

Condições e interesses pela educação em tempo integral no Brasil

Conditions and interests in expanding the school day in Brazil

Lúcia Velloso Maurício

Universidade do Estado do Rio De Janeiro – UERJ

Faculdade de Formação de Professores – FFP

luciavelloso.uerj@gmail.com

Resumo

O artigo se propõe a discutir a pertinência, a viabilidade de alcance e os limites da implantação da meta 6 do Plano Nacional de Educação, que prevê oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas de forma a atender 25% dos alunos da educação básica. Os argumentos, com base na concepção de escola de tempo integral de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, incorporam a preocupação da CONAE 2014, segundo a qual a ampliação da jornada escolar pressupõe ampla discussão com a comunidade local e condições de implantação que garantam sua continuidade. Apresenta-se o crescimento numérico de matrículas em tempo integral nos últimos anos, alavancado pelo FUNDEB, que acresce em 25% o valor do repasse por matrícula em 7 horas ou mais, e pelo Programa Mais Educação, lançado pelo governo federal a partir de 2007. Após a apresentação dos instrumentos legais em vigor, desde a Constituição de 1988 e a LDB em 1996 até os Planos Nacionais de Educação de 2001 e 2014, além dos textos da CONAE 2010 e 2014, passando pelo Decreto Todos pela Educação e no que dizem as pesquisas realizadas a respeito do crescimento de matrículas em tempo integral, de 2008 a 2014, são debatidas as motivações e as condições de implantação da ampliação da jornada escolar, com base na proposta de monitoramento das metas que o MEC vem desenvolvendo. O artigo finaliza com a discussão sobre a relação público-privado na ampliação da jornada escolar no Brasil.

Palavras-chave: Escola de tempo integral. Ampliação da jornada escolar. PNE. Relação público-privado.

Abstract

The article aims to discuss the relevance, viability and limits of reaching goal 6 of the National Education Plan, which foresees offer full-time education in at least 50% of public schools and 25% of basic education pupils. The arguments, based on the design of full-time school by Anísio Teixeira and Darcy Ribeiro, incorporate the concern of CONAE 2014, according to which the expansion of the school day supposes extensive debate with the local community and social-economic conditions that ensure its continuity. The article presents the numerical growth of full-time enrollment in recent years, boosted by the FUNDEB, which establishes 25% plus in the value of the transfer by registration in 7 hours or more, and the Programa Mais Educação, launched by the federal Government in 2007. After the presentation of the recent legal instruments, since the Constitution of 1988 and the LDB in 1996 until the National Education Plans of 2001 and 2014, in addition to the texts of the CONAE 2010 and 2014, including the Decree Todos pela Educação, and the researches regarding the growth of full-time enrollment, from 2008 to 2014, the motivations and the conditions of implementation of the extension of the school day are discussed, on the basis of the proposal for monitoring the goals that the MEC has developed. The article concludes with a discussion on the public-private interface in the expansion of the school day in Brazil.

Keywords: Full-time School. Extension of the school day. PNE. Public-private relationship.

Escola primária obrigatória deveria ser, sobretudo, prática, de formação de hábitos de pensar, de fazer, de conviver, de trabalhar, de participar de um ambiente democrático. Organizar a escola como uma comunidade com todo tipo de atividade, requer tempo. Anísio Teixeira (1994)

O tempo de atendimento curto só penaliza, de fato, a criança pobre, porque ela só conta com a escola para adquirir o conhecimento formal. Darcy Ribeiro (1986)

