Rosenei Cella

EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL NO BRASIL: HISTÓRIA, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Educação, sob a orientação da professora Dra. Rosimar S. Siqueira Esquinsani.

Passo Fundo

2010

Dedicatória

A todos aqueles que fazem da educação um espaço de diálogo e de construção de conhecimento.

Agradecimento

Faço um agradecimento especial à minha família, que sempre acreditou no meu potencial, por isso dedico este trabalho ao meu pai Dorvalino e à minha mãe Neive, que mesmo sem terem vivenciado oportunidades de seguir os estudos, entenderam que o conhecimento é de fato a melhor herança que os pais podem deixar aos filhos. Agradeço a meus irmãos, Alcione e Dirceu, verdadeiros amigos que trago todo o tempo no meu coração. Ao meu filho João Vitor e meu marido Vene Junior, amados companheiros de jornada. Um agradecimento especial à Prefeitura de Formosa do Sul, em especial ao prefeito municipal Jorge Antonio Comunello, pelo apoio constante. Aos professores do Curso de Mestrado em Educação da Universidade de Passo Fundo. Aos colegas da turma 2008/2. Ao professor Jaime Giolo, a quem tenho especial admiração e respeito. À Professora Rosimar S. S. Esquinsani que, com paciência, sabedoria e carinho, conduziu a orientação desta pesquisa. Aos membros da banca, muito obrigada.

Epígrafe

"Essa invenção, como todas as demais invenções humanas,
só pode acontecer porque, lá no fundo, a impulsioná-la,
está um misto daquele sonho genericamente humano
da permanente regeneração do tempo
– essência universal da escola –
com o compromisso, não menos humano,
da busca por uma sociedade justa".

(Ana Maria Vilella Cavaliere)

RESUMO

Esta pesquisa apresentou e debateu as principais experiências brasileiras em educação de tempo integral, as quais marcaram a história educacional de nosso país e têm servido de base para a concretização de novos modelos de escola. Dentre as experiências históricas mais consistentes está a Escola-Parque da Bahia, idealizada pelo educador Anísio Teixeira, na década de 1950, como também os CIEPs do Rio de Janeiro, no governo Brizola. São elencadas também políticas públicas atuais, direcionadas para o financiamento da ampliação da jornada escolar nas escolas públicas brasileiras, com destaque para o FUNDEB e o Programa Mais Educação. O Plano Nacional de Educação e a LDB 9394/96 preconizam a gradativa ampliação da jornada escolar como uma meta de investimento na educação pública brasileira. O debate sobre a qualidade da educação também perpassa este trabalho, pois os investimentos na educação só se justificam quando o objetivo é a garantia da aprendizagem e a efetiva melhoria do processo de ensino, educando os indivíduos para a construção de uma sociedade menos desigual, processo que deve começar na escola, oportunizando condições de pleno desenvolvimento dos indivíduos. Testes de larga escala, como a Prova Brasil, que serve de base para a composição do IDEB, como também o PISA, trazem indícios de que nosso país ainda precisa de muita pesquisa e investimentos na área educacional, pois a garantia da aprendizagem ainda não é regra na escola. Dirigentes municipais de educação de 25 estados brasileiros foram ouvidos a respeito das possibilidades de implantação da educação de tempo integral nos municípios em que atuam e das variáveis que dificultam o processo de ampliação da jornada escolar. As respostas do questionário aplicado aos dirigentes municipais trazem alguns indicativos sobre as dificuldades encontradas pelos municípios que desejam implementar a educação de tempo integral em suas escolas. Tomando por base as considerações dos dirigentes municipais de educação, é possível dizer que grande parte deles entende que a educação de tempo integral é uma alternativa pedagogicamente valorizada, mas existem ainda muitos entraves à sua implantação, pois a responsabilidade fiscal dos municípios limita determinados investimentos e contratações.

Palavras-chave: educação, tempo integral, política educacional, qualidade de ensino.

ABSTRACT

This research presented and discussed the main Brazilian experiences in education full time, which marked the educational history of our country and have served as basis for the realization of new school models. Among the most consistent historical experience is the School-Park Bahia, created by educator Teixeira in the 1950s, but also CIEPs Rio de Janeiro, government Brizola. Are also listed current public policies, targeted at financing the expansion of the school in Brazilian public schools, especially FUNDEB and More Education Program. The National Education Plan and LDB 9394/96 advocate the gradual expansion of the school as a target of investment in Brazilian public education. The debate over the quality of education also permeates this work, as investments in education are only justified when the objective is to ensure effective learning and improvement of education, educating individuals to build a less unequal society, a process that should begin in school, providing opportunities for conditions of full development of individuals. Large-scale tests such as the Brazil race, which serves as the basis for the composition of IDEB, as well as PISA, bring evidence that our country still needs much research and investment in education, since the guarantee of learning does not rule at school. Municipal education leaders from 25 Brazilian states were heard about the possibility of deploying full-time education in the municipalities where they operate and the variables that complicate the process of expanding the school day. The responses of the questionnaire given to municipal leaders show some indications about the difficulties faced by municipalities that wish to implement a full-time education in their schools. Based on the considerations of municipal leaders from education, it is possible to say that most of them understand that education is a full-time alternative pedagogically valuable, but there are still many barriers to their deployment, as the fiscal responsibility of the municipal limits certain investments and hires.

Key-words: education, time, integral.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa das Regiões Brasileiras.....68

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Escala de implementação do FUNDEB 58
Tabela 2 – Fatores de ponderação do FUNDEB.....59
Tabela 3 – Abrangência da amostra por Região Brasileira.....69

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Abrangência da amostra por região.....69
Gráfico 2 – Situação de implantação do ETI no Brasil.....70
Gráfico 3 – Situação de implantação do ETI por região Brasileira.....71
Gráfico 4 – Relevância da insuficiência de recursos na não implantação da ETI.....72
Gráfico 5 – Relevância da falta de espaço e instalações na não implantação da ETI.....73
Gráfico 6 – Relevância da falta de professores na não implantação da ETI.....73
Gráfico 7 – Relevância da falta de incentivo do MEC na não implantação da ETI.....74
Gráfico 8 – Relevância da falta de incentivo da Secretaria Estadual de Educação na não implantação da ETI, por região brasileira.....75
Gráfico 9 – Relevância da opção "tema ainda não discutido no município" na não implantação da ETI.....76
Gráfico 10 – Relevância da opção "entendimento de que não é uma boa opção pedagógica" na não implantação da ETI.....77
Gráfico 11 – Relevância da opção "possibilidade de aperfeiçoar o processo ensino aprendizagem dos alunos" na implantação da ETI.....79
Gráfico 12 – Relevância da opção "convicção pessoal do secretário quanto a importância da ETI" na implantação da ETI.....80
Gráfico 13 – Relevância da opção "insuficiência de espaço e instalação adequadas "nas dificuldades para implantação da ETI.....82
Gráfico 14 – Avaliação da implantação da ETI nos municípios.....83
Gráfico 15 – Melhoria no aprendizado dos alunos após a implantação do ETI.....84

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **12**
CAPÍTULO I **19**
1 A EDUCAÇÃO BRASILEIRA E AS EXPERIÊNCIAS HISTÓRICAS DE EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL 19
1.1 Experiências históricas de educação de tempo integral 245
1.1.1 Centro Educacional Carneiro Ribeiro – década de 1950 255
1.1.2 Ginásios Vocacionais – SP 289
1.1.3 Centros Integrados de Educação Pública - CIEPs 300
1.1.4 Profic – Programa de Formação Integral da Criança 33
1.1.5 CIAC - Projeto Minha Gente (Collor), CAIC e Pronaica 36
1.2 Síntese das principais experiências históricas de implantação de educação de tempo integral 377
CAPÍTULO II **39**
2 MOMENTO DA EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL SOB O PONTO DE VISTA DA LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS **39**
2.1 Concepções 39
2.2 Financiamento da educação 41
2.3 Plano Nacional de Educação – PNE 44
2.4 Qualidade da educação 48
2.4.1 Avaliação da qualidade da educação 51
2.5 FUNDEB 57
2.6 Programa Mais Educação 60
CAPÍTULO III **65**
3 CONSIDERAÇÕES DE DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO SOBRE A IMPLANTAÇÃO DA EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL **65**
3.1 Processo de aplicação dos questionários 66
3.2 Análise dos dados coletados 67
3.2.1 Questão 1 69
3.2.2 Questão 2 71
3.2.3 Questão 3 78
3.2.4 Questão 4 81

3.2.5 Questão 5 83
3.2.6 Questão 6 84
4 CONCLUSÃO 86
5 REFERÊNCIAS **90**

INTRODUÇÃO

A escolha de um tema de pesquisa é um processo muito particular, pois depende em grande parte das vivências do pesquisador, que procura pesquisar sobre algo de seu próprio interesse e que considera importante no universo de possibilidades que sua área de estudo apresenta.

O tema de pesquisa surgiu a partir de minha indagação sobre as possibilidades de desenvolvimento e melhoria da qualidade da educação pública, especialmente por exercer no momento a função de secretária municipal de educação. Meu objetivo ao escolher esse tema foi o de abordar um assunto atual, visando contribuir na compreensão do que é uma escola de tempo integral, as experiências já implementadas no país e as possibilidades políticas de implantação desse modelo de escola, com base nas políticas públicas voltadas para o investimento na educação. Além disso, o que também move esta pesquisa é a inquietude diante de tantos problemas que a escola enfrenta para cumprir seu papel social e a necessidade de ampliar a sua importância e valorização na comunidade onde está inserida.

Esta dissertação se insere na linha de pesquisa Políticas Educacionais, especificamente no tema de investigação Políticas Educacionais para a Educação Básica, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Passo Fundo – UPF.

Esta pesquisa discute a história, experiências e políticas de incentivo à implantação da educação de tempo integral no ensino fundamental da educação pública brasileira. Traz também uma pesquisa feita com dirigentes municipais de educação sobre as perspectivas de implantação da educação de tempo integral nos municípios e os principais percalços existentes na implantação dessa modalidade de educação.

A escola pública brasileira enfrenta o desafio de promover uma educação de qualidade, que possibilite aos estudantes uma formação completa, que os prepare para exercer a cidadania em iguais condições de outras crianças e jovens mais afortunados, que puderam frequentar escolas particulares, as quais, historicamente têm alcançado melhores índices de qualidade.

Busco, neste estudo, compreender como foram idealizadas e concretizadas as mais expressivas experiências de educação de tempo integral no Brasil, as concepções de tempo integral que perpassaram essas experiências e como a história pode contribuir na organização de práticas de educação de tempo integral atuais, seja na concepção de educação que essa escola deva ter, na análise dos tipos de atividades a serem desenvolvidas no tempo integral,

em especial no contraturno, além de serem evitadas as práticas ou omissões que inviabilizaram determinadas propostas.

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, baseada em publicações de livros e revistas especializadas em educação, além de muitos artigos disponíveis na internet. Muitos materiais foram encontrados no sítio do Ministério da Educação, especialmente as informações sobre os programas e legislações mais recentes ligadas ao tema. Poucos são os livros que tratam da educação de tempo integral, a maioria deles relata uma experiência em particular ou se constitui coletâneas de artigos de diversos autores. Foi realizada também uma coleta de dados através da aplicação de questionários pelo método de Survey, ou seja, uma amostragem.

Como gestora da educação pública municipal, direciono este estudo para uma questão fundamental, ou seja, a viabilidade financeira de implementação e manutenção de uma proposta de educação de tempo integral, considerando que os atuais recursos destinados à educação pelas três esferas de governo, possivelmente não sejam suficientes para garantir a oferta deste modelo de escola.

Este estudo se justifica pela existência de proposições legais no sentido de ampliar gradativamente o tempo de escola na educação pública brasileira como alternativa para garantir uma formação adequada a todas as crianças, em especial aquelas que não dispõem de situação econômica que lhes garanta o acesso a meios complementares de educação e socialização.

Debater educação de tempo integral é uma questão desafiadora, já que o Brasil teve algumas experiências isoladas nesse sentido. Além disso, a LDB 9394/96 provocou a expectativa em relação à Educação de Tempo Integral, pois o texto, fruto de profundas discussões teóricas e políticas, traz explicitamente a proposição de que o poder público deve incentivar e investir na ampliação progressiva do tempo de permanência do educando no espaço escolar.

A LDB 9394/96 sinaliza a promoção da educação de tempo integral na escola pública brasileira como alternativa de promover, no espaço escolar, novas possibilidades de construção de uma educação mais completa, que não seja restrita apenas ao tempo dedicado aos conteúdos curriculares, mas com um currículo amplo, englobando atividades esportivas, culturais, artísticas, dentre outras.

> A ampliação da jornada escolar requer o compartilhamento da tarefa de educar entre os profissionais da educação e de outras áreas, as famílias e os diferentes atores sociais, sob a coordenação da escola e dos professores. O governo federal financia atividades nos campos de acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos e educação, cultura e artes, inclusão digital, prevenção e

> promoção da saúde, educomunicação, educação científica, educação econômica e cidadania. (MOLL, 2009, p. 14)

O Brasil precisa buscar alternativas para a melhoria efetiva da educação de nosso país, como uma questão fundamental para o crescimento econômico e social da nação. Somente a partir da efetiva inclusão das pessoas na sociedade, poderão ser superadas as mazelas que deixam nosso país à margem de nações que conseguiram superar muitos de seus problemas sociais e econômicos a partir de maciços investimentos na educação básica da população.

De acordo com dados obtidos no site do O Globo[1], em Cuba 97% da população é alfabetizada, sendo que durante o ensino básico as crianças permanecem nas escolas das 8 h às 16h30, onde desenvolvem atividades esportivas e culturais intercaladas com as aulas teóricas. Nas escolas, as crianças recebem gratuitamente a alimentação e os livros, mas se não comparecerem às aulas, os pais são punidos.

De acordo com o economista Martin Carnoy, da Universidade de Stanford (EUA)[2], "a educação de Cuba oferece à maioria dos alunos uma educação básica que somente crianças de classe média alta recebem em outros países da América latina". O sistema educacional cubano oferece oportunidades iguais para todos, num ambiente seguro e menos desigual que o brasileiro. Segundo Carnoy (2009), Cuba investe na formação de professores através do recrutamento dos melhores alunos do ensino médio para o magistério, além de garantir a saúde e a boa alimentação dos alunos, e a supervisão dos professores para que as ações sejam voltadas para a melhoria do ensino.

No Brasil, de acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2008 (Pnad/IBGE), a taxa de analfabetismo é de 10% entre a população com mais de 15 anos. Em nosso país, uma taxa de analfabetismo menor de 4% representaria a erradicação do analfabetismo. Ainda de acordo com dados do IBGE em 2008, existe uma grande diferença no índice de analfabetismo entre os estados brasileiros[3], sendo que este número varia entre 4,0 % (Distrito Federal) e 25,7% (Alagoas). Outra preocupação em relação ao analfabetismo é a questão do analfabetismo funcional, chegando a índices de 36,9% no Piauí e 38% em Alagoas, numa média nacional de 21,0% de analfabetos funcionais, o que corresponde a 40 milhões de pessoas.

Nosso país apresenta imensas desigualdades sociais e talvez por essa razão a escola ainda represente para muitas pessoas a grande possibilidade de mudança social, pois é no

---

[1] Http://oglobo.com/educacao/mat/2007/02/25/294705812. Em 19 jun. 2010.
[2] Http://educarparacrescer.abril.com.br/politica_publica/ensino-em-cuba-497480.shtml. Em 19 jun. 2010.
[3] Http:// www.ibge.gov.br. Em 19 abr. 2010.

espaço escolar que são promovidas lentas e poderosas mudanças culturais e sociais. Com base nesse entendimento, o trabalho escolar tem sido discutido como aquele compromisso que deve ir além dos conteúdos científicos mínimos, e torna-se mais abrangente, propiciando uma formação integral dos indivíduos, o que não é possível no tempo curto de um turno escolar. As crianças vindas das classes populares, em geral, não dispõem de outras possibilidades de acesso à cultura, ao esporte, às artes, dentre outras possibilidades de aprendizado fora da escola. Famílias em boa situação econômica podem propiciar a seus filhos o acesso a oportunidades complementares à escola, desde cursos de idiomas, música, informática, e muitas alternativas de aprendizado e formação.

Entendo que, ofertadas as condições necessárias, a escola possa ofertar novas alternativas de aprendizado, não limitadas ao curto espaço de tempo da jornada escolar regular, e assim venha a se transformar num poderoso instrumento de mudança na sociedade. Essa escola poderá oportunizar uma formação diferenciada e transformadora, possibilitando que toda criança, independente de condição econômica, tenha acesso a formas de aprendizado que contribuirão no seu crescimento pessoal, com boas condições de inserção social, o que favorece possibilidade de avanço nos estudos, melhor colocação no mercado de trabalho e, principalmente, o exercício pleno da cidadania.

A LDB Nº 9394/96, em seu artigo 34, prevê que "A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola", e no § 2º, do mesmo artigo, postula que "O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino". O texto reforça a preocupação com a educação de tempo integral no § 5º, do artigo 87, no qual consta que "serão conjugados todos os esforços objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de ensino fundamental para o regime de escolas de tempo integral".

Os primeiros debates sobre o tema da educação de tempo integral surgiram no Brasil por volta da década de 1930, dentro do movimento da Escola Nova, sob a influência do educador americano John Dewey, como nova proposta de escola, democrática e acessível a todos os cidadãos.

O atual Plano Nacional de Educação, em vigor desde 2001 e com vigência de dez anos, traz uma série de diretrizes para as políticas públicas de educação, buscando a universalização do acesso à escola, a permanência do aluno, a garantia da qualidade da educação e a instituição de sistemas de avaliação. Muitas políticas públicas em andamento são resultado das discussões que levaram à construção desse plano. Uma das mais recentes é a

implementação do ensino fundamental de 9 anos e a obrigatoriedade do ensino até os 17 anos.

O Plano Nacional de Educação traz em seu texto, nas diretrizes para o ensino fundamental, a proposição da ampliação gradativa do tempo de permanência do aluno na escola, em consonância com a LDB 9394/96.

Associadas às políticas de ampliação do acesso e da garantia do direito à educação, surgiram políticas ligadas à avaliação da educação, com a aplicação da Provinha e Prova Brasil, ENEM, SAEB, dentre outras. O conhecimento dos índices da qualidade da educação, através da avaliação do conhecimento dos alunos, possibilita a aplicação de medidas corretivas nos pontos críticos do sistema educacional, muitas vezes incidindo sobre a formação dos professores, a questão do trabalho infantil, dentre outros problemas.

Os dirigentes municipais de educação têm grande responsabilidade na condução das políticas municipais, especialmente na educação infantil e ensino fundamental, pois gradativamente os municípios têm aderido à municipalização da educação e grande parte dos municípios brasileiros já tem sob sua responsabilidade a gestão dos anos iniciais e finais do ensino fundamental. A maioria dos municípios brasileiros depende do Fundo de Participação dos Municípios – FPM - para manter e fazer os investimentos em todas as áreas, seja a educação, social, agricultura, cultura, dentre outras, por isso a questão da municipalização precisa ser analisada de maneira criteriosa.

O Brasil tem realizado, no decorrer da história, algumas tentativas em relação à Educação de Tempo Integral, mas somente nos últimos anos é que o governo federal tem destinado recursos financeiros para contribuir no financiamento da ampliação da jornada escolar na educação básica.

O governo federal incentiva a implementação da Educação de Tempo Integral com o incremento nos valores das transferências diretas e do FUNDEB, cabendo discussões a respeito da ampliação desse investimento, que ainda não é suficiente para garantir a sustentabilidade dessa modalidade de escola. A maioria dos municípios pequenos e médios não tem arrecadação suficiente para a manutenção dos serviços públicos básicos que precisam ser prestados pelo poder público municipal, sendo dependentes dos repasses federais.

Os recursos federais provenientes de transferências diretas para merenda escolar, transporte, dentre outros, além do FUNDEB, são políticas que muito têm contribuído na garantia do acesso e permanência do aluno na escola, mas os municípios precisam investir um grande montante de recursos próprios para complementar os recursos federais que recebem. As políticas locais em educação, por exemplo, precisam ser construídas de maneira que possam ser sustentadas pelos recursos do chamado regime de colaboração das esferas

municipal, estadual e federal.

Pensar uma política de Educação de Tempo Integral é um projeto arrojado, e as experiências históricas têm muito a contribuir na construção de um novo tempo para a educação. Além da necessidade de construção de um projeto integrado de educação de tempo integral, que funcione dentro das escolas públicas e que seja aceito pela comunidade, existem muitos desafios que se colocam ante esta proposta.

Em termos de financiamento da educação, as políticas públicas existentes ainda não são suficientes para garantir os recursos necessários, de modo a encorajar os municípios a implantarem a educação de tempo integral no ensino fundamental. As transferências diretas para alimentação escolar, merenda e transporte cobrem apenas parcialmente as despesas dos municípios, que na maioria dependem do FPM – Fundo de Participação dos Municípios - para sobreviver. A contratação de pessoal para atuar em oficinas de contraturno demanda investimentos que ultrapassam a capacidade de contratação dos municípios, regulada em lei.

Este texto dedica um capítulo à discussão de concepções de educação de tempo integral, no qual também são debatidos aspectos do financiamento da educação, especialmente questões ligadas à implantação da educação de tempo integral, como é o caso do FUNDEB, que destina recursos de forma diferenciada às escolas que ofertam essa modalidade de ensino.

Considerando que os dirigentes municipais de educação de cada município brasileiro têm o compromisso de utilizar, de maneira responsável e eficaz, os recursos que a lei destina, e por ser eu mesma a responsável pela educação de um pequeno município de Santa Catarina, produzi um questionário, e através deste instrumento pude coletar informações sobre o que pensam os dirigentes a respeito da implantação da educação de tempo integral nos municípios em que atuam e as principais dificuldades que encontram ou encontraram ao planejar e/ou fazer a implantação do tempo ampliado nas escolas de seus municípios.

O questionário foi aplicado durante o 12º Fórum Nacional de Dirigentes Municipais de Educação, na cidade de Curitiba/PR, no ano de 2009, e questionou os dirigentes sobre as dificuldades em relação à implantação da Educação de Tempo Integral nos respectivos municípios.

O texto desta pesquisa foi dividido em três capítulos, sendo que no capítulo I foram abordados aspectos históricos da educação de tempo integral, através de relatos sobre o contexto das principais das experiências de Educação de Tempo Integral construídas no Brasil e que são tomadas como referência na construção de novos projetos.

No capítulo II foram apresentadas políticas atuais que, de maneira direta ou indireta,

influenciam as novas experiências de implementação da educação de tempo integral, como também são debatidos assuntos ligados à qualidade da educação, além de leis e documentos importantes na condução das políticas públicas em educação. São importantes documentos para a construção de uma nova educação o Plano Nacional de Educação, que entrou em vigor em 2001, com vigência até 2010, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a LDB nº 9394/96, dentre outros.

Desde o PDE de 2001 e a LDB nº 9394/96, muitos foram os avanços ocorridos na educação brasileira, contemplando melhores investimentos e políticas de formação e qualificação de professores, implantação do ensino de 9 anos, a criação da Prova Brasil e o direcionamento de grandes investimentos a municípios que apresentam baixo IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), dentre muitas outras mudanças que tem contribuído para o país construir uma nova história educacional.

O capítulo III, apresento dados coletados em uma pesquisa direcionada a dirigentes municipais de educação, na qual os respondentes puderam expor os grandes percalços que dificultam ou inviabilizam a implantação da Educação de Tempo Integral, mesmo quando estes gestores acreditam nessa idéia como um investimento na construção da cidadania ou a oportunidade que muitas crianças poderiam ter de acesso a uma educação que os condicionassem a melhorar a sua compreensão de mundo e seu papel na sociedade.

Esta pesquisa objetiva debater a educação de tempo integral na escola pública brasileira, as experiências históricas mais expressivas e as perspectivas de seu desenvolvimento e expansão no ensino fundamental, com base nas políticas públicas de seu desenvolvimento.

CAPÍTULO I

1 A EDUCAÇÃO BRASILEIRA E AS EXPERIÊNCIAS HISTÓRICAS DE EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL

Nesta pesquisa, interessam-nos especialmente as discussões a partir do Movimento da Escola Nova, iniciado por volta do final dos anos 1920. Os chamados liberais, intelectuais que participavam desse movimento, defendiam a construção de um país em bases urbano-industriais democráticas, apoiavam a ideologia da Escola Nova. De acordo com Ghiraldelli Júnior (1991, p. 25), "o Movimento da Escola Nova enfatizou os "métodos ativos" de ensino aprendizagem, deu importância substancial à liberdade da criança e ao interesse do educando (...)".

No Brasil, mesmo depois da Primeira República (1889-1930), os investimentos na educação não tinham a mesma força e representatividade das ações desenvolvidas em outras áreas. Não é possível promover o desenvolvimento econômico de um país se não são feitos investimentos na educação e formação da força produtiva. O movimento de renovação educacional surgiu com a preocupação de mudar os rumos do país por meio de profundas mudanças nas políticas públicas em educação.

Os liberais lançaram em 1932 o "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova", cujo texto propunha novas bases pedagógicas para a política educacional da época.

> A educação nova, alargando a sua finalidade para além dos limites das classes, assume, com uma feição mais humana, a sua verdadeira função social, preparando-se para formar "a hierarquia democrática" pela "hierarquia das capacidades", recrutadas em todos os grupos sociais, a que se abrem as mesmas oportunidades de educação. Ela tem, por objeto, organizar e desenvolver os meios de ação durável com o fim de "dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento", de acordo com uma certa concepção do mundo. (MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA, p. 4, 1932).

