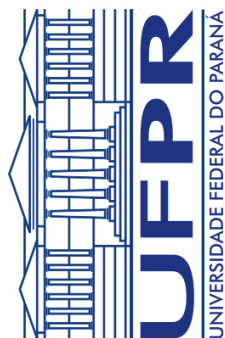


**SETOR DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO FÍSICA
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO FÍSICA**

ANDREA LEAL VIALICH



**O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS:
POSSIBILIDADES PARA O ESPORTE?**



**CURITIBA
2012**

ANDREA LEAL VIALICH

**O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO EM SÃO JOSÉ DOS PINHAIS:
POSSIBILIDADES PARA O ESPORTE?**

Dissertação de Mestrado defendida como pré-requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação Física, no Departamento de Educação Física, Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Marinho Mezzadri



Ministério da Educação
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
Setor de Ciências Biológicas
Programa de Pós Graduação
Mestrado/Doutorado em Educação Física



TERMO DE APROVAÇÃO

ANDREA LEAL VIALICH

“O Programa Mais Educação em São José dos Pinhais: Possibilidades Para o Esporte?”

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação Física – Área de Concentração Exercício e Esporte, Linha de Pesquisa Sociologia Para o Esporte e o Lazer, do Departamento de Educação Física do Setor de Ciências Biológicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte Banca Examinadora:

Professor Dr. Fernando Marinho Mezzadri (Orientador)

Professor Dr. Augusto Cesar Rios Leiro
Membro Externo

Professor Dr. Fernando Renato Cavichioli
Membro Interno

Curitiba, 23 de Abril de 2012

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado a todas as pessoas
que acreditam que o mais importante é
não deixar de tentar por medo de errar!...

AGRADECIMENTOS

Fico humildemente grata às lições que aprendi ao elaborar este trabalho. Uma delas foi que a lei das prioridades nos leva a reconhecer, aceitar e acolher Deus em nossas decisões. Primeiro ouvir o que Deus tem a dizer, depois agir. Deus sempre nos mostra um caminho. Reconheço que este processo foi, em muitos momentos, doloroso porque exigiu de mim força e fé de que as escolhas feitas foram as melhores possíveis. Sendo assim, agradeço primeiramente a Deus por ter concluído este trabalho e por estar guiando o meu caminho sempre.

Agradeço a meus pais, Pedro e Terezinha por me colocarem neste mundo e por dedicarem sua vida aos filhos, educando-os e incentivando-os nos estudos da melhor forma possível. Obrigada de coração!

Sendo eu a caçula da família, agradeço às minhas irmãs Márcia e Adriana e meus irmãos Mauro e Maurício (*in memoriam*) pela inspiração e apoio que sempre me deram nas escolhas que tenho feito em minha vida. Obrigada de coração!

Agradeço aos meus sobrinhos Gabriel, Mauro, Bruno e Júlia pelos momentos de alegria e pelo amor incondicional que vocês sempre têm para me dar. Obrigada de coração!

Agradeço à Raphaela querida por ter estado ao meu lado todo esse tempo e por ter dado muito apoio, incentivo, por ter tido paciência com as minhas dificuldades e buscado me ajudar a ver que os problemas podem ser menores do que os enxergamos. Obrigada de coração!

É claro que não poderia deixar de agradecer à professora Dora que foi a primeira pessoa a me incentivar a iniciar este processo, abrindo muitas portas para mim. Obrigada pela paciência e pela impaciência também, afinal eu nem sempre consegui ser a aluna dedicada que você esperava!... Obrigada pelas orientações para este trabalho e pelo exemplo de profissional e pessoa que sempre me deu. Obrigada de coração!

Obrigada aos colegas de caminhada: Suélen Eiras (pela força, incentivo e desabafos), Ricardo Lemes da Rosa (pelos desabafos, força e apoio), Viviane Rocha dos Passos (pelos desabafos e filosofias de botequim!), Adriana Drapala (pelo humor ácido e coração grande), e a todos que, embora não

citados aqui, de alguma forma sei que contribuíram e têm contribuído para a minha caminhada nesta vida. Obrigada de coração!

Obrigada aos profissionais de São José dos Pinhais que cederam o seu tempo e acreditaram na seriedade deste trabalho, em especial a Diego Inoue. Obrigada de coração!

Ao programa de Pós-Graduação em Educação Física, representado pelo secretário Daniel Dias e pelas coordenadoras professoras Neiva Leite e Joice Mara Facco Stefanello. Obrigada de coração!

Ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) que disponibilizou uma bolsa durante todo o tempo de mestrado.

Aos professores da graduação pelas lições acadêmicas e de vida que me possibilitaram: Eliane Précoma, Vera Moro, Letícia Godoy, Rosecler Vendrusculo, Floresval Bianchi, Ruth Cidade, Cláudio Portilho, Neiva Leite, Carmen Diez, Wagner de Campos, Rogério Goulart, Maria Regina da Costa, Rosicler Terezinha Goedert, Paulo Cesar Bento, Sérgio Abrahão, Astrid Avila e a todos que não cito por me falhar a memória depois de seis anos seguidos sem férias!... Obrigada de coração!

Aos professores do mestrado, grandes profissionais e exemplos para mim: Wanderley Marchi Jr, Cristina Carta Cardoso de Medeiros, André Capraro e Tarcisa Maria Bega. Obrigada de coração!

Aos professores da banca Fernando Renato Cavichioli, Augusto Cesar Rios Leiro (UFBA), Constantino Ribeiro de Oliveira Jr (UEPG) e Doralice Lange de Souza. Obrigada por terem aceitado o convite e pelas contribuições dadas a este estudo.

E o meu agradecimento especial vai, claro, para o professor e grande pessoa Fernando Marinho Mezzadri pela oportunidade e confiança, pela paciência com as minhas dificuldades e incentivo em superá-las. Admiro sua paixão, competência e dedicação pelo que faz. Obrigada de coração!

*“Sempre faço o que não consigo fazer
para aprender o que não sei!...” (Pablo Picasso)*

RESUMO

A educação integral tem sido tema recorrente na pauta das políticas públicas educacionais brasileiras. Neste cenário surge a preocupação com um conceito norteador que contemple a ampliação da jornada escolar de modo que esta signifique um período estendido onde crianças e adolescentes fiquem sob a responsabilidade da escola, dentro ou fora de seus espaços. Foi com base nessa premissa que o Ministério da Educação criou o Programa Mais Educação que se propõe a remodelar o desenho do Projeto de Educação Integral historicamente construído no Brasil, buscando fazer com que a escola brasileira dialogue com outras políticas sociais e com a sociedade. O programa atende crianças de 7 a 15 anos e prioriza sua implementação em escolas que apresentem baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Este estudo teve como objetivo identificar, descrever e analisar se a proposta para o desenvolvimento do esporte do Programa Mais Educação corresponde às ações práticas para o esporte que vêm sendo implementadas em duas escolas parceiras do Programa, localizadas no município de São José dos Pinhais, Paraná. Mais especificamente, buscou-se levantar as diretrizes da proposta para o esporte do Programa Mais Educação; identificar de que maneira está sendo implementada a proposta para o esporte definida pelo programa em duas escolas parceiras, localizadas no município de São José dos Pinhais; e acompanhar se ocorrem e como ocorrem as práticas esportivas nestas escolas. A metodologia da pesquisa foi de natureza qualitativa e de cunho exploratório. Os dados foram coletados através de documentos relativos ao programa e entrevistas semiestruturadas com 07 profissionais que atuam no programa, sendo 03 coordenadores e 04 monitores. A análise de dados considerou os procedimentos da teoria fundamentada e as possibilidades de avaliação do Programa com base no modelo do *policy cycle*, com foco nos principais temas que surgiram da fala dos entrevistados. O esporte e a escola compreendidos como universos simbólicos distintos, precisam ser constantemente conciliados e tensionados, a fim de que contribuam para com o desenvolvimento do esporte de base no país. Entende-se que muitas das dificuldades práticas enfrentadas pelas políticas públicas poderiam ser minimizadas, ou até mesmo extintas, caso o processo de elaboração das mesmas contasse com critérios de acompanhamento e metas mais concretos, ou seja, com o constante monitoramento da política partindo da fase de identificação do problema. A utilização de um maior número de pesquisas e teorias para fundamentarem as decisões e as políticas públicas, contribui para com a potencialização dos princípios de transparência e responsabilidade social que devem orientar tais ações e os investimentos governamentais, bem como, pode contribuir para com o desenvolvimento de uma cultura voltada a construção de um Sistema Nacional do Esporte e Lazer no Brasil.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Mais Educação. Esporte.

ABSTRACT

Comprehensive education has been a recurring theme on the agenda of the Brazilian educational policies. In this scenario there is a preoccupation with a guiding concept that includes the expansion of the school day so this means an extended period in which children and adolescents are under the responsibility of the school, inside or outside of their spaces. It was on this premise that the Ministry of Education created the More Education Program which aims to reshape the design of Integral Education Project historically built in Brazil, seeking to make the Brazilian school dialogue with other social policies and society. The program serves children 7-15 years and prioritizes its implementation in schools that have low Development Index of Basic Education. This study aimed to identify, describe and analyze the proposal for the development of the sport of More Education Program meets practical actions for the sport that have been implemented in two partner schools Program, located in São José dos Pinhais, Paraná. More specifically, we sought to raise the proposed guidelines for the sport of More Education Program; identify how the proposal is being implemented for the sport defined by the program in two partner schools, located in the municipality of São José dos Pinhais, and monitor whether they occur and how they occur sports practices in these schools. The research methodology was qualitative and exploratory. Data were collected through program documents and semi-structured interviews with 07 professionals working in the program, with 03 coordinators and 04 monitors. The data analysis considered the procedures of grounded theory and the possibilities for program evaluation based on the model of the policy cycle, focusing on the main themes that emerged from the interviewees. The sport and the school understood as distinct symbolic universes constantly need to be reconciled and tensioned in order to contribute to the development of sports in the country base. It is understood that many of the practical difficulties faced by public policies could be minimized or even canceled if the process of preparing the same count with monitoring criteria and goals more concrete, ie, with constant monitoring of the policy based on the phase identification of the problem. The use of a larger number of research and theory on which to base decisions and public policies, contributes to the enhancement of the principles of transparency and social responsibility that should guide such actions and government investments, as well, can contribute to the development a culture focused on building a National Sport and Leisure in Brazil.

Keywords: Public Policy. More Education. Sports.

LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS

APÊNDICE 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS COORDENADORES DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO.....	138
APÊNDICE 2 - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS PROFESSORES, ESTAGIÁRIOS E VOLUNTÁRIOS RESPONSÁVEIS PELAS ATIVIDADES DE ESPORTE E LAZER DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO.....	139
APÊNDICE 3 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (COORDENADORES DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO).....	140
APÊNDICE 4 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (PROFISSIONAIS, ESTAGIÁRIOS E VOLUNTÁRIOS DO PROGRAMA).....	142
ANEXO 1 – CARTA DE APROVAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ.....	148

LISTA DE ILUSTRAÇÕES E TABELAS

- Ilustração 1 - Situações que podem originar políticas públicas.
- Ilustração 2 - Esquema de análise do *policy cycle* ou ciclo de políticas.
- Ilustração 3 – Problemas que buscam soluções
- Ilustração 4 – Comparações sucessivas limitadas.
- Ilustração 5 – Soluções que buscam problemas.
- Ilustração 6 - Fluxos múltiplos, janelas de oportunidades e o nascimento das políticas públicas.
- Tabela 1 - Modelos de tomada de decisão.
- Ilustração 7 – Os três momentos da avaliação.
- Tabela 2 – Critérios de avaliação.
- Tabela 3 – Indicadores de avaliação.
- Tabela 4 – Indicadores de avaliação.
- Ilustração 7 – Implementação do Programa Mais Educação de 2008 A 2011 e projeção 2012.
- Ilustração 8 – Organização do Programa Mais Educação.
- Tabela 5 - Valor do Ressarcimento Destinado ao Monitor, por Turma.
- Tabela 6 – Repasse financeiro por escola.
- Tabela 7 – Dados do município de São José dos Pinhais.

LISTA DE SIGLAS

ABCP - Associação Brasileira de Ciência Política
ANFOPE - Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação
ANPOCS - Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais
CAICs - Centros de Atenção Integral à Criança
CBCE - Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte
CEDES - Centros de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer
CEP - Comitê de Ética em Pesquisa
CIACs - Centros Integrados de Atendimento à Criança
CIEPs - Centros Integrados de Educação Pública
CMEIs - Centros Municipais de Educação Infantil
CNE - Conferência Nacional de Esporte
CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
EJA - Educação de Jovens e Adultos
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GTPP - Grupo de Trabalho de Políticas Públicas
GTTTPP - Grupo de Trabalho Temático de Políticas Públicas
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
MINC - Ministério da Cultura
ME - Ministério do Esporte
MEC - Ministério da Educação
MCT - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MMA - Ministério do Meio Ambiente
PAR - Plano de Ações Articuladas
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE - Plano Nacional de Educação
PNE - Política Nacional de Esporte

PROFIC - Programa de Formação Integral da Criança

PRONAICA - Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente

PST - Programa Segundo Tempo

PST/ME - Programa Segundo Tempo no Mais Educação

SEB - Secretaria de Educação Básica

SECAD - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade

SUS - Sistema Único de Saúde

TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 2 – CONCEITOS DE TRABALHO	19
2.1 Reflexões sobre cidadania e democracia	19
2.2 O legado da Educação Integral.....	21
2.3 Reflexões em torno do esporte	29
CAPÍTULO 3 - POLÍTICAS PÚBLICAS	35
3.1 Implementação, intervenção e políticas públicas.....	35
3.2 A análise das políticas públicas - policy analysis	38
3.3 O policy cycle ou “ciclo de política”	44
3.3.1 Identificação do problema.....	47
3.3.2 Formação da agenda	47
3.3.3 Formulação de alternativas	48
3.3.4 Tomada de decisão	51
3.3.5 Implementação.....	56
3.3.6 Avaliação.....	58
3.3.7 Extinção.....	63
3.4 Desenvolvimento das políticas públicas de esporte no Brasil de 2003 aos dias atuais.....	65
3.5 Políticas públicas de educação integral no Brasil – alguns olhares	67
CAPÍTULO 4 - O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO	78
4.1 Objetivos, conceitos e diretrizes	78
4.2 Como se organiza o Programa	82
4.3 Sujeitos atendidos pelo Programa	88
4.4 Profissionais e agentes envolvidos	89
4.5 Atividades desenvolvidas pelo Programa	90
4.6 Macrocampo “Esporte e Lazer”.....	92
CAPÍTULO 5 – A EDUCAÇÃO É INTEGRAL? MAS E O ESPORTE?	97
5.1 O Mais Educação no Município	98
5.2 A implementação do Mais Educação nas escolas	105
5.3 O PST e o Mais Educação e o PST no Mais Educação.....	121
5.4 O policy cycle no contexto do Programa Mais Educação	125
CAPÍTULO 6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS	128
REFERÊNCIAS	131

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

A discussão em torno da ampliação da jornada escolar, ou mais precisamente, da educação integral, tem sido tema recorrente na pauta das políticas públicas educacionais brasileiras. Busca-se um novo conceito nesta direção, onde a ampliação da jornada escolar passe a ser compreendida como “o período em que crianças e adolescentes ficam sob a responsabilidade da escola, dentro ou fora de suas dependências” (COELHO, 2009). Recentes experiências¹ têm apontado que a escola brasileira deve manter o papel central no que diz respeito ao Projeto da Educação Integral, mas que, ao mesmo tempo, precisa articular-se com outras políticas públicas e com a sociedade em geral a fim de promover às comunidades acesso a uma diversidade de vivências que tornem a Educação Integral “uma experiência inovadora e sustentável ao longo do tempo” (MEC, 2009).

Foi com base nessa premissa que o Ministério da Educação criou o Programa Mais Educação. Normatizado em 24 de abril de 2007 através da Portaria Interministerial n.º 17/2007, o Programa integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE²). Assume o compromisso de remodelar o desenho do Projeto de Educação Integral historicamente construído no Brasil, buscando fazer com que a escola brasileira dialogue com outras políticas sociais e com a sociedade, em busca de uma prática pedagógica que coloque a educação “como direito de todos e de cada um” (MEC, 2009). Surge ainda como uma estratégia do Governo Federal de “induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral” (BRASIL, 2009).

Para os idealizadores do Programa, deve ser construída uma “ação intersetorial entre as políticas públicas educacionais e sociais”, com foco na “diminuição das desigualdades educacionais” para a “valorização da diversidade cultural brasileira” (BRASIL, 2007b). Os mesmos defendem

¹ Ver: SPOSATI, Aldaiza. *Gestão Pública Intersetorial: sim ou não? Comentários da Experiência*. In: Serviço Social e Sociedade, v. 89, p. 133-141, 2006.; SANTOS JUNIOR, O. A. dos. *Democracia e governo local: dilemas e reforma municipal no Brasil*. Rio de Janeiro: Fase, 2001.; 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.

² O PDE fomenta ações para os diferentes níveis, modalidades e etapas da educação nacional, visando constituir, o que foi denominado pelo MEC, de “visão sistêmica da educação”. Seu principal objetivo é o avanço da qualidade da educação nacional (MEC, 2009).

também que Educação Integral associada ao processo de escolarização pode conectar a aprendizagem com os interesses e possibilidades de crianças, jovens e adolescentes. Da mesma forma, compreendem que o ideal de Educação Integral traduz as múltiplas dimensões do ser humano, onde o direito de aprender é inerente ao direito de viver, de ter saúde, de ser livre, ser respeitado, ter dignidade, ter uma vida familiar e comunitária. Tais fatores são considerados essenciais para o desenvolvimento de uma sociedade republicana e democrática.

A prioridade para a implementação do Mais Educação é estabelecer parceria com escolas que apresentem baixo IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), localizadas em capitais, regiões metropolitanas e territórios marcados por situações de vulnerabilidade social. Sua operacionalização é realizada pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), tendo como parceira a Secretaria de Educação Básica (SEB), por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que integra o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

As atividades sugeridas pelas diretrizes do Mais Educação organizam-se em torno de “macrocampos”, sendo eles: Acompanhamento Pedagógico; Meio Ambiente; Esporte e Lazer; Direitos Humanos em Educação; Cultura e Artes; Inclusão Digital; Prevenção e Promoção da Saúde; Educomunicação; Iniciação à Investigação das Ciências da Natureza; Educação Econômica e Cidadania; e Empreendedorismo, Controle Social e Cidadania. Os macrocampos são subdivididos ainda em áreas de interesse de trabalho, onde temos, por exemplo, como sugestão do Programa para ser desenvolvido pelo macrocampo Esporte e Lazer: Atletismo, Ginástica Rítmica, Corrida de Orientação, Ciclismo, Tênis de campo, Recreação/Lazer, Voleibol, Basquete, Basquete de rua, Futebol, Futsal, Handebol, Tênis de mesa, Judô, Karatê, Taekwondo, Ioga, Natação, Xadrez Tradicional, Xadrez Virtual, e Programa Segundo Tempo no Mais Educação.

É importante destacar que as práticas esportivas no passado eram tidas como “passatempos”. Hoje o esporte passou a ser tratado como um fenômeno e seu conceito difere-se do de sua origem por incorporar a introdução de regras e a institucionalização e a universalização de suas práticas.

No Brasil, a intervenção do Estado sobre o esporte fez com que este fenômeno passasse a ser priorizado entre as décadas de 1940 e 1960, numa dimensão escolar, através do apoio a competições esportivas pontuais. Mesmo com a reformulação da legislação esportiva na década de 1970 o modelo para o esporte continuou o mesmo, marcado pela centralização do poder nas mãos do Estado.

Na década de 1980 um movimento de grande amplitude em prol do desenvolvimento do esporte gerou a preocupação com a profissionalização de atletas e aproximou o fenômeno esportivo do mundo dos negócios. O esporte tornou-se assim objeto de estudo dentro das Ciências Sociais, passando a ser compreendido como um fenômeno social. Nessa direção, o conceito de esporte no Brasil entre as décadas de 1970 e 1990, passou a considerar três categorias: o Esporte-Educação dividido em Esporte Educacional e Esporte Escolar; o Esporte-Lazer, também conhecido como Esporte Popular; e o Esporte de Desempenho, conhecido também como Esporte de Competição (TUBINO, 2010).

Aliadas às referidas concepções, surgem na contemporaneidade novas reflexões fundamentadas na teoria dos campos de Pierre Bourdieu e que compreendem o esporte moderno a partir de seis diferentes manifestações: (1) Escolar, (2) Lazer, (3) Saúde/qualidade de vida, (4) Reabilitação, (5) Rendimento/performance e (6) Profissional (MARCHI JR, 2004). Nesta nova perspectiva, o esporte pode ser compreendido como um fenômeno polissêmico, caracterizado pelas suas diferentes formas de apropriação.

Compreendendo assim que, a proposta à qual o Programa Mais Educação compromete-se a alcançar, é de grande relevância para o desenvolvimento da educação brasileira, podendo ainda contribuir para a ressignificação do esporte na escola, propõe-se como problema de pesquisa: **A proposta para o desenvolvimento do esporte do Programa Mais Educação corresponde às ações práticas para o esporte que vêm sendo implementadas em duas escolas parceiras do Programa, localizadas no município de São José dos Pinhais, Paraná?**

Como objetivo geral esta pesquisa buscou identificar, descrever e analisar se a proposta para o desenvolvimento do esporte do Programa Mais Educação corresponde às ações práticas para o esporte que vêm sendo

implementadas em duas escolas parceiras do Programa, localizadas no município de São José dos Pinhais, Paraná.

Mais especificamente, buscou-se levantar as diretrizes da proposta para o esporte do Programa Mais Educação; identificar de que maneira está sendo implementada a proposta para o esporte definida pelo programa em duas escolas parceiras, localizadas no município de São José dos Pinhais; e acompanhar se ocorrem e como ocorrem as práticas esportivas nestas escolas.

A escolha de São José dos Pinhais para o desenvolvimento deste estudo se deu por dois fatores, o município já estar desenvolvendo o programa há dois anos e pelo fácil acesso da pesquisadora ao município.

Como este trabalho buscou identificar a proposta do Programa Mais Educação para o esporte e verificar como esta proposta está sendo desenvolvida na prática, a abordagem escolhida para conduzir o processo de investigação foi a qualitativa exploratória, a qual possibilitou uma maior familiaridade com o problema (GIL, 1991) e permitiu uma interpretação com maior profundidade de aspectos mais complexos do comportamento dos sujeitos envolvidos no estudo. Favoreceu ainda uma análise mais detalhada sobre hábitos, atitudes, tendências de comportamento, entre outros aspectos, que envolvem as ações práticas desenvolvidas pelos sujeitos pesquisados (LAKATOS & MARCONI, 2007, p. 269).

O fato de ser esta uma pesquisa de cunho exploratório dá-se por terem sido encontradas poucas informações cientificamente produzidas que tratassem do problema de pesquisa. Sendo que uma pesquisa exploratória é extremamente flexível, qualquer aspecto relativo ao fato estudado pode ter relevante importância. Com a pesquisa exploratória teve-se a possibilidade de sugerir e aprimorar ideias bem como de descobrir novas intuições (GIL, 1991).

A primeira aproximação com o objeto de estudo foi realizada através de um levantamento bibliográfico. Paralelamente a este processo, a pesquisadora foi a campo e realizou observações assistemáticas, onde procurou identificar como as atividades práticas relativas ao esporte vinham sendo desenvolvidas na prática e a fim de estabelecer os primeiros contatos com os futuros entrevistados, minimizando os impactos que sua presença pudesse provocar no cotidiano do campo.

Com relação ao levantamento bibliográfico, este foi elaborado a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e atualmente com material disponibilizado na Internet. O uso deste instrumento possibilitou compreender a proposta, os objetivos e as diretrizes presentes no Programa Mais Educação. Dentre os documentos norteadores, foram considerados o “Passo-a-passo do Programa Mais Educação³”, o “Manual de Educação Integral para obtenção de apoio financeiro através do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) – no Exercício de 2009⁴”, o “Manual de Educação Integral para obtenção de apoio financeiro através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/Educação Integral, no Exercício de 2011⁵”, e a proposta pedagógica das duas escolas que fizeram parte deste estudo.

A coleta de dados também foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas. Devido a limitações de tempo para organização e análise dos dados, optou-se por selecionar somente os sujeitos envolvidos com a gestão do Programa, ou seja, o coordenador do Mais Educação no município, os coordenadores nas duas escolas parceiras e os professores e monitores que atuam nas mesmas. A escolha de entrevistas semi-estruturadas foi feita no intuito de se compreender o comportamento dos sujeitos selecionados em relação ao objeto desta pesquisa, e as mesmas foram gravadas e transcritas na íntegra, buscando-se assim garantir a qualidade dos dados. A coleta de informações através de entrevistas é muito utilizada no desenvolvimento de pesquisas sociais, e permitiu uma melhor interação entre a pesquisadora e os pesquisados, favorecendo o entendimento do saber, do pensar, do representar, do argumentar, do fazer, dos sujeitos entrevistados em relação ao problema de pesquisa (SEVERINO, 2007). Além disso, as entrevistas semiestruturadas possibilitaram aos entrevistados discorrerem livremente sobre temas que julgassem importantes, permitindo o aprofundamento de conteúdos de interesse mútuo entre a pesquisadora e os entrevistados (MARCONI & LAKATOS, 2004).

É importante destacar que este estudo está em conformidade com as normas do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) e seu registro é CEP/SD

³ Ver: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passopasso_maiseducacao.pdf>.

⁴ Ver: <ftp://ftp.fnde.gov.br/web/pdde/manual_pdde_2009_escola_integral.pdf>.

⁵ Ver: <<http://www.slideshare.net/Jeovany12/manual-2011-programa-mais-educacao>>.

1155.080.11.06 - CAAE 0093.0.091.000-11. Para que as entrevistas atendessem às indicações do CEP, todos os profissionais envolvidos na mesma autorizaram legalmente sua participação no estudo por meio da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Entendendo que todos os participantes desta pesquisa, professores, monitores e gestores, pudessem estar vulneráveis a situações onde, consciente ou inconscientemente se estabelecesse uma relação de poder entre o pesquisador e os sujeitos, tomou-se o devido cuidado de, além de resguardar a identidade de todos os entrevistados, não influenciar os mesmos em suas repostas, deixando-os à vontade para responder às questões e fazerem suas colocações. Os roteiros de entrevista foram elaborados para conter perguntas as mais éticas possíveis, buscando deixar os entrevistados livres para discorrerem ou não sobre determinados assuntos, tratando da situação de forma ética e sensível.

Para o processo de análise das entrevistas foi utilizado o referencial teórico-metodológico da teoria fundamentada (STRAUSS; CORBIN, 2008) onde, em um primeiro momento, a partir da fala de cada um dos entrevistados, foram identificados temas mais importantes para, posteriormente, os mesmos serem agrupados em categorias. Em seguida dados foram cruzados e temas comparados, objetivando encontrar similaridades e diferenças que pudessem existir entre os mesmos. Para a discussão dos dados com o referencial teórico, foram considerados os temas que surgiram como mais importantes para a maioria dos sujeitos entrevistados. Para a apresentação das falas dos entrevistados foram utilizados nomes fictícios a fim de se garantir o anonimato dos mesmos. Com relação às duas escolas selecionadas para este estudo, as mesmas foram identificadas como Escola A e Escola B.

A apresentação do trabalho será feita da seguinte forma: no Capítulo 2 são definidos conceitos fundamentais para a discussão do estudo, sendo eles: cidadania, democracia, Educação Integral ou em Tempo Integral e Esporte. No Capítulo 3 são introduzidos os conceitos de Intervenção, Implementação, políticas públicas e *policy cycle*, oriundos da ciência política e que foram adotados no intuito de que os elementos que constituem o desenvolvimento de uma política pública e o seu acompanhamento fossem desmembrados para o leitor; é realizado um panorama sobre o desenvolvimento das políticas públicas

de esporte no Brasil; e é apresentado um levantamento de estudos sobre políticas públicas de educação integral já implementadas no país. No Capítulo 4 são apresentados e discutidos os objetivos, conceitos e diretrizes do Programa Mais Educação, sua organização, público atendido, profissionais envolvidos, atividades propostas e o macrocampo “Esporte e Lazer”. No Capítulo 5 são apresentados, discutidos e relacionados com o referencial teórico os temas levantados pela pesquisadora. No Capítulo 6 são colocadas as considerações finais deste estudo.

Conforme será apontado ao longo deste estudo, o campo de pesquisas em políticas públicas no Brasil necessita de maior ampliação para que os temas investigados não fiquem restritos à agenda política do país e o conteúdo da produção acadêmica caminhe cada vez mais na direção de retroalimentar os programas em andamento ou de contribuir para o desenvolvimento de projetos mais eficazes. Dentro desta mesma perspectiva prima-se pelo desenvolvimento das políticas públicas de esporte para que as mesmas se tornem cada vez mais eficazes na consolidação de um Sistema Nacional de Esporte e Lazer para o país.

Nesse sentido, para a investigação sobre a proposta do Programa Mais Educação e como são desenvolvidas as práticas esportivas dentro do programa, acredita-se que seja preciso refletir sobre qual o conceito de esporte que o programa pretende colocar em prática e quais fundamentações teóricas construídas historicamente no Brasil influenciaram esse conceito, conforme será visto a seguir.

CAPÍTULO 2 – CONCEITOS DE TRABALHO

Para o desenvolvimento deste Capítulo serão apresentados conceitos de trabalho que surgiram a partir da investigação dos estudos levantados sobre o desenvolvimento do conceito de educação integral no Brasil, e com base na proposta do Programa Mais Educação. São eles: Cidadania, Democracia, Intervenção, Implementação, Educação Integral e Educação em Tempo Integral. O conceito de Esporte é trabalhado aqui no intuito de oferecer novas perspectivas para o esporte e a fim de evidenciar o seu caráter polissêmico.

2.1 Reflexões sobre cidadania e democracia

O conceito de Cidadania é bastante citado na produção acadêmica no campo pedagógico. Diversas são as concepções e representações atribuídas a este conceito as quais estão diretamente relacionadas à sua importância histórico-social, ou seja, os significados atribuídos ao conceito de Cidadania sempre estiveram intimamente ligados aos aspectos culturais de cada sociedade (OLIVEIRA, 2009). Em outras palavras, pode-se dizer que “seu sentido varia no tempo e no espaço” (PINSKY, 2003).

Partindo da Idade Moderna, são encontrados três importantes movimentos políticos que influenciaram o conceito de Cidadania, sendo eles, a abolição do poder dos senhores da Idade Média, passando este a ser centralizado pelo Estado; a proclamação da igualdade de direitos na Inglaterra; e os ideais promovidos pela filosofia humanista. Além disso, a Revolução Inglesa (1688), a Revolução Americana (1774-76) e a Revolução Francesa (1789) também influenciaram as noções sobre Cidadania e, como decorrência destes movimentos, foi elaborada a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), documento que passou a indicar os princípios relativos aos direitos e deveres do ser humano (PINSKY, 2003).

O conceito de Cidadania ganhou grande força durante a Época Contemporânea na Europa devido a lutas sociais que procuraram garantir os direitos políticos e econômicos dos cidadãos (FONTES, 2000). Após a Segunda Guerra Mundial, já no Século XX, diante de tantas atrocidades cometidas, percebeu-se a necessidade de uma valorização e reconhecimento

formal dos direitos básicos dos indivíduos e dos Estados (FIGUEIREDO, 2002, p.5). Foi a partir daí que surgiu, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento de grande importância para a história da Cidadania. Nesta perspectiva, a Cidadania passa a ser considerada sinônimo de democracia e é estabelecido que todo o cidadão tem o direito de participar na organização das atividades públicas (SANTOS, 2005, p. 23).

Foi a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos que se rompeu o conceito de que a Cidadania deveria ser fundamentada nos deveres dos súditos. Assim, o conceito passou a incorporar os direitos do cidadão. Inúmeras lutas foram travadas na busca de se ampliar o entendimento deste conceito de modo que se estendesse no mundo ocidental para mulheres, crianças, minorias nacionais, étnicas, sexuais e etárias. É a partir deste ponto que a Cidadania ganha uma dimensão mais ampla, passando a ser compreendida como “a expressão concreta do exercício da democracia” (PINSKY, 2003).

Assim, podemos pensar em Cidadania como um conceito polissêmico que, devido a sua complexidade multidimensional e, considerando suas origens históricas, conforme Braga da Cruz (1998) pode representar:

liberdade, participação igualitária, solidariedade social, qualidade de vida (...) quer dizer também nacionalismo e patriotismo enquanto pressupôs o Estado-Nação e a sua defesa, identificação com a comunidade nacional, com a sua tradição cultural e os seus valores sociais” (In Santos, 2005, p. 22).

Em outras palavras, podemos compreender por Cidadania o direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei, ou seja, ela está diretamente relacionada aos direitos civis. Também se relaciona à participação ativa na sociedade através do voto direto, o direito político. Contudo, acreditar que tais direitos asseguram ao cidadão viver a democracia, seria um grande equívoco. Outros direitos aliados aos primeiros completam de forma mais consistente o conceito de Cidadania, sendo eles o direito à educação, ao trabalho, ao salário, à saúde, à velhice, elementos formadores dos direitos sociais.

Exercer a cidadania plena é ter direitos civis, políticos e sociais, fruto de um longo processo histórico que levou a sociedade ocidental a conquistar parte desses direitos (PINSKY, 2003).

Assim, o conceito adotado neste estudo considera como Cidadão, ou indivíduo que alcança a sua Cidadania, todo aquele que se sente pertencente à sociedade, sendo, da mesma forma reconhecido por ela, e que, de forma consciente pratica a autonomia em suas escolhas e participa ativamente nas decisões sociais. O indivíduo deve ultrapassar as forças do egocentrismo, reconhecendo o “Outro” social, vivenciando o seu eu cívico, com bases sólidas na tradição de sua cultura, e sempre aberto a novos espaços e momentos de intervenção, entendendo que estes se fazem necessários à evolução do ser humano (FONSECA, 2001, p.24).

2.2 O legado da Educação Integral

Para melhor compreensão do conceito de “Educação Integral” adotado pelo Programa Mais Educação, optou-se pela contextualização histórica do processo de desenvolvimento da Educação Integral ao longo do século XX, tendo sua origem na França. Foi com base neste processo que se chegou às concepções atuais de educação integral praticadas nas instituições brasileiras. Os grandes embates ideológicos em torno do referido conceito foram e são fomentados pelas divergências existentes entre três correntes filosóficas: a conservadora, a liberal e a socialista.

Foi a partir do século 18, após a Revolução Francesa e a constituição da escola pública na França que a preocupação em torno de uma educação integral voltou à tona, influenciada pela perspectiva jacobina que buscava a formação do homem completo. Sobre este aspecto, dois pontos nos são colocados por Coelho (2009):

primeiro, de que o período constitui a instituição pública de ensino – a escola – como lócus privilegiado desse trabalho educativo; o segundo, de que é evidente que essa completude contém elementos propostos anteriormente, desde a Paidéia, mas também descarta, ou pelo menos olvida outros que o pensamento anarquista, construído ao longo dos séculos 18, 19 e 20, vai trazer à tona e tornar relevantes como, por

exemplo, a dimensão estética dessa formação completa (p. 86).