I ntrodução

A Lei 13.005/2014, que instituiu o PNE 2014-2024, estabeleceu na sua meta 6 “Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas de forma a atender 25% dos alunos da educação básica”. Para cumprir esta meta, indicou nove estratégias. A primeira delas define que o tempo integral corresponde a 7 horas ou mais diárias, sob responsabilidade da escola, durante todo o ano letivo, definição coerente com o previsto para repasse de recursos para matrícula em tempo integral pelo Fundeb (Lei nº. 11.494/2007). Indica também “a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola”, que é uma condição fundamental para o professor trabalhar em turno integral. A segunda estratégia institui, em regime de colaboração, *programa de construção de escolas* “(...)adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social”, ou seja, uma preocupação pertinente, embora com restrição de atendimento. A terceira estratégia, além de reforçar a adequação do espaço para atendimento em tempo integral, através de programa de reestruturação das escolas públicas, prevê “produção de material didático e formação de recursos humanos”, aspectos importantes para uma ação bem sucedida. A quarta estratégia estimula “a articulação da escola com diferentes espaços educativos, culturais e esportivos”, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, etc. A quinta estratégia propõe a ampliação da jornada escolar através da oferta de atividades “por parte das entidades privadas de serviço social”. A sexta é um desdobramento da quinta, orientando gratuidade e isenção de impostos de entidades beneficentes, para atividades de ampliação da jornada escolar. Abordaremos o tema na última seção deste artigo. A sétima oferece o tempo integral a escolas do campo, de comunidades indígenas ou quilombolas, consultadas sobre seu interesse e atendendo a peculiaridades locais. A oitava garante “a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, de 4 a 17 anos”, com atendimento especializado. A última estratégia direciona “a expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar, combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais”.

Já numa primeira leitura, percebe-se que as estratégias aprovadas para cumprir a meta 6 do PNE tratam de naturezas bastante diversas: tanto abordam a definição do que seja tempo integral escolar como indicam entidades privadas que podem oferecer atividades de ampliação da jornada; estabelecem prioridade de atendimento – os pobres e vulneráveis – ao lado de revelar preocupação com a inclusão de pessoas com deficiência ou participantes de grupos minoritários; algumas dessas estratégias dizem respeito à adequação e manutenção dos espaços e outras indicam atividades a serem desenvolvidas, entre muitas outras inferências que se podem estabelecer. Esta diversidade de estratégias pode, ao invés de orientar a implantação da escola de tempo integral, gerar indefinição a respeito do sentido da meta de ampliação da jornada escolar. Os estados e os municípios vão estabelecer suas prioridades, através dos seus planos de educação. Cada sistema de ensino precisa se apropriar do sentido que tem para ele a ampliação da jornada escolar.

Por que é necessário estender a jornada escolar diária para oferecer educação integral? A educação em tempo integral tem como fundamento sua *potencialidade* de impacto renovador na educação. As condições da educação brasileira, de passado e presente, tornam a escola de tempo integral *inevitável*, se é fato que se quer garantir cidadania que contemple todos os direitos e todos os deveres às crianças brasileiras. Entretanto, para que se possa oferecer acesso democrático e permanência com a qualidade que a educação em tempo integral requer, há necessidade de financiamento adequado e de cooperação entre municípios, estados e a União. Sua implantação demanda recursos materiais e humanos, além de continuidade ao longo do tempo. (MAURÍCIO, 2014)

Como é uma política, no mínimo, de médio prazo, seja pelos recursos necessários, seja pela disponibilidade e preparação do profissional que ela requer, os critérios de prioridade para professores e alunos devem considerar, sempre que possível, a opção dos atores envolvidos – profissionais, alunos, pais e comunidade. A opção favorece a satisfação da expectativa, possibilitando que o oferecimento de vagas cresça com a demanda. Favorece também a interlocução imprescindível da escola com a comunidade.

As metas quantitativas devem ser pensadas tendo em vista a possibilidade *real* de atendimento aos objetivos do projeto, com os espaços e profissionais suficientes e adequados, com a articulação comunitária em torno do projeto, com o benefício da intersetorialidade, com o desenvolvimento da integração curricular nas práticas educativas. Como a maior parte das matrículas da obrigatoriedade escolar está sob responsabilidade municipal, há que se pensar soluções flexíveis para a jornada em tempo integral, pois a grande diversidade de condições dos municípios brasileiros tem implicações culturais, profissionais, de infraestrutura entre outras.