O chamado Movimento de renovação educacional representou o início de grandes transformações na educação brasileira, que necessitava de mudanças em função de um novo tempo vivido pelo país. Após a Revolução de 1930,[4] o país viu um crescimento muito expressivo da indústria, desaceleração do crescimento da agricultura, a urbanização das cidades e o aumento da participação política da burguesia. Neste mesmo ano, Getúlio Vargas

---

[4] A Revolução de 30. Disponível em: http://www.culturabrasil.org/revolucaode30.htm. Acesso em: 23 jun. 2010.

cria o Ministério do Trabalho, o que resultou em diversas leis que estabeleceram muitos direitos ao trabalhador assalariado.

O Brasil precisava de uma escola diferente, transformadora, capaz de superar as diferenças de classe, ou seja, uma escola mais humana, com o compromisso social de oportunizar aos cidadãos o acesso à cidadania. A educação existente no país era direcionada somente a uma pequena parcela da população, pessoas de classe social elevada, formando continuamente uma elite intelectualizada. A Igreja Católica foi uma das grandes opositoras ao Movimento, pois mantinha sob seu poder muitas escolas, em geral particulares, onde estudava a elite do país.

> A escola tradicional, instalada para uma concepção burguesa, vinha mantendo o indivíduo na sua autonomia isolada e estéril, resultante da doutrina do individualismo libertário, que teve aliás o seu papel na formação das democracias e sem cujo assalto não se teriam quebrado os quadros rígidos da vida social. A escola socializada, reconstituída sobre a base da atividade e da produção, em que se considera o trabalho como a melhor maneira de estudar a realidade em geral (aquisição ativa da cultura) e a melhor maneira de estudar o trabalho em si mesmo, como fundamento da sociedade humana, se organizou para remontar a corrente e restabelecer, entre os homens, o espírito de disciplina, solidariedade e cooperação, por uma profunda obra social que ultrapassa largamente o quadro estreito dos interesses de classes. (MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA, p. 5, 1932).

Dentre as idéias que subsidiaram a concepção da escola nova, pode-se destacar o novo papel atribuído ao Estado em relação à educação, que passa a ser entendida como uma função essencialmente pública, o que não isentaria a família de participar da educação dos filhos. Ao contrário, ela deveria colaborar com os professores, fortalecer essa relação, com o fim comum de contribuir no processo educativo. Outra questão que se torna latente é a necessidade do Estado garantir uma escola única para todos os cidadãos, como um direito que independe da condição social. Além disso, passa-se a exigir uma escola laica, gratuita e igualitária para todos.

A escola nova fundamentou-se no princípio de que a educação não deve ser um processo deflagrado de maneira externa ao indivíduo, mas uma relação complexa de ações e reações que ocorrem de dentro para fora, respeitando-se a personalidade da criança e permitindo que ela se desenvolva de maneira integral. Uma escola vista assim é aquela que oferece à criança um ambiente favorável ao desenvolvimento de suas capacidades e particularidades, especialmente na troca de experiências.

> A escola tal qual a conhecemos é um fruto típico da cultura ocidental moderna. Nela se generaliza a concepção de que essa instituição encarna um modo específico de formar as novas gerações, sobretudo as crianças que passaram a ser distinguidas do corpo coletivo. O aparecimento da escola como o espaço da educação está intimamente relacionado a uma nova compreensão da infância; à emergência de um espaço fechado e de um tempo específico para a educação infantil; ao aparecimento de um corpo de especialistas da infância dotados de teorias e tecnologias próprias para educar; à destruição de outros modos de educar e, finalmente, à institucionalização da escola e a imposição da obrigatoriedade escolar decretada pelos governos e sustentada por aparatos legais. (VARELA, ALVAREZ-URIA, 1993, p. 70).

O educador baiano, Anísio Teixeira, foi o precursor da Escola de Tempo Integral, construindo um dos mais consistentes e debatidos modelos de escola de tempo integral no Brasil. Nascido em Caetité, estado da Bahia, em 12 de julho de 1900, aos 24 anos assumiu seu primeiro cargo público como inspetor geral de ensino na Bahia. Teve a oportunidade de viajar para a Europa no ano de 1925 e aos Estados Unidos em 1927, onde buscou informações sobre o funcionamento de sistemas de ensino. Por ocasião de sua viagem aos Estados Unidos, fez uma especialização no *Teachers College da Columbia University*, em Nova Iorque, recebendo em 1929 o título de *Master of Arts*. Nesse período teve contato com o filósofo e educador John Dewey, cujas idéias influenciaram seu trabalho como educador.

Segundo Esquinsani (2002), após encerrar seu trabalho na Bahia, Anísio mudou-se para o Rio de Janeiro no ano de 1929, cidade que nesta época era a capital federal do Brasil. Ao assumir uma função à frente da educação, seu nome foi nacionalmente projetado. No ano de 1932, assinou o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, envolvendo-se ativamente nos debates que pregavam uma nova educação para o país. Anísio Teixeira é respeitado por encampar discussões em favor da educação pública baseado em princípios e convicções respaldados por respeitados educadores de sua época.

> Um processo de cultivo e amadurecimento individual, insusceptível de ser burlado, pois corresponde a um crescimento orgânico, humano, governado por normas científicas e técnicas, e não jurídicas, e a ser julgado sempre *a posteriori* e não pelo cumprimento formal de condições estabelecidas *a priori*. (TEIXEIRA, 2007, p. 100).

Anísio Teixeira afirma que a escola pública de qualidade deve ser um direito garantido a todas as pessoas, e sendo assim, somente procurariam as escolas privadas aqueles que realmente desejassem. Além disso, a escola pública deve ser o local onde não existam as diferenças de classe, tão presentes na sociedade, mas um espaço de formação igualitária, comum, unificadora. Para ele, escola pública é aquela instituição de ensino mantida com recursos públicos, mas nem por isso segue currículos e conteúdos definidos por lei, pois tem

autonomia que a diferencia de qualquer outra repartição pública.

> Obrigatória, gratuita e universal, a educação só poderia ser ministrada pelo Estado. Impossível deixá-la confiada a particulares, pois estes somente poderiam oferecê-la aos que tivessem posses (ou a "protegidos") e daí operar antes para perpetuar as desigualdades sociais, que para removê-las. A escola pública, comum a todos, não seria, assim, o instrumento de benevolência de uma classe dominante, tomada de generosidade ou de medo, mas um direito do povo, sobretudo das classes trabalhadoras (...) (TEIXEIRA, 2007, p. 85).

Considerando que a formação básica dos indivíduos não pode ser limitada apenas à transmissão técnica de habilidades como escrever, ler e contar, Teixeira (2007) destaca a importância da escola primária, hoje chamada de anos iniciais do ensino fundamental, que não pode ficar restrita a algumas poucas horas diárias, insuficientes para o desenvolvimento das atividades que lhe são pertinentes.

> Somente as escolas destinadas a fornecer informações ou certos limitados treinamentos mecânicos podem admitir o serem de tempo parcial. A escola primária, visando, acima de tudo, a formação de hábitos de trabalho, de convivência social, de reflexão intelectual, de gosto e de consciência, não pode limitar as suas atividades a menos que o dia completo. Devem e precisam ser de tempo integral para alunos e servidas por professores de tempo integral. (TEIXEIRA, 2007, p. 109).

Nos anos 1930 surgem as primeiras manifestações em favor da educação integral, através do movimento da Escola Nova, que modificaram as práticas pedagógicas existentes na escola brasileira, sendo que algumas escolas adotaram o sistema *Platoon*, como escola experimental em educação integral.

> O sistema *Platoon* foi concebido nos Estados Unidos, nos primeiros anos do século XX, e tinha como objetivo estruturar o ensino sob o ponto de vista do trabalho, do estudo e da recreação, uma vez que se acreditava que a educação deveria abarcar todos os aspectos da natureza infantil; ou melhor, seria função da escola "providenciar o exercício de todas as capacidades das crianças, continuamente, desde a escola maternal até o colégio júnior. (EBY apud CHAVES, 2002, p. 51).

A história da constituição e funcionamento da educação brasileira desde a vinda dos jesuítas ao Brasil possibilita uma série de leituras e, em até determinada medida, consegue identificar as razões que explicam por que a educação pública brasileira ainda é tão deficitária. A educação ofertada no Brasil ao longo da nossa história privilegiou a formação das elites dominantes, ou seja, apenas tinham acesso à cultura letrada aqueles que poderiam vir a tornar-se parte da elite que dirigiria o país, pois ao restante da população caberia o trabalho, especialmente braçal, que não demandaria o conhecimento das letras.

Ghiraldelli Júnior (1991) menciona dois movimentos ideológicos que resumem os debates sobre a educação na Primeira República (1889-1930), ambos idealizados pelos intelectuais das classes sociais dominantes. Um deles seria o chamado "entusiasmo pela educação", representado pelas idéias de expansão da rede escolar e de diminuição nos índices de analfabetismo do país. Esse movimento foi impulsionado pela Primeira Guerra Mundial, fazendo com que os intelectuais tivessem acessos de patriotismo e voltassem seus olhos para questões pontuais da educação. O segundo movimento seria o "otimismo pedagógico", caracterizado como a preocupação com a melhoria nos aspectos didáticos e pedagógicos do sistema escolar.

Nesta época, dados os números do analfabetismo no Brasil, que chegavam a 75% da população, surgiram movimentos em prol da erradicação deste problema, as chamadas ligas contra o analfabetismo. Esse entusiasmo pela educação deu lugar ao chamado otimismo pedagógico, que culminou no Movimento da Escola Nova, influenciado pelo crescente contato com a vida e a cultura americana, ocasionadas pelas negociações comerciais durante a Primeira Guerra Mundial.

Durante o período da Primeira República, tornou-se evidente o conflito entre três correntes pedagógicas:

> A Pedagogia Tradicional associava-se às aspirações dos intelectuais ligados às oligarquias dirigentes e à igreja. A Pedagogia Nova emergiu no interior de movimentos da burguesia e das classes médias que buscavam a modernização do Estado e da sociedade no Brasil. A Pedagogia Libertária, ao contrário das duas primeiras, não teve origem nas classes dominantes; vinculou-se aos intelectuais ligados aos projetos dos movimentos sociais populares, principalmente aos desejos de transformação social contidos nas propostas de movimento operário de linha anarquista e anarco-sindicalista. (GHIRALDELLI JUNIOR,1991, p. 19).

Para abordar o tema Educação de Tempo Integral é interessante, num primeiro momento, discutir o conceito de tempo, que pode ser a simples sucessão dos minutos, horas, dias, meses e anos; pode ser também um momento apropriado para realização de algo; pode ser o agora ou o futuro. Além disso, pode ser uma determinada época, um modo de viver.

De acordo com Elias (1998), numa perspectiva sociológica, o tempo ultrapassa o sentido quantitativo para se constituir como algo derivado de exigências sociais, ou seja, tem-se o tempo como uma instância de regulação social que ordena os acontecimentos sociais. Especialmente com a urbanização e o fortalecimento do comércio, tornou-se fundamental encontrar referências simbólicas para medir e determinar o tempo, não mais dependendo de escalas naturais como as fases da lua e as estações.

Elias (1998, p.37) afirma que o tempo é um dos elementos que acompanham a

evolução da humanidade, mas a simples passagem do tempo não representa desenvolvimento e progresso, pois no decorrer do tempo ocorrem muitos retrocessos e retomadas. Segundo Chaves (2002, p. 43), vista dessa forma, a "Educação de Tempo Integral passa a ser vista como uma demanda dos nossos dias que coloca a necessidade da criança permanecer na escola em um tempo "total" ou "inteiro", ou seja, tendo uma média de oito horas de atividades escolares por dia".

A educação brasileira, nos primeiros anos da república, apresentava uma organização muito diferente dos grupos escolares que conhecemos hoje. O ingresso do aluno na escola para receber instrução ocorria em grupos de crianças muito heterogêneo, sem preocupação com as diferentes idades e diferentes estágios individuais de aprendizado. A organização dos alunos em grupos escolares, ou classes, deu um novo direcionamento para o trabalho pedagógico e marcou uma nova forma de escola, com potencial para receber mais alunos, sinalizando para a escolarização em massa.

No entanto, essa mesma escola que agora tinha classes de alunos, baseou-se em uma estrutura rígida, na qual todos os alunos deveriam ser tratados e se portar da mesma maneira, como iguais, o que é bem diferente de como deve funcionar o processo de ensino na atualidade, ou seja, as diferenças individuais dos alunos devem ser respeitadas, pois existem diferentes modos e ritmos de aprender. Além disso, o ensino dos conteúdos é programado em tempos regrados pelos horários de cada aula, com o tempo restrito a meio turno de trabalho escolar, o que impossibilita um maior aprofundamento nas análises e discussões, bem como limita o tempo para que o aluno participe efetivamente, não seja um mero ouvinte.

Neste mesmo período, a escola passa a orientar seu trabalho para a composição da ordem social, buscando formar pessoas para que o país avance nos ideais republicanos e se torne mais moderno e industrializado. A escola passa a atender as necessidades sociais, repensando os objetivos e meios deste ensino.

Este texto tem como foco a educação de tempo integral e para melhor compreender o tema é importante a apresentação das principais experiências históricas dessa modalidade de educação. Trata-se de experiências que já fazem parte da história da educação brasileira e que possibilitam uma leitura sobre as demandas que vieram atender e o que seus idealizadores tinham em mente ao propor a ampliação do tempo escolar. Um ponto em comum dessas experiências é a estrutura física, com a construção de prédios diferenciados. Além disso, o público a que foram destinadas essas experiências sempre foram as crianças das classes populares.

1.1 **Experiências históricas de educação de tempo integral**

1.1.1 Centro Educacional Carneiro Ribeiro – década de 1950

O Centro Educacional Carneiro Ribeiro (CECR) foi instalado na Bahia em 1950, idealizado pelo educador Anísio Teixeira, cuja estrutura era composta por "quatro "escolas-classe" e uma "escola-parque", e visava a atender jovens das classes populares em regime de período integral" (PARO et al, 1988, p. 191). As escolas-classe eram de nível primário, tinham capacidade para mil alunos cada e funcionavam em dois turnos. A escola-parque era composta por sete pavilhões, destinados às diversas práticas educativas propostas, onde os alunos podiam completar sua educação. Os objetivos do CECR podem ser definidos como:

> Dar aos alunos a oportunidade de maior integração na comunidade escolar, ao realizar atividades que o levam à comunicação com todos os colegas ou com a maioria deles;
> Torná-los conscientes de seus direitos e deveres, preparando-os para atuar como simples cidadãos ou líderes, mas sempre como agentes do progresso social e econômico;
> Desenvolver nos alunos a autonomia, a iniciativa, a responsabilidade, a cooperação, a honestidade, o respeito a si mesmo e aos outros. (EBOLI, ET AL, 1988, p. 191).

O Centro Educacional Carneiro Ribeiro foi criado para a formação das camadas populares, visando contribuir na solução de problemas sociais, especialmente a pobreza, oportunizando a essas crianças uma formação integral, que contemplava não só os conteúdos escolares mínimos, mas tinham a oportunidade de experimentar e conhecer outras formas de aprender, seja através das atividades físicas, de socialização, oficinas de trabalhos manuais, dança, música, dentre outras possibilidades ofertadas na escola. Sua concepção fazia parte de uma proposta de educação de Anísio Teixeira para o governo federal e que poderia vir a ser aplicada em todo país. Na Bahia, a experiência de educação de tempo integral foi implantada no bairro da Liberdade, considerado um dos mais pobres naquele período.

A proposta de educação de Anísio Teixeira contestava as práticas vigentes de educação, as quais estavam reduzindo a escola primária à alfabetização ou à preparação para o exame de admissão às escolas médias ou secundárias. A pressão dos industriais para a formação rápida de pessoas como mão-de-obra barata levou os cursos a serem encurtados cada vez mais, o que, na concepção do educador, vinha na contramão da explosão do conhecimento humano.[5]

---

[5] TEIXEIRA, Anísio. Revolução e educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v.39,

A formação rápida para atender as demandas do mercado de trabalho não permite que os conteúdos e conhecimentos minimamente necessários para a formação crítica e cidadã ocorram, pois sem o necessário tempo de escola é impossível alcançar com profundidade e qualidade os objetivos da escolarização.

De acordo com Esquinsani (2002), a década de 1950 foi marcada pelo embate entre os críticos e os defensores da entrada do capital estrangeiro no Brasil. De um lado estava o discurso nacionalista, que defendia o desenvolvimento nacional capitalista, autônomo e autocentrado. De outro lado estavam os que acreditavam que o país carecia, para seu desenvolvimento, do capital estrangeiro e que o Estado não deveria intervir frequentemente em setores econômicos, concentrando seus investimentos e preocupações nas áreas fundamentais, tais como saúde, educação, energia, dentre outras.

Ao observar a situação da educação brasileira, Anísio Teixeira tratou de criar um programa de educação com os objetivos de "manter e não reduzir o número de séries escolares; prolongar e não reduzir o dia letivo; enriquecer o programa com atividades educativas, independentes do ensino propriamente intelectual; preparar um novo professor para as funções mais amplas da escola" (NUNES, 2009, p. 123). A idéia era de garantir a todas as crianças, sem distinção de classe social, uma educação que promovesse maiores oportunidades de acesso ao conhecimento e ao desenvolvimento intelectual e pessoal, compreendendo o exercício de conhecimentos e habilidades ligadas ao estudo, trabalho, sociabilidade, arte, recreação e jogos. Essas atividades constituiriam uma formação ampla e não uma mera preparação para outra fase de ensino.

O nome atribuído ao novo estabelecimento de ensino foi idéia do então governador, Octávio Mangabeira, como Centro Educacional Carneiro Ribeiro, por este ter sido um importante educador baiano, que contribuiu na formação de personalidades como Ruy Barbosa e Euclides da Cunha. O caráter inovador da nova escola propiciou que fosse conhecida como Escola-Parque, com diferencial arquitetônico e pedagógico.

Anísio Teixeira acreditava na escola como espaço para expansão das atividades educativas, da inserção de novos conhecimentos e práticas, propiciando o envolvimento dos alunos nas diferentes propostas de atividades, socializando-os e integrando-os. No entanto, colocava-se diante dele o desafio de promover essas mudanças na escola antes do país promover essas mudanças na estrutura da sociedade. O educador empreendeu esforços para garantir a alocação de recursos no projeto, que demandava elevados investimentos tanto em

---

n.90, abr./jun. 1963, p.3-7.

instalações e equipamentos quanto em formação de profissionais. Para tanto, Anísio Teixeira trabalhou em setores públicos que possibilitaram o envio de recursos ao Centro e também a outras instituições.

> Não se pode fazer uma educação barata – como não se pode fazer guerra barata. Se é a nossa defesa que estamos construindo, seu preço nunca será demasiado caro, pois não há preço para a sobrevivência. Mas aí, exatamente, é que se ergue a grande dúvida nacional. Pode a educação garantir-nos a sobrevivência? Acredito que responderão todos afirmativamente a essa pergunta. Basta que reflitamos sobre a inviabilidade da criatura humana ineducável (TEIXEIRA, 1994, p. 176).

Para Nunes (2009, p. 124), parte dos brasileiros acreditava na educação, mas era descrente na escola, o que ocorria pelo fato de não serem implementadas políticas públicas consistentes nos governos que se sucediam. O que Anísio Teixeira pretendia era resgatar a confiança na escola, justificando o maciço investimento para construção dos Centros através da oferta de uma escola que primava pela igualdade, já que defendia o acesso de ricos e pobres a uma escola primária de qualidade e também garantia a individualidade, através de uma formação flexível e variada, num ambiente rico em possibilidades sociais, com ensino de arte, numa estrutura moderna.

A proposta previa a criação de nove centros de educação popular para Salvador, mas somente um foi construído. A capacidade de atendimento do Centro era de quatro mil alunos e para cada 20 alunos havia um profissional habilitado. A formação dos professores foi planejada de maneira a prepará-los adequadamente para o desafio que tinham em relação à instituição de um modelo escolar tão inovador. Para tanto, alguns tiveram oportunidade até de estudar nos Estados Unidos.

O projeto de construção do Centro era bastante arrojado, comportando quatro escolas-classe de nível primário, uma escola-parque com sete pavilhões, para as atividades esportivas, ambientes em que os alunos podiam permanecer em período integral. Além disso, o projeto previa a construção de um espaço para abrigar 5% de meninos que não tinham onde morar, porém, isso não chegou a ser implementado.

Nas escolas-classe os alunos eram agrupados por faixa etária, contrária à prática das outras escolas brasileiras. A permanência na escola era de sete anos, abolindo-se a repetência, sendo que existia um setor de apoio para atuar nas dificuldades de aprendizagem das crianças e limites didáticos dos professores. Nas Escolas-Parque considerava-se a faixa etária e também as preferências em turmas com no máximo 30 alunos, que realizavam atividades como artes aplicadas; jogos, recreação e ginástica; grêmio, jornal, rádio-escola, banco e loja;

música instrumental, canto, dança e teatro; leitura, estudo e pesquisas. Além disso, havia também a assistência médico-odontológica e alimentar dos alunos.

A experiência do Centro foi reconhecida pela sua importância, mesmo sendo pouco conhecida no país, recebendo a visita de representantes da ONU e Unesco, que destacaram como ponto importante o trabalho criativo dos alunos, os quais produziram máscaras e vestimentas utilizadas em apresentação cultural do bumba-meu-boi. Nunes (2009, p. 127) destaca que o Centro Educacional pretendia "integrar os alunos na comunidade escolar; torná-los conscientes de seus direitos e deveres e desenvolver com eles atitudes de autonomia, iniciativa, responsabilidade, cooperação, honestidade, respeito por si mesmo e pelos outros".

No entender de Anísio Teixeira, o Brasil, como país pobre, não poderia furtar-se ao compromisso de educar plenamente as novas gerações, como questão de justiça social, mas respeitando a igualdade de condições de acesso para todos, ou seja, um projeto com equidade. O objetivo seria promover uma educação de base com vistas à formação humana, com a formação de indivíduos pensantes e ativos na sociedade. A intenção do educador não era criar um modelo de escola a ser seguido, mas fazer uma espécie de ensaio de sistema de ensino e demonstrar sua eficácia como a escola que o país necessitava.

1.1.2 Ginásios Vocacionais – SP

No ano de 1961, quando Luciano Vasconcellos de Carvalho era Secretário de Educação do estado de São Paulo, foram instaladas "classes experimentais", que se constituíram no embrião do que vieram a ser os Ginásios Vocacionais. O artigo 25 da Lei Estadual nº 6052, de 03 de fevereiro de 1961, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 38.643, art. 302, de 27 de junho de 1961, impulsionou a criação dos Ginásios com a criação do Serviço do Ensino Vocacional (SEV) e extinção da comissão responsável pelas "classes experimentais".

A implantação dos Ginásios Vocacionais foi muito representativa para a época, pois diversos movimentos assinalavam a luta pela educação, especialmente a ampliação do acesso, em qualidade e quantidade. Os jovens sentiam-se atraídos pelo nome da experiência "vocacional", indicando possibilidades de formação profissional. No entanto, o momento político de implantação dos ginásios era bastante conturbado, foram diversas as trocas de secretários de educação no curto período de existência dos ginásios.

Inspirados no projeto pedagógico da Escola de Sèvres[6], da Escola Nova e da Escola Compreensiva inglesa, os Ginásios Vocacionais foram uma experiência educacional do estado de São Paulo, entre os anos 1962 e 1969. Foram implantados em seis cidades: São Paulo (capital), Batatais, Americana, Rio Claro, Barretos e São Caetano do Sul.

De acordo com Chiozzini (2003) "defendiam a participação ativa e consciente do aluno em uma sociedade democrática, os ginásios vocacionais apresentavam baixíssimos índices de reprovação, de faltas e de evasão escolar". Foram escolas de tempo integral para jovens de ambos os sexos, que para ingressar deveriam ter idades entre 11 e 13 anos. Os jovens que frequentaram os ginásios vocacionais provinham das classes média, média/baixa ou baixa. "O Currículo era dividido em duas etapas de dois anos: a Iniciação Vocacional, constituída por duas séries escolares, desenvolvidas em dois anos letivos e o Ginásio Vocacional completo, constituído pelas quatro séries" (TAMBERLLINI, 1998, p.80).

A proposta dos Ginásios Vocacionais valorizava a participação dos pais, que deveriam ter papel ativo na educação dos filhos. A concepção dos ginásios via o processo educacional na sua totalidade, não dissociando escola e vida. Utilizavam técnicas de estudo inovadoras para a época, chamadas de "estudo do meio", "estudo dirigido" e "trabalho em grupo".

> As disciplinas tinham como eixo integrador a área-núcleo Estudos Sociais, concebida em uma perspectiva sociológica, abrangendo história e geografia. Crendo que o currículo deveria conduzir a uma visão antropológica de cultura e à intervenção social, era utilizada a noção de *core-curriculum*, pensada como uma idéia ou grande conceito que engendraria uma seqüência de problemas, dando-lhes a desejada unidade. Com uma dimensão política explícita, traduzida em uma educação libertadora, expressa por meio de uma pedagogia social, os Vocacionais tiveram um profundo enraizamento nas comunidades onde se encontravam inseridos, procurando transformá-las. (TAMBERLLINI, s/d, p. 4).

