

UNIVERSIDADE METROPOLITANA DE SANTOS
PRÁTICAS DOCENTES NO ENSINO FUNDAMENTAL

ROSANGELA FORTUNATO PRIETO

PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO: DO DISCURSO À
PRÁTICA NO MUNICÍPIO DE SANTOS-SP

Santos

2018

ROSANGELA FORTUNATO PRIETO

**PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO: DO DISCURSO À
PRÁTICA
NO MUNICÍPIO DE SANTOS-SP**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Universidade Metropolitana de Santos, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Práticas Docentes no Ensino Fundamental.

Orientação: Prof^a Dr^a Elisabeth dos Santos Tavares.

SANTOS

2018

A Dissertação de Mestrado intitulada “Programa Mais Educação: do discurso à prática no município de Santos – SP”, elaborada por Rosangela Fortunato Prieto, foi apresentada e aprovada em 22/11/2018, perante banca examinadora composta pela Profª Drª Maria do Rosário Abreu e Sousa e Profª Drª Luana Carramillo Going.

Profª Drª Elisabeth dos Santos Tavares
Orientadora e Presidente da Banca Examinadora

Profª Drª Luana Carramillo Going
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação

Programa de Pós-Graduação da Universidade Metropolitana de Santos em Práticas Docentes no Ensino Fundamental
Área de Concentração: Práticas Docentes no Ensino Fundamental
Linha de Pesquisa: Ensino e Aprendizagem no Ensino Fundamental

Aos meus filhos amados Júlia e Caio, a razão de eu estar aqui.

AGRADECIMENTOS

A produção de um trabalho como este nunca é feita apenas por quem o escreve. Muitas pessoas contribuem com ideias, palavras, leituras, observações e críticas. Sendo assim, ao finalizá-lo, não poderia deixar de agradecer pessoas fundamentais nesta trajetória: a minha orientadora, Prof^a Dr^a Elisabeth dos Santos Tavares, pela orientação competente e incentivo constante; a banca examinadora, Prof^a Dr^a Luana Carrimillo Going e Prof^a Dr^a Maria do Rosário Abreu de Sousa pela disponibilidade em conhecer este trabalho, pelas valiosas sugestões apresentadas durante o Exame de Qualificação e também pela presença continuada na banca examinadora; a todos que de alguma forma contribuíram e acreditaram nesta empreitada: muito obrigada!

“O que não provoca minha morte faz com que eu fique mais forte.”

Friedrich Nietzsche

FORTUNATO PRIETO, Rosangela. **Programa Mais Educação: do discurso à prática no município de Santos-SP**. 2018. 119 pp. Dissertação do Programa de Mestrado Profissional em Práticas Docentes no Ensino Fundamental da Universidade Metropolitana de Santos, Santos, 2018.

RESUMO

Esta pesquisa tem como foco de investigação e análise a concepção do Programa Mais Educação, como política pública no município de Santos. O Programa é uma ação do Governo Federal que visa introduzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral por meio de atividades socioeducativas oferecidas no contraturno escolar. Apresenta-se como problemática de investigação a seguinte questão: a implementação do Programa Mais Educação no município de Santos é a política pública adequada para alcançar os resultados esperados, considerando os aspectos defasagem idade/ano, aproveitamento e rendimento escolar? Para a análise foram consultadas as fontes – Portaria Interministerial n.17/2007, Programa Mais Educação, dados oficiais do INEP e da Secretaria Municipal de Educação acerca dos objetivos desta pesquisa, confrontando-os com a realidade escolar. Entre outros resultados, compreendem-se a concepção do Programa Mais Educação, que norteia a política de ampliação do tempo escolar; o impacto dessa política no município estudado e sua relação com a qualidade da educação. O produto da pesquisa caracteriza-se em um plano de ação com o objetivo de tornar o Programa ainda mais produtivo dentro da escola.

Palavras-chave: Políticas educacionais; Educação Integral; Ampliação do tempo escolar; Programa Mais Educação.

ABSTRACT

This research focuses on research and analysis on the design of the More Education Program as a public policy in the municipality of Santos. The Program is an action of the Federal Government that aims to introduce the extension of the school day and the curricular organization from the perspective of Integral Education through socio-educational activities offered in the school counterpart. The following question is presented as a research problem: is the implementation of the More Education Program in the municipality of Santos adequate public policy to achieve the expected results, considering the age / year gap, achievement and school performance? For the analysis, the sources - Interministerial Ordinance n.17 / 2007, More Education Program, official data of the INEP and the Municipal Education Department were consulted about the objectives of this research, confronting them with the school reality. Other results include the conception of the More Education Program, which guides the policy of extending school time; the impact of this policy on the municipality studied and its relation with the quality of education. The product is characterized in a plan of action with the objective of making the Program even more productive within the school.

Keywords: Educational policies; Integral Education; Socio-educational activities; Programa Mais Educação.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Taxa de Distorção idade/série no Ensino Fundamental, Município de Santos - SP

Tabela 2 – Taxa de Aprovação no Ensino Fundamental, Município de Santos - SP

Tabela 3.1 – Taxa de distorção idade/série 2014 – 1º a 5º ano – UME A

Tabela 3.2 – Taxa de distorção idade/série 2015 – 1º a 5º ano – UME A

Tabela 3.3 – Taxa de distorção idade/série 2016 – 1º a 5º ano – UME A

Tabela 3.4 – Taxa de distorção idade/série 2014 – 6º ao 9º ano – UME A

Tabela 3.5 – Taxa de distorção idade/série 2015 – 6º ao 9º ano – UME A

Tabela 3.6 – Taxa de distorção idade/série 2016 – 6º ao 9º ano – UME A

Tabela 4.1 – Taxa de distorção idade/série 2014 – 1º a 5º ano – UME B

Tabela 4.2 – Taxa de distorção idade/série 2015 – 1º a 5º ano – UME B

Tabela 4.3 – Taxa de distorção idade/série 2016 – 1º a 5º ano – UME B

Tabela 5.1 – Taxa de distorção idade/série 2014 – 1º a 5º ano – UME C

Tabela 5.2 – Taxa de distorção idade/série 2015 – 1º a 5º ano – UME C

Tabela 5.3 – Taxa de distorção idade/série 2016 – 1º a 5º ano – UME C

Tabela 5.4 – Taxa de distorção idade/série 2014 – 6º ao 9º ano – UME C

Tabela 5.5 – Taxa de distorção idade/série 2015 – 6º ao 9º ano – UME C

Tabela 5.6 – Taxa de distorção idade/série 2016 – 6º ao 9º ano – UME C

Tabela 6 – UMEs participantes do Programa Mais Educação

Tabela 7.1 – IDEB – Estado de São Paulo

Tabela 7.2 – IDEB – Município de Santos

Tabela 7.3 – IDEB – UMEs

Tabela 8 – Equipamentos nas escolas

Tabela 9.1 – Proficiência Média LP e Mat, 2015 – Estado de São Paulo

Tabela 9.2 – Proficiência Média LP e Mat, 2015 – Escolas Estaduais – Santos

Tabela 9.3 – Proficiência Média LP e Mat, 2015 – Escolas Municipais – Santos

LISTA DE SIGLAS

EJA – Educação de Jovens e Adultos

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPA – Pesquisa Econômica e Aplicada

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

MEC – Ministério da Educação

MinC – Ministério da Cultura

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PME – Programa Mais Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEDUC – Secretaria de Educação

SEFEP – Seção de Ensino Fundamental e Profissionalizante

SP – São Paulo

TECLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UME – Unidade Municipal de Educação

UNIMES – Universidade Metropolitana de Santos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1	POLÍTICAS
SOCIAIS	23
1.1 As Políticas Públicas.....	27
1.2 Direitos Sociais e Cidadania.....	31
1.3 Formulação e Implementação de Políticas Públicas.....	33
1.4 O que são políticas sociais?.....	35
2 DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS NO BRASIL	37
2.1 Descentralização na Educação: Poder Local.....	39
3 EDUCAÇÃO INTEGRAL	44
3.1 Conservadorismo.....	46
3.2 Socialista.....	49
3.3 Base liberal de Educação Integral.....	52
4 O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO: PROPOSTA FEDERAL	56
5	OBJETIVOS
5.1 Geral.....	59
	Objetivo

5.2	Objetivos Específicos.....	59
5.3	Problema.....	59
5.4	Hipótese.....	59
6	METODOLOGIA.....	60
6.1	Delimitação.....	60
6.2	Procedimentos de Pesquisa.....	61
6.3	Documentos de Estudo.....	62
6.4	Local.....	62
6.5	Instrumentos.....	62
7	RESULTADOS.....	63
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89
9	PRODUTO – Programa Mais Educação: do discurso à prática no município de Santos – SP.....	93
	INTRODUÇÃO.....	94
	OBJETIVO.....	102
	PRODUTO DESENVOLVIDO.....	102
	REFERÊNCIAS.....	108
	REFERÊNCIAS.....	110

INTRODUÇÃO

O interesse em promover estudos acerca do Programa Mais Educação (PME) sob perspectivas diversas, as ações previstas, a implementação e os desdobramentos que provoca surgiu durante a realização do meu trabalho na Secretaria Municipal de Educação de Santos (SEDUC).

De 2014 a 2017, fiz parte da equipe da Seção de Ensino Fundamental (SEFEP), que é responsável por toda a rotina pedagógica e administrativa das escolas do 1º ao 9º ano da rede municipal, além de acompanhar Programas e Projetos conveniados.

A minha experiência com o PME parte de uma perspectiva institucional, a Seção monitora as ações desenvolvidas, orientando Coordenadores Pedagógicos e Diretores a respeito do que propõe o Documento Orientador do Programa, tanto nas ações relacionadas ao fazer pedagógico, quanto ao uso das verbas de custeio e capital. Portanto, considere relevante aprofundar estudos relativos ao Programa.

Além disso, minha formação em Letras e a docência em escolas públicas e particulares, inclusive em instituição de curso de graduação em Pedagogia, subsidiaram o meu olhar crítico a respeito da escola pública brasileira, sob variados ângulos. A experiência em diversos níveis de ensino (do 6º ano à Universidade) fizeram-me crer que a grande questão está na Educação Básica e como ela ainda é desenvolvida no Brasil.

Apesar de os governos de todas as instâncias acreditarem que o aluno brasileiro tem pouco tempo de escola – e nem estou comentando sobre escolaridade, e sim tempo diário dentro da escola – pouco ou nada é feito para mudar essa realidade. A visão das secretarias ainda é conservadora, as aulas e conteúdos são considerados estanques e não relacionados entre si. Contudo, contrário a esse cenário, tem-se a proposta de implantação do Programa Mais Educação (PME), que renova a perspectiva da educação brasileira, aproximando o nosso fazer escola ao de países referência em Educação.

Criado pelo Ministério da Educação (MEC), segundo documentos oficiais, o PME visa ao avanço das crianças em Língua Portuguesa e

Matemática, por meio de acompanhamento pedagógico e atividades de esporte, artes, considerando as múltiplas facetas de seres multidimensionais que somos. No estudo dos documentos oficiais, percebi que o PME tem um projeto sólido de avanço escolar, sendo considerado um indutor da Educação Integral no País.

Ainda que de forma inicial, minhas reflexões sobre a questão da educação integral, entendida como uma educação de atividades integradas, provocou-me o interesse de pesquisar, de forma mais aprofundada, a concepção do Programa Mais Educação, por destacar a temática da educação integral como possibilidade de melhoria da qualidade do ensino público brasileiro.

Sendo este um tópico ainda pouco estudado no Brasil, mas presente na agenda de debates sobre Educação, inquietou-me o fato de a cidade de Santos não contar com uma pesquisa acadêmica de investigação da implantação, da implementação e dos resultados do Programa no município. Dessa forma, procurando entrelaçar a minha experiência profissional à acadêmica, iniciei esta pesquisa que se vincula à área de Políticas Públicas Educacionais e coleta dados que possibilitam a investigação e análise da implementação do Programa Mais Educação na cidade de Santos - SP, tomando, como *corpus* de pesquisa, dados oficiais do Ministério da Educação, Governo Federal.

O Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Normativa Interministerial nº. 17, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007), é uma estratégia do governo federal de indução à educação integral no Brasil, vista como meio capaz de levar crianças e adolescentes à proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, além de ampliar conhecimentos no campo das artes, cultura, esporte e lazer, segundo documento oficial. Nesse sentido, o Programa do Ministério da Educação (MEC) dialoga com os Ministérios da Cultura (MinC) e do Esporte.

O PME visa a atingir uma exigência do Plano Nacional de Educação – PNE, que estabelece nas metas 6 e 7 a ampliação da oferta de educação integral nas escolas públicas. Outro ponto considerado pelo Governo para a implementação, é o fato de o Brasil não ter alcançado a meta estabelecida pelo

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em anos anteriores.

De acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, a média nacional na Educação Básica, em 2005, era de 3.2, contra os 6.0 pontos estabelecidos como intento para alcançar índices internacionais. Para atingir metas e atender ao PNE, o MEC dispõe a entes federados a aderirem ao Mais Educação sob as diretrizes do Governo Federal, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

No município de Santos, o PME é desenvolvido desde 2010; o número de escolas que aderem ao Programa varia no decorrer dos anos, mas a média é de dezesseis escolas de Ensino Fundamental participantes desde a implantação do PME. De acordo com a Secretaria de Educação do município, cerca de mil crianças e adolescentes estão inscritos no Programa, seguindo diretrizes nacionais a fim de proporcionar uma aprendizagem significativa a esses alunos.

Relacionando a concepção do PME à de teóricos da educação, destaca-se o pensamento David Ausubel, 2003 sobre ensino e aprendizagem, que considera a trajetória do educando, sua história e notabiliza a importância dos docentes na proposição de situações que favoreçam a aprendizagem. Segundo o estudioso, há uma condição para que a aprendizagem significativa de fato ocorra, “o ensinar deve ser tão instigador quanto à disposição do educando em aprender” (Ausubel, 2003), ou seja, o material apresentado deve ser significativo e o aprendiz deve manifestar uma disposição para aprender.

O conteúdo a ser ensinado deve ser potencialmente revelador e o estudante precisa estar disposto a relacionar o material de maneira consistente e não arbitrária. A essência do processo de aprendizagem significativa é que as ideias expressas simbolicamente são relacionadas às informações previamente adquiridas pelo aluno através de uma relação não arbitrária e substantiva (AUSUBEL,2003, p.24)

Por meio da presente pesquisa não se pretende avaliar o Programa Mais Educação, mas se propõe uma análise de recorte da implementação e das práticas, com interesse prioritário nos dados levantados, considerando como

campo de pesquisa o município de Santos. O PME prevê intervenções que favoreçam uma aprendizagem significativa, desenvolvendo o educando em todas as suas dimensões, observando o seu território como espaço educativo e o binômio escola-comunidade, numa articulação intersetorial.

O processo de pesquisa se iniciou com o levantamento de referencial teórico que embasasse o objeto de estudo “Programa Mais Educação” como uma política pública social capaz de formar o educando em suas mais variadas dimensões.

Realizou-se leitura flutuante em primeiro contato com documentos, publicações e autores que discorressem sobre políticas públicas em diversos contextos históricos. Essa ação foi importante para a definição das fontes teóricas que fundamentaram todo o processo de investigação e escrita.

Sistematizando a pesquisa, apresentou-se o percurso das políticas públicas sociais sob as perspectivas marxista, liberal e neoliberal, delimitando como foco principal de estudo o ideário da ampliação do tempo de escola nas três concepções apresentadas.

No transcorrer da pesquisa, investigou-se, ainda, as resoluções do Programa à luz de estudiosos da educação de tempo integral, visto não ser possível desassociá-la do PME.

Um dos principais nomes da escola de tempo integral no País, Anísio Teixeira defende que a escola deva ser um microcosmo da sociedade, para a formação de hábitos da vida real, que é impossibilitada pelo curto espaço de tempo de permanência da criança na escola hoje. A ideia de ampliação do tempo de escola e os saberes sociais são partes orgânicas do Programa Mais Educação. O educando permanece no contraturno por mais duas horas, totalizando 7 horas de escola e, de acordo com as diretrizes do Programa, sem que metodologias e práticas de ensino sejam repetidas entre os turnos (Manual PME, pp. 25-36). [...] “se um turno já é tão pesado para tantos milhões de crianças [...] condenados a opressivas reprovações, [...] mais uma dose do mesmo será insuportável” (ARROYO, 2012). Em outras palavras, para Arroyo, essa ampliação do tempo deve oportunizar uma aprendizagem significativa,

que valorize direitos, dignidade, que esse tempo e esse espaço sejam replanejados, promovendo rupturas organizacionais entre o horário regular e o contraturno, oferecendo a esse educando um viver digno com diálogo entre o que aprende nos dois momentos. Não é uma escola diferente, mas sim diferentes meios de se ver a escola.

O Programa é direcionado a alunos da rede pública de ensino básico e intenta otimizar ações e investimentos para que complementem a formação escolar com uma visão integradora do ensino. O propósito é intervir prioritariamente em comunidades com acentuados índices de vulnerabilidade social, pobreza e violência, criando alternativas de cidadania à população. Dentre as proposta de intervenção, estão as de redução da evasão, da reprovação, da distorção idade/ano, com implementação de medidas pedagógicas que melhorem as condições para o rendimento e o aproveitamento escolar.

Para tanto, a ampliação do tempo de escola é fator principal na concretude de ações. A extensão do tempo deve ser entendida como um direito à educação de qualidade, realizando-se por meio de experiências que estimulem a curiosidade dos educandos em busca de um pensamento integral.

Freire aborda esta questão:

A mim interessa, [...], deixar claro ser impossível pensar a prática educativa, portanto a escola, sem pensar a questão do tempo, de como usar o tempo para aquisição de conhecimento, não apenas na relação educador-educando, mas na experiência inteira, diária, da criança na escola. A escola progressista, séria, não pode estragar o tempo, botar a perder o tempo de a criança conhecer (2005a, p. 46).

Considerando a diminuição das desigualdades educacionais por meio da jornada escolar, o Mais Educação estabelece critérios para a definição do público atendido pelo Programa, são eles:

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

- estudantes em defasagem idade/ano;
- estudantes dos anos finais da 1ª fase do ensino fundamental (4º / 5º anos), nas quais há uma maior evasão na transição para a 2ª fase;
- estudantes dos anos finais da 2ª fase do ensino fundamental (8º e/ou 9º anos), nas quais há um alto índice de abandono;
- estudantes de anos onde são detectados índices de evasão e/ou repetência.

Dentre esses parâmetros, destaca-se o de defasagem idade/ano. Pela legislação que organiza a oferta de ensino no País (Lei 9.394/1996), a criança deve ingressar aos 6 anos no 1º ano do ensino fundamental e concluir a etapa aos 14. Na faixa etária dos 15 aos 17 anos, o jovem deve estar matriculado no Ensino Médio. O valor da distorção é calculado em anos e representa a defasagem entre a idade do aluno e a idade recomendada para o ano que ele está cursando. O aluno é considerado em situação de distorção ou defasagem idade/ano quando a diferença entre a idade do aluno e a idade prevista para o ano escolar é de dois anos ou mais. A taxa de distorção atinge picos no 6º ano do Ensino Fundamental. Cunha (2000), avalia que o problema da educação básica no Brasil começa a se formar nos primeiros anos

A alfabetização e a aprendizagem devem ocorrer nos anos iniciais e, na medida em que isso não ocorre na idade certa, é cumulativo. Também faltam bons alfabetizadores. Nem sempre as faculdades preparam adequadamente os professores para isso (CUNHA,2000, p.39).

Ainda segundo o autor, “a repetência é um fenômeno histórico que sacrifica a educação. A instituição precisa trabalhar pedagógica e socialmente, fazer uma aliança para atender a família”. Receber o aluno no contraturno reconfigura não só o modelo de escola, mas, sobretudo, o modelo de Professor.

Tem-se de observar que o bojo cultural tem igual importância no desenvolvimento global do educando, sendo pertinente entender que o ser humano é essencialmente cultural e que a valorização e reconhecimento da sua cultura traz o sentimento de pertencimento ao seu grupo social, Candau,

2003 afirma que

cultura é um fenômeno plural, multiforme que não é estático, mas que está em constante transformação, envolvendo um processo de criar e recriar. Ou seja, a cultura é por sua vez um componente ativo na vida do ser humano e manifesta-se nos atos mais corriqueiros da conduta do indivíduo e, não há indivíduo que não possua cultura, pelo contrário cada um é criador e propagador de cultura (CANDAU, 2003, p.78).

O item V, do artigo 2º, da Portaria do PME anuncia a necessidade de olhar o educando sob várias perspectivas, promovendo, entre outros aspectos, o campo das artes, esportes e sensibilidades e a formação cultural desse indivíduo.

Portanto, a investigação acadêmica do Programa Mais Educação e os resultados da pesquisa, fazem com que a prática inovadora do Programa possa se disseminar, provocando governos e educadores a adotarem uma nova forma de fazer escola.

Estrutura da Dissertação

Este trabalho está estruturado em quatro capítulos de referencial teórico, precedentes aos resultados, às considerações finais, ao produto e à bibliografia.

No primeiro capítulo, apresenta-se o cenário das políticas sociais desenvolvidas no País no início deste século, a partir de documentos oficiais do Ministério da Educação (MEC) e de teóricos do tema. Perpassa-se pelas políticas públicas; direitos sociais e cidadania; como se formulam e implementam-se as políticas públicas e descreve-se o que são políticas sociais.

No segundo capítulo, faz-se uma discussão sobre a dicotomia entre poder central e poder local, concentrando a discussão na descentralização das políticas públicas sociais no Brasil, baseando-se em documentos oficiais e autores de políticas públicas.

No terceiro capítulo, descrevem-se três abordagens da Educação

Integral brasileira desde o início do século XX: conservadorismo, pensamento socialista, base liberal da Educação Integral. Trazendo a fala de estudiosos como Teixeira, Cavaliere, Gallo entre outros.

O quarto capítulo traça um panorama sobre o Programa Mais Educação como proposta Federal e detalha a implantação do PME no município de Santos – SP entre 2010 e 2016, de acordo com declarações e dados do Ministério da Educação (MEC) e Secretaria de Educação de Santos (SEDUC).

Após os capítulos que subsidiam o referencial teórico desta investigação, seguem-se os objetivos geral e específicos, a problematização e hipótese de pesquisa. Na sequência, tem-se, ainda, os procedimentos metodológicos, que são apresentados em comparação à teoria sobre os temas políticas públicas / Programa Mais Educação, destacando-se os documentos de estudo, os locais investigados e os instrumentos utilizados.