Números, pesquisas e regulações da escola em tempo integral recentes

A presença da proposta de ampliação da jornada escolar na legislação brasileira vem se consolidando, desde a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96), que introduziu a perspectiva de ampliação do tempo escolar diário nos artigos 34 e 87. O Plano Nacional de Educação - PNE - (Lei 10.172/01) indicou, entre seus objetivos, o tempo integral para crianças das camadas mais necessitadas; esta restrição já não constava nos objetivos específicos do PNE para o Ensino Fundamental. Em 2007, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto 6.094/07) propôs ampliação do atendimento escolar, assentando as bases para o Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Normativa Interministerial 17/2007, e regulamentado pelo Decreto 7.083/2010. Apesar de não contarmos ainda com pesquisa empírica específica, atribui-se ao Fundeb (Lei nº 11.494/2007), que prevê repasse de recursos acrescido de 25% por matrícula de alunos do Ensino Fundamental da rede pública em regime de tempo integral, entendido como 7 horas por dia ou mais, durante toda a semana letiva, estímulo importante para o crescimento de matrículas em jornada escolar ampliada. O documento final da Conferência Nacional de Educação (CONAE), em 2010, propôs educação em tempo integral em 50% das escolas públicas, de forma a atender 25% dos alunos da educação básica até o final do próximo PNE. Esta meta foi incorporada ao Plano Nacional de Educação 2014-2024, homologado pela Lei 13.005/2014. A CONAE 2014 manteve o quantitativo de 50% de escolas públicas com tempo integral e subiu para 50% o número de matrículas em tempo integral até o final do plano. O documento final da CONAE 2014 foi mais específico em relação ao oferecimento de condições para a escola de tempo integral: “toda a infraestrutura necessária e número suficiente de profissionais com formação específica”.

Ao longo da incorporação da sequência de instrumentos legais referidos acima, registrou-se o crescimento de matrículas públicas em tempo integral, em todos os estados brasileiros, com presença significativa na maior parte dos municípios do país. Até o final de 2013, segundo o Resumo Técnico do Inep, a rede pública já ultrapassara 3 milhões de matrículas em tempo integral, cerca de 2/3 delas atribuídas ao Programa Federal Mais Educação. No quadro 1 abaixo, cuja fonte é o Censo Escolar do Inep, temos o crescimento de matrículas em tempo integral de 2009 a 2013. Podemos constatar que em quatro anos o número de matrículas em tempo integral mais que triplicou, indicando a presença de fortes fatores que impulsionam este fenômeno, lidos por nós

como o acréscimo do Fundeb para matrículas em tempo integral e a presença do Programa Mais Educação a partir de 2008.

Quadro 1: Matrículas em Tempo Integral no Ensino Fundamental por segmento no Brasil

	ANOS INICIAIS			ANOS FINAIS			FUNDAMENT. COMPLETO		
	TOTAL	TI	%	TOTAL	TI	%	TOTAL	TI	%
2009	14.946.313	599.710	4,0%	12.665.753	345.334	2,7%	27.612.066	945.044	3,4%
2010	14.258.634	777.427	5,5%	12.416.686	426.478	3,4%	26.675.320	1.203.905	4,5%
2011	13.730.813	1.043.276	7,6%	12.083.566	582.594	4,0%	25.814.379	1.625.870	6,3%
2012	13.228.278	1.267.335	9,6%	11.716.697	775.330	6,6%	24.944.975	2.042.665	8,2%

Fonte Inep. Censo Escolar 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013. Quadro elaborado pela autora (MAURICIO, 2015a)

Vale destacar que a coleta de informações sobre matrículas em tempo integral é complexa, podendo gerar imprecisões. Tal afirmativa é corroborada pelo Manual de Orientação para o Censo Escolar de 2012. Nele, o Inep elaborou uma seção específica para aprimorar a coleta de dados de matrículas em tempo integral. Esta dificuldade talvez explique o quadro 2, abaixo, produzido pelo MEC. Aqui temos matrículas apenas do Programa Mais Educação, que deveria redundar em quantitativo menores que o do quadro anterior, pois há matrículas em tempo integral além das contabilizadas pelo Mais Educação. Temos aqui que em 2011 os números do MEC já ultrapassavam 3 milhões, número que só foi registrado pelo Inep em 2013, dois anos depois. Apesar das imprecisões, o crescimento do número e abrangência de matrículas em tempo integral é inconteste.