Esta proposta inovadora da escola, com uma matriz curricular diversificada, incluindo Artes Industriais, Práticas Comerciais, Práticas Agrícolas, Educação Doméstica, Educação Física e Artes Plásticas, que estimulava os indivíduos a pensar de forma crítica e independente, foi considerada subversiva e anárquica.

Os Ginásios Vocacionais foram extintos em 12 de dezembro de 1969, sendo que as

---

[6] A Escola de Sèvres e a Escola Compreensiva inglesa valorizavam a participação ativa e consciente do aluno em uma sociedade democrática. A Escola de Sèvres atendia aos alunos a partir de quatro anos de idade, no maternal. No ensino secundário, a partir dos 15 anos de idade os adolescentes tinham acesso a cursos técnicos de desenho, cursos musicais, cursos para ser vendedores, dentre outros cursos que preparavam para ingressas no mercado de trabalho. A Escola Compreensiva Inglesa não fazia discriminações sociais, permitia que o não nobre tivesse uma escola onde tanto se trabalhava os conhecimentos intelectuais como os conhecimentos manuais Disponível em: http://wwsow.jstor.org/pss/40333663. Acesso em: 19 jun. 2010. http://books.google.com.br/books?id=u6DL.

seis escolas foram ocupadas pelos militares. Além disso, muitos pais, alunos e professores sofreram agressões e foram presos. Muitos materiais foram destruídos e extraviados por ocasião da ocupação militar. O decreto estadual que extinguiu definitivamente a experiência foi publicado em 05 de junho de 1970, sob o nº 52460.

1.1.3 Centros Integrados de Educação Pública - CIEPs

A década de 1980 foi o cenário de muitas transformações no Brasil, época que marca o fim da ditadura militar e o nascimento da constituição reconhecida como a mais democrática que o país teve na história, cujo texto contempla temas amplos de interesse de toda população. Foi um período conturbado, com movimentos grevistas e outras mobilizações em favor de mudanças no país, que viu suas cidades incharem devido ao êxodo rural, que provocou uma grande urbanização e com esse movimento o aumento da miséria e do desemprego.

A educação carecia de políticas públicas que ampliassem as possibilidades do surgimento de uma nova escola, que pudesse cumprir seu papel social diante do novo cenário que o país apresentava. Por essa razão, os discursos políticos de maior sucesso diante das eleições diretas eram aqueles que colocavam a educação em destaque.

Nas duas gestões do governo de Leonel Brizola, primeiro entre os anos de 1983 e 1986 e depois de 1991 a 1994, foi implantado no Rio de Janeiro o Programa Especial de Educação (PEE – I e II), sob o comando de Darcy Ribeiro, tendo várias metas relacionadas à educação de tempo integral, tais como: garantia mínima de cinco horas de permanência na escola, cursos atualização para professores, produção de material didático específico para alfabetização até a quinta série, no mínimo uma refeição completa por dia nas escolas públicas, fornecimento de material didático aos alunos carentes, assistência médico-odontológica aos alunos na própria escola, dentre outras ações. Segundo Paro (1988, p. 19), dentro do Programa Especial de Educação – PEE, foram implantados os Centros Integrados de Educação Pública – CIEPs, programa que tinha o encargo de instalar "...quinhentos CIEPs até março de 1987; criação de um programa de Educação Juvenil, no horário noturno, para jovens de quinze anos e mais; criação de escolas de demonstração em diferentes localidades do Estado; reformulação e regulamentação da carreira do magistério".

Os edifícios dos CIEPs, projetados por Oscar Niemeyer, são escolas em que os alunos permanecem o dia inteiro, lugar em que as crianças têm a oportunidade de participar de diferentes atividades, entre elas as aulas, atividades físicas, atividades artísticas, estudo

dirigido, acesso à biblioteca, além de outras atividades culturais, sendo que todas essas atividades fazem parte de um conjunto de saberes considerado fundamental para o desenvolvimento e socialização das crianças, e também espaço para desenvolvimento das particularidades de cada uma.

De acordo com Maurício (2004), Darcy Ribeiro idealizou a implantação da educação de tempo integral por considerar que o Brasil possuía uma dificuldade muito grande de fazer educação, dadas as desigualdades presentes na sociedade e da falta de atenção que essa população sofria, não tendo condições de ofertar em escolas de turno único a educação que a criança pobre necessitava. A oferta de turno integral possibilitaria que essas crianças tivessem um local onde poderiam passar o dia inteiro, não somente estudando, mas se exercitando e fazendo atividades culturais diversas, além de serem bem alimentadas e cuidadas. Os pais, por outro lado, poderiam ficar tranquilos e trabalhar despreocupados porque sabiam que os filhos estavam num local que os protegeria da rua e da violência.

De acordo com Paro (1988), os CIEPs são conhecidos como escolas para pobres e foram até estigmatizados pela classe média em razão disso, já que sua localização e o discurso de seus idealizadores seguia na direção de uma escola especial para um clientela especial. Os CIEPs surgiram como tentativa do poder público de ofertar às crianças de classes desfavorecidas oportunidades ímpares de aprendizado, equiparadas a crianças de classe média e alta. Os idealizadores do projeto entendiam que as crianças menos favorecidas precisavam de um espaço onde pudessem ter um atendimento diferenciado, com apoio para a superação das dificuldades dos conteúdos escolares, bem como tivessem seu tempo em atividades educativas, longe das ruas, enquanto os pais trabalhavam.

> Com essa preocupação, propôs uma escola de horário integral, como a oferecida nos países desenvolvidos, que pudesse evitar que a criança proveniente de famílias de baixa renda fosse condenada ao abandono das ruas ou à falta de assistência em lares em que são chamadas a assumir funções de adulto para que os pais possam trabalhar, tendo sua infância suprimida. (MAURÍCIO, 2004, p. 40).

De acordo com Borges (1994), entre os anos de 1985 e 1987 foram implantados 127 CIEPs no Rio de Janeiro, sendo que o primeiro era localizado no bairro do Catete e chamado de CIEP Tancredo Neves, em 1985.

A implantação dos CIEPs ocorreu num período em que existia uma grande demanda de vagas na escola pública, bem como de espaço físico para abrigar esses alunos, material didático e necessidade de formar professores. O projeto de escola de tempo integral proposto constituiu-se numa resposta a esses problemas, mas também, ampliava o papel da escola,

mudando a forma de constituição do trabalho pedagógico e de utilização do tempo.

De acordo com Cavaliere (2002, p. 97), a população esperava investimentos no modelo de escola existente, garantindo melhoria da qualidade da educação, oferecimento de vagas que atendessem a demanda, melhoria dos salários dos professores, dentre outras melhorias. A concepção básica, apresentada nos documentos oficiais, articulava pelo regime de turno único, linhas de ação nas áreas de instrução, saúde, cultura, que pretendiam resultar numa escola democrática, com funções sociais pedagógicas ampliadas. O projeto foi criado e coordenado por Darcy Ribeiro, influenciado pelas idéias expressas na teoria e prática de Anísio Teixeira.

> Em suma, quando foi criado, nos anos 80, o programa de escolas de tempo integral não veio responder a um problema já explicitamente formulado, de domínio coletivo ou presente nas reivindicações populares e dos profissionais de educação. O que fez, na verdade, foi traduzir e organizar a necessária reformulação das organizações escolares em função de um novo papel social a ser por elas exercido. (CAVALIERE, 2002, p. 98)

Segundo Maurício (2004), os CIEPs tinham como concepção pedagógica garantir às crianças de 1ª a 4ª série os instrumentos mínimos em termos de habilidades como a leitura, a escrita e o cálculo, para se inserirem de forma adequada na sociedade, podendo prosseguir seus estudos em instituições formais ou mesmo continuar aprendendo sozinhas, a partir do que já tinham domínio, tornando-se sujeitos de suas escolhas, afastando-se da exclusão social e da marginalidade.

A educação nos CIEPs tinha como princípio considerar e valorizar a cultura do aluno, para, a partir desse conhecimento, apresentar a essas crianças novas possibilidades de inserção social. Para tanto, além das aulas curriculares propriamente ditas, os alunos tinham acesso a atividades esportivas, recreativas e culturais, que incluíam acesso a livros, revistas e outros materiais de leitura, participação em eventos culturais, além de atendimento na área da saúde com assistência médico-odontológica e alimentação, como também orientações sobre higiene, dentre outras atividades.

De acordo com Ribeiro (1986), o horário de tempo integral é fundamental para garantir a aprendizagem, pois o tempo estendido de escola propicia situações de integração, aprendizagem e socialização fundamentais para a formação dos indivíduos, que um turno único de escola não teria condições de promover.

Atualmente muitos CIEPs estão em funcionamento, parte deles ainda ofertando educação em tempo integral. Cerca de cem deles foram municipalizados em 1986, integrados à rede municipal de ensino do Rio de Janeiro. Aqueles que ainda funcionam em regime de

tempo integral constituem uma experiência de certa maneira consolidada, apesar de terem ocorrido muitas mudanças na condução da proposta pedagógica original do PEE.

Cavaliere (2002) chama a atenção para o fato de que os CIEPS, independentemente de terem sido tachados como escolas de implantação por questões eleitoreiras, têm sobrevivido politicamente a sucessivos governos, inclusive fazendo parte de novas plataformas eleitorais de candidatos ao governo carioca.

Quando os CIEPs foram implantados, o país carecia não somente de vagas nas escolas, mas de uma escola diferente que tivesse seu papel social reformulado, pois a grande massa populacional que procurava a escola carecia não somente de instrução, mas de saúde, acesso cultural, cuidado e atenção.

A contribuição mais interessante da experiência dos CIEPS, segundo Cavaliere (2002, p. 99), "diz respeito à cultura organizacional da escola, envolvendo questões da estrutura física, profissional e social da escola e, principalmente, da articulação coletiva do trabalho pedagógico".

De acordo com Moll (2009, p. 13), "essas experiências – e certamente outras ainda sem registro na história da educação – contribuíram para um imaginário em que se vislumbra uma escola viva, pulsante, em contato com o seu entorno e em diálogo com os seus estudantes". As experiências de educação de tempo integral são de fato tentativas de construir uma escola que possa ampliar o horizonte educacional, oportunizando um processo formativo efetivo, consistente e cidadão, que respeite os tempos e a cultura de cada grupo escolar, num país de desigualdades tão gritantes como o Brasil.

Castro e Faria (2002), afirmam que a demanda pela extensão do horário escolar vem ocorrendo também na rede privada, em resposta às exigências de mercado, pois os pais trabalham fora e não têm com quem deixar os filhos. Creio que nesse ponto há de se ter especial atenção ao fato de que a escola não pode se configurar apenas numa espécie de depósito de crianças enquanto os pais trabalham, mesmo que essa seja uma demanda existente e que não pode ser ignorada. A questão é que nas propostas de educação de tempo integral devam ser priorizadas as propostas de trabalho, com vistas a promover uma educação integral em tempo integral.

1.1.4 Profic – Programa de Formação Integral da Criança

Entre os anos de 1986 e 1993 o estado de São Paulo teve uma política pública voltada à implantação da educação de tempo integral, chamada de Profic - Programa de Formação Integral da Criança, que pretendia estender o tempo de permanência das crianças pobres na escola, possibilitando a essas crianças condições efetivas de melhoria da aprendizagem. O desenvolvimento dessa política enfrentou muitos desafios internos, dentro da própria Secretaria de Educação do Estado, sendo defendida por alguns e condenada por outros.

O Profic constitui-se na primeira experiência brasileira de educação de tempo integral construída tendo por base parcerias, especialmente do terceiro setor. Além disso, sua idealização deu-se a partir de um trabalho conjunto entre as Secretarias de Estado da Educação, Promoção Social, Trabalho, Cultura, Esporte e Turismo. A adesão ao programa ocorreu de forma voluntária, ou seja, as escolas não foram obrigadas a aderir. Além disso, o programa não previa a construção de prédios, salas e outras estruturas, mas foi pensado para ser implementado nos espaços existentes, conjugando esforços e recursos das diferentes áreas envolvidas. O programa fundamentou-se em determinados aspectos de um estudo realizado pela Fundação Economia de Campinas – Fecamp (1985), que forneceu informações e linhas de ação para a opção pelas medidas adotadas em relação à implantação do Profic.

O Profic tinha como proposta a ampliação do papel da escola, ou seja, não restringindo essa atuação ao papel de instruir os alunos, mas também de proteger as crianças, num sentido amplo, ou seja, da violência, do desamparo circunstancial, da doença, da fome e da pobreza (DI GIOVANNI; SOUZA, 1999, p. 67). Essas preocupações advinham de um período em que as taxas de evasão e repetência eram muito altas, a população estava crescendo muito, especialmente nas cidades, e empobrecendo na mesma proporção. Nas famílias, pais e mães precisavam buscar trabalho para a manutenção da família, sem tempo e nem condições para ajudar as crianças nos estudos e muitas crianças abandonavam a escola para ajudar as famílias com seu trabalho.

O caráter assistencialista do projeto justificava-se, de acordo com os idealizadores, pelas condições precárias em que vivia a população de baixa renda. A escola seria a entidade que de fato poderia interferir na realidade através da realização de um trabalho que teria condições de modificar a situação existente e promover mudanças no sentido de melhorar a vida das pessoas, especialmente das crianças em idade escolar, conforme previam os objetivos do Profic.

- a transformação conceitual e prática da escola de ensino fundamental,

> gradualmente, de instituição dedicada à instrução formal da infância à formação integral da criança;
> - a transformação conceitual e prática da pré-escola, gradualmente, de instituição dedicada à preparação para a alfabetização em instituição dedicada à formação integral da criança;
> - a ampliação do período de permanência da criança na escola de primeiro grau, em decorrência dessa transformação;
> - estabelecimento, de maneira direta ou indireta, de uma rede de pré-escolas no estado, de modo a atender, de maneira integral e integrada, a crianças até os seis anos de idade;
> - a criação de condições para que o período de permanência da criança na pré-escola possa corresponder ao período de trabalho dos pais;
> - a criação de condições para que as mães, especialmente aquelas de classes mais pobres, possam estar presentes junto de seus filhos, amamentando-os, se possível, nos dois primeiros anos de vida da criança;
> a cooperação com entidades públicas e privadas no sentido de encontrar fórmulas para resolver o problema do menor já abandonado (DI GIOVANNI; SOUZA, 1999, p. 79).

De acordo com Di Giovani e Souza (1999), o projeto previa a intervenção na rede do ensino fundamental em funcionamento, através da implantação da educação de tempo integral nas escolas comprovadamente frequentadas por crianças mais carentes, envolvendo o serviço das demais áreas públicas previstas no projeto, como saúde, esportes e cultura. Além disso, "o estudo prescrevia uma integração das creches e das pré-escolas à rede de ensino fundamental, com a finalidade de unificar o atendimento infantil na faixa de 0 a 14 anos" (p. 77). Seria necessário o envolvimento de muitos órgãos do governo para implementar a proposta, pois em um dos períodos do dia deveriam ser desenvolvidos outros tipos de atividades, desde esportivas, culturais e até assistência médica, além de materiais escolares, alimentação e transporte.

A implantação do projeto carecia de dados estatísticos que possibilitassem o embasamento para as ações que envolveriam a previsão de público que seria atendido em cada modalidade, desde a creche. Para formalizar as parcerias entre a Secretaria de Estado da Educação e demais entidades, foi criado um modelo de convênio, sendo que no primeiro ano de vigência do Profic foram assinados 128 convênios com prefeituras e 102 convênios com entidades assistenciais, atendendo cerca de 200.000 crianças. No auge do programa, cerca de 10% dos alunos matriculados no ensino fundamental foram atendidos, mas apenas parte dos objetivos propostos foi alcançada, pois alguns projetos acabaram não sendo implementados.

Segundo Di Giovani e Souza (1999, p. 83), os dados relativos aos custos e financiamento do programa não são muito precisos, pois são provenientes de diferentes fontes. Os autores afirmam que os recursos do programa originaram-se de três fontes, que seriam: Tesouro do Estado; quota estadual do salário-educação; recursos próprios e do governo federal. Considerando as dificuldades para manutenção da proposta, o programa foi

extinto no ano de 1993 por razões técnicas e políticas.

1.1.5 CIAC - Projeto Minha Gente (Collor), CAIC e Pronaica

O presidente Collor lançou em 1991 o Projeto Minha Gente, que objetivava a implantação de cinco mil escolas de ensino fundamental com atendimento em horário integral pelo Brasil inteiro, cujas atividades seriam realizadas em prédios especialmente construídos para esse fim, em estruturas pré-moldadas, conhecido como Centro Integrado de Apoio à Criança – CIAC. A primeira unidade foi inaugurada no mesmo ano, na cidade de Brasília, causando intensos debates sobre a questão da educação de tempo integral, bem como os custos dessa educação. Outra questão que causou polêmica foi a localização dos CIACs, sendo o primeiro em Brasília e o segundo no Rio de Janeiro, este último constituído já na época do movimento que culminou na saída do governo Collor.

O Ministério da Educação assumiu o projeto em 1993, e passou a chamá-lo de Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (PRONAICA), no intuito de dar continuidade à implantação e desenvolvimento da educação de tempo integral no país, cujas atividades seriam desenvolvidas nos Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAIC).

O PRONAICA herdou e deu consistência à programação de construção dos centros de atenção integral. Foram erguidos 444 em todas as regiões brasileiras, com exceção da Amazônia. Quase todos foram construídos em áreas periféricas das metrópoles, tanto de grandes como de médias cidades, onde residiam pessoas de baixa renda.

A filosofia do projeto previa a integração dos centros de educação integral com unidades de saúde, creches, escolas e outros serviços já existentes. Como isso não ocorreu, acabou inviabilizando o funcionamento tal como era previsto.

O financiamento era feito de forma compartilhada entre os entes federados, ou seja, o governo federal construía os CAICs, os estados eram responsáveis pelos recursos humanos e os municípios adquiriam os terrenos para construção e cuidavam da manutenção do prédio.

Segundo Freitas e Galter (p. 131, 2007), os objetivos principais do projeto eram oferecer às crianças de famílias marginalizadas condições adequadas de acesso e permanência na escola, tais como: materiais, uniformes, alimentação e assistência médico-odontológica, dentre outros cuidados que suas famílias não tinham condições de oferecer.

Além disso, com a ampliação do tempo da escola, essas crianças ficariam de certa

forma protegidas de ter que ingressar precocemente no mercado de trabalho, nos subempregos que absorvem menores e pessoas sem qualificação. A tentativa seguia no intuito de reduzir os índices de evasão e repetência, sem atuar nas origens dos problemas que geram a marginalidade. Tratava-se de um projeto de caráter nitidamente assistencialista, visando amenizar os problemas sociais através de investimentos na educação e cuidado das crianças oriundas de familiar carentes.

1.2 Síntese das principais experiências históricas de implantação de educação de tempo integral

As principais experiências históricas brasileiras de implantação da educação de tempo integral possuem, como ponto comum, a preocupação com a garantia de atendimento às crianças das classes sociais menos favorecidas, através de uma educação em quantidade e qualidade passíveis de superar as carências que esses indivíduos têm em seus lares. É uma espécie de pagamento de uma dívida social do poder público, como compensação por todas as dificuldades que separam as crianças pobres e os filhos das famílias de classes sociais mais favorecidas.

A garantia da oferta de educação em quantidade suficiente seria alcançada pela implantação de educação em tempo integral, e a qualidade deveria ser garantida pela consistência das aulas no turno regular, somadas às atividades físicas, artísticas e de interação social no contraturno. Cada experiência tem particularidades, seja nos objetivos, parcerias e atividades ofertadas, de modo que ao mesmo tempo em que se constituem como experiências de educação em tempo integral, diferem-se umas das outras.

O Centro Educacional Carneiro Ribeiro, primeira experiência brasileira do gênero, tinha a preocupação em atender as classes populares, mas a proposta de sua implantação se constituía num projeto de educação passível de ser oportunizado para todas as pessoas, independentemente de classe social. Foi uma proposta elogiada e reconhecida, mas seu alto custo de implantação e manutenção prejudicou sua ampliação.

Os ginásios vocacionais de São Paulo constituíram-se numa experiência diferenciada, pois era direcionada para o ingresso de crianças e jovens entre 11 e 13 anos, e tinha como uma de suas diretrizes a iniciação para o trabalho, evitando o caráter unicamente tecnicista, mas como uma formação consistente e crítica desse futuro trabalhador. Sua

extinção ocorreu por questões políticas durante a ditadura militar.

O Profic de São Paulo, também de caráter assistencialista, tropeçou na questão da sustentabilidade, pois dependia de recursos de diversas fontes e de vontade política de seus idealizadores. Faltam dados estatísticos que demonstrem os custos dessa proposta aos cofres públicos, dada a complexidade da rede de convênios que sustentaram a proposta.

Os projetos Minha Gente, CAIC e Pronaica tiveram caráter assistencialista e não se sustentaram devido a fragilidade da proposta e a forma de gestão dos recursos, especialmente porque as responsabilidades foram divididas entre as esferas públicas municipais, estaduais e federal.

Os CIEPs fazem parte de um projeto grandioso, que através da onipotência dos prédios construídos para o fim de oferta de educação de tempo integral tornaram-se famosos. Existem divergências severas entre o discurso oficial de implantação da proposta e a forma como ocorreu o funcionamento desses centros.

Acredito que as diferentes experiências de tempo integral apresentadas tiveram em maior ou menor grau a preocupação com a oferta de uma educação que ajudasse o Brasil a melhorar não só seus índices educacionais de acesso e permanência na escola, mas que resultassem numa melhoria significativa na vida das pessoas, pois a escola é um espaço de vida, onde as pessoas exercitam a convivência social e apropriam-se de conhecimentos necessários para o pleno exercício da cidadania.

> Nesse duplo desafio – educação/proteção – no contexto de uma "Educação integral em Tempo Integral", ampliam-se as possibilidades de atendimento, cabendo à escola assumir uma abrangência que, para uns, a desfigura e, para outros, a consolida como um espaço realmente democrático. Nesse sentido, a escola pública passa a incorporar um conjunto de responsabilidades que não eram vistas como tipicamente escolares, mas que, se não estiverem garantidas, podem inviabilizar o trabalho pedagógico.(MEC/SECAD, 2009, p. 17).

A sequência de iniciativas de implantação da educação de tempo integral evidencia a crença de que a ampliação do tempo diário na escola é um projeto no qual muitas pessoas acreditam. São iniciativas arrojadas, que envolvem interesses políticos e pedagógicos. Algumas vezes os interesses políticos se sobressaem, prejudicando a execução das propostas da forma como foram idealizadas.

CAPÍTULO II

2 Momento da educação de tempo integral sob o ponto de vista da legislação e políticas públicas

Este capítulo relaciona algumas concepções de educação de tempo integral, bem como discute aspectos da legislação educacional que se reportam ao tema. Além disso, são debatidos estudos e opiniões sobre a questão da qualidade da educação, especialmente após a implantação do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - e da participação do Brasil nas avaliações do PISA.

2.1 Concepções

A educação de tempo integral tem muitos nomes: contraturno, turno inverso, turno contrário, ampliação de jornada, turno complementar, atividades extras, dia cheio, dentre outras denominações.

Coelho (2008) entende que uma proposta de tempo integral deva pressupor uma educação integral, ou seja, ampliando-se o tempo na escola, devem ser desenvolvidas atividades que não se limitam ao pedagógico para construção de uma cidadania partícipe e responsável. Este entendimento provém de uma perspectiva anarquista de educação, cuja discussão foi intensa no início do século XX.

Dentro dos preceitos da educação libertária, em termos de integralidade, "o ensino tem como objetivo desenvolver todas as possibilidades da criança, tirar tudo o que ela traz dentro de si sem abandonar nenhum aspecto, mental ou físico, intelectual ou afetivo" (BAKUNIN et al, 1989, p. 21).

De acordo com Gallo (2002, p. 32), a educação libertária tem alguns princípios, o primeiro deles seria de que a educação é um processo de formação humana, ou seja, o processo educativo deve ser primar pelo respeito ao trabalho, pela igualdade e liberdade, no qual todos os indivíduos se sintam iguais aos outros. De acordo com esse princípio, pela educação integral o homem se faz plenamente humano.

Outro princípio da educação integral seria de que ela é um processo que não tem fim, ou seja, como o ser humano está em constante transformação, necessariamente precisa estar aprendendo sempre, e quando nos referimos ao mundo do trabalho em especial, esse princípio se refere à necessidade de constante aperfeiçoamento e atualização.

Uma educação libertária compreende o princípio de que a educação deve ajudar o homem a superar a alienação. Com base nisso, o conhecimento deve ser utilizado pelo homem para entender a si mesmo e todas as relações ao redor de si. Para os anarquistas, segundo Coelho (2002, p. 33), "conhecimento equivale a poder e, logo, a educação é também uma tática de luta, na medida em que pode igualar, ao menos em termos de saber, explorados e exploradores. (...) Se a uma educação é justa, o conhecimento deixa de ser mais um fator de dominação".

O último princípio anarquista em relação à educação integral é de que cada pessoa tem que estar articulada com a coletividade, ou seja, ela é parte de um corpo maior de indivíduos, que necessariamente se relacionam uns com os outros, cujas características se complementam.

Ainda de acordo com Gallo (2002, p.33), a prática da educação integral, na perspectiva anarquista, "desenha-se como uma articulação de três instâncias básicas: a educação *intelectual*, a educação *física* (que se subdivide em esportiva, manual e profissional) e a educação *moral*".