Nos Resultados, apresentam-se tabelas com dados oficiais de órgãos públicos federais ligados ao MEC e à SEDUC-Santos, cabendo análise de conteúdo categorizada por meio dos principais elementos levantados na discussão teórica.

Encerra-se o trabalho com as considerações finais, que apresentam a pesquisa sob a perspectiva singular da autora. Tem-se, ainda, o produto, uma proposta para o poder municipal, quanto à melhoria do desenvolvimento do Programa Mais Educação no município de Santos, a partir dos dados coletados e resultados desta pesquisa.

Por fim, a bibliografia relacionada possibilitará estender em muito o conteúdo aqui exposto.

1 POLÍTICAS SOCIAIS

A partir de meados da década 1990, a educação brasileira tem avançado na direção de oferecer uma educação para todos de fato (Ramos, 2001). Embora ainda haja um longo percurso, observa-se que houve diminuição das desigualdades socioeducacionais, tornando o direito à educação mais democrático. Mas se o acesso é uma questão quase superada, a qualidade do ensino público brasileiro carece de especial atenção.

As discussões acerca do fomento à qualidade da educação básica no Brasil tem se intensificado e ocupado lugar de destaque nos espaços acadêmicos e sociais. No que se refere à academia, as investigações sobre políticas públicas, como possibilidade de contribuição à melhoria da educação, apresentam-se por meio de diferentes abordagens epistemológicas. Pesquisas em *Stricto Sensu* nas diversas universidades brasileiras apontam direções para a construção de um conjunto de ações que transforme de fato o processo educativo brasileiro, garantindo não só o acesso à educação, mas também à qualidade. Nesse sentido, destaca-se a educação integral em tempo integral. Gadotti (2008), afirma que “o debate atual sobre a questão da jornada integral, da educação integral ou escola de tempo integral ocorre no momento em que o Brasil está vivendo o desafio da qualidade de sua educação básica”.

Na leitura dos números oficiais, as políticas de acesso têm dado efeito positivo na Educação Básica, a partir da última década do século XX. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE, 2010) e do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA, 2010), a década de 1990 registra, no ano de 1992, um percentual de 86,6% de alunos matriculados no ensino básico obrigatório em relação ao total da população pertencente ao mesmo grupo etário, número que, dez anos depois, atinge o patamar de 96.6%. É um quadro que reflete o mote do Governo Federal de “toda criança

na escola”. De acordo com o IPEA (2010), paralelamente ao aumento da população com 11 ou mais anos de estudo, houve a diminuição da taxa de analfabetismo entre jovens de 15 anos de idade ou mais.

O ideário de universalização do ensino não é recente, vem das políticas desenvolvimentistas empreendidas ao longo da ditadura civil-militar, a partir do ano de 1964. Pretendia-se o maior número de matrículas no ensino obrigatório para formar pessoas para o mundo do trabalho, com o argumento de construir e consolidar o Brasil como um país industrial e urbano. Contudo, essa medida é considerada de sucesso quando arrolados apenas números totais: quantidade de alunos matriculados no ensino básico obrigatório em relação ao total da população pertencente ao mesmo grupo etário ou o percentual de população com 11 ou mais anos de estudo. Quando se distribui esses números por categorias de gênero, região ou etnia verifica-se que o avanço se organiza de forma profundamente desigual ao longo da população (IBGE, 1970).

A lógica da escola universal fundamentava-se na quantidade e acesso. As condições de aproveitamento desse processo de escolarização não se consolidou como um modelo escolar adequado à parte significativa da população. A escola não era efetivamente universal, o que resultou em altos índices de infrequência, repetência e evasão, por regra, nomeados de fracasso escolar.

A proposta do ensino igual para todos, sem considerar o sujeito em si, passa a enfrentar o desafio de construir uma escola mais próxima da realidade social e cultural do educando, uma instituição que cumpra de fato com seus objetivos de ensino, preparando-os para a vida cidadã, como determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9.394/96). Estabelece-se a importância da qualidade de ensino, tanto quanto a de acesso.

Em 24 de abril de 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é apresentado pelo Governo Federal – “[...] com a perspectiva de construir um alinhamento entre os princípios constitucionais e a Política Nacional de Educação (PNE)” (BRASIL, 2009) - O PDE constitui um

instrumento de política pública indutor da qualidade da educação, por meio da articulação de políticas federais, estaduais e municipais. O Plano prevê um conjunto de ações que intenta impulsionar a educação no Brasil.

O PDE é um Plano executivo organizado em torno de quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização; é composto por mais de quarenta programas e ações – dentre os quais destacamos o Programa MAIS EDUCAÇÃO – que objetivam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas pelo PNE (BRASIL, 2009).

Tem-se a oportunidade de implementar o conceito da escola de tempo integral que se delineava desde a década de 20, século XX, com Anísio Teixeira, que defendia uma educação pública, gratuita, mista, laica e obrigatória.

Nos últimos anos, a escola de tempo integral tem entrado na agenda nacional de discussão. Preocupado com a distância entre os índices brasileiros e os de referência internacionais, o Governo Federal implementa o Programa Mais Educação, criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10, abrange e atende 1.380 escolas, em 55 municípios dos 26 estados brasileiros e distrito federal.

O Programa prevê uma escola com jornada ampliada em todo território nacional, (...) “pois se acredita ser um investimento promissor para fortalecer o sistema educacional e estabelecer uma posição melhor no *ranking* mundial” (CAVALIERE, 2010). A medida é análoga a relatos de Teixeira sobre a importância dada aos índices de alfabetização quando do progresso: “Como não somos muito favorecidos por aqueles índices, facilmente nos convencemos de que o necessário é conquistá-los de qualquer jeito [...]” (TEIXEIRA, 2007).

Paralelamente à política de busca de índices, está a insistência na implantação da educação integral eficiente, definitiva e singular. Até aqui, a educação integral esteve presente nos ideais de muitos movimentos educacionais, demonstrando que coexistiam posicionamentos político-filosóficos com desígnios divergentes, mas que objetivavam em comum uma formação multidimensional do humano. Conforme aponta o Texto Referência

para o Debate Nacional sobre esse tema, elaborado pelo MEC:

A ampliação da jornada, na perspectiva da Educação Integral, auxilia as instituições educacionais a repensar suas práticas e procedimentos, a construir novas organizações curriculares voltadas para concepções de aprendizagens como um conjunto de práticas e significados multirreferenciados, inter-relacionais e contextualizados, nos quais a ação educativa tenha como meta tentar compreender e modificar situações concretas do mundo.

O Programa Mais Educação é implantado em 2008 e tem matriz referencial comum a todo o País, mas considerando as especificidades de cada grupo escolar e comunidade. Contudo, há pontos comuns a todas as escolas participantes: jornada de, no mínimo, 7 horas diárias, por meio de atividades optativas nos macrocampos acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica. O Programa dialoga com a concepção de Anísio Teixeira no movimento Escola Nova, que buscava

desenvolver uma educação integral, provendo, de forma articulada, a educação física, moral e cívica, desenvolvendo, nos alunos, hábitos higiênicos, despertando o sentido da saúde, a resistência e vitalidades físicas, a alegria de viver (SAVIANI, 2010, p. 34).

Buscando voltar aos debates acerca dessa temática, o Ministério da Educação publicou, em 2009, uma trilogia que visa a orientar a implantação de políticas educacionais, abarcando os principais pontos a serem esclarecidos sobre educação e tempo integral, com o objetivo de “animar o debate e a construção de um paradigma contemporâneo de Educação Integral, que possa constituir-se como legado qualificado e sustentável” (BRASIL, 2009d).

Nessa perspectiva, o Mais Educação induz a educação integral no Brasil, considerando o ambiente escolar como um espaço onde todas as atividades (intelectuais, artísticas, profissionais, físicas e de saúde), desenvolvam o aspecto global do ser, concretizando propostas convergentes a

renomados estudiosos como Anísio Teixeira, Arroyo, David, Ausubel, entre outros.

Entretanto, os investimentos são considerados exagerados e o Programa sofre, em 2016, a primeira redução de repasse de verbas, cerca de 70% do montante estimado. Segundo o Centro de Referência em Educação Integral, em 2014, 60 mil escolas eram beneficiadas pelo Programa, em março de 2016, o Governo Federal reduziu o alcance a 26 mil. A justificativa é que apenas escolas em que haja sérios problemas de alfabetização e letramento entre seus alunos devam ser prioritárias ao novo modelo do Programa, o que distancia substancialmente o ideário de educação integral proposto por Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro e outros importantes educadores.

Paralelamente à restrição de investimento, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que, segundo Saviani (2007), funciona como um “grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC” aponta o Programa Mais Educação como a política pública mais importante, hoje, a respeito da educação integral no Brasil.

Sendo assim, é importante interrogar: qual é o potencial dessa política - de formato prioritário, intersetorial e territorial - para impactar a instituição escolar, promovendo a superação de desigualdades, democratização e qualificação da educação? Para responder à essa questão, cabe discorrer sobre o que são políticas públicas e como o Mais Educação se afina a elas.

1.1 As políticas públicas

Para a discussão sobre políticas públicas recorreremos a Höfling (2001), que as estabelece como “[...] formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social”. Se políticas públicas são o “Estado em ação”, então “é o Estado implantando um projeto de governo, por meio de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade” (HÖFLING, 2001, p. 124).

Políticas sociais são ações implementadas pelo Estado que determinam

o modelo de proteção social, visando, em princípio, à diminuição da desigualdade social a partir da redistribuição de benefícios socioeconômicos. A visão de políticas sociais desse Estado define e determina a natureza dessas ações.

Para compreensão de Estado é necessário entender a dicotomia entre essa instituição e governo. Estado é a unidade administrativa formada por um conjunto de instituições públicas que representam, organizam e atendem as demandas sociais; governo é uma das instituições que compõem o Estado, e tem a função de administrá-lo. Diversamente ao Estado, instituição permanente, governos mudam e podem apresentar diferentes direções ideológicas, focalizando ações públicas sociais.

Estado é o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HÖFLING, 2001, p 135).

A política educacional, como política social, está inserida em um tipo específico de Estado e herda a sua abordagem ideológica, particularmente as marxista e liberal, essa última, mais precisamente, neoliberal. Os pressupostos dessas vertentes apresentados neste texto, dão-se a partir do contexto do Estado de Capital, visto de forma ampla, não considerando aspectos se democrático liberal, ou se social democrático. Os neoliberais sustentam a crença no mercado como instituição capaz de promover a riqueza e o equilíbrio entre as classes; os marxistas veem-no exatamente como

a antítese da igualdade social e mesmo o aprofundamento das divisões de classe, exatamente pelo fato de a acumulação do capital requerer a privatização dos bens socialmente produzidos e a concentração de renda dela decorrente sob a hegemonia da elite (BRESSER, 1982, p. 269-306).

Na perspectiva neoliberal, o mercado é o responsável pelo desenvolvimento da sociedade. A partir de seus próprios mecanismos, livres e autorreguladores, a estabilidade econômica seria tangível, resultando no bem estar social e harmonia entre as classes. Em um modo contrário, o Estado dificultaria ações inerentes ao sistema mercantil, contrariando seus próprios interesses, ou seja, o Estado deve estar afastado e sem controle algum sobre o mercado ou demandas sociais.

(...) a intervenção do Estado constituiria uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibindo a livre iniciativa, a concorrência privada, e podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a restabelecer o seu equilíbrio. Uma vez mais, o livre mercado é apontado pelos neoliberais como o grande equalizador das relações entre os indivíduos e das oportunidades na estrutura ocupacional da sociedade. (HÖFLING, 2001, p.88)

O pensamento neoliberal para a política educacional não é diferente. Os neoliberalistas argumentam que a responsabilização estatal na educação como dever fundamental, amplo, geral e irrestrito interfere no pátrio poder das famílias na escolha da educação adequada para os seus filhos. Segundo Friedmam (1980), na lógica neoliberal, a escola é um espaço mercantil, circunscrevendo-se entre consumidores e produtores, onde os primeiros são os pais e filhos; os segundos, os professores e gestores escolares, para o autor “a centralização na escolaridade trouxe unidades maiores, redução da capacidade dos consumidores de escolher e aumento do poder dos produtores”.

A responsabilização da educação seria dividida com o setor privado, dessa forma, retirando a sobrecarga da sociedade que sustenta o sistema educacional por meio de impostos, sem, necessariamente, utilizar-se dele. A defesa desse argumento, ampara-se na ideia de que a saída do Estado do controle da educação seria democrático, além de favorecer a livre competição entre as instituições escolares, o que garantiria, segundo o modelo neoliberal, o padrão de qualidade esperado pelas famílias (FRIEDMAM, 1980, p.55)

Na divisão de responsabilidades, a participação do Estado se daria por meio da oferta de “cupons”. Os consumidores (pais e filhos) poderiam comprar o “produto” educação de acordo com seus interesses e necessidades, o que ultrapassasse o valor do “cupom” deveria ser arcado pela família. Assim, para os neoliberalistas, a estratégia de partição da responsabilidade na sustentação e manutenção da educação primária e secundária entre Estado e setor privado, além de favorecer a eficiência administrativa e redução de custos, faria com que o indivíduo percorresse a escala social a partir do seu próprio engenho.

Nestes termos, coerentes com a defesa e referência essencial aos princípios da liberdade de escolha individual e do livre mercado, os neoliberais postulam para a política educacional ações do Estado descentralizadas, articuladas com a iniciativa privada, a fim de preservar a possibilidade de cada um se colocar, de acordo com seus próprios méritos e possibilidades, em seu lugar adequado na estrutura social. (HÖFLING, 2001, p.55)

Diversa à construção teórica neoliberal, tem-se o ideário marxista acerca de Estado e política social. Para Höfling (2001) o princípio marxista articula-se em diferentes aspectos e tendências, não podendo ser compreendido sob uma única abordagem. Se por um lado Marx descreve as ações do Estado como garantidoras da produção e reprodução de condições favoráveis à acumulação do capital e ao desenvolvimento do capitalismo, por outro, define esse Estado capitalista como autônomo nas ações frente às reivindicações e demandas dos trabalhadores e dos setores não beneficiados pelo desenvolvimento capitalista (Höfling, 2001).

Nessa perspectiva, trata-se da compreensão do Estado e suas funções sob a dimensão do capitalismo contemporâneo e das teorias marxistas em relação a Estado e mudanças sociais.

Para Claus Offe (1984), a frente marxista de política social atribui ao Estado o gerenciamento das relações sociais. Segundo o autor, a regulação estatal da política social amplia o desenvolvimento das relações de capital,

mesmo reconhecendo o poder deste sobre aquele.

O Estado atua como regulador das relações sociais a serviço da manutenção das relações capitalista em seu conjunto, e não especificamente a serviço dos interesses do capital – a despeito de reconhecer a dominação deste nas relações de classe.” (OFFE, 1984, p.87)

O sistema capitalista minucia falhas na força de trabalho. A socialização do trabalho assalariado deve ser garantida e o Estado tem papel fundamental nesse processo. Segundo a concepção marxista, o Estado deve atestar condições materiais para a manutenção do trabalho, adequando quantitativamente a relação força trabalhadora ativa e passiva, ampliando, inclusive, o acatamento dessa condição (OFFE, 1984, p.87).

As ações estatais descritas subjazem à necessidade de resolver conflitos gerados pelos processos de acumulação capitalista.

1.2 Direitos Sociais e Cidadania

A concepção de políticas sociais está associada aos conceitos de direitos e cidadania. Para que se possa discorrer sobre esse tema, é necessário entender aspectos desses conceitos.

Para Marshall (1967) os direitos têm três fundamentos, o civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual: o direito de ir e vir, de pensamento, de fé e justiça; o político se refere ao direito de participar no exercício do poder político, investido de autoridade política ou como eleitor dos membros desse organismo; e o social inicia-se no direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança, ao direito de viver de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. Baseando-se nos direitos, desenvolve-se a cidadania, pois, segundo o autor, a cidadania é constituída na soma desse

conjunto de direitos.

A igualdade de direitos é um aspecto fundamental da cidadania. De acordo com Marshall (1967), aplicada à cidadania, a composição de igualdade obedece a uma ordem, destacando-se como prioritária a consagração dos direitos civis, pois estes atribuem aos indivíduos o direito de defender e afirmar os direitos político e social em termos de igualdade entre os membros de uma sociedade. O autor enfatiza que nas sociedades antigas, os direitos civis, políticos e sociais se confundiam, amalgamando-se em apenas um, pois não havia separação do Estado nas suas diferentes funções e os direitos civis de cada um dependiam de seu *status* na sociedade, não eram universais.

O primeiro direito civil universal surgiu com o capitalismo, quando o direito ao livre trabalho, à mão de obra e escolha da atividade passam a ser garantidos pelo Estado.

A partir destes, outros direitos foram incorporados e trabalhadores usam-nos para a conquista do poder político, econômico e social.

Os direitos civis eram, em sua origem, acentuadamente individuais, e esta é a razão pela qual se harmonizaram com o período individualista do capitalismo. Esses direitos se tornaram para os trabalhadores um instrumento para elevar seu status econômico e social, ou seja, para reivindicar sua habilitação a certos direitos sociais. Mas o método para assegurar tais direitos é o exercício do poder político, pois os direitos sociais pressupõem um direito absoluto a um determinado padrão de civilização que depende do cumprimento das obrigações gerais da cidadania (MARSHALL, 1967, p.79).

Nesse sentido, foram os direitos políticos que permitiram que, por meio da representatividade de novas classes, antes preteridas do exercício do poder político, que as demandas sociais fossem capazes de entrar na agenda política e modificar a estrutura de participação na riqueza, compreendida como padrões mínimos de vida, não apenas em aspectos econômicos. Os direitos sociais passam a ser incorporados ao *status* de cidadania (MARSHALL, 1967, p.82).

Em uma primeira análise, o Estado garantiria o mínimo essencial de bens e serviços, visando a igualar o *status* de cidadão entre todos os indivíduos, mas não o seu nível de renda. A desigualdade econômica, instaurada pelo capitalismo, não geraria conflito entre as classes, pois, mesmo divididas, perante a lei, ambas disporiam dos mesmos direitos. Em segunda análise, desenvolvendo-se um sentido mais amplo de igualdade social, observa-se a parcialidade e os preconceitos de classe derivados das desigualdades econômicas; a respeito dos direitos políticos, há intimidação das classes inferiores pelas superiores no momento do voto, aquelas não se veem representadas por estas, gerando políticas não voltadas a equiparar indivíduos dessas classes nos aspectos sociais, econômicos e políticos. O resultado da política social do Estado pelo viés capitalista é o distanciamento entre as classes sociais e o alargamento das desigualdades entre indivíduos ricos e pobres.

1.3 Formulação e Implementação de Políticas Públicas

Para Höfling (2001), na formulação e implementação de uma política pública estão envolvidos os seguintes processos: i. Construção de agenda; ii. Especificação de alternativas; iii. Escolha de uma alternativa; iv. Implementação; v. A avaliação e o reajuste. Para que a formulação e implementação sejam efetivas, devem-se considerar ainda os aspectos de [...] quem decide o quê, quando, com que consequências e para quem. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente (TEIXEIRA, 2002).

A formulação requer também um planejar, implicando em um processo democrático, em que movimentos sociais, grupos de indivíduos representados, entidades interessadas e o Estado estejam imbuídos dos mesmos objetivos.

A definição de soluções e a tomada de decisão representam

uma fase importante da produção de políticas públicas e requerem, além das discussões públicas em fóruns públicos por parte do Estado e sociedade civil, a composição de etapas: identificação de um problema – ingresso de uma demanda na agenda pública; formulação de alternativas de solução – momento em que são elaboradas e negociadas as possíveis alternativas de ação para o enfrentamento do problema; tomada de decisões (formulação da política propriamente dita) – eleição de uma alternativa de solução que se converta em política legítima; Implementação da decisão tomada – execução das ações; término da ação – avaliação dos resultados da ação, que pode resultar em uma nova política ou em um reajuste (TEIXEIRA, 2002, p.98).

Mais ainda,

“A formulação de políticas públicas ainda deve corresponder a uma agenda. No topo, encontram-se as políticas que contribuam para fortalecer a estabilidade macroeconômica e o crescimento. Num nível inferior, estariam políticas promovendo oportunidades econômicas e, em seguida, políticas visando à redução da pobreza” (LEITE, 2006, p. 5).

Já a implementação de uma política pública “[...] corresponde à execução de atividades que permitam que ações do governo sejam implementadas com vistas à obtenção de metas definidas no processo de formulação de políticas” (MELLO, 2000, p.28).

A implementação de política é definida a partir do processo político. É um momento crucial, pois quando não se atinge o objetivo definido, muitas vezes, considerada falha de gestão, ou gerenciamento (MINOGUE, 1983, *apud* ARRETCHE, 1998). O próprio processo de implementação, tem imbuído no seu contexto, a tomada de decisões, que se constituirá numa fonte de dados, de informações que irão contribuir para a implementação, e produzir elementos para sua avaliação. Alguns autores, como Mello (2000), reconhecem nessas fases que compõem a implementação de políticas públicas e a avaliação dos resultados produzidos, uma espécie de “jogo na política”. Ao se reconhecer esse jogo político [...] como essencial à vida democrática e para o controle social da ação do governo, tem-se enfatizado a importância de se incorporar grupos envolvidos pelas políticas e nela interessados, no processo de

formulação e implementação (MELLO, 2000, p.56).

Nessa perspectiva, fica evidente que as políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, “envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais” (TEIXEIRA, 2002, pp. 67-68).

1.4 O que são políticas sociais?

Discorreremos sobre política pública. E a política social, em que consiste? Segundo Marshall (1967) política social é a “[...] política dos governos relacionada à ação que exerça um impacto direto sobre o bem-estar dos cidadãos, ao proporcionar-lhes serviços”.

Faria (1998) estabelece a tríade Estado, mercado e família como base para a criação e desenvolvimento de políticas sociais. Segundo o autor, as inter-relações entre essas três instituições promovem diferentes arranjos de bem-estar social e impactam umas às outras e são mutuamente impactadas.