Quadro 2: Programa Mais Educação 2008-2011: municípios, escolas, alunos

	Municípios	Escolas	Alunos
2008	55	1.380	386.000
2009	126	5.000	1.500.000
2010	389	10.000	2.300.000
2011	1.282	14.995	3.067.644

Fonte. http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16689&Itemid=1115 Quadro elaborado pela autora (MAURICIO, 2015b)

Acompanhando este crescimento, realizaram-se pesquisas de âmbito nacional, que tinham por objetivo monitorar e registrar os diversos formatos das experiências de ampliação da jornada escolar (MEC/SECAD 2009, 2010; FUND. ITAÚ SOCIAL; CENPEC 2011; LOMANCO, B.; SILVA, L.

2013). Atualmente, no Brasil, desenvolvem-se dois modelos básicos de ampliação da jornada: um centrado na escola, que propõe sua reorganização para funcionamento ao longo do dia, fundamentado em Anísio Teixeira e em Darcy Ribeiro. O outro modelo, exemplificado pelo Programa Mais Educação, se propõe a ampliar o leque de experiências escolares através da articulação com outras instituições, para que os alunos desenvolvam atividades diversas no contraturno. Esta proposta tem fundamentação na concepção de Cidade Educadora, cujos princípios orientadores estão reunidos na Carta de Barcelona, entre os quais que a educação não deve ser vista como responsabilidade apenas da comunidade escolar. Ressalte-se que as pesquisas não foram realizadas somente pelo poder público; as duas últimas, realizadas por instituições privadas, indicam que o interesse pela ampliação da jornada escolar vem se enraizando na sociedade civil. Uma delas fez a ressalva (F. ITAÚ SOCIAL; CENPEC, 2011) de que o poder público sozinho não é capaz de arcar com os recursos necessários para universalizar a educação integral. Chamo atenção também para a sequência de datas, pois as pesquisas começaram no ano seguinte à promulgação do Fundeb e ao lançamento do Programa Mais Educação, evidenciando o estímulo que propiciaram ao extravasamento da temática para a sociedade.

Concordando com Cavaliere (2014), a escola de tempo integral no Brasil permanece dúbia, pois se afasta da condição de direito universal, quando é tratada como um dispositivo só para alguns alunos e não para todos, configurada como educação compensatória, focada nos mais necessitados; e se aproxima da condição de direito universal, quando considera que, na vida contemporânea, para todos os grupos sociais de qualquer região ou faixa etária, há expectativa de maior responsabilidade educacional da escola.

A Portaria Interministerial 17/2007, que instituiu o Programa Mais Educação, estabelece que o programa poderá ser implementado em escolas e outros espaços socioculturais, no contraturno escolar. A proposta de ampliação no contraturno deriva da concepção de que o Programa não será para todos os alunos, caso contrário, poderiam ser encontradas soluções no próprio turno estendido, dentro ou fora do espaço escolar, para a organização das atividades de ampliação. Destaque-se que, se o programa de ampliação da jornada não é para todos os alunos, a proposta não traz em si a perspectiva de repensar as funções da escola, em termos de tempo/espaço/currículo, limita-se a organizar o horário escolar de alguns alunos, adequando a escola a esta proposta, conforme o modelo que Cavaliere (2009) nomeou, *aluno em tempo integral*. Segundo a autora, a ampliação da jornada escolar no contraturno

[...] na verdade não constrói uma escola de tempo integral nem cria as condições para o desenvolvimento da chamada “educação integral”, apenas oferece um regime escolar diferenciado para os alunos ‘mais necessitados’ (...) não mexe com o “coração” da instituição e

pode levar a um trabalho com identidade educacional inespecífica, ao sabor de idiossincrasias locais e pessoais (CAVALIERE, 2014, p. 1212)

Entre os objetivos da Portaria, aparece a prevenção e o combate ao trabalho infantil, à exploração sexual e outras formas de violência contra crianças, adolescentes e jovens. Ninguém discorda que as crianças devam ser protegidas, entretanto este é um objetivo que se caracteriza como um programa assistencial de abrangência focalizada. Além disso, segundo a Portaria, o programa poderá contar com ações de instituições públicas e privadas, desde que as atividades sejam oferecidas gratuitamente e que estejam integradas ao projeto político-pedagógico das redes e escolas participantes. A seguir, aparece a possibilidade de participação da sociedade civil e de organizações não-governamentais (ONG) sem qualquer restrição.