De acordo com a autora, é a partir da concepção de educação integral trazida pelo pensamento revolucionário francês que os jacobinos instituem a escola primária pública para todas as crianças. Tal concepção assemelha-se ao projeto de Lepelletier⁶, onde se buscava "uma educação comum, radicada na formação integral" e fundamentada na aquisição e no desenvolvimento das faculdades físicas, intelectuais e morais de cada indivíduo⁷. A meta era de consolidar a educação nacional a partir do entrelaçamento de tais faculdades (COELHO, 2009).

Com o passar do tempo, o conceito de educação integral passa a ser fundamentado nos ideais de igualdade, liberdade e autonomia, inspirados nas ideias de pensadores anarquistas como Bakunin⁸ e Proudhon⁹. Bakunin advoga em favor de uma educação integral com bases político-filosóficas fundamentadas em pressupostos crítico emancipadores. Para o revolucionário, a sociedade deve ser igualitária e a educação deve ser a mesma para todos, deixando de privilegiar a classe burguesa. Seus ideais foram materializados no cotidiano das instituições escolares criadas e dirigidas pelos educadores libertários franceses Paul Robin e Sebastien Faure, e pelo revolucionário catalão Ferrer y Guardia. É neste momento que a educação primária é visualizada como o primeiro nível para se alcançar a formação integral (COELHO, 2009).

As práticas libertárias anarquistas de educação integral, de acordo com os fundamentos e ações de Paul Robin, podem ser divididas em duas fases (GALLO, 1995). Na primeira estão incorporados os anos iniciais do ensino fundamental onde é preciso "entender como a criança aprende e fixa as

⁶ Louis Michel Lepelletier (1760-1793) foi Presidente do Parlamento de Paris e juntamente com outros nomes ligados ao movimento revolucionário francês como Mirabeau, Talleyrand, Condorcet, Robespierre, Danton e Lakanal, discursou em prol da educação pública em momentos importantes da Revolução Francesa como na Constituinte, na Assembléia Legislativa e na convenção (PINHEIRO, 2009).

⁷ Ver (Boto, 1996, p. 183-185).

⁸ O russo Michail Alexandrovic Bakunin (1814-1876) foi um revolucionário anarquista que participou de quase todas as revoltas populares na Europa do século XIX. Ver: **Bakunin: pequena biografia**. Disponível em: <http://www.swissinfo.ch/por/Bakunin:_pequena_biografia.html?cid=883486>.

⁹ Pierre Proudhon foi um dos mais importantes anarquistas franceses e sua influência é sentida até a atualidade. Suas idéias eram opostas ao liberalismo, criando a vertente das teorias socialistas, ao denunciar a organização econômica, governamental e educacional, e prevendo a construção de sociedades cooperativas de produção. Ver: **Pierre Proudhon**. Disponível em: <<http://www.anarquismo.com.br/pierre.html>>.

primeiras impressões, os primeiros conhecimentos" (GALLO, 1995, p. 99). Para Robin esta fase primária da educação é onde reina a espontaneidade, sendo que não deve haver separação entre as atividades manuais e as intelectuais. Devem ser trabalhados todos os sentidos, os órgãos ativos, mãos e pés, com o objetivo de desenvolver a destreza e a agilidade da criança. Neste nível de ensino os jogos tornam-se de fundamental importância. Dentro deste contexto, após serem desenvolvidas e refinadas as habilidades manuais e perceptivas, a educação deve avançar para a segunda fase, devendo promover vivências que exijam cada vez mais o uso do intelecto, como por exemplo, o mundo da palavra e outras formas de comunicação e linguagem (GALLO, 1995, p. 111). Nesta perspectiva, o Orfanato Cempuis, dirigido por Robin, enfatizava a vivência de:

múltiplas atividades artísticas, como música, dança, escultura, pintura, literatura, não apenas para desenvolver o gosto pela produção e pela apreciação da arte mas para – além do desenvolvimento do prazer estético – exercitar percepções sensitivas e habilidades manuais e corporais (GALLO, 1995, p.112).

De acordo com o autor, a educação integral na perspectiva anarquista defendia a promoção das mais variadas formas e expressões artísticas, vistas não só como experiências educativas, mas ainda como “deleite estético”. Além disso, os anarquistas preocupavam-se com a saúde física dos alunos e a instrução profissional dos mesmos (COELHO, 2009).

Convém lembrar que a concepção libertária de educação é altamente político emancipatória. Todas as concepções de educação integral apresentadas até o momento objetivam a formação completa do homem, na plenitude filosófico-social da expressão. Neste sentido, a educação integral “se faz concomitantemente sensitiva, intelectual, artística, esportiva, filosófica, profissional e, obviamente, política” (COELHO, 2009). Contudo, a perspectiva anarquista fundamentada num viés ideológico progressista e emancipador não é intrínseca a todos os movimentos e correntes político-filosóficas vividas no campo da educação.

A partir desta compreensão, ao buscar-se a contextualização do processo de desenvolvimento do conceito de educação integral no Brasil, será possível identificar que coexistiram movimentos, tendências e correntes

políticas as mais variadas e que estas defenderam a educação integral com base em propostas político-sociais e teórico-metodológicas diversas.

No Brasil, houve um tempo em que o acesso à educação escolar era privilégio de uma pequena parcela da população brasileira, sendo voltada à formação dos quadros dirigentes da sociedade e que, para tanto, a tarefa de educar era executada em período integral (COELHO, 2009).

Dentre os grupos que discutiam a educação no Brasil até a metade do século XX, encontraremos os católicos, os integralistas, os anarquistas e os liberais. Para os católicos a educação integral era fundamentada nas “atividades intelectuais, físicas, artísticas e ético-religiosas, aliadas a uma disciplina rigorosa”, onde tais ideais eram colocados em prática por meio das instituições escolares construídas pela igreja (Idem, 2009).

Para o Integralismo, movimento liderado por Plínio Salgado, havia um único pensamento "o da educação integral para o homem integral" (CAVALARI, 1999, p. 8). Dentro desta perspectiva, o homem era entendido como um conjunto físico, intelectual, cívico e espiritual. Porém, é possível identificar nessa leitura de homem integral fundamentos políticos-conservadores, uma vez que a formação integral perpassava a espiritualidade, o nacionalismo cívico e a disciplina. Já para os anarquistas, dava-se maior ênfase para a igualdade, a autonomia e a liberdade humanas, o que leva a crer numa clara opção por aspectos político-emancipadores (COELHO, 2009).

Ainda no século XX, entre os anos 30 e 60, encontraremos na história da educação brasileira importantes concepções de educação integral que foram se contrapondo. De um lado, o movimento Integralista defendia a educação integral, de outro, o educador Anísio Teixeira refletia e propunha novas concepções de educação, e se aproximava de um ideal do que viria a ser compreendido como "educação integral". Um dos responsáveis pelo Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova (1932), Teixeira lutava por um sistema público de ensino para o Brasil que fosse abrangente e de boa qualidade e que oferecesse às crianças:

seu programa completo de leitura, aritmética e escrita, e mais ciências físicas e sociais, e mais artes industriais, desenho, música, dança e educação física [...] saúde e alimento à

criança, visto não ser possível educá-la no grau de desnutrição e abandono em que vive (TEIXEIRA, 1959, p. 79).

Propondo ainda:

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 (Idem, p. 79).

Ambas as afirmações levam a crer que o educador preocupava-se com a formação da criança já no ensino fundamental, considerando a necessidade de ser proporcionada a ela uma formação completa, que desse acesso a atividades intelectuais, artísticas, profissionais, físicas e relacionadas à saúde. Essa preocupação do educador supera a concepção de educação pautada apenas em questões de cunho ético-filosófico, ou seja, a formação de hábitos e atitudes e o cultivo de aspirações (COELHO, 2009).

Pode-se concluir ainda que a formação integral defendida por Teixeira possuía aspectos político-desenvolvimentistas, uma vez que tinha suas bases na formação para o progresso e para o desenvolvimento da civilização técnica e industrial, pressupostos importantes do pensamento liberal.

Foi possível identificar até aqui algumas das concepções históricas de educação integral e suas influências sobre o processo de Educação Integral no Brasil. A partir de agora, serão apresentadas diferentes correntes filosóficas que influenciam as concepções atuais de educação integral no país. Para tanto, levar-se-á em consideração o estudo realizado por Freitas & Gater (2007) onde os autores elegem três conceitos para balizarem as ações educacionais advindas do conceito de formação integral vividas no Brasil: (1) educação em período integral: relacionada ao tempo diário das aulas (os autores buscam indícios em obras da literatura brasileira); (2) educação integral: relacionada ao aspecto da formação (forte influência marxista); e (3) educação integrada: relacionada às ações desenvolvidas pela escola (concepção de Anísio Teixeira).

De acordo com o referido estudo, tais conceitos expressam diferentes concepções de sociedade e que as experiências contemporâneas sobre a

“educação em tempo integral” estão significativamente influenciadas pelo conceito de “educação integrada”.

Freitas & Galter (2007) encontram indícios sobre os primeiros processos educacionais brasileiros em tempo integral na literatura brasileira, nas obras de Manoel Antônio de Almeida em “Memórias de um Sargento de Milícias”, obra produzida em meados do século XIX, e no romance “O Ateneu” de Raul Pompéia, uma obra autobiográfica, escrita em 1888. Na obra de Almeida foram identificadas referências sobre o tempo de permanência das personagens em contato com atividades educativas como sendo nos turnos da manhã e tarde. Já na obra de Pompéia os autores encontraram referência a regimes de internato, onde o autor destaca dentre as atividades oferecidas, as atividades esportivas, sendo que estas serviam de vitrine para a escola.

Com maior concorrência preferia sempre a exibição dos exercícios ginásticos [...] e o público, pais e correspondentes em geral [...] compareciam no dia da festa da educação física (POMPÉIA, s/d, p. 43-45 citado por FREITAS & GALTER 2007).

Essa leitura das atividades esportivas ainda é bastante presente na atualidade nas instituições brasileiras. Mas, conforme se pode perceber e, conforme apontam os autores, ao longo da leitura da obra de Pompéia, fica claro que a personagem (o próprio autor) não tem boas lembranças de sua passagem pela instituição. Contudo, ao final de sua obra, Pompéia afirma, através de outra personagem, que o internato reflete nada mais que a própria sociedade (Idem, 2009).

Transformações vividas pela economia brasileira mudam esse panorama, gerando uma demanda por uma escola universal, onde a duração da jornada escolar passa a ser questionada. É neste momento que o educador Anísio Teixeira intervém no processo concluindo que:

a escola primária, reduzida na sua duração e no seu programa, e isolada das demais escolas do segundo nível, entrou em um processo de simplificação e de expansão de qualquer modo. Como já não era a escola da classe média, mas verdadeiramente do povo, que passou a buscá-la em uma verdadeira explosão de matrícula, logo se fez de dois turnos, com matrículas independentes pela manhã e pela tarde e, nas

idades maiores, chegou aos três turnos e até, em alguns casos, a quatro (TEIXEIRA, 1994, p. 161-162).

É muito comum ao se buscar fontes de referência sobre o desenvolvimento do conceito de “Educação Integral” no Brasil que sejam encontradas maiores evidências a esse respeito nos escritos de Anísio Teixeira devido ao legado deixado por ele. Porém, hoje o debate sobre a educação integral tem ganhado “novos matizes”. Nessa direção encontra-se o Programa Mais Educação, o qual baliza a sua proposta para a educação integral no ideário de Paulo Freire sobre “escola cidadã” e “cidade educadora”.

As vertentes ideológicas que influenciaram Paulo Freire na construção de suas concepções, além de referências não explícitas, incluem autores como Sócrates, Marx, Fromm, Niebuhr, Sartre, Beauvoir, Jacques Maritain, Emanuel Mounier, Tristão de Athayde, Elza Freire, Álvaro Vieira Pinto, Zevedei Barbu, Che Guevara, Karel Kosik, entre muitos outros¹⁰.

É difícil afirmar com clareza uma fonte específica que mais tenha influenciado Freire, mas é possível intuir que o modo de “filosofar freiriano” demonstra muita afinidade com autores marxistas, em seu modo de ver o mundo, o homem e a sociedade (TEIXEIRA, 1994). Conforme Calado (2001):

Um primeiro aspecto a considerar, tem a ver com a grade teórico-metodológica de caráter dialético e de orientação hegeliano-marxista que adota, no exercício de leitura do mundo e da realidade. Parece inegável, por exemplo, sua opção pela análise dialética, não apenas como instrumento analítico, mas também como perspectiva (p.10).

Embora não seja defensor fervoroso do marxismo, a leitura de Freire da realidade e de sua teia de relações tem base na Dialética e bebe na fonte de Marx e Engels, de onde podem ser tirados os princípios “da interação universal, o da unidade dialética dos contrários, o da mudança universal, o da transformação da quantidade em qualidade...”, sendo que é no conjunto de sua

¹⁰ Chamamos a atenção para outros autores como Aristóteles, Hegel, Lênin, Mao Tsé-Tung, Jaspers, Makarenko, Gramsci, Ivan Illich, Lukács, Goldman, Marcuse, Piaget, Guerreiro Ramos, Fernando de Azevedo, Guerreiro Ramos, Anísio Teixeira, Caio Prado Júnior, Florestan Fernandes, Lauro de Oliveira Lima, Celso de Rui Beisiegel, Carlos Rodrigues Brandão, Francisco Weffort, C. Wright Mills, Amílcar Cabral, Samora Machel, Camilo Torres, Georges Snyders, Adam Schaff, Fiori, Clodomir Moraes, entre tantos outros conforme Calado (2001).

obra que fica clara essa “orientação metodológica e ideopolítica” (CALADO, 2001).

Freire que vê o ser humano como um “ser de relações”, remete seus leitores ao conceito de “dialogicidade”, supondo “uma condição de igualdade entre os dialogantes”. Por conta dessa aproximação de Freire com o marxismo, temos que:

[...] compreende-se que a proposta freireana de **diálogo** não possa ser entendida como uma experiência incondicional, mas, antes, historicamente situada. Diálogo se dá entre semelhantes e mesmo entre diferentes, desde que não antagônicos (CALADO, 2001, p. 10).

Indo de encontro ao pensamento marxista sobre a realidade social, Freire defende a ideia de que enquanto existir a divisão de classes na sociedade haverá exploração, dominação e alienação, e critica o sistema capitalista como algo “intrinsecamente mau, que deve ser radicalmente transformado e não simplesmente reformado” (FREIRE, 1984 citado por CALADO, 2001).

O ideário marxista também se apresenta sob dois aspectos em sua obra, um deles é quando Freire:

aposta na transformação, na **reinvenção do mundo** e no papel do **intelectual orgânico** (individual ou coletivo), ainda que, quanto a este último ponto, Freire, ao enveredar por categorias gramscianas, o faz de maneira mais livre, nem sempre remetendo explicitamente à fonte (CALADO, 2001, p. 12).

Contudo, Freire não se apresenta como um marxista “fervoroso”, apóia-se nesse ideário para defender que o compromisso com a organização da sociedade se faz “numa perspectiva crítico-transformadora, revolucionária” (CALADO, 2001).

Segundo documento elaborado pelo Ministério da Educação (2008) a perspectiva de Freire que fundamenta a concepção de “escola educadora” considera que “todas as políticas públicas, quer do âmbito social, quer do urbano, são chamadas a uma gestão social comprometida com a educação cidadã”. Tal perspectiva defende que “as cidades exercem funções

pedagógicas que vão além das suas tradicionais tarefas econômicas, sociais e políticas”. Nesse sentido, a educação não fica restrita à escola, deve “aliar-se ao desenvolvimento do potencial educativo das mais diversas instituições da comunidade” (Idem, 2001). Os pressupostos que regem esse novo matiz ideológico consideram:

- crianças e adolescentes como sujeitos principais;
- foco em torno de um território determinado;
- processos associativos e construção de parcerias;
- participação popular na formulação, execução e avaliação dos planos educativos;
- revitalização e renovação do sistema escolar público (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2008).

Nesse sentido, propõe-se que o processo educacional seja percebido para além da escola e articule com diversos atores e instituições locais, criando redes “que se co-responsabilizem pela educação das crianças e dos jovens”. O papel das cidades assume grande importância na construção de “novas formas de sociabilidade e interações”, proporcionados pelos “múltiplos espaços de conhecimento e múltiplas oportunidades de aprendizagem, na construção de uma pedagogia do lugar, uma pedagogia das cidades”.

A proposta desse novo matiz já estava presente como projeto piloto em 2006, tendo o apoio da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, em sete escolas do município, com a denominação de “Programa Escola Integrada”. Atualmente, 50 escolas ainda desenvolvem o programa no município, que visa expansão progressiva para todas as escolas.

2.3 Reflexões em torno do esporte

As origens do esporte, tomando como base os estudos do historiador Thierry Terret¹¹, datam do século XVIII, na Inglaterra e apontam para uma distinção entre os jogos gregos antigos e os modernos. No caso dos jogos gregos, o historiador identifica a existência de grande influência religiosa, ritual e militar. No caso dos jogos modernos, estes assumem outras características que o autor relaciona com “secularismo, igualdade, especialização,

¹¹ Terret é professor da Universidade de Lyon, França, possui mais de vinte livros publicados e é considerado um grande especialista na história do esporte.

racionalização, burocracia, quantificação e recordes”. O esporte surgiu num mundo transformado pela revolução industrial, onde seu papel era de “passatempo dos *gentlemen-farmers*”, sendo posteriormente institucionalizado por meio das “escolas de elite” presentes no século XIX. Sua expansão mundial é creditada à ação imperialista que se utilizou do esporte como propaganda, associando o mesmo a valores ocidentais. Contudo, sua massificação só acontece no pós-guerra.

Estudos sobre o desenvolvimento do esporte mundial passaram a interpretá-lo a partir de três óticas, fundamentadas na economia, na política e na técnica. Pela ótica da economia, sofreu forte influencia marxista, sendo considerado um “produto da dominação mercantil do mundo”. Sob a ótica político-sociológica, Norbert Elias considerou que o esporte por conta da “codificação dos embates liga-se à vida parlamentar e aos processos de civilização”. Do ponto de vista técnico, sob influência weberiana, o esporte é tido como a “racionalização da vida quotidiana, ligada ao espírito protestante”. Outras formas de apropriação do esporte presentes no continente europeu levaram ainda a uma interpretação higienista e militar do esporte (FUNARI, 2010).

De acordo com a leitura do sociólogo Pierre Bourdieu, estabeleceu-se uma oposição entre “os esportes das classes com pouco capital cultural – os baseados na força e na energia – e os esportes caros destinados às elites, como o automobilismo”. Somado a isso, o conceito de esporte foi assumindo aspectos diversos motivados pelo processo de globalização, onde aparecem “o esporte em busca da saúde, a dopagem” e “seu papel na inserção social” (como exemplos deste último temos a agressão de Zidane ao jogador italiano na copa de 2006 em Berlim, e o jogo entre Liverpool e Juventus em 1985 em Bruxelas, que resultou em violência coletiva) (FUNARI, 2010).

É possível observar que o esporte tem assumido diversos significados e funções ao longo da história. Destaca-se ainda seu uso como “ferramenta política, elemento desmobilizador das massas, elitizador, diferenciador social, com ideário amador e, finalmente, enquanto uma mercadoria” (STAREPRAVO, 2006). Ao assumir tais funções o esporte passa a refletir as relações existentes nas estruturas econômica, política e ideológica da sociedade (MARCHI JR.,

2001, p. 05), indicando a necessidade de ser investigado “em articulação com todo o contexto social” (STAREPRAVO, 2006).

Se no passado as práticas esportivas eram tidas como “passatempos”, hoje o esporte é tratado como um fenômeno e seu conceito difere-se do de sua origem por incorporar a introdução de regras, a institucionalização e a universalização das práticas (Idem, 2006).

Considerando o desenvolvimento do esporte na Inglaterra e em outros países ao longo do século XIX e na segunda metade do século XVIII, é possível identificar que as atividades de lazer também adquiriram características de esporte, culminando para o desenvolvimento dos esportes modernos. Tais atividades passaram a incorporar “regras escritas; sanções intrajogo bem definidas; presença de árbitros para conduzir as disputas; órgão centralizador de elaboração e fiscalização das regras” (Idem, 2006). E ainda:

O quadro de regras, incluindo aquelas que eram orientadas pelos ideais de justiça, de igualdade de oportunidades de êxito para todos os participantes, tornou-se mais rígido. As regras passaram a ser mais rigorosas, mais explícitas e mais diferenciadas. Em outras palavras, sob a forma de desportos, os confrontos atingiram um nível de ordem e autodisciplina nunca alcançadas até então. Além disso, as competições integraram um conjunto de regras que asseguravam o equilíbrio entre a possível obtenção de uma elevada tensão na luta e uma razoável proteção contra os ferimentos físicos (p. 26).

Nesse sentido, a ampliação das restrições em relação ao uso da força física e ao ato de matar o oponente contribuiu para o processo de pacificação e civilização de um país, onde a monopolização da força física passou a ser exercida por “representantes das Instituições centrais do Estado”. Assumindo as características do esporte moderno, as práticas desportivas passam a ser levadas a diversos países como “um novo padrão de divertimento” (Idem, 2006).

A chegada de tais práticas ao Brasil aconteceu no último quarto do século XIX e foi caracterizada por uma estruturação autônoma e através de clubes (MEZZADRI, 2000). Embora tais características tenham contribuído para que a prática esportiva ficasse restrita a uma camada específica da sociedade brasileira, a partir do século XX o fenômeno esportivo no Brasil passou por um

processo de popularização e massificação que possibilitou sua rápida incorporação por grande parte da sociedade, independente de seu extrato social (Idem, 2006).

A partir do momento em que o Estado brasileiro começa a interferir mais efetivamente no esporte, ocorre um marco importante para seu desenvolvimento no país. A transferência do modelo liberal de administração, constituído até o final da década de 1920, para o modelo centralizador na década de 1940, interfere diretamente não só na vida dos indivíduos e das Instituições, mas na atuação dos clubes (Idem, 2006).

Com a intervenção do Estado, o esporte passa a ser priorizado entre as décadas de 1940 e 1960, numa dimensão escolar, onde são apoiadas ações voltadas ao desenvolvimento de competições esportivas pontuais. Embora na década de 1970 tenha ocorrido a reformulação da legislação esportiva em vigor nas décadas anteriores, “o modelo para o esporte continuou o mesmo, com apoio ao esporte escolar, às competições, e com forte marca de centralização do poder por parte do Estado” (Idem, 2006).

Tal característica centralizadora manteve-se forte até a década de 1980 onde um movimento global em prol do desenvolvimento do esporte gerou a preocupação com a profissionalização de atletas e aproximou o fenômeno esportivo do mundo dos negócios. É também nesse período que o esporte torna-se objeto de estudo dentro das Ciências Sociais, passando a ser compreendido como “um fenômeno social em processo de constituição, que reflete continuidades e rupturas que caracterizam a expansão de suas fronteiras” (Idem, 2006).

Um dos pesquisadores brasileiros que mais influenciou o conceito de esporte no Brasil entre as décadas de 1970 e 1990, foi o professor Manoel Gomes Tubino, que desmembrou o conceito de esporte em três categorias. Tais categorias definem a estrutura de organização esportiva brasileira nas esferas federal, estadual e municipal, onde se tem:

a) Esporte-Educação (voltado para a formação da cidadania) está dividido em: Esporte Educacional e Esporte Escolar [...] também chamado de Esporte na Escola, pode ser oferecido também para crianças e adolescentes fora da escola (comunidades em estado de carência, por exemplo). O Esporte Educacional, segundo Tubino, Garrido e Tubino (2006), deve

estar referenciado nos princípios da: inclusão, participação, cooperação, co-educação e co-responsabilidade.

O Esporte Escolar é praticado por jovens com algum talento para a prática esportiva. O Esporte Escolar, embora compreenda competições entre escolas, não prescinde de formação para a cidadania, como uma manifestação do Esporte-Educação.

b) Esporte-Lazer, também conhecido como Esporte Popular, praticado de forma espontânea, tem relações com a saúde e as regras. Estas podem ser oficiais, adaptadas ou até criadas, pois são estabelecidas entre os participantes. O Esporte-Lazer, que também é conhecido como Esporte Comunitário, Esporte-Ócio, Esporte-Participação ou Esporte do Tempo Livre, tem como princípios: a participação, o prazer e a inclusão.

c) Esporte de Desempenho, conhecido também como Esporte de Competição, Esporte-Performance e Esporte Institucionalizado, é aquele praticado obedecendo a códigos e regras estabelecidos por entidades internacionais. Objetiva resultados, vitórias, recordes, títulos esportivos, projeções na mídia e prêmios financeiros. A ética deve ser uma referência nas competições e nos treinamentos. Os dois princípios do Esporte de Desempenho são: a Superação e o Desenvolvimento Esportivo. Convém esclarecer que o Esporte de Desempenho pode ser: de Rendimento ou de Alto Rendimento (Alta Competição, Alto Nível etc.) (TUBINO, 2010).

Conforme afirma Mezzadri: *“a fundamentação teórica apresentada por Tubino transcendeu o mundo acadêmico e acabou balizando inúmeras ações esportivas”*, o que hoje requer uma reflexão mais criteriosa em torno do conceito de esporte (2011). Para ampliar essa discussão, aliadas às concepções de Tubino, temos as reflexões do professor Wanderley Marchi Jr¹², as quais são fundamentadas na teoria dos campos de Pierre Bourdieu.

o esporte como um fenômeno processual, social, econômico, cultural e historicamente construído (portanto, dinâmico), presente na maioria dos povos e culturas intercontinentais, independente da nacionalidade, língua, cor, credo, posição social, gênero ou idade, e que na contemporaneidade tem se popularizado planetariamente e redimensionado seu sentido pelas lógicas dos processos de mercantilização e espetacularização. Baseados nesse posicionamento, chegamos ao ponto de evidenciar qual é a nossa principal referência interpretativa e analítica do esporte, a saber, a polissemia, ou seja, a leitura do esporte numa perspectiva

¹² Professor efetivo da Universidade Federal do Paraná nos cursos de Educação Física e Pós Graduação em Sociologia do Esporte.

ampliada e de múltiplos sentidos, significados e contextos¹³ (MARCHI JR, 2004).

Marchi Jr entende que o esporte moderno pode se manifestar de seis diferentes formas: (1) Escolar, (2) Lazer, (3) Saúde/qualidade de vida, (4) Reabilitação, (5) Rendimento/performance e (6) Profissional (MARCHI JR, 2004). Sendo assim, o esporte pode ser compreendido como um fenômeno polissêmico, caracterizado pelas suas diferentes formas de apropriação. A abrangência e especificidade que esta definição do esporte propõe pode potencializar o aprimoramento de ações voltadas ao desenvolvimento das práticas esportivas no país.

¹³ Definição apresentada na proposta da Criação do Curso de Educação Física da UNILA – Universidade Federal de Integração Latino-Americana.

CAPÍTULO 3 - POLÍTICAS PÚBLICAS

Este capítulo é dedicado à discussão de conceitos advindos da ciência política e que se referem ao processo de implementação de uma política pública e seu acompanhamento. Para se reconhecer minimamente os elementos que formam uma política pública e compreender como seus pressupostos são colocados em prática, faz-se necessária a utilização de alguns conceitos básicos. Após a introdução desses conceitos, é apresentado um breve panorama do desenvolvimento das políticas públicas no país e, mais especificamente, das políticas públicas de educação integral já implementadas no Brasil.

3.1 Implementação, intervenção e políticas públicas

O termo “implementação” não é um termo comum na língua portuguesa. Embora venha sendo amplamente utilizado na literatura relacionada às ações governamentais, não foi encontrado um significado específico para ele. Ao buscar-se termos similares em dicionários brasileiros, foi encontrado apenas o termo “implementar”. Optou-se pela definição de Larousse (1992) onde o termo “implementar” aparece como sendo o ato de “executar ou fazer (plano, projeto, etc.)” (p. 608). Assim, pode-se dizer que “implementação” é a fase intermediária entre a execução de um plano e o alcance de seus objetivos. Quando associado ao processo político, representa o ato de se colocar em prática objetivos e estratégias para resolver um problema público ou para promover ações previamente definidas. Tal ato é denominado como “política pública”.

O termo política pública, do ponto de vista das relações interinstitucionais, representa o conjunto de ações promovidas por um governo que tem como meta produzir efeitos específicos. Já do ponto de vista acadêmico, a política pública é tida como um “campo” das Ciências Humanas, mais especificamente da Ciência Política, que analisa o governo à luz de grandes questões públicas (GALERA, 2003).

Se a elaboração de uma política pública depende da ação dos governantes que estão no poder, sua continuidade também. Considerando que o governo antecessor ao atual inseriu o Programa Mais Educação nas escolas

brasileiras a fim de melhorar os resultados do IDEB das mesmas, com o término do convênio, que é de 2 anos, não existe garantia de continuidade do Programa. Embora uma ação como esta seja produzida por uma autoridade governamental, sua garantia de continuidade está atrelada ao governo vigente. Para que continue existindo independente das mudanças no cenário político do país é preciso que uma política passe do status de “política de governo” para o de “política de Estado”. Em seu curso natural, caso o problema a que foi proposta a atender seja solucionado, uma política pública pode vir a ser extinta. E o quê pode originá-la?

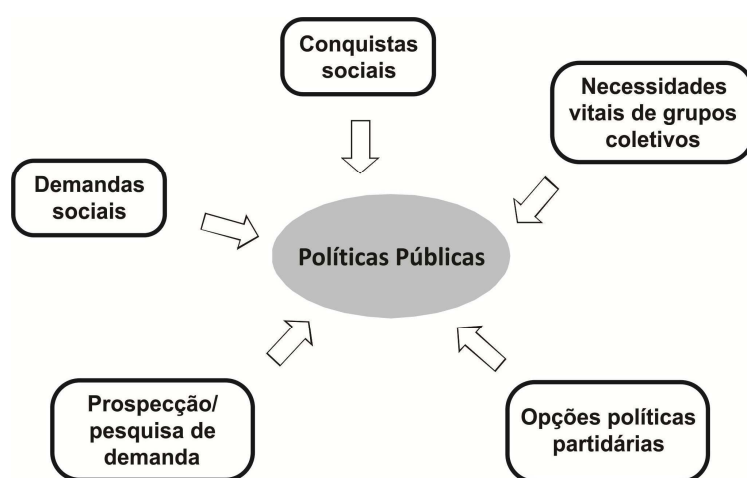


Ilustração 1: Situações que podem originar políticas públicas.

Fonte: Galera¹⁴ (2003)

As políticas públicas, em geral, são originadas pela identificação de uma demanda social, mas também podem surgir a partir de conquistas sociais, de necessidades vitais de grupos coletivos ou ainda a partir de opções partidárias. Podem também fazer uso de diversos instrumentos para que suas orientações e diretrizes sejam transformadas em ação, tomando a forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede de atores, gasto público direto, contratos formais e informais, entre outros.

¹⁴ GALERA, Joscely. A implementação de políticas educacionais e a gestão como um processo de inovação. Tese de Doutorado UNICAMP, 2003.

Uma política pública pode ser diferenciada em tipo e classificada quanto à sua natureza ou grau de intervenção, ou quanto à abrangência de seus benefícios. Com relação à natureza ou grau de intervenção existem:

- Políticas públicas estruturais: aquelas que buscam interferir em relações estruturais, como renda, emprego, produtividade, etc. Ex.: o salário mínimo; e
- Políticas públicas conjunturais ou emergenciais: têm por objetivo amenizar uma situação temporária. Ex.: Programa Fome Zero, política de cotas nas universidades.

Quanto à abrangência de seus benefícios existem:

- Políticas públicas universais: feitas para atender a todos os cidadãos. Ex.: Sistema Único de Saúde (SUS), programa Segundo Tempo.
- Políticas públicas fragmentadas/focalizadas: destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento. Ex.: O Programa Bolsa-Escola, Bolsa Atleta.

De posse desse entendimento, implementar uma política pressupõe o envolvimento de pelo menos dois tipos de agentes. O primeiro é aquele encarregado pela formulação dos termos de funcionamento de um programa e possui autoridade para definir os objetivos e a forma como o programa será desenvolvido, são os formuladores. O segundo é encarregado de executar o programa, “traduzindo suas concepções em medidas concretas de intervenção”, são os implementadores, sendo que estes é que fazem a política (SILVA, 1999).

Independente da área de atuação e de sua abrangência, a implementação de uma política pressupõe que uma autoridade central “induz” seus agentes implementadores a atuarem de modo a realizar os objetivos propostos por ela. Neste caso, a estratégia utilizada é aquela considerada a “mais adequada” pelos agentes formuladores e nem sempre conta com a participação dos agentes implementadores em sua elaboração (SILVA, 1999).

A implementação é, portanto, um conjunto complexo de relações entre formuladores e implementadores, e entre implementadores situados em diferentes posições na máquina governamental. Em princípio, as vontades, os interesses, as lealdades e as concepções ideológicas destes diversos atores dificilmente serão inteiramente coincidentes¹⁵.

¹⁵ Id Idem.

Com relação ao termo “Intervenção”, este possui um significado bem definido dentro da língua portuguesa e relaciona-se ao “ato ou efeito de intervir, interferência” (LAROUSSE, 1992, p. 644). Também pode corresponder à “ação direta do governo federal em um Estado federado e, por extensão, do governo estadual em um município, prevista em certos casos segundo a Constituição” (LAROUSSE, 1992, p. 644). No caso deste estudo, a segunda interpretação do termo faz-se mais adequada.

Sendo assim, a referência à “implementação” de uma política pública neste estudo dá destaque à fase onde são encontrados os primeiros dados concretos para a avaliação da mesma. Nesse sentido, a implementação resume-se na capacidade de obtenção de convergência dos interesses de agentes formuladores e agentes implementadores em torno dos objetivos e da metodologia de operação de um programa a fim de viabilizarem sua execução.

Já a utilização do termo “intervenção” refere-se à ação direta (política pública) que o governo federal ou estadual pode exercer sobre a sociedade dentro do território nacional. Neste caso, o Programa Mais Educação expressa a intervenção do Estado (governo federal) sobre a educação no âmbito social brasileiro. De posse desse entendimento, o próximo tópico deste estudo tratará do processo de análise e acompanhamento de uma política pública.

3.2 A análise das políticas públicas - *policy analysis*

Estudos apontam que a política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica surgiu nos EUA, superando as tradições europeias que até então eram focadas “mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos”. Surgiu assim um olhar sobre as políticas que não se preocupou em “estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado”, mas sim a dar “ênfase nos estudos sobre a ação dos governos” (SOUZA, 2006).

Na mesma direção, em países onde o processo democrático assumiu uma postura estável, os estudos no campo das políticas públicas passaram a considerar que as ações governamentais podem ser “formuladas cientificamente” e analisadas por “pesquisadores independentes”. A criação da

disciplina de “política pública” como uma subárea da ciência política surgiu como mais um pressuposto para ampliar os estudos relacionados com o “mundo público”. Sendo assim, três pressupostos passaram a ser considerados:

O primeiro, seguindo a tradição de Madison, cético da natureza humana, focalizava o estudo das instituições, consideradas fundamentais para limitar a tirania e as paixões inerentes à natureza humana. O segundo caminho seguiu a tradição de Paine e Tocqueville, que viam, nas organizações locais, a virtude cívica para promover o “bom” governo. O terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações (SOUZA, 2006, p.22).