Na estrutura familiar, o número de filhos, a posição da mulher como dona de casa e no mercado de trabalho, o cuidado com os idosos e com as crianças influenciam as políticas sociais do Estado que são direcionadas para determinada configuração de família. Ao mesmo tempo, as perspectivas de futuro dos membros dessa família influenciam a estrutura familiar de acordo com as políticas do Estado. O mercado também influencia e é influenciado à medida que oferece esses serviços sociais suprindo uma demanda não abarcada pelo Estado e pelas famílias, ou ainda, oferecendo serviços com maior qualidade. (FARIA, 1998, p.67)

De acordo com atuação de cada uma dessas instituições, formam-se diferentes modelos na provisão e oferta de serviços sociais. A intervenção estatal é dimensionada também a partir do tamanho do papel do Estado como garantidor desses serviços. Mas, para Faria (1998), é necessária a criação de estruturas para que os direitos sociais sejam efetivamente garantidos, pois os papéis da tríade são dinâmicos e se modificam com o tempo, modificando também o ônus da garantia de determinado serviço e fazendo surgir novas demandas sociais (FARIA, 1998, p.65).

No século XX, o fim da segunda guerra mundial não reconfigurou apenas a geografia global, mas também estabeleceu o início de uma nova era mundial dos pontos de vista socioeconômico, político e cultural. “O Estado Nacional experimentava uma reformulação tão grande, quanto a destruição observada em seus territórios” (FARIA, 1998). Diante desse cenário, o chamado Estado de Bem-Estar Social foi o arranjo encontrado pelos países para promover as reformas demandadas pela população.

Como medida para oferecer o Estado de Bem-Estar, governos adotam a política keynesiana. Formulada pelo economista inglês John Maynard Keynes, defendia a ação do estado na economia com o objetivo de atingir o pleno emprego. Centralizador, esse modelo propunha a intervenção estatal, principalmente em áreas onde a iniciativa privada não tinha capacidade ou não desejava atuar; defendia ações políticas voltadas para o protecionismo e era contra o liberalismo econômico.

Com recursos e com superestrutura administrativa, o governo pôde prover avanços sociais, acelerando a recuperação do pós-guerra e amparando a população nacional. A partir daí, estava garantido o terceiro grupo de direitos da cidadania de Marshall, oferecido não só de forma legal, mas também na prática social.

De acordo com Faria (1998), no desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social, a família, uma das pontas da tríade defendida por ele, perde força

na sustentação de seus indivíduos, o processo de industrialização, caracterizado pela especialização da atividade produtiva, marginalizou alguns grupos sociais, movendo novas demandas para o Estado, que passa a responsabilizar-se por padrões mínimos de vida por meio das políticas sociais. Entretanto, somente em países com um dado nível de desenvolvimento havia as condições necessárias para proporcionar benefícios e serviços públicos, ainda que essenciais.

Nesse contexto, o modelo centralizador aliado ao baixo crescimento econômico aos surtos inflacionários e desequilíbrios fiscais em várias nações do mundo faz com que os gastos públicos superem a receita e a política do Estado de Bem-Estar entra em colapso.

2 DESCENTRALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Dentro do cenário mundial, desenvolvem-se as políticas sociais brasileiras. O nosso Estado Social foi constituído em dois momentos: 1930-43 e 1964-85, ambos sob regimes autoritários, “referendando a tese das ações preventivas da elite e da busca de formas de legitimação via política social” (FAGNANI,1997). Somente no período de 1985-94 houve efetivo processo de reestruturação do regime democrático brasileiro, com a inclusão dos direitos garantidos na Constituição de 1988.

Segundo Arretche (1995) durante o regime militar, o Brasil configurava-se como um Estado unitário, com uma federação centralizadora. Estados e municípios não dispunham de autonomia política, candidatos a prefeito e a governador eram nomeados por uma cúpula militar e não havia eleições. Além disso, com a reforma fiscal de 1960, a Federação detinha o controle fiscal, o maior volume de tributos ficava com o governo federal e, mesmo os repassados aos municípios, sofriam forte controle.

Relações intergovernamentais desta natureza caracterizam os estados unitários, nos quais o poder

político no plano local é uma delegação do governo central, fonte exclusiva da autoridade política.” (RIKER, 1987, *apud* Diniz, 2007 p.274)

É nesse contexto que o Sistema Brasileiro de Proteção Social se instaurou. Com uma política fragmentada e de poucos recursos a principal característica do modelo de gestão social, à época, era a centralização administrativa e financeira, todas as ações e decisões ficavam na mão do Estado.

As políticas federais de habitação e saneamento básico eram formuladas, financiadas e avaliadas por uma agência federal e executadas por uma série de agências locais dela dependentes. Os diversos programas de assistência social eram formulados e financiados por organismos federais e implementados por meio de diversas agências públicas e organizações semiautônomas privadas. As fatias federais da oferta de ensino fundamental — particularmente, os programas de reforço alimentar e de apoio à educação básica — eram diretamente formuladas, financiadas e implementadas por agências do governo federal (ARRETCHE, 1995, p.93).

Para o governo Federal, estados e municípios resumiam-se a executores das políticas formuladas por ele. Cabia a estes governos construir projetos de solicitação de recursos nos termos previstos pela agência federal, encarregada da gestão de uma dada política (Medeiros, 1986, p.74).

Com a redemocratização brasileira, a partir da década de 1980, começa a descentralização política. As deliberações da Constituição Federal de 1988 recuperaram as bases federativas do Estado brasileiro, suprimidas durante a ditadura militar. Posteriormente – já nos anos de 1990 e já completada a institucionalização do Estado federativo – implementou-se um extensivo programa de descentralização, particularmente na área das políticas sociais.

A simultaneidade histórica dos dois processos tem deixado a falsa impressão de que estes são a mesma coisa, quando não o são. Embora originários do mesmo processo histórico no Brasil – a negação do autoritarismo

e da centralização –, federalismo e descentralização não implicam engenharias políticas gêmeas (ARRETCHE, 2002, p.440).

A Constituição 1988 garante autonomia fiscal a estados e municípios e altera a relação entre as esferas de poder. O Estado brasileiro passa a ter características de federação, o voto popular e direto é instituído em todos os níveis e poderes, tanto no Executivo quanto no Legislativo.

Atrelado a isso, aumenta, consideravelmente, o volume de recursos dos tributos transferidos automaticamente a estados e municípios.

Em suma, no Brasil pós-1988, a autoridade política de cada nível de governo é soberana e independente das demais. Diferentemente de outros países, os municípios brasileiros foram declarados entes federativos autônomos, o que implica que um prefeito é autoridade soberana em sua circunscrição (ARRETCHE, 1995, p.25).

Com a descentralização do poder, a respeito das políticas sociais, atribuições e competências passam a ser de responsabilidade de estados e municípios, dotados de soberania, podem definir e gerir suas próprias políticas. Neste contexto, para o Estado Federativo torna-se fundamental elaboração de estratégias de indução a políticas sociais pelos entes federados, pois a execução compulsória já não é mais possível. “Dito de outro modo, as dificuldades para que a União — ou um governo estadual — delegue funções a um nível de governo menos abrangente são maiores hoje do que sob o regime militar.” (Schaps e Riker, 1995, *apud* Diniz, 2007 p.37)

A lentidão do processo de descentralização das políticas sociais no Brasil até meados dos anos de 1990 (ALMEIDA, 1995) poderia nos levar a acreditar que esta foi expressão da capacidade de veto dos governos locais, pois há diversas razões para crer que, de fato, estes – tomados em seu conjunto – resistiam a assumir a responsabilidade pela gestão das políticas

sociais e pretendiam preservar sua autonomia para gastar os recursos recém-adquiridos com a descentralização fiscal (ARRETCHE, 2002, p. 449).

2.1 Descentralização na Educação: Poder Local

Entende-se por poder local a composição de forças, ações e expressões organizativas no nível da comunidade, do município ou da microrregião, que contribuem para satisfazer as necessidades, interesses e aspirações da população local para a melhoria de suas condições de vida: econômicas, sociais, culturais, políticas etc. O poder local, baseado na plena participação, constitui-se num aspecto fundamental para a construção da democracia participativa e popular, de baixo para cima, inclusiva e plural, gerando relações de poder mais simétricas e igualitárias (FISCHER, 1992, p.111)

Numa sociedade em que as reflexões dão-se no nível global e as ações inserem-se no espaço local, é pertinente uma exposição sobre essas dimensões. Fischer, 1992, conceitua:

A noção de 'local' contém duas ideias complementares em um sentido e antagônicas em outro. Se o 'local' refere-se a um âmbito espacial delimitado e pode ser identificado como base, território, microrregião e outras designações que sugerem constância e certa inércia, contém igualmente o sentido de espaço abstrato de relações sociais que se deseja privilegiar e, portanto, indica movimento e interação de grupos sociais que se articulam e se opõem em relação a interesses comuns. E, assim, invariavelmente a análise do 'local' remete ao estudo do poder enquanto relação de forças, por meio das quais se processam as alianças e os confrontos entre atores sociais, bem como ao conceito de espaço delimitado e à formação de identidades e práticas políticas específicas. No entanto, se o espaço local tem um fundamento territorial inegável, não se resume a este, como, aliás, assinalam os geógrafos ao nos dizerem das muitas maneiras de se construir os espaços, refutando fronteiras institucionais e reconstruindo-as em função de problemáticas adotadas (FISCHER, 1992, p.107).

Poder local, frequentemente, remete a espaços e órgãos em que as

decisões estão mais próximas do cidadão. Para Villasante (1988, apud Fisher, 1992) essa proximidade é menos geográfica e mais ideológica, fundamenta-se em torno das particularidades e demandas identificáveis em determinado grupo social. Na identificação das demandas ideológicas desses grupos, têm-se os conflitos e as forças de poder, seja no espaço político local, nas competições filosóficas ou no exercício do poder adquirido pelo voto. “Como objeto de investigação o local não é, portanto, apenas fisicamente localizado, mas socialmente construído” (Fisher, 1992). Nessa visão, não apenas municípios, bairros ou distritos detêm graus de poder, mas também a escola, que outorga para si, entre outras, a função de formar cidadãos para a convivência em sociedade.

Não se pode discorrer sobre poder local sem considerar o adverso poder central. Esses poderes representam diferentes esferas na vida pública e, a partir de variáveis políticas, em contextos mais ou menos autoritários, um se sobrepõe ao outro. O Brasil insere-se neste movimento ora como local, ora como central.

Quando tomamos por base as políticas internacionais para a educação, o País se vê engajado a participar, incorporando elementos da agenda global, mas manifestando traços que lhe são peculiares.

Neste contexto, acelera-se um processo de “descentralização que vem do centro”, em que, sob a aparência de maior autonomia dos agentes do poder local, se intensifica o controle do poder central sobre a política e a gestão educacional e escolar (LERCHER, 2011, p.125).

Como se vê, estamos tratando de um tema sujeito a contradições; com verso e reverso. Visto a partir de uma perspectiva progressista, o poder local apresenta forte potencial de intervenção positiva dos principais interessados nos destinos da vida pública. Por outro lado, historicamente, tem sido associado a atraso político e práticas conservadoras, por excelência, que inibem o avanço desta mesma vida pública (LERCHER, 2011, p.130).

No Brasil, a centralização das decisões acerca das questões ligadas à educação é histórica, assim como são históricas as ambições de autonomia nas decisões. A primeira lei de educação nacional, em 1827, já sinalizava a importância da tomada de decisão na esfera local, pois concedeu às câmaras municipais a atribuição de legislar sobre matérias educacionais. Contudo, o gesto não evitou futuros embates entre poder central e poder local. Já no século XX, esteve em pauta nas discussões entre educadores tanto conservadores quanto liberais, polarizando a questão nas assembleias nacionais.

A Constituição Federal de 1988 estabelecia que a oferta de matrículas no nível fundamental deveria ser universal e oferecida preferencialmente pelos governos municipais. Obrigava, constitucionalmente, governos estaduais e municipais a investirem 25% de suas receitas de impostos e transferências em ensino. De acordo com Arretche, 2002, a obrigatoriedade de porcentagem de gasto deu origem a uma significativa ampliação – por parte de governos estaduais e municipais – da oferta de matrículas em todos os níveis de ensino – infantil, fundamental, médio e superior. Excetuando-se as regiões Sul e Sudeste, a medida enfrentou resistência entre estados e municípios, seus mandatários exigiam autonomia no investimento de recursos, pois, ainda que a gerência de projetos fossem de sua responsabilidade, a quantia investida não o era.

O texto constitucional dispunha sobre o valor investido em Educação, mas não discorria sobre os aspectos desse investimento, por isso, boa parte desses recursos foi para operacionalização das unidades de ensino e não para o enfrentamento das questões de ensino-aprendizagem.

Os ganhos fiscais dos municípios, derivados das regras de descentralização fiscal, associados à regra constitucional de vinculação de gasto com ensino – e, não com educação –, permitiram que a expansão do gasto municipal se direcionasse para outras atividades afins, tais como financiamento de bolsas de estudo, transporte escolar etc. (ARRETCHE, 2002, p.39).

Visando corrigir essa distorção, houve uma emenda à Constituição privilegiando o Ensino Fundamental. O novo texto previa que, por dez anos, 15% de todos os recursos fiscais dos estados e municípios deveriam ser aplicados nesse nível de ensino. Além disso, estabeleceu-se um valor mínimo de investimento por aluno, ficando a responsabilidade para o governo federal de complementar o valor em localidades em que o mínimo não pudesse ser alcançado. A Emenda Constitucional estabelecia a criação de um fundo fiscal no qual todo o montante de recursos oriundos desses 15% fosse depositado e depois redistribuído a estados e municípios da federação, o que gerou oposição entre municípios com maior riqueza fiscal, principalmente do Sudeste, que deveriam transferir para os governos estaduais recursos que estavam sendo investidos na educação infantil.

(...) a implementação dessa Emenda Constitucional implica que, a cada ano, 15% das receitas de impostos de estados e municípios seriam contabilizados em um Fundo Estadual – o FUNDEF. As receitas desse Fundo são redistribuídas, em cada estado, entre governos estaduais e municipais proporcionalmente ao número de matrículas que cada unidade da federação oferece a cada ano (ARRETCHE, 2002, p.40).

Paralelamente ao descontentamento com FUNDEF¹ - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - estados e municípios perceberam a oportunidade de aumentar o recebimento de recursos, ampliando o número de matrículas em suas redes de ensino. Com tudo isso, a Emenda Constitucional foi aprovada em dezembro de 1996, regulamentada em dezembro de 1996 e implementada a partir de 1998, o que acelerou e efetivou a municipalização do ensino fundamental em todo o país e, principalmente, descentralizou as ações sobre essa categoria de ensino.

¹O Fundef vigorou até 2006, quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Com a ampliação da oferta de vagas e investimentos garantidos por lei, viu-se a necessidade de adotar políticas públicas na Educação que recebessem esses recursos, mas com investimentos no aluno e, por consequência no ensino, viu-se a necessidade de adotar uma política voltada para a educação de tempo integral.

3 EDUCAÇÃO INTEGRAL

Percorre-se neste capítulo a trajetória da educação integral na educação brasileira e a importância das concepções que a fundamentaram no início do século XX. Discorrer sobre educação integral se faz necessário, pois a compreensão desse conceito e a abordagem, historicamente marcada em nosso país, levam-nos ao estudo e análise do Programa Mais Educação com clareza de argumentos e criticidade.

Para tal, realizou-se um levantamento bibliográfico de autores que se dedicam ao tema e apresentam-se aqui os debates que emergem desse

estudo. Sendo assim, tem-se, brevemente, aspectos referentes à sustentação pedagógica que permeiam a educação no País e que colaboraram para a formação de um pensamento em que a educação integral se delineia como resposta à melhoria da qualidade da educação.

O estudo da história da educação brasileira revela que a Educação Integral sempre esteve presente na pauta de discussões e que a sua implantação total e irrestrita na escola pública tem sido um objetivo constante. Costa (1995) afirma que “uma visão das funções da escola, no decorrer dos tempos, contribui com esclarecimentos a respeito da criação de escolas de tempo integral”. Para compreender os rumos da escola brasileira e ampliarmos nossas discussões, partimos do recorte histórico da modernidade, pois, segundo Cavaliere (1996), “a generalização da escolarização no mundo ocidental liga-se intimamente aos pressupostos básicos da modernidade”.

A modernidade é um período de tempo que se caracteriza pela realidade social, cultural e econômica vigente no mundo. Ao tratarmos da era moderna, pré-moderna ou ainda a pós-moderna, fazemos referência à ordem política, à organização de nações, à forma econômica que essas adotaram e inúmeras outras características (BAUMAN, 1999, p.103).

A modernidade “teve como utopia fundamental a emancipação humana” (GALLO, 2002). Tendo como base histórica o século XIX, mais precisamente o auge da Revolução Industrial, o autor discorre que a emancipação do homem se manifestou sob diferentes acepções ideológicas: o positivismo investiu nas ciência e tecnológicas; o socialismo, sob diversos matizes, a desenhou numa revolução social que pusesse fim à exploração e dominação capitalista. No contexto dessa emancipação humana, seja de natureza positivista ou socialista, surgiu o conceito de uma educação integral (GALLO, 2002).

O Brasil do início do século XX passava por transformações filosóficas acerca de qual orientação pedagógica o sistema de educação brasileiro deveria empreender. A educação integral, seguindo uma tendência mundial, mostrou-

se como uma possibilidade para a melhoria da qualidade do ensino e, por consequência, do desenvolvimento humano. Mas o conceito e diretriz da educação integral não eram uníssonos entre os estudiosos à época.

Nas incursões sobre o tema, vimos que Cavaliere (1996) destaca que

a ideia de ampliar as funções da escola tornando-a capaz de maior e mais diversificada influência na vida das crianças e adolescentes necessita, do ponto de vista do pensamento educacional crítico, de uma justificativa que toque um campo filosófico mais amplo (VACALIERE, 1996, p.125).

Assim, a justificativa epistemológica que propomos para o estudo do Programa Mais Educação, como educação integral, é referendada por Cavaliere (2004), quando diz que

a compreensão da maneira pela qual a concepção de educação integral se desenvolve no Brasil passa obrigatoriamente pelo estudo do pensamento educacional das décadas de 20 e 30 do século XX. A educação integral, significando uma educação escolar ampliada em suas tarefas sociais e culturais (Cavaliere 2004, p.128).

Entretanto, o conceito de educação integral foi defendido por diferentes ideologias do pensamento educacional e dividiu-se em vieses. A partir de um viés político-filosófico, Coelho (2004) apresenta três movimentos político-sociais para uma concepção de educação integral brasileira: o Conservadorismo, o Socialismo e o Liberalismo.

A fundamentação de educação integral é caracterizada de diferentes maneiras por esses movimentos ideológicos (Coelho, 2004). As três correntes apresentadas por Coelho, 2004, serão base para as reflexões que faremos neste capítulo. Abordaremos o contexto histórico e os aspectos políticos, sociais e educacionais. Assim, a partir de Coelho, apresentaremos, em resumo, considerações históricas acerca de cada uma das concepções de educação integral e suas vertentes político-filosóficas do início do século XX. É importante destacar que alguns desses aspectos ideológicos ainda dão base

aos discursos políticos de hoje, portanto, a descrição deles é um significativo subsídio a esta pesquisa.

3.1 Conservadorismo

O Conservadorismo teve, no Brasil, como um de seus expoentes, o integralismo: movimento partidário, com posicionamento político de extrema-direita que apresentou, segundo Coelho (2005), “o auge de suas atividades políticas concentrado na década de 30”. Plínio Salgado, líder e organizador do Partido “Ação Integralista Brasileira” apresentava o lema “*Deus, Pátria e Família*”, mote para a vida em todas as instâncias, inclusive a escolar.

Para compreender a ideologia educacional integralista, analisaremos o Manifesto de Outubro de 1932, à luz de Cavalari (1999), em um diálogo quanto ao seu estudo sobre os ideais educacionais do movimento.

Partimos da ideia de que “o Integralismo apresentava-se sempre como um movimento de cultura”. Segundo a autora, o conceito de cultura não foi bem definido pelos integralistas, mas pode ser entendido como “um bem que podia ser transmitido por aqueles que o possuíam”. Entende-se, assim, que na visão do Integralismo, o brasileiro era um povo de pouca cultura, pois, de acordo com Plínio Salgado, citado por Cavalari (1999), “um dos motivos determinantes da ausência de ideias e de programas políticos entre nós é, incontestavelmente, a falta de cultura”. E complementa seu pensamento quando evidencia que

o nosso mal não é o analfabetismo, como costumam afirmar os homens da oposição sistemática a todos os governos, estampando quadros estatísticos em que nos comparam aos países ricos e possuidores de meios fáceis de comunicação. O analfabetismo seria até um elemento positivo, porque representaria a massa bruta, facilmente dirigida pelas elites cultas. O nosso grande mal é o semianalfabetismo, essas massas de homens incapazes de raciocinar, avessos à leitura, repisadores de duas ou três ideias que se lhes meteram na cabeça, opinadores superficiais em todas as oportunidades,

vaidosos e ociosos, de gravata e colarinho, enxameando as cidades, parasitariamente (SALGADO, 1935, p.89).

Salgado confere à leitura um grau de suma importância e afirma que “um dos grandes planos, pois, que temos a executar no Brasil, não é simplesmente o da alfabetização: é o da elevação do nível cultural das massas” (SALGADO, 1935). Subjaz do posicionamento epistemológico desse movimento, o caráter centralizador do Estado Integralista, pois afirma ser o “salvador das massas aculturadas” e dá a função de “resolver esse estado de coisas” (grifo meu) aos responsáveis pelo destino do Brasil: a elite integralista. A educação era, assim, segmentada, pois o povo deveria ser doutrinado com o intuito de disciplinar sua conduta, segundo Cavalari (1999). E a elite teria cursos específicos voltados para a ideologia integralista e o comando da nação.

Segundo Loyola, citado por Cavalari (1999), “o Integralismo empresta uma importância capital à educação encarada sob o tríplice aspecto de moral, cívico e físico”. Descrevendo a formação do homem pelos seus aspectos espirituais, sociais e físicos, a concepção integralista permeia, em sua ideologia, a ideia da educação integral. Nesse modelo, a formação do homem ampla e completa.

Para Cavalari (1999), “a ideia de educação integral para o homem integral era uma constante do discurso integralista”. O ideal educativo dos integralistas foi apontado por Aires, citado por Cavalari (1999) como

[...] o que se propõe a educar o homem todo. E o homem todo é o conjunto do homem físico, do homem intelectual do homem cívico e do homem espiritual [...] Ao homem espiritual ensinava os deveres para com Deus, para consigo e para com o próximo; ao homem cívico os deveres com a pátria; ao homem intelectual dá-lhe escolas e cultura; ao homem físico oferece-lhe os meios adequados aos cuidados da saúde, à conservação da robustez, à higienização, à valorização nacional da força muscular.