A educação burguesa formaria as pessoas para atender as suas necessidades, formando operários através da educação das classes mais pobres, que seriam a mão-de-obra assalariada, e formando os filhos da burguesia para fazer a gestão social. Seria uma educação para manter a estrutura de sociedade que segrega os ricos dos pobres, perpetuando os papéis sociais de cada classe social, para que ambos entendam essa realidade como algo imutável. Diferente disso seria a educação libertária, visando formar indivíduos para a liberdade de escolha, capazes de agir sobre a sua realidade, transformando-a.

Chaves (2002, p. 43) afirma que a educação de tempo integral, no sentido da criança permanecer na escola o dia inteiro, ou seja, oito horas diárias, abrange a questão da qualidade ligada ao tempo diário de escola e também ao fato desse tempo gerar possibilidades de atividades que superam o simples ler, escrever e contar.

A definição de Educação de Tempo Integral é construída de diferentes formas, de acordo com as concepções de educação de cada estudioso e seu entendimento sobre a possibilidade de uma nova escola, cujo tempo não se limite às poucas horas diárias praticadas, com duração média de quatro horas diárias. Cabe também mencionar que o debate sobre educação de tempo integral não pode ficar limitado somente à ampliação da duração da jornada escolar, mas nas atividades que serão desenvolvidas durante a permanência na escola e as possibilidades de aprendizagens significativas e desenvolvimento dos sujeitos envolvidos.

A educação de tempo integral possibilita a todos os estudantes, independentemente de sua condição social, o acesso a determinadas atividades e saberes que podem representar sua única oportunidade de crescimento como cidadão. Os estudantes de classes sociais mais favorecidas normalmente são financiados pelos pais para terem acesso a atividades diferenciadas em termos educacionais, culturais e esportivos, mas com o desenvolvimento dessas atividades na escola, as diferenciações em virtude de classe social tendem a desaparecer do contexto escolar.

> Uma escola que funcione em tempo integral não pode ser apenas uma escola de dupla jornada, com repetição de tarefas e metodologias. Se assim o for, estaremos decretando a falência dessa concepção de ensino. Ao defendermos o tempo integral, fazemo-lo a partir também de uma concepção de educação que se fundamenta na formação integral do ser humano, onde todas as suas dimensões sejam enaltecidas; que se alicerça em atividades variadas, incluindo esportes, cultura, artes em geral; que experimenta metodologias diversas, e ocupa todos os espaços existentes no ambiente escolar. (COELHO, 2002, p. 143).

O tema Educação de Tempo Integral tem recebido bastante atenção nos últimos anos, especialmente depois que a legislação brasileira passou a estimular debates sobre a ampliação da jornada escolar como uma meta para a melhoria da qualidade da escola pública brasileira, historicamente deficiente em relação ao desenvolvimento de novas possibilidades de aprendizado. Nossas escolas precisam superar a forma tradicional de ensinar, muito concentrada na necessidade de usar o tempo para cumprir os estudos sobre os conteúdos definidos historicamente como mínimos para que os alunos tenham acesso à vida social e ao mundo do trabalho.

Então, se o tempo parcial da escola não é suficiente para o desenvolvimento das demais potencialidades dos sujeitos, a ampliação da jornada escolar é uma possibilidade de escola para um novo tempo, no qual a composição e o funcionamento das famílias mudou, o mundo do trabalho exige novos perfis, a sociedade requer um cidadão que exerça seus direitos e cumpra suas obrigações, e mais, que o cidadão tenha equilíbrio, formação humana e solidária.

Precisamos de uma nova escola para um novo tempo, pois vivemos uma realidade em que o tempo dos pais se tornou mais escasso em relação à permanência com os filhos. Além disso, a maioria das mulheres ingressou ou ingressará no mercado de trabalho e assim, os filhos necessitam de outras atividades para que o seu tempo como criança, adolescente ou jovem, seja aproveitado em favor de sua própria formação.

2.2 Financiamento da educação

O Artigo 205 da CF/88 determina que "a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade". Esse artigo da lei atribui importante papel do Estado, mas chama as famílias e a sociedade ao desafio de construir a educação do país e garantir que ela seja direito de todos. Ao determinar que o Estado é o maior responsável pela oferta da educação, a carta magna indica que cabe a este ente a obrigação de financiar essa educação, de modo que todos os cidadãos a ela tenham acesso. O financiamento se dá pela garantia de condições mínimas de qualidade da educação, considerando-se a estrutura física das escolas, professores, materiais didáticos, transporte escolar, merenda, dentre outras demandas que a escola tem para o sucesso do processo educativo.

De acordo com Arelaro (2005), dados educacionais do ano de 2003, encontrados no site do MEC, indicam que 90% do atendimento escolar fundamental é feito pelo poder público, o que representa cerca de 31,2 milhões de alunos. É um número bastante positivo, pois evidencia que o Estado vem cumprindo suas obrigações em termos de oferta da educação pública a todos, pois procuram as escolas privadas aqueles que assim desejam e têm condições de arcar com as despesas desse investimento na educação dos filhos. Porém, os mesmos dados do MEC sinalizam um grande problema da educação brasileira, que é a permanência do aluno na escola, pois os números de matriculados nos anos finais do ensino fundamental diminuem drasticamente em relação aos anos iniciais, chegando a ser cerca de 20% menores. O número de crianças que deixa a escola antes de concluir os anos finais do ensino fundamental é ainda maior no Norte e Nordeste brasileiro, apontando problemas graves nessas regiões mais pobres.

No Brasil, cerca de 70% dos municípios dependem exclusivamente do FPM – Fundo de Participação dos Municípios - para poder sobreviver, ou seja, manter os serviços públicos básicos para a população: saúde, educação, serviços, etc. A arrecadação desses municípios é muito pequena, portanto, são totalmente dependentes do governo federal. Dessa forma, os investimentos na área social e educacional ficam restritos ao que o governo federal repassa através das transferências diretas e dos demais programas de cada governo.

Quando pensamos numa estrutura de escola para a oferta de educação de tempo integral, automaticamente pensamos que o espaço para o desenvolvimento de uma proposta deva ser adequado para comportar as atividades tradicionais de ensino e as atividades a serem instituídas para promover outras aprendizagens, dada a ampliação do tempo para seu

desenvolvimento.

Além da estrutura física necessária para a educação de tempo integral, são necessários materiais didático-pedagógicos, jogos, brinquedos, mais merenda e mais funcionários, não somente professores, mas todos os profissionais que atuam no espaço escolar como merendeiras, serventes, etc.

O FUNDEB, criado no ano de 2007, contribuiu para a ampliação da oferta de educação de tempo integral através da diferenciação de coeficientes de valores repassados aos municípios quando da oferta da educação de tempo integral em creches, pré-escolas e ensino fundamental. O decreto nº 6.253/07 definiu a "educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total que um mesmo aluno permanece na escola ou em atividades escolares"[7].

Os municípios, estados, União e Distrito Federal são obrigados por lei a investir percentuais mínimos na educação de seus sistemas de ensino[8], recursos que terão que ser utilizados para a manutenção e desenvolvimento do ensino dos níveis de ensino de responsabilidade de cada ente federado. A garantia em lei de recursos mínimos para a educação garante que possa ser feita uma adequada gestão de recursos, de modo que sejam aplicados na garantia de uma educação pública de qualidade, acessível a todos, respeitadas as especificidades de cada região, cabendo ao gestor fazer a correta destinação.

O MEC publicou um material chamado Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas, no qual menciona que o investimento de 4% do PIB em educação é um percentual considerado bom até nos padrões dos países desenvolvidos, no entanto, considerando a chamada dívida educacional que o país apresenta, o ideal seria um investimento na ordem de 6% a 7% do PIB (MEC, 2007, p. 39).

A CONAE 2010 - Conferência Nacional da Educação Básica - realizada em Brasília no mês de abril de 2010, debateu a questão dos investimentos em educação. O entendimento é de que não se faz educação de qualidade sem dinheiro, por essa razão, o documento final da conferência sugere que ainda em 2010 o percentual a ser investido chegue a 7% do PIB, avançando para 10% do PIB em 2014. Para chegar a esse percentual de investimento, os participantes entenderam que é imprescindível um incremento de contribuição da União no

---

[7] Decreto nº 6.253/07 - Art. 20. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6253.htm. Acesso em: 06 jul. 2010.

[8] LDB 9394/96, art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

investimento, por isso defenderam que a União deva investir no mínimo 25% em educação, enquanto estados e municípios passariam a investir 30%, aumentando em 5% o percentual em relação à lei atual.

Como dirigente municipal de educação, entendo que o aumento nos percentuais de recursos para a área da educação seria bem-vindo, no entanto, a melhoria da qualidade da educação somente seria alcançada com a correta aplicação desses recursos. Os gestores da educação enfrentam muitos desafios no seu cotidiano para garantir que os recursos sejam adequadamente alocados.

Pequenos municípios têm um desafio ainda maior, pois a prefeitura funciona como um suporte aos habitantes em todas as áreas, ocorrendo inclusive alguns abusos na utilização do transporte escolar, merenda, dentre outros recursos. O gestor da educação tem diante de si o desafio de fazer cumprir o que determina a lei, sendo muitas vezes até mal compreendido pela população quando necessita estabelecer regras que impedem que recursos da área educacional sejam utilizados em benefício da população não escolar.

A Educação de tempo integral é necessariamente mais cara, considerados os recursos de que carece para funcionar com as condições adequadas de qualidade, garantindo o bem estar dos alunos e o bom desenvolvimento do trabalho dos educadores. Os municípios precisam ser cuidadosos e responsáveis na implantação de projetos que possam acarretar a necessidade de aumentos expressivos nos investimentos, de modo que não sejam inviabilizados outros programas e serviços para a população. A dependência que a maioria dos municípios têm dos repasses do FPM dificulta a implantação de propostas como a educação de tempo integral, somente um incremento permanente nos recursos federais poderiam gerar maior segurança para os municípios.

2.3 Plano Nacional de Educação – PNE

A Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, aprovou o atual Plano Nacional de Educação, que contempla metas para todas as modalidades de ensino na educação brasileira: educação básica (educação infantil, ensino fundamental e médio), ensino superior, educação de jovens e adultos, educação a distância e tecnologias educacionais, educação tecnológica e formação profissional, educação especial, educação indígena, além de questões ligadas ao magistério da educação básica e ao financiamento e gestão da educação.

A história do Plano Nacional de Educação remonta ao início da República no Brasil,

quando surgiram as primeiras idéias e debates acerca da criação de um plano para tratar de questões ligadas à educação em todo o território nacional. No ano de 1932, a publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova influenciou a inclusão de um artigo na Constituição Brasileira de 16 de julho de 1934, o artigo 150, o qual determinava a competência da União para criar o plano nacional da educação, além de um artigo que atribuía ao Conselho Nacional de Educação a responsabilidade de organizar e elaborar esse documento[9].

Durante a vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024, de 1961, foi elaborado o primeiro Plano Nacional de Educação. Foi proposto como projeto de lei, agrupando metas quantitativas e qualitativas para serem atingidas num prazo de oito anos. Foi revisto em 1965, incluindo no texto, normas que estimulavam a construção de planos estaduais, descentralizando a gestão da educação. No ano de 1966 sofreu nova revisão, introduzindo propostas de mudanças na distribuição de recursos federais, estimulando a implantação de ginásios orientados para o trabalho e passando a prever o atendimento de analfabetos com mais de dez anos, ou seja, a primeira iniciativa no sentido de garantir a educação àqueles que não a tiveram em idade própria.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a obrigatoriedade da elaboração de um Plano Nacional de Educação, com duração mais longa e que propiciasse sustentabilidade a políticas públicas na área da educação. A LDB nº 9394/96 determina, em seus artigos 9º e 87º, que cabe à União, em regime de colaboração com os demais entes federativos, a elaboração do Plano, sujeito à aprovação do Congresso Nacional, com vigência por dez anos.

O atual Plano Nacional de Educação é resultado de um longo processo de discussão da educação com a sociedade, especialmente através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e do I e II Congresso Nacional de Educação – CONED, cujo documento-referência contribuiu para que fossem contemplados os diversos aspectos sociais, culturais, políticos e educacionais da sociedade brasileira. Além disso, o PNE contou com as contribuições do

---

[9] Art 150 - Compete à União: a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País.

Art 152 - Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm. Acesso em: 06 jul. 2010.

Plano Decenal de Educação para Todos, construído em sintonia com as recomendações da reunião da UNESCO ocorrida em Jomtien - Tailândia, em 1993. Participaram efetivamente do processo de construção diversos organismos, com destaque ao Conselho Nacional de Secretários Municipais de Educação – CONSED e União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME.

O Plano Nacional de Educação tem um texto bastante amplo, mas seus objetivos são basicamente quatro: elevar de forma global o nível de escolaridade da população; melhorar a qualidade de ensino em todos os níveis; reduzir as desigualdades sociais e regionais, garantindo o acesso, a permanência e o sucesso escolar dos alunos na educação pública; democratizar a gestão da educação pública, garantindo a efetiva participação dos profissionais da educação em diversas instâncias de participação.

Diante dos grandes desafios e problemas da educação, foram definidas prioridades, contempladas no texto do PNE, atendendo ao disposto na constituição federal e na análise das principais necessidades sociais, que são: garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando seu acesso e permanência na escola e conclusão deste ensino; garantia de ensino fundamental a todos os que não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram; ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino; valorização dos profissionais da educação; desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.

Foram utilizadas pesquisas realizadas pelo INEP para subsidiar as propostas do PNE, visando à criação de diretrizes que incidissem sobre os principais problemas da educação do nosso país. Tome-se como exemplo problemas como a distorção idade-série, que ainda apresentavam índices preocupantes no país no momento de elaboração do PNE, como era o caso da região Nordeste, com um índice de 64% de distorção idade-série.

No que concerne à oferta de ensino fundamental, o texto do PNE considera inicialmente a garantia constitucional da oferta dessa modalidade de ensino, seja para indivíduos em idade escolar ou para aqueles que já se enquadram como adultos e que desejam estudar. O analfabetismo deve ser combatido através da oferta de novas possibilidades de escolarização e do estímulo para que as pessoas exerçam o direito de aprender.

De acordo com o texto do Plano Nacional de Educação, o fato de haver crianças fora da escola não tem como causa determinante o déficit de vagas, estando muito mais relacionado à precariedade do ensino e às condições de marginalidade e de exclusão social em que vivem segmentos da população brasileira. Apenas garantir as vagas não é suficiente, são necessários programas de assistência à família, que muitas vezes depende do trabalho infantil

para sua subsistência. Além do aspecto do acesso e permanência na escola, a garantia da qualidade da educação ofertada, também é compromisso do poder público com a educação e com o povo.

> A oferta qualitativa deverá, em decorrência, regularizar os percursos escolares, permitindo que crianças e adolescentes permaneçam na escola o tempo necessário para concluir esse nível de ensino, eliminando mais celeremente o analfabetismo e elevando gradativamente a escolaridade da população brasileira. A ampliação da jornada escolar para turno integral tem dado bons resultados. O atendimento em tempo integral, oportunizando orientação no cumprimento dos deveres escolares, prática de esportes, desenvolvimento de atividades artísticas e alimentação adequada, no mínimo em duas refeições, é um avanço significativo para diminuir as desigualdades sociais e ampliar democraticamente as oportunidades de aprendizagem. (PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2001).

Considerando o Art. 34, § 2º, da LDB 9694/96, que preconiza a progressiva implantação do ensino de tempo integral, a critério dos sistemas de ensino, para os alunos do ensino fundamental, o texto do PNE destaca que, à medida que forem implantadas escolas de tempo integral, será necessário ampliar a rede física, atendimento diferenciado, alimentação escolar e disponibilidade de professores, considerando as especificidades de cada escola.

O texto faz referência também às responsabilidades sociais atribuídas à escola e que extrapolam o simples ensinar, pois os alunos precisam ter um atendimento social mínimo que lhes garanta renda mínima, além dos programas como alimentação escolar, transporte escolar e livro didático.

Diante do cenário da oferta do ensino fundamental no Brasil, tomando por base os números das pesquisas e as expectativas de todos os envolvidos na construção do PNE em relação aos novos rumos da educação, foram definidos objetivos e metas para cada modalidade de ensino. Para o ensino fundamental foram trinta propostas, dentre as quais destaco a referência à ampliação da jornada escolar.

> 21 – Ampliar progressivamente a jornada escolar visando expandir a escola de tempo integral que abranja um período de pelo menos 7 horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente.
> 22 – Prover, nas escolas de tempo integral, preferencialmente para as crianças das famílias de menor renda, no mínimo duas refeições, apoio às tarefas escolares, à prática de esportes e atividades artísticas, nos moldes do Programa de Renda Mínima Associado a Ações Sócio-Educativas. (PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2001).

O Plano Nacional de Educação promoveu avanços muito importantes para a educação brasileira e no ano de 2011 um novo texto deverá ser publicado, fruto de discussões

de todos os segmentos ligados à educação no país, especialmente durante a construção da Conferência Nacional da Educação – CONAE, que aconteceu no mês de abril de 2010, em Brasília, antecedida por etapas de discussões nas escolas, etapas municipais e nas etapas estaduais.

2.4 Qualidade da educação

As discussões ligadas à qualidade da educação tornaram-se mais intensas na última década e importantes avanços podem ser apontados. O Brasil começa a superar problemas como o acesso à educação e passou a envidar esforços no sentido da construção de uma nova educação, cujo conceito de qualidade vem sendo ampliado e modificado de acordo com as novas necessidades de formação das pessoas para a cidadania e para o mundo do trabalho.

De acordo com Gomes (2005, p. 283), é desafiador organizar uma escola que seja, ao mesmo tempo, democrática e de qualidade, que por atender aos pobres não lhes ofereça uma educação pobre, mas que garanta que esses alunos aprendam, pois os coeficientes envolvidos nessa questão são muito complexos. Esse autor compara a escola a uma cebola, feita de camadas, que seriam as redes, órgãos gestores locais e regionais, diferentes escolas, diferentes turmas e professores, cada qual aderindo vagamente ou totalmente aos objetivos da escola.

O conceito de qualidade na educação carregou diferentes sentidos em diferentes épocas. De acordo com Oliveira (2003, p. 8), o conceito de qualidade na educação possui diferentes definições, segundo os valores, experiências e posição social dos sujeitos – indicadores sociais. Basicamente, três foram os conceitos que circularam simbólica e concretamente na sociedade.

O primeiro conceito de qualidade na educação esteve ligado à oferta limitada de oportunidades de escolarização, com altos índices de analfabetismo. No Brasil, na década de 1940, iniciou um processo de ampliação significativa das oportunidades de escolarização, oportunizando que principalmente as camadas populares pudessem freqüentar a escola, que tinha uma tradição elitista, ou seja, grupos sociais diferentes daqueles que tradicionalmente freqüentavam a escola passaram a ocupar os bancos escolares, trazendo para a escola os problemas existentes na sociedade.

Crianças de camadas sociais mais pobres vieram para essa escola, milhares delas viviam em situação de exclusão social, sem perspectivas de futuro, carentes de todo tipo de cuidado, desde a saúde, sem condições de adquirir o material escolar, com fome, com pais analfabetos, dentre outros problemas.

Entendendo que o problema existente na educação poderia ser facilmente solucionado com a construção de espaço para abrigar esse alunado, a partir de 1940 as políticas públicas acionadas trataram de promover a construção de novos prédios escolares, compra de material escolar e contratação de professores com salários muito baixos e com condições precárias de trabalho. A construção da estrutura física para abrigar escolas ocupou o debate, deixando de lado as condições necessárias para a efetividade de uma educação de qualidade.

O ingresso massivo de alunos nas escolas não garantiu que a educação ofertada tivesse êxito e muitos alunos abandonavam a escola ou reprovavam, surgindo o conceito de qualidade da educação baseado no avanço e permanência do aluno na escola. Constatou-se no Brasil, no final da década de 1980, que a cada 100 crianças ingressantes na 1ª série do ensino fundamental, apenas 50% avançavam para a série seguinte, sendo que 48 reprovavam e dois evadiam (BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1998).

A escola não estava preparada para receber os novos alunos da educação de massa, advindos de todas as camadas sociais, especialmente das camadas populares, que vieram para a escola com objetivos e condições diferentes do público tradicional dessa instituição. Pessoas que buscavam a formação e o preparo para ingressar na sociedade e no mercado de trabalho, que exigiam a escolarização e o domínio de determinados conhecimentos, especialmente ligados ao mundo do trabalho.

Como consequência desse processo massivo de escolarização sem a adequação do sistema escolar, as reprovações logo se tornaram um problema com proporções que abalavam o conceito vigente de qualidade. As reprovações e os casos de evasão escolar exigiam providências através de políticas públicas, vindo a surgir o conceito de regularização do fluxo escolar.

Surge então um segundo conceito de qualidade na educação, o qual tomava por base o número de alunos que avançavam nos estudos, ou seja, quando a escola não garantia determinada regularidade no fluxo de alunos que ingressavam na escola e que também concluíam os estudos, evidenciava sua baixa qualidade. A solução encontrada na década de 1990, também com a promulgação da LDB 9394/96, foi a adoção de ciclos de escolarização, promovendo a aceleração dos estudos e a promoção continuada. No entanto, muitas escolas já haviam aderido a esses procedimentos desde a década de 1980.

Dados do Ministério da Educação indicam que aumentou consideravelmente nas décadas de 1990-2010 o número de alunos que conclui o ensino fundamental, porém, mesmo sendo obrigatória a frequência dos alunos em idade escolar na escola, ainda um grande

número de alunos chega a ingressar, mas não conclui o fundamental. Dados atuais do MEC apontam que 97,3% das crianças e adolescentes de 7 a 14 anos estão matriculados, mas a proporção dos estudantes que concluem ainda é muito baixa.

A adoção dos ciclos de estudo, da promoção automática e de programas de aceleração da aprendizagem geraram efeitos interessantes no avanço escolar dos alunos e na melhoria dos índices de repetência e evasão, no entanto, não incidem sobre o problema efetivo da aprendizagem e da construção do saber e podem ser considerados apenas paliativos na construção de melhores índices educacionais.

Um Terceiro conceito de qualidade está ligado ao desempenho dos alunos em testes de larga escala. O Brasil enfrenta um grande desafio em relação à educação, pois num tempo em que a demanda por escolas de ensino fundamental foi amplamente atendida, a qualidade dessa educação não tem acompanhado o crescimento do número de vagas. É evidente que muitos esforços e iniciativas têm sido empreendidos, especialmente na última década, mas testes de desempenho demonstram a persistência dos baixos índices de qualidade da educação tanto em escolas públicas quanto privadas.

Segundo Gomes (2005, p. 284), “a escola sozinha não poderá dar conta da sociedade, contudo, quando atinge a efetividade, pode contribuir, nos limites da sua faixa de atuação, para diminuir as diferenças sociais”. Diante disso, o autor analisa que atributos poderiam efetivamente representar a forma de construir uma escola de qualidade, ou seja, aumentar os investimentos por aluno, melhorar as instalações e recursos didáticos, turmas maiores ou menores, tempo letivo, dentre outras variáveis.

Gomes (2005) realizou a análise de publicações da área da educação, nas quais constatou a existência da tendência de melhorar a qualidade em escolas em que o investimento por aluno é maior. Porém, para efetivamente isso ocorrer, é necessário que o incremento de recursos seja ligado à mudança de procedimentos em relação aos alunos dentro da escola. Em suma, a melhoria na qualidade da educação não ocorre automaticamente ao ser melhorado o orçamento da educação.

Constatou também que as instalações e recursos têm um impacto pouco significativo na qualidade da educação, já a disponibilização de uma boa biblioteca tem impacto significativo. Quando a variável analisada é o tamanho da turma, o autor observou que turmas menores não representam um maior aproveitamento pelo aluno. Turmas muito pequenas representam também um aumento desnecessário no custo por aluno.

Uma variável fundamental pesquisada refere-se ao tempo letivo, pois constatou que “a duração do tempo letivo e a sua extensão por meio dos deveres de casa apresentam alta

incidência de relações positivas e significativas com o rendimento" (GOMES, 2005, p. 287). O autor destaca, contudo, que o simples aumento de tempo não aumentaria o rendimento escolar, pois se inserem novas variáveis na ampliação do tempo de escola, como o "tempo atribuído ao ensino pelos professores, o tempo de envolvimento do aluno na aprendizagem, o tempo de investimento dos alunos nas tarefas escolares, o tempo ativo de aprendizagem e o tempo consagrado à tarefa" (p. 287).

A educação de tempo integral surge como uma possibilidade de concentrar esforços que oportunizem a todas as crianças a aprendizagem e a experimentação de diferentes atividades com este fim. Numa escola de dia inteiro, as crianças dispõem de tempo para estudar as disciplinas e conteúdos tradicionalmente curriculares e também tem tempo para participar de oficinas diversificadas, que contribuam no seu processo de socialização, desenvolvimento e aprendizado. Na escola de tempo integral os tempos e os espaços se transformam para que o objetivo maior da instituição escola seja alcançado, ou seja, que se garanta a aprendizagem.

