

Educação integral e em tempo integral como direito humano: as políticas de educação no Brasil e Portugal

Eliana Perez Gonçalves de Moura¹

Dinora Thereza Zucchetti²

Miriam Pires Correia de Lacerda³

Resumo: Apresenta uma análise de legislações específicas sobre a ampliação da jornada escolar no Brasil e em Portugal. Trata-se de um recorte de uma pesquisa quali-quantitativa, do tipo exploratória e descritiva, realizada em ambos os países. Constitui uma análise documental sobre o Programa Mais Educação – PME, no Brasil, e o Programa Territórios Educativos de Intervenções Prioritárias – TEIPs, em Portugal. Evidenciando convergências e divergências entre ambas políticas educativas discute-se o direito à educação e à proteção social como elementos constitutivos dos direitos humanos.

Palavras-chave: Educação em Tempo Integral, Políticas de Educação, Educação Comparada.

Integral education and education in full time as a Human Rights : education policies in Brazil and Portugal

Astract: It presents an analysis of specific legislations on the extension of the school day in Brazil and Portugal. This is a clipping of a qualitative and quantitative, exploratory and descriptive research, conducted in both countries. It is a documentary analysis of the More Education Program - PME, in Brazil, and the Priority Intervention Educational Territories Program - TEIPs, in Portugal. Highlighting convergences and divergences between both educational policies, the right to education and social protection are discussed as constitutive elements of human rights.

Keywords: Education in Full Time, Education Policies, Comparative Education.

Introdução

Partindo de uma compreensão ampliada de Educação, para além do sistema de ensino, entendemos a Educação Integral e em Tempo Integral como práticas fundadas na noção de Direito Humano, que articula o direito à educação e o direito à proteção social. Neste texto, apresentamos um recorte de análise, que resulta de estudos realizados em campos empíricos específicos, tendo como matriz investigativa os estudos em Educação Comparada (FERREIRA, 2008, 2014). Para o autor a pesquisa em Educação Comparadas se

1 Doutora em Educação; Docente e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Diversidade Cultural e Inclusão Social, da Universidade Feevale.

2 Doutora em Educação/UFRGS – Pesquisadora CNPq; Docente pesquisadora do PPG em Diversidade Cultural e Inclusão Social- Universidade Feevale.

3 Doutora em Educação; Docente do curso de Pedagogia - Universidade Feevale.

apresenta como uma modalidade investigativa que se sustenta na teoria crítica e considera realidades complexas e o outro (sujeito da investigação). Prioriza entre os sujeitos de pesquisa “grupos sociais bem definidos, gente que sentiu de algum modo formas de discriminação, gente que sentiu dificuldades de sucesso escolar, gente que resistiu à escola, gente de várias regiões dum mundo muito diversificado” (FERREIRA, 2014, p. 224).

Na investigação realizada a Pesquisa em Educação Comparadas priorizou o uso de dados secundários originados a partir de pesquisas do tipo exploratória e descritivas realizadas em ambos os países, bem como o estudo de legislações específicas de cada país. Neste sentido a metodologia em questão permitiu a emergência de uma perspectiva sistêmica, de aprendizagem compreensiva, tal qual é defendida por Ferreira (2008, 2014).

O presente texto busca apontar os encontros e desencontros nas políticas de ampliação do tempo de jornada escolar no Brasil, tal como foi preconizado no Programa Mais Educação – PME e, em Portugal, nomeadamente, as práticas implementadas no âmbito do Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritárias – TEIPs. Especificamente a análise se debruça sobre o Decreto Nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010 que dispõe e descreve o Programa Mais Educação, assim como Cadernos de Orientação - Educação Integral e os documentos relativos ao Programa TEIP abrangendo os relatórios de Avaliação TEIP 1 e TEIP 2 e, com especial atenção, o Despacho Normativo 20/2012, do Ministério da Educação e Ciência, de Portugal

Em comum, os referidos programas consideraram, na sua base, a necessidade de oferecer mais educação para crianças, adolescentes e jovens em situações de desvantagens, realidade endurecida pela vulnerabilidade e risco social decorrentes da pobreza socioeconômica, especialmente no caso brasileiro, e/ou de tensionamentos emergidos das mais recentes e novíssimas correntes migratórias, entre elas, as experiências no campo da interculturalidade. Nestas perspectivas estudos demonstram que a Educação Integral e em Tempo Integral se consolidam, também, tendo como princípio o direito à proteção social, direito universal basilar, presente na Declaração Internacional de Direitos Humanos, datada de 1948 e regulamentada por legislações específicas que sustentam um e outro Programa, nos respectivos países.