Coelho (2004) reflete sobre a concepção integralista de educação integral e analisa que a fundamentação educacional desse movimento tem, “na espiritualidade, na disciplina e no nacionalismo cívico seus fundamentos norteadores”. A autora descreve, ainda, que “os ideais defendidos pelo Integralismo e sua concepção político-filosófica de educação caracterizam-se por um alicerce político-conservador”. O movimento integralista brasileiro destacou, de acordo com Salgado citado por Cavalari (1999), em sua atuação político-social, a importância da educação para alcançar a “unidade moral, unidade econômica e unidade política a esta triste sociedade do nosso país”.

O conservadorismo e a centralização do Estado formam o eixo condutor do movimento educacional integralista, pois “o chamado Estado Integral tinha, como função primordial, a educação do povo brasileiro, por meio das diretrizes estabelecidas por seus intelectuais” Cavalari (1999). A concepção conservadora de educação integral, pelo viés integralista primou pelo desenvolvimento completo do homem, em sua subjetividade, desenvolvimento físico e cívico, mas não fazia referências ao tempo escolar. Assim, podemos inferir que a jornada ampliada não foi considerada fator indispensável à educação integral proposta pelo Integralismo.

Dentro deste mesmo período histórico, o início do século XX, desenvolvia-se outra concepção de educação integral e fundamental ao desenvolvimento humano, mas com um caráter oposto ao conservadorismo integralista: a proposta pelos teóricos do Anarquismo. A seguir, destacaremos seus pressupostos e fundamentação deste movimento político-ideológico de cunho socialista.

3.2 Pensamento socialista

O pensamento socialista do Brasil, no início do século XX, teve amparo nas ideias do Anarquismo. Os ideais político-ideológicos que surgiram na

Europa a partir da Revolução Francesa como movimento de oposição à sociedade burguesa, engendraram-se no Brasil pela imigração de trabalhadores europeus, no final do século XIX e início do século XX (Gallo, 2002). Segundo o autor, “a fase principal de difusão deu-se durante os dois primeiros decênios do século XX”.

As ações sociais do movimento reivindicavam melhores condições de vida e de trabalho para os operários, condições estas que deveriam ser conquistadas pelos próprios, e não instituídas pelo governo, que nesta concepção, era totalmente dispensável, uma vez que substituído pela autogestão. O termo ‘anarquismo’ tem origem na palavra grega *anarkhia*, que significa “ausência de governo”. No contexto da Revolução Francesa, o termo foi utilizado de forma pejorativa, mas, segundo Gallo (2002), “as ações do movimento sugerem o sentido original, ou seja ‘a negação da autoridade instituída’”.

Nesta perspectiva, a compreensão dos ideais anarquistas é importante para o entendimento da categoria liberdade, conceito base para teoria educacional anarquista, intitulada como libertária.

Para Gallo, 2002, a proposta libertária para a educação articulava as práticas educativas, fossem elas espontâneas ou planejadas, com outras práticas culturais e de lazer, de caráter popular. A educação era vista a partir de uma tríplice dimensão: Educação formal, Educação não formal e Educação informal (Gallo, 2002). “Nenhuma delas passava despercebida e todas eram igualmente importantes” (CARONE, 1966). Aspectos culturais, educativos e literários ganham o mesmo grau de importância, desta forma, nenhuma destas práticas pode ser entendida isoladamente,

elas fazem parte de uma rede daquilo que os anarquistas entendiam por educação. Elas permitiram o desenvolvimento de um projeto educativo único na história do Brasil, próprio e autônomo, totalmente independente do Estado e da Igreja, instituições amplamente combatidas pelos anarquistas (CARONE, 1966, p.149).

Entende-se, então, que o princípio da liberdade, abrangendo duas vertentes de compreensão e de ação distintas, a liberdade como meio e como fim, é o objetivo maior da educação anarquista. Por esse motivo, a denominada Pedagogia Libertária, é vista como possibilidade de “formar indivíduos livres, conscientes, capazes de uma vida solidária em sociedade” (Proudhon, *apud* Gallo, 2002).

No bojo de suas atividades sociopolíticas, o anarquismo fundamentou uma teoria educacional própria, a qual se apresenta

[...] coerente com a ideia de que o proletário deve conquistar ele próprio sua liberdade, com o princípio proudhoniano de que a emancipação dos trabalhadores só pode ser obra deles mesmos, critica-se implacavelmente a perspectiva ideológica da educação burguesa, rejeitando sumariamente qualquer proposta de educação oferecida pelo governo, ou que devesse em última instância ser mantida por ele. A proposta anarquista desenvolveu-se em torno da ideia de que os trabalhadores deveriam criar suas próprias escolas, bem diferentes daquelas estatais ou religiosas (GALLO, 2002, p.117).

O ensino, proposto pela concepção anárquica ou libertária, estaria alicerçado em “uma gestão democrática, realizada pela própria comunidade, sendo a escola, portanto, autogerida” (Gallo, 2002). O ensino ministrado não seria dicotomizado quanto aos conhecimentos intelectuais e as práticas manuais, pois “o trabalhador se apresentaria completo quando dominasse os conhecimentos práticos e teóricos” (Gallo, 2002). Dessa forma, a educação partiria da vivência prática dos conhecimentos para alcançar a teorização, em que a generalidade precederia a especialização.

Uma educação libertadora é então uma educação em que na própria atividade pedagógica os alunos e os professores são iniciados num gradativo processo de convivência livre e autêntica. Mas para que uma pessoa possa assumir sua liberdade é necessário que ela se conheça, se conheça por inteiro: se descubra como um corpo, como uma consciência, como um ser social, tudo isso integrado e articulado. E é por isso que uma educação para a liberdade deve ser também uma educação integral, em que o homem se perceba e se conheça em todas as suas facetas e características (Proudhon, *apud*

Gallo, 2002, p.176).

Proudhon, *apud* Gallo, 2002 teoriza sobre a educação libertária, enfocando os aspectos de liberdade, emancipação e de educação integral. Seu princípio baseia-se na ideia de que a educação deve ser completa e permanente e, segundo Bakunin, citado por Gallo (1995), para isso é necessário que:

[...] os homens sejam morais, isto é, homens completos no sentido mais lato do termo, são necessárias três coisas: um nascimento higiênico, uma instrução racional e integral, acompanhada de uma educação baseada no respeito pelo trabalho, pela razão, pela igualdade e pela liberdade, seja realmente, de direito e de fato, igual a todos os outros (Bakunin, *apud* Gallo, 2002, p.176).

Dessa forma, a concepção educacional caracterizava-se por ser científica, racional, universal e integral, baseando-se em uma formação geral, comum a todos e que possibilitasse uma especialização profissional posterior, unificando teorização e prática (Gallo, 2002). Ampliando a perspectiva, o ensino estaria também baseado nos princípios de solidariedade, de igualdade e de liberdade.

Nessa perspectiva, a educação integral teve, no pensamento anarquista, uma manifestação emancipadora e questionadora, sendo o aluno educado por meio de uma formação completa. Segundo Coelho (2004), os ideais anarquistas e sua concepção político filosófica de educação caracterizam-se por um alicerce “político-emancipador”.

No Brasil, delimitando o período histórico que se está referenciando (início do século XX), a concepção de educação integral foi teorizada e praticada pelo educador Anísio Teixeira “como uma educação integral com bases liberais” (Coelho, 2004), tal como descrevem Coelho (2004), Cavaliere (2004) e Chaves (2002).

3.3 Base Liberal de Educação Integral

A concepção de educação no Brasil, nos primeiros decênios do século XX, foi embasada na perspectiva liberal. Se a linha conservadora, representada pelo Movimento Integralista Brasileiro, propunha uma educação “com o sentido de ampliação do controle social e dos processos de distribuição criteriosa dos indivíduos nos segmentos hierarquizados da sociedade” (CAVALIERE, 2004) e a corrente libertária propunha uma educação revolucionária e emancipadora, que contemplasse os aspectos físicos, morais e intelectuais dos alunos (CAVALIERE, 2004), a concepção liberal apresentou-se com o “objetivo de reconstrução das bases sociais para o desenvolvimento democrático, o qual só poderia se dar a partir de indivíduos intencionalmente formados para a cooperação e a participação” (CAVALIERE, 2004, p.78).

Antes de iniciarmos as reflexões acerca da educação integral de cunho liberal, observamos que esta pesquisa não tratará em profundidade a questão da definição política e histórica do Liberalismo, pois, como descreve Cavaliere (2004)

há uma certa indefinição quanto aos referenciais históricos do termo Liberalismo: tal termo pode, conforme o caso, indicar um partido ou um movimento político, uma ideologia política ou uma meta-política (ou uma ética), uma estrutura institucional específica ou a reflexão política por ela estimulada para promover uma ordem política melhor, justamente a ordem liberal.

Partindo desse entendimento, buscamos como referência conceitual a definição estabelecida por Lage (2006):

A palavra liberal vem do latim LIBER (“livre”). No sentido original, o termo refere-se a uma filosofia política que tenta limitar o poder político, defendendo e apoiando os direitos individuais. Tais ideias surgiram com os pensadores iluministas do século XVIII, como John Locke e Montesquieu, que tentaram estabelecer os limites do poder político ao afirmarem que existiam direitos naturais e leis fundamentais de governo que nem os reis poderiam ultrapassar sob o risco de se

transformarem em tiranos. (Lage, 2006, p.118)

A educação integral apresentada pelos teóricos liberais, fundamenta-se nas propostas de Anísio Teixeira. Nos anos iniciais do século XX, conforme reitera Cavaliere (2004), “entre os liberais, destaca-se o nome de Anísio Teixeira, por sua significativa elaboração teórica e técnica, visando à ampliação das funções da escola e ao seu fortalecimento como instituição.”

Essa filosofia política instalou-se no Brasil a partir do movimento pela independência do país e perdura até os dias de hoje. Conforme explicitado por Cavaliere (2004), Coelho (2004) e Chaves (2002),

“(...) as bases liberais foram o alicerce do pensamento do educador Anísio Teixeira e do movimento renovador dos primeiros decênios do século XX, manifestadas por meio de reformas educacionais e do documento dos Pioneiros da Escola referentes à categoria educação integral”

O ideário da educação integral liberal é, essencialmente, a proposta por Anísio Teixeira, que ganha substância a partir da influência de John Dewey². No relatório “Aspectos americanos de educação”, Teixeira, (1928) evidencia seu pensamento sobre uma reforma educacional no Brasil. E toma por base o modelo americano, o qual lhe causa admiração, destacando

[...] numerosos edifícios vastos e apropriados; métodos de ensino vivos, práticos, em que participariam igualmente professores e discípulos; um currículo flexível e rico, com extraordinária variedade de cursos; e uma vida de estudantes variada, promovendo grande atividade coletiva (TEIXEIRA, 1928, p.98).

O autor destacou ainda como importante referência

1. ²John Dewey foi um filósofo, pedagogo e pedagogista norte-americano. É considerado o expoente máximo da escola progressiva norte-americana.

[...] a integração dos métodos ativos e progressivos da educação americana com os métodos de precisão, rendimento e organização que governam a máquina industrial, o comércio e a burocracia naquele país, bem como os contrastes que estabelece entre esta unidade da moderna civilização norte-americana e a situação brasileira (TEIXEIRA, 1928, pp. 98-99).

Então, percebe-se, pois, que enquanto as demais correntes em favor da educação integral tinham um aspecto agregador, considerando o número de estudiosos adeptos de seu ideário, no liberalismo, o pensamento se restringiu quase unicamente ao de Anísio Teixeira, que teve “contato com as obras de Dewey e Kilpatrick, as quais marcam fortemente sua formação e lhe dão as bases teórico-filosóficas para a construção de um projeto reformista para a educação brasileira” (CAVALIERE, 2004).

Havia, à época, uma inquietação acerca do modelo francês de escola, vigente no País. No artigo “A propósito da Escola Única”, Teixeira, (1924) faz críticas a essa metodologia que “preconizava o desenvolvimento homogêneo e uniforme, oferecendo um ensino comum a todos os educandos”. Teixeira criticou “a impossibilidade do ensino único em uma sociedade complexa e de naturezas diversas” (CAVALIERE, 2004).

Em suas análises sobre a Escola Única, destacou que, na superfície,

realmente, a ideia tem o seu aspecto sedutor, justificam-na dois formosos princípios: todo homem tem direito a que a sociedade lhe forneça os meios de desenvolver plenamente as suas faculdades; este direito do indivíduo é, por outro lado, o interesse natural da sociedade. Uma "escola única" obrigatória para todos, ministrando ensino de um modo integral e uniforme, seria o aparelho mágico destinado a dar a todos os homens o pleno desenvolvimento de suas faculdades (TEIXEIRA, 1924, p.39).

Nessa perspectiva, Teixeira (1924) questionou:

Como pensar em desenvolvimento idêntico para todas as inteligências de um país, se uma delas vai constituir a inteligência do camponês, outra a do industrial, outra a

do letrado, a do profissional, a do artista.

Dessa forma, ao ensinar indivíduos diferentes, do camponês ao urbano, a escola deveria respeitar suas individualidades, pois educar o homem rural e “atirá-lo à educação integral onde ele e o intelectual requintado recebem num mesmo método um idêntico ensino, é desenraizá-lo e inutilizá-lo” (TEIXEIRA, 1924). Assim, a educação integral, para o educador, deveria trabalhar com as diversidades e contemplar todos os espaços de atuação da sociedade.

Inferindo sobre uma educação completa para o aluno, respeitando as suas individualidades, Teixeira descreveu os princípios de uma educação integral, que primasse pelo desenvolvimento das potencialidades do educando, por meio de um ensino gratuito, obrigatório e laico.

Chaves, corroborando com Anísio Teixeira, afirma que

a concepção liberal de educação integral teve no Manifesto de 1932 suas bases epistemológicas e fundamentos educacionais apresentados à sociedade, potencializando a circulação de ideias e os debates educacionais no Brasil nas primeiras décadas do século XX (CHAVES, 2002, p. 170).

Segundo Chaves, 2002, “a educação de tempo integral não se constituía em uma exigência social e pedagógica do início do século XX, mas a educação integral era algo imprescindível de ser realizado”.

4 PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO: PROPOSTA FEDERAL

O Programa Mais Educação é uma política pública nacional que propõe solucionar questões relacionadas à qualidade do ensino público, à exclusão social, à fome e à marginalização cultural por meio da ampliação do tempo de

escola e dos espaços educativos. Como estratégia, oferta atividades socioeducativas a educandos do Ensino Fundamental (EF) no contraturno escolar.

Instituído em 2007, pela Portaria Normativa Interministerial nº. 17, de 24 de abril de 2007, o Programa tem o apoio dos Ministérios da Educação (MEC), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), do Esporte (ME) e da Cultura (MINC) e é fomentado pelos Programas Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). De acordo com o Decreto nº. 7.083/2010 (BRASIL, 2010), atua prioritariamente em capitais e regiões metropolitanas que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), locais em que crianças e adolescentes encontram-se em situação de vulnerabilidade social.

O Programa se apresenta como o precursor da educação de tempo integral no País e sua construção pedagógica se alicerça em macrocampos do saber: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; Direitos Humanos e cidadania; cultura e artes; inclusão digital, comunicação e uso das mídias; promoção da saúde, alimentação e prevenção; investigação no campo das Ciências da Natureza e Educação Econômica (BRASIL, 2009a). A intersecção do conhecimento e a interligação entre os ministérios parceiros são realizadas a partir do conceito das Mandalas “estratégia possível de diálogo de saberes” (BRASIL, 2009a, p. 25), assim os saberes comunitários, os saberes escolares e as áreas de conhecimento formam um conjunto coeso para a construção de um Projeto de Educação Integral.

CAVALIERE, 2010, ao analisar Rede de Saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral (BRASIL, 2009a) afirma que “considera-se a Mandala como a representação de inúmeras possibilidades de trocas, diálogos e mediações entre a escola e a comunidade.”

A interlocução entre todos os envolvidos no processo do fazer escola que o Programa planeja representa uma inovação na forma de gerenciar a

Educação, implicando em “mudanças institucionais e a reconfiguração das relações entre o Estado, a escola e a comunidade.” (KRAWCZYK, 2008, p. 800). Nesse contexto, a propositura do Mais Educação está em fomentar parcerias no interior da esfera pública e entre os setores público e privado.

Sendo assim, segundo a documentação oficial, a base do Programa são as parcerias intersetoriais e intergovernamentais, incentivando a ampliação dos espaços educativos e conferindo o valor de escola a locais públicos, como praças e ginásios, com o apoio de associações de bairro, de igrejas, da iniciativa privada ou de ONGs. O ideário do Programa corrobora com Gadotti no Prefácio para Paulo Freire em Educação e Mudança, 1979:

Uma conscientização que partisse apenas do educador, limitada ao campo escolar, é insuficiente para operar uma verdadeira mudança social. A educação e o papel do educador não é só isso. Se houve um tempo em que o papel do educador parecia ser este, hoje, o educador, o pensador, o intelectual engajado, cimentado com o oprimido, não pode limitar-se a conscientizar dentro da sala de aula. Deverá aprender a conscientizar com a massa (GADOTTI, 1979).

Esse modelo de pensar escola, não como um prédio delimitado por seus muros, faz com que o modelo de Estado também seja reorganizado para além da sociedade política. “Assim, o Estado, em seu sentido ampliado, inclui a sociedade política e a sociedade civil.” (SANTOS, 2009, p. 87).

Partindo do conceito de gestão democrática, o intuito do Programa é estabelecer relações

promovendo a aproximação entre a escola, as famílias e as comunidades mediante atividades que visem à responsabilização e a interação com o processo educacional, integrando os equipamentos sociais e comunitários entre si e à vida escolar (BRASIL, 2007, p.58).

Segundo Cavalieri, 2010, “a educação comunitária ganha força e os projetos de bairro-escola passam a ser referência importante, cujo conceito de

educação se baseia no pressuposto de que aprender é se conhecer e intervir no seu meio”. A autora complementa que o princípio do Programa é “promover a aproximação entre a escola, as famílias e as comunidades, mediante atividades que visem à responsabilização e interação com o processo educacional, integrando os equipamentos sociais e comunitários entre si e à vida escolar.” Com o espírito das Cidades Educadoras o Programa propõe que “a educação não deve ser vista como responsabilidade apenas da comunidade escolar, mas de uma comunidade de aprendizagem” contribuindo para ampliar a “abrangência de territórios escolares para territórios educativos” (CAVALIERE, 2010, p. 6-7).

Paralelamente ao ideário de transformar os espaços urbanos em espaços educativos, convidando a comunidade a uma participação ativa, há o desafio de gerenciar realidades distintas e contraditórias em larga escala, como pretende o PME para todo o sistema público nacional. (CAVALIERE, 2010, p. 8). Além disso, no micro espaço, muitas comunidades não estão preparadas para receber a escola como parte delas, veem-na como responsabilidade do Estado, e mesmo aquelas que valorizam a gestão participativa, muitas vezes, têm dificuldade em se integrar à escola, pois elas próprias carecem de ajuda. Cavaliere (2010, p. 8) chama a atenção para este fato:

As dificuldades encontram-se no fato de que as comunidades que mais necessitam da integração da escola com o seu entorno, são as comunidades populares, situadas, em geral, em regiões empobrecidas, sem recursos e equipamentos urbanos, públicos ou privados, o que faz com que a busca por novos espaços e parceiros socioeducacionais, que possam irrigar a escola e ligá-la à vida comunitária, represente uma dificuldade às vezes incontornável.

5 OBJETIVOS

5.1 Geral

Analisar a implementação do Programa Mais Educação no município de Santos no período de 2010 a 2016, tomando como referência documentos oficiais do Ministério da Educação.

5.2 Específicos

- a) investigar a contribuição do Programa para a redução da evasão;
- b) investigar a contribuição do Programa para redução da reprovação;
- c) investigar a contribuição do Programa para a redução da distorção idade/ano.

5.3 Problema

Educandos que não alcançam rendimento escolar satisfatório e, portanto, não estão na idade certa do ano/série, têm maior probabilidade de abandonar a escola, aumentando os números de evasão?

5.4 Hipótese

A implementação de políticas públicas pode apresentar alterações, a partir das variáveis do processo de efetuação, levando a resultados não esperados?

6 METODOLOGIA

Adentramos o século XXI com 9% de analfabetos absolutos, 31,3% de pessoas que pouco utilizam a leitura e a escrita cotidianamente, revelando

compreensão mínima de um texto escrito; e somente 26,2% atingem os níveis elevados nessas habilidades, usando de forma proficiente a língua escrita para adquirir conhecimento (IBGE, 2000/INAF, 2001)³.

Esta pesquisa apresenta uma abordagem documental e qualitativa com enfoque crítico-dialético, promovendo a interação metodológica.

Segundo Marconi (2001, p. 70) “a metodologia científica oferece uma contribuição importante, original e pessoal para a ciência”. E na pesquisa para obtenção do grau de mestre, além da revisão da literatura, é preciso dominar o conhecimento do método de pesquisa e informar a metodologia utilizada na pesquisa.

É um trabalho de confecção de fichamentos e reflexão, embora não haja necessidade de apresentar novidades quanto às descobertas, o pesquisador expõe novas formas de ver uma realidade já conhecida. A apresentação de um ponto de vista pessoal é de rigor (MEDEIROS, 2001, p. 70).

Portanto, a pesquisa seguiu orientações metodológicas rigorosas, preservando o caráter acadêmico-científico.

6.1 Delineamento

Houve observação constante e detalhada em relação aos objetivos e objetos pesquisados e sua articulação com o cotidiano. A pesquisa bibliográfica buscou explicar e entender um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos (legislação e artigos científicos), conhecer e analisar as contribuições culturais e científicas existentes sobre o assunto pesquisado e elucidar conceitos e concepções por meio da análise e comentários.

Segundo Gil (1991), a pesquisa bibliográfica é o conjunto das produções escritas para esclarecer as fontes, sendo assim, é toda a literatura originária de determinada fonte ou a respeito de determinado assunto.

³ INAF: Indicador Nacional de Analfabetismo Funcional, construído pelo Instituto Paulo Montenegro, ONG Ação Educativa e Ibope. Analfabetismo funcional refere-se às condições de uso das habilidades de leitura e escrita em diferentes situações da vida diária.