A bibliografia aponta que a preocupação com o acompanhamento de uma política pública ganhou força em países desenvolvidos na década de 1960. Foi a partir deste período que surgiram as primeiras concepções de avaliação de programas sociais e a política pública além de entrar para o currículo das universidades, passou a contar com o reconhecimento da função de “Avaliador de políticas” como uma profissão. Teóricos, agentes especializados, cursos universitários voltados à avaliação, além de associações de avaliadores foram consolidando os processos avaliativos. A partir de tais associações foram elaborados critérios¹⁶ para a avaliação de programas que tinham por objetivo orientar os avaliadores, desde o ponto de partida para sua avaliação até uma autoavaliação de seus métodos (ARRETCHE, 2003).

Muitos países adotaram a ideia de modo a torná-la uma exigência legal a que todo programa público com certa dimensão obrigatoriamente deveria submeter-se. Assim, a área foi ganhando grande impulso e locais como os Estados Unidos, o Canadá, a Europa, a Austrália e a América Central criaram suas próprias associações de avaliação (CANO, 2002).

Nos países em desenvolvimento ou recém-democratizados, a preocupação com a avaliação das políticas públicas surgiu na década de 80 e foi ganhando maior destaque principalmente pela necessidade de redução de gastos e devido às “novas visões sobre o papel dos governos” que

¹⁶ Consultar: *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, 1994.*

“substituíram as políticas keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gasto”. O ajuste das políticas resultou na “adoção de orçamentos equilibrados entre receita e despesa e restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais” (SOUZA, 2006). Outro fator que também contribuiu para a adoção de processos de avaliação de políticas em países com tais características está relacionado ao fato de que a maioria deles, localizados principalmente na América Latina, ainda não consegue estabelecer coalizões que impulsionem o desenvolvimento econômico e social de sua população. Além disso, elementos como o desenho, as regras, as decisões, a elaboração e a implementação de uma política também exercem influência nos resultados dos conflitos, sendo que estes interferem nas decisões no campo das políticas públicas.

ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de equacionar minimamente a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população. Respostas a este desafio não são fáceis nem claras ou consensuais. Elas dependem de muitos fatores externos e internos. No entanto o desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, também influenciam os resultados dos conflitos inerentes às decisões sobre política pública (SOUZA, 2006, p. 21).

Sendo assim, no Brasil, a utilização de critérios para a avaliação das políticas ainda não aparece como um processo devidamente consolidado. Contudo, a abertura do processo democrático brasileiro na década de 1980 somada à promulgação da Constituição Federal de 1988 possibilitou uma ampliação nos debates acadêmicos, que passaram a considerar as diferenças existentes nas esferas sociais e políticas, o que proporcionou impulso e espaço para as discussões sobre as políticas públicas no Brasil (TEIXEIRA, 2002). Com essa abertura, as pesquisas na área foram conquistando seu espaço, surgindo assim um maior debate em busca de soluções para as necessidades sociais mais emergentes (ALMEIDA; CARNEIRO, 2003). Percebe-se a partir da intensificação dos debates que pode ter havido um avanço em relação à construção de soluções mais eficazes para os problemas públicos. Contudo,

não fica claro que é neste momento que a avaliação e o acompanhamento das políticas públicas vieram a ganhar posição de destaque.

A conquista de um novo espaço de debate promoveu a institucionalização do campo das políticas públicas no país, consolidado pela soma de várias ações, dentre elas: a multiplicação na produção de dissertações e teses que levavam como tema principal as políticas governamentais; a inclusão da disciplina de “políticas públicas” nos programas de graduação e pós-graduação das universidades brasileiras; a criação de linhas de pesquisa em políticas públicas incentivadas por agências de fomento à pesquisa; a busca por tornar o campo das políticas públicas uma das seis áreas temáticas da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP); a criação, desde o início dos anos 80, do Grupo de Trabalho de Políticas Públicas (GTPP), tendo participação regular na Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (Anpocs) (ARRETCHE, 2003); mais especificamente no campo das políticas públicas de esporte e lazer, a criação do Grupo de Trabalho Temático de Políticas Públicas (GTPP) do Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte (CBCE) que desde 1997 busca investigar os processos de “formulação, adoção e avaliação de políticas públicas de Educação Física, Esporte e Lazer”¹⁷; e a criação da Rede CEDES (Centros de Desenvolvimento do Esporte Recreativo e do Lazer) em 2003, tendo por objetivo fomentar a integração de pesquisas para o desenvolvimento do esporte no país¹⁸.

Porém, conforme aponta Marta Arretche¹⁹, que realizou um dossiê sobre o desenvolvimento de políticas públicas no Brasil até 2003, trabalhos que se consideravam avaliativos demonstraram dar foco somente à avaliação de resultados alcançados pelas políticas investigadas, ou se resumiram numa atualização das informações sobre programas existentes.

É possivelmente devido ao caráter ainda incipiente de um programa de pesquisa compartilhado pela comunidade de pesquisadores que os temas de pesquisa na área têm estado fortemente subordinados à agenda política do país. Isto é, o

¹⁷ Ver: <<http://www.cbce.org.br/br/gtt/gtt.asp?id=10>>

¹⁸ Ver: <<http://www.esporte.gov.br/sndel/esporteLazer/cedes/apresentacao.jsp>>.

¹⁹ Marta Arretche é professora Livre-docente do Departamento de Ciência Política da USP e Diretora do Centro de Estudos da Metrópole. Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas. Suas principais áreas de pesquisa incluem a análise comparada dos Estados federativos e a análise comparada dos sistemas de proteção social.

conteúdo da produção acadêmica (teses, artigos e pesquisas) tem sido, em boa medida, a avaliação dos resultados alcançados pelas políticas em voga ou a atualização da informação existente sobre programas já consolidados (ARRETCHE, 2003).

A pesquisadora alerta que a falta de uma sistematização para o acompanhamento e avaliação de uma política pública por parte da comunidade de pesquisadores da área favorece a subordinação do processo avaliativo à agenda política do país. Este fator pode limitar avanços no desenvolvimento de políticas mais eficazes e incorrer no desperdício de recursos públicos. É compreensível a dificuldade de sistematização da área, uma vez que, de acordo com Secchi (2010), no Brasil, assim como em outros países de língua latina, existe uma grande dificuldade de se distinguir termos essenciais da ciência política.

Assim, com este estudo, busca-se trazer novos termos, conceitos e abordagens para ampliar as discussões e reflexões acerca da análise de políticas públicas que envolvam o esporte no Brasil. Parte-se da premissa de que, de acordo com os problemas a que se destina a solucionar uma política pública, três abordagens podem ser consideradas:

Em primeiro lugar, podemos salientar o questionamento clássico da ciência política que se refere ao sistema político como tal e pergunta pela ordem política certa ou verdadeira: o que é um bom governo e qual é o melhor Estado para garantir e proteger a felicidade dos cidadãos ou da sociedade [?] [...]. Em segundo lugar, temos o questionamento político, propriamente dito, que se refere à análise das forças políticas cruciais no processo decisório. E, finalmente, as investigações podem ser voltadas aos resultados que um dado sistema político vem produzindo. Nesse caso, o interesse primordial consiste na avaliação das contribuições que certas estratégias escolhidas podem trazer para a solução de problemas específicos (FREY, 2000)²⁰.

A análise de políticas públicas pode envolver vários interesses de investigação, que vão desde a eficácia do sistema político vigente, das forças políticas que atuam no processo decisório até os resultados que determinado

²⁰ Klaus Frey é Doutor em Ciências Sociais e tem experiência na área de Planejamento Urbano e Regional e Ciência Política, com ênfase em Gestão Urbana e políticas públicas, atuando principalmente nos seguintes temas: gestão e governança urbana e metropolitana, governança e democracia eletrônica, políticas públicas e sua análise, desenvolvimento sustentável.

sistema político produz numa sociedade. Quando o problema de pesquisa trata dos impactos de um sistema político, seu foco concentra-se em identificar as estratégias que contribuem para a resolução de problemas. Neste caso, este tipo de problematização:

diz respeito à análise de campos específicos de políticas públicas como as políticas econômicas, financeiras, tecnológicas, sociais ou ambientais. Entretanto, o interesse da análise de políticas públicas não se restringe meramente a aumentar o conhecimento sobre planos, programas e projetos desenvolvidos e implementados pelas políticas setoriais (FREY, 2000).

Considerando que cada política possui suas especificidades, a análise das políticas públicas não deve restringir-se apenas a apresentar as políticas setoriais desenvolvidas por um determinado sistema político vigente. É importante que seja empregada uma abordagem que analise “a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política com o arcabouço dos questionamentos tradicionais da ciência política” (WINDHOFF-HÉRITIER, 1987, p. 7 citado por FREY, 2000, p. 224). Ou seja, para um acompanhamento mais eficaz do processo de desenvolvimento de uma política é necessário considerar os fatores que determinam a relação entre os atores políticos envolvidos, o regime em vigor e as etapas de execução da política. Sendo assim, a abordagem que será apresentada a seguir visa a atender a estes quesitos e é chamada de *policy analysis*.

A abordagem da *policy analysis* é freqüentemente implementada no setor público em países desenvolvidos sendo, da mesma forma, aplicada a outros tipos de organizações. Possui suas raízes na análise de sistemas e foi introduzida no governo norte americano pelo secretário de defesa dos EUA Robert McNamara durante a Guerra do Vietnã (1959-1975), o qual já havia incentivado em 1948 a criação da *RAND Corporation*, organização não-governamental voltada à análise de processos.

Na *policy analysis* existem três dimensões a serem consideradas: *policy*, *politics* e *polity*. Tais dimensões estão diretamente relacionadas com seus conceitos em inglês, onde a *policy* trata dos conteúdos da política, sendo caracterizada como a ação ou a política pública propriamente dita; a *politics* se

refere ao processo político, as disputas pelo poder (eleições); e a *polity* está relacionada às disputas no cenário político, seja entre instituições políticas ou partidos.

Com a identificação dessas três dimensões, perceber-se-á que as disputas travadas entre os agentes no processo político deixam marcas no planejamento e nas ações propostas pelas políticas públicas. A *policy analysis* tem demonstrado eficácia em países desenvolvidos e representa uma forma de sistematização, organização e compreensão de que uma política é caracterizada por fases muito específicas, às quais implicam de forma direta em sua eficácia e na produção de resultados positivos. Propondo uma reorientação para o acompanhamento da política, a *policy analysis* considera três categorias, sendo elas: *policy networks*, *policy arena* e *policy cycle* (FREY, 2000).

Como este estudo propõe-se a utilizar a abordagem da *policy analysis* para identificar se a proposta do Programa Mais Educação para o desenvolvimento do esporte corresponde às ações que vem sendo implementadas em duas escolas parceiras do Programa no município de São José dos Pinhais, a categoria mais adequada para a análise desta fase do processo é a do *policy cycle*. A seguir a referida categoria será apresentada e sistematizada.

3.3 O *policy cycle* ou “ciclo de política”

Fundamentada numa orientação pós-moderna, a abordagem do *policy cycle* ou "ciclo de política" tem como base os trabalhos de Stephen Ball e Richard Bowe²¹, pesquisadores ingleses que se dedicaram ao estudo da área de políticas educacionais. Segundo os pesquisadores, o “ciclo de política” aponta para a natureza complexa e controversa da política educacional, característica essa que pode estar presente em outras políticas sociais.

Conforme será visto mais a frente, esse referencial teórico-analítico é dinâmico e flexível, e dá destaque aos “processos micropolíticos e a ação dos

²¹ Ver Richard Bowe, Stephen J. Ball, Anne Gold. *Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology*. Routledge, 1992 - 192 pgs.

profissionais que lidam com as políticas no nível local”, indicando a necessidade de articulação entre “os processos macro e micro” (SILVA, 1999).

O *policy cycle* pode ser definido como “um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases seqüenciais e interdependentes” (SECCHI, 2010). Dentre as fases que compõem o ciclo, encontramos a formulação, a implementação e o controle dos impactos das políticas, que são etapas comuns a todas as propostas de formulação encontradas na bibliografia. Porém, devido à complexidade deste processo e, para tornar mais claros a sua análise e o seu acompanhamento, “uma subdivisão um pouco mais sofisticada parece pertinente” (FREY, 2000, p. 226). Nesse sentido, uma alternativa de subdivisão indicada por Frey, pode conter as seguintes etapas:

percepção e definição de problemas, ‘agenda-setting’, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação (FREY, 2000, p. 226).

Esta subdivisão também é indicada por Secchi (2010) que, além de fornecer exemplos práticos para a aplicação do modelo do *policy cycle*, elaborou um esquema que facilita a visualização do processo, conforme abaixo:

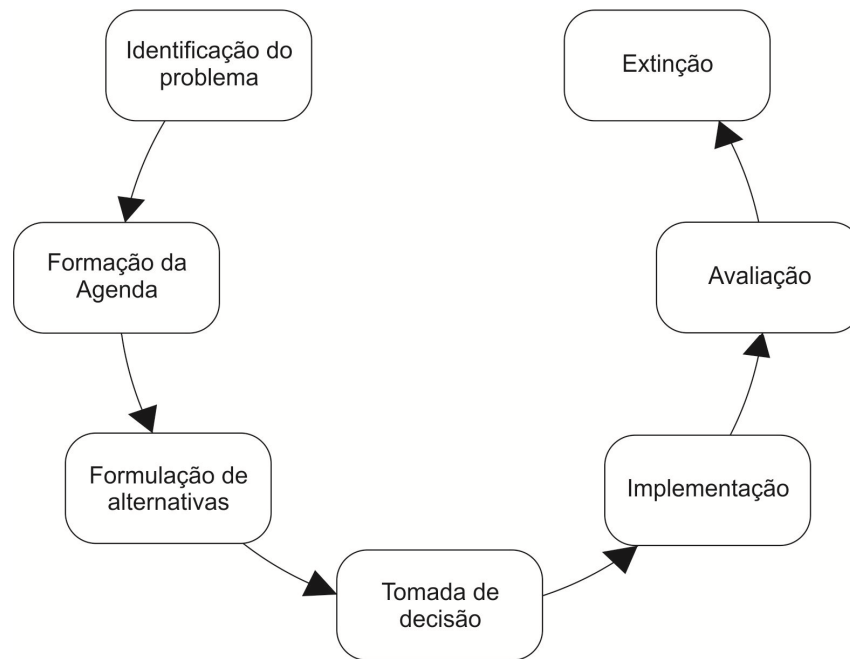


Ilustração 2: Esquema de análise do *policy cycle* ou ciclo de políticas.

Fonte: Secchi (2010).

É importante destacar que a subdivisão proposta por Frey, bem como o esquema elaborado por Secchi embora facilitem a compreensão e a aplicação prática do *policy cycle*, estão sujeitos às particularidades que definem e organizam as fases de uma dada política pública. Por conta disto, o *policy cycle* não é um processo que pode ser desenvolvido de forma simples e linear. Além disso, no caso de países em desenvolvimento como o Brasil, os instrumentos que compõem esse processo de análise precisam ser adaptados para atenderem às peculiaridades sociais locais (FREY, 2000).

Mesmo assim, acredita-se que esta sistematização favorece a organização das ideias, contribui para o acompanhamento das políticas públicas e, além disso, pode ajudar “políticos, administradores e pesquisadores a criar um referencial comparativo para os casos heterogêneos”²². Na seqüência serão apresentadas e discutidas cada uma das fases sugeridas por Secchi para compor o *policy cycle* ou “ciclo de política”.

²² Id Idem.

3.3.1 Identificação do problema

A elaboração de uma política pública normalmente resulta de uma carência social. Uma carência social pode ser apontada como um problema público tanto por grupos sociais isolados como por políticos, por grupos de políticos ou ainda pela administração pública (FREY, 2000). Contudo, o que freqüentemente se vê na atualidade é que a mídia²³ e outras formas de comunicação social como a internet podem contribuir para que problemas sociais ganhem maior relevância. Todavia, segundo Windhoff-Héritier (1987 p. 68 citado por FREY, 2000, p. 227) “somente a convicção de que um problema social precisa ser dominado política e administrativamente o transforma em um problema de ‘policy’”.

Assim, um problema público pode ser caracterizado, por exemplo, a partir da identificação de que há uma discrepância significativa entre uma situação real e uma ideal. Pode ser proveniente de catástrofes naturais como temos todos os anos, causadas pelas enchentes no mês de Janeiro nos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro, ou pelos *tsunamis* que deixaram milhares de mortos no sudeste Asiático e no Japão. Pode apresentar-se de forma gradativa e estar inserido no cotidiano da população, como é o caso dos congestionamentos em grandes centros urbanos como a cidade de São Paulo. Pode relacionar-se ao excesso de burocratização nos serviços públicos que tornam os processos mais lentos, ou ainda, pode passar a fazer parte do cotidiano das pessoas, como é o caso das favelas e da educação precária em muitas regiões do país²⁴.

3.3.2 Formação da agenda

Para se entender o processo de formulação da agenda, é preciso ter em mente que existem dois tipos de agenda a serem considerados: a agenda política, que é aquela que trata do conjunto de problemas eleitos para serem submetidos à intervenção do Estado; e a agenda formal ou institucional, que é

²³ Para maiores informações sobre a influência da mídia no campo esportivo, ver os estudos do Observatório da Mídia Esportiva em:

<http://www.labomidia.ufsc.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=132>.

²⁴ Id Idem.

aquela que relaciona os problemas já eleitos pelo Estado para serem enfrentados por meio de intervenções políticas (1983 COBB E ELDER citado por SECCHI 2010). Existe ainda uma terceira agenda a ser considerada, que podemos chamar de “agenda da mídia”, que é onde os meios de comunicação (mídia televisiva, internet, sites de relacionamento, entre outros), devido ao poder que exercem sobre a opinião pública, podem interferir na escolha ou na prioridade das demandas que serão definidas para passarem por intervenções públicas (SECCHI, 2010).

Para um problema público entrar para agenda política precisa passar por um processo de avaliação onde os custos, benefícios e sua relevância dentro da arena política devem ser considerados (FREY, 2000).

São fatores como “a limitação de recursos humanos, financeiros, materiais, a falta de tempo, a falta de vontade política ou a falta de pressão popular” que permitem que um problema público fique sem solução por muito tempo ou sequer entre nas agendas (SECCHI, 2010).

3.3.3 Formulação de alternativas

Uma vez dentro da agenda política, um problema necessita de soluções. É neste momento que são elaborados objetivos e estratégias para o enfrentamento do mesmo. É importante que a análise das conseqüências e os possíveis riscos impostos pelas soluções sejam considerados (SECCHI, 2010; FREY, 2000). É comum nesta fase que estejam envolvidos “pelo menos os atores mais influentes na política e na administração” os quais, antecipadamente, negociam um “programa de compromisso”, o que não possibilita a todas as alternativas disponíveis uma oportunidade de análise (FREY, 2000, p.227-228).

Existem inúmeras possibilidades que podem ser consideradas para o enfrentamento de um problema. Supondo uma situação onde se busca fortalecer o desenvolvimento do esporte no país, um caminho seria estabelecermos metas mais soltas (SECCHI, 2010) como, por exemplo, políticas públicas que promovam a universalização da pratica esportiva em determinadas regiões. Outra possibilidade seria estabelecer metas mais concretas (SECCHI, 2010), onde podemos ter como exemplo o objetivo de

ampliar em 30% a prática de atividade física entre jovens adultos. Se por um lado, quanto mais concreta for a meta, mais fácil fica de se acompanhar os resultados e a eficácia de uma política pública, de outro, estabelecer objetivos concretos pode dificultar o acompanhamento qualitativo da política (SECCHI, 2010), e isto deve ser ponderado na escolha da estratégia de enfrentamento.

Todavia, a definição de objetivos é fundamental para nortear a fase de construção de alternativas e prosseguir para as fases seguintes do *policy cycle*, onde estão a tomada de decisão, a implementação e a avaliação da política. Após a definição de objetivos são construídos métodos, programas, estratégias e ações para que os mesmos sejam alcançados (SECCHI, 2010).

A formulação de alternativas é um processo que envolve muita criatividade e requer a utilização de diferentes recursos técnicos, humanos, materiais e financeiros, onde as chances de sucesso de cada uma das alternativas propostas são diferenciadas. Um recurso que pode ser utilizado pelo gestor ou *policymaker* em sua proposta para a resolução de um problema público é a indução do comportamento. Neste caso, Secchi (2010) aponta quatro possibilidades:

1. da premiação: onde interfere-se no comportamento da sociedade por meio de estímulos positivos como, por exemplo, no caso da campanha em prol do desarmamento que oferecia um valor em dinheiro para quem entregasse uma arma às autoridades competentes;
2. da coerção: onde interfere-se no comportamento da sociedade por meio de estímulos negativos. É o caso dos radares que impõem uma multa para aqueles que ultrapassem a velocidade máxima estipulada;
3. da conscientização: onde interfere-se no comportamento da sociedade por meio da construção e apelo ao senso de dever moral. Neste caso podemos citar a campanha que incentiva o “teste do pezinho” para prevenir doenças que podem se manifestar ao longo do desenvolvimento da criança; e
4. de soluções técnicas: onde não se interfere no comportamento da sociedade de forma direta e sim indireta por meio da aplicação de soluções práticas. Um exemplo para este caso é o monitoramento das ruas com câmeras para conter a violência nos grandes centros urbanos.

Para cada um desses mecanismos existe uma particularidade em relação aos custos de elaboração da política e em relação ao período para que

sejam identificados os efeitos de sua interferência nos comportamentos. Além disso, existem mecanismos que podem ser adequados ou inadequados, dependendo da situação.

De posse das alternativas eleitas para tentar solucionar um problema público faz-se necessária uma avaliação “*ex ante*”, que consiste no levantamento dos custos que cada alternativa poderá gerar ao ser colocada em prática. Neste momento é importante a presença de especialistas e pessoas com competência técnica para considerarem, dentre as soluções levantadas, a manutenção do *status quo*. Com base nos estudos de Dunn (1993 citado por SECCHI, 2010), podem ser consideradas três técnicas para o trabalho investigativo *ex ante*, sendo elas:

- técnica das projeções: inspira-se em tendências presentes ou historicamente identificadas. É fundamentalmente empírico-indutiva, ou seja, baseia-se em fatos atuais ou passados, vivenciados por um determinado setor de políticas públicas ou por setores similares. Nesta técnica são considerados dados quantitativos e qualitativos que tenham origem em fontes seguras (exemplos: crescimento populacional, tendências de crescimento econômico, tendências em arrecadação tributária, variações no IDH, entre outras fontes);
- técnica das predições: como o próprio termo indica, procura “prever” as conseqüências das diferentes políticas. Consistindo em um trabalho teórico-indutivo, ou seja, tendo como ponto de partida pressupostos já consolidados, busca prever, por exemplo, resultados, comportamentos, efeitos econômicos. Nesta técnica podem ser considerados os seguintes métodos: a teoria dos jogos; o método Delphi; as estimativas de eficiência econômica (*input versus output*); a programação linear, a análise de correlações e regressões estatísticas; a estimação de parâmetros; e as árvores de decisão.
- técnica das conjecturas: é fundamentalmente intuitiva e baseia-se no conhecimento de *street level bureaucrats*, ou seja, dos profissionais que atuam na “linha de frente” e que já possuem larga compreensão sobre as diferentes nuances de uma dada área de políticas públicas. É através de reuniões, fóruns e debates que são feitas as conjecturas, elaboradas pelos métodos de análise multicritério e *brainstorming* (tempestade de ideias).

É possível encontrar na literatura uma vasta disponibilidade de alternativas para a construção e avaliação *ex ante*. Contudo, os custos e as

dificuldades para a elaboração desta tarefa são notórios. As técnicas referidas aqui são empregadas no intuito de se alcançar uma melhor aproximação dos resultados de uma possível alternativa, de modo que seu impacto não seja fundamentado em “adivinhação” ou “sorte”. Contudo, a avaliação *ex ante* fica limitada pela instabilidade e complexidade das condições sociais, pela falta de informações atualizadas, consistentes e confiáveis, e pela falta de recursos financeiros e tempo para a realização de estudos mais elaborados, que fazem com que a elaboração de conjecturas não estruturadas acabe sendo o método mais amplamente utilizado no processo de formulação de alternativas para a solução de um problema público.

3.3.4 Tomada de decisão

É neste momento que os interesses de todos os atores envolvidos na elaboração de uma política entram em cena e são equacionados e os objetivos e métodos para o enfrentamento do problema público são explicitados. A dinâmica de escolha de alternativas pode ser entendida de três formas:

1. Quando os tomadores de decisão buscam soluções para os problemas emergentes: após o estudo de alternativas onde são apontados os objetivos a serem alcançados, busca-se a alternativa mais apropriada em relação ao custo, rapidez, sustentabilidade, equidade, entre outros critérios, para que seja feita a tomada de decisão.

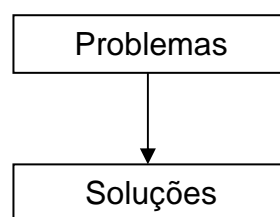


Ilustração 3 – Problemas que buscam soluções

Fonte: Secchi (2010)

2. Quando os tomadores de decisão ajustam os problemas às soluções e as soluções aos problemas. Neste caso o problema, os objetivos e a busca de soluções são processos simultâneos e são originados,

conforme Lindbolm²⁵, (1959 citado por SECCHI, 2010) por “comparações sucessivas limitadas”.

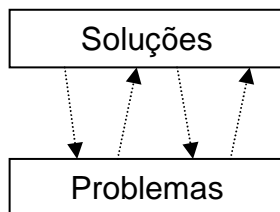


Ilustração 4 – Comparações sucessivas limitadas.

Fonte: Secchi (2010)

3. Quando os tomadores de decisão partem de soluções em busca de problemas que possam ser atendidos por elas. É quando o gestor público já tem uma solução à qual gostaria de colocar em prática e promove um problema frente à opinião pública para que sua solução se torne uma política pública.

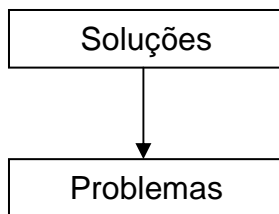


Ilustração 5 – Soluções que buscam problemas.

Fonte: Secchi (2010)

Partir de problemas em busca de soluções é característico dos chamados “modelos de racionalidade” que podem ser divididos em dois:

- Modelo da racionalidade absoluta²⁶: neste modelo uma decisão é considerada uma atividade puramente racional. Os custos e benefícios das alternativas propostas são calculados pelos atores políticos de modo que a alternativa escolhida represente a melhor opção possível (*the one best way*).
- Modelo da racionalidade limitada: neste modelo considera-se que os tomadores de decisão ficam limitados cognitivamente e informativamente, o que dificulta a compreensão a respeito da complexidade do problema em questão.

²⁵ Para maiores detalhes ver tradução de Heidemann e Salm (2009) para o artigo de Lindblom.

²⁶ Proposta original desenvolvida pelo matemático holandês Jan Tinbergen.

Os referidos exemplos, embora se aproximem de um padrão ideal que favorece a seqüência de passos do *polyce cycle* aqui apresentado, encontram dificuldade na prática porque nem sempre o problema ou os objetivos são claros ou coerentes com o problema. Ou ainda pelo fato de que nem sempre existem soluções satisfatórias para um problema público e por não ser possível uma comparação imparcial entre as alternativas de solução disponíveis. Além disso, de acordo com Secchi:

E o mais frustrante dessa história toda: frequentemente, após serem tomadas as decisões, as políticas públicas não se concretizam conforme idealizadas no momento do planejamento, seja por falta de habilidade administrativo-organizacional, seja por falta de legitimidade da decisão ou pela presença de interesses antagônicos entre aqueles que interferem na implementação da política pública (2010, p. 42).

Contrário ao racionalismo, Charles E. Lindblom (1959 citado por SECCHI, 2010), desenvolveu um modelo próprio de análise que passou a ser conhecido como “incrementalismo”. Três características principais deste modelo podem ser destacadas:

1. Revisão de problemas e soluções durante o processo de tomada de decisão;
2. Adaptação de soluções já implementadas em outros contextos; e
3. Lapidação e ajuste da solução definida, promovendo consenso e ajuste de interesses.

Assim, o modelo do incrementalismo defende que:

Em situações de alta complexidade, como geralmente são as situações que envolvem a elaboração de uma política pública, o elemento político fala mais alto que o elemento técnico (SECCHI, 2010, p. 42)

Um exemplo atual desta afirmação pode ser identificado pela implementação de uma política regulatória, por exemplo, o novo Código Florestal Brasileiro. O impasse gerado pela implementação desta lei transitou entre o fato da mesma poder estar favorecendo os interesses de pequenos grupos, o que a caracterizaria como uma política “frouxa”. Se por outro lado, a lei fosse interpretada como um marco rígido e detalhado, seria compreendida

como um documento importante para a proteção das florestas brasileiras. São os grupos presentes na arena decisória que precisam encontrar um equilíbrio ou consenso para a tomada de decisão.

Outro modelo a ser considerado para a fase de tomada de decisão é o “modelo dos fluxos múltiplos”, elaborado por John Kingdon²⁷ (1984 citado por SECCHI, 2010). Neste modelo os *policymakers* “primeiro criam soluções para depois correr atrás de um problema para solucionar” (2010, p. 42). Onde:

O fluxo dos problemas é dependente da atenção do público. O fluxo das soluções depende da atuação de empreendedores de políticas públicas, pessoas que querem ver suas soluções implementadas. O fluxo da política (*politics*) varia de acordo com eventos especiais, como o desenho e a aprovação de orçamento público, reeleições ou substituições de membros do Executivo, refinanciamento de programas públicos, etc (2010, p. 43).

Quando esses eventos especiais convergem para um mesmo ponto, temos o que é conhecido como *policy window* ou “janela de oportunidades”. A situação política torna-se favorável e se constitui numa rara oportunidade para serem lançadas soluções para o problema público (SECCHI, 2010).

Kingdon (1984 citado por SECCHI, 2010) inspirou-se no “modelo da lata de lixo” de Cohen, March e Olsen²⁸ (1972 citados por SECCHI, 2010), estudiosos da teoria organizacional que afirmaram que “as decisões são meros encontros casuais dos problemas e das oportunidades de tomada de decisão”.

²⁷ Para maiores detalhes ver KINGDON, J.W. (1995). *Agendas, alternatives and public policies*. Boston: Little, Brown, 1984.

²⁸ Para maiores detalhes ver COHEN, .M; MARCH, J; OLSEN, J. (1972). *Garbage Can Model of Organizational Choice*. *Administrative Science Quarterly*, vol. 17, p.1-25.

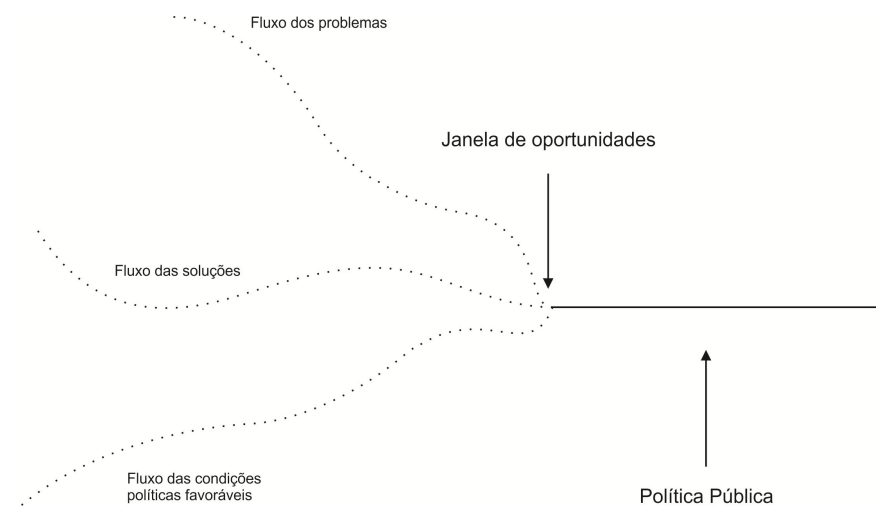


Ilustração 6: Fluxos múltiplos, janelas de oportunidades e o nascimento das políticas públicas.

Fonte: Secchi (2010)

Abaixo é apresentada uma tabela que sistematiza os modelos de tomada de decisão apresentados. A mesma foi adaptada por SECCHI com base em esquema elaborado por Bobbio²⁹ (2005 citado por SECCHI, 2010, p. 44).

Modelos	Condições cognitivas	Análise de alternativas	Modalidade de escolha	Critério de decisão
Racionalidade absoluta	Certeza	Análise completa e cálculo de conseqüências	Cálculo	Otimização
Racionalidade limitada	Incerteza	Pesquisa seqüencial	Comparação das alternativas com as expectativas	Satisfação
Modelo incremental	Parcialidade (interesses)	Comparações sucessivas limitadas	Ajuste mútuo de interesses	Acordo
Modelo da lata de lixo/fluxos múltiplos	Ambiguidade	Nenhuma	Encontro de soluções e problemas	Casual

Tabela 1: Modelos de tomada de decisão.

Fonte: Secchi (2010)

²⁹ Ver BOBBIO, L. Decisione. In: CAPANO, G.; GIULIANI, M. Dizionario di Politiche Pubbliche. Roma: Carocci, 2005.

3.3.5 Implementação

É nesta fase que podem ser observados os primeiros resultados concretos de uma política pública e “regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações” (SECCHI, 2010).

Foram Pressman e Wildavsky com obra³⁰ publicada no ano de 1973 que contribuíram significativamente com os estudos sobre implementação de políticas públicas. Em síntese, a obra aponta que na fase de implementação de uma política não existem problemas apenas de ordem técnica ou administrativa. Há um “emaranhado de elementos políticos que frustram os mais bem intencionados planejamentos” (SECCHI, 2010, p. 45).

Estudar a fase de implementação de uma política permite aos *policymakers* desenvolverem instrumentos analíticos melhor estruturados para identificar os erros e os acertos originados pela tomada de decisão (enganos na formulação de problemas e na definição de objetivos, o excesso de otimismo, entre outros) e que interferem diretamente na ação prática de uma política pública (SECCHI, 2010).

É importante levar-se em consideração durante a análise da fase de implementação que existem vários atores e organizações envolvidos, sendo que cada um com suas particularidades de comportamentos, competências e interesses. Além disso:

Também fazem parte desse caldeirão analítico as relações existentes entre as pessoas, as instituições vigentes (regras formais e informais), os recursos financeiros, materiais, informativos e políticos (capacidade de influência) (SECCHI, 2010, p. 46).

Podem ser consideradas duas possibilidades de análise do processo de implementação. A primeira delas tem foco específico na implementação, e é caracterizada na literatura como *implementation research*. Neste caso, a atenção é dada aos elementos, contornos, relações e desenvolvimento

³⁰ Ver PRESSMAN, Jeffrey L.; WILDAVSKY, Aaron B. *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland: Or, Why it's amazing that Federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*. Berkeley: University of California, 1973.

temporal da política. A segunda possui foco na avaliação do processo de implementação, e é identificada como *implementation evaluation*. Neste caso, são observadas as falhas ou acertos do processo de implementação (SECCHI, 2010, p. 46).