De modo geral, amparados em preceitos presentes na noção de Direitos Humanos, ambos os Programas objetivam a prevenção ao abandono, a redução de repetências e a promoção de sucesso escolar. Do ponto de vista da metodologia de intervenção não é equivocado afirmar que as experiências pedagógicas presentes nos Programas possuem certa similaridade na medida em que é possível verificar em ambas as propostas uma educação pelo agir, na perspectiva de uma educação pela e para a cidadania.

Não obstante, neste momento, no Brasil, a sociedade sofre reveses mediante ações de um governo que impõe retrocessos às lutas sociais mais amplas, entre elas as do campo da educação. Em Portugal vê-se os direitos educacionais tidos como prioritários, serem universalizados, por meio da ampliação do Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritárias – TEIPs à totalidade do sistema público de educação, garantindo o direito ao sucesso escolar entre os cidadãos portugueses.

Ainda no cenário brasileiro o Programa Mais Educação tem sido substituído pelo Novo Mais Educação que, entre outros, abandona a maioria das práticas educativas por atividades curriculares focadas apenas em indicadores pautados pelas métricas impostas pelo Banco Mundial em consonância com os interesses de uma sociedade global. Neste texto, buscamos evidenciar os pontos de convergência e divergência entre as políticas em questão procurando compreender o impacto de programas educacionais no desenvolvimento das comunidades.

Educação Integral e em Tempo Integral como Direito Humano: o caso brasileiro

Sob um olhar desatento as expressões Educação Integral e Educação em Tempo Integral podem

ser consideradas sinônimo. Aliás, pode-se constatar a utilização indiscriminada desses dois termos em diferentes documentos, legislações e investigações que vem se dedicando à essa temática, ensejando a importância de estudos mais exaustivos sobre essa questão.

Por exemplo, Souza, Santo e Bernardo (2015, p. 143) entendem que “a educação oferecida em tempo integral não corresponde a apenas ampliar o tempo de permanência dos educandos na escola ou sob responsabilidade dela”. Outros pesquisadores, por sua vez, concentram-se no debate do tema a partir da sua natureza e caracterização imputando diferentes correntes do pensamento político-filosófico. Nesse sentido, Coelho (2009) aborda as concepções de educação integral e as analisa na realidade educacional brasileira, partindo do pressuposto de que são engendradas por diferentes visões sociais de mundo – como a conservadora, a liberal e a socialista. Também Cavaliere (2002) revisita a concepção de educação integral em sua vertente pragmatista, destacando nos trabalhos de Dewey e Habermas fundamentos filosóficos à formulação de uma concepção de instituição escolar que pode contribuir com a construção de uma nova identidade para a escola fundamental, respondendo ao desafio democrático. Em trabalho mais recente a referida autora (CAVALIERE, 2007) aborda as diferentes concepções que dão suporte às propostas pedagógicas e administrativas de tempo integral e que se traduzem em diferentes soluções institucionais.

Os estudos acima mencionados vêm contribuindo para a tarefa de enfrentar esse necessário e urgente debate. Não obstante, é importante ressaltar que no âmbito desse texto não enfrentaremos o debate conceitual. As expressões educação integral, educação de tempo integral e escola a tempo inteiro, no presente artigo, expressam os modos como tais práticas são nomeadas no Brasil e em Portugal, restando-nos o desenvolvimento de um estudo mais exaustivo sobre a questão conceitual para análises posteriores.

No entanto, no que tange à noção de Direitos Humanos, não parece haver espaço para polissemia. Diferentemente da noção decorrente da doutrina do direito natural, presente na Antiguidade, com a emergência do Cristianismo, a noção de direitos humanos aparece colada ao pressuposto que considera toda e qualquer pessoa, antes de tudo, um cristão, digno do reconhecimento de sua humanidade.