Dentre os indicadores utilizados, a pesquisa elegeu a problematização da Educação Integral como direito da criança e o desafio de implementar uma política pública que surge de forma abrangente, em âmbito nacional.

Neste sentido, o estudo buscou alicerce em estudiosos como Paulo Freire, Anísio Teixeira, Jaqueline Moll, Darcy Ribeiro, dentre outros que contribuíram com a instituição da Educação Integral como política pública.

6.2 Procedimentos de Pesquisa

A abordagem de investigação orientou-se a partir dos fundamentos teóricos propostos por Bardin (2006).

Efetou-se o levantamento e estudo de portarias, decretos e documentos do MEC que dissertassem sobre a promulgação, implantação e implementação do Programa Mais Educação no país. Foram apresentados índices e dados nacionais dos resultados do Programa entre os anos 2010 e 2016. Esse espaço de tempo foi considerado, pois é o período delimitado para a análise desta pesquisa do PME no município de Santos.

A composição do *corpus* foi organizada exclusivamente a partir dos dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Estatísticas Anísio Teixeira – INEP e, considerando os objetivos desta pesquisa, selecionou-se os indicadores de rendimento, evasão escolar e distorção idade/ano de três unidades municipais de ensino. De acordo com o MEC, crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social são prioritárias para inserção no Programa, pois o entorno em que vivem é marcado pela violência e pobreza. Portanto, o recorte para a análise desta pesquisa se deu a partir de escolas que atendam crianças e adolescentes nessas condições.

6.3 Documentos de Estudo

Documentos oficiais do Governo Federal e Municipal com os índices de evasão escolar, reprovação e distorção idade/ano. Além de Portarias e Decretos publicados no Diário Oficial da União a respeito do Programa Mais

Educação.

6.4 Local

As três escolas que compõem esta pesquisa estão localizadas em áreas urbanas consideradas de vulnerabilidade social pelos índices de violência e pobreza que as circundam.

UME A, área central, atende alunos do Ensino Fundamental I e II; UME B, Zona Noroeste, atende alunos do Ensino Fundamental I; UME C, Morro José Menino, atende alunos do Ensino Fundamental I e II.

6.5 Instrumentos

Foram utilizados dados de documentos oficiais do Ministério da Educação e da Secretaria de Educação de Santos, que descrevem o movimento quanto ao rendimento escolar dos sujeitos desta pesquisa.

7 RESULTADOS

Considerando que este trabalho não visa à avaliação do Programa Mais

Educação, pois umajuizamento decorreria, dentre outros fatores, da preservação patrimonial, da convivência no ambiente escolar, da cidadania, do enriquecimento cultural e da inserção social, restringem-se para apresentação e análise dos resultados desta pesquisa, índices numéricos coletados em Instituições ligadas ao Ministério da Educação e à Secretaria de Educação de Santos, de 2010 a 2016.

Sendo assim, dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) permitem a identificação para análise de diferentes perspectivas da educação no município de Santos, principalmente ao que se refere à implantação e ao desenvolvimento do Programa Mais Educação no município.

O Censo Escolar constitui a mais completa fonte de informações utilizada pelo Ministério da Educação (MEC) para a formulação, monitoramento e avaliação de políticas e para a definição de critérios e programas orientadores aos estados, municípios e escolas.

Vários índices como o IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, utilizam os dados do Censo para contextualizar os resultados das avaliações e monitorar a trajetória dos estudantes.

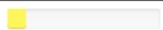

Esses dados interferem diretamente nas políticas educacionais nos âmbitos estadual e municipal, a partir da distribuição de verbas pelo Governo Federal, como por exemplo, a base de cálculo dos coeficientes de distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Controlar as taxas da distorção idade/ano na esfera municipal contribui não apenas para a valorização pessoal do educando, mas, principalmente, para obtenção de recursos federais por parte do município.

Nos mapas a seguir, tem-se a evolução da distorção idade/ano no Brasil nos anos 2010 e 2016.

ANOS INICIAIS (1º AO 5º ANO)





Total  21% >

De cada 100 alunos, aproximadamente 21 estavam com atraso escolar de 2 anos ou mais

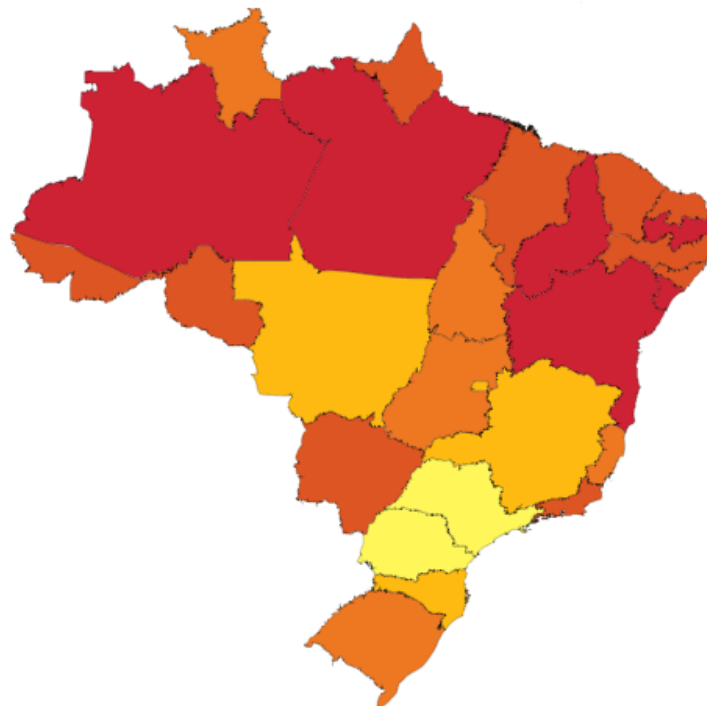
1º ano		6% >
2º ano		16% >
3º ano		24% >
4º ano		27% >
5º ano		27% >

ANOS FINAIS (6º AO 9º ANO)

Total  33% >

6º ano		36% >
7º ano		34% >
8º ano		31% >
9º ano		29% >

Mapa da Distorção Idade-Série, Brasil, 2010



Fonte: Inep, 2017. Organizado por QEdU, 2017

ANOS INICIAIS (1º AO 5º ANO)





Total  14% >

De cada 100 alunos, aproximadamente 14 estavam com atraso escolar de 2 anos ou mais

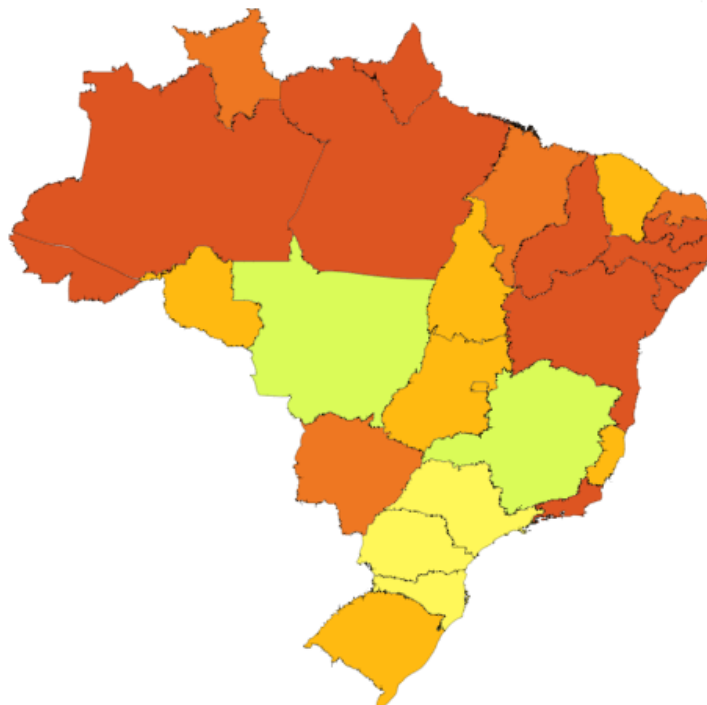
1º ano		3% >
2º ano		6% >
3º ano		16% >
4º ano		20% >
5º ano		23% >

ANOS FINAIS (6º AO 9º ANO)

Total  30% >

6º ano		32% >
7º ano		31% >
8º ano		30% >
9º ano		26% >

Mapa da Distorção Idade-Série, Brasil, 2016



Fonte: Inep, 2017. Organizado por QEdU, 2017

Tabela 1

Taxa de Distorção no Ensino Fundamental Município de Santos – SP, em %											
Ano de Análise	1º ao 5º Ano	6º ao 9º Ano	1º Ano	2º Ano	3º Ano	4º Ano	5º Ano	6º Ano	7º Ano	8º Ano	9º Ano
2010	8,9	21,9	1,9	2,6	12,4	9,7	19,0	21,5	26,5	22,1	17,1
2011	8,2	22,7	1,2	3,6	10,3	12,8	12,7	29,2	22,6	23,8	15,6
2012	8,4	21,0	1,6	2,5	10,4	12,0	15,2	19,9	30,6	18,6	16,0
2013	8,8	22,0	2,7	3,3	10,1	11,8	15,8	27,3	20,0	26,4	13,7
2014	8,6	23,9	1,5	3,2	11,4	11,5	14,9	24,8	28,7	20,2	20,8
2015	8,0	22,0	1,7	2,5	9,3	12,1	13,4	23,2	24,0	26,1	14,5
2016	7,5	19,7	1,5	2,5	6,8	10,2	15,6	20,4	21,3	18,9	17,8

Fonte: MEC/INEP – Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>>

Utilizamos a retrospectiva da realidade brasileira para efeito de comparação do comportamento das taxas de distorção idade/ano no Ensino Fundamental no município de Santos.

Nota-se, que a exemplo dos estados brasileiros, houve uma sutil redução da distorção idade/ano no Fundamental I e II, o que demonstra uma melhora na qualidade de ensino. Porém, um olhar mais atento, com foco no Ensino Fundamental II, vemos o índice de 21,9 em 2010, oscilações entre 2011 e 2015, finalizando com 19,7 em 2016, uma taxa ainda muito elevada para o município, ou seja, quase 20% dos educandos da rede pública de Santos não estavam na idade escolar certa em 2016.

A sociedade busca por uma educação de qualidade, que garanta as aprendizagens essenciais para a formação de cidadãos autônomos, críticos e participativos, capazes de atuar com competência, dignidade, ética e responsabilidade.

A defasagem idade/ano está na contramão dessas necessidades individuais e sociais, pois demanda desafios adicionais ao trabalho pedagógico, já que, havendo, em uma mesma turma, educandos com interesses e necessidades sociais e pedagógicas distintas, o professor precisa atender à individualidade na escolha de textos, situações-problema, agrupamento de alunos, proposta de vídeos e estudos do meio.

A defasagem está intrinsecamente relacionada ao conceito de fracasso escolar e, apesar da queda nos índices, visto anteriormente,

[...] é necessário conhecer, pelo menos em seus aspectos fundamentais, a realidade na qual se engendrou uma determinada versão sobre as diferenças de rendimento escolar existentes entre crianças de diferentes origens sociais. (PATTO, 1999, p. 28)

A sociedade que valoriza a educação como registro de sucesso, de integração social e inserção no mundo do trabalho, deve conhecer o que significa cada número/índice ou dado coletado. Diferentemente do que ocorria até a década de 1990, quando um grande número de alunos desistia da escola, desestimulados em razão das altas taxas de repetência ou pressionada por fatores sociais e econômicos que os obrigavam a trabalhar, hoje, o cenário mudou, porém, os resultados ainda são negativos para a educação básica como um todo.

Patto (1999), em sua obra “A produção do fracasso escolar”, analisa o fracasso de alunos das camadas populares e afirma que há décadas, as reformas educacionais e as medidas técnico-administrativas tomadas pelos órgãos oficiais têm se mostrado ineficientes. A autora realiza ainda, uma revisão literária crítica das desigualdades educacionais e das raízes históricas das concepções a respeito do fracasso escolar.

Não há dúvida de que crianças e jovens de camadas populares, em situação socioeconômica desfavorecida, apresentam um percurso escolar com interrupções e, algumas vezes são excluídos do sistema educacional. Essa exclusão, motivada por diferentes razões, como movimentos migratórios ocorridos por constantes mudanças das famílias em busca de emprego e melhor qualidade de vida, formam uma rotina excludente que se perpetua por gerações.

As relações conflituosas dentro das escolas, a metodologia docente adotada, muitas vezes totalmente desvinculada da realidade e necessidade dos educandos, são fatores que também contribuem com o processo de exclusão. A Lei de Diretrizes e Bases garante o acesso, porém, a permanência

na escola depende de inúmeros outros fatores.

Citando ainda direitos e necessidades, vale lembrar que, em função da modernização tecnológica do País e da discrepante distribuição de renda, a estratificação social tomou maiores dimensões e provocou, em uma parte considerável da população, a falta de condições de fazer valer seus direitos fundamentais, dentre eles, a educação de qualidade.

A realidade santista não é diferente da brasileira. A tabela abaixo demonstra que os índices de aprovação no Ensino Fundamental no município de Santos correlaciona-se com a taxa de distorção idade/ano na mesma etapa, analisando os números de 2010 a 2016.

Tabela 2

Taxas de Aprovação no Ensino Fundamental Município de Santos – SP, em %			
Taxa de Aprovação – Ensino Fundamental de 8 e 9 anos			
Ano de análise	Anos iniciais	Anos finais	Total Fundamental
2010	95,5	88,0	93,6
2011	95,7	85,0	93,2
2012	95,5	85,9	93,2
2013	95,3	84,3	92,7
2014	96,6	87,7	94,6
2015	96,9	91,0	95,5
2016	96,8	93,5	96,0

Fonte: MEC/INEP – Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/indicadores-educacionais> >

Os números de aprovação em mais de 90% (tabela 2), leva-nos a crer que a educação no município de Santos tem um desenvolvimento significativo. Entretanto, outros fatores contribuem para taxas de quase 100% no total do Ensino Fundamental, um deles é a reclassificação⁴ de alunos com dois anos de defasagem. Já o percentual de não aprovados é composto pela soma de reprovação e abandono, o que sugere que a evasão tem um aumento significativo nos anos finais do Ensino Fundamental, comparados aos iniciais.

Considerando um dos objetivos desta pesquisa, retomam-se os dados

⁴ O aluno é convidado a fazer uma prova de Língua Portuguesa e outra de Matemática. Caso alcance a nota mínima 6,0 em cada uma delas, é reclassificado para o ano escolar correspondente à sua idade.

sobre a defasagem escolar no município em estudo. Entender esse percurso auxilia no entendimento da implantação de programas e políticas públicas que visam questões como a distorção idade/ano, como o Programa Mais Educação. As taxas de distorção nas escolas municipais de Santos demonstram um movimento muito semelhante aos índices observados no País.

Para fim de análise mais específica, concentra-se a atenção em três escolas escolhidas para maior detalhamento, às quais nos referiremos como UME A, UME B, UME C. As escolas estão localizadas em bairros economicamente desfavorecidos, com movimentos migratórios intensos de alunos, que são transferidos devido à instabilidade financeira dos pais/responsáveis.

Os dados apresentados, nas tabelas⁵ a seguir, referem-se aos anos de 2014 a 2016, quando se percebe várias distorções e diferentes realidades em uma mesma rede de ensino.

Tabela 3.1 – UME A



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2014 - 1º a 5º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 Anos	Acima de 12 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
1º Ano - 04/02/14 - 5 a 7	114	113	1	0	0	0	0	0	1	0,00
2º Ano - 04/02/14 - 6 a 8	87	20	66	1	0	0	0	0	1	1,00
3º Ano - 04/02/14 - 7 a 9	107	0	19	77	8	2	1	0	11	10,00
4º Ano - 04/02/14 - 8 a 10	124	0	0	25	78	13	5	3	21	16,00
5º Ano - 04/02/14 - 9 a 11	96	0	0	0	11	65	12	8	20	20,00
Total:	528	133	86	103	97	80	18	11	54	10,00

⁵ Fonte: SEDUC-Santos/Seção de Ensino Fundamental (SEFEP)

Tabela 3.2 – UME A



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2015 - 1º a 5º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 Anos	Acima de 12 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
1º Ano - 09/02/15 - 5 a 7	91	88	3	0	0	0	0	0	3	3,00
2º Ano - 09/02/15 - 6 a 8	99	27	71	1	0	0	0	0	1	1,00
3º Ano - 09/02/15 - 7 a 9	102	0	21	69	9	2	1	0	12	11,00
4º Ano - 09/02/15 - 8 a 10	96	0	0	19	67	8	1	1	10	10,00
5º Ano - 09/02/15 - 9 a 11	119	0	0	0	21	78	13	7	20	16,00
Total:	507	115	95	89	97	88	15	8	46	9,00

Tabela 3.3 – UME A



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2016 - 1º a 5º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 Anos	Acima de 12 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
1º Ano - 12/02/16 - 5 a 7	97	96	1	0	0	0	0	0	1	1,00
2º Ano - 12/02/16 - 6 a 8	95	23	67	4	1	0	0	0	5	5,00
3º Ano - 12/02/16 - 7 a 9	113	0	25	75	12	1	0	0	13	11,00
4º Ano - 12/02/16 - 8 a 10	97	0	0	23	59	11	3	1	15	15,00
5º Ano - 12/02/16 - 9 a 11	107	0	0	0	23	70	8	6	14	13,00
Total:	509	119	93	102	95	82	11	7	48	9,00

Tabela 3.4 – UME A


 MUNICÍPIO DE SANTOS Secretaria de Educação 									
Relatório de Distorção de Idade por Série Ano Referência: 2014 - 6º a 9º Ano									
Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	Acima de 16 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
6º Ano - 04/02/14 - 10 a 12	118	88	14	12	2	2	0	30	25,00
7º Ano - 04/02/14 - 11 a 13	126	18	66	38	4	0	0	42	33,00
8º Ano - 04/02/14 - 12 a 14	111	0	18	81	11	1	0	12	10,00
9º Ano - 04/02/14 - 13 a 15	86	0	1	17	54	8	6	14	16,00
Total:	441	106	99	148	71	11	6	98	22,00

Tabela 3.5 – UME A


 MUNICÍPIO DE SANTOS Secretaria de Educação 									
Relatório de Distorção de Idade por Série Ano Referência: 2015 - 6º a 9º Ano									
Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	Acima de 16 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
6º Ano - 09/02/15 - 10 a 12	111	85	18	8	0	0	0	26	23,00
7º Ano - 09/02/15 - 11 a 13	88	20	55	9	3	0	1	13	14,00
8º Ano - 09/02/15 - 12 a 14	91	0	17	64	9	1	0	10	10,00
9º Ano - 09/02/15 - 13 a 15	106	0	0	20	77	9	0	9	8,00
Total:	396	105	90	101	89	10	1	58	15,00

Tabela 3.6 – UME A



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2016 - 6º a 9º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	Acima de 16 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
6º Ano - 12/02/16 - 10 a 12	134	111	18	5	0	0	0	23	17,00
7º Ano - 12/02/16 - 11 a 13	103	13	69	16	5	0	0	21	20,00
8º Ano - 12/02/16 - 12 a 14	80	0	21	53	5	1	0	6	7,00
9º Ano - 12/02/16 - 13 a 15	93	0	0	16	68	8	1	9	9,00
Total:	410	124	108	90	78	9	1	59	14,00

Tabela 4.1 – UME B



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2014 - 1º a 5º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 Anos	Acima de 12 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
1º Ano - 04/02/14 - 5 a 7	153	152	0	0	1	0	0	0	1	0,00
2º Ano - 04/02/14 - 6 a 8	155	36	112	5	2	0	0	0	7	4,00
3º Ano - 04/02/14 - 7 a 9	158	0	31	102	21	4	0	0	25	15,00
4º Ano - 04/02/14 - 8 a 10	149	0	0	30	93	18	3	5	26	17,00
5º Ano - 04/02/14 - 9 a 11	131	0	0	0	13	99	13	6	19	14,00
Total:	746	188	143	137	130	121	16	11	78	10,00

Tabela 4.2 – UME B



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2015 - 1º a 5º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 Anos	Acima de 12 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
1º Ano - 09/02/15 - 5 a 7	139	138	1	0	0	0	0	0	1	0,00
2º Ano - 09/02/15 - 6 a 8	134	27	101	2	0	4	0	0	6	4,00
3º Ano - 09/02/15 - 7 a 9	146	0	32	104	7	3	0	0	10	6,00
4º Ano - 09/02/15 - 8 a 10	151	0	0	29	98	20	3	1	24	15,00
5º Ano - 09/02/15 - 9 a 11	131	0	0	0	25	82	19	5	24	18,00
Total:	701	165	134	135	130	109	22	6	65	9,00

Tabela 4.3 – UME B



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2016 - 1º a 5º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 Anos	Acima de 12 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
1º Ano - 12/02/16 - 5 a 7	110	108	2	0	0	0	0	0	2	1,00
2º Ano - 12/02/16 - 6 a 8	133	27	104	1	1	0	0	0	2	1,00
3º Ano - 12/02/16 - 7 a 9	131	0	28	92	6	1	4	0	11	8,00
4º Ano - 12/02/16 - 8 a 10	152	0	0	31	107	9	4	1	14	9,00
5º Ano - 12/02/16 - 9 a 11	147	0	0	0	29	87	24	7	31	21,00
Total:	673	135	134	124	143	97	32	8	60	9,00

Tabela 5.1 – UME C



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2014 - 1º a 5º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 Anos	Acima de 12 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
1º Ano - 04/02/14 - 5 a 7	11	11	0	0	0	0	0	0	0	0,00
2º Ano - 04/02/14 - 6 a 8	21	7	12	2	0	0	0	0	2	9,00
3º Ano - 04/02/14 - 7 a 9	20	0	4	12	4	0	0	0	4	20,00
4º Ano - 04/02/14 - 8 a 10	40	0	0	3	32	5	0	0	5	12,00
5º Ano - 04/02/14 - 9 a 11	58	0	0	0	12	34	5	7	12	20,00
Total:	150	18	16	17	48	39	5	7	23	15,00

Tabela 5.2 – UME C



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2015 - 1º a 5º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 Anos	Acima de 12 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
1º Ano - 09/02/15 - 5 a 7	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0,00
2º Ano - 09/02/15 - 6 a 8	15	3	12	0	0	0	0	0	0	0,00
3º Ano - 09/02/15 - 7 a 9	15	0	5	9	1	0	0	0	1	6,00
4º Ano - 09/02/15 - 8 a 10	26	0	0	4	19	3	0	0	3	11,00
5º Ano - 09/02/15 - 9 a 11	67	0	0	0	12	47	6	2	8	11,00
Total:	129	9	17	13	32	50	6	2	12	9,00

Tabela 5.3 – UME C



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2016 - 1º a 5º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 Anos	Acima de 12 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
3º Ano - 12/02/16 - 7 a 9	20	0	5	14	1	0	0	0	1	5,00
4º Ano - 12/02/16 - 8 a 10	13	0	0	6	6	1	0	0	1	7,00
5º Ano - 12/02/16 - 9 a 11	63	0	0	0	12	40	9	2	11	17,00
Total:	96	0	5	20	19	41	9	2	13	14,00

Tabela 5.4 – UME C



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2014 - 6º a 9º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	Acima de 16 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
6º Ano - 04/02/14 - 10 a 12	64	51	7	4	1	1	0	13	20,00
7º Ano - 04/02/14 - 11 a 13	59	7	41	11	0	0	0	11	18,00
8º Ano - 04/02/14 - 12 a 14	53	0	6	39	6	0	2	8	15,00
9º Ano - 04/02/14 - 13 a 15	29	0	0	7	17	5	0	5	17,00
Total:	205	58	54	61	24	6	2	37	18,00

Tabela 5.5 – UME C



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2015 - 6º a 9º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	Acima de 16 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
6º Ano - 09/02/15 - 10 a 12	56	43	6	5	1	1	0	13	23,00
7º Ano - 09/02/15 - 11 a 13	60	10	38	7	4	0	1	12	20,00
8º Ano - 09/02/15 - 12 a 14	52	0	6	37	8	0	1	9	17,00
9º Ano - 09/02/15 - 13 a 15	45	0	0	4	36	4	1	5	11,00
Total:	213	53	50	53	49	5	3	39	18,00

Tabela 5.6 – UME C



MUNICÍPIO DE SANTOS
Secretaria de Educação



Relatório de Distorção de Idade por Série
Ano Referência: 2016 - 6º a 9º Ano

Ano - Início Idade Min. - Idade Máx.	Matrícula Final	Até 12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	Acima de 16 Anos	Total de Alunos em Distorção	Taxa de Distorção (%)
6º Ano - 12/02/16 - 10 a 12	70	60	8	2	0	0	0	10	14,00
7º Ano - 12/02/16 - 11 a 13	49	9	31	4	4	0	1	9	18,00
8º Ano - 12/02/16 - 12 a 14	52	0	9	35	4	3	1	8	15,00
9º Ano - 12/02/16 - 13 a 15	49	0	0	6	35	7	1	8	16,00
Total:	220	69	48	47	43	10	3	35	16,00

Os dados demonstram a singularidade de cada escola, pois, na UME A há um aumento da distorção idade/ano exponencial do 1º ao 5º Ano, chegando à taxa de 21%, em 2016, o que inspira políticas públicas voltadas a minimizar o impacto dessa distorção no cotidiano de sala de aula.