Estas possibilidades da Portaria estão de acordo com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que propõe “ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular” através de “parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas”. Acrescenta o caráter voluntário com que “entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas” possam colaborar para a melhoria da qualidade da educação básica. Observe-se que as estratégias cinco e seis do PNE têm o mesmo caráter, incluindo atividades de ampliação da jornada por parte de entidades beneficentes de cunho privado. Partilho com Cavaliere (2014, p. 1210) a compreensão de que a parceria neste sentido muda substancialmente a “concepção até então vigente de educação em tempo integral”.

Constata-se então que o PNE de 2014 mantém o caráter de política compensatória que constava do PNE 2001, entretanto introduz a meta indicada anteriormente – alcançar 25% de matrículas em 50% de escolas públicas de educação básica em tempo integral até o final do Plano – que, segundo Cavaliere (2014), aproxima a escola de tempo integral de um caráter universal.

A implementação do PNE

Seria muito interessante se pudéssemos acompanhar a implementação do PNE através da incorporação de suas metas e estratégias aos planos municipais de educação. Assim teríamos como critério de validação a apreensão que foi feita pela diversidade dos municípios brasileiros. Entretanto esta possibilidade ainda é precoce, tendo em vista que é muito recente a adequação que alguns municípios fizeram de seu plano ao novo PNE, além de esta ação estar muito distante

da universalidade dos municípios. Assim, buscamos discutir a viabilidade de implementação do PNE através da proposta de acompanhamento que está sendo desenvolvida pelo MEC. Aqui abordaremos apenas as diretrizes para o monitoramento da meta 6 que propõe a ampliação da jornada escolar.

Primeiramente registramos a evolução do PNE/2001 para o atual, no sentido de quem seria o aluno beneficiário da ampliação da jornada escolar. Se no PNE de 2001 fica explícita a “Prioridade de tempo integral para crianças das camadas sociais mais necessitadas”, no novo plano esta prioridade só aparece na referência que é feita ao programa de construção de escolas. Além do mais, a meta em si ao estabelecer 25% de matrículas em tempo integral, não acrescenta qualquer qualificação ao “aluno da educação básica”. Como já apontamos anteriormente, o documento da CONAE 2014 eleva de 25 para 50% o número de alunos a serem beneficiados com o tempo integral escolar até o final da vigência do plano. Gostaria de destacar que mais importante que ter um percentual mais alto de alunos atendidos é garantir as condições adequadas para oferecer o tempo integral nas escolas, como consta nas estratégias dois e três do PNE. Já registramos em publicações anteriores, que o grande crescimento de matrículas proporcionadas pelo Programa Mais Educação em muitos municípios revela, mais que adesão ao projeto, o estado de precariedade das escolas, levando-as a receberem o Programa Mais Educação como uma forma de obter recursos materiais e pequenos reparos de infraestrutura.

Se a escola está desassistida em termos de infraestrutura, se o problema do espaço é atribuição só da escola, não é de espantar que ela se associe ao projeto interessada em resolver dificuldades objetivas, como soluções para o espaço, receber material pedagógico do qual não dispõe, ampliar os recursos humanos. (MAURICIO, 2015, p. 150)

Neste sentido, concordamos com o pressuposto apresentado pela publicação *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024 – Linha de base* (INEP/ DIREB, 2015, p. 98) que apresenta, em caráter preliminar, indicadores para o monitoramento do Plano Nacional de Educação 2014-2024.

Mais do que a ampliação da jornada escolar diária, no entanto, a educação em tempo integral exige dos sistemas de ensino e das escolas um projeto pedagógico específico, que abarque a formação de seus agentes, a infraestrutura e os meios para a sua implantação.