Posteriormente, na Modernidade, a questão dos direitos humanos passou a assumir novos sentidos, especialmente, quando sucede a vincular-se diretamente às ideais de universalidade, liberdade, fraternidade e igualdade, consequência da chamada luta burguesa instaurada na França do século XVIII, assumindo nuance de luta política.

Na Revolução Francesa, temos a igualdade entre os homens e os direitos inatos, mas não encontramos que estes são derivados de uma filiação divina. A Revolução Francesa, portanto, rompe com o dogmatismo do “mesmo Pai” e da religião cristã, iniciando uma concepção republicana secular (FERREIRA, 2010, p. 7).

Esse conjunto de fatos históricos - ocorridos em torno da emergência das concepções de justiça e democracia - contribuiu, por um lado, para o fortalecimento da noção de direitos humanos na medida em que conferiu legitimidade à ideia de que todos os homens e mulheres são titulares do direito de serem respeitados em sua individualidade. Por outro lado, esses mesmos fatos históricos também explicitaram a forte reação das emergentes elites dirigentes dos séculos XVIII e XIX que, não raro, posicionaram-se contra o reconhecimento dos direitos humanos e sociais dos cidadãos do Estado Moderno.

Tal posição constituiu o núcleo central da assim denominada *questão social* centrada na dinâmica do assalariamento⁴ (CASTEL, 2005) e que persiste até hoje alavancando o reconhecimento dos direitos sociais e a ideia da necessidade do Estado intervir no sentido de promover o bem comum e garantir a

4 Reconhecemos que é recorrente a afirmação da emergência de uma nova questão social, pautada em novos modos de se viver em sociedade. No entanto, alinhadas a Montaño (2010) entendemos que tirar a centralidade da contradição capital-trabalho, da distribuição da riqueza social serve, tão somente, para mascarar a velha e inalterada questão social, transferindo problemas coletivos para o âmbito imediato e individual.

justiça social. De tal modo que, especialmente, a partir do início do século XX as lutas pelos direitos sociais buscaram, cada vez mais, incumbir o Estado da responsabilidade de atender as demandas de seguridade social, garantindo aos cidadãos e cidadãs condições de subsistência com dignidade, fazendo florescer, nos países europeus, o chamado *Estado de Bem Estar Social*.

Nesta condição ao Estado cabia a ação de prevenção e intervenção nos riscos e nas vulnerabilidades que, em última análise, conjurava ameaças sociais produzidas no interior da sociedade salarial (RIZEK, 1999). Contudo, na medida em que o processo histórico seguiu seu curso novos fatores entraram em cena modificando substancialmente aquelas condições.

Ao longo do século XX, as nações envolveram-se em duas guerras mundiais e assistiram a eclosão de diversas crises econômicas, responsáveis pelo aprofundamento das desigualdades e injustiças sociais. Ainda em meados do mesmo século, paralelamente à instauração do *Estado de Bem Estar Social*, ressurgiu com força no solo europeu a ideologia liberal trazendo sérias restrições às conquistas relacionadas aos direitos sociais, minando os valores da democracia e alavancando o crescimento da exclusão social. Fatos que serviram para reafirmar a noção de direitos humanos como a base de manifestações e lutas por igualdade social e paz mundial.

Neste contexto, mesmo que não logrando o mesmo resultado que obtiveram os países europeus no que tange a implantação do *Estado de Bem Estar Social*, no Brasil, desde a década de 1980, é possível mencionar um conjunto de articulações que resultaram em manifestações em favor do direito de igualdade. As passeatas em defesa da educação pública, contra a exploração do trabalho infantil, contra a pedofilia, passando pela luta em reconhecimento dos direitos dos povos indígenas, incluindo os direitos civis dos homossexuais, das mulheres até as recentes manifestações dos jovens – o chamado outono brasileiro – são expressões da vontade popular. Também a luta pela democratização da educação, pela reforma agrária, assim como os movimentos grevistas protagonizados por inúmeras categorias profissionais na década de 1980, são outros exemplos ilustrativos do desejo de transformações que tomou conta do Brasil a partir da segunda metade do século XX e que se apoiam na noção de direitos humanos, como um direito fundamental.