2.4.1 Avaliação da qualidade da educação

Os chamados testes de larga escala buscam determinar a capacidade cognitiva dos alunos avaliados. Esse tipo de teste ainda encontra muita resistência dos profissionais da educação, pois muitos acreditam que ele não considera as particularidades de cada grupo social e o potencial das pessoas. Segundo especialistas, a rejeição se dá em especial por esse tipo de teste não fazer parte da nossa cultura educacional, no entanto, o sistema de ingresso nas universidades via vestibular é bastante aceito e considerado como um padrão que avalia até a qualidade das instituições das quais provem os alunos melhor classificados em cursos de grande demanda.

Um conhecido teste de aferição de conhecimento é o PISA (*Programme for International Student Assessment*), do qual o Brasil participou pela primeira vez no ano 2000. Segundo o INEP, o PISA é um programa internacional de avaliação comparada, cuja principal finalidade é produzir indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais, avaliando o desempenho de alunos na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. O objetivo principal do PISA é produzir indicadores que possam servir de base para a discussão de políticas para melhoria da qualidade da educação. A avaliação procura identificar como cada escola está preparando os jovens para a cidadania.

Quem coordena internacionalmente o programa é a OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, sendo que em cada país participante há uma coordenação nacional, e no caso do Brasil, o INEP coordena o programa. As avaliações ocorrem a cada três anos, sendo que em cada ano a ênfase é no letramento em determinada área, concentrando-se nas áreas de leitura, matemática e ciências. O teste pretende avaliar não somente o conhecimento escolar, mas a capacidade dos alunos de raciocinar, refletir sobre seus problemas, ou seja, verificar se estão sendo desenvolvidas as capacidades e habilidades importantes para o futuro desses adolescentes e jovens. O Brasil não é membro da OCDE, mas participa como convidado.

Na primeira edição do teste, no ano 2000, estudantes brasileiros de 15 anos, matriculados entre a 7ª série do Ensino Fundamental e 2ª série do Ensino Médio, tanto de escolas públicas como particulares, participaram e responderam os cadernos de provas. O Brasil amargou a última posição na classificação por notas no teste dentre os 32 países que participaram do processo. A pontuação média dos alunos que participaram da prova foi de 500 pontos, enquanto o Brasil teve 396 pontos. Cerca de dois terços dos alunos que participaram do teste tiveram notas bem superiores ao número de pontos atingidos pelos estudantes brasileiros.

O teste aplicado no ano 2000, que tinha como foco a leitura, pretendia identificar se os estudantes dos países participantes possuíam o domínio dessa importante habilidade, sendo capazes de ler e interpretar textos de diversos gêneros, desde simples mensagens de internet até textos mais sofisticados. Poucos foram os estudantes com alto nível de compreensão de textos mais elaborados, um número próximo a 10% do total. Dentre os brasileiros, somente 0,5% atingiram um nível máximo de compreensão desses textos.

Na época, o então Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, atribuiu o desempenho dos alunos brasileiros ao chamado "atraso escolar", ou seja, a distorção idade série, ocasionada por reprovações sucessivas e abandono escolar. [10] (Jornal O Dia, 05.12.2001). Os resultados do PISA do ano 2000 apontaram que grande parte dos estudantes brasileiros apresenta muita dificuldade de compreensão textual, o que efetivamente prejudica a aprendizagem em geral.

Outro dado importante identificado pelo PISA, é que os estudantes que se saíram bem no teste passaram por algum processo escolar de controle da aprendizagem, ou seja, sabiam o que deviam aprender, tinham acompanhamento para identificar e reforçar conceitos

---

[10] Jornal O Dia, de 05/12/2001. Pisa in the news in Brazil. Dec 2001 – jan 2002. Disponível em: www.pisa.oecd.org/dataoecd/36/14/33715141.pdf

não compreendidos.

Os estudantes que não tiveram bom desempenho no teste provinham tanto de escolas públicas quanto privadas, mas aqueles que se saíram melhor nas provas geralmente provinham de camadas sociais em melhor situação econômica, o que evidentemente se traduz em escolas que propiciavam melhores oportunidades de aprendizado a esses alunos em função de sua estrutura física e pedagógica melhor aparelhada.

Dados provindos do teste de 2000 identificaram que os alunos que tiveram mais acesso a bibliotecas bem equipadas, computadores, calculadoras, bem como estudaram em escolas com menor proporção de alunos por professor em classe, tiveram desempenho melhorado em relação aos que não tinham acesso ou que usavam com menos frequência bibliotecas e laboratórios ou estudavam em turmas com numerosa quantidade de alunos.

Segundo dados do INEP, o Brasil apresentou alguns avanços na avaliação do PISA de 2003, cuja ênfase foi em matemática, pois melhorou o desempenho em ciências e matemática e manteve o desempenho em leitura da avaliação do ano 2000. A prova do PISA de 2003 foi aplicada a 250 mil estudantes com 15 anos de idade, de 41 países. Na escala geral de matemática, o Brasil obteve 356 pontos, ficando ainda abaixo da média da OCDE, juntamente com outros 18 países, dentre eles Estados Unidos, Itália, Portugal e Espanha. Outros quatro países obtiveram notas dentro da média da OCDE, entre 498 e 506 pontos, estão a Áustria, Alemanha, Irlanda e República Eslováquia. A elite, considerado o desempenho obtido na avaliação, é formada por dezessete países, os quais obtiveram notas consideradas acima da média, dentre eles: Coréia, Japão, Macau, Finlândia, França e Dinamarca. A pontuação desse último grupo ficou entre 509 e 550 pontos.

Dados do relatório da OCDE de 2003 apontam que países mais prósperos tendem a investir mais em educação, ou seja, aqueles com PIB per capita maior tiveram em média um rendimento 28% superior em matemática. Esses dados evidenciam que fatores socieconômicos influenciam no desempenho dos países. Essa observação não se constitui em regra, como é o caso dos Estados Unidos, que apresenta PIB per capita elevado e obteve baixo desempenho. O INEP entende que no caso do Brasil, fatores como distorção idade-série, anos de escolaridade, escolaridade dos pais e tempo de exposição em sala de aula, dentre outros fatores, influenciam nos resultados.

O relatório da OCDE aponta também que, em geral, o aumento do gasto em educação por aluno tende a refletir no melhor desempenho, mas há exceções, como a República Tcheca e a Coréia que têm investimento menor por aluno que os Estados Unidos e apresentam melhor desempenho. Outro dado importante é que alunos com perfil

socieconômico mais alto tendem apresentar melhor desempenho na prova, mas outros fatores influenciam nesse desempenho. Os estudantes brasileiros, por exemplo, mesmo aqueles provindos de famílias com amplo acesso a bens culturais e tecnológicos, não conseguem um bom desempenho da avaliação.

Em 2006, o PISA avaliou mais de 400 mil estudantes de 57 países, cujo foco do teste foi a área de Ciências. Nesta edição participaram os 30 países membros da OCDE e 27 países convidados. Os estudantes participantes responderam um amplo questionário sócio-cultural e econômico, bem como em 16 países os pais responderam questionário sobre investimento na educação dos filhos e perspectivas com relação a questões científicas e de carreira.

A proficiência em ciências é importante para a economia dos países, principalmente na criação de novas tecnologias e inovações. Em média, nos países da OCDE, apenas 1,3% atingiram o nível 6 de proficiência. No Brasil apenas 0,5% dos estudantes atingiu o Nível 5 de proficiência e nenhum chegou ao Nível 6.

Em termos de proficiência dos estudantes brasileiros em ciências, o desempenho na avaliação de 2006 gerou preocupação pois 27,9% dos brasileiros não alcançaram o Nível 1 de proficiências. Foram 72,1% os brasileiros capazes de responder questões até o Nível 1 de ciências. Brasileiros capazes de responder o Nível 2 em ciências representaram 39% do total. Apenas 15,2% são capazes de responder questões até o Nível 3 e 3,9% questões de Nível 4. Somente 0,5% dos estudantes brasileiros são capazes de responder questões até o Nível 5 de ciências.

A média geral do desempenho brasileiro na avaliação do PISA de 2006 ficou entre as piores dos países participantes, muito próxima das médias de países como o Azerbaijão e Quirguistão. O melhor desempenho foi da Finlândia, seguido do Canadá e Estônia.

As competências em ciências determinadas pelo PISA avaliavam três aspectos: a capacidade de identificar questões científicas, a capacidade de explicar fenômenos cientificamente e de usar a evidência científica. Os estudantes brasileiros demonstraram maior competência para identificar questões científicas, foram fracos em explicar fenômenos científicos e ainda mais fracos em usar evidência científica.

O relatório da OCDE sobre o PISA de 2006 avaliou também as mudanças na leitura e na matemática desde o PISA de 2000. O desempenho em geral na leitura permaneceu inalterado de 2000 até 2006, apesar dos países membros da OCDE terem realizado um incremento médio de 39% nos gastos com educação. Apenas dois países membros da OCDE apresentaram uma pequena melhora na leitura. Outro dado importante em relação à leitura é que diversos países apresentaram declínio no desempenho, incluindo nove países membros da

OCDE e seis países convidados, sendo que o Brasil é um destes países.

Quanto ao letramento em matemática, o PISA identifica a capacidade dos estudantes em analisar, refletir e comunicar-se efetivamente ao elaborar, resolver e interpretar problemas matemáticos, envolvendo diversos conceitos. Alguns países não apresentaram melhoras no período 2000 a 2006, mas em alguns países foi notável a melhora. As melhoras apresentadas, no entanto, ficam aquém das expectativas, como é o caso do Brasil que melhorou 14 pontos em relação ao PISA 2003, mas ainda precisa avançar.

O PISA foi aplicado em 2009, porém os resultados desta avaliação ainda não estão disponíveis para consulta. Informações encontradas em sites da internet mencionam que serão avaliadas competências digitais dos alunos de parte dos países participantes. O foco de avaliação de 2009 foi novamente a leitura. Mais de 50 mil estudantes brasileiros de escolas públicas e privadas participaram. A OCDE formulou questões de maneira diferente, com o intuito de traduzir melhor as dificuldades encontradas pelos estudantes de países que tem tido desempenho ruim. Será necessário aguardar a publicação do relatório da OCDE sobre a avaliação para poder conhecer os detalhes desta 4ª edição do PISA.

A educação pública brasileira atravessa um momento singular, no qual são nítidas diferentes iniciativas no sentido de promover avanços qualitativos na educação ofertada a milhares de estudantes, especialmente do Ensino Fundamental. O poder público se utiliza de índices que buscam mensurar a qualidade, objetivando agir sobre a realidade que emerge dos números da nossa educação. O indicador que vem provocando muitas discussões é o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, aplicado a cada dois anos.

Tomando como referência o IDEB, torna-se possível identificar as situações críticas em termos de aprendizagem e estabelecer políticas que possam promover a oferta de educação com padrões mínimos de qualidade, equiparados a países desenvolvidos, os quais conseguiram superar determinados entraves ao desenvolvimento, dado que atualmente discute-se a estreita ligação entre desenvolvimento da educação e desenvolvimento econômico.

O Índice de desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado pelo INEP, numa tentativa de reunir num só indicador dois conceitos importantes de qualidade na educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações (Prova Brasil ou SAEB)[11].

A idéia de conjugar esses dois conceitos surge pelo fato de que não existia essa leitura, apenas de modo separado. A reprovação sistemática dos alunos tende a ocasionar o

---

[11] *O que é Ideb.* Disponível em: http://portalinep.inep.gov.br. Acesso em: 19 jul. 2010.

abandono escolar, de modo que esses alunos não concluam a educação básica. A aprovação sistemática também não garante o aprendizado.

De acordo com o INEP, o IDEB é importante por ser condutor de políticas públicas em prol da qualidade da educação. Através dele são acompanhadas as metas de qualidade da educação do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE. A meta é que em 2022 o Brasil tenha um IDEB 6,0 – média de qualidade comparável a sistema de ensino de qualidade em países desenvolvidos.

No ano de 2010 foram publicados os índices do IDEB obtidos individualmente pelas escolas, as médias dos municípios, estados e do Brasil. A média nacional do IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental foi de 4,6. A média do IDEB dos anos finais do ensino fundamental foi de 4,0. As médias de 2009 foram superiores às médias de 2007, atingindo a média esperada para o ano de 2011.

O IDEB surge como um indicador que estimula a adoção de medidas no sentido de correção do fluxo escolar, acompanhada da efetiva qualidade de ensino, evidenciada pelo bom desempenho em exames padronizados. Esse estímulo ocorre porque as escolas passam a conhecer qual é o seu desempenho e pode desenvolver um trabalho no sentido de agir sobre as dificuldades de seus alunos e professores na garantia da aprendizagem.

Os dados destes testes ajudam a verificar como anda nossa educação, por exemplo: foi possível detectar que a educação tem superado o problema de fluxo, mas de forma desigual. Em algumas regiões os índices de DIS (Distorção idade série) ainda são muito elevados, chegando a 60% em alguns estados do Nordeste. Além disso, os números da repetência também são maiores no Nordeste que nas demais regiões.

A legislação brasileira (CF/88 e LBD9394/96) incorporou o conceito de qualidade de ensino, mas isso não é suficiente para estabelecer os elementos do padrão de qualidade, o que dificulta o acionamento da justiça nos casos de oferta de educação de má qualidade.

Não se trata apenas de estabelecer padrões de qualidade, mesmo porque existem diferentes expectativas em relação a isso. Sacristán (apud OLIVEIRA; ARAÚJO, 2003, p. 17) destaca que as representações sociais em torno do valor da escolarização universal são múltiplas e diversas, o que vai conferir significados distintos para as representações sociais em torno da qualidade de ensino. Indicadores de qualidade precisam ser dinâmicos e constantemente debatidos e reformulados.

Bruggen (apud OLIVEIRA; ARAÚJO, 2003, p. 18) assinala que as diferentes representações sociais sobre qualidade não devem impossibilitar a definição de uma linguagem comum que consolide campos de ação. Assim, defende a seleção de um bom

conjunto de indicadores que permitam a avaliação não só da qualidade das escolas, mas também a dos sistemas de ensino.

Baseados no resultado do IDEB 2009, disponibilizado pelo MEC no mês de julho de 2010, muitos estudiosos, gestores e profissionais da educação avaliam os índices alcançados. O Brasil tem avançado em relação ao cumprimento das metas de qualidade da educação, mas o caminho ainda é árduo, especialmente porque ainda podem ser observadas muitas diferenças entre as regiões brasileiras mais carentes e as mais desenvolvidas.

A publicidade dada ao IDEB de cada escola e município contribui para a conjugação de esforços do poder público e dos sujeitos diretamente envolvidos no processo de ensino, visando a melhoria desses índices, pois a interpretação dada a esses números afeta diretamente os responsáveis pela educação, seja os gestores ou a equipe que atua na escola. Um IDEB baixo é visto de forma negativa pela comunidade e à medida que esses índices melhoram a valorização da escola e equipe melhora.

Depois de identificados os municípios e escolas de baixo IDEB, o Governo Federal tem direcionado recursos financeiros através de diversos programas e também assessoria técnica, de modo a contribuir diretamente na melhoria da educação pública, para atingir índices mínimos de qualidade. Os indicadores de qualidade, que se utilizam de testes de desempenho, são importantes ferramentas para que o poder público tenha dados sobre a situação da educação, especialmente quando essas informações são extraídas de cada escola e município, possibilitando ações específicas para cada realidade.

2.5 Fundeb

O governo federal tem o compromisso constitucional de promover ações e políticas voltadas à garantia de uma educação pública de qualidade a todos os brasileiros. Uma importante política pública em funcionamento no Brasil é o Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação, criado pela Emenda Constitucional n° 53/2006 e regulamentado pela Lei n° 11.494 e pelo Decreto n° 6.253/2007, em substituição ao Fundef, que vigorou de 1998 a 2006.

De acordo com o Manual de Orientação do Fundeb - 2009, publicado pelo Ministério da Educação, trata-se de um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um Fundo por estado e Distrito Federal, num total de 27 fundos), formado por parcela financeira de recursos federais e por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos estados, distrito federal e municípios vinculados à educação por força do disposto no artigo 12

da Constituição Federal. Independente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

O Fundeb foi criado com prazo estabelecido para início e término, ou seja, vigora do período de 2007 a 2020. Sua implantação foi gradativa, tendo demorado três anos para vigorar plenamente. O critério para distribuição dos recursos é a quantidade de alunos matriculados na educação básica da rede pública, devidamente cadastrados no censo escolar. [12]

Além dos recursos estaduais e municipais mencionados, recursos federais também compõem o Fundeb, a título de complementação financeira, com o objetivo de assegurar o valor mínimo nacional por aluno/ano a cada estado ou Distrito Federal, em que esse limite mínimo não for alcançado com recursos dos próprios governos. Os recursos de complementação da União que entram na composição do Fundo são distribuídos e repassados aos estados e municípios beneficiários da seguinte forma:

- mínimo de 90% do valor anual, mediante distribuição com base no número de alunos, na perspectiva da garantia do valor mínimo nacional por aluno/ano;
- Até 10% do valor anual por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica, de acordo com decisão e critérios definidos pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para Educação Básica de Qualidade.

Tabela 1

Escala de implantação financeira do Fundeb

UFs	**Origem dos recursos**	**Contribuição à formação do Fundo**			
		2007	**2008**	**2009**	**2010 a 2020**
Estados, DF e municípios	FPE, FPM, ICMS, LC 87/96 e [illegible]	16,66 %	18,33%	20%	20%
	ITCMD, IPVA, ITRm e outros eventualmente instituídos(*)	6,66%	13,33%	20%	20%
União	Complementação federal(**)	R$ 2 bilhões	R$ 3 bilhões	R$ 4,5 bilhões	10% da contribuição total de estados, DF e municípios

[12] O Fundeb é calculado sobre as seguintes fontes de impostos e de transferências constitucionais:
- Fundo de Participação dos Estados (FPE);
- Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
- Impostos sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços (ICMS);
- Impostos sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp);
- Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e doações de quaisquer bens ou direitos (ITCMD);
- Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (cota-parte dos municípios) (ITRm);
- Recursos relativos à desoneração de exportações de que trata a LC n° 87/96;
- Arrecadação de imposto que a União eventualmente instituir no exercício de sua competência (cotas-partes dos Estados, Distrito Federal e municípios);
- Receita da dívida ativa tributária, juros e multas relativas aos impostos acima relacionados.

(*) Inclusive receitas correspondentes à dívida ativa, juros e multas relacionadas aos respectivos impostos
(**) Valores originais, a serem atualizados com base no INPC/IBGE.
Fonte: Manual de orientação do Fundeb - 2009. MEC/FNDE

Além dos recursos dos impostos, o Fundeb conta com complementação federal aos fundos estaduais que não alcançam o valor mínimo nacional e também com os rendimentos financeiros provenientes da receita do fundo.

Para fins de distribuição dos recursos do Fundeb, são consideradas as matrículas em instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com os estados e o distrito federal (com atendimento na educação especial) e com municípios e o distrito federal (com atendimento em creche, pré-escola e educação especial) que tenham comprovado junto ao poder público com o qual mantém convênio que atendem aos requisitos legais exigidos.

Cabe mencionar que pelo fato da distribuição dos recursos ser feita com base no número de matrículas, alguns governos ganham e outros perdem na mesma proporção. Além disso, a não ser pela complementação que alguns estados e municípios recebem, o Fundeb não representa incremento de recursos novos para a educação, apenas redistribui receitas de impostos já existentes. A distribuição dos recursos, proporcional aos alunos matriculados, varia de acordo com cada etapa/modalidade de ensino, localização e outros desdobramentos da educação básica. Para tanto, utiliza fatores de ponderação definidos pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para Educação Básica de Qualidade e publicados pelo MEC. Tomemos, por exemplo, a tabela relativa ao exercício de 2009:

Tabela 2

Fatores de ponderação do FUNDEB

Segmentos da educação básica considerados	Fatores de ponderação fixados para 2009
1. Creche pública em tempo integral	1,10
2. Creche pública em tempo parcial	0,80
3. Creche conveniada em tempo integral	0,95
4. Creche conveniada em tempo parcial	0,80
5. Pré-escola em tempo integral	1,20
6. Pré-escola em tempo parcial	1,00
7. Anos iniciais do ensino fundamental urbano	1,00
8. Anos iniciais do ensino fundamental no campo	1,05
9. Anos finais do ensino fundamental urbano	1,10
10. Anos finais do ensino fundamental no campo	1,15
11. Ensino fundamental em tempo integral	1,25
12. Ensino médio urbano	1,20
13. Ensino médio no campo	1,25

14. Ensino médio em tempo integral	1,30
15. Ensino médio integrado à educação profissional	1,30
16. Educação especial	1,20
17. Educação indígena e quilombola	1,20
18. Educação de jovens e adultos com avaliação no processo	0,80
19. Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo	1,00

Fonte: Manual de Orientação do Fundeb – 2009.

O valor base para aplicação dos fatores de ponderação é o fator base 1,0 atribuído aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, que se constitui no mais expressivo em quantitativo de alunos. Por exemplo, alunos da creche pública de tempo integral têm fator de ponderação de 1,10, o que significa um valor de 10% superior ao fator de ponderação base.

Observa-se que nas modalidades de ensino de tempo integral o valor de ponderação é superior ao tempo parcial, como forma de estímulo financeiro para o financiamento desse ensino. Atualmente, considera-se tempo integral a jornada diária igual ou superior a sete horas diárias durante todo período letivo, que compreende todas as atividades escolares.

Dos recursos recebidos pelas instituições, no mínimo 60% deve ser utilizado na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica pública, com vínculo contratual de caráter permanente ou temporário com os entes federados. Os recursos restantes, na ordem de 40%, devem ser aplicados para pagamento de despesas de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino (MDE), na educação básica, conforme disposto no artigo 70 da Lei n° 9394/96 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

2.6 Programa Mais Educação

Em 24 de abril de 2007, o Decreto nº 6.094 instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com o objetivo de conjugar esforços das esferas municipais, estaduais e federais, além de contar com o apoio de toda a sociedade para a melhoria da qualidade da educação básica das escolas públicas brasileiras. O Plano é constituído pelo compromisso dos gestores estaduais e municipais em colocar em prática 28 diretrizes do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, até o ano de 2021. Dentre as 28 diretrizes, duas delas sinalizam a ampliação do tempo na escola.

> IV - Combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contraturno, estudos de recuperação e progressão parcial;
> VII – Ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular. (ver caderno 1, Brasília, 2009).

O Programa Mais Educação, instituído pelas Portarias Normativas Interministeriais nº 17 e nº 19, de 24 de abril de 2007 (Publicadas no Diário Oficial da União de 26 de abril de 2007), é um dos componentes do Plano de Ações Articuladas – PAR, elaborado pelos municípios e estados para o recebimento de transferências voluntárias e assistência técnica do MEC.

De acordo com o MEC, o Programa tem por objetivo fomentar a educação integral por meio do apoio a atividades socioeducativas no contraturno escolar, com base na concepção de educação integral como possibilidade de formação integral do ser humano.

> Art. 1º – Instituir o Programa Mais Educação, com o objetivo de contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio da articulação de ações, de projetos e de programas do Governo Federal e suas contribuições às propostas, visões e práticas curriculares das redes públicas de ensino das escolas, alterando o ambiente escolar e ampliando a oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educativos. Parágrafo único - O programa será implementado por meio do apoio à realização, em escolas e outros espaços sócio-culturais, de ações socioeducativas no contra turno escolar, incluindo os campos da educação, artes, cultura, esporte, lazer, mobilizando-os para a melhoria do desempenho educacional, ao cultivo de relações entre professores, alunos e suas comunidades, à garantia da proteção social da assistência social e à formação para a cidadania, incluindo temáticas dos direitos humanos, consciência ambiental, novas tecnologias, comunicação social, saúde e consciência corporal, segurança alimentar e nutricional, convivência e democracia, compartilhamento comunitário e dinâmicas de redes. (ver caderno 1, Brasília, 2009).

Na fase inicial de implementação do Programa Mais Educação foram contemplados 55 municípios que atenderam requisitos previamente traçados pelo MEC, a saber: ser capitais de estados brasileiros; ter assinado o Compromisso Todos pela Educação; cidades das regiões metropolitanas com mais de 200 mil habitantes e ter escolas municipais ou estaduais com IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) abaixo de 2,9.

> As atividades tiveram início em 2008, com a participação de 1.380 escolas, em 55 municípios, nos 27 estados para beneficiar 386 mil estudantes. Em 2009, houve a ampliação para 5 mil escolas, 126 municípios, de todos os estados e no Distrito Federal com o atendimento previsto a 1,5 milhões de estudantes, inscritos pelas redes de ensino, por meio de formulário eletrônico de captação de dados gerados pelo Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC). Em 2010, a meta é atender a 10 mil escolas nas capitais, regiões metropolitanas - definidas pelo IBGE - e cidades com mais de 163 mil habitantes, para beneficiar três milhões de estudantes. (Portal do MEC, 2010).

O Programa Mais Educação, sob o princípio de que lugar de criança, adolescentes e jovens é na escola, conjuga esforços no sentido de buscar meios de tornar a educação integral inovadora e sustentável, utilizando-se de parcerias intersetoriais e intergovernamentais (MEC/

SECAD, 2009, p. 5).

> A educação integral exige mais do que compromissos: impõe também e principalmente projeto pedagógico, formação de seus agentes, infraestrutura e meios para sua implantação. Ela será o resultado dessas condições de partida e daquilo que for criado e construído em cada escola, em cada rede de ensino, com a participação dos educadores, educandos e das comunidades que podem e devem contribuir para ampliar os tempos e os espaços de formação de nossas crianças, adolescentes e jovens na perspectiva de que o acesso à educação seja complementado pelos processos de permanência e aprendizagem. (MEC/SECAD, 2009, p. 6).