É neste momento também que as ações de liderança e coordenação são testadas e onde:

Os atores encarregados de liderar o processo de implementação devem ser capazes de entender elementos motivacionais dos atores envolvidos, os obstáculos técnicos e legais presentes, as deficiências organizativas, os conflitos potenciais, além de agir diretamente em negociações, construção de coordenação entre implementadores e cooperação por parte dos destinatários. A fase de implementação é aquela em que a administração pública reveste-se de sua função precípua, a de transformar intenções políticas em ações concretas. Também nessa fase entram em cena outros atores políticos não estatais: fornecedores, prestadores de serviço, parceiros, além dos grupos de interesse e dos destinatários da ação política (SECCHI, 2010, p. 46).

Considerando todos os atores envolvidos e as relações estabelecidas entre os mesmos, pode-se partir de dois modelos para a análise do processo de implementação de uma política. Um deles é conhecido como modelo *top down*, ou, “de cima para baixo”. Neste caso, a análise “parte de uma visão funcionalista e tecnicista”, onde é defendida a premissa de que são os políticos que devem ser responsáveis pela elaboração e pelas decisões relacionadas à política pública, cabendo à esfera administrativa “achar meios para os fins estabelecidos”. Ao mesmo tempo, esta interpretação dá margem para que políticos transfiram a responsabilidade pelos problemas encontrados durante o processo de implementação para os agentes que colocam a ação em prática, situação representada na literatura por *blame shifting*, ou deslocamento de culpa (SECCHI, 2010). Por conta desta contrapartida do modelo *top down*, foi considerada outra possibilidade de interpretação do processo de implementação.

Para tentar contornar esse tipo de situação poderá ser utilizado o modelo *bottom up*, ou “de baixo para cima” onde é possibilitada maior liberdade aos agentes executores da política de re-organizar e re-moldar a política

pública ao perceberem as incoerências que implicam na sua aplicação prática. Neste caso a “decisão tecnológica” fica limitada, cabendo aos tomadores de decisão apenas a legitimação das práticas já vivenciadas. Assim, a avaliação do processo de implementação baseia-se nos resultados alcançados posteriormente e não “na obediência cega a prescrições” (SECCHI, 2010).

Para que fique mais clara a aplicação prática de um ou de outro modelo, pode-se dizer que optar pelo modelo de análise *top down* significa ter como ponto de partida documentos que especificam e definem a política estudada. Ou seja, nosso olhar direciona-se, por exemplo, aos objetivos, diretrizes, restrições e público alvo a que se destina a política. Feito este levantamento e análise, busca-se identificar se as ações práticas desenvolvidas durante a implementação de uma política correspondem ao documento que fundamenta a mesma.

No modelo *bottom up* faz-se uma análise empírica do processo, onde deve ser observado de que forma a política pública vem sendo posta em prática, ou seja, quais as estratégias dos implementadores, as “artimanhas” dos tomadores de decisão e as dificuldades encontradas, a fim de identificar como a política deveria ter sido elaborada. Busca-se “entender os porquês das desconexões” entre a proposta e a prática (SECCHI, 2010).

De forma mais objetiva, podemos dizer que o modelo *top down* preocupa-se em “verificar as falhas na dinâmica de implementação (culpa da administração)”. Já o modelo *bottom up* busca “identificar as falhas na dinâmica de elaboração de soluções e de tomada de decisão (culpa do político)” (SECCHI, 2010, p. 49).

3.3.6 Avaliação

O como ponto de partida para as reflexões acerca desta fase do processo, lança-se o seguinte questionamento: o que significa analisar/avaliar uma política? No momento em que pesquisadores ou agências especializadas em avaliação de políticas se dispõem ou lhes é solicitado a avaliação de uma política pública, muitos embates são gerados. O mais comum deles é a resistência dos atores que estão envolvidos direta ou indiretamente com a mesma. Muitas vezes eles sentem-se invadidos e questionam os critérios,

indicadores e padrões estabelecidos para a análise, podendo se sentir ameaçados pelos resultados (SECCHI, 2010).

E em que consiste a fase de avaliação? É neste momento que se busca identificar o desempenho de uma política pública e até que ponto têm sido alcançadas as metas estabelecidas pela mesma, ou seja, até que ponto a política tem sido eficaz para a redução do problema. Esta fase também possibilita a produção de um *feedback* das fases anteriores (SECCHI, 2010).

Esta fase pode ser compreendida como sendo aquela que testa a validade do que propõe a política e o sucesso ou fracasso de suas ações práticas (ANDERSON, 1979³¹ citado por SECCHI, 2010). De acordo com Costa & Castanhar (2003 citado por SECCHI, 2010), a avaliação acontece em três momentos: o “*ex ante* (anterior à implementação)”; o “*in itinere*” ou “monitoramento” (ocorre durante o processo de implementação e permite que sejam feitos “ajustes imediatos”) e o “*ex post* (posterior à implementação)”.

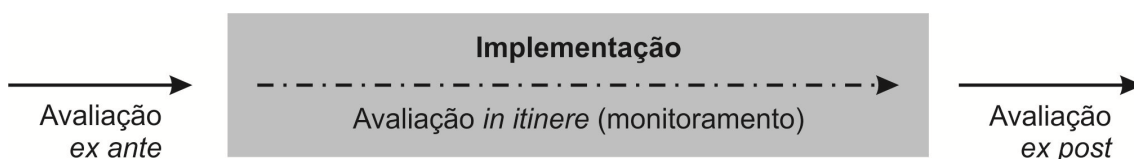


Ilustração 7 – Os três momentos da avaliação.

Fonte: Secchi (2010).

A avaliação de uma política pública necessita de critérios e padrões norteadores para servirem de parâmetros de análise, os quais são conhecidos na literatura por *performance standards*. Esses critérios e padrões compreendem “mecanismos lógicos que servem como base para escolhas ou julgamentos” e são fundamentados em “entendimentos valorativos da realidade”. Fornecem subsídios para o avaliador concluir se uma política teve uma boa ou má aplicabilidade (SECCHI, 2010, p. 50). Em relação aos critérios, dentre os mais utilizados no processo de análise, podemos considerar:

³¹ Tradução livre do original em inglês: ANDERSON, C. W. The place of principles in policy analysis. *American Political Science Review*, v. 73, n. 3, p. 711-723, set. 1979.

Critério	Característica
Economicidade	Relaciona-se aos recursos utilizados (<i>inputs</i>).
Eficiência econômica	Relação entre recursos utilizados (<i>inputs</i>) e produtividade (<i>outputs</i>).
Eficiência administrativa	Avalia até que ponto foram executados os métodos preestabelecidos.
Eficácia	Avalia até que ponto foram alcançados os objetivos preestabelecidos.
Equidade	Avalia se os benefícios ou punições impostos pela política foram distribuídos de forma homogênea entre os beneficiados.

Tabela 2 – Critérios de avaliação.

Fonte: A autora (2012)

Além disso, o processo de avaliação pode ter focos específicos. De acordo com Subirats (1989 citado por SECCHI, 2010) é possível, por exemplo, dar prioridade, ao aspecto jurídico, onde se verifica em que medida atingiu-se a “legalidade” e a “eficiência” administrativa de uma política pública, respeitando-se os direitos básicos daqueles a quem ela se destina. Se for dada a prioridade aos aspectos “técnicos gerenciais”, verifica-se até que ponto as metas foram atingidas, ou seja, como se deu a “eficácia” de uma política, combinada com uma menor utilização de recursos (economicidade) e com uma eficiência econômica. Caso o foco seja político, a avaliação deve buscar identificar qual a “percepção dos destinatários da política pública”, até que ponto o processo alcançou legitimidade, como se deu a participação dos atores no processo de construção e implementação da política, além dos “impactos gerados no macroambiente” (SECCHI, 2010, p. 50).

Para facilitar a operacionalização dos critérios podem ser utilizados indicadores. O papel dos indicadores é facilitar a medição do *input*, *output* e *outcome*. Sendo assim, tem-se:

	Indicadores	O que medem?
<i>Inputs</i> (entradas no sistema)	Gastos financeiros, recursos humanos e/ou materiais empregados, etc.	Esforços
<i>Outputs</i> (produtividade de serviços ou produtos)	Quantidade de quadras esportivas reformadas, manutenção de espaços de lazer, espaços para a prática	Realizações

	esportiva construídos, número de atendimentos relacionados a atividade física e saúde, etc.	
<i>Outcome</i> (resultados)	Médias/percentuais de satisfação dos usuários, qualidade dos serviços, acessibilidade da política, cumprimento das diretrizes pelos agentes executores, receitas geradas pela prestação de serviços, etc.	Realizações

Tabela 3 – Indicadores de avaliação.

Fonte: A autora (2012)

De acordo com a tabela apresentada podem ser criados indicadores para medir as entradas no sistema (gastos), a produtividade do sistema (aplicabilidade de serviços e/ou produtos) e os resultados da política pública (os efeitos da mesma sobre os tomadores de decisão e sua capacidade de diminuir ou resolver um problema) (SECCHI, 2010).

Com relação aos padrões ou parâmetros de análise, estes “dão uma referência comparativa aos indicadores”, onde podem ser considerados:

Padrões	Foco
Absolutos	Metas qualitativas e quantitativas estabelecidas na elaboração da política pública.
Históricos	Fatos vividos no passado indicam “declínio ou melhora” da política pública
Normativos	Metas qualitativas e quantitativas estabelecidas com base em um <i>benchmark</i> ou <i>standard ideal</i> .

Tabela 4 – Indicadores de avaliação.

Fonte: A autora (2012)

Assim, a utilização de critérios, indicadores e padrões permite estabelecer parâmetros de “comparação espacial e temporal do problema e das políticas públicas”, o que favorece a percepção dos atores políticos em relação ao que precisa ser mudado nas políticas implementadas (SECCHI, 2010, p. 51).

O resultado da avaliação de uma política pública pode proporcionar a continuidade da mesma, caso as dificuldades de implementação sejam pequenas e pode promover a reestruturação dos aspectos práticos da política, caso as dificuldades não sejam tão graves. Pode ainda extinguir a política, uma vez que o problema público tenha sido resolvido.

Contudo, devido a todos os fatores que giram em torno dos desdobramentos de uma política pública, seu acompanhamento torna-se uma tarefa dispendiosa e requer “esforços organizacionais, materiais e humanos”. Caso algum aspecto seja negligenciado, podemos incorrer apenas numa verificação básica de indicadores, comprometendo a qualidade dos processos e resultados produzidos (SECCHI, 2010).

Outros fatores que também comprometem o processo de avaliação de uma política pública são: a falta de objetivos claros; a dificuldade de se separar os efeitos sociais produzidos pela política e aqueles produzidos por outras

causas; a resistência daqueles que são avaliados que podem sentir-se invadidos e questionar os critérios, indicadores e padrões estabelecidos para a análise; descuidos com a forma de apresentação dos resultados da avaliação, que podem ser propositais ou não porque vão de encontro com os interesses daqueles que dependem do sucesso ou insucesso da política avaliada; e por fim o tempo necessário para a maturação de uma política que depende de um tempo de ajuste, assimilação de propósitos e mudança no comportamento dos beneficiados a fim de que possam ser identificados seus efeitos (SECCHI, 2010).

Além disso, o processo de avaliação envolve o interesse de diversos atores como seus “usuários, os partidos políticos, os patrocinadores políticos e econômicos da política pública, as agências responsáveis pela sua execução e os atores encarregados pela avaliação”, o que gera conflitos de interesses e pode fazer da avaliação um processo meramente “simplista e maniqueísta”, onde o juízo de valor balize os resultados apresentados (SECCHI, 2010, p. 52).

Contudo, não se objetiva com os apontamentos feitos fortalecer-se uma ideia pessimista quanto ao processo, busca-se apenas indicar todos os fatores que o tangem a fim de que os avaliadores os considerem durante o processo e busquem alternativas para contorná-los, tendo como objetivo em sua avaliação a produção de dados que visem contribuir para a boa aplicação da política pública.

3.3.7 Extinção

Foi a partir da década de 1970 que os países desenvolvidos perceberam a necessidade de considerar que uma política pública possa ter o seu fim. O “Estado de bem estar social” colocou diversas políticas sociais em “xeque” e estudos foram produzidos no intuito de compreender porquê “políticas morrem, continuam vivas ou são substituídas por outras” (SECCHI, 2010, p.53).

Considerando os estudos de Giuliani (2005 citado por SECCHI, 2010), uma política pode extinguir-se devido a três fatores:

1. o problema que originou a política é resolvido;
2. os programas, as leis ou as ações que ativavam a política pública são percebidos como ineficazes;

3. o problema, embora não resolvido, perdeu progressivamente importância e saiu das agendas políticas e formais. Para Meny e Thoenig (1991), esta é a causa mais comum (2010, p. 53).

Embora uma política pública possa ser extinta, isto se torna difícil na prática, pois, em muitos casos, pode haver “relutância dos beneficiados”, “inércia institucional”, “conservadorismo”, “obstáculos legais” e “custos de iniciação” (DE LEON, 1978 citado por SECCHI, 2010, p. 53).

As políticas que mais apresentam barreiras para sua extinção são aquelas que envolvem o fornecimento de algum benefício, conhecidas como redistributivas, pois geram conflitos entre os beneficiários e os grupos pagadores (SECCHI, 2010). Um exemplo atual é a possibilidade de extinção do seguro desemprego, que vem gerando grande polêmica entre a população brasileira.

Da mesma forma que, para surgirem, as políticas públicas necessitam de “janelas de oportunidade”, para sua extinção isso também se faz válido, pois as mesmas dependem de “reformas ministeriais, mudanças de mandato executivo e legislativo e aprovação de orçamentos” (SECCHI, 2010, p. 54).

Após a apresentação das sete fases que podem compor o *police cycle* ou ciclo de políticas, é importante salientar que este processo de análise é um modelo idealizado. Contudo, o fato do modelo teórico não corresponder ao processo real não o torna inadequado para a explicação do processo de desenvolvimento de uma *policy*, “mas sublinha o seu caráter enquanto instrumento de análise”, além de fornecer “o quadro de referência para a análise processual” (FREY, 2000). Assim:

Ao atribuir funções específicas às diversas fases do processo político-administrativo, obtemos, mediante a comparação dos processos reais com o tipo puro, pontos de referência que nos fornecem pistas às possíveis causas dos déficits do processo de resolução de problema (FREY, 2000, p. 229).

O modelo do *police cycle* proporciona uma investigação mais sistematizada da política pública num mesmo modelo de referência, integrando diferentes abordagens de análise.

Se os tomadores de decisão fundamentassem suas escolhas em dados, análises e teorias já estabelecidas poderiam justificar melhor os investimentos

em políticas e programas e, ao mesmo tempo, seriam capazes de explicar como e porque os mesmos obtiveram sucesso ou não. Sendo assim, torna-se prioritário o estabelecimento de processos institucionalizados pelos quais a pesquisa e a teoria forneçam dados mais concretos para a formulação de políticas públicas (COAKLEY, 2010)³².

3.4 Desenvolvimento das políticas públicas de esporte no Brasil de 2003 aos dias atuais

Com relação às políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do esporte no Brasil, é fato que a última década contribuiu significativamente para este processo. Com a criação do Ministério do Esporte (ME) em 2003, o esporte passou a contar com um órgão máximo na estrutura burocrática do governo federal, que ficou responsável pelas políticas de organização e promoção do esporte e do lazer no país.

A primeira ação do ME deu-se no ano seguinte, 2004, com a promoção da I Conferência Nacional de Esporte (CNE) com etapas estaduais e municipais. O tema foi “Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano”. Deste evento surgiu um documento que buscou estabelecer macro diretrizes e estratégias para o esporte brasileiro, a Política Nacional de Esporte (PNE).

A PNE foi aprovada pelo Conselho Nacional de Esporte³³ em 2005, defendendo a premissa de que o esporte deva ser entendido como uma política de Estado para assim contribuir de forma mais significativa para o fortalecimento da identidade cultural e da cidadania do povo brasileiro. Destacam-se como principais objetivos da PNE: democratizar e universalizar o acesso ao esporte e ao lazer; descentralizar a gestão das políticas públicas; fomentar a prática do esporte educativo e participativo; e incentivar o desenvolvimento de talentos esportivos (PNE, 2005).

³² Adaptado da fala do professor Jay Coakley no I Seminário Latino - Americano de Políticas Públicas Integradas de Lazer, Esporte e Educação”, realizado entre os dias 16 a 19 de junho de 2010, em Foz do Iguaçu - Paraná.

³³ O Conselho Nacional do Esporte - CNE é órgão colegiado de deliberação, normatização e assessoramento, diretamente vinculado ao Ministro de Estado do Esporte e Turismo, e parte integrante do Sistema Brasileiro de Desporto, tendo por objetivo buscar o desenvolvimento de programas que promovam a massificação planejada da atividade física para toda a população, bem como a melhora do padrão de organização, gestão, qualidade e transparência do desporto nacional (DECRETO Nº 4.201, DE 18 DE ABRIL DE 2002).

No ano de 2006, mantendo as mesmas características do evento anterior, houve a realização da II Conferência Nacional de Esporte, com o tema “Construindo o Sistema Nacional de Esporte e Lazer”. O debate ficou em torno da fundamentação do “Sistema Nacional de Esporte e Lazer”; do Relatório do I Fórum do Sistema Nacional de Esporte e Lazer, realizado pelo ME em outubro de 2005; e do Projeto de Lei do Estatuto do Esporte.

A realização dos Jogos Pan-Americanos e Para-Pan-Americanos de 2007 deixou polêmica, pois levantou inúmeros debates e investigações sobre os investimentos e os possíveis legados que ficariam para o país após a sua realização. Embora alguns espaços que receberam investimentos não tenham sido planejados para atender eventos futuros, após a realização do Pan o Brasil ganhou maior visibilidade no cenário internacional em relação à realização de megaeventos esportivos.

Assim, ainda em 2007, o Brasil foi anunciado como o país sede da Copa do Mundo de 2014, incentivando a criação, em 2010, da Assessoria Especial de Futebol, responsável por realizar ações em prol do futebol brasileiro no todo, incentivar a cultura de respeito aos direitos do torcedor e cuidar dos preparativos para a realização do megaevento.

Os debates sobre o esporte no país ampliaram-se ainda mais quando em 2009 o Brasil foi escolhido para sediar os Jogos Olímpicos de 2016. A realização de eventos de tamanho porte e repercussão internacional contribuiu para que ações voltadas à realização de tais megaeventos ocupassem momentaneamente um lugar de prioridade na agenda política do país.

Considerando toda a movimentação em torno do fenômeno esportivo, o ME realizou em 2010, a III Conferência Nacional de Esporte que teve como tema o “Plano Decenal de Esporte e Lazer – 10 pontos em 10 anos para Projetar o Brasil entre os 10 mais”, também com suas etapas municipais e estaduais. O principal objetivo da conferência foi elaborar ações e metas em dez eixos de trabalho, sendo eles: o Sistema Nacional de Esporte e Lazer; a Formação e Valorização Profissional; o Esporte, Lazer e Educação; o Esporte, Saúde e Qualidade de Vida; a Ciência e Tecnologia; o Esporte de Alto Rendimento; o Futebol; o Financiamento de Esporte; a Infra-Estrutura Esportiva; e o Esporte e Economia.

As recentes discussões sobre o destino do esporte brasileiro estabelecidas a partir das três edições da Conferência Nacional do Esporte (2004, 2006 e 2010, respectivamente) possibilitaram a construção de novas diretrizes para o esporte no Brasil.

Pensando nisso, entende-se que caminhos possíveis para consolidar a construção de um Sistema Nacional do Esporte para o país podem partir de parcerias com a escola, onde o esporte possa ser desenvolvido dentro de uma perspectiva polissêmica.

3.5 Políticas públicas de educação integral no Brasil – alguns olhares

Um mapeamento realizado pelo MEC sobre as experiências de jornada escolar ampliada no Brasil publicado em 2009 revelou que, embora tais experiências sejam recentes em todas as regiões do país, em relação à região Sul, já acontece em alguns casos, há mais de 10 e até 20 anos. Políticas como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb³⁴), integrantes também do PDE, possibilitaram o desenvolvimento da jornada ampliada e, de forma mais específica, da educação em tempo integral no país.

Foi na década de 80 que surgiram as primeiras ações para o desenvolvimento da educação integral no Brasil por meio da construção de centros especializados ou da utilização da infra-estrutura de escolas. São poucos ainda os estudos sobre os impactos da escola em tempo integral, porém, já foram identificadas características positivas contidas neste conceito que sustentam a implantação de ações para ampliar o tempo de vivência da criança e da comunidade no espaço escolar: melhoria da auto-estima dos alunos, aumento do sentimento de pertencimento à escola, aumento da integração entre escola e comunidade, participação mais efetiva nas atividades culturais, ambientais e esportivas, além da melhoria na qualidade de vida das

³⁴ “O Fundeb – criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, inicialmente regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006 e, posteriormente, convertido na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 – é um fundo de natureza contábil, instituído no âmbito de cada estado, e, diferentemente do Fundef (seu antecessor), deverá ter seus recursos destinados à educação sendo que, pelo menos 60% do seu total anual deverá ser canalizado para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (art. 22). O fundo distribui recursos por aluno matriculado na educação básica, tendo por base coeficientes de distribuição diferenciados tanto para os seus diferentes níveis e modalidades de ensino” (MEC, 2009).

peças das comunidades através de ações de prevenção e cuidados com a saúde (MOLL, 2009). Para compreender minimamente o processo de desenvolvimento de propostas de educação integral no Brasil, serão apresentados a seguir estudos que discutem algumas ações já desenvolvidas no país, partindo do ponto de vista das dificuldades encontradas.

De acordo com Coelho (2009) em seu estudo intitulado “História(s) da educação integral³⁵”, a Educação Integral no Brasil é um tema recorrente, porém pouco debatido e pouco consolidado através das políticas públicas. Como dois bons exemplos de sua afirmação, a autora aponta o Centro Educacional Carneiro Ribeiro, idealizado por Anísio Teixeira na década de 50, e os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP's), idealizados por Darcy Ribeiro nos anos 80 e 90.

Em 1925 já no cargo de Diretor de Instrução do Estado (equivalente a Secretário Estadual de Educação), Anísio Teixeira realizou a primeira reforma educacional no Estado da Bahia ao regulamentar o ensino primário, ou seja, as séries iniciais do Ensino Fundamental, e o ensino Normal. Porém, para Anísio Teixeira não bastava apenas mudar o processo educacional da criança, mas também a formação dos professores, pois, em seu entendimento, sem a segunda, não haveria eficácia na reforma da escola básica. Assim, pela lei nº. 1.846 de 14/08/1925 e o Decreto nº. 4.312 de 30/12/1925, Anísio Teixeira aprovou o regulamento do ensino primário e normal. A lei passou a estabelecer a obrigatoriedade das escolas primárias da Bahia de ofertarem cinco anos de educação básica, funcionando estes em dois turnos de quatro horas cada um. Como conteúdo curricular, Teixeira apontou a necessidade de se atender à maior gama de disciplinas, não se restringindo apenas à aritmética e à escrita, incluindo também as ciências físicas e sociais, a introdução ao desenho, à música, à dança e à educação física (SANTOS, 2008).

Inspirado nos ideais escolanovistas, Teixeira pretendia ampliar a escolaridade das crianças e formar cidadãos para viverem numa sociedade democrática. Ele via na escola pública um caminho possível para alcançar esta formação. Contudo, no final da década de 30, com a precariedade da educação

³⁵ Ensaio baseado no trabalho apresentado durante a 27ª. Reunião Anual da ANPEd (Caxambu, Minas Gerais, 2004), e produzido para integrar parte do Documento-base sobre Educação Integral (Secad/MEC, 2008).

no país, já se cogitava a possibilidade de redução da permanência de alunos nas escolas para que fosse atendido um maior número de crianças (ÉBOLI, 1969).

Embora, de acordo com Éboli (1969), Teixeira defendesse a premissa de que os estados da Bahia e do Rio de Janeiro resistiam a tais idéias reducionistas, a simplificação ganhou tamanha força no país que a lei da reforma educacional de Washington Luiz de 1930 reduziu a escola primária a três anos, congestionando as mesmas com turnos sucessivos de alunos. Como essa redução representasse economia de gastos públicos, os governantes transformaram os três anos de escolaridade obrigatória em três anos de “meios-dias”, acabando com o atendimento em período integral e à instituição dos turnos de quatro horas diárias nas escolas, o quê, para Teixeira só veio a piorar a situação. Tais simplificações diminuíram ainda mais a qualidade do ensino e culminaram numa quase destruição da instituição escolar, refletida numa alfabetização improvisada e contraproducente à qual a sociedade brasileira já sofria os efeitos em 1969 (TEIXEIRA citado por EBOLI, 1969, p.13).

Teixeira alertava sobre a geração de “mediocridades” que já se haviam produzido ao longo de duas décadas no país, frutos de uma escolarização precária e descomprometida com a qualidade da educação. Vale à pena destacar as palavras de Teixeira a esse respeito no discurso proferido por ele em 1950:

Os brasileiros, depois de 1930, são todos filhos da improvisação educacional, que não só liquidou a escola primária, como invadiu os arraiais do ensino secundário e superior e estendeu pelo país uma rede de ginásios e universidades cuja falta de padrões e de seriedade atingiria as raias do ridículo, se não vivêssemos em época tão crítica e tão trágica, que os nossos olhos, cheios de apreensão e susto, já não têm vigor para o riso ou a sátira³⁶.

Mesmo diante dos apelos do educador, a redução da escola primária efetivada de 1930 a 1950 tornou-se, ao longo dos tempos, aceita. As

³⁶ Discurso proferido por Anísio Teixeira durante a inauguração do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, a primeira ação prática desenvolvida em prol da implementação da educação integral no Brasil. In: *Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, v.31, n.73, jan./mar. 1959. p.78-84. Disponível em: <<http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/>>.

autoridades educacionais e os educadores da época aceitaram como normal e suficiente que a escolarização pública fosse fixada em 180 dias letivos pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (L.D.B.) de 1971, sem referência às horas diárias. Mais tarde, em 1996, na nova L.D.B., foram fixados 200 dias letivos, com 800 horas de atividades³⁷.

Preocupado com a situação das famílias mais humildes que não tinham condições de prover a alimentação e a saúde de seus filhos, ao retomar seu cargo de Secretário Estadual de Educação da Bahia, ainda em 1950, o educador desenvolveu um projeto de Educação em Tempo Integral para as populações que residiam na periferia de Salvador. O projeto levava em consideração uma arrojada concepção arquitetônica, pois não haviam locais adequados para implementar a ideia. Assim, foram construídas quatro grandes escolas, sendo três de nível primário (as quatro séries iniciais do Ensino Fundamental) e uma de nível secundário (as quatro séries finais do Ensino Fundamental), cada uma com capacidade para atender 1.000 alunos. Receberam a denominação de “escolas classe” e ofertavam o ensino das letras e ciências. A localização das escolas entre si formava um quadrilátero, tendo cerca de 500 metros uma da outra. O centro do quadrilátero concentrava um complexo de instalações que ofertavam atividades sociais, artísticas, de trabalho (oficinas) e atividades de educação física, e se chamava “Escola-Parque”. Este espaço tinha capacidade para receber até 2.000 alunos por turno. Dentro deste complexo havia um refeitório, um ginásio de esportes, um teatro ao ar livre, uma biblioteca, um auditório, um pavilhão para as oficinas de atividades para o trabalho, um pavilhão para as atividades socializantes, além de um espaço destinado ao atendimento médico e odontológico de alunos, professores e demais servidores da escola, como informa Éboli, em “Uma experiência de Educação Integral” (1969 citado por SANTOS, 2008).

Assim, as crianças dividiam o seu dia entre atividades nas escolas-classe e na escola-parque, sendo atendidas durante o período de nove horas. Foram planejados nove Centros Educacionais como o Carneiro Ribeiro, dos quais apenas o Carneiro Ribeiro foi consumado e prosperou por dezenove anos (1950-1969). O currículo elaborado pelo próprio Teixeira incluía um

³⁷ (SANTOS, 2008).

programa completo de leitura, aritmética e escrita, ciências físicas e sociais, artes industriais, desenho, música, dança e educação física. Considerando ainda:

que a escola eduque, forme hábitos, forme atitudes, cultive aspirações, prepare realmente a criança para sua civilização – essa civilização técnica e industrial e ainda mais 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 (EBOLI, 1969, p.16).

Porém, conforme descreve Santos (2008), devido ao fato dos Centros serem pensados por Teixeira para atender “os carentes e desvalidos”, e pelas escolas serem construídas na periferia da cidade, estudiosos da educação brasileira da época, já nos anos de 1980, taxaram o projeto de “compensatório e assistencialista”.

A duração prolongada da jornada escolar foi interpretada como uma forma de retirar as crianças do convívio social e confiná-las nas escolas para discipliná-las. Essa visão originada da destinação que foi dada ao projeto – atender a populações carentes e os desvalidos da sociedade (que eram presas fáceis da marginalidade) – desconsidera o valor da experiência educacional (SANTOS, 2008).

Anísio Teixeira deixou outros legados importantes no campo da pedagogia ao, nos anos de 1931 a 1935, assumir a Diretoria de Instrução Pública do Distrito Federal, elaborando para o Rio de Janeiro um projeto educacional arrojado para a época. Neste projeto Anísio imprimia sua preocupação com a construção de uma infra-estrutura escolar que proporcionasse às crianças não só vivências culturais diversas, mas que incentivassem também o desenvolvimento de pesquisas para a construção de novos métodos de ensino (COELHO & CAVALIÈRE, 2002, p. 48).

Assim, implementou cinco escolas experimentais no Rio de Janeiro para que servissem de laboratório. Nelas seriam ensaiados e experimentados novos métodos de ensino que pudessem fundamentar mudanças na rede de ensino do Distrito Federal. Não chegaram a ser escolas de Tempo Integral, tinham as mesmas características das demais, mas continham o seu diferencial que se evidenciava:

nos estudos e debates que ali se realizam e na atitude experimental dos professores, que examinam, ensaiam, verificam os resultados e estão sempre prontos a suspender os julgamentos, a reexaminar o problema e a estudar e reestudar continuamente os processos de ensino e educação (TEIXEIRA, 1930, p 203).

Nessas escolas mantinha-se vivo o ideal da Educação Integral, presente na forma de organização do currículo que propunha o aumento das disciplinas e a incorporação de novos espaços de aprendizagem, dentre eles: jardins e parques recreativos, salas especiais para o ensino do desenho e da música, laboratórios, auditórios e uma preocupação com a formação para o trabalho, oferecendo oficinas de carpintaria e mecânica (SANTOS, 2008).

Assim, de acordo com Coelho e Cavalière (2002), esse modelo de escola contribuiu para se repensar o próprio significado da escola no Brasil, pois ampliou os seus objetivos e criou uma série de atividades que objetivavam principalmente inserir a criança no meio social, deixando de lado o desejo de revolucionar os métodos de ensino (p. 58).

Mais tarde, por convite do Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira, foi chamado para comandar uma equipe que tinha por objetivo repensar a educação brasileira, da educação básica à universidade. Dentre os que faziam parte de sua equipe estava Darcy Ribeiro. A ideia era de que Brasília se tornasse o centro irradiador das novas mudanças, onde foram projetadas uma Escola Parque e quatro escolas-classe, “com muito mais requinte e esmero que a construída em Salvador³⁸”.

Alguns estudiosos afirmam que em meados da década de 80, Darcy Ribeiro, ao assumir a secretaria de Educação do Rio de Janeiro sob o governo de Leonel Brizola, inspirou-se no projeto Escola-Parque de Salvador, de Anísio Teixeira, para implementar no estado 506 Centros Integrados de Educação Pública, os CIEPs.

Os CIEPs tinham as mesmas características de atendimento das Escolas-Parque, ou seja, davam prioridade às camadas mais carentes da comunidade. Tinham por objetivo “proporcionar educação, esportes, assistência médica, alimentos e atividades culturais variadas, em instituições

³⁸ Id Idem.

colocadas fora da rede educacional regular”. Com projeto arquitetônico assinado por Oscar Niemeyer, as escolas obedeciam a um “projeto arquitetônico uniforme” e “deveriam funcionar de acordo com um projeto pedagógico único e com uma organização escolar padronizada, para evitar a diferença de qualidade entre as escolas”. Contudo, foi muito criticado devido ao “custo dos prédios, à qualidade de sua arquitetura, sua localização, e até sobre o sentido de um período letivo de oito horas”. Acreditava-se que “o projeto arquitetônico tinha primazia sobre o pedagógico, sobretudo pela ausência de equipes de educadores qualificados para esse projeto educacional” (MENEZES, 2002).

Em 1991, no governo de Fernando Collor de Melo os CIEPs passaram a se chamar CIACs (Centros Integrados de Atendimento à Criança) e compunham o “Projeto Minha Gente”. A proposta dos centros era atender à criança e ao adolescente promovendo, por exemplo, “a educação fundamental em tempo integral, programas de assistência à saúde, lazer e iniciação ao trabalho”.

Em 1992, com o fim do governo Collor, para que os investimentos da ordem de um bilhão de dólares não fossem perdidos, o ministro Murílio Hingel decidiu dar continuidade aos centros que passaram a se chamar CAICs (Centros de Atenção Integral à Criança). Contudo, estes centros sofreram as mesmas críticas de seus antecessores, “inclusive a do potencial de clientelismo político implícito em um projeto de construir 5 mil escolas em todo o país a um custo de dois milhões de dólares por unidade, sem que o governo federal dispusesse de meios financeiros e humanos para operá-las” (MENEZES, 2002). Na seqüência, serão apresentados alguns estudos que discutem as principais dificuldades enfrentadas pelos referidos projetos de educação integral.

Cavaliere (2003) ao pesquisar 50 unidades dos CIEPs após 15 anos de implementação dos mesmos no estado do Rio de Janeiro a partir de 1982, identificou que um dos sérios problemas encontrados por esta proposta foi esbarrar na troca de governo, o que ocasionou a perda de sua força e identidade na maioria das escolas. Somente aquelas escolas que conseguiram consolidar uma experiência, uma equipe, encontraram condições objetivas para defender seu trabalho e sobreviver, apesar das restrições encontradas para um

trabalho mais efetivo. Outras dificuldades encontradas pelos CIEPs, segundo Cavalieri, foram: absorver as grandes massas que chegam às escolas públicas urbanas; a falta de instalações apropriadas e de material didático; a falta de preparo (capacitação) dos professores; a escassez de tempo letivo; e a dificuldade em atender às demandas por mais vagas, melhores salários, mais recursos, e por um bom funcionamento da escola (CAVALIERE, 2003).

