reposição de pessoal: “O programa é tocado só com a coordenação e eu faço apenas a parte de pagamento de monitores, demais pagamentos e prestação de contas. Não temos mais ninguém. Acho que deveríamos ter um inspetor de alunos. A coordenadora “faz o que pode”, mas não consegue vigiar os alunos no pátio”, afirma a diretora.

Os professores, explicitamente, não acreditam no trabalho realizado pelo Programa Mais Escola e tampouco o valorizam. Resistem em articular com os monitores situações mínimas do cotidiano dos seus alunos. Relatam que não percebem nos monitores competência para realizar as atividades e sequer comprometimento com os alunos, que são faltosos e que não se interessam em conversar com os monitores porque não teriam o que trocar com eles.

Dos seis monitores do programa na escola um possui curso superior na área em que atua no programa, dois estão cursando o ensino superior e os demais apresentam habilidade específica na atividade em que atuam. Quando há necessidade de substituição de monitor a coordenadora do programa é quem faz entrevista e análise do perfil para que, assim, o candidato possa vir fazer parte do programa.

Os monitores dizem que se sentem diminuídos diante dos professores e demais funcionários da escola, que não se sentem como integrantes da escola: “Acho que somos vistos como um estorvo para a escola”. Demonstram certa dificuldade em se relacionar com professores e participam pouco dos encontros de Grupo de Estudos e Conselhos de Classe, quando são convidados.

Em todas as entrevistas realizadas a questão da participação da comunidade foi identificada como muito pequena. Nas atividades regulares da escola e/ou eventos o comparecimento da comunidade é mínimo. Segundo os entrevistados, quando convocados para as reuniões do Conselho Escolar, para tratar da utilização dos recursos que a escola recebe, os representantes dos pais e/ou responsáveis pouco comparecem.

A orientação pedagógica afirma que sempre desenvolve projetos com o intuito de aproximar a comunidade da escola, no entanto, o máximo que se conseguiu é uma participação em torno de 30% dos pais e/ou responsáveis nas reuniões de pais. Em eventos, esse percentual cai para 10%. A direção ainda relata que a chegada do Programa Mais Escola na escola não alterou para mais ou para menos essa participação, que sempre foi muito pequena.

A coordenadora afirma que o valor do ressarcimento aos monitores é um dos pontos do Programa Mais Escola que traz dificuldade para a implementação do programa na escola, pois os monitores consideram o valor muito baixo e assim que conseguem algo melhor, mais bem remunerado, vão embora, largam o programa. Dessa forma, a rotatividade acaba sendo alta e, segundo a coordenadora, gera uma falta de comprometimento por parte do monitor com o programa e, por conseguinte, com os alunos.

O espaço físico para a realização das atividades nunca foi um problema visto que, por ser um Ciep, a escola tem espaços amplos e diversificados. Essa observação e a análise dos depoimentos obtidos nos possibilita concluir que apesar do espaço favorável o programa apresenta dificuldades para ser implementado, ou seja, que espaço por si não garante o bom

funcionamento do programa e que quando há recusa da escola ao programa a existência de espaço não resolve a questão. .

Os alunos que participam do programa não se caracterizam por um perfil específico. Não foi discutido pela coordenação do programa ou equipe pedagógica da escola a quem o programa atenderia. Dessa forma pudemos perceber que muitos alunos participam de forma inconstante, no dia que querem. Pareceu-nos que a escola faz um trabalho aleatório com o sentido de uma ocupação do tempo, sem nenhuma exigência de retorno e sem consequências pedagógicas.

Observamos uma baixíssima frequência nas atividades do programa. Em uma visita foi constatado que, dos 25 alunos inscritos para aquele horário e turma, apenas 3 estavam presentes naquele dia. Ao ser questionada, a coordenadora respondeu que existe uma alta evasão no programa e que atribui esse esvaziamento ao número excessivo de faltas dos monitores, e que precisou substituir alguns deles devido a esse problema: “Porque os pais quando colocam o filho no programa querem que o filho tenha reforço escolar e quando o monitor falta o pai pensa: para que vai mandar seu filho? E com isso vão saindo”.

De todos os entrevistados, apenas a coordenadora relatou ter percebido melhoras no comportamento dos alunos por estarem participando do programa. Relata que aqueles que frequentam com assiduidade, demonstram mais disciplina e avanços na aprendizagem. A mesma percepção não foi confirmada pelos professores.