Neste sentido, duas noções de direitos (humanos e sociais) se interpenetram e se articulam como as duas faces de uma mesma moeda, na medida em que convergem para o mesmo propósito: a garantia da igualdade de oportunidades nos domínios social e econômico.

Contudo, ainda hoje, se mantém presente no imaginário brasileiro – influenciando o modo como encaramos os direitos sociais – uma atitude de tolerância com relação às inúmeras condições de desigualdade e injustiças que, apesar das lutas travadas por diversos segmentos sociais, permaneceram naturalizadas ao longo de nossa história. Reflexo, também, da composição do Estado brasileiro que se constituiu de forma autoritária, vertical e patrimonialista compartilhando e corroborando com a falta de interesse das elites dominantes em equilibrar as forças de saber/poder produzindo grandes contingentes de sujeitos socialmente vulnerabilizados.

Associado a isto impera no país e povoa o imaginário das elites uma lógica financista que entende que o Estado não pode proporcionar o atendimento dos direitos sociais básicos da população, sem antes conseguir atingir o pleno crescimento econômico. Lógica que subsidia uma política econômica baseada na crença de que é preciso *fazer crescer o bolo para, somente, depois dividi-lo*⁵. Este modelo de desenvolvimento⁶, que privilegia o domínio econômico em detrimento do social, acabou contribuindo para consolidar uma

5 Frase atribuída ao então ministro da fazenda Delfim Neto no governo Médici (1969-1974).

6 A concepção de primeiro crescer economicamente para posteriormente distribuir a renda nacional fazendo-a chegar aos mais pobres, carrega consigo um modelo de desenvolvimento que, em nosso país, somente produziu alta concentração de renda e riqueza e não logrou baixar os índices de desigualdade socioeconômica.

visão sobre a questão social baseada na noção de que tudo decorre de um problema, falta ou carência situado nos indivíduos e/ou suas famílias (MONTAÑO, 2010).

Este modo de compreender as desigualdades sociais negligencia o direito de todos de possuírem direitos, em detrimento de uma análise que privilegia a compreensão de que o “déficit de integração com relação ao trabalho, à moradia, à educação e à cultura podem resultar em exclusão propriamente dita, ou seja, num tratamento explicitamente discriminatório dessas populações” (CASTEL; WANDERLEI; BELFIORE-WANDERLEY, 2011, p. 47). Prova disso é a conformação de um modelo de proteção que se instalou no Brasil, desde onde os direitos humanos se consubstanciam em direitos sociais, muito geralmente, enquanto ação caritativa e assistencialista na abordagem das populações ameaçadas de exclusão. Nessa perspectiva a concepção de política social fica associada à concessão de privilégios ao invés de direitos, fato que esvazia a ideia de uma cidadania ativa e serve para reforçar o senso comum quando afirma que é somente a população economicamente pior situada que acessa os direitos sociais. Ou como sustenta Carvalho (2004) a antecipação dos direitos sociais aos direitos civis e políticos constitui, no Brasil, uma cidadania passiva e receptora.

Outrossim, a Constituição Federal de 1988, também conhecida como Constituição Cidadã, vem desenvolvendo um papel decisivo no sentido da garantia de direitos civis, políticos e sociais da cidadania brasileira. Como resultado, vê-se que a noção de direitos humanos passa a estar mais presente nos debates no âmbito da esfera pública o que tem resultado no aperfeiçoamento dos mecanismos efetivos de distribuição de renda e de garantia de oportunidades para todos os cidadãos e cidadãs.

Neste cenário, a presença do Estado associada às ações coletivas, via os movimentos sociais, constrói e consolida a democracia no Brasil. Como reflexos vemos alavancarem-se os direitos políticos e civis da população, notadamente àqueles que demandam a proteção da infância e da juventude. Não obstante, apesar de uma maior presença do Estado “a globalização da economia provoca o efeito de fazer com que as considerações econômicas predominem sobre a preocupação de justiça social, [o que] torna a proteção social cada vez mais necessária” (EUZÉBY, 2008, p. 12)⁷.

As Políticas de Educação no Brasil e em Portugal – encontros e desencontros

Historicamente, no Brasil, algumas experiências reconhecidas como de educação integral já foram realizadas para além da mera ampliação do tempo de permanência na escola. Não obstante, tais experiências tiveram um alcance localizado, sendo que, somente a partir dos anos 2000, o Ministério da Educação - MEC passou a promover debates sobre uma educação escolar de dia inteiro (MOLL, 2012).