Na UME B, há duas formas de redução dos índices, observadas ao realizarmos uma análise mais apurada. O percentual de distorção idade/ano de 20% em 2014 é reduzido para 13% em 2016. Também ocorre uma redução entre os próprios grupos de alunos, pois, em um mesmo ano, em 2016, o 4º ano teve uma distorção maior, 15%, do que o 5º ano, 13%. Na mesma escola, há uma redução da distorção do 6º ao 9º Ano, de 16% em 2014 para 9% em 2016, nas turmas de 9º Ano.

A UME C demonstra que os índices oscilam significativamente de 2014 a 2016 na etapa inicial do Ensino Fundamental: 15% em 2014, reduzindo para 9% em 2015 e retomando a 14%, índice próxima ao de 2016. Já na etapa final, os índices têm um leve declínio: 18% em 2014, o mesmo em 2015 e 16% em 2016, entretanto são altos, comparando-os ao Fundamental I da mesma UME.

Os levantamentos de dados realizados ajudam a aferir resultados que permitem identificar ações voltadas à correção das distorções identificadas e o aperfeiçoamento das práticas e do desempenho apresentados pelas escolas e pelo sistema de ensino.

O Programa Mais Educação, com seu atendimento pedagógico voltado à recuperação de conteúdos trabalhados no turno regular em Língua Portuguesa, Matemática, e outras atividades culturais e esportivas, contribui com desenvolvimento integral dos alunos.

O Programa tem por finalidade contribuir para a:

- I - alfabetização, ampliação do letramento e melhoria do desempenho em língua portuguesa e matemática das crianças e dos adolescentes, por meio de acompanhamento pedagógico específico;
- II - redução do abandono, da reprovação, da distorção idade/ano, mediante a implementação de ações pedagógicas para melhoria do rendimento e desempenho escolar;
- III - melhoria dos resultados de aprendizagem do ensino fundamental, nos anos iniciais e finais;

- IV - ampliação do período de permanência dos alunos na escola.

O PME traz, em sua essência, questões reflexivas acerca do sistema educacional. Destacam-se, entre outras, a intersetorialidade e o caráter local das ações.

O Decreto nº 7.083/10, em seu Art. 1º, tem por finalidade contribuir com a melhoria da aprendizagem, por meio da ampliação do tempo de permanência dos alunos:

§ 3º As atividades poderão ser desenvolvidas dentro do espaço escolar, de acordo com a disponibilidade da escola, ou fora dele sob orientação pedagógica da escola, mediante o uso dos equipamentos públicos e do estabelecimento de parcerias com órgãos ou instituições locais. (BRASIL, 2010).

A intersetorialidade visa a estimular parcerias entre as diferentes esferas (pública e privada) com a possibilidade de ampliar os espaços socioeducativos. Essa visão possibilita a expansão das diferentes esferas e ampliação do capital cultural dos alunos.

No artigo 2º do referido Decreto, identifica-se princípios da educação integral:

II - a constituição de territórios educativos para o desenvolvimento de atividades de educação integral, por meio da integração dos espaços escolares com equipamentos públicos como centros comunitários, bibliotecas públicas, praças, parques, museus e cinemas. (BRASIL, 2010)

Nesse artigo, evidencia-se a concepção de parcerias e ampliação dos espaços socioeducativos por meio da participação da sociedade civil. No município de Santos, onde os espaços são utilizados nesta perspectiva intersetorial, devido à concepção de Cidade Educadora, os registros localizados e disponibilizados pela Secretaria de Educação apresentam as escolas participantes do Programa de 2014 a 2016, cujo IDEB é o principal critério para seleção;

Tabela 6

UMEs participantes do Programa Mais Educação⁶			
	2014	2015	2016
UME	Martins Fontes	Martins Fontes	Martins Fontes
	Leonardo Nunes	Leonardo Nunes	Leonardo Nunes
	Pedro II	Pedro II	Pedro II
	Mario Alcântara	Não Participou ⁷	Mario Alcântara
	José C. de Azevedo Jr	José C. de Azevedo Jr	José C. de Azevedo Jr
	28 de Fevereiro	28 de Fevereiro	28 de Fevereiro
	Oswaldo Justo	Oswaldo Justo	Oswaldo Justo
	Avelino da Paz Vieira	Avelino da Paz Vieira	Avelino da Paz Vieira
	Pedro Crescenti	Pedro Crescenti	Pedro Crescenti
	José da C. e S. Sobrinho	José da C. e S. Sobrinho	José da C. e S. Sobrinho
	Judoca R. S. Cardoso	Judoca R. S. Cardoso	Judoca R. S. Cardoso
	José Bonifácio	José Bonifácio	José Bonifácio
	Esmeraldo Tarquínio	Esmeraldo Tarquínio	Esmeraldo Tarquínio
	Rubens Lara	Rubens Lara	Rubens Lara
	Monte Cabrão	Monte Cabrão	Monte Cabrão

Os dados expostos na tabela 5.3, referentes à UME A, nos ajudam na análise de uma possível redução da distorção idade/ano e redução da reprovação nos anos finais do Ensino Fundamental II devido a participação dos alunos no Programa Mais Educação.

Por outro lado, na B, ocorre o inverso, com o aumento progressivo da distorção idade/ano, que desperta grande preocupação pelo índice crescente, acima da média da maioria das escolas do município de Santos.

A evolução positiva das taxas de aprovação, nos últimos anos, tem

⁶ Não há registro de dados na Secretaria de Educação de Santos sobre o PME entre os anos 2010 e 2013.

⁷ A escola não participou do Programa naquele ano.

relação direta com a redução das taxas de distorção idade/ano e ampliação do número de alunos que encerram o Ensino Fundamental na idade certa.

Retomando os dados sobre distorção idade/ano, a redução da taxa, nos anos iniciais, pode ser identificada na tabela 5.1. Outro detalhe visível na análise da tabela é a redução da distorção, nos anos iniciais e finais, de 2010 para 2016. Em 2010, implantou-se o Programa Mais Educação em todo o País, inclusive no município de Santos e a redução pode ser consequência das atividades e ações propostas pelo Programa.

Analisando os dados⁸ das três escolas em pesquisa, os números revelam um progresso significativo ao utilizarmos como referência o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB⁹. A seguir, tem-se os dados do Estado de São Paulo, do município de Santos e, para análise, das UME's que compõem o *corpus* desta pesquisa.

Tabela 7.1

Estado de São Paulo							
5º ano	IDEB Observado			IDEB Projetado			
	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2021
	5,4	5,8	6,2	5,3	5,6	5,8	6,6
9º ano	IDEB Observado			IDEB Projetado			
	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2021
	4,4	4,4	4,7	4,3	4,7	5,1	5,8

Tabela 7.2

Município de Santos							
5º ano	IDEB Observado			IDEB Projetado			
	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2021
	5,6	5,6	6,1	5,2	5,4	5,7	6,5
9º ano	IDEB Observado			IDEB Projetado			

⁸ Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado>. Acesso em: 30/8/2018. (tabela 7.1 a 7.4).

⁹ Relatório bienal.

	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2021
	4,5	4,1	5,0	4,6	5,0	5,3	6,1

Tabela 7.3

Anos iniciais – 5º ano – UME						
IDEB Observado				IDEB Projetado		
UME	2011	2013	2015	2011	2013	2015
A	5,3	5,6	5,8	4,8	5,1	5,3
B	4,6	4,6	5,0	4,3	4,5	4,8
C	5,3	5,4	6,5	5,2	5,5	5,7

Tabela 7.4

Anos finais – 9º ano – UME						
IDEB Observado				IDEB Projetado		
UME	2011	2013	2015	2011	2013	2015
A	4,4	4,0	5,1	4,4	4,8	5,2
B ¹⁰	–	–	–	–	–	–
C	4,4	4,4	5,5	4,9	5,3	5,7

A progressão dos índices e resultados se repete, inclusive, com um aumento significativo, de 2013 para 2015, entre os alunos do 9º Ano, que ampliou o IDEB de 4,0 para 5,1.

Como estratégia educativa indutora da Educação Integral, o Programa Mais Educação possibilita a ampliação de tempos e espaços escolares, oferece oportunidades educacionais por meio do acompanhamento pedagógico de crianças e adolescentes, visando à redução e erradicação do fracasso escolar.

Para que efeitos positivos possam ser avaliados, se faz necessário desenvolver um trabalho articulado com o Projeto Político Pedagógico da escola, em que as propostas pedagógicas desenvolvidas por mediadores e facilitadores voluntários estejam articuladas com as ações educativas.

¹⁰ A UME não oferece o Ensino Fundamental II.

Algumas dificuldades de aprendizagem e implantação do Programa podem surgir, como enumera Patto, quando se refere às crianças das camadas populares:

[...] as suas condições de vida, a inadequação da escola pública em lidar com esse aluno concreto, e, por parte da professora, a falta de sensibilidade e de conhecimento da realidade vivida pelos seus alunos, em consequência da distância entre a sua cultura e a deles. (PATTO, 1999, p. 65)

Vale lembrar que inúmeros motivos podem gerar dificuldade de aprendizagem, porém, os motivos de ordem didática, referentes à abordagem do professor, necessitam de intervenção na formação docente.

Segundo dados do INEP, em relação à escolaridade, em 2011, 90,6% e, em 2016, 94,1% dos professores que atuam na educação básica, no município de Santos possuíam nível superior completo, portanto, o problema não é a formação inicial. A indagação que não se cala diante dos números que retratam o fracasso escolar das crianças, é em relação à prática dos professores, pois a imensa maioria tem nível superior completo.

Outras condições necessárias à estrutura material e que podem interferir na aprendizagem também foram analisadas como:

Tabela 8

Equipamentos nas escolas em %		
Ano	2010	2016
Laboratório de informática	59,2	67,8
Biblioteca ou sala de leitura	70,1	73,8
Quadra de esportes	58,0	60,4

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Os dados da tabela 8 demonstram uma crescente evolução na aquisição

de equipamentos que colaboram diretamente com a aprendizagem dos alunos e possibilitam aos professores uma perspectiva integral de educação. No município em estudo, Santos, todas as escolas de Ensino Fundamental são equipadas com Biblioteca e sala de informática. Em relação às salas de informática, o problema são os equipamentos obsoletos ou inoperantes e as quadras das esportivas, em sua maioria, necessitam de manutenção e cobertura para que em dias de sol intenso ou chuva, não ocorra suspensão das atividades.

Neste caminho de tentar minimizar o problema de falta de aprendizagem, alguns programas federais fomentam ações de políticas públicas voltadas à educação básica, como o Mais Educação. E os atores que participam do programa são responsáveis por sua implantação e execução.

No PME, os atores responsáveis pela implementação, estão descritos abaixo:

- Coordenador - responsável, na Secretaria de Educação, por acompanhar a implantação do Programa e monitorar sua execução. Deve validar os relatórios das escolas e elaborar relatórios globais das atividades desenvolvidas no sistema de monitoramento integrado ao PDDE Interativo.
- Articulador - responsável pela coordenação e organização das atividades na escola, promoção da interação entre a escola e a comunidade, deve prestar informações a respeito do desenvolvimento das atividades com a finalidade de monitorar e integrar o Programa com Projeto Político Pedagógico - PPP da escola.
- Mediador da aprendizagem - sujeito responsável pela realização das atividades de acompanhamento pedagógico dos estudantes, nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática. Deve trabalhar em parceria com o articulador na elaboração de atividades, escolha de metodologias e conteúdos para contribuir o trabalho desenvolvido pelos professores e estudantes no turno regular.
- Facilitador- responsável pela realização das atividades de livre escolha da escola nos campos das artes, cultura, esporte e lazer. Deve planejar

e executar as atividades escolhidas articuladas com as necessidades e habilidades dos estudantes.

Os documentos orientadores do PME consideram a importância da realização de avaliação em processo, contínua, de forma a evidenciar as aprendizagens ao longo das atividades realizadas e registrar o processo de aprendizagem com produções dos alunos, apresentações, comentários dos alunos acerca dos temas propostos, trabalhos em grupo, dentre outros.

Avaliação processual o acompanhamento da construção do conhecimento dos alunos, auxilia na identificação de dificuldades para corrigi-las durante o processo e não significa um fim, e sim, um meio, que oferece a oportunidade de replanejamento.

Nesse processo, é indispensável conhecer as experiências e aprendizagens que os alunos trazem para planejar propostas aliadas às necessidades e potencialidades das crianças e jovens. Outro ponto crucial desta perspectiva é a autoavaliação que surge com o intuito de descortinar ao aluno suas próprias aprendizagens, de incentivar a autonomia e responsabilização pelo processo educativo.

Quanto às estratégias para construção do processo avaliativo e à autoavaliação, os atores do Programa são convidados a criar procedimentos próprios, discutidos com os envolvidos, tendo em vista os objetivos do Programa. É primordial para que o PME não perca sua essência e que articulador, mediador e facilitador estejam em permanente diálogo com os professores do ensino regular.

No município de Santos, algumas escolas convidam os atores do Programa para a RPA – Reunião de Planejamento e Avaliação que ocorre trimestralmente com todos os professores, um momento rico para avaliar a escola coletivamente e promover a verdadeira integração.

Não houve durante a execução do PME uma diretriz orientadora para a avaliação, com matriz e conteúdo definidos. Portanto, não há dados gerais dos resultados pedagógicos do Programa devido à não sistematização do monitoramento.

A autonomia na construção do instrumento de avaliação é importante e significativa, porém, em um programa de dimensão nacional, realizado em um país de dimensões continentais como o Brasil, com sua riqueza e diversidade, para ocorrer o monitoramento efetivo, o próprio Programa deveria enviar, no mínimo, quais descritores deveriam ser observados para que a avaliação fosse considerada um monitoramento com critérios definidos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB estabelece que tanto na avaliação ao longo do processo quanto na avaliação somativa devem prevalecer os aspectos qualitativos sobre os quantitativos, pois, o objetivo é retratar o acompanhamento cotidiano em uma ação negociada entre professor e estudante, possibilitando ao docente interpretar dados, diagnosticar possíveis dificuldades e aperfeiçoar o seu processo de intervenção junto ao aluno. Mais um motivo para que o processo de avaliação e as estratégias avaliativas sejam planejadas com critérios previamente estabelecidos.

Por essa razão os procedimentos didáticos e metodológicos propostos para construir/intervir para as aprendizagens dos estudantes, orientam pelo PME as seguintes perguntas:

- O que se quer avaliar?
- Como se vai avaliar?
- Como saber se o estudante compreendeu (ou não) os novos conhecimentos?
- Como saber se os procedimentos foram os mais adequados?
- Como mensurar a aquisição das aprendizagens?
- Que instrumentos utilizar?
- Os procedimentos e instrumentos foram os mais coerentes para este ou aquele objetivo?
- Os procedimentos e instrumentos foram os mais coerentes para este e aquele estudante?

Para entendermos a dimensão dos índices de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática e a importância de avaliarmos os saberes dos alunos

para elaborarmos atividades adequadas à aprendizagem, analisaremos a seguir os dados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB.

O principal instrumento utilizado para avaliar o ensino fundamental em todo o País é o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), implantado a partir de 1990 e realizado a cada dois anos, com o apoio das secretarias de educação dos estados e municípios.

O sistema busca aferir os conhecimentos e habilidades dos alunos, mediante aplicação de testes, com a finalidade de avaliar a qualidade do ensino e verificar outros fatores diretamente relacionados à educação e que interferem na qualidade do ensino, como a infraestrutura das escolas, o perfil da equipe gestora, perfil dos professores, práticas pedagógicas e características socioculturais da comunidade e hábitos de estudo dos alunos.

Tabela 9.1

Estado de São Paulo		
Proficiência Média – 2015		
5º ano	Língua Portuguesa	Matemática
	218,09	233,03
9º ano	Língua Portuguesa	Matemática
	249,91	253,43

Fonte: MEC/ INEP/ SAEB 2015

Tabela 9.2

Escolas Estaduais - Santos
Proficiência média – 2015

5º ano	Língua Portuguesa	Matemática
	193,15	213,37
9º ano	Língua Portuguesa	Matemática
	261,93	260,18

Fonte: MEC/ INEP/ SAEB 2015

Tabela 9.3

Escolas Municipais - Santos		
Proficiência média – 2015		
5º ano	Língua Portuguesa	Matemática
	217,41	230,21
9º ano	Língua Portuguesa	Matemática
	264,32	268,04

Fonte: MEC/ INEP/ SAEB 2015

A análise dos resultados desses levantamentos permite acompanhar a evolução do desempenho dos alunos e dos diversos fatores incidentes na qualidade da educação. Analisando os números, em relação à Língua Portuguesa e Matemática, percebe-se que o município de Santos aproxima-se dos resultados das escolas de todo o estado de São Paulo.

Contudo, esses números poderiam ser ainda melhores, principalmente no anos finais, pois, fazendo uma relação direta com o PME, é importante ressaltar que o índice de alunos que aderem ao Programa do 6º ao 9º ano é praticamente insignificante. Os adolescentes não retornam à escola para as aulas do contraturno. Poucos, nesta etapa de ensino, têm o compromisso de permanecer na escola após o horário ou entrar mais cedo para estudar, para ampliar saberes ou rever conteúdos já vistos no ensino regular.

Essas informações, utilizadas por gestores e professores podem se converter em precioso instrumento de reflexão para elaboração de ações voltadas à faixa etária em defasagem.

Uma análise breve do que ocorreu ao longo dos últimos anos, revela que as portas das escolas brasileiras foram abertas para as camadas populares sem a devida preparação para as mudanças que deveriam acontecer, e no município de Santos, a falta de planejamento não foi diferente do restante de todo o País.

Existe um mínimo do acervo cultural, científico, tecnológico, produzido historicamente, que precisa ser oferecido às pessoas em formação, independente da camada social à qual pertencem. A escola constitui um espaço sociocultural democrático em que o aluno experimenta uma convivência para formar sua concepção de sociedade.

Uma educação integral que considera o desenvolvimento integral do ser humano pensa além das competências cognitivas, considerando as dimensões físicas, éticas, afetivas, estéticas e sociais. Para que ocorra a educação integral nesta concepção, algumas mudanças que envolvam todos os participantes (alunos, professores, pais, gestores) na tomada de decisões devem estar previstas na implementação de programas e políticas públicas de forma a garantir a transformação social. Caso contrário, a sociedade reproduzirá exclusões como dizem as autoras a respeito da sociedade atual:

[...] não eliminou as desigualdades sociais; ao contrário, acirrou-as à medida que as apresenta como um mosaico de microdesigualdades percebidas como contingência individual e não mais resultantes de processos estruturais excludentes. (SETUBAL; CARVALHO, 2012, p.114).

Por isso, a necessidade de se discutir a qualidade da ampliação deste tempo da criança na escola para que não se perca a capacidade de promover a socialização e disseminar o capital cultural a que os alunos têm direito.

Alguns modelos já cristalizados fortalecem práticas destituídas de significado para crianças e jovens em um novo tempo e novos espaços. Mas, sem modificar a proposta, ou melhor a concepção que sustenta a elaboração de propostas, sem perceber as necessidades e potencialidades da criança de

hoje, a verdadeira mudança não ocorrerá.

Neste sentido, é de fundamental importância refletir a respeito de conceitos que são considerados sinônimos pelo senso comum. Ampliação da jornada escolar, atividades no contraturno e reforço escolar são concepções distintas em educação integral.

A concepção de educação integral precisa reconhecer o educando como um todo e não como um ser fragmentado. Entender que a integralidade se constrói por meio de diferentes linguagens diversas, em atividades, circunstâncias e locais variados. Os aspectos afetivo, cognitivo, físico, social se desenvolvem concomitantemente e que não há hierarquia entre os diferentes aspectos.