Nesta unidade escolar, encontramos certa dificuldade em entrevistar a direção que por várias vezes pedia a outras pessoas para que nos atendessem. Parte das perguntas direcionadas à direção da escola foi respondida pela coordenadora do programa na escola, que atuava como vice-diretora até o ano de 2011. Percebemos também certa rejeição dos professores, quando solicitados, a contribuírem com a pesquisa.

As seguintes assertivas foram elaboradas a partir das informações coletadas na “Escola 4”:

- Espaço adequado e favorável não garante o avanço na implementação do programa;
- Quando o programa é recusado pelos profissionais da escola as dificuldades são insustentáveis;

- As “crianças do projeto”, embora também alunos da escola, são colocadas numa condição de externos à escola, isto é, aparece a ideia de não pertencimento desses alunos ao corpo discente da escola;
- A redução do envolvimento da diretora ao aspecto financeiro do programa desestimula o engajamento dos outros profissionais da escola;
- A baixa participação dos pais nas atividades da escola deve-se a um baixo investimento na parceria escola-comunidade e é anterior à chegada do Programa Mais Escola;
- Problemas administrativos da escola podem estar sendo usados para justificar uma resistência específica à implementação do programa na escola;
- A recusa dos professores ao trabalho dos monitores tem conotações ligadas à defesa da profissão docente,

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizarmos este trabalho faremos um esforço de síntese destacando de início que, se existe um problema de infraestrutura e de recursos humanos para a implementação do Programa Mais Escola nas unidades escolares estudadas, existe também uma recusa, da parte de seus profissionais docentes para com o programa.

O que pudemos observar é que predomina o problema da falta de espaço para a implementação do Programa Mais Escola em Duque de Caxias. Para o funcionamento das atividades regulares da escola o espaço já é precário e insuficiente; não oferece possibilidades para atividades além da sala de aula. A chegada do programa agravou essa situação, trazendo uma dificuldade ainda maior em se lidar com esse espaço que já se mostrava insuficiente.

A questão da participação da comunidade, apresentada como um dos pilares do PME, não se efetivou em nenhuma das escolas observadas. Não encontramos nenhuma evidência de que se possa atribuir ao Programa Mais Escola um potencial de envolvimento dos pais e da comunidade do entorno da escola. Quem executa o programa são os monitores e uma coordenadora do programa, escolhida pela direção da escola, não havendo mais ninguém envolvido nesse processo. A parceria escola-comunidade não se revelou ativa em nenhuma das quatro escolas.

A concepção das “cidades-educadoras” também não se revelou ativa em nenhuma das realidades observadas. Nas quatro escolas estudadas, o que pudemos observar foram localidades pobres, desprovidas de todos e quaisquer equipamentos urbanos, públicos ou não, fossem de esporte, cultura ou lazer. O que predominou na nossa observação foram comunidades onde a única referência institucional era a própria escola. Quando muito encontramos uma igreja, uma associação de moradores e uma praça.

O envolvimento das famílias na vida escolar de seus filhos ou na escola de seus filhos não foi alterado em nenhuma das situações observadas. O Programa Mais Escola não é visto ou não foi citado como facilitador da relação família-escola, ou seja, a escola que tem um bom relacionamento com as famílias, sempre o teve e a que não tem uma boa relação ou uma boa participação dos pais, nunca as teve. O Programa Mais Escola não vem sendo utilizado como um instrumento de aproximação entre comunidade, família e escola.

Em relação à situação dos monitores, apareceu em todas as escolas a percepção de que os monitores ganham muito pouco e que essa remuneração é quase simbólica. Ela funciona

em alguns casos porque as pessoas não têm nenhuma alternativa e veem aquilo como uma forma de estarem no mercado de trabalho, realizando alguma atividade. Entretanto, não têm nenhuma perspectiva de médio ou longo prazo. Isso é percebido e comentado por todos.

O modelo de atuação por meio de monitores poderia, a princípio, aproximar a comunidade da escola, nos casos que esses seriam moradores da localidade, mas mesmo quando isso acontece, o que é raro pois em geral são estudantes universitários que vêm de outros locais, mesmo quando são agentes comunitários, não se observa que eles estejam atuando nesse sentido. Assim, se a proposta pretendia que o monitor fosse um elo entre a comunidade e a escola, isso não ocorreu na realidade que estudamos.

A integração do programa ao Projeto Político Pedagógico das escolas observadas é outro ponto que se mostrou crítico. O que encontramos em três das quatro escolas observadas foi um trabalho isolado dentro da escola. O programa se instalou como uma escola dentro de outra escola, com ações estanques e distanciadas, principalmente dos professores. Isso se explica porque o programa amplia a jornada escolar do aluno, mas a escola continua a mesma com os mesmos turnos, os mesmos espaços, os mesmos professores.