Neste período o MEC, em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (BRASIL, 1996) e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007), visando à democratização da escola, promoveu debates e ações em torno do tema da educação integral e através da Portaria nº 17, de 2007 instituiu o Programa Mais Educação – PME, posteriormente, sancionado pelo Decreto Lei nº 7.083/2010.

Com a proposição de um alargamento do tempo de permanência na escola inaugurou-se no Brasil uma nova paisagem na educação nacional, que passou a incorporar ao cotidiano da escola as práticas de educação não escolar⁸. O PME foi concebido como uma política pública de Estado indutora da Educação Integral no Brasil, contando com financiamento que tinha como característica principal o repasse direto de

7 Entretanto é indesejável que caia no esquecimento que na década de 90 as investidas do pensamento neoliberal determinaram a adoção por parte do governo brasileiro de uma política econômica baseada na privatização e no império do mercado sobre o Estado. Dentre os inúmeros resultados nefastos, essa política de liberalização dos mercados determinou a flexibilização de direitos sociais já conquistados pelos trabalhadores/as, desde as décadas de 40 e 50.

8 Identificadas como sendo as práticas educativas que acontecem no campo social, geralmente, com finalidades de socialização e ocupação do tempo livre.

recursos para a escolas e cuja adesão ao Programa se dava a partir da manifestação explícita por parte dos gestores municipais.

O Programa se constituiu numa ação estratégica de articulação entre as áreas pedagógica e social, a partir da execução de projetos e ações prioritariamente desenvolvidos dentro das escolas da rede pública e/ou na modalidade de parcerias com ONGs e serviços comunitários executados por entidades do terceiro setor. Deste modo, pode-se afirmar que uma dimensão socioeducativa (ou de sócio educação) caracterizou o Mais Educação como uma ação afirmativa de caráter compensatório que buscava diminuir as desvantagens nos indicadores escolares das populações em desigualdades sociais.

Na sua proposição original, o Mais Educação previa a permanência dos alunos para o mínimo de sete horas diárias, divididas entre as aulas que compõem o currículo formal e oficinas que eram executadas nas escolas e/ou em espaços comunitários. As mesmas seriam realizadas em diversas áreas, tais como: Orientação de Estudos e Leitura, Letramento, Matemática, Dança, Judô, Capoeira, Rádio, Jornal, Teatro, todas distribuídas em macrocampos de conhecimentos. Estes se caracterizavam por aglutinar áreas do conhecimento tais como: Acompanhamento Pedagógico; Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital e Tecnológica; Cultura, Artes e Educação Patrimonial; Educação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável e Economia Solidária e Criativa/Educação Econômica; Esporte e Lazer (BRASIL, 2014).

O PME também se oferecia como a) política afirmativa que buscava incrementar indicadores do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, potencializando as aprendizagens de crianças e jovens adolescentes; b) propunha estratégias pedagógicas com vistas a uma formação ampliada a partir do diálogo entre o currículo escolar e a oferta de oficinas que resgatavam os saberes populares, além da garantia às famílias de mais tempo de escola para os seus filhos; c) quanto ao financiamento, sua sistemática garantia o dinheiro depositado direto na conta das instituições escolares o que, por si só, já se apresentava como uma grande vantagem para a gestão das escolas.

Ainda que o Plano Nacional de Educação – PNE (decênio 2014–2024) reitere o compromisso com a implantação da educação de tempo integral no país, o Programa Mais Educação não mais constitui um conjunto de práticas indutoras de uma política pública de educação integral, sendo substituído pelo Novo Mais Educação (Portaria MEC nº 1.144/2016) cujo objetivo centra-se na alavancagem dos índices de letramento e desempenho na matemática.