Durante anos, a tônica da política educacional brasileira recaiu sobre as possibilidades de expansão de oportunidades de escolarização. Com as mudanças tecnológicas e sociais das últimas décadas, as escolas se distanciaram das condições de aprendizagem, talvez por não compreenderem o verdadeiro significado da educação integral.

O fato é que sem planejamento, investimentos em recursos humanos e materiais, as escolas se perguntam até hoje sua real função diante de uma demanda com tantas carências. Carências culturais, afetivas, cognitivas e econômicas.

Já carência pedagógica, que deveria ser potência pedagógica é um tesouro a descobrir, como preconiza Delors¹¹.

A proposta interventiva a seguir, sugere um plano de ação a fim de minimizar, de forma prática e dinâmica, as vulnerabilidades evidenciadas durante todo o processo da pesquisa na implementação do Programa Mais Educação como ação indutora da Educação Integral na rede municipal de ensino do município de Santos.

¹¹ Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI, presidido por Jacques Delors.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa inicia uma discussão sobre a implementação do Programa Mais Educação no município de Santos. Para tanto, considerou documentos disponibilizados pelo MEC e Seduc-Santos. Os resultados encontrados evidenciam que há uma longa jornada para se compreender o PME em Santos, já que o Programa está em constante modificação e adequação no município.

A educação como um todo é uma questão em destaque atualmente, sendo discutida em diversos setores sociais. No Brasil, observamos que as bases educacionais encontram-se defasadas, impedindo desenvolvimento de um tempo de escola ampliando. Este debate não é recente, grandes educadores, como Paulo Freire e Anísio Teixeira, já defendiam uma proposta educacional mais ampla desde o século passado.

Com altos índices de analfabetismo, reprovação e o aumento do fracasso escolar nas séries iniciais, o Brasil começou a pensar em novas possibilidades, desenvolvendo assim ações para estabelecer a educação integral. O Programa Mais Educação surgiu com o intuito de reduzir esses índices, por meio da ampliação da jornada escolar, ofertando atividades de cunho pedagógico e social.

A legislação que assegura o Programa destaca a importância de uma educação em tempo integral no País, porém não se tem estabelecido essa educação efetivamente. Sabe-se que o Programa Mais Educação é uma tentativa de implantação da educação integral, e por isso carece de algumas modificações quanto à sua operacionalização, pois, por ser uma medida

Federal, tende a se reportar de forma geral a todo o território nacional, deixando de lado, por vezes, as especificidades de cada região. Em decorrência disso, percebe-se, nos documentos institucionais do Programa, aberturas significativas quando à sua operacionalização e implantação.

Quando observamos a implantação do Mais Educação no município de Santos, verificam-se falhas que decorrem exatamente da abertura da lei, que não estabelece efetivamente, por exemplo, quem deve ministrar as aulas do Programa, deixando em aberto para “estudante ou qualquer profissional comprometido com a educação”, como descrito no Manual do PME.

Parte da imprecisão normativa sobre o modo de realização do Programa pode ser interpretada pela expectativa de ramificação rápida pelos municípios, em escala nacional. A pouca normatização sobre o corpo de profissionais, por exemplo, pode favorecer a adesão dos municípios de diferentes regiões, considerando que tenham constituição societária e profissional distintas, por esse motivo, o Mais Educação deixa em aberto alguns pontos de organização para atender às necessidades específicas de todas as regiões.

Esta estratégia parece surtir efeitos, segundo dados do Ministério da Educação, 22% das escolas públicas do País ofereciam educação integral em 2011. A meta é alcançar a adesão de todas as escolas públicas brasileiras.

Deve-se observar, no entanto, que as imprecisões ou aberturas relativas a vários aspectos operacionais e pedagógicos do Programa favorecem formas de realização e distorções problemáticas. Observa-se que a implantação do Programa Mais Educação no Município de Santos tem se dado de maneira rápida, porém, pelas brechas dadas pela legislação que o regulamenta, tem-se um descompasso entre a proposta e a prática.

O Município conta com recursos repassados pelo FNDE, e a sua instrumentalização se dá por meio de monitores que realizam as atividades, contudo, esses monitores nem sempre têm uma formação específica para a oficina que desenvolve. Para o acompanhamento do Programa nas escolas, a Seduc-Santos indica um professor concursado, sem haver qualquer tipo de acréscimo ao seu salário.

Atendendo às Portarias e aos Decretos que regulamentam o Programa,

observa-se que os alunos que participam das atividades em contraturno são, em sua maioria, aqueles que apresentam dificuldades de aprendizado ou distorção idade/ano, contudo, aos pais fica a responsabilidade da participação desses alunos, pois as atividades, segundo as Portarias, não são obrigatórias. Essa facultatividade favorece para que o Programa não aconteça da forma esperada. Em Santos, os responsáveis são informados do Programa e aqueles que não quiserem que seus filhos participem, assinam um termo de responsabilidade, muitas vezes ficando de fora os que mais precisam.

Outra importante questão, sendo as atividades em contraturno, os alunos que estudam regularmente no turno da tarde, não comparecem às atividades do Mais Educação no turno da manhã e vice-versa. Ou seja, existe o Programa, mas a sua legislação em caráter nacional deixa lacunas, o que acaba causando resultados diferentes daqueles esperados.

Considerando problemas como esses, destacamos aqui algumas mudanças pertinentes para que o Programa Mais Educação venha a apresentar um melhor desenvolvimento no município de Santos: constituição de equipes profissionais comprometidas com o Programa para ministra-lo. Isto implica que essas equipes não sejam constituídas predominantemente de trabalhadores temporários, como estagiários ou voluntários, mas de professores da rede pública de ensino em diversas áreas de conhecimento; que sejam desenvolvidas as condições e incentivos necessários à maior participação dos alunos no Programa, de modo a que estes possam, progressivamente, serem entendidos e vivenciado como parte orgânica, e não apenas suplementar, de toda a jornada de escolarização; que as atividades pedagógicas do Programa possam trabalhar as dificuldades reais dos alunos, objetivando o processo de ensino-aprendizagem; realização de reuniões pedagógicas mensais, quando possa haver uma troca entre os professores e os monitores do Programa. Essa articulação e troca de experiência se faz necessária, pois nem todos os monitores do Programa têm experiência pedagógica e, por último, divulgar o Programa Mais Educação e seus resultados na comunidade escolar, para que se obtenha uma cooperação e a participação da família nesse processo.

Observamos nas leis que a finalidade da educação é proteger o aluno, fazendo com que o mesmo possa ser preparado para o exercício da cidadania e a participação no mundo do trabalho. Mas para que isso ocorra, no entanto, todos devem estar comprometidos com a educação – Estado, sociedade e família – tal como previsto na própria Constituição Federal de 1988: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Constituição Federal, Art. 205, 1988).

Mesmo com algumas impropriedades na concepção do Programa e a implementação no município de Santos não ser a ideal, observa-se que os índices de aproveitamento dos alunado santista pode ser considerado satisfatório, quando comparado aos índices estaduais e até nacionais. Contudo, não há evidências de que esses resultados tenham relação com o desenvolvimento do Programa no município, pois outros fatores contribuem para esses índices, a reclassificação escolar, por exemplo.

Defender a ampliação da jornada escolar, não subjaz à importância da defesa da qualidade do ensino aplicado. Os resultados demonstrados pelos índices devem ser claros e honestos, para que as intervenções sejam assertivas. Portanto, esta pesquisa não se encerra em si, é um norte para o aprofundamento da discussão sobre o Programa Mais Educação no município.

**UNIVERSIDADE METROPOLITANA DE SANTOS
PRÁTICAS DOCENTES NO ENSINO FUNDAMENTAL**

ROSANGELA FORTUNATO PRIETO

**PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO: DO DISCURSO À
PRÁTICA NO MUNICÍPIO DE SANTOS-SP**

Santos

2018

1 INTRODUÇÃO

“Inscreve-se o desafio de superar o paralelismo entre turno e contraturno e de fazer interagir o que pode parecer “dois currículos”... Torna-se imperativa a necessidade da construção coletiva do debate acerca das relações entre a base comum nacional (LDB nº 9.495/96) e o conjunto de possibilidades criadas tanto no âmbito do Programa Mais Educação como em outras experiências que estão sendo realizadas no país – em muitos contextos, compreendidas como “atividades complementares” e que, mesmo assim, estão encantando os estudantes, podendo vir a colaborar para o reencantamento do projeto educativo como um todo.”

Jaqueline Moll (MOLL, 2012, p. 141).

O mote inicial deste trabalho, desde o projeto de pesquisa até a finalização da Dissertação, foi analisar a implementação do Programa Federal Mais Educação no município de Santos, seus pontos vulneráveis e potencialidades para ampliar as possibilidades na formação integral dos alunos, investigando os resultados obtidos nas escolas contempladas pelo Programa.

Desta forma, paralelamente à revisão bibliográfica, realizou-se a análise de dados disponibilizados pelo INEP e pela Secretaria de Educação de Santos/SP quanto aos resultados obtidos na aprendizagem de conteúdos previstos no Ensino Regular, para finalmente propormos a construção de um

projeto de intervenção que priorize a articulação dos saberes comunitários e acadêmicos, respectivamente, saberes trabalhados pelas oficinas culturais, esportivas e pedagógicas durante a participação dos alunos nas atividades do Programa Mais Educação e saberes trabalhados durante as aulas no Ensino Regular. É ainda intenção da proposta de intervenção promover a formação continuada dos educadores comunitários envolvidos com a prática do Programa e garantir a participação dos pais.

Espera-se com tais intervenções, promover o protagonismo entre educadores comunitários e alunos enquanto sujeitos, integrando-os aos saberes planejados no tempo e no espaço, constituindo o território previsto na proposta de Cidade Educadora, título conquistado pelo município de Santos e que necessita de ações permanentes de articulação e inovação.

Se, por um lado, entender as intervenções demanda assumir o currículo como uma construção cultural e social que necessita considerar e analisar os contextos (social, político, econômico, cultural e pedagógico) que o moldam, por outro lado, entendê-lo como forma de organizar uma diversidade de práticas educativas no cotidiano educacional supõe a compreensão de que diferentes sujeitos e múltiplas concepções devem ser analisadas para contemplar os objetivos previstos pelo Programa.

Para Felício (2011), o currículo integral vai além da oferta de mais tempo nas instituições educacionais e do enriquecimento do currículo oficial. Deve ser compreendido como um único processo, construído na perspectiva interdisciplinar e transdisciplinar, tendo em vista a interdependência das áreas do conhecimento com as instituições e destas com o contexto social para assegurar a formação plena do estudante.

Logo, a presente proposta de intervenção é, na verdade, o produto final da Dissertação apresentada no curso de Mestrado Profissional à Universidade Metropolitana de Santos, intitulada Programa Mais Educação: do discurso à prática no município de Santos, que teve como ponto de partida a experiência profissional da autora, permeada por questionamentos diante de resultados e observação da prática no interior das escolas e da Seção de Ensino Fundamental no sistema municipal de ensino de Santos.

A pesquisa abrangeu a análise de resultados do Programa Mais Educação como parte das políticas públicas no âmbito da Educação Integral proposta pelo Governo Federal e adotada pelo município de Santos, em um recorte selecionado de 2010 a 2016 em dados disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação de Santos e pelo INEP.

Os dados levantados e a pesquisa bibliográfica permitiram constatar que, desde o início do século XX, sempre se buscou algum tipo de ensino voltado aos alunos em situação de vulnerabilidade social como recurso para o cumprimento de metas e o desenvolvimento do país.

A autora Jaqueline Moll (2012) provoca reflexões em vários de seus registros e ilustra suas inquietações com breves relatos de autores consagrados como Anísio Teixeira.

Dia a dia, toma a nação maior e mais intensa consciência de si mesma, de seus problemas, de suas contradições, de suas desigualdades [...]. Nesse processo de reconstrução, nenhum problema é mais essencial que o da escola, pois por ela é que se efetivará o novo senso de consciência nacional e se afirmará a possibilidade de se fazer permanente e progressiva a grande mobilização do esforço brasileiro (TEIXEIRA, 1958 apud MOLL, 2012, p. 129).

Diante do histórico das políticas educacionais, principalmente pós ditadura militar, até os dias atuais, a educação integral na escola pública brasileira representa um processo de minimização das consequências de uma educação excludente e elitista.

Retornando aos direitos de aprendizagem em uma perspectiva de Cidade Educadora, entendendo a cidade como grande espaço educador; e que é possível aprender na cidade, com a cidade e com as pessoas, utilizamos as ideias de Brandão para alicerçar tal reflexão.

A quem esta pareça ser mais uma possível ideia utópica, levada de uma fantasia social ilusória ao mundo da educação, devo lembrar que em diferentes contextos, tanto na Europa quanto aqui mesmo na América Latina, a ideia de recriar a cidade como um múltiplo cenário de espaços-lugares diversos em que diferentes modalidades de vivências do saber através dos mais previsíveis e inesperados diálogos entre categorias de pessoas possam conviver (BRANDÃO, 2012 apud MOLL, 2012, p. 69).

Pensar a cidade como espaço educativo e valorizar os saberes populares são ideias presentes na concepção do Programa Mais Educação.

Deve-se ressaltar que nas últimas décadas, a consciência social do direito à educação ganhou adeptos e a percepção de que é preciso mais tempo para uma formação integral adentrou os discursos educacionais, bem como a visão que respeita as necessidades intelectuais, sociais, culturais, esportivas e humanas do aluno enquanto sujeito de necessidades que precisa encontrar significado na aprendizagem.

Sendo assim, a partir da análise de dados, da revisão bibliográfica e do aporte teórico subsidiado, principalmente, por Moll (2012), Brandão (2012), Felício (2011) e Santos (2012), esta proposta de intervenção pretende subsidiar ações para a efetiva articulação entre os saberes comunitários e acadêmicos e seus sujeitos na perspectiva da formação integral e da garantia da formação continuada dos educadores comunitários, considerando a realidade dos alunos e suas necessidades socioeducativas.

A prática desta pesquisadora em escolas públicas municipais e na Seção de Ensino Fundamental da Secretaria Municipal de Educação de Santos levaram-na ao aprofundamento da temática por meio de leituras, participação em seminários e grupos de pesquisa, de modo a refletir e sugerir propostas voltadas para a qualidade da educação integral no município.

Neste sentido, conforme dados fornecidos pela Secretaria de Educação, garante-se a oferta de mais de 35% de vagas para o ensino fundamental, ultrapassando hoje a Meta 6 do Plano Nacional de Educação, que objetiva oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atingir, pelo menos, 25% dos alunos da Educação Básica, considerando o Programa Mais Educação e o Programa Municipal de Educação Integral Escola Total.

Como caminho, a autora sugere a reestruturação das formações dos educadores comunitários em parceria com a formação dos professores, na tentativa de construir um trabalho articulado entre professores do Ensino Fundamental e educadores responsáveis pelas atividades do Programa Mais Educação.

Explicita-se que o Programa Mais Educação é o programa estruturante de uma educação que, ao ver seus tempos e espaços ampliados, não quer

incorrer em "mais do mesmo", conforme afirma Moll.

A identidade do Programa Mais Educação é a sua preocupação em ampliar a jornada escolar modificando a rotina da escola [...]. Esse aspecto refere-se ao esforço para contribuir no redimensionamento da organização seriada e rígida dos tempos na vida da escola, contribuição esta reconhecida nos conceitos de ciclos de formação que redimensionam os tempos de aprendizagem e de cidade educadora, território educativo, comunidade de aprendizagem que pautam novas articulações entre os saberes escolares, seus agentes (professores e estudantes) e suas possíveis fontes. Esses últimos articulam as relações entre cidade, comunidade, escola e os diferentes agentes educativos, de modo que a própria cidade se constituía como espaço de formação humana (Moll, 2012, p. 133).

Ainda como resultado do processo de investigação, encontrou-se, nos dados analisados e no resultado do IDEB das escolas focalizadas, um registro de necessidades quanto à transformação da prática que garanta a organização dos tempos e espaços para a formação em serviço dos sujeitos envolvidos e a articulação por meio do diálogo entre os educadores comunitários e os professores.

Diante do exposto, a presente proposta recomenda ações que objetivam a articulação entre as ações propostas pelo Programa e a escola de forma a assegurar as condições para que todos os educandos possam imbuir-se dos conhecimentos necessários ao seu desenvolvimento integral em tempo integral.

Entretanto, do mesmo modo em que se produzem argumentos de defesa à implantação plena da Educação Integral, não podemos desconsiderar seus grandes desafios. A emergência de novos perfis profissionais ao lado da docência está entre eles, como afirma Leclerc:

A educação integral é mediatizada pelo trabalho dos profissionais da educação, das áreas sociais, culturais, do esporte e outras, dos educadores populares com saberes reconhecidos e estudantes universitários [...] de modo a consolidar as demandas formativas ao sistema nacional de formação e aos programas nacionais de formação. (LECLERC, 2012, p. 314).

Entende-se o papel do professor e do educador comunitário como ponto fundamental no avanço do percurso construtivo do aluno, pois estes profissionais podem compreender as necessidades do aluno em meio à diversidade de atividades propostas.

Portanto, a integração curricular e articulação de saberes na educação

integral representam um percurso importante a ser percorrido entre o ensinar e o aprender.

Para que isso aconteça, é necessário um arranjo institucional que preconize a unidade na diversidade dos saberes mediatizados pelas relações pedagógicas em sala de aula e na ampliação da jornada escolar. Um trabalho pautado em projetos com temáticas interdisciplinares possibilita a integração e seus desdobramentos.

A articulação curricular proposta pela interação entre saberes acadêmicos e comunitários, presente em normativos legais, está distante da prática cotidiana. Nas escolas descritas na análise de dados, onde decorreram os estudos, as práticas de articulação mostraram-se superficiais e até inexistentes como pode-se verificar nos dados levantados. Uma prática articuladora exposta na dissertação foi a participação de educadores comunitários e professores na Reunião Pedagógica de Avaliação Trimestral, o que já sinaliza um avanço na proposta articuladora.

Neste percurso, Santos (2012) propõe que a escola seja encarada como uma comunidade educativa, permitindo mobilizar o conjunto dos atores sociais e dos grupos profissionais em torno de um projeto comum, em que cada um se sinta respeitado e valorizado.

Todavia, o êxito de qualquer ação pedagógica depende do tipo de gestão que se exerce, e nesta perspectiva, a pesquisa apresentada e os dados fornecidos pela Secretaria de Educação sinalizam alguns pontos que justificam a necessidade de intervenção como a escassez de diretrizes e de monitoramento dos resultados do Programa Mais Educação, a ausência de plano de ação a partir dos resultados alcançados analisados, a necessidade de propostas articuladoras para as escolas participantes do Programa e a definição de uma política de formação articulada que contemple professores e educadores comunitários.

A partir das constatações acima, com base em Felício (2011), foram elencadas as vulnerabilidades que motivaram esta proposta interventiva, classificadas em ordem econômica, estrutural e profissional, conforme segue:

Quadro 1- Vulnerabilidades presentes na proposta do Programa Mais Educação no município de Santos

ECONÔMICA	Investimento	<ul style="list-style-type: none"> • Necessidade de valorização financeira dos Educadores Comunitários que atuam nas oficinas do Programa.
	Manutenção	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de investimento na manutenção da infraestrutura das escolas e adequação de espaços para a garantia das oficinas.
ESTRUTURAL	Espaço	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistência ou inadequação de espaço para as atividades específicas das oficinas do Programa.
	Tempo	<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiência de reuniões para articulação entre professores do Ensino Regular e Educadores Comunitários; • Falta de tempo para realização de formação e orientações aos Educadores Comunitários; • Falta de tempo para participação dos Educadores Comunitários em reuniões de pais.
	Currículo	<ul style="list-style-type: none"> • Dicotomia entre o currículo das jornadas do Ensino Regular e Ampliada; • Ausência de compreensão da concepção de Educação Integral devido à falta de formação integrada; • Ausência de um plano de curso articulado entre o Ensino regular e a ampliação de jornada escolar.
	Remuneração	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de remuneração coerente com a função exercida; • Flutuabilidade de Educadores Comunitários devido à baixa

PROFISSIONAL		remuneração; <ul style="list-style-type: none"> • Falta de vínculo empregatício, pois, são contratados como voluntários e exercem função de funcionários.
	Formação continuada	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de formação continuada prevista pelo Programa; • Falta de articulação* com a concepção de Educação do município devido à falta de formações previstas pelo Programa.

Fonte: Informações coletadas na Secretaria Municipal de Educação de Santos.

A partir dos dados acima levantados, pressupõe-se que a base do trabalho a ser realizado por todos que atuam direta ou indiretamente na Educação Integral na rede municipal de ensino de Santos deve ser a disseminação de sua concepção e a articulação na gestão do processo de ensino e aprendizagem, promovendo uma educação pública emancipatória para crianças e jovens e uma ampliação da jornada escolar que traga novos desafios e possibilidades de desenvolvimento integral.

Somente legitimando a participação de todos os envolvidos no processo de Educação Integral, possibilitando a articulação curricular a partir das necessidades socioeducacionais dos alunos, haverá o comprometimento necessário para a melhoria e transformação das realidades dos alunos participantes do Programa.

A proposta detalhada a seguir destina-se ao Programa Mais Educação e a toda proposta de Educação Integral que valide os diferentes saberes e considere as distintas necessidades. São ingredientes indispensáveis em propostas voltadas à Educação Integral - a escuta ativa de todos os envolvidos (professores, gestores, alunos, pais, educadores comunitários e funcionários), a elaboração coletiva de um projeto interdisciplinar que oriente as práticas e atividades, a compreensão da concepção de Educação Integral como um direito do aluno e não um assistencialismo do governo, a realização de formação continuada de professores e educadores comunitários, o respeito, a empatia e a postura integradora.

Portanto, esta intervenção deve favorecer a todos os envolvidos, à medida que visa a contribuir para a melhoria das condições de implementação de mudanças no Programa para atender uma demanda da Educação Integral no município de Santos que pode ou não assemelhar-se ao restante do país.

OBJETIVO

Articular o currículo por meio da gestão democrática e colaborativa dos projetos e das práticas interdisciplinares, garantindo a formação continuada de professores e educadores comunitários de forma a promover a aprendizagem significativa para os alunos participantes do Programa.

PRODUTO DESENVOLVIDO

A articulação nas escolas baseia-se em responsabilidade coletiva, favorecendo a autonomia e as necessidades individuais e coletivas, em uma perspectiva de pensar global para um agir local. Neste caminho, como inovar e garantir a tão sonhada qualidade na Educação Integral?