Correia (2002) aponta em seu estudo que foi a extinção do Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (PRONAICA³⁹), desencadeada no início do Governo Fernando Henrique Cardoso (1995), que dificultou as condições de funcionamento dos CAICs. A responsabilidade sobre os referidos Centros foi transmitida às prefeituras locais que tiveram que arcar sozinhas com as despesas de manutenção e desenvolvimento dos mesmos e se viram impotentes diante da grandiosidade da proposta. As prefeituras se sentiram sem coordenação, incentivo ou apoio financeiro para cumprir os objetivos dos CAICs e acabaram por optar pela reutilização dos prédios para a instalação de escolas convencionais. Vale lembrar que poucos municípios conseguiram manter os prédios de acordo com a proposta inicial dos CAICs. De acordo com um relatório emitido pelo Tribunal de Contas da União (2007), além da dificuldade de se dar continuidade aos programas e às parcerias que eram desenvolvidas nos CAICs, restrições de ordem financeira e orçamentária restringiram a construção das unidades a apenas 2.337. No início de 1998, o MEC, além de interromper a construção de novas unidades, decidindo apenas concluir as que já tinham sido iniciadas, encerrou o PRONAICA. Sendo assim, foram construídos 444 CAICs, a um custo total da ordem de R\$ 1,5 bilhão. Das 87 unidades que estavam em construção até agosto de 1996, 16 foram concluídas entre maio de 1995 e maio de 1996 e não estavam funcionando durante o levantamento do Tribunal (BRASIL, 2007:63).

³⁹ O PRONAICA foi criado em 1993, para substituir o “Projeto Minha Gente”, do governo Fernando Collor de Melo. Tinha objetivos similares ao projeto que substituiu, adotando para a sua operacionalização as unidades físicas dos CIACs, posteriormente chamados de CAICs. Seu objetivo principal era de “garantir à criança e ao adolescente seus direitos fundamentais e seu desenvolvimento integral, com vistas ao seu preparo para o exercício da cidadania”. Prioriza em parceria com o MEC: mobilização para a participação comunitária, atenção integral à criança de 0 a 6 anos, ensino fundamental, educação para o trabalho, proteção à saúde, segurança e alimentação, assistência a crianças portadoras de deficiências, cultura, esporte e lazer (MENEZES, 2002).

Dos 16 Caics que não estavam em funcionamento, 12 estão na Região Nordeste, 2 na Região Sudeste e outros 2 na Região Sul, nenhum na Região Centro-Oeste. Dos CAICs existentes na Região Nordeste, 89 não estavam em funcionamento por ocasião da Auditoria, enquanto que nas Regiões Sudeste, 131 unidades, e Sul, 100 unidades, não estavam funcionando. Na Região Nordeste, entre os Estados com maior índice de Caics construídos sem funcionar, aparecem o Piauí, com 10 CAICs construídos e 4 sem funcionar; a Paraíba com 5 CAICs concluídos onde 2 não funcionam; e Alagoas com 8, onde 3 não funcionam. A justificativa dada pelo Tribunal de Contas da União sobre tais dados levantados foi a seguinte:

26. Como o custo de funcionamento dos Caics é consideravelmente superior ao das escolas convencionais, mesmo que os alunos não permaneçam tempo integral no Centro, em razão das demais atividades existentes, é compreensível que exista um maior número de Unidades que ainda não estão funcionando na Região Nordeste (p. 63).

Entretanto, o relatório emitido pelo Tribunal alerta que a Região Nordeste é uma região muito carente de atendimento a crianças e adolescentes e apresenta o maior déficit de vagas nas escolas, o que indica a necessidade de um “atendimento integral e diferenciado” aos primeiros, conforme objetivavam os CAICs. O não funcionamento das unidades torna ainda mais crítica essa situação (BRASIL, Tribunal de Contas da União, 2007:68).

Voltando ao estudo de Correia (2002) e sua avaliação do impacto dos CAICs em Minas Gerais durante o ano de 1997, identifica-se que as principais dificuldades para o desenvolvimento do PRONAICA e que culminaram para a sua extinção pelo governo vigente, do ponto de vista dos dirigentes municipais foi: a falta de manutenção/conservação da estrutura física e ausência de equipamentos para concepção da proposta original do Programa; a falta de capacitação dos profissionais acerca da filosofia da “Atenção Integral” e das especificidades dos CAICs; a ausência de coordenação dos CAICs; o isolamento dos dirigentes somado ao desconhecimento da situação dos demais CAICs; e a falta de recursos financeiros e humanos para desenvolvimento das atividades específicas.

Já Souza e Giovanni (1999), em sua pesquisa intitulada “Criança na escola? Programa de educação integral da criança”, onde analisam o impacto

do Programa de Formação Integral da Criança (PROFIC), desenvolvido no estado de São Paulo no período de 1986 a 1993, apontam que, apesar dos resultados favoráveis oriundos da implementação do mesmo, questões de infra-estrutura enfraqueceram sua proposta inicial, culminando para a extinção do Programa. O PROFIC era desenvolvido no espaço da escola, e acabou limitado pelas seguintes dificuldades: falta de material escolar, falta/demora na liberação de recursos financeiros; falta de orientação técnica para desenvolvimento do Programa; distanciamento com/entre os órgãos públicos; falta de participação comunitária; e repressão das reais demandas da comunidade.

Conforme apresentado anteriormente, a jornada escolar ampliada pode ter um grande potencial para melhorar a relação de crianças, de jovens e de comunidades com a escola, podendo contribuir de forma mais significativa para a formação dos indivíduos e sua relação com a comunidade, além de poder contribuir para o seu engajamento em atividades esportivas. Contudo, como podemos perceber, alguns dos programas voltados à promoção da educação integral no país acabaram esbarrando em várias dificuldades de implementação que culminaram na extinção de algumas propostas. Dentre as principais dificuldades encontradas, apareceram: a falta de estrutura física e de equipamentos e de sua conservação; a falta de material didático; a falta de preparo/capacitação dos professores e de coordenação dos programas; a falta/demora na liberação de recursos financeiros; o distanciamento com/entre os órgãos públicos; a falta de participação comunitária; a repressão das reais demandas da comunidade; a troca de governo; entre outras dificuldades.

Pelo fato do Mais Educação ser um programa recentemente implementado no país, e mais recentemente ainda implementado em Curitiba e região, encontramos apenas um estudo⁴⁰ sobre o programa num dos municípios vizinhos da capital paranaense. O estudo foi desenvolvido por Souza *et al.* (2010) que identificou que, embora o programa apresente pontos positivos, ele tem encontrado inúmeras dificuldades para seu desenvolvimento no município de São José dos Pinhais. Tais dificuldades são: a falta de

⁴⁰ Esta pesquisa foi coordenada pela Professora Doutora Doralice Lange de Souza e conta com a participação de: Ana Paula Prestes de Souza, Diego Polhmann dos Anjos, Francielle de Lima, Gian Carlo Pierozan e Luiz Felipe Andrade da Rosa, bolsistas dos programas Licenciatura e de iniciação científica do curso de Educação Física da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

espaços para atividades específicas; a falta de verbas para contratar profissionais formados; a falta de capacitação para os agentes que atuam no programa; e no caso de uma das escolas, “a falta de materiais e de apoio para o desenvolvimento das atividades”.

Ao compararmos as dificuldades encontradas pelo estudo de Souza *et al.* (2010) com as dificuldades encontradas pelos estudos citados anteriormente, percebemos que o programa Mais Educação tem enfrentado basicamente as mesmas dificuldades que outros programas de educação integral já extintos também enfrentaram e/ou continuam enfrentando. Novamente aparecem problemas de falta de infraestrutura, de verbas, de capacitação de profissionais, entre outros. Tais dificuldades implicam na implementação do programa de modo geral e nos preocupa com relação ao desenvolvimento das atividades físicas e esportivas.

Embora a Constituição brasileira no artigo 217 afirme ser dever do Estado fomentar as práticas esportivas formais como um direito de cada um, o acesso a tais práticas de forma não excludente ainda não é assegurado. Hoje, com a implementação de projetos ligados à escola, podemos pensar em meios para se diminuir a exclusão em relação ao esporte e a formação de novos hábitos na população que levem a mesma a se envolver com tal prática.

CAPÍTULO 4 - O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

Neste capítulo serão apresentados e discutidos os objetivos, conceitos, diretrizes, organização, sujeitos atendidos, agentes e atividades, propostos pelo Programa Mais Educação, e o processo de implementação do Programa no Município de São José dos Pinhais, mais especificamente, em duas escolas parceiras.

O ponto de partida para as reflexões é o entendimento da base legal que sustenta a proposta do Programa, pois esta se torna importante por determinar a estrutura de desenvolvimento do Mais Educação em todo o país. Na sequência, as reflexões discorrerão sobre as atividades desenvolvidas pelo macrocampo “Esporte e Lazer”, onde buscar-se-á identificar qual tem sido a proposta do Mais Educação para o desenvolvimento do esporte dentro da concepção da Educação Integral.

4.1 Objetivos, conceitos e diretrizes

O Programa Mais Educação foi normatizado em 24 de abril de 2007 através da Portaria Interministerial n.º 17/2007, integrando as ações do Plano PDE. Hoje, ele já é um Programa institucionalizado pelo Decreto 7.083, de 27 de janeiro de 2010 (BRASIL, 2010) que afirma:

os princípios da Educação Integral são traduzidos pela compreensão do direito de aprender como inerente ao direito à vida, à saúde, à liberdade, ao respeito, à dignidade e à convivência familiar e comunitária; e como condição para o próprio desenvolvimento de uma sociedade republicana e democrática. Por meio da Educação Integral, se reconhece as múltiplas dimensões do ser humano e a peculiaridade do desenvolvimento de crianças, adolescentes e jovens.

A ideia de implementação do Programa surgiu como uma estratégia do Governo Federal de “induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral” (BRASIL, 2009).

O Programa defende que deva ser construída uma “ação intersetorial entre as políticas públicas educacionais e sociais”, com foco na “diminuição das desigualdades educacionais” para a “valorização da diversidade cultural brasileira” (BRASIL, 2007b). Para tanto, aposta no estabelecimento de diálogos

entre as ações desenvolvidas pelos Ministérios da Educação (MEC), da Cultura (MINC), do Esporte (ME), do Meio Ambiente (MMA), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MCT), da Secretaria Nacional da Juventude e da Assessoria Especial da Presidência da República (por meio do Programa Escolas-Irmãs⁴¹). E afirma ainda que essa articulação poderá 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 (BRASIL, 2007b).

Para os idealizadores do Programa, a Educação Integral associada ao processo de escolarização pode conectar a aprendizagem com os interesses e possibilidades de crianças, jovens e adolescentes. Da mesma forma, compreendem que o ideal de Educação Integral⁴² traduz as múltiplas dimensões do ser humano, onde o direito de aprender é inerente ao direito de viver, de ter saúde, de ser livre, ser respeitado, ter dignidade, ter uma vida familiar e comunitária, fatores, segundo as diretrizes do Programa, essenciais para o desenvolvimento de uma sociedade republicana e democrática.

Apoiado no ideal da Educação Integral, o Programa pretende ampliar o tempo que as crianças e adolescentes permanecem na escola a fim de proporcionar a eles maior contato diário com atividades educativas. As atividades a serem ofertadas devem ser gratuitas e considerar as seguintes orientações:

- I. contemplar a ampliação do tempo e do espaço educativo de suas redes e escolas, pautada pela noção de formação integral e emancipadora;
- II. promover a articulação, em âmbito local, entre as diversas políticas públicas que compõem o Programa e outras que atendam às mesmas finalidades;

⁴¹ O Programa Escolas-Irmãs é um dos ramos da Mobilização Social do Programa Fome Zero do Governo Federal. Busca a inclusão social, de intercâmbio cultural e pedagógico entre escolas de diferentes realidades sociais e culturais em todas as regiões do país, visando à promoção da pessoa, à valorização da cidadania e da auto-estima de todos os envolvidos (MEC, S/D). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/escolasirmas.pdf>>.

⁴² Esse ideal está presente na legislação educacional brasileira desde a concepção da "Escola Nova": na Constituição Federal (artigos 205, 206 e 227), no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 9089/1990), nas Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394/1996 e nos artigos 34 e 87), no Plano Nacional da Educação (Lei nº 10.179/01) e no Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Lei nº 11.494/2007).

- III. integrar as atividades ao projeto político-pedagógico das redes de ensino e escolas participantes;
- IV. promover, em parceria com os Ministérios e Secretarias Federais participantes, a capacitação de gestores locais;
- V. contribuir para a formação e o protagonismo de crianças, adolescentes e jovens;
- VI. fomentar a participação das famílias e comunidades nas atividades desenvolvidas, bem como da sociedade civil, de organizações não-governamentais e esfera privada;
- VII. fomentar a geração de conhecimentos e tecnologias sociais, inclusive por meio de parceria com universidades, centros de estudos e pesquisas, dentre outros;
- VIII. desenvolver metodologias de planejamento das ações, que permitam a focalização da ação do Poder Público em territórios mais vulneráveis; e
- IX. estimular a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios⁴³.

Considerando os limites dos espaços escolares, uma das estratégias adotadas pelo Mais Educação é tentar ocupar espaços físicos externos à escola, firmando parcerias com pessoas e/ ou instituições do entorno da escola, visando estimular o cooperativismo e o compartilhamento de tarefas no processo de educar. Neste sentido, acredita-se que a expansão do tempo e do espaço vinculados à instituição escolar podem oferecer condições significativas à melhoria da aprendizagem e do ensino. Outra aposta do Programa é no envolvimento da comunidade com a escola como meio de “ampliar a dimensão das experiências educadoras na vida dos estudantes, promovendo a qualificação da educação pública brasileira” (MOLL, 2009, p. 33).

A educação que este Programa quer evidenciar é uma educação que busque superar o processo de escolarização tão centrado na figura da escola. A escola, de fato, é o lugar de aprendizagem legítimo dos saberes curriculares e oficiais na sociedade, mas não devemos tomá-la como única instância educativa. Deste modo, integrar diferentes saberes, espaços educativos, pessoas da comunidade, conhecimentos... é tentar construir uma educação que, pressupõe uma relação da aprendizagem para a vida, uma aprendizagem significativa e cidadã (BRASIL, 2007b).

O primeiro passo dado nessa direção foi a elaboração de um texto de referência para o debate nacional, que visou a formulação de uma política de Educação Integral “sustentada na intersetorialidade da gestão pública, na

⁴³ Ver: <<http://www.slideshare.net/Jeovany12/manual-2011-programa-mais-educacao>>.

possibilidade de articulação com a sociedade civil e no diálogo entre saberes clássicos e contemporâneos” (MEC, 2009). O grupo de trabalho designado para a elaboração do texto foi organizado ao final do ano de 2007 e contou com a participação de gestores municipais e estaduais, representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), da Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação (ANFOPE), de Organizações não-governamentais comprometidas com a educação pública e de professores universitários. O objetivo é de que este grupo reúna-se periodicamente por solicitação do MEC, sob a coordenação da SECAD, e por intermédio da Diretoria de Educação Integral, Direitos Humanos e Cidadania (MEC, 2009).

O passo seguinte para a implementação do Mais Educação foi estabelecer prioridades de implantação, onde se identificou a necessidade de atender em primeira instância as escolas que têm apresentado baixo IDEB, localizadas em capitais, regiões metropolitanas e territórios marcados por situações de vulnerabilidade social. Seu objetivo inicial de atendimento são crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social, no intuito de ampliar o acesso a atividades educativas no contraturno escolar.

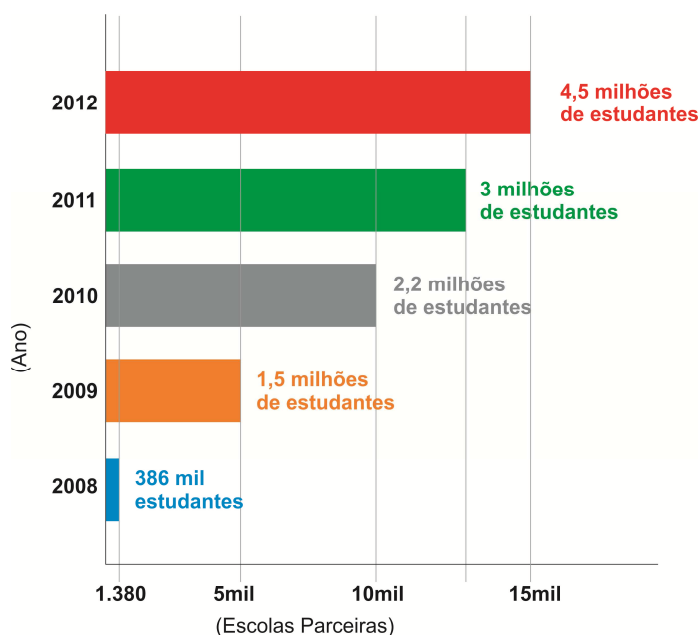


Ilustração 7 – Implementação do Programa Mais Educação de 2008 A 2011 e projeção para 2012.

Fonte: A autora (2012).

As atividades do Programa iniciaram-se no ano de 2008, com a adesão de 1.380 escolas, totalizando 55 municípios parceiros em todos os estados brasileiros, com o objetivo de beneficiar 386 mil estudantes. No ano seguinte, 2009, o número de escolas parceiras passou para 5 mil, alcançando a participação de 126 municípios, visando atender 1,5 milhões de estudantes.

O programa adotou como critérios a partir de 2009 atender “capitais e cidades de regiões metropolitanas ou do entorno de capitais com mais de 100 mil habitantes; cidades com mais de 50 mil habitantes dos estados de pouca densidade populacional, para atuarem como pólos, e cidades atendidas pelo programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), do Ministério da Justiça”⁴⁴. Em 2010 o número de escolas parceiras dobrou, chegando a 10 mil e objetivando atender a 2,2 milhões de estudantes. A meta para 2011 foi de estabelecer parceria com 15 mil escolas e atender a 3 milhões de estudantes. Para 2012, segundo a diretora de currículos e educação integral da Secretaria de Educação Básica (SEB), Jaqueline Moll, o Mais Educação deverá atender aproximadamente 4,5 milhões de estudantes e estará presente num total de 14,9 mil escolas públicas urbanas de ensino fundamental, valores que totalizam as escolas que já estão no programa e novas adesões. A ampliação da educação integral corresponde à meta de número 6 presente no projeto de lei que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) para o período 2011-2020, proposta encaminhada em dezembro de 2010. De acordo com a meta a oferta da educação em tempo integral deverá estar presente em 50% dos estabelecimentos públicos de educação básica urbanos e rurais até 2020⁴⁵.

4.2 Como se organiza o Programa

⁴⁴ Ver:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12374&Itemid=594>.

⁴⁵ Ver: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17292:oferta-vai-abranger-mais-14-mil-escolas-urbanas-prioritarias-em-2012&catid=379&Itemid=86>.

Para uma melhor reflexão sobre a proposta do Programa, é importante ter uma visão geral sobre a forma como ele se organiza, conforme esquema abaixo:

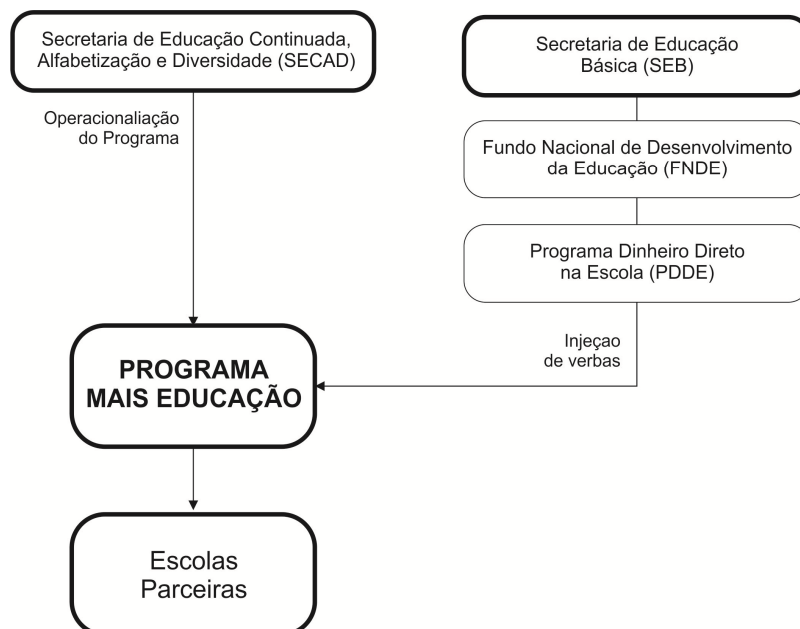


Ilustração 8 – Organização do Programa Mais Educação.

Fonte: A autora (2011).

A operacionalização do Programa Mais Educação é realizada pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), tendo como parceira a Secretaria de Educação Básica (SEB) por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) que integra o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Os critérios para a participação no Mais Educação, até 2009, eram:

[...] unidades escolares estaduais de ensino médio dos 10 estados de menor IDEB nesse nível e unidades escolares de ensino fundamental a partir do conjunto dos seguintes critérios:
- Termo de Compromisso Todos pela Educação⁴⁶ assinado pelo Estado ou Município;

⁴⁶ Plano de metas instituído pelo Decreto nº 6.094/07 tendo por objetivo produzir um conjunto de medidas específicas que visem à melhoria da qualidade da educação básica em cada território. Envolve um compromisso entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

- Regularidade junto ao Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE, conforme Resolução CD/FNDE nº 04, de 17/03/2009;
- Unidades escolares estaduais ou municipais onde foi iniciado o Programa em 2008;
- Unidades escolares estaduais ou municipais localizadas nas cidades de regiões metropolitanas ou no entorno das capitais com mais de 100 mil habitantes, com IDEB, apurado em 2007, baixo em relação à média do município e com mais de 99 matrículas no Censo Escolar de 2008;
- Unidades escolares estaduais ou municipais localizadas em municípios com mais de 50 mil habitantes em estados de pouca densidade populacional que atuarão como pólos locais;
- Unidades escolares estaduais e municipais localizadas em municípios atendidos pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, do Ministério da Justiça⁴⁷.

Já, a partir de 2011, foi estabelecido que os municípios, estados e Distrito Federal estarão aptos a participar do programa Mais Educação mediante sua adesão ao Compromisso Plano de Metas Todos pela Educação (Decreto nº 6094/07) e se atenderem aos seguintes critérios:

- escolas contempladas com PDDE/Integral nos anos de 2008, 2009 e 2010;
- escolas de cidades com população igual ou superior a 18.844 habitantes que já fazem parte do PDE/Escola;
- escolas estaduais e/ou municipais que foram contempladas com o PDE/Escola 2007, e em 2009 ficaram com IDEB abaixo ou igual a 4,2 nas séries iniciais e/ou 3,8 nas séries finais.

Após a inscrição, somente as escolas que forem pré-selecionadas pelo Ministério deverão validar o seu cadastro no Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (Simec) para receberem o financiamento. Após o cadastramento, as escolas precisam informar seus planos de trabalho e as atividades que serão desenvolvidas na jornada ampliada.

O financiamento do Programa chega até a escola através do PDDE/Educação Integral, na conta corrente em nome da Unidade Executora Própria (UEX) representativa da unidade escolar, liberado em parcela única, considerando as necessidades de 10 (dez) meses letivos para realização das atividades. Em caso de não utilização de todo o recurso disponibilizado pelo

⁴⁷ Verificar em: <ftp://ftp.fnde.gov.br/web/pdde/manual_pdde_2009_escola_integral.pdf>.

fundo, este deverá ser reprogramado para o ano seguinte. Os recursos devem contemplar:

a) Custeio, para o ressarcimento de despesas de alimentação e transporte dos monitores responsáveis pelo desenvolvimento de atividades de acompanhamento pedagógico, atividades culturais, artísticas, esportivas, de lazer, de direitos humanos, de Educação Ambiental, de cultura digital, de saúde, de comunicação e uso de mídias e outras previstas neste manual. O trabalho do monitor deverá ser considerado de natureza voluntária, na forma definida pela Lei nº 9.608 de 18 de fevereiro de 1998, e o ressarcimento das despesas deverá ser calculado de acordo com o número de turmas monitoradas e limitado a R\$ 300,00 (trezentos reais) mensais, conforme a tabela a seguir:

Quantidade de turmas	Valor (R\$)
01	60,00
02	120,00
03	180,00
04	240,00
05	300,00

Tabela 5 - Valor do Ressarcimento Destinado ao Monitor, por Turma.

Fonte: Brasil (2009)

- b) Custeio , para a aquisição de materiais de consumo ou contratação de serviços;
- c) Capital, para a aquisição de materiais permanentes;
- d) Custeio e/ou capital, para a aquisição de kits de materiais e/ou serviços definidos neste manual, conforme as atividades selecionadas no Plano de Atendimento de cada escola [...].

E o Repasse Financeiro para cada escola é feito de acordo com a quantidade de alunos inscritos no Programa. Quanto mais alunos inscritos no programa, maior é a verba recebida pela escola, conforme tabela abaixo, lembrando que o programa não consegue atender a todos os alunos da escola, só os casos mais críticos.

Intervalo de	Valor mensal do	Valor mensal do	Total (R\$)
--------------	-----------------	-----------------	-------------

Classe do Número de Alunos	Repasso em Custeio (R\$)	Repasso em Capital (R\$)	(referente a 10 meses)
Até 500	400,00	100,00	5.000,00
501 a 1.000	800,00	200,00	10.000,00
Mais de 1.000	1.200,00	300,00	15.000,00

Tabela 6 – Repasse financeiro por escola.

Fonte: (BRASIL, 2009)

Com relação aos recursos destinados à alimentação, estes são garantidos pelo Programa por meio da Resolução 67 de 28 de dezembro de 2009 que integra o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o qual estabelece o valor de R\$ 0,90 (noventa centavos de real) para cada um dos estudantes participantes do Programa Mais Educação. Tais recursos são encaminhados para as Secretarias Estaduais e Distritais de Educação e para as Prefeituras Municipais, as quais poderão fazer o repasse para as escolas mediante o envio de gêneros alimentícios ou através das Unidades Executoras.

No caso de escolas que não tenham sido selecionadas para receber o apoio financeiro do Programa, de acordo com as diretrizes do mesmo, estas poderão buscar o financiamento através dos Governos Municipais e Estaduais. Caso os governos locais não disponham de verbas para tanto, a escola tem a alternativa de ofertar atividades complementares, devendo selecioná-las dentre aquelas sugeridas pelo Programa, devendo estas serem devidamente adaptadas às condições reais das escolas. Da mesma forma, as turmas poderão conter alunos de diferentes séries e classes para participarem de atividades de contraturno que tenham sido planejadas em conformidade com o projeto político pedagógico das escolas, devendo cumprir no mínimo uma jornada escolar de sete horas diárias.

Em qualquer modalidade de adesão ao Programa, deverão ser constituídos Comitês Locais e Comitês Metropolitanos, Regionais ou Estaduais do Programa Mais Educação. Os Comitês locais podem ser organizados pelas equipes gestoras das escolas e deverão ser constituídos de professores da escola, pais de alunos, representantes dos estudantes e representantes da

comunidade, entre os quais deverá ser estabelecido um debate constante a cerca dos desafios e das possibilidades na implementação do Programa Mais Educação. Os Comitês Metropolitanos, Regionais ou Estaduais deverão ser incentivados pelos coordenadores do Programa Mais Educação no âmbito dos municípios, estados e Distrito Federal. Estes comitês deverão ter como membros:

um representante de cada secretaria estadual, municipal e distrital que desenvolve o Programa Mais Educação, e representantes de secretarias municipais, estaduais e distritais de áreas de atuação com interface no Programa (Cultura, Esporte, Desenvolvimento Social, entre outras) e atores sociais e institucionais diversos que colaboram para a realização das ações. Pode ainda contemplar representantes das universidades, profissionais de todas as secretarias estaduais, municipais e distrital responsáveis pela garantia de direitos das crianças e adolescentes, representante da Entidade Executora-EEx responsável pelo PDDE/Integral, Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, diretor, professor comunitário e demais entidades parceiras, de acordo com a realidade da região.

Cabendo aos Comitês:

- Acompanhar a execução do Programa Mais Educação, viabilizando a participação social a fim de qualificar a gestão e a interlocução entre as políticas públicas, na perspectiva de uma ação intersetorial;
- compartilhar informações dos Programas e serviços federais, distrital, estaduais e municipais para crianças e adolescentes;
- monitorar o Programa a partir da especificidade do município em relação às deliberações do Estatuto da Criança e do Adolescente, do Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação, do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, do Programa Nacional de Educação Ambiental, e demais instrumentos de planejamento da ação pública para a infância e adolescência;
- incentivar a formação de pessoas para atuarem no Programa Mais Educação em âmbito local/regional;
- mapear as oportunidades educativas do território, em termos de atores sociais, equipamentos públicos e políticas sociais; e
- produzir registros sobre a implantação, execução e resultados dos trabalhos instituídos pelo Comitê para implementação do Programa Mais Educação e socializá-los para contribuir com a qualificação da política pública de educação integral.

4.3 Sujeitos atendidos pelo Programa

Tendo como objetivo diminuir as desigualdades sociais, o Programa sugeria até 2009 que o público a ser atendido fosse selecionado a partir dos seguintes critérios:

- estudantes que estão em situação de risco, vulnerabilidade social e sem assistência;
- estudantes que congregam seus colegas – incentivadores e líderes positivos (âncoras);
- 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 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2009).

Para 2011, prioriza:

- estudantes que apresentam defasagem idade/ano;
- estudantes das séries finais da 1ª fase do ensino fundamental (4º e/ou 5º anos), onde existe maior saída extemporânea de estudantes na transição para a 2ª fase;
- estudantes das séries finais da 2ª fase do ensino fundamental (8º e/ou 9º anos), onde existe um alto índice de abandono após a conclusão;
- estudantes de anos/séries onde são detectados índices de evasão e/ou repetência e assim sucessivamente;
- estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2011).

Dentro dessa perspectiva, o Mais Educação propõe que cada escola contextualize um projeto político pedagógico específico que dialogue com a comunidade no intuito de identificar quantos e quais serão os alunos que participarão das atividades do Programa e os mesmos deverão participar de no mínimo cinco atividades. Além disso:

As atividades para as crianças e jovens participantes da Educação Integral devem estar relacionadas as atividades que já são desenvolvidas na escola, que é uma só. Seu projeto político pedagógico, por ser o documento que traduz a filosofia e a forma de organização pedagógica e curricular, traduz as

intenções e relações estabelecidas entre todas as atividades desenvolvidas no ambiente educativo. É preciso pensar um continuum no tempo escolar que está sendo ampliado (Idem, 2011).

O Programa também sugere que as turmas devam conter 30 alunos, os quais poderão ser de séries variadas. A formação das turmas definirá o número de monitores e deve levar em conta as características de cada atividade.

4.4 Profissionais e agentes envolvidos

A ampliação da jornada escolar pode oportunizar não só novas vivências para crianças e adolescentes incorporarem ao seu cotidiano, bem como possibilitar a ampliação de postos de trabalho no campo da educação. O Programa prevê que sejam incorporados à rotina das escolas profissionais da educação, educadores populares, estudantes universitários e agentes culturais (monitores/voluntários, em conformidade com a Lei nº 9.608/1998). Busca-se assim a construção de “redes de aprendizagem”, que possam influenciar os alunos das escolas de maneira favorável. De acordo com o Programa, essa nova dinâmica pode contribuir ainda para ressignificar o lugar de professores, de gestores de escolas públicas, e o próprio papel da escola, contribuindo assim para “superar a frágil relação que hoje se estabelece entre a escola e a comunidade” (BRASIL, 2007b).

Das primeiras experiências de implementação do Programa surgiu a figura do “Professor Comunitário”, que ficou responsável por auxiliar na articulação com a comunidade e na mediação do ideal da Educação Integral com os novos saberes, com os saberes locais, os espaços, as políticas públicas e o currículo escolar. De acordo com os documentos, o perfil do agente escolhido para ocupar o cargo de Professor Comunitário/Coordenador Local considera que o mesmo deva ser solícito, ter uma relação estreita com a comunidade escolar, deve saber escutar, buscar o consenso, acreditar no trabalho coletivo, acreditar em novas ideias, buscar transformar dificuldades em oportunidades, cumprir o proposto coletivamente e ser empático com relação às histórias e problemas da comunidade. Cabe a um professor lotado na escola parceira desempenhar este papel, cumprindo, preferencialmente, 40hs

semanais como coordenador do Programa. Nesta relação fica claro o repasse de custos do Estado para o governo local.

Outra figura importante para o desenvolvimento do Programa na escola é o Diretor (a). Cabe a este (a) incentivar a participação nas decisões de professores, funcionários, estudantes e suas famílias, promovendo a participação de todos nos processos de tomada de decisão e na mediação de conflitos e resolução de problemas. Cabe ainda ao Diretor (a) fomentar o debate sobre a Educação Integral durante as reuniões pedagógicas, de planejamento, estudo e conselhos de classe, pois este debate está diretamente relacionado com o projeto político pedagógico educacional da escola. Será visto mais a frente que algumas escolas têm encontrado dificuldade em que o (a) Diretor (a) cumpra esse papel.

Com relação ao trabalho de monitoria, de acordo com as diretrizes do Programa, este deverá ser desempenhado, preferencialmente, por estudantes universitários de formação específica nas áreas de desenvolvimento das atividades ou por pessoas da comunidade que possuam habilidades apropriadas para desenvolver uma dada atividade (por exemplo, instrutor de judô, mestre de capoeira, contador de histórias, agricultor para horta escolar, entre outros). Também poderão desempenhar a função de monitoria, considerando-se suas competências, saberes e habilidades, estudantes da EJA e estudantes do ensino médio. No caso de professores da própria escola, de acordo com o Programa, estes só deverão desempenhar esta função caso não necessitem de ressarcimento de despesas de transporte e alimentação com recursos do FNDE.

4.5 Atividades desenvolvidas pelo Programa

As atividades sugeridas pelas diretrizes do Mais Educação organizam-se em torno do que o Programa chama de “macrocampos”, totalizando 10 (dez). Os macrocampos são subdivididos em áreas de interesse de trabalho conforme apresentado abaixo:

- 1 - Acompanhamento Pedagógico: Matemática, Letramento, Línguas Estrangeiras, Ciências, História e Geografia, Filosofia e Sociologia;

- 2 - Meio Ambiente: Com-Vidas/Agenda 21 Escolar (Educação para a Sustentabilidade) e Horta Escolar e/ou Comunitária;
- 3 - Esporte e Lazer: Atletismo, Ginástica Rítmica, Corrida de Orientação, Ciclismo, Tênis de campo, Recreação/Lazer, Voleibol, Basquete, Basquete de rua, Futebol, Futsal, Handebol, Tênis de mesa, Judô, Karatê, Taekwondo, Ioga, Natação, Xadrez Tradicional, Xadrez Virtual, Programa Segundo Tempo (ME);
- 4 - Direitos Humanos em Educação: Direitos Humanos e Ambiente Escolar;
- 5 - Cultura e Artes: Leitura, Banda fanfarra, Canto coral, Hip hop, Danças, Teatro, Pintura, Grafite, Desenho, Escultura, Percussão, Capoeira, Flauta doce, Cineclube, Prática circense, Mosaico;
- 6 - Inclusão Digital: Software educacional, Informática e tecnologia da informação (PROINFO), e Ambiente de Redes Sociais;
- 7- Prevenção e Promoção da Saúde: atividades envolvendo alimentação saudável, higiene pessoal, práticas corporais e educação do movimento, educação sexual, prevenção de doenças, prevenção ao uso de drogas;
- 8 – Educomunicação: Jornal Escolar, Rádio Escolar, Histórias em Quadrinhos, Fotografia e Vídeo;
- 9 – Iniciação à Investigação das Ciências da Natureza: Laboratório, Feiras de Ciências e Projetos Científicos;
- 10 - Educação Econômica e Cidadania: Educação Econômica e Empreendedorismo, Controle Social e Cidadania⁴⁸.