Entretanto, o acompanhamento proposto para verificar a aproximação e projetar o cumprimento da meta do PNE é incipiente. O documento se propõe a monitorar o crescimento de matrículas em tempo integral da Educação Básica e o número de escolas com, pelo menos, uma matrícula em tempo integral no período de 2009 a 2013.

Quanto às matrículas, a publicação afirma que houve crescimento em todo o período, em todas as etapas da educação básica e em todas as dependências administrativas – federal, estadual e municipal. Além de não relacionar os crescimentos em cada nível de ensino com as dependências administrativas, ao apresentar só resultados gerais, trata este crescimento como se o projeto de tempo integral oferecido fosse único e homogêneo. Como já indicamos anteriormente, temos dois modelos de tempo integral em desenvolvimento, um centrado na escola e outro centrado no aluno. A proposta de tempo integral com eixo na escola, que corresponde no máximo a 1/3 do número de matrículas, demanda um esforço de implantação muito maior do que o modelo centrado no aluno, como é o caso do Programa Mais Educação, tanto pelos recursos que requer, como a infraestrutura necessária e os profissionais em número suficiente e com formação adequada. Talvez, exatamente pelo esforço que se faz necessário, este modelo se implanta com mais solidez, particularmente quando há investimento regular e duradouro na seleção e formação dos profissionais. Além disso, o tempo integral escolar assume diferentes características de acordo com o nível de ensino. O tempo integral numa creche ou numa unidade de Educação Infantil tem pouco em comum com aquele do Ensino Médio, muitas vezes associado à formação profissional, ou ao segundo segmento do Ensino Fundamental, que reiteradamente vem associado à proteção do adolescente.

Assim, o crescimento de matrículas indicado, com resultados gerais por nível de ensino ou por região ou por dependência administrativa não é suficiente para projetar aproximação em relação à meta proposta. Por exemplo, o texto indica que o maior crescimento de matrículas ocorreu no Nordeste, mas não sabemos em que nível de ensino, como também não sabemos a instância administrativa que alavancou este crescimento. Se o patamar inicial de matrículas em tempo integral era baixo, mesmo com grande crescimento, o número alcançado ainda será pouco significativo. E mais: se a maior parte destas matrículas são atribuídas ao Programa Mais Educação, podemos supor que sejam matrículas transitórias, tanto pelo caráter indutor do Programa Mais Educação como pela adesão motivada pela precária infraestrutura das escolas da região. Em pesquisa da qual participamos em 2009, financiada pelo MEC com objetivo de levantar a ampliação da jornada escolar nos municípios brasileiros, constatamos que, contrariando as orientações do Programa Mais Educação que previa a utilização de diversidade de espaços para ampliar a jornada escolar, a grande maioria das escolas, em particular no Nordeste, desenvolvia atividades para ampliação do turno em sala de aula, devido à falta de alternativas que a limitação socioeconômica impõe às escolas e outros equipamentos públicos na região. Já naquela época registrávamos de forma semelhante o que aponta o documento do Inep agora, que “Enquanto a região Sudeste (SE) teve o maior número de municípios na amostra e de experiências de ampliação

da jornada, a região Nordeste (NE) teve o maior crescimento recente na quantidade de experiências.” (CAVALIERE; MAURICIO, 2012, p. 263) Não será coincidência. Finalizávamos o artigo, concluindo:

De fato, a ampliação do tempo de escola só se efetivará como um elemento positivo na melhoria da qualidade da educação brasileira se as soluções a serem buscadas, mesmo que limitadas, respeitarem tanto as realidades locais como os objetivos educacionais, e dependerão de políticas públicas consistentes, persistentes e equilibradamente ousadas. (CAVALIERE; MAURICIO, 2012, p. 270)