Partindo destas e muitas outras indagações políticas e pedagógicas, busca-se ampliar a reflexão para não considerarmos como único um currículo oficial quase sempre preconizado por uma cultura dominante que valoriza os princípios sustentadores dessa cultura em detrimento de outras. Quando se fala em articulação e garantia de direitos de aprendizagem é imprescindível entender a concepção da construção de um currículo integral para além da ampliação da permanência do aluno nas instituições educacionais, desenvolvendo um roteiro preestabelecido de atividades curriculares. Faz-se necessário compreender o currículo integral como um único processo,

construído a partir de uma perspectiva interdisciplinar e transdisciplinar, tendo em vista a interdependência entre as áreas de conhecimento (SOUZA, 2010) e instituições de forma a garantir a formação plena do aluno.

Sendo assim, de acordo com o levantamento advindo da pesquisa, este plano de ação estará pautado em ampliar conceitos, transformar os currículos existentes; reorganizar os tempos para a formação em serviço e para o diálogo entre os profissionais e alunos; e construir um espaço de escuta e diálogo de forma colaborativa com o intuito de promover a interação entre Ensino Regular, ampliação da jornada escolar, família e saberes.

Para tal, impõe-se como necessidade a constituição de um plano de ação na Secretaria de Educação que contemple as políticas de educação integral articuladas às necessidades das escolas, alunos e profissionais.

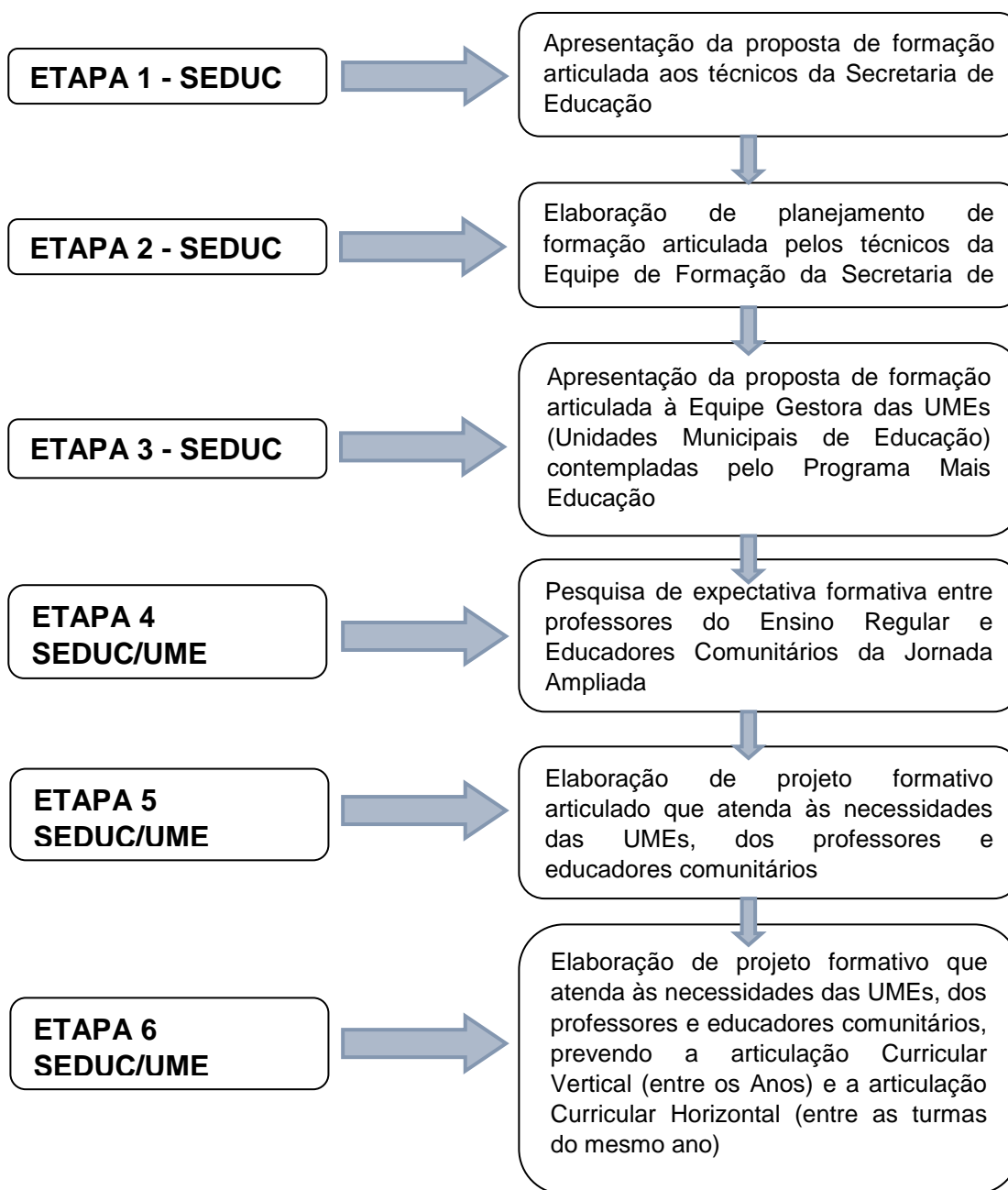
O cerne deste estudo esteve em analisar para além dos números, para ouvir os sujeitos por meio da Secretaria de Educação e propor algo coerente com os dados e expectativas analisadas.

Sendo assim, organizar a formação continuada articulada entre professores e educadores comunitários, com seus saberes acadêmicos e comunitários, de modo horizontal e contextualizado, encontra sustentação nas ideias de autores com Jaqueline Moll, pois, esse ideal da formação plena garantido por um processo educativo que propicie ao educando desenvolver-se como pessoa e cidadão é preconizado [...] como resultado almejado por uma educação integral (GUARÁ, 2009; COELHO, 2009; MOLL, 2010). Ou seja, deve-se considerar o aluno como sujeito do processo de ensino e de aprendizagem, com sua singularidade e necessidades específicas para o seu desenvolvimento e sua real inserção social.

O processo de formação de professores e educadores comunitários deve ser monitorado em todas as etapas: planejamento, organização, execução e avaliação, de modo a garantir a todos uma prática emancipatória, autônoma e articulada.

Portanto, esta proposta interventiva indica procedimentos para a articulação na formação e na construção de um currículo integrador.

ROTEIRO DE IMPLANTAÇÃO DA PROPOSTA



As atividades realizadas na ampliação de jornada escolar devem estar diretamente relacionadas aos conteúdos trabalhados no Ensino Regular, para tanto, é necessário garantir um trabalho articulado por meio de projetos interdisciplinares elaboradas nos encontros formativos.

Equipe de Formação da Secretaria de Educação necessita estar presente nas escolas para acompanhar as mudanças propostas nos encontros formativos e orientar ações no cotidiano escolar.

Portanto, planos de curso e planejamentos compartilhados entre o setor formativo pedagógico, professores e educadores comunitários podem servir como referencial para a articulação entre os saberes acadêmicos e comunitários, com o apoio e aporte teórico da Equipe Gestora da UME.

As formações dos profissionais realizadas pela SEDUC e pela própria escola em reuniões pedagógicas periódicas fortalecerão princípios e práticas que favoreçam o desenvolvimento integral e a aprendizagem contínua e significativa do aluno, extinguindo ou minimizando a dicotomia atual entre as jornadas regular e ampliada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Implantar a formação articulada envolve modificar paradigmas formativos e curriculares, propõe um olhar integrador entre saberes comunitários e acadêmicos de forma horizontal, implica na transformação de uma postura dicotômica para uma postura dialógica emancipatória, enfim, desafia os envolvidos a atuar como cidadãos protagonistas da própria história.

Como não há novos caminhos, mas, novas formas de caminhar, a proposta exposta prevê escuta atenta, olhar compassivo e fala respeitosa entre profissionais, alunos e pais. Prevê ainda um monitoramento constante para ajuste de percurso durante o trajeto.

Essas articulações propostas não podem ser configuradas na perspectiva de manter a cisão, ainda existente, entre o ensino regular e ampliação de jornada, entre a educação formal e a educação não-formal, como se a primeira fosse legítima, com maior valor, em detrimento da segunda, considerada menos importante. A questão de uma articulação supõe “defender um *continuum* entre as ações e experiências vividas nessas duas esferas de educação” (ARANTES, 2008, p. 8) que propiciam aprendizagens diferentes, compreendendo o processo educacional para além da educação formal.

O *continuum* preconizado pelas ações desenvolvidas entre o ensino regular e a ampliação de jornada escolar pressupõe superar a visão, afirmada pela instituição formal, de uma relação de reforço e de colaboração que a

instituição não-formal deve oferecer à escolarização formal.

Segundo Trilla (2008, p. 47), “a educação integral é um nobre ideal que há de ter em vista todas e cada uma das instâncias educacionais, mas para ser compartilhadas entre todas”.

Desta forma, pensar em formações e ações articuladas implica em superar a fragmentação das disciplinas trabalhadas na escolarização formal e integrar, nas atividades formais e naquelas que são organizadas na ampliação de jornada escolar, o conhecimento e as experiências necessários para a formação do cidadão.

Mais do que somente investir em formação, é preciso também encantar professores e educadores comunitários para a realização de um trabalho de excelência.

Para tanto, cabe aos Governos Municipal e Federal garantir condições de trabalho, número ideal de alunos por turma, estrutura física dos espaços e remuneração digna para viabilizar a realização de uma intervenção de qualidade.

Neste contexto, a construção de um corpo conceitual que sustente a concepção de currículo da Educação Integral para além da expansão do tempo na escola e a garantia de formação de profissionais que entendam e desenvolvam ações educativas em perspectivas mais amplas que a escola são enfrentamentos e desafios necessários para que a Educação Integral possa configurar-se na dimensão de um direito de todos os cidadãos brasileiros em idade escolar, como prevê a Meta 6 do Plano Nacional de Educação.

REFERÊNCIAS DO PRODUTO FINAL

ARANTES, Valéria Amorim (Org.). Educação formal e não-formal. São Paulo: Summus, 2008.

ARROYO, M., G. O direito a tempos-espacos de um justo e digno viver. In: MOLL, J. Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espacos educativos. Porto Alegre, Editora Penso, 2012.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. O outro ao meu lado: algumas ideias de tempos remotos e atuais para pensar a partilha do saber e a educação de hoje. In: MOLL, Jaqueline et al. Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espacos educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

COELHO, L. M. História (s) da Educação Integral. In: MAURÍCIO, Lúcia V. (Org.). Educação Integral e Tempo Integral. Brasília: INEP: Em Aberto, v. 22, n. 80, abr 2009.

FELÍCIO, H., M., S. A instituição formal e a não-formal na construção do

currículo de uma escola de tempo integral. Educação em Revista, Belo Horizonte, v.27, n.03, p.163-182, dez. 2011.

GUARÁ, Isa M. F. R. Educação e desenvolvimento integral: articulando saberes na escola e além da escola. IN: MAURÍCIO, Lúcia V. (Org.). Educação Integral e Tempo Integral. Brasília: INEP: Em Aberto, v. 22, n. 80, abr. 2009.

LECLERC, Genuína. Programa Mais Educação e Práticas de Educação Integral. In: MOLL, Jaqueline et al. Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

MOLL, J. Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre, Editora Penso, 2012.

PATTO, Maria Helena Souza. A Produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

SANTOS, R., M., N. Pontes entre nós. A articulação docente no 1º CEB – um contributo para a aprendizagem. Universidade Lusófona do Porto. Instituição de Educação, Porto, 2012.

SOUZA, Danilo de Melo. A Experiência em Palmas (TO) In: MOLL, Jaqueline et al. Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

TRILLA, Jaume. A educação não-formal. In: ARANTES, Valéria Amorim (Org.).

Educação formal e não-formal. São Paulo: Summus, 2008.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, M. T. da S. A Descentralização como Condição de Governabilidade: solução ou miragem. Espaço & Debates, São Paulo, v. XVI, n.39, p. 75-87, 1995.

ARRETCHE, M. T. da S. Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização, Rio de Janeiro: Revan, São Paulo: FAPESP, 2000.

ARRETCHE, M. T. da S. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. Dados (Rio de Janeiro. Impresso), Rio de Janeiro, v. 45, n.3, p. 431-457, 2002.

ARRETCHE, M. T. da S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. Trabalho apresentado no XXI Encontro da LASA, Chicago, USA, 24/06/1998.

ARROYO, Miguel G. *O direito a tempos-espacos de junto e digno viver*. In:

MOLL, Jaqueline (Org.). Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 33-45.

AUSUBEL, D.P. (2003). *Aquisição e retenção de conhecimentos*. Lisboa: Plátano Edições Técnicas. Tradução do original *The acquisition and retention of knowledge* (2000).

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa, Ed. Setenta, 1977.

BAUMAN, Zygmunt; *Modernidade e ambivalência / tradução Marcus Penchel*. — Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999

BIANCHETTI, R. G. *Modelo Neoliberal e políticas educacionais*. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2001.

BRASIL. IBGE. *Censo Demográfico, 2000*. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 24 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o plano nacional de educação - PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 jun. 2014a. Edição extra, p. 1.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez.

BRASIL. Ministério Da Educação. Decreto nº. 7.083, de 27 de janeiro de 2010, que dispunha sobre o Programa Mais Educação. Disponível em: www.portal.mec.gov.br. Acesso em: 15 junho 2017.

BRASIL. Ministério Da Educação. Plano de desenvolvimento da Educação, Portal do MEC. Disponível em: www.portal.mec.gov.br. Acesso em: 15 junho 2017.

BRASIL. Ministério Da Educação. Programa Mais Educação – Passo a passo por Maria Eliane Santos, et al. Brasília: MEC – Secad., 2009a. Disponível em: www.portal.mec.gov.br. Acesso em 10 maio 2017.

BRASIL. Ministério Da Educação. Série Mais Educação: Educação Integral. – Brasília: MEC – Secad., 2009b; BRASIL. Ministério Da Educação. Série Mais Educação: Gestão Intersetorial no Território. – Brasília: MEC – Secad., 2009c.

BRASIL. Ministério Da Educação. Série Mais Educação: Rede de Saberes Mais Educação – pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral: caderno para professores e diretores de escolas. – Brasília: MEC – Secad., 2009d.

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades sócioeducativas no contraturno escolar. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 abr.

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº 19, de 24 de abril de 2007.

BRESSER Pereira, Luiz Carlos. Pacto Social e Aliança Política. São Paulo: Brasiliense, 1982.

BUNGE, Mario Augusto. Epistemologia: curso de atualização. 2. ed. São Paulo: T. A. Queiroz, Univ. de São Paulo, 1980.

CANDAU, Vera Maria (org). Sociedade, educação e cultura(s): questões e propostas. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

CARONE, Edgard. Socialismo e Anarquismo no Início do Século. Petrópolis: Vozes, 1966.

CAVALARI, Rosa Maria Feiteiro. A Educação Integral na obra de Anísio Teixeira. In: Jornada de Pesquisadores do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ. Rio de Janeiro: Jornada de Pesquisadores do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ, 2004.

CAVALARI, Rosa Maria. Questões sobre uma Proposta Nacional de Gestão Escolar Local, Rio de Janeiro, UFRJ, 2010.

CAVALARI, Rosa Maria. Escola de educação integral – em direção a uma educação escolar multidimensional, tese de doutorado, FE/UFRJ, 1996.

CAVALARI, Rosa Maria. Integralismo – ideologia e organização de um partido de massa no Brasil (1932-1937). Bauru, São Paulo, EDUSC, 1999.

CAVALIERE, A. M.; COELHO, L. M. C. da C. (Orgs.). Educação Brasileira e

(m) tempo integral. Petrópolis: Vozes, 2002.

CHAVES, M. Educação integral: uma proposta de inovação pedagógica na administração escolar de Anísio Teixeira no Rio de Janeiro dos anos 30. In:

COELHO, L. M. C. Educação integral e integralismo nos anos 30: a vez (e a voz) dos periódicos. In: III Congresso Brasileiro de História da Educação, 2004. Curitiba: A educação escolar em perspectiva histórica (anais), 2004a.

COELHO, L. M. C. Integralismo, anos 30: uma concepção de educação integral. In: JORNADA DO HISTEDBR - HISTÓRIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO NO BRASIL, 5, Sorocaba, 2005.

COMTE, Auguste. O Espírito Positivo. Portugal: RES-Editora, s/d.

CUNHA, Luiz Antônio *et al.* 500 anos de educação no Brasil. Rio de Janeiro: Autêntica, copyright 2000.

Diniz, Eli (org.). Globalização, estado e desenvolvimento: dilemas do Brasil no novo milênio. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

FAGNANI, E. (1997) Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92
In.: Economia e Sociedade, (8): 183-238

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 20, n. 59, 2005.

FARIA, Carlos. A. (1998) Uma genealogia das teorias e modelos do Estado de

Bem Estar Social. In.: Boletim Bibliográfico de Ciências Sociais No 46 pp. 39-71

FERRARI, Pedro. A dinâmica da pesquisa na área de filosofia e educação no programa de pós-graduação em educação da FE/Unicamp: teses de doutoramento defendidas no grupo de estudos e pesquisas em filosofia e educação paidéia (1985 – 2002). Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas. Campinas-SP, 2008.

FISCHER, Tânia. Poder local: um tema em análise. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 4, 1992, p. 105-113.

FLORES, Marli, Maria Luisa Rodrigues; TOLEDO, Lesli (Org.). Cidade educadora: a experiência de Porto Alegre. São Paulo: Cortez, 2004. p. 39-46.

FREIRE, Paulo. Educação e Mudança. 12^a ed. São Paulo: Paz e Terra, 1979.

FREIRE, Paulo. A educação na cidade. 6^a ed. São Paulo: Cortez, 2005a.

FREIRE, Paulo. Educação e Mudança. 12^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura).

FRIEDMAM, Milton e Rose Friedmam. Livre para Escolher – um Depoimento Pessoal. Rio de Janeiro: Record, 1980.

GADOTTI, Moacir. Boniteza de um sonho: ensinar-e-aprender com sentido. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2008.

GADOTTI, Moacir. Educação integral no Brasil: inovações em processo. São Paulo: Instituto Paulo Freire. 2009

GALLO, Silvio. A educação integral numa perspectiva anarquista. In: COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa; CAVALIERE, Ana Maria Villela (Org.). Educação brasileira e(m) tempo integral. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

GEWIRTZ, Sharon; CRIBB, Alan. O que fazer a respeito de valores na pesquisa social: o caso da reflexividade ética na sociologia da educação.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

HÖFLING, ELOISA DE MATTOS. Estado e políticas (públicas) sociais. Cad. CEDES, 2001.

JAPIASSU, Hilton; MARCONDES, Danilo. Dicionário básico de filosofia. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modelo de regulação estatal? Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 135, dez./2008.

LAGE, A. C. P. Verbete – Espaço escolar. Campinas, SP: Graf. FE: HISTED UNICAMP, 2006.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório,

publicações e trabalhos científicos. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEITE, Lúcia Helena Alvarez. Educação Integral, territórios educativos e cidadania: aprendendo com as experiências de ampliação da jornada escolar em Belo Horizonte e Santarém. *Educar em Revista*. [online], 2006, Disponível em: www.scielo.com. Acesso em junho/2017.

LERCHE, Sofia Vieira. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões Local. *RBPAAE* – v.27, n.1, p. 123-133, jan./abr. 2011

MAINARDES, Jefferson (Orgs). *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. V.. *Metodologia científica*. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. (capítulo 3 – Cidadania e classe social).

MEDEIROS, Alexsandro Melo. Sociedade civil e políticas públicas. In: 3º Encontro de Políticas Públicas para a Pan-Amazônia e Caribe, 2015, Manaus. *Anais do Encontro de Políticas Públicas para a Pan-Amazônia e Caribe*, 2015. p. 01-10.

MEDEIROS, Henrique. *Metodologia da Pesquisa: um guia prático*. Bahia: Via Literarum, 2001.

MELLO, Cecília Campello do A., Bezerra, das Neves e Henri, Acselrad. Cidade, ambiente e política: problematizando a Agenda 21 local. Brasília: Garamond Universitária, 2000.

MOLL, Jaqueline. *A cidade educadora como possibilidade*: apontamentos. In: CONZATTI, FLORES, Marli, Maria Luisa Rodrigues; TOLEDO, Lesli (Org.). Cidade educadora: a experiência de Porto Alegre. São Paulo: Cortez, 2004. p. 39-46.

OFFE, Claus. Problemas estruturais do Estado capitalista. Tradução de Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PATTO, Maria Helena Souza. A Produção do Fracasso Escolar: histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Seis interpretações sobre o Brasil. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, 1982, p. 269-306.

RAMAL, Andrea Cecilia. *A indescritível alegria de aprender*. Nova Escola, v. 156, p. 20, 2002.

RAMOS, L., VIEIRA, M. L. Desigualdades de rendimentos no Brasil nas décadas de 80 e 90. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2001.

ROCHA, J.A. de L. (org.). Anísio em movimento: a vida e as lutas de Anísio Teixeira pela escola pública e pela cultura no Brasil. Salvador: Fundação Anísio

Teixeira, 2007.

SALGADO, P. Despertemos a nação. Obras Completas, Vol. 10. Rio de Janeiro: José Olympio, 1935.

SANTOS, Soraya Vieira. A ampliação do tempo escolar em propostas de educação pública integral. 2009.

SAVIANI, Dermeval. Interloquções pedagógicas: conversa com Paulo Freire e Adriano Nogueira e 30 entrevistas sobre educação. Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

SETUBAL, Maria Alice e Carvalho, Maria do Carmo Brant de. Alguns parâmetros para a educação integral que se quer no Brasil, 2012.

TEIXEIRA, Anísio S. A propósito da "Escola Única". Revista do Ensino, Salvador, v. 1, n. 3, 1924.

TEIXEIRA, Anísio. *Centro Educacional Carneiro Ribeiro*. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, v. 31, n. 73, jan./mar. 1959.

TEIXEIRA, Anísio. Educação para democracia: introdução à administração educacional. 3ed. Rio de Janeiro: editora UFRJ, 2007

TEIXEIRA, E. O local e o global: limites e desafios da participação cidadã; Cortez Editora, São Paulo, 2002.

TELLO, César; Maria de Lourdes Pinto de Almeida (organizadores) Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional -- Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013. -- (Série Educação Geral, Educação Superior e Formação Continuada do Educador)