Em apenas uma escola encontramos o Programa Mais Escola funcionando com a ideia de que não é apenas um programa para ampliar a jornada escolar do aluno, mas para trazer inovações para dentro da escola, uma riqueza pedagógica maior, do ponto de vista artístico, cultural e dos esportes, trazendo novos elementos para a vida escolar.

A relação pessoal e profissional entre professores e monitores nem sempre é propiciada e tampouco amigável. Em duas escolas encontramos um ambiente favorável e estimulante para a troca de informações e experiências entre as partes, sendo oportunizados momentos específicos e ordinários para discussão sobre o trabalho realizado. Em outras duas, vimos um ambiente hostil e de certa forma indiferente a essa questão. Direção e coordenação preferem manter tudo da forma como está, não demonstrando interesse em melhorar as trocas e propiciar encontros.

Nos casos em que professores e monitores discutem o desenvolvimento do programa, observamos maior comprometimento de todos. Em contrapartida onde não há esses momentos de troca, onde cada um trabalha por si, a reclamação de ambos os lados é sobre o pouco ou nenhum comprometimento “dos outros”.

Outro aspecto que nos chamou a atenção no decorrer desse trabalho foi o papel limitado do Conselho Escolar na implementação do programa nas escolas. O que predomina

na atuação do Conselho Escolar é o aspecto financeiro. Em nenhuma das escolas observadas o papel do conselho vai além da assinatura das atas que aprovam a utilização do recurso que chega do MEC para a escola e para o Programa Mais Escola. Percebemos que não há momentos de participação desse conselho nas discussões sobre o desenvolvimento do programa, sendo explicada essa falta de participação pela falta de conscientização dos seus integrantes, principalmente os representantes dos pais ou responsáveis. Entretanto, não ficou claro e evidente o interesse das equipes gestoras no compartilhamento das discussões e decisões.

Quanto ao recurso que chega para o desenvolvimento das atividades do Programa Mais Escola, identificamos em todas as unidades escolares observadas que ele chega por meio do PDDE junto com outros recursos que a escola recebe diretamente do MEC. Trata-se do único recurso em dinheiro que as escolas recebem. Ou seja, as escolas só recebem recurso financeiro via repasse do governo federal. Pela via municipal apenas são disponibilizados recursos humanos e materiais. Com o dinheiro do Programa Mais Escola, as escolas conseguem implementar melhorias que atendem a todos os alunos, não só aos que participam do programa.

O que podemos dizer é que o Programa Mais Escola tem trazido benefícios para as escolas que vão além das atividades do próprio programa e que as escolas têm se aparelhado, têm se estruturado melhor após a chegada do programa. Isso justifica a “aceitação”, especialmente pelas direções, o interesse em receber o programa, mesmo sem as condições de espaço físico adequadas, por parte de algumas escolas.

Observamos também que as atividades de ampliação da jornada escolar, mesmo quando contemplam a socialização, a integração, a realização de atividades esportivas e culturais tendem a aparecer para os pais como uma atividade de apoio, isto é, no âmbito da ocupação do tempo dos filhos enquanto eles trabalham ou realizam os afazeres domésticos ou até mesmo para assisti-los quanto aos cuidados pessoais e de alimentação. Ao terem seu caráter e objetivo pouco valorizados, passam a ser “usadas” de acordo com o interesse e necessidades imediatas das famílias. Quando a escola consegue associá-las ao trabalho escolar, geralmente o faz lançando mão da ideia do reforço, o que é convincente para algumas famílias como justificativa para o horário integral.

Outro ponto a ser destacado é o fato de o programa visar primeiro às cidades da área metropolitana, depois os alunos com mais problemas escolares, os mais pobres, os que são

desassistidos pelas famílias e assim assumir um caminho de que o horário integral, o aumento da jornada escolar, serve prioritariamente para as crianças com problemas educacionais ou sociais. Isso pode gerar uma distorção. A distorção de que se trata de uma proposta específica para os mais pobres ou problemáticos. Com isso, cria-se um estigma e essa é mais uma fragilidade do PME: além de legitimar um tipo de ação muito precária, onde tudo pode ser improvisado, estigmatiza o público a que se destina.