Tal mudança é reflexo de um escandaloso retrocesso no campo das políticas sociais brasileiras quando o governo nacional reformulou o PME e apresentou como sendo seu substituto o Novo Mais Educação. O atual formato, válido em todo o território nacional, centra suas aprendizagens nas ciências matemática e na linguagem. Em termos de carga horária, pode-se oferecer de 5 a 15 horas semanais de ampliação de tempo de permanência na escola. Curiosamente, somente aquelas que optarem pelas 15 horas é que chegam à base mínima do estabelecido pelo antigo PME (mínimo de 7 horas/dia na escola). Proposição, essa, em discordância com o Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), que prevê a gradualidade da oferta de mais tempo de escola na Educação Básica através da Meta Nº 06. No que se refere a Portugal sabe-se que, historicamente, o país conta com a cobertura de um Estado de Bem-Estar Social o que implica um cenário educacional desprovido de defasagens significativas entre segmentos populacionais quanto ao acesso, permanência e sucesso educativo. Nesse contexto, a Educação constitui uma política universal, cujo sistema educacional estatal, obrigatório até aos 18 anos ou à obtenção do 12º ano, garante indistintamente a todas as crianças do ensino básico (de 9 anos de escolaridade) a modalidade de “escola de dia inteiro”.

Evidentemente, as mais recentes crises econômicas associadas às mazelas humanitárias do oriente

médio, geraram importantes correntes migratórias que se fizeram presentes em Portugal incidindo sobre sua população como um todo. Nesse sentido, no que se refere às populações consideradas socialmente vulnerabilizadas, além daquelas crianças e jovens provenientes de famílias economicamente desfavorecidas, das classes mais baixas, há também outras que possuem características muito específicas: minorias pobres, residentes em zonas habitacionais marcadas pelo desemprego familiar, descendentes de imigrantes europeus e/ou africanos e que compõem um universo escolar socialmente heterogêneo, mas onde sobressaem como eixos comuns altos índices de abandono e insucesso escolares, traduzido em múltiplas repetências. Estas crianças e jovens acabam fixados em espaços de exclusão em razão de não conseguirem acompanhar as aprendizagens no tempo previsto, por diversas causas: poucas expectativas em relação à escolarização, percursos escolares descontínuos, dificuldade na compreensão do código escolar, pertença a universos étnico-culturais com limitadas relações com a instituição escolar, entre outros fatores.

A partir da década de 90, o Estado português já empreendia um conjunto de medidas com o objetivo de melhorar a escola básica de modo a torná-la capaz de acolher a população portuguesa com igualdade de oportunidades. Dentre diversas medidas, em 1996, foram criados os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIPs). Originalmente, estes constituíram uma medida de política educativa que prescrevia uma intervenção de combate aos problemas de exclusão social e escolar, num determinado espaço geográfico. Tratava-se de práticas educativas que visavam a articulação de medidas locais de caráter pedagógico, psicológico e social que aconteciam no interior da escola, financiadas pelo Ministério da Educação que disponibilizava os recursos humanos (mais docentes, psicólogos, mediadores, assistentes sociais, educadores sociais). Estas medidas visavam promover o sucesso escolar e desta forma contribuir para a diminuição das desigualdades sociais e de aprendizagem relativas a crianças, adolescente e jovens considerados socialmente vulneráveis que, a partir dos anos 2000 inclui aquelas oriundas das migrações vindas do oriente médio.

Em 2006, após sofrer uma primeira avaliação, houve o relançamento do programa dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP2), o qual passou especialmente a estar dirigido às

escolas ou grupamento de escolas localizados nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, com elevado número de alunos em risco de exclusão social e escolar, com o objetivo de promover o sucesso educativo dos alunos pertencentes a meios particularmente desfavorecidos, através da apropriação, por parte das comunidades educativas assim caracterizadas, de recursos que lhe permitam orientar a sua ação para a reinserção escolar dos alunos (MELO, 2011, p. 163).

Em 2012, o Despacho Normativo 20/2012, deu sequência à implementação do Programa TEIP pretendendo alargar a medida e reforçar a autonomia das escolas para implementação de projetos próprios. Criou-se desse modo, o Programa TEIP3, visando a melhoria da qualidade da aprendizagem traduzida no sucesso educativo das crianças e dos jovens que se encontram em territórios marcados pela pobreza e exclusão social. Também pretendendo combater o abandono escolar e as saídas precoces do sistema educativo e criar condições que favoreçam a orientação educativa e a transição qualificada da escola para a vida ativa.