O Programa Mais Educação faz parte de uma política pública redistributiva de combate à pobreza, pois o país apresenta desigualdades sociais, inclusive no acesso e permanência e aprendizagem escolar. O IDEB 2005 revelou, numa escala de 1 a 10, escolas que variavam entre 0,7 e 8,5. Há uma correlação entre pobreza e distorção idade/série, bem como a permanência na escola, pois crianças com fome não têm bom rendimento, bem como aquelas que enfrentam situações de violência, ou mesmo não têm garantido o transporte escolar, por exemplo.

Os recursos financeiros repassados às escolas que aderem ao Programa Mais Educação estimulam a implantação da educação de tempo integral, funcionando como um impulso inicial para encorajar essa experiência, que no decorrer do tempo deverá ser subsumida pelo Fundeb. Cada escola atendida pelo Mais Educação recebe recursos entre R$ 30 mil e R$ 100 mil, de acordo com o número de alunos atendidos, valores a serem investidos durante seis meses.

> O programa Mais Educação começou em 2008 em escolas públicas do ensino fundamental localizadas nas capitais e grandes cidades das regiões metropolitanas. Naquele ano, o programa foi desenvolvido em 54 municípios de 25 estados e no Distrito Federal, atendeu 1.380 escolas e 386 mil alunos.
> O investimento do governo federal foi de 55 milhões.
> Em 2009, o Mais Educação chegou a 130 municípios das 27 unidades da Federação, envolveu 5.005 escolas e 1,1 milhão de estudantes, inclusive do ensino médio. O investimento foi de R$ 166 milhões. A projeção para 2010 é atender 407 municípios de todas as unidades da Federação, chegar a 10 mil escolas e a 1,5 milhão de alunos. O recurso previsto é de R$ 360 milhões (Portal do MEC, 2010).

Para que uma escola receba os recursos do Mais Educação, precisa elaborar um planejamento estratégico para melhorar a qualidade da educação, o chamado Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola). O repasse dos recursos é feito diretamente para a escola através do PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

A lei do Fundeb prevê o fator de ponderação de 1,25 para o ensino fundamental de

tempo integral, o que significa 25% mais recursos por aluno, percentual que é significativo e pode contribuir efetivamente na manutenção dessa modalidade de educação.

Diversas políticas públicas convergem para um objetivo comum, o de garantir às crianças e adolescentes condições adequadas para seu desenvolvimento, independente de limitações territoriais, econômicas ou de qualquer outra ordem. Somam-se as leis da Constituição Federal de 1988, Leis da educação, Estatuto da Criança e do Adolescente, dentre outros textos legais fruto de amplas discussões em face do desenvolvimento de novos cidadãos.

O debate sobre a ampliação da jornada escolar está presente na legislação brasileira, fruto de discussões e estudos realizados ao longo da trajetória da educação brasileira, marcada por importantes experiências de educação de tempo integral.

O conceito de educação integral é intrínseco ao conceito de educação de tempo integral, posto que a tradicional jornada escolar, em média de 4 horas diárias, não vem dando conta de todas as responsabilidades que foram atribuídas gradativamente à escola. Essa instituição é percebida pela sociedade como um local de onde devam ser construídos valores, conceitos e desenvolvidas potencialidades nos sujeitos, de modo que estejam preparados para atuar ativamente na sociedade.

A escola não só é responsável por ensinar os conteúdos curriculares previstos nos parâmetros curriculares nacionais, como conhecimentos necessários à formação escolar mínima, como também tem sob sua responsabilidade a discussão de uma dezena de temas interdisciplinares e o desenvolvimento de determinadas habilidades consideradas fundamentais na sociedade atual. O conhecimento e uso de tecnologias como o computador e internet, por exemplo, e também através do estudo da música e da experimentação de novas formas de expressão, que são as artes em geral, também são fundamentais na formação integral dos indivíduos.

Não tem sido possível cumprir esse amplo papel que cabe à escola no cotidiano escolar de turno único e as demais condições de preparo dos profissionais, como também nas estruturas em geral apresentadas pelas escolas públicas. A constatação dessa espécie de fracasso da escola diante de tantas exigências é o desempenho dos alunos brasileiros no Pisa e também pelas médias do IDEB. É inegável que existe um problema na escola, a garantia da aprendizagem acaba atropelada pela necessidade de “vencer” conteúdos, provar que determinados temas estão sendo discutidos, cumprindo a lei, desrespeitando os ritmos diferentes dos alunos no processo educativo, resultando na formação de milhares de alunos sem o aproveitamento esperado na educação básica.

Como medida paliativa para dar atenção às crianças no contraturno escolar, o governo federal institui diferentes programas sociais e educativos, cada qual objetivando suprir uma determinada carência desses indivíduos que poderiam estar no espaço escolar desenvolvendo atividades diferenciadas.

A educação de tempo integral que nosso país precisa é para promover o amplo desenvolvimento dos indivíduos, não apenas confiná-los atrás dos muros de um prédio escolar, mas fazer com que o espaço escolar consiga promover a aprendizagem, valorizados os aspectos culturais de cada região brasileira, estimulando o desenvolvimento das competências necessárias para o pleno exercício da cidadania, inclusive no acesso ao mundo do trabalho.

CAPÍTULO III

3 CONSIDERAÇÕES DE DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO SOBRE A IMPLANTAÇÃO DA EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL

Ao discutir educação básica, especialmente políticas públicas para a educação, o debate tende a se tornar mais interessante quando importantes atores deste processo são convidados a manifestar suas opiniões, anseios e dificuldades diante da implementação de novos processos educativos, principalmente quando estes demandam uma série de investimentos e transformações, tanto em termos econômicos quanto pedagógicos. Falo dos dirigentes municipais de educação, agentes que atuam numa esfera pública muito mais próxima das escolas que o estado e o governo federal, possibilitando ou mesmo garantindo a formação consistente de argumentos que podem favorecer uma análise da aceitação ou rejeição de propostas que modificam o tradicional funcionamento escolar.

Através do chamado regime de colaboração, entendo que os municípios têm necessariamente uma relação muito intensa com o governo federal na área da educação, especialmente por serem responsáveis diretos pela oferta de educação infantil e gradativamente vêm assumindo o ensino fundamental. A responsabilidade dos municípios tem aumentado consideravelmente depois da LDB 9394/96, especialmente em relação à educação infantil e ao ensino fundamental.

A construção do conhecimento requer o exercício da pesquisa, que é constituída pela busca de respostas a questões postas diante de determinada área e, para resolvê-las, são utilizadas diferentes fontes de informações. Considerando a especificidade do tema escolhido para este trabalho, realizei uma pesquisa de caráter bibliográfico e documental, além de aplicar um método de pesquisa de *survey* para coletar dados.

Do ponto de vista da pesquisa bibliográfica, foram selecionadas produções teóricas que deram suporte aos entendimentos e análise dos dados levantados. Esta pesquisa é fundamental para que possamos recuperar as publicações existentes e sua contribuição no desenvolvimento deste tema. Na pesquisa documental foram analisados decretos, leis, censos e demais documentos que contribuíram na construção dessa pesquisa.

Segundo Babbie (2001, p. 78), "os *surveys* são muito semelhantes a censos, sendo que a diferença principal entre eles é que um *survey*, tipicamente, examina uma amostra da população, enquanto o censo geralmente implica uma enumeração da população toda". Neste

capítulo será apresentada uma pesquisa realizada com dirigentes municipais de educação de 25 estados brasileiros, ou seja, num total de 5.564 municípios brasileiros, foram 398 os dirigentes que responderam à pesquisa que compõe a amostra.

Ainda de acordo com Babbie (2001), existem duas razões que justificam a pesquisa por amostragem: tempo e custo. O autor afirma ainda que o fato de se utilizar uma amostra para interpretar determinado comportamento de uma população não pode ser entendido como algo prejudicial ao resultado da pesquisa. As bases que sustentam essa argumentação são dois pontos principais: primeiro, uma grande pesquisa demanda a contratação de uma quantidade significativa de entrevistadores, em consequência disso a qualidade desses profissionais não pode ser mantida, pois esse profissional preparado para um trabalho assim não está pronto no mercado. O segundo argumento, é que uma pesquisa envolvendo uma população inteira demanda um período longo de tempo dedicado a entrevistas, inviabilizando pesquisa que precisam apresentar resultados rápidos.

3.1 Processo de aplicação dos questionários

O questionário da pesquisa, direcionado a dirigentes municipais de educação, foi elaborado na forma de seis questões fechadas, cada qual com diversas opções de resposta e algumas delas exigindo as respostas por ordem de relevância, o que interfere consideravelmente na análise dos dados, conforme poderá ser percebido nas análises que seguem. A ordem de relevância dada às questões foi: 1 – fator de maior relevância; 2 – fator de media relevância; 3 – fator de baixa relevância e 4 – fator sem nenhuma relevância.

Inicialmente, os questionários foram aplicados durante o 12º Fórum Nacional de Dirigentes Municipais de Educação, ocorrido no período de 04 a 07 de maio de 2009, na cidade de Curitiba (PR), que reuniu cerca de 2.500 dirigentes de todo Brasil. O Ministério da Educação apoiou a realização do Fórum, e em especial a participação de 1.822 municípios brasileiros considerados prioritários em função do baixo IDEB que apresentaram nos anos de 2005 e 2007. O MEC responsabilizou-se pelo pagamento de passagens, hospedagem e alimentação desses dirigentes, de modo a motivá-los ou mesmo a possibilitar que participassem do evento, pois foram debatidos e apresentados diversos programas criados para melhorar a qualidade da educação brasileira.

Entendi que o evento representava uma excelente oportunidade para a aplicação de um questionário de pesquisa, possibilitando conhecer, mesmo que parcialmente, a realidade da Educação de Tempo Integral por todo território brasileiro. Na oportunidade, os questionários

foram distribuídos aleatoriamente entre os presentes no evento e os mesmos foram orientados de que se tratava de uma pesquisa de mestrado, e tinham a liberdade de escolher participar ou não da pesquisa. Durante o evento responderam os questionários de pesquisa 348 dirigentes municipais de educação e técnicos de secretarias municipais de educação de municípios pertencentes a 25 estados brasileiros, sendo que apenas não foram coletados dados do estado da Roraima e do Distrito Federal. Alguns dirigentes municipais de educação enviaram os questionários pelo correio logo após o evento, encaminhando-o para a Universidade de Passo Fundo e também para a Prefeitura Municipal de Formosa do Sul, sendo a prefeitura meu local de trabalho. Considerando que apenas parte dos municípios brasileiros tinham representantes no evento citado e que nem todos responderam o questionário, ressalto que nem todos os municípios brasileiros tiveram acesso ao questionário para responder.

Considerando que o número de questionários respondidos por estado, em alguns casos, era inferior a 10 (dez), número considerado como uma boa amostra, foi realizado contato via e-mail com as presidências das Undimes estaduais (União de Dirigentes Municipais de Educação de cada estado brasileiro), porém apenas a Undime de Santa Catarina fez o repasse dos endereços de e-mail dos dirigentes municipais de educação de todos os municípios catarinenses. Foram encaminhados e-mails a todos os dirigentes catarinenses e alguns retornaram respondidos, contribuindo na formação de uma amostra composta de 47 questionários.

Para complementar as amostras de todos os estados, foram encaminhados pelo correio centenas de questionários para municípios dos estados dos quais não haviam sido obtidos mais que dez questionários respondidos. Foram recebidos via e-mail, fax e correio outros 50 questionários respondidos até dezembro de 2009, período em que foi encerrada a coleta de dados. Não foi possível atingir a amostra mínima esperada de dez questionários por estado, porém considero que os 398 questionários coletados representam uma amostra muito significativa para a pesquisa, num universo de 5.564 municípios brasileiros.

3.2 Análise dos dados coletados

Apresento na seqüência um mapa do Brasil, no qual as cinco grandes regiões do país são apresentadas em cores diferentes para facilitar a observação da dimensão de cada região, como também os estados que as compõem. Esta informação é relevante porque muitos dados obtidos na aplicação dos questionários foram agrupados por região brasileira: Norte, Sul, Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste.

Figura 1

Mapa das Regiões Brasileiras

Fonte: site http://www.portalsaofrancisco.com.br

O questionário aplicado aos Dirigentes Municipais de Educação possibilitou identificar os municípios participantes da amostra, pois os respondentes, de modo geral, colocaram seus nomes ou pelo menos o município que representavam. Optei por apresentar os dados da abrangência da amostra, bem como a maioria das informações coletadas, por região brasileira, de modo que as tabelas e gráficos tivessem tamanho adequado para serem analisados e compreendidos pelas pessoas que tiverem acesso a este texto.

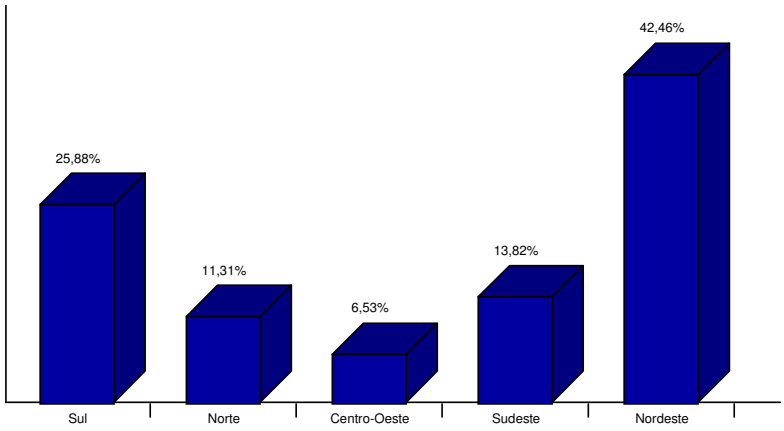
As respostas dos questionários foram tabuladas no software *Sphinx,* que possibilitou a leitura dos dados de diferentes formas, utilizando-se inclusive o cruzamento de questões. Para efeito de apresentação das respostas obtidas pelos respondentes, utilizo o somatório das respostas efetivamente assinaladas pelos respondentes, pois em determinadas questões, por motivos desconhecidos, os respondentes optaram por assinalar apenas parte das opções apresentadas como itens que deveriam receber respostas por ordem de relevância. Para evitar a repetição da expressão “educação de tempo integral”, utilizarei a abreviação com as iniciais, utilizando apenas ETI em determinadas partes do texto.

Tabela 3 - Abrangência da amostra por região brasileira

Região	Total de municípios	Total de Respondentes	% de municípios respondentes
Centro-Oeste	466	29	6,22
Nordeste	1.793	171	9,53
Norte	449	47	10,47
Sudeste	1668	52	3,12
Sul	1188	99	8,33
Total geral	5.564	398	7,15

Pode-se observar no gráfico 1, que de um total de 398 respondentes da pesquisa, 42,46% dos respondentes pertencem à região Nordeste do Brasil, que corresponde a 171 municípios participantes da pesquisa.

Gráfico 1 – Abrangência da Amostra por região



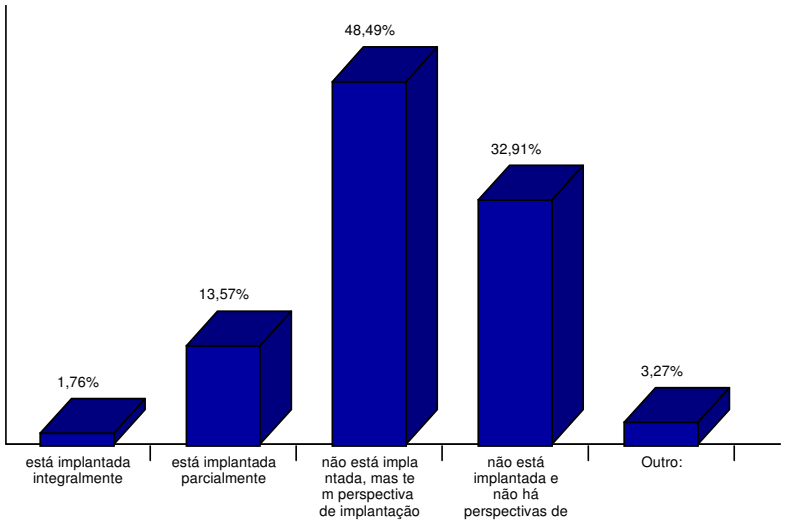
3.2.1 Questão 1

Os respondentes foram questionados a respeito da Educação de Tempo Integral, sendo-lhes indagado sobre o andamento da implantação desta modalidade nos respectivos municípios. De um universo de 398 respondentes, constatamos que em 1,76% dos municípios a ETI está implantada integralmente, sendo três municípios da região Sudeste, três municípios da região Nordeste e um município da região Sul. Outros 13,57% dos respondentes afirmaram que a ETI está implantada parcialmente em seus municípios, o que corresponde a 54

municípios. Foram 193 os respondentes que afirmaram que a ETI não está implantada, mas tem perspectiva de implantação durante a gestão do atual dirigente, ou seja, até o ano de 2012. Outro dado importante é que 131 respondentes afirmaram que a ETI não está implantada e não há perspectiva de implantação. Outros 13 respondentes assinalaram a opção "outro", ou seja, a situação do município em relação à educação de tempo integral não se enquadra nas opções anteriores.

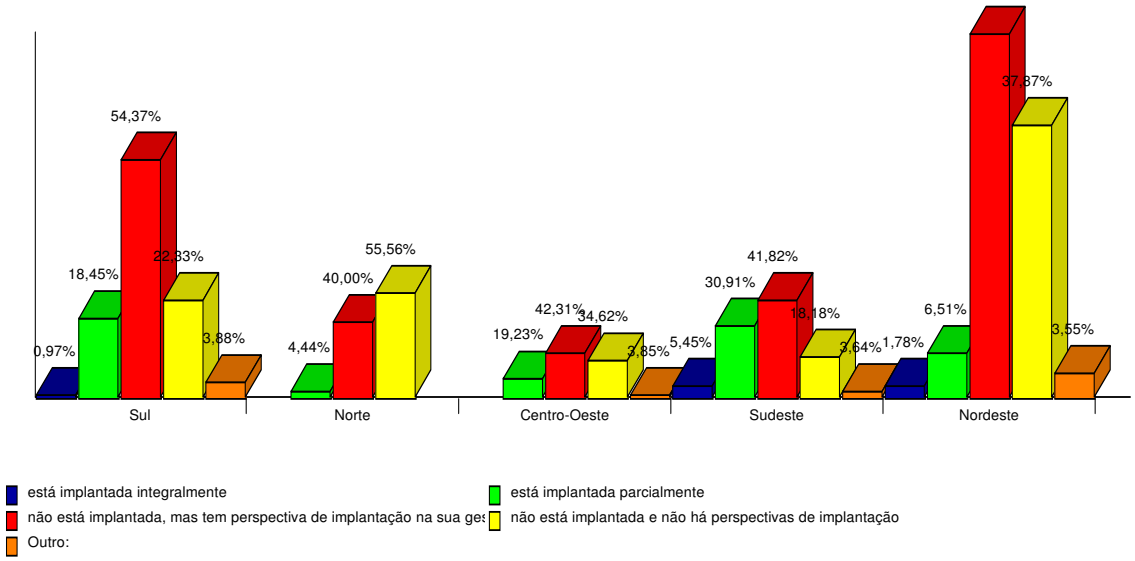
Cabe avaliar que dentre 398 respondentes, as perspectivas de implantação da ETI são bastante positivas, pois se somados os municípios que implantaram integralmente ou parcialmente aos municípios que pretendem implantar nos próximos anos, teremos um número de 254 municípios, correspondente a 63,82%, o que evidencia o interesse dos dirigentes municipais, respondentes desta pesquisa, pela implementação dessa política.

Gráfico 2 - Situação da implantação da ETI no Brasil



No gráfico a seguir é apresentada a situação da implantação da educação de tempo integral por região brasileira, de modo a visualizar as diferenças regionais dentre os respondentes. É possível perceber que as variações existem, o que em parte pode ser atribuído ao tamanho da amostra.

Gráfico 3 - Situação da implantação da ETI por região brasileira



Os 131 respondentes que assinalaram a falta de perspectiva de implantar a ETI nos municípios correspondem a 32,91% do total de respondentes, percentual elevado, e que mereceu uma atenção especial na leitura dos demais dados da pesquisa, especialmente em relação ao que esses respondentes assinalaram na questão 2, cujos dados serão analisados na questão a seguir.

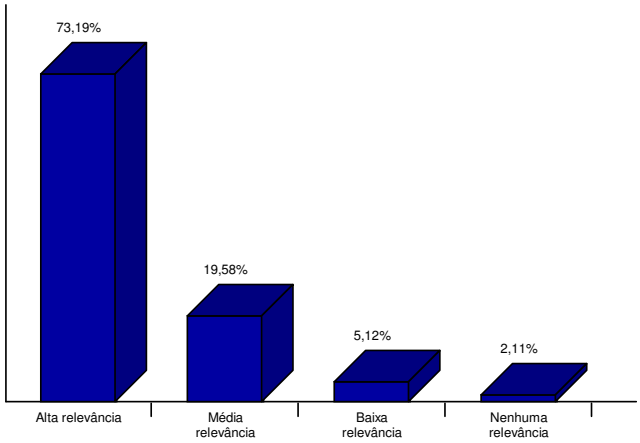
3.2.2 Questão 2

Os dirigentes municipais de educação dos municípios em que a Educação de Tempo Integral não está implantada responderam a questão de nº 2, na qual deveriam indicar, por ordem de relevância, dentro dos fatores apresentados no questionário, as razões que motivaram a não implantação. Os motivos elencados na pesquisa foram: 1 - Insuficiência de recursos; 2 - Falta de professores; 3 - Inexistência de espaço e instalações adequados; 4 - Entendimento de que não é uma boa opção pedagógica; 5 - Os alunos têm outras ocupações no contraturno; 6 - Resistência dos professores; 7 - Resistência da administração municipal; 8 - Falta de incentivo do MEC; 9 - Tema ainda não discutido no município; 10- Falta de incentivo da Secretaria Estadual de Educação; 11 - Falta de apoio da opinião pública; 12 -

Entendimento que essa não é uma atribuição do município; 13 - Outro. Ao analisar as respostas, são evidenciados alguns dos grandes entraves à implantação da Educação de Tempo Integral nas escolas brasileiras, na opinião dos dirigentes. Podem também ser observadas as questões não são decisivas na tomada de decisão sobre a implantação da ETI.

Observou-se que a opção que obteve o maior número de atribuições como item de maior relevância foi a opção 1, que mencionava a insuficiência de recursos, sendo que 73,19% dos respondentes deste item consideram esse fator muito relevante e 19,58% consideram de média relevância.

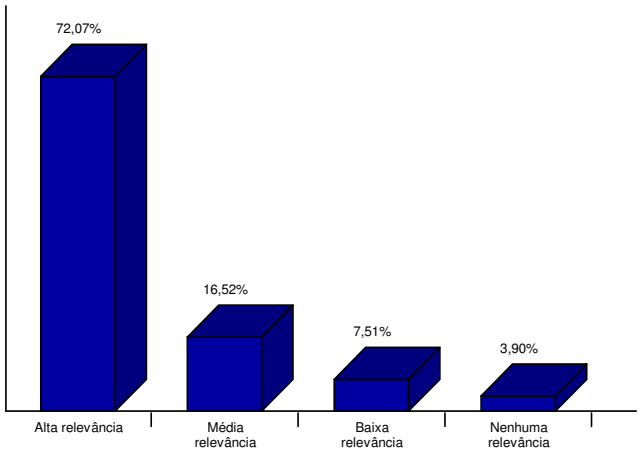
Gráfico 4 – Relevância da Insuficiência de recursos na não implantação da ETI



Dentre as opções propostas como entraves ao processo de implantação da ETI, a opção que teve o 2° maior número de atribuições como item de alta relevância foi a questão da inexistência de espaço e instalações adequados, pois 72,07% dos respondentes consideram a infra-estrutra fator muito importante no momento de se considerar a possibilidade de implantar a ETI.

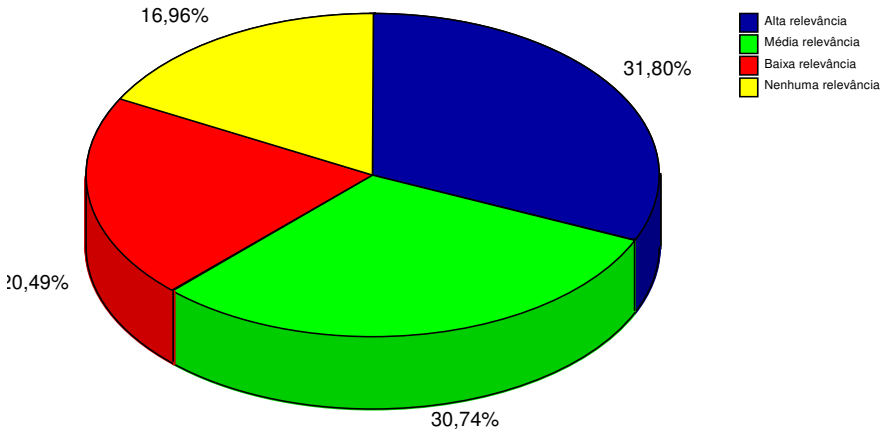
Considero que a questão da falta de espaço e instalações poderia também ser somada à opção 1 que trata da falta de recursos, pois com investimento adequado os espaços poderiam ser construídos e disponibilizados.