Em relação aos profissionais docentes das escolas, é preciso ressaltar que se eles resistem ao programa e o recebem a contragosto, isso se deve também à instabilidade dos programas de governo. Muito já viram a chegada e a partida de inúmeros programas que se perderam sem deixar resultados. Fica para eles um sentimento de instabilidade político-administrativa muito grande. Torna-se inevitável que perguntem: Hoje é esse programa? E amanhã se mudar o prefeito? Qual será? Tudo muda mesmo, pra quê vou me engajar? Pra depois não ter mais? Mesmo não mudando o prefeito, se mexe na estrutura do programa, se tira a coordenação do programa. Isso pode acabar a qualquer hora?

Constatamos com esse estudo que, apesar de implementarem um programa do governo federal as escolas não têm acesso direto ao MEC. Essa relação se dá apenas em nível virtual quando da alimentação do sistema que viabiliza a execução do programa e o repasse do recurso. Toda e qualquer informação sobre operacionalização do programa é repassada pela equipe da Secretaria Municipal de Educação, não tendo a direção das escolas contato por telefone ou email com o MEC em nenhum momento. É a SME que recebe as informações, prazos, convocações e repassa para as escolas.

Entendemos que aqui nos cabe uma observação imprescindível: parte das dificuldades que o Programa Mais Escola enfrenta advém da própria estrutura do sistema educacional brasileiro. Partindo do princípio de que o nosso sistema educacional é descentralizado, implementar um programa que traz como pilar a intersetorialidade não nos parece uma tarefa simples. Nessa cadeia o MEC, como instância maior dessa cadeia atuaria, como reza a legislação, como agente para suprir possíveis deficiências das instâncias menores.

Assim, ao propor o PME aos municípios o MEC assume o papel de protagonista, assume uma posição de tentar interferir na educação brasileira, de não ficar apenas restrito às regulamentações e fiscalizações, fazendo valer a LDB, de tentar interferir na ponta do sistema. Então, por meio do PDDE, o MEC assume uma postura mais ativa em relação à Educação Básica. Do contrário, ficaríamos dependendo apenas das injunções locais, das

prefeituras, como no caso de Duque de Caxias, em que quatro secretárias de educação atuaram num único mandato de prefeito.

Se esse novo papel do MEC pode ser visto como positivo, sabemos dos limites da sua atuação e sobremaneira das consequências inesperadas que essa atuação pode trazer. Até que ponto, no caso do PME, ele não acaba legitimando uma forma de ação educacional extremamente precária? Idealmente a prefeitura de Duque de Caxias receberia a verba, o apoio para as 107 escolas, e depois regulamentaria o sistema de tempo integral, contrataria professores, incorporaria a ideia para que o programa deixasse de ter o status de “especial”, de “programa” e passasse a ser uma política pública municipal. Mas o que vimos acontecer nas escolas de Duque de Caxias é o modelo de indução do MEC resultar em realidades altamente questionáveis. Ao fim e ao cabo “autoriza-se” a realização de atividades com monitores de competência duvidosa, em qualquer espaço, no terreno baldio ao lado da escola, ou no campinho da comunidade. Legitima-se certa leviandade educacional. Com isso, iniciativas como as três escolas de tempo integral previstas e inacabadas na rede municipal de Duque de Caxias podem parecer desnecessárias, afinal pode-se chegar aos mesmos objetivos com gastos bem menores.

Frente às muitas contradições, entendemos que sem uma mudança estrutural da educação brasileira, no sentido de se ter prédios mais bem construídos, escolas mais bem equipadas, profissionais mais bem formados e com salários justos qualquer iniciativa tende a ser dominada pela precariedade. Com o Programa Mais Escola não será diferente.

Sabemos que nosso campo de observação foi pequeno, mesmo para o município de Duque de Caxias que, em 2013, estará com 123 escolas integradas ao programa. O fato de termos observado o programa em quatro escolas não nos permite extrapolar e considerar que elas são representativas do conjunto da rede municipal, mas sim que elas dizem alguma coisa, apontam algumas direções. O que pretendemos é que esse estudo contribua para se tentar acertar novos caminhos, na medida do possível. Sinalizamos alguns pontos que identificamos, no ensejo de que possam ser retomados em futuras discussões.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ABRUCIO, Fernando Luiz. “Descentralização e coordenação federativa no Brasil: lições dos anos FHC”. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita Garcia (orgs.). O Estado numa era de reformas: os anos FHC – Parte 2. Brasília: MP/SEGES, 2002, pp. 143-246;

ALVES, José Cláudio Souza. Baixada Fluminense: A Violência na construção do poder. São Paulo, Departamento de Sociologia/USP, 1998. (Tese de Doutorado);