Quanto ao número de escolas com ao menos uma matrícula em tempo integral, é inevitável que se discuta exatamente o indicador. Esta maneira de contabilizar o número de escolas em tempo integral favorece a concepção de ampliação do turno no sentido do *aluno em tempo integral*, que revela uma perspectiva de política compensatória e não uma proposta de renovação da escola em busca da sua qualificação, como um direito para todos, ou seja, que ofereça educação integral. Uma escola com uma matrícula em tempo integral, ou com 10% dos alunos em tempo integral, como poderia ser a abrangência do Programa Mais Educação, não configura uma escola com projeto político-pedagógico repensado, tendo em vista a permanência dos alunos durante o dia inteiro. Assim, este indicador em lugar de se constituir num instrumento objetivo para avaliar a aproximação da meta de 50% de escolas em tempo integral, perverte o sentido do que seja educação em tempo integral. Para que este indicador tivesse validade, seria indispensável que apresentasse uma noção da porcentagem de alunos atendidos, acompanhado de uma explicação do critério adotado para oferecer um número restrito de alunos, além de indicar critério de prioridade para este atendimento. Sem estes argumentos, ficamos sujeitos a interpretações como a que é citada abaixo:

Em todas as UFs, entre os anos de 2009 e 2013, a variação da taxa de escolas com ao menos uma matrícula em tempo integral foi positiva. O maior aumento no período foi de 383,3%, no estado do Maranhão, enquanto o menor ocorreu no Rio Grande do Norte, de apenas 6%. Apesar disso, o Rio Grande do Norte já atingiu 48,0% das escolas com ao menos uma matrícula em tempo integral, ou seja, a partir do método de aferição atual, encontra-se próximo do cumprimento da meta Brasil (50% das escolas públicas em tempo integral). (INEP/DIREB, 2015, p. 106)

Este parágrafo ilustra as questões que não são levadas em consideração para este monitoramento. O Maranhão aparece como tendo feito uma grande realização. Não se sabe quantas matrículas em tempo integral oferecia antes deste grande aumento. Se eram muito poucas, não se pergunta por que eram tão escassas? E por que houve este intenso crescimento. Se todas

as matrículas estão vinculadas ao Programa Mais Educação, podem se esvaír com a mesma velocidade que cresceram. E o Rio Grande do Norte, que cresceu apenas 6%, já oferecia tempo integral em 48% das suas escolas. Segundo o documento, a meta já estava quase atendida. Será? Os alunos atendidos se aproximam de 25%? Quem são os alunos atendidos – os mais vulneráveis? Com uma porcentagem de escolas tão alta, possivelmente o número de alunos é pequeno, o que nos leva a supor o atendimento pelo Programa Mais Educação. Assim, caímos na argumentação já explicitada para o número de alunos.

A quem pode interessar a ampliação da jornada escolar?

Cavaliere (2014, p. 1212) analisa que o novo PNE mantém as parcerias público-privadas. Que parcerias estão se configurando? Segundo a mesma autora, “As parcerias que predominam são empresas de porte que vendem ou disponibilizam serviços educacionais com formulações e material didático próprios, além dos processos de avaliação.”

São inúmeras as parceiras privadas de grande porte que vão oferecendo soluções especiais para a omissão do estado em suporte financeiro, técnico e político. Muitas escolas, abandonadas e desassistidas, em contato com estas grandes parceiras, se sentem impotentes para diagnosticar seus problemas e fortalecidas por poder contar com o apoio. Terminam por contratar estas empresas. Entre muitas, de atuação nacional, temos a Fundação Ayrton Senna, por exemplo. Vou me deter aqui naquela que tomou para si a educação integral – Fundação Itaú Social / Centro de Estudos e Pesquisas em educação, cultura e ação comunitária (CENPEC).

A Fundação Itaú Social¹ entende a educação integral como estratégica para a melhoria da qualidade da educação e para a promoção da equidade. Propõe duas ações para a universalização da educação integral: atuação de organizações não governamentais para a composição de educação integral em parceria com a escola, por meio de atividades no contraturno escolar, em diferentes espaços educativos; e assessoria para formulação, implantação e acompanhamento de políticas públicas de educação integral, inclusive para elaboração de planos de educação integral de estados e municípios. Esta aproximação da Fundação Itaú Social com a educação integral se desenvolveu a partir da instituição do Prêmio Itaú-Unicef, criado em 1995. O objetivo é estimular e dar visibilidade ao trabalho de parceria entre organizações da sociedade civil (OSC) e escolas públicas, para a educação integral de crianças e adolescentes em vulnerabilidade socioeconômica, e oferecer formação para agentes públicos.