Gráfico 5 – Relevância da falta de espaço e instalações na não implantação da ETI



A falta de professores também aparece como opção considerada pontual na implementação da ETI, pois dentre os respondentes desta questão, 31,85% dos respondentes atribui alta relevância ao problema da falta de professores e 30,74% entendem como questão de média relevância. As respostas de média e alta relevância somadas correspondem a 62,59% o que precisa de fato ser analisado, especialmente porque um currículo de ETI prevê atividades diferenciadas, especialmente no contraturno, com oficinas de arte, música, artesanato, dentre outras.

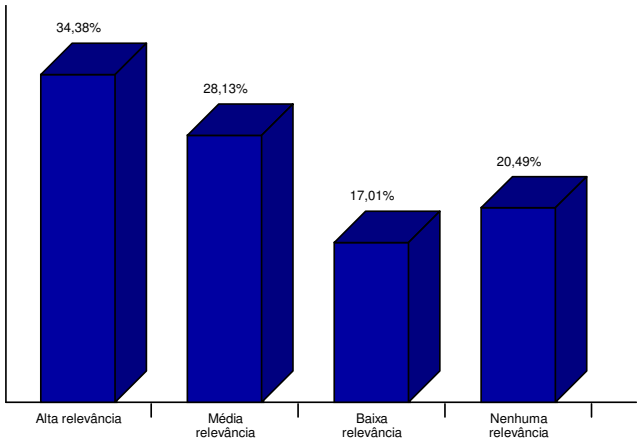
Gráfico 6 – Relevância da falta professores na não implantação da ETI



Outro questionamento importante dizia respeito ao apoio do MEC aos municípios em relação à implantação da ETI, sem, no entanto, detalhar que espécie de apoio seria necessário (assessoria, financiamento de infraestrutura, transferências diretas, etc). Verificou-se que

34,38% dos respondentes desta opção consideram de alta relevância a falta de incentivo do MEC e outros 28,13% consideram de média relevância. Esses números evidenciam que a satisfação em relação ao apoio do MEC poderia ser melhor, pois somente 20,29% assinalaram a opção nenhuma relevância.

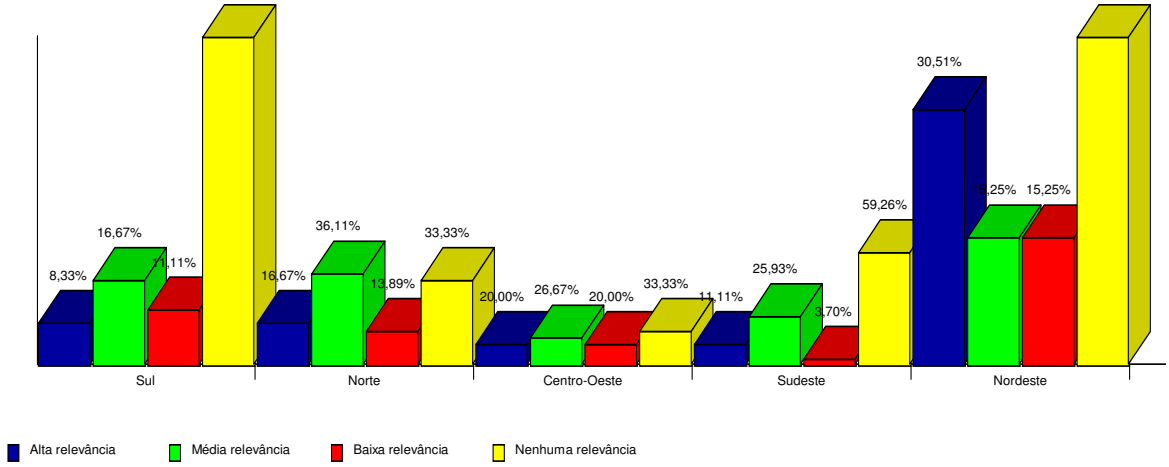
Gráfico 7 – Relevância da falta de incentivo do MEC na não implantação da ETI



A falta de incentivo da Secretaria Estadual de Educação também foi analisada pelos dirigentes municipais de educação, sendo que somente no Nordeste houve uma porcentagem significativa de dirigentes respondentes que consideram esse apoio muito relevante (30,51%), mas tanto na região Nordeste como nas demais regiões, em geral a opção nenhuma relevância é que obteve maior número de marcações. Como dirigente municipal de educação, creio que a falta de apoio das secretarias estaduais de educação não é considerada relevante porque em geral os estados concentram seus investimentos das escolas estaduais, tendo mínima participação ou investimentos na educação das redes municipais de ensino e os dirigentes já estão habituados em tomar das decisões e administrar os orçamentos da educação pública municipal contar com recursos das secretarias municipais de educação de seus estados.

Conforme o gráfico a seguir, é possível identificar que 44,66% dos dirigentes municipais de educação da região Sul e 27,22% da região Nordeste consideram sem nenhuma relevância o apoio das secretarias municipais de educação.

Gráfico 8 – Relevância da falta de incentivo da Secretaria Estadual de Educação na não implantação da ETI, por região brasileira

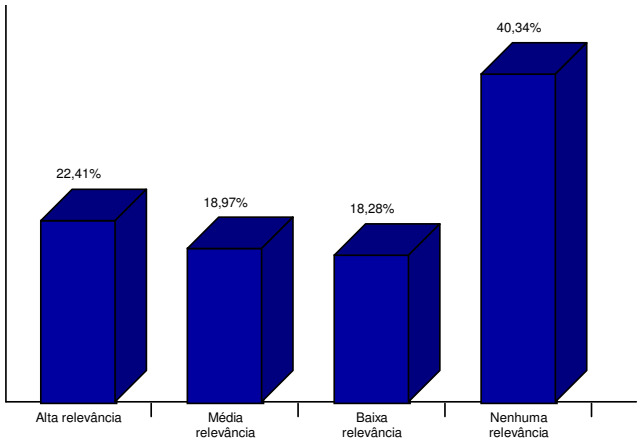


Ressaltamos que ao observarmos as respostas dos questionários em termos de relevância dos entraves à implantação da educação de tempo integral, nas cinco regiões brasileiras os dirigentes municipais de educação consideram como principais empecilhos a insuficiência de recursos, bem como instalações e espaços adequados, como também a escassez de professores e falta de incentivo do Ministério da Educação. Cabe mencionar que algumas respostas são controversas, pois muitos dirigentes assinalam que os principais problemas seriam ligados aos recursos financeiros e humanos e ao mesmo tempo assinalam que entendem que a educação de tempo integral não seria uma boa opção pedagógica. A análise dessas respostas demanda um estudo mais aprofundado junto aos municípios, para compreender como os dirigentes municipais de educação entendem a educação de tempo integral, como também se conhecem essa experiência e as possibilidades de melhoria da educação com a oferta deste tipo de escola para as crianças e adolescentes de seus municípios.

Ao planejar a implantação da educação de tempo integral é necessário entender seu funcionamento, estudar seus custos e muitas outras variáveis, para que a proposta atenda adequadamente as necessidades da escola e da comunidade onde está inserida. Sem debater este tema e suas possibilidades não é possível avaliar sua viabilidade, por isso uma das opções da questão 2, a ser respondida, indagava os dirigentes se o tema ETI havia sido discutido no município. Apenas 290 respondentes da pesquisa assinalaram esta alternativa, sendo que 22,41% responderam como alta relevância o fato do tema não ter sido debatido no município

e 18,97% atribuíram média relevância a esta questão. Somadas a média e a alta relevância correspondem a 41,38% dos respondentes. Esses números evidenciam que uma parte considerável dos municípios respondentes não debateu este tema, o que teoricamente impossibilitaria que fizessem uma análise mais detalhada das efetivas razões da não implementação da ETI em seus municípios.

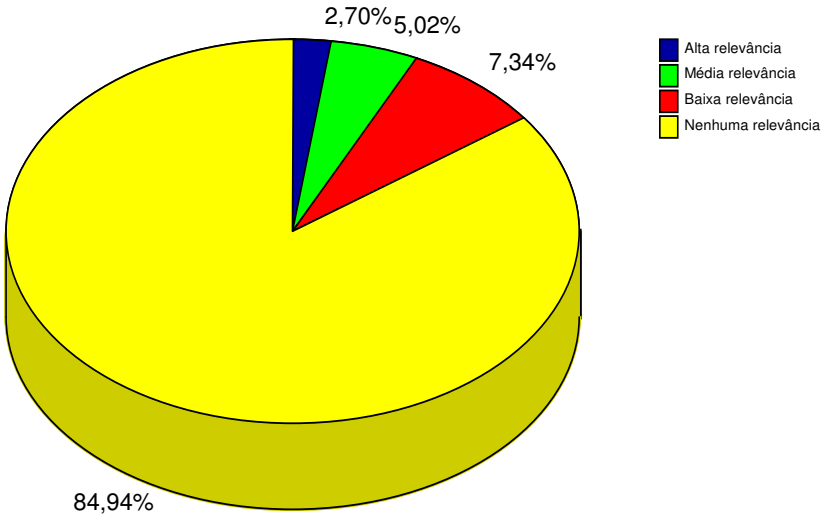
Gráfico 9 – Relevância da opção "tema ainda não discutido no município" na não implantação da ETI



Dentre as opções apresentadas aos respondentes na questão 2, várias delas receberam por parte dos dirigentes municipais de educação a maioria das atribuições como opções de nenhuma relevância, ou seja, são questões que não se constituem como pontos críticos da não implantação da ETI nos municípios respondes, como é o caso das opções: entendimento de que não é uma boa opção pedagógica, os alunos tem outras ocupações no contraturno, resistência dos professores, resistência da administração municipal, falta de apoio da opinião pública, entendimento que essa não é uma atribuição do município.

Uma evidência muito positiva de que a educação de tempo integral é uma proposta na qual os dirigentes municipais de educação acreditam, independentemente do fato de desejarem ou implantação em seus municípios é de que dos 259 dirigentes que assinalaram a opção "entendimento de que não é uma boa opção pedagógica", 220 deles, ou seja, 84,94% atribuíram nenhuma relevância a esta opção.

Gráfico 10 – Relevância da opção “entendimento de que não é uma boa opção pedagógica” na não implantação da ETI



Quanto aos municípios respondentes que declararam não ter a ETI implantada e também não ter perspectivas de implantação, foram analisadas as principais motivações que esse grupo em particular assinalou como de alta relevância na não implantação. A insuficiência de recursos é item de alta relevância para 79,03% dos respondentes e a falta de espaço e instalações adequadas representa 68,25 das respostas como item de alta relevância.

As preocupações e inseguranças daqueles que não tem intenção de implantar a ETI em muito se assemelham às preocupações dos dirigentes que desejam a ampliação do tempo escolar, inclusive ao responderem a opção se tinham o entendimento que a ETI não seria uma boa opção pedagógica, pois esta não é opção que apresente relevância significativa.

Os dados obtidos na questão 2 oferecem subsídios para a compreensão das principais dificuldades encontradas pelos municípios na implantação da educação de tempo integral, ficando evidente que a estruturação de propostas de ETI precisam não só de vontade política dos dirigentes municipais de educação, mas de investimentos maciços por parte do Estado na oferta de estrutura física e humana adequada, como também recursos para a manutenção dessas escolas. Com mais recursos de implementação e manutenção, somados a uma assessoria adequada, possivelmente muito mais municípios teriam interesse na ampliação da jornada escolar.

As questões de número 3 ao número 6 foram respondidas somente pelos dirigentes municipais de educação dos municípios nos quais a educação de tempo integral já está integralmente ou parcialmente implantada, com o objetivo de avaliar o processo de implantação dessa política e os resultados obtidos, sob o ponto de vista dos gestores municipais.

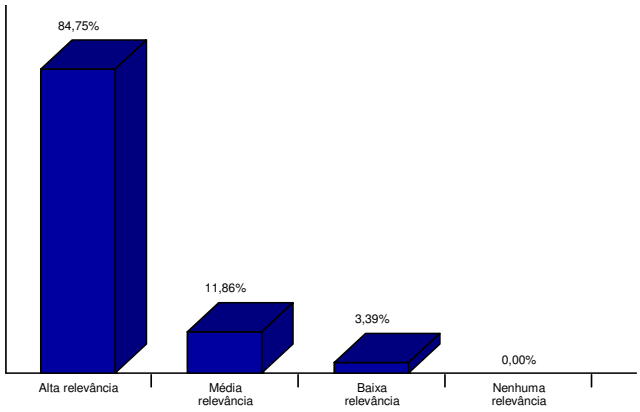
3.2.3 Questão 3

Na questão de número 3, o objetivo foi de conhecer as motivações que resultaram na implantação da educação de tempo integral nos municípios participantes deste estudo. As respostas das opções deveriam ser dadas por ordem de relevância e as opções eram: 1- possibilidade de aperfeiçoar o processo de ensino-aprendizagem dos alunos; 2 - dar ocupação para as crianças no contra-turno; 3 - receber o adicional dos recursos do FUNDEB; 4 - ter acesso a outras fontes de recursos públicos; 5 - concretizar uma proposta de plano de governo de sua gestão; 6 - atender uma reivindicação dos pais; 7 - atender uma reivindicação dos professores; 8 - incentivo da opinião pública (imprensa); 9 - incentivo da Secretaria Estadual de Educação; 10 - incentivo do MEC; 11 - convicção pessoal do secretário quanto à importância da Educação de Tempo Integral; 12 - melhorar os indicadores de qualidade da educação; 13 - outro.

As respostas da questão 3 são importantes, especialmente para que seja possível compreender minimamente os mecanismos que movem o processo de implantação da ETI pelos municípios. Dos 61 municípios que afirmaram ter a ETI implantada de maneira parcial ou total, 50 deles indicaram alta relevância para a possibilidade de aperfeiçoar o processo de ensino-aprendizagem dos alunos, outros 7 municípios atribuíram média relevância e apenas 2 municípios indicaram baixa relevância para essa opção, sendo que nenhum município assinalou nenhuma relevância para essa alternativa.

Gráfico 11 – Relevância da opção “possibilidade de aperfeiçoar o processo de ensino-

aprendizagem dos alunos” na implantação da ETI



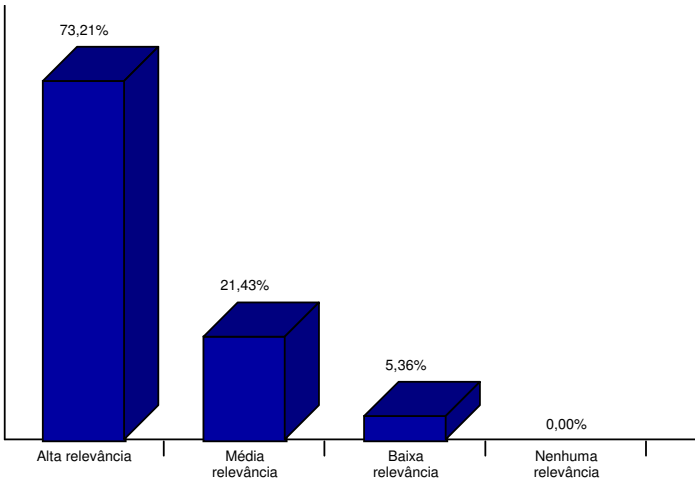
A opção “dar ocupação para as crianças no contraturno” foi assinalada como de alta e média relevância respectivamente por 35,71% e 48,21% dos respondentes, evidenciando que um número representativo de dirigentes municipais de educação entende a implantação da ETI como uma possibilidade “ocupar” as crianças, tirá-las da rua ou de atividades não tão construtivas como aquelas que podem ser desenvolvidas no ambiente escolar.

Quanto às opções “receber o adicional dos recursos do FUNDEB” e “ter acesso a outras fontes de recursos públicos”, a baixa freqüência dos dirigentes municipais de educação em indicar essas opções como de alta e média relevância evidencia que essas são motivações pouco comuns para que os municípios a implementem a ETI. No entanto, é obvio que ao fazer a opção por ampliar o tempo de escola, os municípios contam com os recursos federais para auxiliar no financiamento da educação, mesmo porque em geral os recursos municipais não são suficientes.

Duas das opções apresentadas aos dirigentes nesta questão tinham relação direta com o posicionamento pessoal e profissional do dirigente, pois deviam assinalar se a implantação da ETI seria a concretização de um plano de governo da gestão como dirigente e outra opção questionava se os dirigentes tinham convicção pessoal da importância da ETI. Os resultados, por ordem de relevância, indicaram que 54% e 28% dos respondentes, respectivamente, atribuíram alta e média relevância à implantação da ETI como plano de governo da sua gestão. Na alternativa em que os dirigentes deveriam indicar a relevância que a convicção pessoal da importância da ETI teve no processo de implantação, 73,21% atribuíram alta relevância e 21,43% atribuíram média relevância. Apenas 5,36% atribuíram baixa relevância a esta opção. Com base nesta respostas, as evidências apontam a importância do dirigente

municipal de educação neste processo, pois quando ele acredita na ETI as possibilidades de concretização tendem a ser muito mais concretas.

Gráfico 12 – Relevância da opção "convicção pessoal do secretário quanto à importância da ETI" na implantação da ETI



Os dirigentes puderam indicar também o peso que teve o incentivo do MEC e da Secretaria Estadual de Educação no processo de implantação da ETI. A maioria dos dirigentes assinalou que o incentivo da secretaria estadual de educação não teve nenhuma relevância e 16,33% afirmaram que teve alta relevância.

Esta questão buscou dados sobre a influência das famílias, professores e opinião pública no processo de implantação da ETI nos municípios respondentes. É possível afirmar que a opinião pública teve influência mínima neste processo, como também as reivindicações dos professores não foram motivos que influenciaram os dirigentes, talvez os professores nem tenham se manifestado, mas isso seria uma questão particular a cada experiência de ETI. Na opção que questionava os dirigentes se a implantação da ETI ocorreu para atender uma reivindicação dos pais, 21,28% atribuíram alta relevância e 42,55% média relevância, o que indica que a reivindicação dos pais esteve presente na opção pela implantação.

Ao responderem a opção de que a implantação da ETI teria sido realizada para melhorar os indicadores de qualidade da educação, 82,46% dos respondentes atribuíram alta relevância e 14,04% média relevância. Apenas 3,51% dos respondentes atribuíram baixa relevância a esta opção. Essas respostas indicam que a preocupação da melhoria dos

indicadores da educação é decisiva diante da possibilidade de ampliação da jornada escolar.

Observa-se que as motivações para a implantação de tempo integral nos municípios das diferentes regiões brasileiras tiveram muita semelhança e podem ser avaliadas como fruto do engajamento e preocupação dos gestores municipais com a efetiva melhoria da educação brasileira. Várias razões devem ter somado para motivar os dirigentes a implantar a ETI, mas fica evidente que as mais fortes motivações são relacionadas à melhoria do processo de ensino-aprendizagem e em termos gerais da qualidade da educação ofertada nas escolas públicas brasileiras.

3.2.4 Questão 4

Conhecer as principais dificuldades encontradas pelos dirigentes municipais de educação para a implantação da educação de tempo integral foi o objetivo da questão de número 4, na qual foram disponibilizadas 15 opções de respostas, que deveriam ser assinaladas por ordem de relevância, visando identificar o que de fato mais pesou para a concretização da proposta.

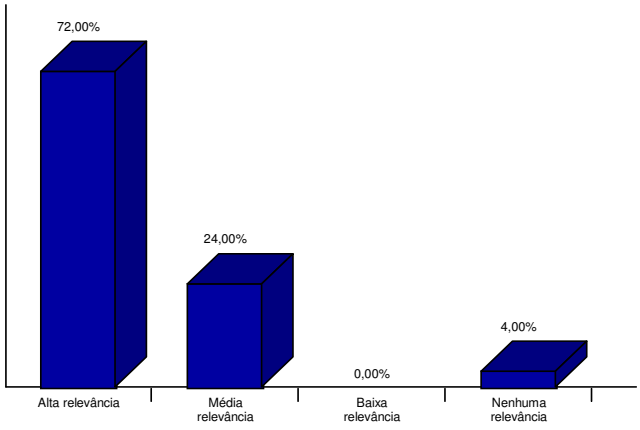
As opções de resposta eram as seguintes: 1- Insuficiência de recursos; 2 – falta de professores especializados para o contraturno; 3 – Insuficiência de espaço físico e instalações adequados; 4 – baixa freqüência dos alunos. 5 – resistência dos pais. 6 – resistência dos professores; 7 – resistência da administração municipal; 8 – resistência da opinião pública (imprensa); 9 – pouca clareza quanto às atividades a serem realizadas no contraturno; 10 – dificuldade de proporcionar alimentação adequada aos alunos; 11 - insuficiência de material didático-pedagógico; 12 – falta de assessoria qualificada; 13 – entendimento que o contraturno não é atribuição do município; 14 – dúvidas em relação a validade⁄viabilidade da proposta; 15 – outro.

Dentre as opções de resposta apresentadas aos dirigentes, algumas delas não tiveram uma relevância significativa como questões que dificultaram a implementação da ETI, como é o caso da resistência dos pais, resistência dos professores, resistência da administração pública, baixa frequência dos alunos, entendimento que o contraturno não é uma atribuição do município e dúvidas em relação a validade⁄viabilidade da proposta.Essas opções receberam menos de 5% das indicações como fatores de alta relevância.

Determinadas opções receberam um número elevado de indicações como itens de alta e média relevância, como é o caso das opções insuficiência de recursos e insuficiência de espaços e instalações adequados. Somadas as indicações de alta e média relevância essas

opções representam perto de 90% das indicações. A estrutura física existente na maioria das escolas brasileiras não comporta o atendimento dos alunos em período integral, pois foi pensada e construída para a educação praticada há décadas, que prevê o ensino de determinadas disciplinas curriculares em espaços delimitados, dentro de uma sala de aula padrão. A manutenção do tempo integral implica o dispêndio de um volume elevado de recursos, seja para pagamentos de professores e monitores, manutenção dos prédios, compra de materiais didático-pedagógicos, alimentação dos alunos, dentre outras despesas necessárias ao processo.

Gráfico 13 – Relevância da opção "insuficiência de espaço e instalações adequadas" nas dificuldades para implantação da ETI



A falta de professores especializados para o contraturno também foi uma opção que recebeu atenção dos dirigentes municipais, pois 32,69% assinalaram como item de alta relevância e outros 32,69% como questão de média relevância, indicando que em grande parte das experiências implementadas em ETI no Brasil foi sentida a escassez de profissionais, pois as atividades de contraturno demandam profissionais com diferentes especializações.

Quanto às dificuldades encontradas na implementação da ETI, determinadas questões tiveram uma razoável importância na opinião dos respondentes, pois entre 19% e 50% dos dirigentes consideram que há pouca clareza quanto às atividades a serem realizadas no contraturno, existe a dificuldade em proporcionar alimentação adequada aos alunos, o material didático-pedagógico é insuficiente e falta assessoria qualificada para ajudar na condução das atividades de tempo integral.

As dificuldades apresentadas na questão 4 sinalizam alguns dos entraves para a

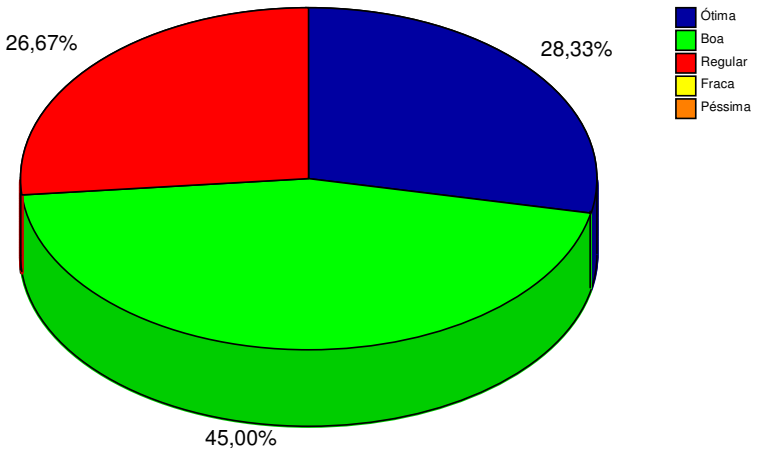
ampliação da oferta de educação de tempo integral no Brasil, por essa razão, o tema deveria ser debatido pelos gestores da educação e população, dada sua importância para a melhoria da educação. Uma vez compreendida a amplitude desse novo tempo de escola, poderão ser criadas novas formas de financiamento da educação, provenientes das diversas esferas públicas, para que sejam criadas condições favoráveis para a implementação, de modo que os municípios apostem e acreditem que farão um investimento no futuro das crianças e jovens, possibilitando que se apropriem efetivamente do conhecimento.

3.2.5 Questão 5

Na questão 5, os dirigentes municipais de educação foram questionados objetivamente para responder, de maneira direta, como avaliavam a experiência da implantação da educação de tempo integral em seus municípios, devendo responder através da atribuição de um conceito de variava entre ótima e péssima.

A avaliação da implantação da ETI foi positiva, pois 28,33% dos respondentes indicaram que a experiência foi ótima, outros 45% entendem que a experiência é boa, e 26,67 assinalaram a opção regular. Nenhum respondente entende que a experiência em seu município tenha sido fraca ou péssima. Considerados os problemas enfrentados para dar andamento a proposta de ETI, entendo que a opinião dos dirigentes é muito animadora, pois sinaliza que existem dificuldades, mas o resultado justifica o empenho na viabilização de uma educação de qualidade.