Após ter sido alvo de inúmeros ciclos avaliativos, ao final do período letivo de 2016, 137 agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas já faziam parte do programa TEIP. Ao longo de 2017, reiterando como prioridades educacionais a qualidade e a promoção do sucesso escolar, a Direção-Geral da Educação, do Ministério da Educação português determinou que o Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), passasse a ser desenvolvido na totalidade do sistema educativo público como forma de universalizar a promoção da vida ativa e da integração comunitária.

Encontros e desencontros: a guiza de encerramento

Destacando alguns pontos de comparação entre as duas realidades, podemos mencionar que enquanto o Mais Educação e o Novo Mais Educação constituem Programas cujas práticas educativas acontecem prioritariamente dentro da escola, as práticas de educação desenvolvidas pelo Programa português constituem a própria escola cuja meta é, entre outras, alcançar as comunidades de seu entorno impactando positivamente sobre elas. Tal constatação nos permite afirmar que o sistema escolar português, sem abrir mão de seu protagonismo, busca aliançar com a comunidade na tarefa de educar.

No caso brasileiro, com o Novo Mais Educação, o programa perde o caráter de indução de uma política de educação integral para o país e inverte as suas prioridades. A partir de agora, propõe ações totalmente vinculadas à aprendizagem e menos voltadas às finalidades de socialização e ocupação do tempo livre. Com isso, rompeu-se a aliança antes estabelecida entre as políticas da assistência social e da educação que durante a vigência do Mais Educação original, em tese, lograva certo enfrentamento da pobreza tentando atenuar seus efeitos sobre as populações mais pobres na medida em que programas e projetos de governo uniam esforços através do que se tem nomeado de intersectorialidade. Este aspecto acaba reinstaurando as práticas de educação não escolar realizadas por ONGs e/ou instituições do Terceiro Setor cindindo campos outrora em articulação e impondo limites a intervenções de maior efetividade social.

Em Portugal, a partir de 2017, agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas - que antes eram convidados a participarem nos programas dos TEIPs mediante a apresentação de projetos de candidatura - passaram a ter acesso a recursos específicos que são geridos autonomamente em cada unidade posto que o Programa TEIPs universalizou-se no sistema educacional público. Neste caso, centralidade dos territórios (precarizados) cedem espaço à instituição escolar como principal protagonista no enfrentamento das desigualdades independente das características sociais dos educandos.

No Brasil, um conjunto considerável de estudos teóricos e de pesquisas empíricas (MOLL, 2012) nos têm permitido verificar que as matrículas na modalidade de educação integral, quando colocados em escala, constituíram experiências locais de grande projeção; elemento primeiro que nos permitia pensar a escola de tempo integral enquanto direito humano. Indicadores regionais e nacional, especialmente, os disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP permitiam projetar que a crescente ampliação da oferta de matrículas no PME identificada no período de 2008 a 2015, quiçá com vistas à universalização, poderia se constituir em um critério fundamental para pensar os direitos humanos. Entretanto, o novo decreto explicita retrocessos que enfraquecem as expectativas com vistas à universalização da oferta de mais tempo de escola na educação pública do ensino fundamental brasileiro.

Por fim, ainda que os perfis dos sujeitos alvo de ambas as ações educativas sejam amplamente diversificados a forma de intervenção sobre eles manteve certa similaridade mas, merece destaque as importantes divergências. Em Portugal, por exemplo, as práticas voltadas às crianças e adolescentes passam a ser efetuadas transcendendo a base territorial predominantemente ocupada por famílias pobres e minorias étnico-culturais passando a incidir sobre a totalidade. E conforme aludido acima, com forte ênfase na atenção à comunidade escolar e seu entorno. No Brasil, também se considerando a extensão territorial e populacional, as crianças e jovens pobres das classes populares das periferias urbanas continuam sendo o alvo das práticas de mais tempo de escola, contraditoriamente, a partir do novo decreto, o número de matrícula vem reduzindo significativamente.

Ou seja, enquanto no Brasil, o alvo das ações são sujeitos provenientes de classes subalternas que demandam um posicionamento por parte do Estado no sentido de interferir no fenômeno de exclusão/

inclusão social, em Portugal a dimensão a universalidade da ação sugere que a política de educação supera a perspectiva de direito de proteção compensatória para se apresentar como direito humano fundamental.