A escola parceira do Programa deverá selecionar de três a quatro macrocampos para desenvolver e cinco ou seis atividades para serem trabalhadas com os alunos dentro de cada macrocampo. O que chama a atenção neste caso é que o Programa coloca como obrigatória a implementação do macrocampo “Acompanhamento Pedagógico” em todas as escolas, onde este deverá ser contemplado com pelo menos uma atividade. No caso dos outros macrocampos, como o de “Esporte e Lazer”, os mesmos só são desenvolvidos nas escolas que optarem por eles. Na sequência, serão

⁴⁸ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_maiseducacao.pdf>

fornecidos maiores detalhes sobre o funcionamento do macrocampo “Esporte e Lazer”.

4.6 Macrocampo “Esporte e Lazer”

Para a investigação sobre a proposta do Programa Mais Educação e como são desenvolvidas as práticas esportivas dentro do mesmo, é preciso refletir sobre qual o conceito de esporte que o programa pretende colocar em prática e quais fundamentações teóricas construídas historicamente no Brasil influenciaram este conceito.

Além disso, é importante ressaltar que o macrocampo Esporte e Lazer é desenvolvido apenas em algumas escolas parceiras do Programa, pois é opcional. O Mais Educação se propõe a fornecer, além dos materiais esportivos, tabelas novas de basquete ou traves novas de futebol ou handebol, e material para a pintura demarcatória de garrafões e áreas. De acordo com suas diretrizes, o Programa não prevê a reforma estrutural dos equipamentos esportivos escolares e nem mesmo a sua construção. Contudo, conforme será visto mais a frente, melhorias na infraestrutura das escolas é uma responsabilidade assumida pelo governo local, através do PAR.

As atividades sugeridas para o macrocampo Esporte e Lazer necessitam contemplar, de acordo com as diretrizes do Programa, o resgate da cultura local e o fortalecimento da diversidade cultural. Para tanto deverá ser dada ênfase:

na perspectiva **lúdica** [grifo nosso] das atividades, com livre escolha na participação e construção de valores pelos próprios sujeitos envolvidos, atribuindo significado às práticas desenvolvidas, com criticidade e criatividade. Destaque para o duplo aspecto educativo do esporte e do lazer; desenvolvimento da educação pelo esporte e pelo lazer. Incorporação das práticas de esporte e lazer como modo de vida cotidiana⁴⁹.

Na afirmação acima não fica claro, ao adotar-se a perspectiva lúdica, qual será o papel do esporte no programa. O programa sugere atividades

⁴⁹ (BRASIL, 2011).

diversas, conforme a disponibilidade dos professores e voluntários envolvidos com o programa. Dentre as atividades sugeridas nos documentos do programa, encontram-se:

3.1 Atletismo - O Atletismo é reconhecido, pelos especialistas, como o “Esporte Base”, pois estimula os movimentos naturais de correr, saltar e lançar. A modalidade Atletismo Escolar favorece as camadas mais jovens da sociedade, potencializando novos talentos e estimulando a prática da atividade física em geral.

3.2 Basquete de Rua - O movimento esportivo-cultural Basquete de Rua, surgiu espontaneamente como forma de lazer e entretenimento social, fazendo interface com a Cultura Hip-Hop em um novo contexto social, sob a lógica da interação sociocultural, culminando na prática esportiva saudável e fortalecendo a cultura urbana.

3.3 Basquetebol - Apoio às práticas esportivas e meditativas para o desenvolvimento integral dos educandos. Promoção da saúde pela cooperação, socialização e superação de limites pessoais e coletivos.

3.4 Ciclismo - O desenvolvimento da prática do Ciclismo, não pressupõe um ciclista experiente, basta respeitar os próprios limites, fazendo da prática do pedalar ações que visem a simplicidade e, sobretudo, que revelem a vida simples, através do contato direto do ciclista com as cores, formas, cheiros e sons da natureza local.

3.5 Corrida de Orientação - Trata-se de uma atividade multidisciplinar, na qual o terreno exige vivências motoras, cognitivas e físicas, variadas e diversas. O mapa de orientação retrata, minuciosamente, os detalhes de uma região (relevo, vegetação, hidrografia, edificações e outros), através de símbolos convencionados internacionalmente e, com isso, o sentimento de pertencimento e a consolidação dos processos identitários do grupo em relação ao espaço territorial da comunidade.

3.6 Futebol - Apoio às práticas esportivas e meditativas para o desenvolvimento integral dos educandos. Promoção da saúde pela cooperação, socialização e superação de limites pessoais e coletivos.

3.7 Futsal - Apoio às práticas esportivas e meditativas para o desenvolvimento integral dos educandos. Promoção da saúde pela cooperação, socialização e superação de limites pessoais e coletivos.

3.8 Ginástica Rítmica - Esse esporte envolve a prática de evoluções especiais, numa combinação de elementos, que exige força equilíbrio e precisão. Também inclui exercícios de solo, isto é, performances que são executadas numa espécie de tablado, com movimentos acrobáticos, associados na forma de coreografias. Possui grande valor para promoção da disciplina, concentração e desenvolvimento corporal.

3.9 Handebol - Apoio às práticas esportivas e meditativas para o desenvolvimento integral dos educandos. Promoção da

saúde pela cooperação, socialização e superação de limites pessoais e coletivos.

3.10 Judô - Estímulo à prática e vivência das manifestações corporais relacionadas às Lutas e suas variações, como motivação ao desenvolvimento cultural, social, intelectual, afetivo e emocional de crianças e adolescentes. Acesso aos processos históricos das lutas e suas relações às questões histórico-culturais, origens e evolução, assim como o valor contemporâneo destas manifestações para o Homem.

Incentivo ao uso e valorização dos preceitos morais, éticos e estéticos trabalhados pelas lutas

3.11 Karatê - Estímulo à prática e vivência das manifestações corporais relacionadas às Lutas e suas variações, como motivação ao desenvolvimento cultural, social, intelectual, afetivo e emocional de crianças e adolescentes. Acesso aos processos históricos das lutas e suas relações às questões histórico-culturais, origens e evolução, assim como o valor contemporâneo destas manifestações para o Homem.

Incentivo ao uso e valorização dos preceitos morais, éticos e estéticos trabalhados pelas lutas

3.12 Natação - Atividade física que consiste no deslocamento dentro d'água, oportunizando ao seu praticante adaptação ao meio líquido, criando uma prática social inclusiva e pedagógica no desenvolver de suas atividades.

3.13 Programa Segundo Tempo - Múltiplas vivências do esporte em suas diversas modalidades, trabalhadas na perspectiva do Esporte Educacional, voltado ao desenvolvimento integral do indivíduo. Acesso à prática esportiva por meio de ações planejadas, inclusivas e lúdicas como estímulo à vida ativa. Incentivo ao uso e valorização dos preceitos morais, éticos e estéticos possibilitados pelo esporte.

3.14 Recreação e lazer - Incentivo às práticas de recreação e lazer como potencializadoras do aprendizado das convivências humanas em prol da Saúde e da Alegria. Priorização do brincar como elemento fundamental da constituição da criança e do adolescente.

3.15 Taekwondo - Estímulo à prática e vivência das manifestações corporais relacionadas às Lutas e suas variações, como motivação ao desenvolvimento cultural, social, intelectual, afetivo e emocional de crianças e adolescentes. Acesso aos processos históricos das lutas e suas relações às questões histórico-culturais, origens e evolução, assim como o valor contemporâneo destas manifestações para o Homem. Incentivo ao uso e valorização dos preceitos morais, éticos e estéticos trabalhados pelas lutas

3.16 Tênis de Campo - Elemento do desenvolvimento sociocultural com suas modalidades culturais, individuais e coletivas, trabalhando numa perspectiva de valorização do tempo e desenvolvimento do esporte de lazer, somando-se a sua trajetória concorrente com esportes de alta competição.

3.17 Tênis de Mesa - Esporte baseado em movimentos de interceptação, tendo como base a interceptação da trajetória feita pela bola; e a maneira como esta ocorre é que define o sucesso ou fracasso de um dos atletas, proporcionando aos jogadores a prática concomitante dos sentidos: Tato e Visual.

3.18 Voleibol - Apoio às práticas esportivas e meditativas para o desenvolvimento integral dos educandos. Promoção da saúde pela cooperação, socialização e superação de limites pessoais e coletivos.

3.19 Xadrez Tradicional - Desenvolvimento da capacidade intelectual e do raciocínio lógico promovendo a observação, a reflexão, a análise de problemas e busca de soluções, a socialização, a inclusão e a melhoria do desempenho escolar.

3.20 Xadrez Virtual - Desenvolvimento do raciocínio lógico e o gosto dos estudantes para atividades intelectuais: observação, reflexão e análise; a interação dos estudantes com a informática e a promoção da socialização e inclusão digital por meio do jogo de xadrez virtual.

3.21 Yoga - Atividade que estimula exercícios respiratórios, controle da energia vital e a prática da meditação, cujo resultado traz efeito calmante potencializando atividades cotidianas, pois tranquiliza o corpo e o fluxo de pensamento, proporcionando aos seus praticantes mais serenidade em suas ações diárias.

Conforme apontado, as atividades que constam nas diretrizes do Mais Educação, são “sugeridas”, ou seja, não há uma estruturação para seu desenvolvimento. Além disso, o desenvolvimento de alguns esportes como atletismo, por exemplo, é questionável. Como realizar um trabalho adequado sem infraestrutura? Outro exemplo é o Basquetebol de rua, esta modalidade pode ser considerada um “movimento esportivo-cultural” no Brasil?

Uma novidade dentre as sugestões oferecidas pelas diretrizes do Programa é o desenvolvimento do Programa Segundo Tempo (PST), que surgiu da parceria estabelecida entre os Ministérios da Educação e do Esporte em agosto de 2011, com a denominação de “Programa Segundo Tempo no Mais Educação (PST/ME)”. Para que esta parceria fosse possível, o PST passou por algumas adaptações, porém obedecendo às diretrizes da proposta inicial do PST.

O Programa, fruto da parceria entre o Ministério do Esporte e o Ministério da Educação, se desenvolve por meio da adesão das escolas públicas da Educação Básica. A escola terá a oportunidade de desenvolver o Esporte de acordo com as Diretrizes do Programa Segundo Tempo, ou seja, as atividades deverão estar em consonância com a Proposta Pedagógica do PST, sendo caracterizada como uma proposta inclusiva e **emancipadora** [grifo nosso], tendo como pressuposto básico o Esporte Educacional.

Ao que indicam os documentos que compõem as diretrizes do Mais Educação, o papel do esporte e do lazer não estão bem definidos, muito menos um conceito que atenda devidamente todas as possibilidades de apropriação do esporte na sociedade. Diante dos dados levantados e, conforme será identificado mais à frente durante a apresentação dos dados e sua discussão, cada escola ou agente envolvido com o Programa desenvolve sua proposta para as atividades do macrocampo “Esporte e Lazer” sem a contribuição de uma proposta pedagógica norteadora.

CAPÍTULO 5 – A EDUCAÇÃO É INTEGRAL... MAS E O ESPORTE?

Neste Capítulo serão apresentados dados em relação ao município de São José dos Pinhais, dados em relação às escolas selecionadas para o estudo, trechos de algumas entrevistas realizadas e discutido como se deu o processo de implementação do Programa no município. Simultaneamente a este processo, os dados serão relacionados com o referencial teórico adotado.

Antes da apresentação dos dados faz-se importante relatar como se deu o contato com a coordenação do Programa e o processo de coleta de dados em campo. Logo após o levantamento dos documentos de referência do Programa e da produção disponível na literatura em relação ao desenvolvimento de programas de educação integral no Brasil, que se iniciou em maio de 2010, o passo seguinte foi a aproximação com a Secretaria Municipal de Educação de São José dos Pinhais a fim de apresentar à coordenação do Mais Educação a proposta deste estudo. Não foram encontradas dificuldades para a autorização da pesquisa, pois outro estudo⁵⁰ que teve como temática comparar as barreiras e facilitadores para a implementação do Programa Mais Educação em São José dos Pinhais e Curitiba, já havia sido autorizado e concluído.

Após a autorização da coordenação do Mais Educação, foi feito o contato com a coordenação local do Programa nas escolas selecionadas para o estudo, e foram expostos os objetivos do mesmo. O primeiro passo em relação à coleta de dados local foi solicitar a cada escola o acesso a sua proposta pedagógica. É importante ressaltar que ambas as escolas estavam em processo de reformulação de suas propostas, mas que apenas uma delas já previa o Programa Mais Educação no novo documento.

Com a aprovação deste estudo pelo CEP, a etapa seguinte foi agendar com as coordenadoras e estagiárias/monitoras a realização das entrevistas que se deu de acordo com a disponibilidade das mesmas, em momentos em que não estivessem envolvidas com as atividades do Programa. Considerando que a autorização do CEP efetivou-se em agosto de 2011, as entrevistas só puderam ser realizadas no segundo semestre de 2011. Em momento nenhum

⁵⁰ Ver Souza *et. al* (2010).

foram encontradas dificuldades para a realização das entrevistas, exceto com relação à disponibilidade das estagiárias/monitoras que atuavam nos dois turnos com atividades com as crianças, o que dificultava a disponibilidade de tempo das mesmas. No total foram realizadas entrevistas com um responsável pela coordenação do Mais Educação no município, um responsável pela coordenação do Programa em cada escola e dois responsáveis pela função de estagiário(a)/monitor(a) em cada escola. As entrevistas foram semiestruturadas com base num roteiro preestabelecido que buscou identificar qual a compreensão dos agentes envolvidos sobre a proposta de educação integral do Programa, qual a relação das escolas com o Programa, se houve algum procedimento de formação para atuarem no mesmo, quais as atividades desenvolvidas pelo macrocampo Esporte e Lazer e qual a formação dos monitores/estagiários que atuam neste campo além de ser dada a abertura para que os entrevistados discorressem sobre temas de seu interesse e preocupação. A busca por um referencial teórico que melhor fornecesse subsídios para a análise foi constantemente realizada durante o processo de revisão de documentos e levantamento de dados.

A seguir, os dados serão apresentados em quatro tópicos. No primeiro que trata do Programa Mais Educação no município serão fornecidos dados demográficos sobre o município de São José dos Pinhais e será apresentado o perfil das comunidades atendidas pelas escolas selecionadas para este estudo. No segundo tópico, que trata da implementação do Programa nas escolas, de posse de todos os dados levantados e a partir da interpretação das entrevistas, serão apresentados os seguintes temas para análise: os impactos da jornada escolar para além do período escolar; a escolha das atividades; o aspecto pedagógico das práticas oferecidas; o papel do voluntariado no Programa; a atuação do estagiário/monitor. No terceiro tópico será discutida a relação entre os programas Mais Educação e Segundo Tempo antes e depois da parceria firmada entre os Ministérios da Educação e o Esporte. No quarto e último tópico é apresentada uma sugestão para acompanhamento e avaliação do Programa com base no modelo do *policy cycle*.

5.1 O Mais Educação no Município

O Paraná é um dos 26 estados brasileiros e situa-se na Região Sul do País fazendo divisa com os estados de São Paulo, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul, fronteira com a Argentina e o Paraguai e limite com o Oceano Atlântico. Possui área territorial de 199.880 km², correspondendo a 2,3% da superfície total do Brasil e possui 399 municípios, com população estimada de 10.387.378 habitantes.

A capital do estado, Curitiba, possui uma população estimada de 1.851.215 habitantes⁵¹. Ao redor da capital encontra-se a Região Metropolitana de Curitiba ou Grande Curitiba, como também é conhecida, localizada no primeiro planalto paranaense. É composta por 26 municípios, sendo considerada como a segunda região mais populosa do sul e a oitava do Brasil, com aproximadamente 3.168.980 habitantes (IBGE, 2010). Apenas nove dos 26 municípios fazem divisa com a capital, dentre os quais se destaca São José dos Pinhais, ocupando o sexto lugar entre as quinze maiores populações do Paraná (PMSJP, 2011).

A colonização de São José dos Pinhais foi iniciada por portugueses e posteriormente, por poloneses, ucranianos, italianos, japoneses, árabes, alemães e sírio-libaneses que foram formando várias colônias pelo município, dentre as quais muitas ainda perduram com os costumes e as origens de seus antepassados. São elas Murici, Marcelino, Zacarias, Cachoeira, Malhada, Agaraú, Campo Largo da Roseira, Cotia, Contenda, Faxina, Accioli, Rio Pequeno e Castelhanos.

Conquistando sua emancipação política a partir da segunda metade do século XIX, São José dos Pinhais conta com aproximadamente o dobro da área territorial de Curitiba, sendo que 80% desta área é composta pela zona rural. Se comparado a outros municípios que também fazem divisa com a capital do Estado, São José dos Pinhais apresenta menores índices de densidade demográfica e de grau de urbanização (PMSJP, 2011).

	SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
Altitude	906m
Ano de Instalação	08/01/1853
Área Territorial	944.280 Km ²
Distância da Capital	18,60 Km
Densidade Demográfica	279,80 hab/Km ²

⁵¹ Dado do censo do IBGE de 2009.

Grau de Urbanização	89,66 %
Nº de Habitantes	279.297
População no Estado	6ª maior população
Participação Econômica no Estado	3ª maior economia
PIB Per Capita	38.155

Tabela 7 – Dados do município de São José dos Pinhais.

FONTE: Adaptado de Rosa (2011)⁵²

Embora a predominância da zona rural contribua para que o município tenha na agricultura um mecanismo fortalecedor de sua economia, colocando São José dos Pinhais como o maior produtor de hortaliças (verduras, legumes e condimentos) do Estado do Paraná, o município possui também um parque industrial formado por mais de 1.000 indústrias em diversos setores, destacando-se o automobilístico, que elevou o município a se tornar o terceiro pólo deste setor no país. Também, devido à sua localização estratégica em relação ao Mercosul⁵³, serve de ligação entre as regiões sul e sudeste do país, proporcionando fácil acesso rodo-ferroviário (BR-277, BR-116 e BR-376), conexão com aeroportos (Aeroporto Internacional Afonso Pena) e portos marítimos (Porto de Paranaguá) (PMSJP, 2011).

Com relação aos índices sociais, o IDH de São José dos Pinhais (0,796) se comparado à média nacional, encontra-se acima da mesma que é de 0,699 ficando próximo do ideal. Contudo, as taxas de pobreza (14,03%), analfabetismo (5,7%) e coeficiente de mortalidade infantil (14,56) do município são expressivas. Além disso, São José dos Pinhais ocupa o 97º lugar no ranking nacional em número de homicídios na faixa etária entre 15 e 24 anos. Dentre as cidades paranaenses, o município ocupa o segundo lugar no estado em crimes contra a pessoa (18,19%), crimes contra o patrimônio (30,78%), crimes contra os costumes (18,79%), crimes contra a administração pública (13,37%), entre outros (18,52%). Já em relação aos inquéritos de homicídios dolosos, lidera com 28,55% de ocorrências (CONSEG, 2011).

Contudo, assim como nos demais municípios brasileiros, a ideia de se implementar o Programa Mais Educação no município foi iniciada a partir de

⁵² (IPARDES, 2009-2010).

⁵³ Mercado Comum do Sul, bloco econômico para o desenvolvimento dos países da América do Sul.

um convênio firmado entre a Prefeitura Municipal e o governo federal através do PAR (Plano de Ações Articuladas)⁵⁴. A partir deste convênio o MEC designou cinco escolas no município para desenvolverem o Programa, usando como critério de seleção o baixo IDEB apresentado pelas mesmas na última avaliação realizada. As cinco escolas selecionadas iniciaram os trabalhos para a implementação do Programa em 2009, contudo, só conseguiram desenvolver o Mais Educação em 2010. Atualmente, o Programa já conta com sete escolas parceiras dentro da rede pública de ensino de São José dos Pinhais.

Embora, de acordo com as diretrizes do Programa, as escolas não tenham opção de adesão ou não adesão ao mesmo, conforme discutido anteriormente, elas podem escolher entre alguns dos macrocampos oferecidos pelo Programa, sendo obrigatório apenas que cada uma mantenha o macrocampo de “Acompanhamento Pedagógico”.

O primeiro passo para a implementação do Programa foi dado pela Secretaria Municipal de Educação ao designar um grupo de coordenadoras para estudarem a proposta do Mais Educação no ano de 2009. Devido ao atraso na liberação de verbas, o primeiro ano do convênio serviu como um período de compreensão da proposta do Programa, onde se buscou estruturar, formalizar e interpretar o que seria a implantação da educação integral no município. O atendimento à comunidade deu-se no ano seguinte, 2010.

Na sequência, será apresentado o perfil das comunidades atendidas pelas escolas selecionadas para este estudo com base nas propostas pedagógicas de ambas e num documento fornecido pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)⁵⁵ que atende a comunidade de uma delas. As escolas selecionadas para o estudo serão identificadas como “Escola A” e “Escola B”.

⁵⁴ Para efetivação de convênio através do PAR os estados, municípios e o Distrito Federal devem aderir ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, um programa vinculado ao PDE, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007. A partir de um diagnóstico da situação educacional local efetiva-se um compromisso com o governo federal onde, com base em vinte e oito diretrizes é estabelecido um “plano de metas concretas e efetivas” e são compartilhadas “competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica”. O prazo de vigência do PAR é de três anos. No caso do município de São José dos Pinhais, como a adesão ao plano ocorreu em dezembro de 2009, a vigência do PAR se conclui em dezembro de 2012.

Ver: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=159&Itemid=369>.

⁵⁵ Os CRAS são unidades destinadas à assistência social e ficam estrategicamente localizados em áreas de vulnerabilidade e risco social, prestando serviços e programas sócio-assistenciais de proteção social básica às famílias.

A Escola A localiza-se numa região do município de São José dos Pinhais caracterizada pela formação de moradias irregulares e de extrema violência. A escola desenvolve o Ensino Regular de 1ª a 4ª série (equivalente ao sistema atual do 1º ao 5º ano) atendendo a aproximadamente 550 crianças da comunidade divididas entre os turnos da manhã e tarde. Oferece também à noite a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Conta ainda com as parcerias com a Secretaria de Educação para o desenvolvimento do programa Mais Educação e do Esporte para o desenvolvimento do Programa Segundo Tempo.

Da mesma forma, a Escola B localiza-se numa região caracterizada pela formação de moradias irregulares e altos índices de violência. Atende o Ensino Regular do 1º ao 5º ano, num total aproximado de 320 alunos distribuídos no turno da manhã e tarde e também oferece o EJA. Também possui parceria com as secretarias municipais para desenvolver o Programa Mais Educação e o Segundo Tempo.

Com relação ao perfil sócio-econômico, os últimos dados levantados pela Escola B datam do ano de 2002 e apontam que até este ano a maioria das famílias viviam abaixo da linha da pobreza, sem condições dignas de moradia e até então não contavam com infraestrutura e serviços públicos adequados. No caso da Escola A, um diagnóstico da comunidade realizado em 2001 apontava que até esse período boa parte dos moradores residia em casas de madeira ou mistas e que não possuía condições adequadas de saneamento básico e regulares de acesso à energia elétrica.

No ano de 2011, tanto a coordenação pedagógica da Escola A quanto a coordenação pedagógica da Escola B, realizaram uma pesquisa com as comunidades atendidas. Na Escola B, um dos resultados encontrados foi que a comunidade atendida é composta por trabalhadores assalariados com registro em carteira nos setores industriais e de prestação de serviços e que a renda fica entre um e dois salários mínimos. O nível de escolaridade dos mesmos é de Ensino Fundamental completo. No caso da Escola A, o regime de emprego aponta que o provedor da família em grande parte possa ser o homem, já que mais da metade dos moradores do sexo masculino trabalham com carteira assinada, e metade do percentual de homens totaliza o de mulheres que trabalham no mesmo regime. Com referência ao grau de instrução das famílias,

mais da metade dos provedores das famílias concluiu apenas até a quarta série do Ensino Fundamental.

Tanto na comunidade atendida pela Escola A quanto na comunidade atendida pela Escola B, grande maioria das famílias recebe o Bolsa Família e se utiliza do Sistema Único de Saúde (SUS); grande maioria dos alunos não utilizam nenhum meio de transporte para ir à escola, o deslocamento é feito a pé e quase na sua totalidade os mesmos moram com seus pais; não existem espaços adequados para a prática de esportes e para a vivência do lazer; e muitas famílias freqüentam igrejas católicas ou evangélicas localizadas nos dois bairros.

Embora ambas as regiões que já apresentaram altos índices de criminalidade como delitos, assaltos a casas, ônibus e comércio local hoje apresentem melhoras nesse aspecto e no aspecto socioeconômico, ainda passam por problemas do ponto de vista social e de segurança que as tornam regiões em vulnerabilidade social. Enquanto muitas famílias buscam inserção no mercado de trabalho, seus filhos acabam ficando sozinhos em casa. Em ambas as localidades existem redes de exploração infantil e de tráfico de drogas que passam despercebidas pelos moradores e pelo Poder Público. É nas escolas que a percepção do problema acontece, pois estas acabam identificando crianças que estão envolvidas nessas redes e que são, principalmente, aquelas que ficam sozinhas em casa ou na rua no período em que não estão na escola (Fonte: proposta pedagógica Escola A).

De acordo com as profissionais do CRAS⁵⁶ que atendem a comunidade da Escola A, os principais problemas encontrados entre os moradores da região são o envolvimento com drogas, o alcoolismo e a criminalidade, que resultam na (ou são causados pela) desestruturação familiar. Muitas crianças quando não estão na escola ficam pelas ruas devido à ausência dos pais. Esta ausência se dá não somente pela necessidade de trabalharem, mas também por conta dos problemas já citados ou até mesmo por falta de interesse dos pais pelos filhos. Com relação às dificuldades encontradas no trato com as crianças, os profissionais afirmam que prevalecem a falta de valores (cumprimentar, educação, respeito aos mais velhos, falta de religião) e a falta

⁵⁶ Dados retirados de relatório elaborado pelo CRAS no ano de 2010 e que traça um diagnóstico da comunidade atendida pelo órgão.

de limites, pois, de acordo com uma das profissionais, “os pais não sabem impor limites, não possuem autoridade sobre seus filhos”.

Os profissionais da Escola A⁵⁷ colocam como meta principal de sua proposta pedagógica a formação integral do indivíduo, preparando-o para o mundo do trabalho, exercício da cidadania e prosseguimento dos estudos. Eles defendem que o papel do professor é de servir de exemplo de leitor, de gestor, exercendo autonomia em seu trabalho, com constante formação profissional, com capacidade de trabalhar em equipe e participar de projetos educativos da modalidade de ensino da qual atua. Na mesma direção, defendem ainda que cabe à escola fomentar ações que valorizem a democracia, direitos e deveres, cidadania e respeito às diferenças.

Os profissionais da Escola B⁵⁸ compreendem que seu papel na comunidade deve ser de acolher a mesma uma vez que os mesmos se deparam “com situações de extrema complexidade que envolvem desde a violência doméstica, exploração sexual, desestrutura das famílias vitimadas pela criminalidade, envolvimento com entorpecentes e/ou alcoolismo”. Estas questões influenciam diretamente no rendimento da criança na escola e em seu desenvolvimento pessoal e social. Além disso, dificultam um trabalho de qualidade dos professores com os alunos. Pensando nisso, a Escola B já reivindicou junto a Secretaria de Educação a diminuição do número de alunos por turmas a fim de que os professores possam criar vínculos com os alunos que superem aqueles proporcionados pelo processo de ensino-aprendizagem. Os profissionais acreditam que desta forma, a criança vitimada pode estabelecer uma relação afetiva com os mesmos e solicitar ajuda para superar seus problemas e angústias. Acredita-se que o olhar atento do professor possa ajudar a detectar essas situações ainda no início, inibindo a vitimização das crianças.

Uma iniciativa que conta com a participação de ambas as escolas é a formação de um grupo local que procura reunir-se mensalmente para discutir os problemas da comunidade e buscar soluções para os mesmos. Entre as instituições que se comprometeram a participar estão Centros Municipais de

⁵⁷ Dados retirados da proposta pedagógica elaborada pela escola para o ano de 2011.

⁵⁸ Dados retirados da proposta pedagógica elaborada pela escola para o ano de 2012.

Educação Infantil (CMEIs), Guarda Municipal e comunitária, Unidade de Saúde, Conselho Tutelar e CRAS. Contudo esta iniciativa não tem sido suficiente.

Os profissionais acreditam que seja necessária uma intensificação nas políticas de assistência, acompanhamento e proteção das famílias no intuito de se promover o fortalecimento das mesmas e a fim de que os direitos das crianças não sejam mais violados e sim garantidos.

5.2 A implementação do Mais Educação nas escolas

De acordo com os dados apresentados anteriormente, ambas as comunidades selecionadas para este estudo necessitam de ações políticas estratégicas para diminuir os índices sociais negativos e promover o desenvolvimento da cidadania, compreendendo esta como sendo a protagonização do indivíduo no exercício de seus direitos e deveres na vida em sociedade. A escola hoje, para poder atender a todas as demandas que surgem em seu cotidiano precisa reorganiza-se. A inserção do Programa Mais Educação pode ser o primeiro passo para essa reorganização. Contudo, essa inserção tem soado como uma imposição em alguns casos, conforme se identificou na entrevista de um dos profissionais da Escola A:

A secretaria na verdade através do PAR que é o Plano de Ações Articuladas, proposta pelo gestor, ou seja, pelo prefeito, fez esse convênio com a União. Aí o MEC designou cinco escolas, devido ao baixo IDEB, devido a uma série de características, onde deveria ser implantado o programa. Então, nesse primeiro momento foi como se fosse uma imposição, foram dadas as escolas que deveriam ser trabalhadas (Raphaela, Escola A).

Teria o Programa essa característica impositiva? Conforme visto anteriormente, o PAR citado pela entrevistada se compromete em articular as decisões municipais com as necessidades da comunidade e, a partir de um diagnóstico da situação educacional local, o município efetiva um compromisso com o governo federal onde, com base em vinte e oito diretrizes é estabelecido um “plano de metas concretas e efetivas”, sendo compartilhadas “competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas

de manutenção e desenvolvimento da educação básica”, o que se caracteriza como um meio para melhorar as condições da infraestrutura escolar local⁵⁹.

Observou-se também, a partir dos relatos nas entrevistas que as atividades do macrocampo Esporte e Lazer têm interferido na rotina das escolas que desenvolvem o Programa, pois, devido à falta de infraestrutura adequada, os profissionais buscam espaços alternativos dentro das escolas. Essa interferência na rotina escolar pode ser um empecilho para a implementação do Programa, uma vez que, no caso da Escola A, chegou-se ao ponto dos professores mobilizaram-se para, através de um abaixo assinado, retirarem o Mais Educação da escola.

Não é uma aceitação muito fácil, porque aonde era uma prática silenciosa, calma e tranqüila, de repente você tem um professor dando capoeira com aquele pandeiro, aqueles atabaques, lá batendo, fazendo tumulto na hora da aula. Ou quando você tem que usar espaços alternativos, porque a escola apesar de ter a quadra, a quadra funciona para a aula de Educação Física das turmas. Então, nós criamos um esquema: uma semana a quadra é da escola, uma semana a quadra é do Mais Educação, só que na semana em que a quadra é da escola, o Mais Educação tem que arranjar um espaço alternativo para ficar e esse espaço é da recepção, é da sala, o hall na frente da biblioteca [grifo nosso]. Então, a biblioteca que era um lugar tranqüilo, de repente tinha aluno fazendo aquele “start” de atletismo. Sabe quando você dá o tiro inicial, sai daquele negócio que apóia o pé e corre? Então você tinha os outros gritando: “Vai, vai, vai!” Sabe, a escola no primeiro momento queria não ter a educação integral, os professores pediram para tirar, queriam fazer um abaixo assinado, foi muito complicado (Raphaela, Escola A).

Conforme indica a entrevistada, a presença do Programa na Escola A levou os professores da mesma a organizarem um abaixo assinado para que o Programa não fosse desenvolvido na escola. Contudo, conforme aponta uma das entrevistadas da Escola B, se as escolas apresentarem resistência em implementarem o Mais Educação, podem comprometer o recebimento da verba do PDDE.

⁵⁹ Para maiores detalhes sobre a proposta do PAR, ver: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=159&Itemid=369>.

As quatro escolas iniciais, elas não têm opção, ela [a escola] fica meio que amarrada, entendeu? Porque eles recebem a verba do PDDE para investimento. Então a diretora, é meio complicado ela dizer: “Não, eu não quero!” (Rosa, Escola B).

No caso da escola B, a implementação do Programa Mais Educação deu-se por indicação do município, como alternativa para os profissionais lidarem com os problemas da comunidade, e não só pelo baixo IDEB apresentado pela mesma. Este fato possibilitou que os profissionais da escola “abraçassem a causa”.

Além da dificuldade de inserção em algumas escolas, contar somente com a parceria do Governo Federal não proporcionou as condições necessárias para o desenvolvimento do Programa nas escolas do município, conforme fica claro na fala abaixo:

[O Mais Educação] ele é bom, mas tem uma estrutura funcional muito frágil. Só trabalha com a concepção do voluntariado. Então nós tínhamos direito a uma verba que cobriria 6 monitores voluntários. A secretaria interpretou que era muito frágil essa estrutura e proporcionou 6 estagiários para suprir essa necessidade e mais o professor coordenador na escola para coordenar o Programa. [...] Ainda tem muita coisa desestruturada. Na verdade o que o MEC fornece é uma estrutura mínima e aí a gente dentro da escola, acaba tendo que desenvolver todo o restante (Raphaela, Escola A).

Nesse sentido, o estudo comparativo desenvolvido por Souza *et. al* (2010) sobre as barreiras e facilitadores para a implementação do Programa Mais Educação em São José dos Pinhais e Curitiba, aponta que a participação da Secretaria de Educação na contratação dos profissionais do Mais Educação no Município de São José do Pinhais atua como um facilitador para a implementação do Programa e torna-se fundamental para seu desenvolvimento. É o que confirma a fala abaixo:

Além do coordenador, a secretaria forneceu um professor 40hs que trabalha o acompanhamento pedagógico das crianças, ou seja, um profissional, não um estagiário ou um voluntário, um profissional da área que tá dando acompanhamento para as crianças, o que já ajuda bastante a gente (Raphaela, Escola A).

Porém, a declaração acima faz crítica à forma como foi pensada a contratação dos profissionais dentro das diretrizes do Programa. Pois, além de disponibilizar dois professores do município para atuarem nas escolas em tempo integral, um como coordenador e outro como pedagogo do Mais Educação, a Secretaria precisa investir na contratação de monitores (voluntários/estagiários) para ministrarem as atividades com as crianças, caso contrário, ficaria limitada à seguinte condição:

O trabalho do monitor deverá ser considerado de natureza voluntária, na forma definida pela Lei nº 9.608 de 18 de fevereiro de 1998, e o ressarcimento das despesas deverá ser calculado de acordo com o número de turmas monitoradas e limitado a R\$ 300,00 (trezentos reais) mensais (BRASIL, 2011).

A remuneração do monitor (voluntário/estagiário), de acordo com a condição colocada pelas diretrizes do Programa, representa apenas uma ajuda de custo para alimentação e transporte, o que dificulta ainda mais a contratação de pessoal com formação adequada para atuar no Mais Educação. Além disso, o monitor é remunerado por turma atendida, independente da quantidade de horas ou dias da semana que permaneça com os alunos.