Gráfico 14 – Avaliação da implementação da ETI nos municípios

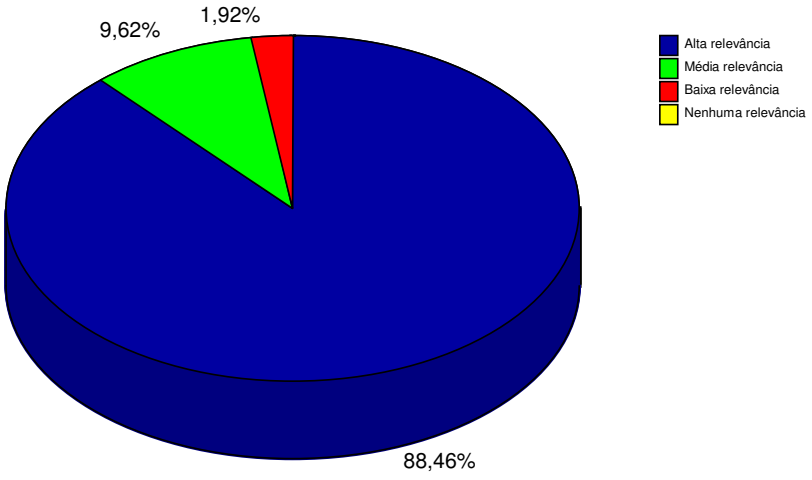


3.2.6 Questão 6

A questão de número 6 teve como objetivo identificar as principais "melhorias" observadas pelos dirigentes municipais de educação em diversos aspectos ligados à educação, após a implementação da ETI, sendo que deveriam atribuir maior ou menor relevância, de acordo com a avaliação pessoal de cada opção apresentada. As opções de resposta eram: 1 – melhorou o aprendizado dos alunos; 2 – melhorou a motivação dos alunos para os estudos do período normal de aulas; 3 – aumentou a satisfação dos pais; 4 – aprovação dada pela opinião pública; 5 – reconhecimento por parte da secretaria estadual de educação; 6 – reconhecimento por parte do MEC; 7 – reconhecimento do corpo docente; 8 – melhorou a frequência dos alunos na escola.

Em relação ao processo de ensino e a melhoria da qualidade da educação, a maioria dos dirigentes assinalou como opção de alta relevância a melhoria no aprendizado dos alunos, que considero um dos pontos fundamentais e que justificam plenamente os investimentos. Dentre os respondentes, 98,08% atribuíram alta e média relevância a esta questão, o que significa que foi verificado, na maioria das experiências de ETI, uma importante melhoria na educação desses municípios.

Gráfico 15 – Melhoria no aprendizado dos alunos após a implementação da ETI



De acordo com as respostas das opções indicadas pelos dirigentes, é possível dizer que em termos gerais, após a implementação do contraturno, melhorou a motivação dos alunos em freqüentar o período normal de aulas, como também melhorou a freqüência dos alunos. Quanto ao corpo docente, 39,13% dos respondentes indicaram como alta relevância o reconhecimento da equipe e outros 30,43% avaliaram o reconhecimento do corpo docente como de média relevância. Esses dados indicam que a satisfação do corpo docente é significativa, mas ainda não atinge percentuais satisfatórios, sendo interessante avaliar caso a caso as razões da não satisfação, porém nesta pesquisa não será possível fazer essa análise.

A satisfação dos pais foi uma opção indicada pelos dirigentes com destaque, pois mais de 90% dos respondentes avaliaram que foi bastante significativa a reação das famílias diante da ampliação do tempo escolar. A reação da opinião pública também foi considerada muito positiva. Os respondentes avaliaram também que o reconhecimento das secretarias estaduais de educação e do MEC não foi muito significativo.

As respostas obtidas dos dirigentes municipais de educação evidenciam a necessidade de maiores investimentos da educação, aproximação dos governos estaduais e do governo federal em relação aos municípios, que são locais onde o processo de melhoria da qualidade da educação deve começar. As secretarias municipais de educação estão muito mais próximas fisicamente das escolas e essa é uma variável muito interessante, pois todo investimento e resultados podem ser acompanhados de perto.

Foi uma pesquisa por amostragem, mas ficam evidentes os percalços que a ampliação do tempo de escola tem pela frente. Os dirigentes municipais de educação conhecem bem os desafios que precisam superados para fazer a gestão dos recursos da educação dos municípios, que não há uma sobra de recursos financeiros, que a educação é cara, precisa de muitos insumos e tem muitas variáveis envolvidas. É preciso remunerar bem o professor, garantir uma merenda excelente, garantir o transporte escolar para todos os alunos. Além disso, os materiais de consumo também encarecem o processo. Somente o incremento de recursos financeiros pode garantir ampliação de tempo escolar, mas junto desse incremento deve vir o acompanhamento da gestão desses recursos, de maneira que eles sejam efetivamente investidos e tragam o retorno em aprendizado e satisfação dos envolvidos, sejam eles alunos, equipe escolar, pais ou comunidade.

4 CONCLUSÃO

Esta pesquisa traz diversos elementos ligados à ampliação da jornada escolar na escola pública brasileira, especialmente aspectos ligados às políticas existentes e às dificuldades encontradas pelos dirigentes municipais na concretização desse modelo de educação.

A implantação da educação de tempo integral foi colocada na pauta das prioridades atuais da educação, em especial depois da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Nº 9394/96 e do Plano Nacional de Educação – Lei Nº 10.172/2001. Destaca-se que atualmente o FUNDEB - Lei N° 11.494 e o Programa Mais Educação conjugam recursos para aumentar o número de escolas de tempo integral por todo país.

Esta pesquisa objetivou compreender a questão da Educação de Tempo Integral, a partir da história das principais experiências constituídas no Brasil. Propostas construídas por pessoas que acreditaram nessa possibilidade como uma resposta a um novo tipo de escola necessário, especialmente construída para atender às numerosas demandas que tradicionalmente a escola tem tentado responder. Mas muitas vezes as propostas sucumbiram a interesses políticos e as tradicionais descontinuidades das políticas de governo.

A questão da escola para pobre perpassou as experiências de educação de tempo integral estudadas, a maioria delas sob a égide de que a escola trataria de possibilitar a esses alunos carentes uma espécie de compensação, através de jornada escolar integral, na qual teriam possibilidades diferenciadas de acesso ao conhecimento, à cultura, à socialização e ao lazer.

Entendo que as experiências de ampliação da jornada escolar tiveram todas elas o ponto positivo de atender a essa parcela da população carente não somente de escola, mas de oportunidades. Cabe o debate sobre os tipos de atividades desenvolvidas nestes espaços, se foram apenas pretexto para manter os alunos ocupados enquanto os pais trabalhavam, livres da marginalidade e da violência da rua, mas que de fato o tempo tenha sido utilizado como aliado no desenvolvimento de uma série de propostas que envolviam muitas áreas do conhecimento. Há opiniões controversas sobre algumas experiências, como é o caso dos CIEPs, mas esse debate demanda um estudo específico.

Defendo uma adequada utilização do tempo da jornada escolar ampliada, mas entendo que a ampliação do tempo por si só pode representar um avanço, especialmente se for considerado o fato de que a jornada regular de 4 horas diárias não tem sido suficiente sequer

para atender aos parâmetros curriculares mínimos.

O modelo ideal de escola de tempo integral, com tempo e espaços de aprendizagem bem definidos e conectados pode não chegar pronto às escolas. Uma vez garantidos os recursos e disponibilizadas as condições mínimas, é provável que cada escola ou rede de ensino possa encontrar a melhor maneira de administrar seus tempos e espaços escolares, potencializando o trabalho realizado e estabelecendo novas possibilidades de atuação para a garantia da aprendizagem.

As políticas públicas que podem influenciar e contribuir no processo de ampliação da jornada escolar também são discutidas neste trabalho, além da análise de dados coletados junto a dirigentes municipais de educação de todas as regiões do país, os quais assinalam os principais desafios práticos que se opõem diante da possibilidade de ampliação da jornada escolar.

Quanto às políticas atuais que tratam da educação de tempo integral, o destaque é para o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, que vem garantindo os recursos mínimos a serem aplicados por aluno nas redes de ensino municipais e estaduais. Além disso, esse fundo estabelece um fator de ponderação diferenciado para as escolas que ofertam educação de tempo integral, com jornada escolar superior a 7 horas diárias. O incremento para o ensino fundamental de tempo integral é de 25% nos recursos.

O debate sobre a qualidade da educação, especialmente quando a educação de tempo integral surge como uma proposta no sentido de ampliar e qualificar o tempo diário na escola é uma questão muito relevante. Os dados do IDEB 2009 revelaram que municípios que implantaram a educação integral tiveram um desempenho superior a média nacional, que foi de 4,6. O município de Apucarana (PR) teve um índice igual a 6,0 e Sorocaba (SP) de 6,2. Esses índices são muito significativos se considerarmos que a meta do governo federal é que o Brasil inteiro alcance o IDEB 6,0 em 2022.

Considerando os avanços obtidos em 2009 e divulgados em 2010, o Conselho Nacional de Educação entende que seja possível e por isso vai sugerir a antecipação das metas da educação.

O Programa Mais Educação também é muito importante para estimular a adoção da educação de tempo integral em muitas cidades brasileiras, através de investimentos que são direcionados para as escolas, que devem usar esses recursos para a contratação de monitores e pagamento de outras despesas relacionadas com a ampliação do tempo diário de permanência do aluno na escola.

A educação de tempo integral é uma proposta vista com simpatia pelos dirigentes municipais, mas sua implantação tem pela frente a superação de diversos desafios. Como dirigente municipal de educação, partilho de muitos dos entendimentos coletados nos questionários de pesquisa apresentados no capítulo III. Entendo que inicialmente as escolas precisam ter uma estrutura física adequada, que abrigue um grande número de atividades diferenciadas. Precisa de um corpo de profissionais que acreditem na proposta e que possuam formação de qualidade tanto para o desenvolvimento dos conteúdos curriculares mínimos, como também profissionais que estejam inseridos nas atividades coletivas de contraturno, em oficinas diversas.

Os questionários respondidos pelos dirigentes municipais de educação permitem que se faça uma leitura das principais dificuldades encontradas pelos gestores na concretização de propostas de educação de tempo integral. A insuficiência de recursos é uma questão que preocupa os dirigentes e isso é justificável. Os municípios têm que dar conta de uma série de responsabilidades e o orçamento de que dispõem normalmente não sofre muitas alterações, mantém-se de maneira constante. Falo especialmente dos milhares de municípios que dependem dos recursos do FPM. Isso significa que o aumento de despesas em determinada área terá como consequência menos recursos para outras áreas e atividades.

Para que seja possível melhorar os investimentos em educação localmente, os municípios necessitam que mais recursos partam do governo federal para os municípios, incrementando os orçamentos das áreas consideradas vitais para o desenvolvimento da nação.

Um grande problema que os municípios enfrentam diante do aumento da folha de pagamento decorrente da contratação de professores para atuar na educação de tempo integral é o valor limitador de despesas, ou seja, o teto máximo que pode ser gasto, devido a lei de responsabilidade fiscal, o que pode inviabilizar a implementação dessa política para a educação. Mesmo com dinheiro para investir, a lei acaba por funcionar como um dispositivo contrário à educação de tempo integral.

A educação se insere no rol das áreas que definitivamente representam possibilidade de contribuir no fortalecimento do país. A formação de mão de obra especializada tem seu ponto de partida na educação básica. Em julho de 2010 foi veiculada a notícia que o Brasil contratou nos últimos anos milhares de pessoas de outros países para atuar em áreas de tecnologia de ponta, áreas ligadas à extração de petróleo e engenharia para grandes obras.

O investimento na educação deve abranger todos os níveis de ensino, desde a garantia da educação infantil, passando pelo ensino fundamental e médio, e culminando no ensino superior. A educação pública deve garantir que o país forme seus cidadãos para exercer

a cidadania, inclusive se tornando os profissionais especializados que o país precisa para ajudar a impulsionar o próprio crescimento.

Quanto à implantação da educação de tempo integral, os respondentes da pesquisa atribuíram relevância a determinados fatores que na opinião deles dificulta e até inviabiliza a ampliação do tempo diário de escola nos municípios em que atuam.

Os dirigentes apontam que a insuficiência de recursos e a falta de espaços e instalações são os fatores mais relevantes no sentido de inviabilizar a implantação da educação de tempo integral em seus municípios, pois foi pouco significativa a quantidade de respondentes que afirmaram entender que o tempo integral não é uma boa opção pedagógica.

Creio que os investimentos em infra-estrutura se configuram como um desafio tão complicado quanto a disponibilidade de profissionais no mercado. Em municípios pequenos, distantes de centros urbanos, as dificuldades de disponibilidade de profissionais de formação diferenciada é grande. No município em que atuo, existem dificuldades até na contratação de professor de língua estrangeira, ou seja, profissionais de áreas em que a formação superior é limitada, menor que a necessidade de mercado.

Importante destacar que os dirigentes dos municípios que já implantaram a educação de tempo integral de maneira parcial ou total, revelaram a satisfação em relação à melhoria do aprendizado dos alunos, evidenciando que esse investimento pode representar uma grande possibilidade para ser estendida pelo país inteiro, contribuindo na melhoria da qualidade da educação básica pública brasileira.

A abordagem feita neste trabalho sobre educação de tempo integral foi uma tentativa de compreender as experiências já implementadas no país, algumas delas ainda em funcionamento, bem como avaliar o que determina a lei em relação ao assunto. Além disso, foram discutidas políticas públicas atuais que direcionam investimentos para a ETI, apesar desses recursos ainda não serem suficientes para a manutenção dessa educação. Essa constatação é feita pelos dirigentes municipais de educação, pessoas que tem o compromisso de gerir os recursos da educação municipal e que analisam de forma objetiva as variáveis envolvidas.

Espero que este estudo motive novas pesquisas e possa, de alguma forma, contribuir para a compreensão do tema e estímulo para a construção de políticas públicas voltadas para a educação. Acredito que a educação não seja um caminho, acredito que ela é o caminho.

5 REFERÊNCIAS

A Revolução de 30. Disponível em: <http://www.culturabrasil.org/revolucaode30.htm>Acesso em: 23 jun. 2010.

Analfabetismo atinge 14,2 milhões de brasileiros. Disponível em: <http://www.brasilwiki.com.br/noticia.php?idnoticia=19783>. Acesso em: 19 abr. 2010.

Apresentação de trabalhos científicos: normas e orientações práticas / Altair Alberto Fávero, Ediovani Antonio Gaboardi (coordenadores); Jaime José Rauber ...[et al] – 4. ed., rev. E ampl. - Passo Fundo: Editora Universidade de Passo Fundo, 2008.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. *O ensino fundamental no Brasil:* avanços, perplexidades e tendências. Educação e Sociedade. Campinas.2005, vol. 26, n. 92, pp. 1039-1066.

BABBIE, Earl. *Métodos de Pesquisa de Survey.* Belo Horizonte: UFMG, 2001.

BARROS, Kátia Oliveira de. *A escola de tempo integral como política pública educacional:* a experiência de Goianésia – (GO) (2001-2006). Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008.

BORGES, Lívia Freitas Fonseca. *A escola de tempo integral no Distrito Federal* – uma análise de três propostas. Brasília: Unb, 1994. Dissertação (Mestrado).

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 06 jul. 2010.

BRASIL. *Decreto nº 6.253/07*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6253.htm. Acesso em: 06 jul. 2010.

BRASIL. *Lei nº 9394/96*, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL – *Lei nº 10.172*, de 9 de janeiro de 2001. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, (1998). *Informe estatístico da educação básica*: evolução recente das estatísticas da educação básica no Brasil. Brasília: MEC / INEP / SEEC.

_____. (2007). *Plano de Desenvolvimento da Educação:* razões, princípios e programas. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=84751>. Acesso em: 06 jul. 2010.

CAVALCANTE, Meire. *Mais oportunidades:* um programa federal de escola integral propõe a ampliação dos tempos, dos espaços e das oportunidades educativas. Revista Pátio, Porto Alegre, Artmed, ano XIII, n. 51, p. 38-41, ago./out. 2009,

CAVALIERE, Ana Maria; COELHO, Lígia Martha. *Para onde caminham os cieps:* uma análise após 15 anos. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 119, p. 147-174, jul. 2003.

CAVALIERE, Ana Maria. *Escola de educação integral.* Tese de doutorado. UFRJ, 1996.

_____. *Quantidade e racionalidade do tempo de escola:* debates no Brasil e no mundo. Teias: Rio de Janeiro, ano 3, n. 6, jul/de 2002.

_____. *Educação Integral:* uma nova identidade para a escola brasileira? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 81, p. 247-270, dez. 2002.

_____. *Tempo de escola e qualidade na educação pública.* Educação & Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 1015-1035, out. 2007.

CAVALIERE. Ana Cavaliere. *Conceito de educação integral é um conceito em construção*. Disponível em: <http//portaldoprofessor.mec.gov.br/noticias.html?idEdicao=21&idCategoria=8>. Acesso em: 30 dez. 2009.

Cezar Ricardo de; GALTER, Maria Inalva. *Reflexões sobre a Educação de Tempo Integral no decorrer do século XX.* In: Educere Et Educare Revista de Educação, v. 2 n. 3 jan./jun. 2007. p.123-138. Disponível em: <http://200.201.8.27/index.php/educereeteducare/article/view/660/552>. Acesso em: 20 out. 2009.

CHAVES, Miriam Waidenfeld. Educação integral: uma proposta de inovação pedagógica na administração escolar de Anísio Teixeira no Rio de Janeiro dos anos 30. In: COSTA COELHO, Lígia Martha Coimbra da; CAVALIERE, Ana Maria Villela (Orgs). *Educação brasileira e(m) tempo integral.* Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

CIEGLINKI, Amanda. *Hora de investir.* Disponível em: http://revistaeducacao.uol.com.br/textos.asp?codigo=12917. Acesso em: 06 jul. 2010.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa. Apenas o professor pode atuar na educação integral? Revista Pátio, Porto Alegre, Artmed, ano XIII, n. 51, p. 34-37, ago./out. 2009.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa; CAVALIERE, Ana Maria Villela (Orgs). Educação brasileira e(m) tempo integral. Petrópolis : Vozes, 2002. (disponível na UNB)

COELHO, Ligia Martha C. Costa. *Escola pública de horário integral e qualidade de ensino. Ensaio:* avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 121-128, abr./jun. 1996.

COELHO, L. M. *Escola pública de horário integral.* Revista Presença Pedagógica, maio/jun. 1997, n. 15. Disponível em: <http://www.editoradimensao.com.br/revistas/revista15.htm>.

Acesso em: 20 fev. 2006.

COELHO, L. M. *Escola pública de horário integral:* um tempo (fundamental) para o ensino fundamental.Disponível em: <http://www.educacaoonline.pro.br/>. Acesso em: 20 fev. 2006.

COELHO, Ligia Martha C. Costa. *Escola pública de horário integral.* Presença Pedagógica, Belo Horizonte, v. 3, n.15, p. 53-59, maio/jun. 1997.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa; CAVALIERE, Ana Maria Villela (Orgs). *Educação brasileira e(m) tempo integral.* Petrópolis : Vozes, 2002.

_____. *Educação integral nos anos 30:* movimentos e seus discursos. Trabalho apresentado no X Congresso Luso Brasileiro de História da Educação. Uberlândia, MG, 2006.

DI GIOVANI, Geraldo; SOUZA, Aparecida Neri de. *Criança na escola?* Programa de Formação Integral da criança. In: Educação e Sociedade, v. 20, n. 67, 1999,

EBOLI, Terezinha. *Uma experiência de educação integral:* Centro Educacional Carneiro Ribeiro. Rio de Janeiro : FGV, INL, 1971

Educação em Cuba. Disponível em: Http://educarparacrescer.abril.com.br/politica_publica/ensino-em-cuba-497480.shtml. Acesso em: 19 jun. 2010.

Educação integral: texto referência para o debate nacional. Brasília: Mec, Secad, 2009. (Série Mais Educação, 2º caderno).

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador.* Vol. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

_____. *O processo civilizador.* Vol. 1. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

_____. *Sobre o tempo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

Em Cuba, educação é prioridade, lucro é proibido. Disponível em: Http://oglobo.com/educacao/mat/2007/02/25/294705812. Acesso em: 19 jun. 2010,

ENGUITA, Mariano Fernández. *A face oculta da escola*: educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira. *Educação e ideologia:* o caso Anísio Teixeira. Passo Fundo: UPF, 2002,

FAVA, Antonio Roberto. *Tese mostra pioneirismo dos ginásios vocacionais.* Jornal da Unicamp. Universidade Estadual de Campinas, 22 a 28 de setembro de 2003.

FERREIRA, Daniela Gomes de Albuquerque; BICCAS, Maurilane de Souza. *Ginásios Vocacionais do estado de São Paulo:* um lugar de memória? Disponível em: http://www.faced.ufu.br/colubhe06/anais/arquivos/181DanielaGomes_Maurilane.pdf. Acesso

em: 19 abr. 2010.

GOMES, Candido Alberto. *A escola de qualidade para todos:* abrindo as camadas da cebola. Ensaio: aval. Pol. Públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 13, n. 48, p. 281-306, jul./set. 2005.

GONÇALVES, Antonio Sérgio. *Reflexões sobre a educação integral e a escola de tempo integral.* Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/es_tempointegral/Reflexoes_ed_integral.pdf?t=003. Acesso em: 15 dez. 2009.

GHIRALDELLI JUNIOR, Paulo. *História da educação*. São Paulo: Cortez, 1991,

http://books.google.com.br/books?id=u6DL. Acesso em: 19 jun. 2010.

Manual de orientação do FUNDEB MEC/FNDE. Brasília, FNDE, 2009.

Mapa do analfabetism
o no Brasil. Disponível em: http://www.inep.gov.br/estatisticas/analfabetismo/. Acesso em: 19 jun. 2010.

MARTINS, Rosilda Baron. *Metodologia científica:* como tornar mais agradável a elaboração de trabalhos acadêmicos. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2006.

MAURÍCIO, Lúcia Velloso. *Literatura e representações da escola pública de horário integral.* Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 27, p. 40-56, Set/Out/Nov/Dez. 2004.

_____. *Educação integral e tempo integral*. Em Aberto. V. 22. n. 80. Abril 2009.

_____. *Escola pública de horário integral*: o que se lê, o que se vê. Disponível em: www.anped.org.br/reunioes/26/trabalhos/luciavellosomauricio.rtf. Acesso em: 01 jul. 2010.

MOLL, Jaqueline. *Um paradigma contemporâneo para a educação integral.* Revista Pátio, Porto Alegre, Artmed, ano XIII, n. 51, p. 12-15, ago./out. 2009.

NUNES, Clarice. *Centro Educacional Carneiro Ribeiro:* concepção e realização de uma experiência de educação integral no Brasil. In: Em aberto. v. 22, n. 80. Brasília: INEP, 2009.

O que é Ideb. Disponível em: http://portalinep.inep.gov.br. Acesso em: 19 jul. 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. *Qualidade de ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação.* Texto apresentado no Grupo de Trabalho Estado e Política Educacional, na 26a Reunião Anual da ANPEd, realizada de 5 a 8 de outubro de 2003 em Poços de Caldas (MG).

PARO, V. *Escola de tempo integral:* desafio para o ensino público. São Paulo: 1988, Cortez.

PEREIRA, Eva Waisros. *Anísio Teixeira e a experiência da educação integral em Brasília.* Revista Pátio, Porto Alegre, Artmed, ano XIII, n. 51, p. 42-45, ago./out. 2009,

Pisa in the news in Brazil. Jornal O Dia, de 05/12/2001. Disponível em:

http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/36/14/33715141.pdf. Acesso em: 18 jul. 2010.

REY, Beatriz. *Formação por completo:* a educação integral, prevista pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 96, começa a ganhar corpo no país; especialistas alertam que a modalidade não se resume ao aumento do tempo do aluno na escola. Revista Escola Pública, Editora Segmento, ano I, n. 5, p. 30-41, set./out. 2008.

Tamberllini, A. R. M. B. (1998). *Os Ginásios Vocacionais:* a dimensão política de um projeto pedagógico transformador. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.

_____. Dialogando com experiências da educação dos anos 60. Disponível em: http://www.anped.org.br/reunioes/27/gt05/p051.pdf. Acesso em: 02 jul. 2010.

TEIXEIRA, Anísio. *Revolução e educação*. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v.39, n.90, abr./jun. 1963, p.3-7.

_____. *Educação não é privilégio.* Rio de Janeiro: EDUFRJ, 1999.

VARELA, Julia; ALVAREZ-URIA, Fernando. *A maquinaria escolar.* Teoria & Educação. Porto Alegre, n. 6, p. 68-96, 1992.

www.jstor.org/pss/40333663. Acesso em: 19 jun. 2010.

CIP – Catalogação na Publicação

C393e Cella, Rosenei
Educação de tempo integral no Brasil : história, desafios e perspectivas / Rosenei Cella. – 2010.
94 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: Profª Dr. Rosimar S. Siqueira Esquinsani.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Passo Fundo, 2010.

1. Educação integral - Brasil. 2. Educação - História. 3. Educação e Estado. I. Esquinsani, Rosimar S., orientadora. II. Título.

CDU : 371.3

Catalogação: Bibliotecária Jucelei Rodrigues Domingues - CRB 10/1569