BAKUNIN, Mikhail. O Socialismo Libertário, número 22 da Coleção Bases, lançada em 1979 pela Global Editora e Distribuidora LTDA. Tradução da versão francesa por Olinto Beckerman;

BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil, promulgada em 5/10/1988;

\_\_\_\_\_Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei Federal 8069 de 13/07/1990;

\_\_\_\_\_Senado Federal. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9394/96. Brasília – DF. 1996;

\_\_\_\_\_Plano Nacional de Educação. Lei No 10.172, de 09/01/ 2001;

BONETI, Lindomar Wessler . Políticas Públicas por Dentro. Ijuí-RS: Ed. Unijuí, 2007;

BRONZO, Carla e VEIGA, Laura. Intersetorialidade e políticas de superação da pobreza: desafios para a prática. Revista Serviço Social e Sociedade. Ano XXVIII, n. 92, nov. de 2007;

CAMINI, Lucia. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v.26, n.3, p. 535-550, set./dez. 2010;

CARTA das Cidades Educadoras. Proposta Definitiva, Novembro de 2004 disponível em [http://www.bcn.cat/edcities/esp/carta/carta\\_ciudades.pdf](http://www.bcn.cat/edcities/esp/carta/carta_ciudades.pdf) acessado em 08 de janeiro de 2013;

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. O Lugar da Educação Integral na Política social. In: Caderno CENPEC: educação, cultura e ação comunitária, n. 2, p. 07-13, 2006;

CASTRO, Jorge Abrahão e DUARTE, Bruno de Carvalho. Descentralização da educação pública no Brasil: trajetória dos gastos e das matrículas. Brasília, IPEA, Texto para Discussão n. 1352, ago, 2008;

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Memória das escolas de tempo integral do Rio de Janeiro. 2000;

\_\_\_\_\_ Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral - Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51-63, abr. 2009;

\_\_\_\_\_ Políticas especiais no Ensino Fundamental in Coleção Anped Sudeste, 2011 Livro 3 - Políticas Públicas, Movimentos Sociais Desafios à Pós-graduação em Educação em suas múltiplas dimensões. FONTOURA, Helena Amaral da (Org) Rio de Janeiro ANPED Nacional, 2011;

CAXIAS, Mais. Informativo da Prefeitura de Duque de Caxias, 04/2011;

CAXIAS, Duque de. Secretaria Municipal de Educação - Manual do Programa Mais Escola, 2011;

COELHO, Lígia Martha. Integralismo, anos 30: uma concepção de educação integral. Disponível em <http://www.unirio.br/cch/neephi/textos/integralismoanos30.pdf> acessado em 20 de novembro de 2012;

\_\_\_\_\_ História(s) da educação integral – Em Aberto, Brasília, v. 22, n. 80, p. 83-96, abr. 2009;

COELHO, Renata Maria. O exercício do controle social na política de Assistência Social na Conjuntura recente: um estudo sobre a experiência do município de Duque de Caxias no Estado do Rio de Janeiro. (Dissertação de Mestrado) Universidade Federal do Rio de Janeiro/Escola de Serviço Social, 2006;

CRUZ, Rosana Evangelista da. Pacto federativo e financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque. São Paulo, USP, 2009 (tese de doutorado);

CUNHA, L.A. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o Estado e o mercado. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, p. 809-829, out. 2007;

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa - Educ. Soc., Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008;

\_\_\_\_\_ Gestão democrática da educação pública. Gestão Democrática da Educação. Boletim 19. Ministério da Educação, Brasília, 2005;

FARENZENA, Nalú. Políticas de assistência financeira da união no marco das responsabilidades (inter) governamentais em Educação Básica, 2010;

GALLO, Sílvio. A educação integral numa perspectiva anarquista. In. COELHO, Lígia Martha C.C.; CAVALIERE, Ana Maria Villela. (Org.). Educação Brasileira e(m) Tempo Integral. Petrópolis: Vozes, 2001;

GOHN, Maria da Glória. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 27-38, jan./mar, 2006;

GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. É imprescindível educar integralmente. Caderno CENPEC, nº. 2, p. 15-24, 2006;

MARQUES, Alexandre dos Santos. Baixada Fluminense: da conceituação às problemáticas sociais contemporâneas. Duque de Caxias, RJ: FEUDUC/CEMPEDOCH, 2003;

\_\_\_\_\_. Da Área de Segurança Nacional aos Governos Eleitos. Duque de Caxias 1971-2003. Duque de Caxias, RJ: FEUDUC/CEMPEDOCH, 2003;