Então são R\$60,00 por cada turma atendida independente se ele ficou uma hora, se passou uma semana com a turma, se ele ficou duas, três horas, são R\$ 60,00 por turma atendida. Então o máximo que a gente pode pagar para essa professora são R\$240,00 por mês e para ela sobreviver com isso não tem como, realmente é um trabalho voluntário, é só um ressarcimento para alimentação e transporte. É um cargo que não tem vínculo com a prefeitura, então se não tiver esse ressarcimento, essa verba, eu não terei como pagar (Rosa, Escola B).

Em relação ao trabalho voluntário, relação incentivada em muitas políticas sociais brasileiras, Forell (2009) em seu estudo sobre o voluntariado no Programa Escola Aberta⁶⁰, sem a intenção de criticar tal iniciativa, ressalta que este tipo de relação pode gerar precariedade no atendimento aos usuários da política. Nesse tipo de relação por não haver vínculo empregatício, pela falta

⁶⁰ Ver FORELL, Leandro. Trabalho voluntário em projetos sociais esportivos: uma análise a partir do Programa Escola Aberta de Novo Hamburgo/RS. Dissertação de Mestrado. UFRGS. 2009.

de formação adequada e constante troca de trabalhadores, por darem prioridade a outros compromissos pessoais, não é possível garantir a continuidade das atividades ofertadas. Isto é vivenciado na prática pelos profissionais do Programa, de acordo com a declaração abaixo:

O que eu não concordo com o projeto é como ele foi colocado pelo MEC, dele [o monitor] sobreviver apenas com isso. [...] Já tive muito problema com isso o ano passado, com oficinas, por exemplo, de caratê. O professor era excelente, mas começou a dar acúmulo de cargo, ele era da Federação de Caratê e aí tinha que faltar. Aí ele não tinha outro dia para repor essa aula. Eu tive que acabar suspendendo essa atividade, porque os alunos ficam aguardando e não acontece. Então tem um ponto positivo, mas não dá para sobreviver só com isso. [...] Porque a partir do momento que a pessoa pode ter a melhor da boa vontade, mas ela é voluntária, ela conseguiu emprego, ela vai te deixar na mão e a gente não pode nem estar culpando essas pessoas. Então essa questão, tem muitas pessoas que às vezes não têm compromisso, pois não precisa ser de área específica nenhuma, não tem nenhum requisito, é da comunidade. Tem um lado bom, mas se a gente depender só disso, o Programa não funciona (Rosa, Escola B).

Essa dificuldade é enfrentada por outros programas sociais que vêm no trabalho voluntário uma não garantia da qualidade e da continuidade da proposta a que se comprometem, conforme aponta Melo (2007):

Nesse sentido, uma certa idealização da participação como redentora dos problemas sociais pode servir como panacéia das contradições vivenciadas no cotidiano. Essa participação também pode tornar-se mecanismo educativo de auto-responsabilização popular no tocante aos seus direitos sociais. Não é incomum essa apologia da participação tornar-se a porta de entrada da precarização do trabalho nas políticas públicas. Essa despolitização da participação culmina em última instância com o trabalho voluntário (p.20).

Devido às dificuldades identificadas no trabalho voluntário e no valor da remuneração estabelecida pelo MEC, a Secretaria disponibiliza até 6 estagiários por escola com bolsa auxílio de até R\$590,00 mensais, num regime de trabalho de 25 a 30 horas semanais. Porém, mesmo com essa iniciativa, há uma grande dificuldade em preencher satisfatoriamente as vagas de estagiários (SOUZA *et. al*, 2010), como percebe-se na fala de um dos profissionais da Escola A:

Em nenhum momento nós conseguimos preencher as 6 vagas de estagiários. Os estagiários se assustavam e iam embora, isso não foi só em nossa escola, nas outras escolas também. Então era muito difícil, principalmente porque o estagiário, ele não tem domínio, não tem experiência. Quando ele se defronta com um aluno que é do tamanho dele e não tem medo nem da polícia - quem dirá do professor! - ele não sabe como agir. Porque no Programa, não adianta você ir pelo autoritarismo, não funciona, não é sala de aula, não é obrigatório (Raphaella, Escola A).

O que acaba acontecendo na prática é que o coordenador ou o pedagogo do Programa na escola precisa deixar suas atividades para atender aos alunos do Mais Educação, o que prejudica o andamento do Programa.

[...] porque você tem que fazer a prestação de conta, você tem que correr atrás de orçamentos para comprar os kits, tem que ser tudo mais barato. Aí você tem problema de aluno que não vem, de aluno que vem para a escola e vai embora, aí você tem que ir atrás, tem que ir até a família. Então é inviável, não tem como você ter a tua turma, os teus alunos que já é um compromisso muito sério, é um acúmulo de função e você acaba não fazendo bem nem uma coisa, nem outra, é bem difícil (Rosa, Escola B).

Ao que parece, fica difícil ao Mais Educação efetivar a sua proposta de atuação uma vez que não pode contar ainda com profissionais devidamente qualificados para atuarem e não consegue preencher as vagas necessárias para realizar adequadamente os atendimentos a que se propõe. Este é um problema que freqüentemente aparece em estudos sobre políticas sociais (ZALUAR, 1994; GONÇALVES, 2003; ABRAMOVAY et. al., 2003; ABRAMOVAY et. al., 2006; LEÃO, 2005; SOUZA et al., 2008; SOUZA; VIALICH, 2009 ;VIALICH; SOUZA, 2009; MENDES et al., 2007; SOUZA et. al, 2010). Além disso, mesmo que haja preocupação da coordenação do Mais Educação no município em capacitar seus estagiários, a alta rotatividade no preenchimento das vagas dificulta o processo de capacitação dos mesmos (SOUZA et. al, 2010).

Mesmo que o Programa consiga contratar estagiários mais experientes, não consegue ser para este profissional uma proposta tão atraente, pois a

permanência no Programa não é compreendida como sendo importante para o seu futuro profissional.

A gente tinha uma estagiária excelente, maravilhosa e a menina foi convidada para trabalhar num colégio particular, lógico que ela iria optar, é a carreira dela, o futuro dela, o programa dura dois anos no máximo, então ela não tem uma garantia aqui (Rosa, Escola B).

A fala acima aponta mais um ponto frágil do Programa, onde se pode perceber que o Mais Educação trata-se de uma política de governo e não de Estado, indicando que sua continuidade só poderá ser garantida se os governos precedentes ao governo que aprovou a sua criação “acharem conveniente”. Sendo assim, muitos estagiários acabam vindo no Programa apenas mais uma experiência de trabalho temporária.

Além disso, conforme alerta Souza *et al.* (2010):

Ao contrário do que propõe o ME, eles [os estagiários] não deveriam ser responsáveis pela direção das atividades, mas sim, co-responsáveis pelas mesmas. Ou seja, eles poderiam contribuir com conhecimentos específicos que são de interesse dos alunos e que o professor pode, eventualmente, não dominar (ex. capoeira, Karatê, skate, hip-hop, etc.). O último, por sua vez, deve facilitar processos pedagógicos adequados para que, através destes, possa promover, da melhor forma possível, o desenvolvimento e a aprendizagem de todas as crianças e adolescentes, respeitando os seus potenciais, limitações e diferenças (estilos e ritmos de aprendizagem, gênero, raça, religião e classe social) (p. 20).

Para tentar solucionar esse problema, a Coordenação do Programa tem buscado alternativas junto à Secretaria para a elaboração de concurso público específico para a contratação de educadores para atuarem no Mais Educação:

[a coordenação do Mais educação] está tentando trazer educadores, porque foi feito um concurso para educadores e a diferença do educador e o professor, é que o educador tem apenas o magistério. Não é exigido que se tenha pedagogia, uma faculdade, é só o magistério, mas a gente está tentando continuar com os estagiários, mas tendo o educador para que o estagiário seja apenas estagiário, não ter que assumir uma turma e isso é complicado (Rosa, Escola B).

Neste caso, os educadores atuarão em todas as áreas do conhecimento e os estagiários não precisarão assumir a responsabilidade maior sobre as turmas. Porém, há uma contradição na fala da profissional citada acima, uma vez que, ao longo da entrevista, quando questionada sobre o desenvolvimento das atividades do eixo Esporte e Lazer na Escola B, a mesma admite ser errado que profissionais sem formação adequada específica desenvolvam disciplinas como Educação Física e Música nas séries iniciais do Ensino Fundamental:

[...] eu acho erradíssimo você não ter um profissional de educação física que dá aula de Educação Física. Eu já dei aula de educação física e eu não sou formada. [...] As nossas professoras aqui que trabalham Educação Física são excelentes, elas têm boa vontade, mas elas não são formadas na área. Então isso tudo gera um risco para a própria criança que está fazendo atividade porque você não tem formação para saber o que pode ser feito, o que não pode. Eu acho que é uma desvalorização do profissional da Educação Física e isso acontece com a Educação Física, com Artes e agora com a Música que vai ser obrigatório. Eu falo porque o meu marido é professor de Educação Física e a minha tia é professora de Musicalização infantil. Ou seja, eles fazem uma coisa boa que é colocar isso no currículo, mas por outro lado, qualquer pessoa pode trabalhar e isso não é legal. O que adianta eu tocar um instrumento, venho aqui dou aula de Música, mas onde que isso vai entrar em geral o gosto pela música, trabalhar a questão de coordenação, ritmo? Então eu acho que isso é bem falho (Rosa, Escola B).

Outra dificuldade encontrada na fase de implementação vem sendo em relação ao atendimento à comunidade. De acordo com suas diretrizes o Programa precisa atender no mínimo 100 crianças, divididas em 50 para o turno da manhã e 50 para o turno da tarde. Contudo, a demanda é bem maior que essa e a questão do risco social fica em segundo plano no atendimento.

É muito comum essa prática da perda dos nossos alunos porque eles estão em risco, então você selecionar pelo risco social, a gente não teria critério a nível alto, máximo, médio de risco porque em risco todos estão. [...] Nós não temos estrutura para abarcar todo mundo [grifo nosso]. A gente tem que manter o foco na aprendizagem. Infelizmente, temos que criar critérios para selecionar 100 numa escola que tem 500 (Raphaela, Escola A).

A falta de espaços e de infra-estrutura nas escolas (SOUZA *et. al*, 2010) além de dificultar o trabalho dos profissionais, acaba impedindo que o Programa atenda de forma democrática as comunidades, pois a seleção de uma pequena parcela da comunidade para ser atendida pode estar reforçando processos de exclusão. Além disto, embora a Secretaria de Educação apóie o desenvolvimento do Programa no município, muitas vezes o Mais Educação fica em segundo plano. Outras situações enfrentadas por escolas do município que não desenvolvem o Mais Educação, como o destelhamento, paredes rachadas, infiltrações, acabam sendo priorizadas. A verba fornecida pelo Governo Federal não prevê gastos com infra-estrutura, exceto para a reforma de tabelas de basquete e para a pintura de quadras, a reforma estrutural é um compromisso firmado através do PAR e esta responsabilidade é repassada ao governo local. Inclusive, com relação à alimentação das crianças, a prefeitura também complementa a verba em quatro vezes, uma vez que os recursos repassados para esta finalidade não alcançam o valor de R\$1,00 por criança.

Outro aspecto importante e que está relacionado à infra-estrutura é que, de acordo com o documento “Passo a Passo do Mais Educação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2010), sugere-se a busca por locais alternativos no entorno da escola para serem desenvolvidas as atividades do Programa como, por exemplo, parques, praças, associações de bairro, salões de igrejas, empresas, terrenos baldios, entre outros. Contudo, conforme apresentado durante a descrição do perfil das comunidades atendidas pelas escolas selecionadas para este estudo, há uma grande carência em ambas as regiões de espaços adequados para a prática de esporte e acesso ao lazer. Além disso, por se tratarem de regiões de vulnerabilidade e criminalidade altas, os riscos para a segurança dos agentes e participantes do Programa acabam sendo grandes. Esta dificuldade também é percebida por Souza *et al.* (2010), que alerta:

[...] algumas comunidades carecem de locais apropriados e disponíveis para as atividades e enfrentam sérios problemas de segurança pública que impossibilitam a prática de determinadas atividades em locais abertos. A realização de atividades em espaços abertos como praças e parques é também muitas vezes prejudicada por fatores climáticos adversos (p. 17-18).

Outro tema relevante é o impacto causado nas escolas com a ampliação da jornada escolar para além do período regular. Esta característica gera um certo “incômodo” nas mesmas pois, além das dificuldades já apontadas relacionadas à falta de infraestrutura adequada, uma das profissionais que atuam na Escola A afirma que as responsabilidades aumentaram para todos, onde “os alunos que davam problema em um turno, começaram a dar problema em dois” (Raphaela, Escola A).

É importante ressaltar que este estudo não tem por objetivo desqualificar o Programa Mais Educação e sim apontar as maiores dificuldades que o mesmo vem enfrentando ao longo de sua implementação de modo geral e no que tange as atividades do macrocampo Esporte e Lazer. Nesse sentido, podem também ser identificados aspectos positivos com relação, por exemplo, ao fato do Programa interferir na normalidade de funcionamento das escolas, pois, ao passo que os profissionais começam a entender melhor a proposta, entendem que esta pode ser importante para os alunos que apresentam maiores problemas na escola.

Muitas vezes a gente não tinha como passar para os outros professores o que estava acontecendo. Por que o Mais Educação? Então o que a direção começou a fazer? Nas reuniões pedagógicas o Mais Educação tinha um momento [...] para passar qual era o objetivo, aí os professores começaram a falar assim: “Ah mas meu aluno ficou mais agitado porque foi para o Mais Educação” ou “Ah o aluno tal precisa”. Começaram a achar que todos os alunos com problemas precisavam entrar (Raphaela, Escola A).

Outro aspecto positivo é a troca que pode ocorrer entre os professores e seus alunos, como foi o caso da Escola A, onde a escolha das atividades a serem trabalhadas no programa começou a ser realizada a partir do interesse das crianças. Os profissionais perceberam que dar voz às crianças poderia ser um caminho para despertar o interesse das mesmas pelo Mais Educação:

Daí nós começamos a implementar coisas que eram interessantes às crianças, a questionar as crianças sobre o que elas gostariam de fazer. E a primeira ideia, nunca vou esquecer, foi a que salvou a nossa pátria, foi a oficina de pipas. Um aluno falou “Ah, a gente gosta de fazer pipa!”, então “Se vocês gostam de fazer pipa, vamos pensar numa oficina de pipas.” E nós trabalhamos nessa oficina confeccionando as

pipas e tudo, depois fomos ao parque, que hoje se chama Parque São José, na época a gente chamava de metropolitano, que fica ali perto da abóboda da entrada da cidade. Então nós fomos até aquele parque soltar as pipas com eles depois, e foi ótimo porque a minha, por exemplo, nunca saía do chão, eu nunca tinha feito pipa, então!... [risos] foi muito legal porque eles ensinavam os professores a como fazer a pipa, então foi o primeiro momento que eles sentiram que valeria a pena estar no projeto (Raphaela, Escola A)

As primeiras atividades do Programa oferecidas pela Escola A foram aulas de informática no horário de almoço. Mais a tarde a mesma conseguiu efetivar parcerias com professores de caratê e de capoeira, consideradas atividades atrativas às crianças, pois as mesmas queriam participar. A escola também realizou parceria com o Programa Atitude, desenvolvido pelo Governo Estadual, onde foi contratada uma professora de desenho que trabalhou cores e nuances e as crianças gostaram.

Em relação às atividades esportivas desenvolvidas na escola, um dos profissionais relatou que, com a contratação de um estagiário de Educação Física, foram desenvolvidas atividades de iniciação a prática esportiva. Estas ocorreram, por exemplo, com a realização do “vôlei cego”, com bolas de praia, iniciação ao basquete e com a inserção de regras no futebol, pois as crianças não sabiam muito sobre a organização deste jogo.

E aí a gente começou, conseguiu um estagiário de Educação física e ele começou a desenvolver atividades realmente com iniciação a prática esportiva e foi muito bom né?! Porque ele começou a introduzir o vôlei cego que era feito com aquelas bolas de praia, ele introduziu práticas de iniciação ao basquete, ele colocou regra no jogo de futebol que antes era uma pelada em campo de futebol, eles não sabiam as regras, nem nada. Ele começou a apitar, dizer o que podia e o que não podia, o que era falta e o que era fora, então isso foi muito bom né?! E com os menores nós começamos a desenvolver atividades corporais que era dança e jogos de coordenação motora. Para eles foi muito bom porque a questão da lateralidade no primeiro e segundo ano é muito complicado, direita, esquerda, cima, baixo, frente, trás. Então eles começaram a desenvolver essas noções e para a gente foi muito bom (Raphaela, Escola A).

Porém, trabalhar esse conteúdo foi uma proposta vinda do estagiário, sendo assim, não teve garantia de continuidade após a sua saída do Programa. Além disso, a formação dos estagiários/monitores que desenvolvem

atividades no macrocampo Esporte e Lazer nem sempre é na área de Educação Física ou Esporte. Das quatro estagiárias/monitoras entrevistadas durante o período de coleta de dados em campo, uma era de Psicologia e três de Pedagogia. Sendo assim, o desenvolvimento das atividades esportivas se dá apenas como meio de se alcançarem outros objetivos ou para servir como diferencial em relação ao que é oferecido pela escola.

Na verdade, por eu estar estudando Psicologia, eu sempre volto as atividades nesse eixo, né? Ligado ao grupo, ligado ao indivíduo em particular, ligado a respeitar o próximo. Então as atividades desenvolvidas com o esporte e lazer eram todas voltadas assim, eu respeitar o colega, saber perder, questões assim. Saber ganhar também, respeitar quando eu ganho. Então eram todas voltadas nessa questão. Era mais dinâmica, trabalhava também o futebol, vôlei, caçador. Mas todos numa finalidade de justamente isso de se desenvolver afetivamente, socialmente (Julia, escola B).

A gente tinha um estagiário que era da Educação Física, então fomos seguindo a linha dele, aí ele saiu. No começo trabalhávamos um pouco com atividades dirigidas, mas depois deixamos um pouco mais livre, fazíamos até umas brincadeiras, mas deixávamos eles livres. Porque as atividades dirigidas eles já têm à tarde com a professora de educação física, então a gente trabalhou mais brincadeiras mesmo para eles terem aquele momento de brincadeira. E dentro da sala, jogos de tabuleiro, jogos que a gente tem no projeto mesmo (Elaine, escola B).

Contrariando ao que se propõe o Programa Mais Educação, parece haver um trabalho pedagógico paralelo ao desenvolvido pelas escolas, como fica evidenciado nas falas abaixo, quando as profissionais são questionadas com relação à existência de uma proposta pedagógica única do Programa com a escola:

Não tem. Não porque é bem diferente né? Da escola é bem diferente do projeto, é bem diferente mesmo. É como eu te falei, aqui não pode ser nada parecido com a escola se não ia ficar muito cansativo para as crianças. Por exemplo, se eu fosse trabalhar um vôlei com as crianças, têm crianças pequenas e elas mal conseguem tocar a bola porque no período da manhã tem crianças pequenas do 1º e 2º ano. Então a gente começa com brincadeiras simples, tipo faz uma roda, a brincadeira escravos de Jó. Então a gente faz uma brincadeira simples que é para eles começarem a entender,

como que vai correr, como vai conseguir pegar o colega. Se fosse na parte da tarde, acho que seria muito interessante, acho que a estagiária vai fazer uma competição de futebol porque as crianças são maiores, mas os meus são “toquinhos”, então tem que trabalhar coisas assim tipo corrida do saco que é uma coisa que eles gostam então vai desenvolver bastante isso neles (Adriana, escola A).

o projeto é uma coisa à parte, tanto é que a escola também tem que respeitar o nosso lado. Não é uma divisão, é um trabalho em equipe, mas o projeto também tem a sua responsabilidade. A gente tem cursos, a gente sempre está participando de alguma coisa, a gente participa de palestras, coisas assim. [...] Não que a gente esteja fora, a gente participa das reuniões pedagógicas todo mês, a gente é obrigada a participar. [...] A gente fica sentada escutando a escola falar porque para nós, só os vemos falar de conteúdo a desenvolver. Não tem uma coisa que a diretora fale “ah o projeto Mais Educação pode fazer tal coisa”. Não tem esse companheirismo, essa participação (Tereza, escola A).

Outra situação apontada pelas profissionais entrevistadas é que o aspecto pedagógico das práticas oferecidas pelo Mais Educação ainda está em processo e estudos como o desenvolvido por Souza *et al.* (2010) são fundamentais no sentido de fornecerem um *feedback* para as questões que precisam ser revistas pela gestão do Programa.

antes a gente apagava um incêndio, a gente não pensava o pedagógico, esse ano já deu pra pensar o pedagógico pro ano que vem a gente pensa em estruturar muito melhor essa prática. E nós tivemos um grupo da Federal também, que começou a fazer pesquisa nas três escolas do Mais Educação, aí eles vieram, avaliaram, depois aplicaram algumas práticas com a gente e no final deram um feedback para nós né? (Mariana, Escola B)

A partir da fala das profissionais, ficou evidenciado que a escolha das atividades a serem desenvolvidas pelo macrocampo Esporte e Lazer no Programa é feita a partir de critérios diversos e fica muito “solta”. Os conteúdos trabalhados pelo referido macrocampo não possuem uma proposta específica, são trabalhados de acordo com o parceiro (voluntário) disponível (por exemplo, professor de capoeira, caratê, futebol, etc.) ou de acordo com o interesse específico dos estagiários que atuam no Programa. Podem estar relacionados ainda ao interesse da escola em aprimorar os materiais esportivos de alguma

modalidade do currículo escolar ou no intuito de se inserir na escola práticas esportivas não comuns.

Ninguém sabia o que escolher, né? “A gente tem quadra, tem rede, então vamos escolher o futebol”, ou então, “A gente não tem nada de vôlei, vamos pegar vôlei!” A gente pensava no material. Esse ano a gente ligou mais à dinâmica porque a gente já teve uma experiência o ano passado: “Bom, se eu já tenho o kit de vôlei, eu não vou pegar o kit de vôlei de novo!” Então a gente pegou o do basquete [...] “A gente tem as redes instaladas, então eu posso reformar com a minha atividade, vou pegar o street basquete, que é uma prática que as crianças não conhecem”. [...] Daí a gente foi desenvolvendo com as áreas [porque] eu tinha parceiro. Não adianta você pegar uma área que você não vai ter ninguém para ensinar, o material vai ficar parado. Então a gente foi ligando com aqueles parceiros que a gente sabia que ia conseguir estabelecer, entendeu? Foi mais ou menos isso o encaminhamento (Raphaela, Escola A).

A afirmação acima deixa claro que a escolha das atividades esportivas e de lazer do Programa desenvolvidas na Escola A está vinculada à disponibilidade e estabelecimento de parcerias (voluntariado) ou, conforme já discutido anteriormente, fica por conta do interesse ou da experiência do estagiário de Educação Física.

Essa característica também pôde ser observada na Escola B a partir da fala de outra profissional. Neste caso, ela reafirma a dificuldade na contratação de estagiários que o Programa enfrenta.

É bem complicado. O ano passado no período da tarde, o Esporte e Lazer foi bem trabalhado porque nós tínhamos um estagiário da área de Educação Física. Então esse estagiário veio e trabalhou com as crianças. O que acontece na maioria das escolas é o seguinte, a gente consegue estagiários de Pedagogia, mas de Educação Física, Artes, é muito difícil (Rosa, Escola B).

Em nenhum momento as entrevistadas deixaram claro haver uma proposta específica para o desenvolvimento das atividades do referido macrocampo na escola onde atuam ou que seguem algum documento norteador do Programa. A falta de uma proposta norteadora para o desenvolvimento das atividades do macrocampo Esporte e Lazer pode estar relacionada à dificuldade de contratação de profissionais qualificados, assim como acontece em outras áreas. Porém, não deveria estar vinculada a essa

dificuldade uma vez que a presença de uma proposta para o desenvolvimento das atividades deste macrocampo poderia garantir a continuidade de um trabalho já iniciado, independente da troca de profissionais. Da forma como está, o Programa fica condicionado a trabalhar as atividades com as quais consegue estabelecer parcerias com voluntários. Vale lembrar, conforme apontado anteriormente, que o trabalho voluntário não garante a continuidade e a qualidade das atividades ofertadas pelo Programa.

Com relação à forma como estavam sendo desenvolvidas as atividades do macrocampo Esporte e Lazer nas escolas no período de coleta de dados, identificou-se que, na Escola A os alunos se deslocavam duas vezes por semana para participar de atividades promovidas por voluntários num espaço cultural do município localizado fora da escola. Nos demais dias da semana os alunos participavam de atividades recreativas na escola que eram ministradas por estagiárias de Pedagogia.

Já a Escola B, no primeiro semestre de 2011 contou, no período da tarde, com o trabalho de um estagiário de Educação Física, que desenvolveu atividades de iniciação esportiva. No período da manhã foram estagiárias de Pedagogia e de Psicologia que desenvolveram atividades recreativas com as crianças. Para o segundo semestre o Programa conseguiu parceria com a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer de São José dos Pinhais e no período de coleta de dados as crianças deslocam-se da escola para participar de atividades de iniciação esportiva num dos ginásios do município. Contudo, a dependência de transporte para levar as crianças até o local tem sido, no caso da escola B um empecilho, conforme fica claro na declaração abaixo:

Então esse trabalho é realizado num ginásio, só que para isso a gente depende do transporte. [...] Não tem transporte exclusivo para o Programa, o ônibus da Prefeitura tem que fazer o transporte dos alunos das escolas [de toda a rede do município]. Então a gente tinha uma limitação no horário, [...] porque o motorista tem a linha dele para fazer. [...] Acontecia de o ônibus quebrar. Uma desorganização muito grande na parte do transporte esquece-se de mandar o ônibus. Aí isso gera uma série de problemas porque a professora está planejada para isso, os alunos estão esperando, o ônibus não vem. Aí a cara de decepção das crianças é terrível porque eles adoram essa atividade e a gente tem que voltar para a sala. [...] Isso dá muito transtorno e infelizmente não foi só uma vez que aconteceu, foram várias, inclusive três vezes seguidas

aconteceu isso no período da tarde e foi bem complicado. [...] a gente vai ter que rever essa questão do transporte que é bem difícil, acaba deixando a desejar (Rosa, Escola B).

As más condições de fornecimento de transporte para o Programa implicam não só na continuidade das atividades com as crianças e na satisfação das mesmas em permanecerem no Mais Educação, bem como na organização das atividades diárias que precisam ser revistas a todo o momento, gerando uma sobrecarga e situação de retrabalho para os profissionais envolvidos.

Diante de todas as dificuldades encontradas no processo de implementação do Mais Educação no município, uma possibilidade pensada pela Secretaria de Educação é aproveitar escolas localizadas em zonas rurais como modelos para a implementação e desenvolvimento do Programa de modo mais articulado e integrado com a rotina da escola.

por ser uma escola rural, um escola pequena, todas as crianças ficam em período integral, a escola é integral, foi pensada para ser integral porque eles ganharam uma escola nova com uma estrutura muito maior que a escola, que na verdade era uma casa que eles atuavam antes. Então, houve a possibilidade da gente implantar a educação integral ali porque a escola era maior do que eles precisavam, a demanda precisava, então a gente já pensou essa escola para ser integral, o horário deles é diferenciado, a dinâmica, não existe o contra-turno escolar, então não tem você atuar num turno e fazer atividades diferenciadas no contra-turno, não. Lá é um cronograma diferenciado, então você pode, a criança saiu de duas aulas de matemática com a professora de turma e pega o professor de futebol e vai para a aula de futebol, volta depois e tem aula de história, inglês e vai para a aula de artes que liga com a aula de reciclagem (Raphaela, Escola A).

Embora o modelo referenciado pela entrevistada chegue perto do ideal para um trabalho mais efetivo da proposta de educação integral, é uma realidade que está restrita a poucas localidades e conta com a disponibilidade de maiores investimentos do governo local para sua realização.

Voltando à realidade das Escolas A e B, estas, além de desenvolverem o Mais Educação, também dividem seu espaço com outras políticas as quais citamos o Programa Atitude, do governo estadual, e o Programa Segundo Tempo, do governo federal. Optou-se no próximo tópico deste estudo por

discutir-se a relação das duas escolas com o Programa Segundo Tempo (PST). Isto se dá pelo fato das entrevistadas terem citado esta relação, e pelo fato de ter sido estabelecida uma parceria no segundo semestre de 2011 entre os Ministérios da Educação e do Esporte a fim de se desenvolver o PST dentro do Mais Educação, surgindo assim mais uma opção dentro do macrocampo Esporte e Lazer que é denominada pelos Ministérios da Educação e do Esporte como “Programa Segundo Tempo no Mais Educação”. No tópico seguinte serão dados maiores detalhes sobre as relações estabelecidas entre os dois programas antes e depois da efetivação da parceria entre os Ministérios.

5.3 O PST e o Mais Educação e o PST no Mais Educação

No mesmo ano em que decidiu implementar o Programa Mais Educação no município de São José dos Pinhais, 2009, a prefeitura firmou um convênio com o Ministério do Esporte para o desenvolvimento do PST, Programa que tem como objetivo geral:

democratizar o acesso à prática [grifo nosso] e à cultura do Esporte de forma a promover o desenvolvimento integral [grifo nosso] de crianças, adolescentes e jovens, como fator de formação da cidadania e melhoria da qualidade de vida, prioritariamente em áreas de vulnerabilidade social (MINISTÉRIO DO ESPORTE, 2011).

E como objetivos específicos:

- Oferecer práticas esportivas educacionais, estimulando crianças e adolescentes a manter uma interação efetiva que contribua para o seu desenvolvimento integral;
- Oferecer condições adequadas para a prática esportiva educacional de qualidade;
- Desenvolver valores sociais;
- Contribuir para a melhoria das capacidades físicas e habilidades motoras;
- Contribuir para a melhoria da qualidade de vida (auto-estima, convívio, integração social e saúde);
- Contribuir para a diminuição da exposição aos riscos sociais (drogas, prostituição, gravidez precoce, criminalidade, trabalho infantil e a conscientização da prática esportiva, assegurando o exercício da cidadania).

Conforme citado anteriormente, as escolas selecionadas para este estudo também desenvolvem o PST. O convênio entre o município de São José dos Pinhais e o Ministério do Esporte foi efetivado no mesmo ano em que o município estabeleceu convênio com o Ministério da Educação para desenvolver o Mais Educação. Porém, o PST, devido a questões de ordem burocrática que envolvia o processo licitatório para a contratação de reforço alimentar, recursos humanos e materiais, iniciou o atendimento à comunidade somente em setembro de 2011.

Num primeiro momento os profissionais do Mais Educação viram na inserção do PST nas suas escolas a possibilidade de se estabelecer uma parceria entre os Programas que poderia minimizar as dificuldades vivenciadas na contratação de profissionais da área esportiva. Porém, esta inserção acabou gerando algumas tensões que desencadearam uma forte crítica com relação à presença do PST nas escolas do município. Por exemplo, umas das profissionais entrevistadas na Escola A relatou que, inúmeras vezes, a escola precisou intervir para que a dinâmica do PST não “atrapalhasse” a rotina da escola, afirmando não haver um direcionamento para as atividades desenvolvidas pelo Programa. Além disso, o Programa que já enfrenta dificuldades de infraestrutura nas escolas passou a ter que dividir o pouco e precário espaço que possui com o PST, o que acarretou em grande dificuldade de organização das ações do Mais Educação. Outra das profissionais entrevistadas relatou haver muito “tumulto” no espaço escolar devido ao fato das crianças da escola, do Mais Educação e do PST terem que dividir os banheiros, o espaço para o lanche, os espaços alternativos da escola e o pátio. Além dos espaços para as práticas e para o lanche, as escolas passaram a ter que armazenar reforço alimentar e o material, além de ter que fornecer local adequado para os profissionais realizarem o planejamento das atividades.

Não dá pra você dizer assim “Nós vamos ocupar a quadra.” Mentira! Você tem uma série de materiais que você tem que guardar, você tem um espaço, lanche, você tem que ter um espaço para você planejar com seu estagiário, mas a escola não tem esse espaço. Então por isso essa dinâmica é muito complicada, entendeu? (Raphaela, Escola A)

Outra tensão que caracterizou a relação entre os dois programas é a divergência nas diretrizes de ambos, o quê, do ponto de vista de uma das profissionais, torna inviável uma parceria com o convênio atual do PST no município.

São programas distintos [...] quando ele [o Mais Educação] foi pensado no Ministério, ele não foi pensado para ser programa parceiro. Era para atender uma demanda e aí o PST vinha para contemplar outra demanda. O Mais Educação é pedagógico, o PST é esporte e lazer. É um esporte educacional mas não com finalidade de aumentar o IDEB da escola. [grifo nosso] O Mais Educação é pensado, toda essa estrutura, mesmo a de esporte, a cultural, a concepção de cidade educadora, é pensado para desenvolver, vamos dizer, dar *starts* de raciocínio no aluno para que ele possa melhorar o aprendizado dele dentro da sala de aula. É esse o foco. E o PST tem esse direcionamento educacional, mas mais complementado no sentido de não ser uma prática competitiva, desportiva. O PST não tá formando atletas, escolhendo os melhores, não é esse o foco. Mas ainda é o esporte, atividades que estão ligadas ao esporte. E a gente faz essas atividades para alcançar fundo, uma metodologia pedagógica. Então, quando a gente percebeu, alguns gestores pensaram que esses dois projetos podiam caminhar juntos, mas não caminham (Raphaela, Escola A).

O PST no molde atual ele não se encaixa no Mais Educação, não adianta tentar fazer essa parceria, porque ela não existe. O PST tem um formato institucional que exige um número determinado de crianças da comunidade num determinado tanto de horário a ser atendido. Tem especificidades quanto assim, quadras, não sei o quê, os espaços assim, e o Mais Educação tem uma outra realidade, uma outra dinâmica. Existe no Ministério do Esporte um segundo modelo do PST, que é o PST no Mais Educação. Então, para o Mais Educação é esse outro modelo, que não tem nada a ver com esse convênio atual do Esporte e Lazer [referindo-se à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer] (Raphaela, Escola A).

Para superar essa divergência, conforme apontado anteriormente, no mês de agosto de 2011, os Ministérios da Educação e do Esporte estabeleceram uma parceria. Dessa forma, o macrocampo Esporte e Lazer passou a contar com mais uma opção de trabalho para ser desenvolvida dentro do Programa além das modalidades já disponibilizadas, o “PST no Mais Educação”.

De acordo com a fala abaixo, esta parceria prevê um novo formato para o PST que se enquadra dentro da proposta do Mais Educação.

Ele vai ser só mais uma atividade, como tem taekwondo, como eu tenho capoeira, eu tenho o esporte, eu tenho o PST no Mais Educação. Ele vai me fornecer materiais e aí eu vou ter um estagiário na área de Educação Física, ou vou ter um monitor na área esportiva que vai utilizar, de acordo com o planejamento. Eles tem um manual de atividades. Eles formataram um manual bem pedagógico assim, bem legal assim, para dar capacitação, mas não tem obrigadoriedades. [...] Esse modelo, ele fica flexível, para ser adaptado na dinâmica de, por exemplo, ter uma aula de 50 minutos. Ele cabe dentro desse formato, entendeu? (Raphaella, Escola A)

Contudo, essa parceria só poderá ser efetivada na prática a partir de novos convênios estabelecidos entre a prefeitura e o Ministério da Educação, e caso as escolas parceiras escolham dentro do macrocampo Esporte e Lazer a modalidade PST no Mais Educação.