Referências

- BRASIL. Decreto nº 6.094, de 27 de abril de 2007. **Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Diário Oficial da União, 25 abr. 2007.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Diário Oficial da União, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. **Plano Nacional de Educação**. Diário Oficial da União, 26 jun. 2014.
- BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa Mais Educação**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf Acesso em: 12 nov. 2017.
- BRASIL. Portaria Nº 1.144, de 11 de outubro de 2016. **Institui o Programa Novo Mais Educação**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=49131-port-1144mais-educ-pdf&category_slug=outubro-2016-pdf&Itemid=30192. Acesso em 06 dez 2017.
- BRASIL. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. **Dispõe sobre o Programa Mais Educação**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm. Acesso em: 13 nov. 2017.
- BRASIL. **Manual Operacional de Educação Integral**. Brasília: Ministério da Educação, 2014. http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11452-manual-operacional-de-educacao-integral-2012-pdf&category_slug=agosto-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 15 dez., 2017.
- CASTEL, R. **A insegurança social: que é ser protegido?** Petrópolis: Vozes, 2005.
- CASTEL, R.; WANDERLEY, L. E. W.; BELFIORE-WANDERLEY, M. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Educ, 2011.
- CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- CAVALIERE, A. M. **Quantidade e racionalidade do tempo de escola: debates no Brasil e no mundo**. *Teia*, v. 3, n. 6, jun./dez. 2002.
- CAVALIERE, A. M. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 1015-35, out. 2007.
- COELHO, L. M. C. História (s) da educação integral. **Em Aberto**, v. 22, n. 80, p. 83-96, abr. 2009.
- CONGRESSO INTERNACIONAL DE INVESTIGADORES SOBRE JUVENTUD. **Anais**. Havana: Centro de Estudios sobre la Juventud. CDRomm. Acesso Restrito. 2018.
- EUZÉBY, C. A inclusão social: o maior desafio para os sistemas de proteção social. In: SPOSATI, A. **Proteção social de cidadania**. Inclusão de idosos e pessoas com deficiências no Brasil, França e Portugal. São Paulo: Cortez, 2008.
- FERREIRA, G. A. O sentido da Educação Comparada: Uma compreensão sobre a construção de uma identidade. **Educação**, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 124-138, maio/ago. 2008.
- FERREIRA, G. A. Os outros como condição de aprendizagem: desafio para uma abordagem sociodinâmica da Educação Comparada. **Educação Unisinos** 18 (3). p. 220-227, setembro/dezembro 2014.
- FERREIRA, C. H. R. **O cristianismo e os direitos humanos: em torno dos princípios da igualdade entre os homens e a universalidade**. Salvador: UFBA, 2010.
- MELO, M. B. P. Contributos para compreensão do “efeito professor TEIP”: proposta de um programa de pesquisa. **Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, Vol XXI, 2011, 159-169.
- MOLL, J. (Org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012.

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social. Crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2010.

PORTUGAL. **Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP)**. Gabinetes do Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar e da Secretária de Estado do Ensino Básico e Secundário. Despacho nº147-B/ME/96, de 1 de Agosto de 1996. Disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/80350/despacho-147-B-ME-96-de-1-de-agosto>. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

PORTUGAL. **Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP2)**. Gabinetes do Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar e da Secretária de Estado do Ensino Básico e Secundário. Despacho Normativo 55/2008, de 23 de Outubro. Disponível em: http://www.ige.min-edu.pt/upload/GTAA/DN_55_2008.pdf. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

PORTUGAL. **Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP2)**. Gabinetes do Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar e da Secretária de Estado do Ensino Básico e Secundário. Despacho Normativo 20/2012, de 03 de Outubro. Disponível em: https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EPIPSE/despacho_normativo_20_2012.pdf. Acesso em: 06 de dezembro de 2017.

RIZEK, C. S. Prefácio. In: CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petropolis: Vozes, 1999.

SOUZA, G. J. A.; SANTO, N. C. E.; BERNARDO, E. S. A sexta meta do PNE 2014-2024: um diálogo possível em busca de uma educação e(m) tempo integral. **EccoS Revista Científica**, n. 37, p. 143-60, maio/ago. 2015.

Recebido em: 11.07.2018

Aprovado em: 06.06.2019