\_\_\_\_\_. Movimentos Sociais: da contestação à intervenção às lutas Democráticas. Duque de Caxias 1971-2003. Duque de Caxias, RJ: FEUDUC/CEMPEDOCH, 2003;

MEC, Programa Mais Educação - Passo a passo disponível em [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso\\_maiseducacao.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_maiseducacao.pdf) acessado em 14 de setembro de 2012;

\_\_\_\_\_. Educação integral/educação integrada e(m) tempo integral: concepções e práticas na educação brasileira - Mapeamento das experiências de jornada escolar ampliada no Brasil: Estudo Qualitativo, 2010;

\_\_\_\_\_. Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas, 2007;

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa Interministerial Nº- 17, DE 24 DE ABRIL DE 2007;

\_\_\_\_\_. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - Conselho Deliberativo - Resolução nº 21 de 22 de junho de 2012;

\_\_\_\_\_. Série Mais Educação - Rede de Saberes Mais Educação - Pressupostos para Projetos Pedagógicos de Educação Integral, 2009 disponível em [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cad\\_mais\\_educacao\\_2.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cad_mais_educacao_2.pdf) acessado em 03 de julho de 2012;

\_\_\_\_\_. Série Mais Educação - Educação Integral - Texto referência para o debate nacional, 2009 disponível em [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cadfinal\\_educ\\_integral.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cadfinal_educ_integral.pdf) acessado em 14 de setembro de 2012;

\_\_\_\_\_. Série Mais Educação – Gestão Intersetorial no Território - Pressupostos para Projetos Pedagógicos de Educação Integral, 2009 disponível em [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cader\\_maiseducacao.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cader_maiseducacao.pdf) acessado em 03 de julho de 2012;

MORAN, José Manuel – Ensino e Educação de qualidade – Texto publicado no livro Novas Tecnologias e Mediação Pedagógica, 12ª ed. Campinas: Papirus, p.12, 2003;

RIBEIRO, CIEPs - As escolas integrais (Ribeiro, 1994) disponível em <http://www.pdt.org.br/index.php/nossas-bandeiras/educacao/mais-sobre-os-cieps/cieps-as-escolas-integrais> acessado em 13 de novembro de 2012 às 21:03;

RIBEIRO. O Livro dos CIEPs. Rio de Janeiro: Bloch Editores, 1986;

SANTOS, Thiago Luiz Alves dos. Inovações e desafios do programa bairro escola de Nova Iguaçu/RJ, (dissertação de mestrado) Universidade Federal do Rio de Janeiro/ Faculdade de Educação, 2010;

SAVIANI, Dermeval. O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO: ANÁLISE DO PROJETO DO MEC, 2007;

SOUZA, MarluCIA Santos de. Imagens da cidade de Duque de Caxias. Revista da FEUDUC. Duque de Caxias, RJ: FEUDUC/CEPEA/PIBIC, setembro de 2003;

TEIXEIRA, Anísio. Discurso pronunciado na inauguração do Centro Educacional Carneiro Ribeiro Discurso publicado na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos v.31, n.73, jan./mar. 1959. p.78-84;

VIEIRA, Sofia Lerche. Poder local e educação no Brasil: Dimensões e Tensões, abril de 2010.

#### **Sites e links:**

<http://compartilhe12.com.br/ciep-educacao-de-qualidade-no-brasil-2/>

<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2012/03/30-mil-escolas-funcionarao-em-tempo-integral-ate-o-fim-do-ano-diz-dilma.html>

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=8768](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=8768)

<http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>

[http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/livro6/inovacoes\\_at.html](http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/livro6/inovacoes_at.html)

[http://www.duquedecaxias.rj.gov.br/index.php/orgaos\\_municipais/educacao](http://www.duquedecaxias.rj.gov.br/index.php/orgaos_municipais/educacao)

<http://www.moodle.ufba.br/mod/glossary/showentry.php?courseid=8887&concept=curr%C3%ADculo+formal>

<http://www.pdt.org.br/index.php/nossas-bandeiras/educacao/mais-sobre-os-cieps/cieps-as-escolas-integrais>

<http://www.portal.mec.gov.br/>

<http://www.rais.gov.br/>

<http://www.smeduquedecaxias.rj.gov.br/portal/>

[www.culturajaponesa.com.br](http://www.culturajaponesa.com.br)

[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

[www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)

[www.simec.gov.br](http://www.simec.gov.br)