Ainda em relação ao formato do convênio atual, a profissional abaixo reforça que este deva procurar inserir-se em locais onde o Mais Educação não esteja atuando. Como o PST também está inserido na Escola A, este fato gera concorrência entre as secretarias no atendimento à comunidade.

Então o PST tem que procurar áreas onde o Mais Educação não exista. Por que? Porque é pra fazer um segundo atendimento a outras, é um contraturno. Mas assim, não adianta abarcar quem já tá sendo apadrinhada por um programa de contraturno. O PST atual precisa procurar outras crianças que não foram contempladas nesse contraturno para trabalhar. [...] O PST pode atender aquele público que não é atendido, porque o foco não é o IDEB, não tem que se preocupar com o rendimento educacional da criança. Podem chegar numa área, por exemplo, da criança que não passou pelo clivo do Mais Educação, ou porque nem chegou o Mais Educação lá. Porque a gente anda a passos curtos, e o PST tem um atendimento ampliado (Raphaella, Escola A).

E complementa:

Então o PST tem que chegar aonde nós não chegamos, porque, apesar da nossa prática acabar levando a isso, nós não temos o foco de tirar a criança da ociosidade [grifo nosso], nosso foco é ajudar essa criança a raciocinar melhor e conseguir novas perspectivas em relação ao estudo, entende?

Esse é o nosso foco. Então ela vai criar possibilidades na vida dela, através dessa interação social e cultural pra ver que existem possibilidades. Sair daquela coisa “eles não vão sair dessa realidade onde eles estão inseridos” “eles nunca vão sair disso”. “Eles podem até ser boas pessoas, mas vão ser pedreiros, vão ser serviços gerais” a gente quer quebrar isso e dar a oportunidade dessas crianças de conhecerem, que existe muito mais e que a educação pode disponibilizar alternativas para ela, não é mais aquela concepção, estuda para se dar bem na vida, não existe isso, você tem que estudar para se transformar num cidadão melhor, saber buscar seus direitos, conhecer os seus deveres, as suas responsabilidades, é nesse foco que a gente tem que bater (Raphaella, Escola A).

Fica claro na fala da entrevistada que para ela o PST, embora se caracterize como uma política que visa o desenvolvimento do esporte educacional atua apenas como uma política que tira as crianças e adolescentes da ociosidade, o que não seria o caso do Programa Mais Educação.

Contudo, os profissionais que irão atuar no novo formato do PST não precisarão ser necessariamente da área de Educação Física, da mesma forma como acontece atualmente com as outras atividades do macrocampo Esporte e Lazer do Mais Educação. São os profissionais que já atuam no Mais Educação que receberão formação específica para atuarem no PST no Mais Educação, ou seja, tal parceria não inclui muitas mudanças na proposta das ações práticas para o esporte do Programa.

Então eles vão lá e vão assistir uma aula que vai vim diretamente do MEC por profissionais, para ficar dando capacitação. Porque essas pessoas não são, não precisam ser necessariamente da área de Educação Física. Pode ser um voluntário da comunidade. Então por isso que eles vão receber essa capacitação, essa formação, para estar trabalhando com esse modelo do PST (Raphaella, Escola A).

5.4 O *policy cycle* no contexto do Programa Mais Educação

Diante dos dados levantados, o modelo de análise do *policy cycle* poderá contribuir para o aprimoramento do Programa Mais Educação se adotada a abordagem *bottom up*. Esta abordagem permite aos gestores que, devido às adversidades encontradas para a implementação do Programa,

possam constantemente remodelá-lo, minimizando as incoerências que implicam na sua aplicação prática. Conforme apresentado anteriormente, a abordagem *bottom up* propõe uma análise empírica do processo, a fim de se identificar como a política deveria ter sido elaborada, buscando-se entender as desconexões entre a proposta e a prática.

Se adotarmos como ponto de partida os critérios de investigação sugeridos pelo *policy cycle*, questionamentos preliminares podem ser levantados, tais como:

Critério	Característica
Economicidade	Os recursos destinados à implementação do Mais Educação têm sido elevados? Por que? (<i>inputs</i>).
Eficiência econômica	A aplicação desses recursos na prática (<i>inputs</i>) tem promovido quais resultados (<i>outputs</i>)?
Eficiência administrativa	O projeto a que se propõe o Mais Educação tem sido colocado em prática seguindo uma metodologia preestabelecida?
Eficácia	As metas estabelecidas pelo programa têm sido alcançadas? Até que ponto isso vem ocorrendo?
Equidade	Em seu contexto, o Mais Educação tem atendido democraticamente o público a que se compromete a atender?

Tabela 2 – Critérios de avaliação.

Fonte: A autora (2012)

Dos critérios sugeridos acima para a investigação do Programa, vale destacar que este estudo já aponta problemas relacionados à Eficiência administrativa, onde não existe uma metodologia preestabelecida no que tange as atividades desenvolvidas pelo macrocampo Esporte e Lazer, situação que pode estar ocorrendo com outros macrocampos. Além disto, o programa não atinge satisfatoriamente o critério de Equidade, já que não consegue atender a toda a demanda de algumas localidades onde está inserido no caso do município de São José dos Pinhais.

É importante para o desdobramento do processo de análise dos referidos critérios a utilização de indicadores, que atuarão como facilitadores na medição do *input*, *output* e *outcome*, sendo que os mesmos medirão os Esforços e as Realizações alcançadas pelo Programa. Como exemplos de indicadores no caso do Mais Educação, teremos os gastos com recursos

humanos e materiais (*inputs*), as quantidades de espaços escolares otimizados estruturalmente (*outputs*) e as médias percentuais de satisfação dos usuários, a qualidade dos serviços prestados, a acessibilidade da política e o cumprimento das diretrizes (*outcomes*).

Assim, conforme apresentado pelo referencial teórico, poderão ser criados indicadores para medir as entradas no Programa, ou seja, os gastos; a produtividade do Programa, ou seja, a aplicabilidade de serviços e/ou produtos; e os resultados do Programa Mais Educação, ou seja, os efeitos da política sobre os tomadores de decisão e sua capacidade de diminuir ou resolver um problema (SECCHI, 2010).

Além disso, se forem adotados padrões ou parâmetros de análise, conforme sugerido pelo *policy cycle*, os indicadores poderão ser comparados tornando os resultados situações tangíveis e possíveis de serem modificadas. Assim têm-se padrões Absolutos que medirão se as metas qualitativas e quantitativas preestabelecidas pelo Programa estão sendo alcançadas ou não. Os padrões Históricos considerarão as primeiras experiências de implementação do Programa, de modo geral e local para identificar se houve ou não melhora no desenvolvimento da política. E, finalmente, os padrões Normativos possibilitarão o acompanhamento da política de modo a modelá-la para alcançar metas quantitativas e qualitativas consideradas ideais.

Assim, a utilização de critérios, indicadores e padrões permitirá o estabelecimento de parâmetros de comparação espacial e temporal das dificuldades que vêm sendo enfrentadas na implementação do Programa Mais Educação, favorecendo a percepção de seus gestores com relação ao que precisa ser mudado para o aprimoramento e eficácia da política (SECCHI, 2010).

A adoção dos referidos critérios de avaliação e acompanhamento do Programa Mais Educação possibilitará a diminuição das dificuldades de implementação enfrentadas pelo Programa, bem como, poderá contribuir para que se torne uma política de Estado e não apenas de governo.

CAPÍTULO 6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação sobre o desenvolvimento do Programa Mais Educação no município de São José dos Pinhais e a proposta do mesmo para as ações práticas para o esporte forneceu dados para muitas reflexões como, por exemplo, os impactos da jornada escolar para além do período escolar; a escolha das atividades desenvolvidas pelo Programa; o aspecto pedagógico das práticas oferecidas pelo macrocampo Esporte e Lazer; o papel do voluntariado no Programa; a atuação do estagiário/monitor; e a relação do Programa com outras políticas públicas de esporte.

Percebeu-se que a inserção do Programa nas escolas gera muitas tensões, uma vez que interfere no modo como esta instituição vem sendo organizada ao longo de sua história. Esta é uma característica considerada positiva, pois além de ampliar as possibilidades de aprendizagem, gera novas vivências aos alunos, tornando-os cada vez mais aptos para exercerem seu direito à cidadania e ocuparem seu lugar na sociedade.

Contudo, a necessidade de utilização de espaços alternativos devido à falta de infraestrutura adequada tem dificultado o desenvolvimento das ações do Programa. Os recursos disponibilizados pelo Governo Federal são muito baixos. Além dos municípios terem que assumir a responsabilidade sobre a reforma estrutural das escolas, precisam complementar a verba para a contratação de pessoal e para o reforço alimentar. A ocupação de espaços alternativos no entorno das escolas, em alguns casos, pode representar ainda um problema, uma vez que, com relação às localidades onde se encontram as escolas selecionadas para este estudo, além de não existirem espaços públicos e privados adequados para a prática de esporte e acesso ao lazer, são consideradas regiões de grande vulnerabilidade e criminalidade, o que pode gerar riscos para a segurança dos agentes e participantes do Programa.

Embora o município invista na contratação de estagiários acadêmicos, o Mais Educação não consegue ser para este profissional uma proposta tão atraente, pois a permanência no Programa não é compreendida como sendo importante para o seu futuro profissional, uma vez que não há garantias de continuidade do mesmo. Tal situação obriga os gestores locais a estabelecerem parcerias com voluntários, o que pode, em alguns casos, gerar

precariedade no atendimento aos usuários da política. Criar-se um concurso público para a contratação de educadores sem formação específica para atuarem no Programa para desenvolverem, por exemplo, atividades de esporte e lazer, seria a melhor alternativa para o problema?

O Mais Educação encontra dificuldades para efetivar a sua proposta de atuação, uma vez que não pode contar ainda com profissionais devidamente qualificados para atuarem e não consegue preencher as vagas necessárias para realizar adequadamente os atendimentos a que se propõe.

O Programa apresenta vários pontos muito frágeis. Por se tratar de uma política de governo e não de Estado, sua continuidade fica restrita à agenda política dos governos precedentes. Embora a Secretaria de Educação de São José dos Pinhais dê apoio ao Programa e o mesmo tenha buscado alternativas para amenizar as dificuldades de implementação, estas ações ainda não são suficientes.

Com relação à integração do Programa Mais Educação à proposta pedagógica das escolas estudadas identificou-se que este é um processo que demanda tempo, mas que está caminhando de forma positiva. Contudo, com relação à escolha das atividades desenvolvidas pelo Programa, no que tange o macrocampo Esporte e Lazer, não existe uma proposta norteadora do processo, ou seja, a proposta do Mais Educação para o esporte e lazer não se coloca de forma definida, mistura muitos interesses de trabalho que não oferecem condições pedagógicas de desenvolvimento. As atividades ficam restritas à disponibilidade de parcerias e do interesse e experiência dos voluntários/estagiários envolvidos.

Compreende-se que as políticas públicas que tratam do esporte e da escola, embora estes se caracterizem como universos simbólicos distintos necessitam ser constantemente conciliados e tensionados a fim de que a base para um Sistema Nacional de Esporte e Lazer no Brasil possa começar a ser construída.

Este estudo possui limitações e por isso não tem por objetivo generalizar situações identificadas e sim gerar reflexões sobre a importância de um acompanhamento mais sistematizado da política, o que pode contribuir para a sua consolidação ou eficiência. Entende-se que dificuldades práticas enfrentadas por políticas públicas como o Mais Educação poderiam ser

minimizadas, ou extintas, caso o processo de elaboração das mesmas contasse com critérios de acompanhamento e metas mais concretos.

Fundamentar as decisões políticas ou elaborar uma política pública com base em uma sistematização e acompanhamento que considere a *police analysis* pode potencializar os princípios de transparência e responsabilidade social que devem orientar tais ações e os investimentos governamentais. Em conjunto com essa iniciativa, é importante somar o cuidado na elaboração de uma proposta pedagógica para nortear as ações que envolvem o esporte na escola que compreenda o esporte de modo polissêmico, ou seja, o esporte enquanto: escolar, lazer, saúde/qualidade de vida, reabilitação, rendimento/performance e profissional, o que pode contribuir para a construção de um Sistema Nacional do Esporte e Lazer no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M. et al. **Avaliação do Programa Abrindo Espaços na Bahia**. Brasília: UNESCO, Observatório de Violências nas Escolas, Universidade Católica de Brasília, UNIRIO, 2003.

ABRAMOVAY, M. et al. **Fazendo a diferença: Projeto Escola Aberta para a Cidadania no Estado do Rio Grande do Sul**. – Brasília: UNESCO, Secretaria da Educação do Rio Grande do Sul, 2006. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001455/145551por.pdf>>.

ALMEIDA, Maria H. T.; CARNEIRO, Leandro P. **Liderança local, democracia e políticas públicas no Brasil**. Opinião Pública vol. 9 nº 01 Campinas, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>.

ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, fev. 2003, vol.18, nº.51, p.7-10.

BRASIL. Ministério da Educação. **Passo a passo mais educação**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_maiseducacao.pdf>

CALADO, Alder Júlio Ferreira. **Paulo Freire: sua visão de mundo, de homem e de sociedade**. Caruaru: FAFICA, 2001.70 p.

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.

CAVALIERE, A. M. **Memória das escolas de tempo integral do Rio de Janeiro: documentos e protagonistas**. In: I Congresso Brasileiro de História da Educação, 2000, Rio de Janeiro. I Congresso Brasileiro de História da Educação, 2000. v. 1. p. 30-31.

CAVALIERE, A. M.; COELHO, L. M. C. C. **Para onde caminham os CIEPs? Uma análise após 15 anos**. Cadernos de Pesquisa. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, v. 119, p. 149-176, 2003.

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

CORREIA, A. A. N. Construindo a educação integral em Minas Gerais. In: **Equidade: tratamento desigual aos desiguais**. Coleção Lições de Minas, v. 19. SEE-MG. 2002.

FIGUEIREDO, C. **Horizontes da Educação para a Cidadania na Educação Básica**. In DEB: Novas Áreas Curriculares. Lisboa: Departamento de Educação Básica, Ministério da Educação de Portugal. 2002.

FONTES, C. **Curso de Educação para a Cidadania**: formação Cívica – Breve História da Cidadania. 2000.

Disponível em: www.alvalade.no.sapo.pt/CursoHistCidadania.htm

FONSECA, A. **Educar para a Cidadania**: Motivações, princípios e Metodologias. Coleção educação. Porto Editora. 2001.

FORELL, Leandro. **Trabalho voluntário em projetos sociais esportivos: uma análise a partir do Programa Escola Aberta de Novo Hamburgo/RS**. Dissertação de Mestrado. UFRGS. 2009.

FREY, Klaus. **Análise de políticas públicas**: Algumas reflexões e suas implicações para a situação brasileiras. Cadernos de Pesquisa, nº18, setembro. PPGSP/UFSC. 1999.

FUNARI, Pedro Paulo A. **História do Esporte**. Conexões: revista da Faculdade de Educação Física da UNICAMP, Campinas, v. 8, n. 2, p.174-186, maio/ago. 2010. Resenha do livro: TERRET, Thierry. Histoire du Sport. Paris : Presses Universitaires de France, 2007. 126 p.

Disponível em: <[polaris.bc.unicamp.br/seer/feff/include/getdoc.php?id=1769...>](http://polaris.bc.unicamp.br/seer/feff/include/getdoc.php?id=1769...)

GALLO, Sílvio. **Pedagogia do risco: experiências anarquistas em educação**. São Paulo: Papyrus, 1995.

GIL, Antonio Carlos . **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GONÇALVES, M. A. R. **A Vila Olímpica da Verde-e-Rosa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. (Violência, Cultura e Poder) - verificar se está certo em minúsculo.

HAMZE, A. Escola Nova e o movimento de renovação do ensino. **Revista Online: Canal do Educador**. Disponível em: <http://www.educador.brasilecola.com/gestao-educacional/escola-nova.htm>.

LAKATOS, E. M. ; MARCONI, M. A. **Fundamentos da metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARCHI JÚNIOR, Wanderley. **“Sacando” o voleibol**. São Paulo: Hucitec; Ijuí – RS: Unijuí, 2004.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica** 4.ed. São Paulo: Atlas, 2004. p.15-43

MENDES, V. R. *et al.* **Como os pais percebem a participação dos filhos no Programa Segundo Tempo**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DO ESPORTE, XV, Pernambuco. Anais... Recife: CBCE, 2007.

Disponível em: <<http://www.cbce.org.br/cd/resumos/265.pdf>>.

MELO, Marcelo Paula de. **O chamado terceiro setor entra em campo: políticas públicas de esporte no governo Lula e o aprofundamento do projeto neoliberal de terceira via.** Licere, Belo Horizonte, v.10, n.2, ago./2007

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. **PRONAICA (Programa Nacional de Atenção à Criança e ao Adolescente)** (verbete). *Dicionário Interativo da Educação Brasileira* - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2002.

Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=47>>
Acesso em: 31/01/2012.

MEZZADRI, F. M. **A estrutura esportiva no Estado do Paraná: da formação dos clubes as atuais políticas governamentais.** Campinas, 2000. Tese (Doutorado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade Estadual de Campinas.

MEZZADRI, Fernando M. O Esporte na rede latinoamericana de ação integrada com o lazer e a educação. In: **Rede Latinoamericana de Lazer, Esporte e Educação Integrada** / Leila Mirtes Santos de Magalhães Pinto *et al.* (Org.). Brasília/DF: Editora e Gráfica Supernova, 2011.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Educação Integral.** Série: Um salto para o futuro. Boletim XVIII, Ano 8, 2008. Disponível em: <http://tvbrasil.org.br/fotos/salto/series/173859Edu_int.pdf>

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Educação integral : texto referência para o debate nacional.** - Brasília : MEC, Secad, 2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Rede de Saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral.** Brasília: MEC, 2009a. (Série Mais Educação).

MITNICK, Barry M. & BACKOFF, Robert W. (1984). “**The Incentive Relation in Implementation**”, in: EDWARDS III, George C. *Public Policy Implementation.* Greenwich, Jai Press. P. 59-122

MOLL, J. (org). **Educação integral: texto referência para o debate nacional.** Brasília : Mec, Secad, 2009.

OLIVEIRA, Diana Filipa da Silva. **Educação para a cidadania: um desafio da escola actual.** Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra. 2009.

Disponível em:

<<http://www.educacion.udc.es/grupos/gjpdac/congreso/VIIIcongreso/pdfs/185.pdf>>.

PINHEIRO, Leandro Chasse. **A Revolução Francesa e a questão da educação pública: discursos pedagógicos que permanecem.** Núcleo de

estudos contemporâneos da Universidade Federal Fluminense. 2009.
Disponível em: <<http://www.historia.uff.br/nec/materia/grandes-processos/revolu%C3%A7%C3%A3o-francesa-e-quest%C3%A3o-da-educa%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica-discursos-pedag%C3%B3gicos-que>>

PINSKY, Jaime; Pinsky, Carla Bassanezi. **História da Cidadania**. São Paulo, Ed. Contexto. 2003.

SANTOS, Flavia Freitas Fontany dos. **Anísio Teixeira: uma concepção de educação integral em tempo integral**. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro. Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2008.

SANTOS JUNIOR, O. A. dos. **Democracia e governo local: dilemas e reforma municipal no Brasil**. Rio de Janeiro: Fase, 2001.;

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

I Seminário Latino - Americano de Políticas Públicas Integradas de Lazer, Esporte e Educação. **Using Social Research and Theory to Inform Public Policies that Integrate Leisure, Sport and Education** © 2010 Jay Coakley, Ph.D. Professor Emeritus of Sociology; University of Colorado, Colorado Springs, USA.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23. ed. Revisada e atualizada – São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Pedro Luiz Barros. **Modelo de avaliação de programas sociais prioritários**. Relatório final. Campinas. 1999. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/49097722/O-Processo-de-Implementacao-de-Politicass-Publicas>>.

SOUZA, A. N. ; GIOVANNI, G. . **Criança na Escola?** Programa de formação integral da criança. Educação & Sociedade, CAMPINAS, p. 70-111, 1999.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, D. L. ; VIALICH, A. L. ; SILVA, W. H. A. ; REINBOLD. A. P. . **Criança, Atividade Física e Saúde: Subsídios para Políticas Públicas e Práticas Educacionais**. 2008. (Relatório de pesquisa).

SOUZA, D.L.; VIALICH, A.L. **Barreiras e facilitadores para a implementação de um projeto brasileiro de esporte, lazer e educação**. In: ISSA 2009, 2009, Utrecht, Holanda. Anais... Holanda: NISB. P. 120-121.

SOUZA, D. L.; ANA P. P.; ANJOS, DIEGO P. DOS; LIMA, FRANCIELLE DE; PIEROZAN, GIAN CARLO; ROSA, LUIZ F. A. DA. **Barreiras e facilitadores para a implementação do programa Mais Educação em três escolas de**

São José dos Pinhais e um colégio de Curitiba. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2010. Relatório de Pesquisa Programa Licenciatura UFPR.

SPOSATI, Aldaiza. **Gestão Pública Intersectorial: sim ou não? Comentários da Experiência.** In: Serviço Social e Sociedade, v. 89, p. 133-141, 2006.;

STAREPRAVO, Fernando Augusto. **O esporte universitário paranaense e suas relações com o poder público.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2006.

TEIXEIRA, E. C. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã.** 3ª Ed. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2002.

TUBINO, Manoel José Gomes. **Estudos brasileiros sobre o esporte: ênfase no esporte-educação.** Maringá: Eduem, 2010. 163 p.

ZALUAR, Alba. **Cidadãos não vão ao paraíso.** São Paulo: Escuta, 1994.

Documentos:

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília, DF, 2007a.

BRASIL. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Institucionaliza o Programa Mais Educação. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação. Brasília, DF, 2007b.

BRASIL. Decreto nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre o Serviço Voluntário. Brasília, DF, 1998.

Materiais consultados

CAVALIERE, Ana Maria Villela. **Educação Integral: uma nova identidade para a escola brasileira?** Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 81, p. 247-270, dez. 2002. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

CURITIBA. **Os Centros de Educação Integral do Município de Curitiba.** Série Inovações Educacionais. Vol. 5. MEC. Brasília, 1994.

FIGUEIREDO, Maria do Amparo Caetano. **Dialogando com Freire e Boaventura sobre emancipação humana, multiculturalismo e educação popular.** V Colóquio Internacional Paulo Freire – Recife, 19 a 22-setembro 2005. Disponível em:
http://www.paulofreire.org.br/pdf/comunicacoes_orais/DIALOGANDO%20COM%20FREIRE%20E%20BOAVENTURA%20SOBRE%20EMANCIPA%C3%87%C3%83O%20HUMANA,%20MULTICULTURALISMO%20E%20EDUCA%C3%87%C3%83O%20POPULAR.pdf

GOMES, Aurélia Lopes; BISOGNIN, Greiciele. **O Programa Mais Educação desenvolvido nas escolas da rede municipal de ensino de Chapecó.** S/d. Disponível em:
<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/coloquiointernacional/article/viewFile/1189/557>

GONÇALVES, Antonio Sérgio. **Reflexões sobre educação integral e escola de tempo integral.** Cadernos Cenpec n.º 2 – Educação Integral – 2º semestre 2006. Disponível em:
http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/es_tempointegral/Reflexoes_ed_integral.pdf

MOTA, Silva Maria Coelho. **Escola de tempo integral: da concepção à prática.** VI Seminário da Radestrado - Regulação Educacional e Trabalho Docente - 06 e 07 de novembro de 2006 - UERJ - Rio de Janeiro-RJ.

Disponível em:

http://www.fae.ufmg.br/estrado/cd_viseminario/trabalhos/eixo_tematico_1/escola_de_tempo_int.pdf

PARENTE, Cláudia da Mota Darós; AZEVEDO, Érica do Nascimento.

Monitoramento do Programa Mais Educação: Educação Integral em construção. Simpósio ANPAE 2011, Disponível em:

<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0105.pdf>

PRÉCOMA, Eliane ALves. **Atuação dos pedagogos - entre olhares e**

provocações: um estudo sobre o trabalho pedagógico realizado por uma orientadora educacional e uma supervisora escolar em uma escola da rede municipal de Curitiba. Dissertação de Mestrado. UNICAMP. Campinas, 2001.

APÊNDICES

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS COORDENADORES DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO

- Quais as principais diretrizes da proposta do programa Mais Educação?
- Como essas diretrizes chegam para as escolas?
- Existe algum tipo de treinamento básico para a implementação do Programa na escola que deseja ser parceira?
- Existe algum outro critério fora o interesse da escola para a sua inclusão no Programa?
- Em sua opinião, o que dificulta a participação das escolas no programa?
- Você tem observado se as escolas têm adotado algum tipo de estratégia para enfrentar estas dificuldades? Se positivo, qual (is)?
- Você teria sugestões para melhorar a participação das escolas no programa?
- O que significa esporte para você? Em sua opinião, qual o papel do esporte dentro do programa?
- Você percebe algum tipo de inconsistência em relação à proposta do programa e o que é colocado em prática em relação às atividades esportivas?
- E hoje, com o Brasil sendo sede de dois dos principais eventos mundiais de esporte, a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, você acredita que esses eventos possam contribuir para com o desenvolvimento/aprimoramento de programas como o ME? De que forma?
- Você gostaria de falar mais alguma coisa que não foi mencionada sobre o Programa Mais Educação ou dar mais alguma sugestão?

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS PROFESSORES, ESTAGIÁRIOS E VOLUNTÁRIOS RESPONSÁVEIS PELAS ATIVIDADES DE ESPORTE E LAZER DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

- Por que razão você veio participar do programa?
- O que você entende que sejam os objetivos do programa?
- Você recebeu algum tipo de treinamento básico para realizar as intervenções no Programa?
- Você encontra alguma dificuldade para o desenvolvimento das atividades?
- Você percebe alguma dificuldade para a participação das crianças no programa?
- Você percebe algum tipo de esforço para diminuir essas dificuldades?
- O que significa esporte para você? Em sua opinião, qual o papel do esporte dentro do programa?
- Como você faz para planejar as atividades que desenvolve? Você segue a proposta do programa ou algum outro tipo de proposta?
- E hoje, com o Brasil sendo sede de dois dos principais eventos mundiais de esporte, a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, você acredita que esses eventos possam contribuir para com o desenvolvimento/aprimoramento de programas como o ME? De que forma?
- Você gostaria de falar mais alguma coisa que não foi mencionada sobre o Programa Mais Educação ou dar mais alguma sugestão?

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
(COORDENADORES DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO
NO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, NO MINISTÉRIO DO ESPORTE
E NO MUNICÍPIO)**

Vimos por meio deste convidar o Senhor/Senhora a participar da pesquisa intitulada “UM PROGRAMA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL BRASILEIRO: POSSIBILIDADES PARA O ESPORTE”, que está sendo desenvolvida junto ao Programa de Mestrado em Sociologia do Esporte do Departamento Acadêmico de Educação Física da Universidade Federal do Paraná, pela aluna Andrea Leal Vialich, sob a orientação e supervisão do Professor Doutor Fernando Marinho Mezzadri.

Este trabalho tem como objetivo geral Identificar, descrever, analisar e comparar as principais coerências (ou incoerências) entre a proposta do programa Mais Educação e a forma como são postas em prática as ações para o desenvolvimento do esporte em duas escolas parceiras do programa, localizadas em um município da região metropolitana de Curitiba.

Os objetivos específicos deste trabalho são os de levantar as diretrizes da proposta de esporte do Programa Mais Educação; identificar quais são as maiores dificuldades encontradas para a implementação deste programa em duas escolas parceiras do programa, localizadas em um município da região metropolitana de Curitiba; acompanhar como ocorrem as práticas de esporte em duas escolas parceiras do programa, localizadas em um município da região metropolitana de Curitiba; e analisar as relações entre os campos esportivo, científico e político para a elaboração da proposta de esporte do Programa Mais Educação com base nas perspectivas teóricas adotadas.

Caso o Senhor/Senhora concorde com a realização da pesquisa, será necessário que autorize os coordenadores locais do projeto e demais sujeitos envolvidos com o mesmo a participarem. O engajamento dos mesmos no estudo, no entanto, deverá ser voluntária, pois, caso não queiram participar, eles não deverão ser obrigados a tomar parte da pesquisa.

Caso o Senhor/Senhora concorde em contribuir com a nossa pesquisa, precisaremos entrevista-lo(a). No decorrer da entrevista serão levantadas questões referentes às diretrizes para o desenvolvimento do esporte no programa Mais Educação. A entrevista será realizada em local e horário de sua

preferência e durará em torno de uma hora. Caso necessário, agendaremos outra entrevista para esclarecer pontos da primeira entrevista—ou entrevistas com outros participantes do programa—que eventualmente precisem ser esclarecidos. Todas as entrevistas feitas durante a pesquisa serão gravadas. No entanto, será respeitado o anonimato dos entrevistados, pois, tão logo a pesquisa termine, as gravações serão destruídas.

É importante observar que sua participação neste estudo é voluntária e não refletirá em benefício pessoal direto. A gravação da entrevista só se faz necessária para facilitar a coleta de dados pela pesquisadora e as gravações serão mantidas em sigilo pela mesma de forma a garantir o anonimato dos entrevistados ou de quaisquer informações que possam identificá-los.

Qualquer dúvida poderá ser esclarecida com a pesquisadora pelos telefones (41) 3238.7200 ou (41) 9622.0443 das 8:00 às 18:00, de segunda a sexta feira, ou pelo e-mail andrea@vialich.com. A pesquisadora também poderá ser contatada pessoalmente no Departamento de Educação Física (DEF), situado na Rua Coração de Maria, 92, BR 116, Km 95, Jardim Botânico as quartas e quintas das 7:30 às 09:30.

Eu, _____, declaro que li o texto acima, compreendi a natureza e o objetivo deste estudo, e concordo em participar voluntariamente das entrevistas, autorizando a gravação das mesmas e a sua utilização no desenvolvimento da referida pesquisa.

_____	_____	_____
Local e Data	Nome do entrevistado	Assinatura
_____	_____	_____
Local e Data	Nome do pesquisador	Assinatura

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (PROFISSIONAIS, ESTAGIÁRIOS E VOLUNTÁRIOS DO PROGRAMA)

Convidamos você a participar da pesquisa intitulada “UM PROGRAMA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL BRASILEIRO: POSSIBILIDADES PARA O ESPORTE”, que está sendo desenvolvida junto ao Programa de Mestrado em Sociologia do Esporte do Departamento Acadêmico de Educação Física da Universidade Federal do Paraná, pela aluna Andrea Leal Vialich, sob a orientação e supervisão do Professor Doutor Fernando Marinho Mezzadri.

Este trabalho tem como objetivo geral identificar, descrever, analisar e comparar as principais coerências (ou incoerências) entre a proposta do programa Mais Educação e a forma como são postas em prática as ações para o desenvolvimento do esporte em duas escolas parceiras do programa, localizadas em um município da região metropolitana de Curitiba.

E como objetivos específicos levantar as diretrizes da proposta de esporte do Programa Mais Educação; identificar quais são as maiores dificuldades encontradas para a implementação do programa em duas escolas parceiras do programa, localizadas em um município da região metropolitana de Curitiba; acompanhar como ocorrem as práticas de esporte em duas escolas parceiras do programa, localizadas em um município da região metropolitana de Curitiba; e analisar as relações entre os campos esportivo, científico e político para a elaboração da proposta de esporte do Programa Mais Educação com base nas perspectivas teóricas adotadas.

Caso você concorde em contribuir com a nossa pesquisa, precisaremos entrevista-lo(a). No decorrer da entrevista serão levantadas questões referentes às diretrizes para o desenvolvimento do esporte no programa Mais Educação. A entrevista será realizada em local e horário de sua preferência e durará em torno de uma hora. Caso necessário, agendaremos outra entrevista para esclarecer pontos da primeira entrevista—ou entrevistas com outros participantes do programa—que eventualmente precisem ser esclarecidos. Todas as entrevistas feitas durante a pesquisa serão gravadas. Todas as entrevistas feitas durante a pesquisa serão gravadas. No entanto, será respeitado o anonimato dos entrevistados, pois, tão logo a pesquisa termine, as gravações serão destruídas.

É importante observar que sua participação neste estudo é voluntária e não refletirá em benefício pessoal direto. A gravação da entrevista só se faz necessária para facilitar a coleta de dados pela pesquisadora e as gravações serão mantidas em sigilo pela mesma de forma a garantir o anonimato dos entrevistados ou de quaisquer informações que possam identificá-los.

Qualquer dúvida poderá ser esclarecida com a pesquisadora pelos telefones (41) 3238.7200 ou (41) 9622.0443 das 8:00 às 18:00, de segunda a sexta feira, ou pelo e-mail andrea@vialich.com. A pesquisadora também poderá ser contatada pessoalmente no Departamento de Educação Física (DEF), situado na Rua Coração de Maria, 92, BR 116, Km 95, Jardim Botânico as quartas e quintas das 7:30 às 09:30.

Eu, _____, declaro que li o texto acima, compreendi a natureza e o objetivo deste estudo, e concordo em participar voluntariamente das entrevistas, autorizando a gravação das mesmas e a sua utilização no desenvolvimento da referida pesquisa.

_____	_____	_____
Local e Data	Nome do entrevistado	Assinatura
_____	_____	_____
Local e Data	Nome do pesquisador	Assinatura

ANEXOS



Ministério da Educação
Universidade Federal do Paraná
Setor de Ciências da Saúde
Comitê de Ética em Pesquisa



Curitiba, 08 de agosto de 2011

Ilmo (a) Sr. (a)
Andréa Leal Vialich
Fernando Marinho Mezzadri

Nesta

Prezados Pesquisadores,

Comunicamos que o Projeto de Pesquisa intitulado “**Um Programa de Educação Integral Brasileiro: Possibilidades para o esporte**” está de acordo com as normas éticas estabelecidas pela Resolução CNS 196/96, foi analisado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Setor de Ciências da Saúde da UFPR, em reunião realizada no dia 06 de julho de 2011 e apresentou pendência(s). Pendência(s) apresentada(s), documento(s) analisado(s) e projeto aprovado em 03 de agosto de 2011.

Registro **CEP/SD**: 1155.080.11.06

CAAE: 0093.0.091.000-11

Conforme a Resolução CNS 196/96, solicitamos que sejam apresentados a este CEP, relatórios sobre o andamento da pesquisa, bem como informações relativas às modificações do protocolo, cancelamento, encerramento e destino dos conhecimentos obtidos.

Data para entrega do 1º relatório parcial: 23/01/2012.

Atenciosamente

Prof.ª. Dr.ª. Cláudia Seely Rocco
Coordenadora do Comitê de Ética em
Pesquisa do Setor de Ciências da Saúde

Prof.ª. Dr.ª. Cláudia Seely Rocco
Coordenadora do Comitê de Ética
em Pesquisa - SD/UFPR