¹ Todas as informações relativas a esta parte foram tiradas do sítio da Fundação Itaú Social no endereço <http://www.fundacaointausocial.org.br/temas-de-atuacao/educacao-integral/>. Acesso em 29/09/2015.

Embora a Fundação afirme a relação entre a educação integral e o prêmio desde a sua instituição, a expressão *educação integral* só vai aparecer anos mais tarde. A 5ª. edição do prêmio, em 2003, estabelece: priorizar ações complementares à escola, denominadas *ações socioeducativas* com o objetivo de destacar o direito ao *desenvolvimento integral* de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. O objetivo da 6ª edição, em 2005, 10 anos após a criação do prêmio, foi promover a cooperação entre educação e proteção social com base na concepção de *educação integral*, primeira vez que esta expressão é empregada. A 7ª. edição do Prêmio Itaú-Unicef, em 2007, adotou o tema *Todos pela Educação*, revelando sua identidade absoluta com o *Movimento Todos pela Educação*. Este movimento, que se intitula apartidário e plural, congregando representantes de diferentes setores da sociedade, tem como mantenedores grandes empresas e bancos e como parceiros empresas de comunicação social, entre as quais as Organizações Globo². Segundo o sítio da Fundação, neste ano, a avaliação dos projetos teve por base indicadores de ações socioeducativas. O tema da 8ª Edição, em 2009, – *Tempos e Espaços para Aprender* – incorpora o conceito de cidade educadora, adotado pelo Programa Federal Mais Educação. A 9ª edição do Prêmio, em 2011, *Educação Integral: Experiências que Transformam*, estampa, pela primeira vez, a expressão *educação integral* no seu título e reafirma, como na edição anterior, a premissa de diversos atores, conteúdos e lugares para garantir educação integral. A 10ª Edição, *Educação Integral: Crer e Fazer*, segundo seus organizadores, evidencia a capilaridade das Organizações da Sociedade Civil comprometidas com o desenvolvimento integral de crianças, adolescentes e jovens brasileiros.

Depois de rever a evolução dos documentos legais que tornaram cada vez mais visíveis metas e projetos relacionados a educação em tempo integral, podemos observar o desvio da expressão tempo integral para educação integral. É necessário frisar que, do nosso ponto de vista, nas condições brasileiras de educação pública, só alcançaremos educação integral para todos se *todos* puderem *optar* por educação em tempo integral. E isto demanda um planejamento de, no mínimo, médio prazo, como por exemplo, a coerência entre os planos de educação que se sucedam. Todos os documentos públicos se referiam a tempo integral. A partir de 2007, com o Plano de Metas (PDE), que materializa uma parceria público privada com o Movimento Todos pela Educação, a referência migra para educação integral.

Do PDE em diante, vemos como vão sendo alicerçadas as condições para que a parceria pública / privada assuma o protagonismo das ações voltadas para a *educação integral*, no

² No sítio, constam como mantenedores: DPaschoal; Fundação Bradesco; Fundação Itaú Social; Fundação Telefônica; Gerdau; Instituto Unibanco; Santander; Fundação Lemann, entre outros. Como parceiros, TV Globo; Instituto Ayrton Senna; Fundação Victor Civita; Fundação Antilhana entre outros.

contraturno escolar, de crianças em situação de vulnerabilidade social, através de organizações não governamentais, nos moldes como ela foi sendo implementada pelo Programa Mais Educação. A partir da 5ª edição do prêmio, passamos de ações complementares à escola para ações socioeducativas em muitos lugares para o desenvolvimento integral; na edição seguinte, são tecidas redes para a cooperação entre educação e proteção social em prol da educação integral; a seguir, coincidindo com o decreto que viabiliza o PDE, a educação é dissolvida entre todos, com protagonismo de empresários e banqueiros, tendo em vista os mantenedores e parceiros do Movimento Todos pela Educação; o processo de dissolução da educação continua na edição seguinte, entre diversos tempos e espaços para aprender, em que escola, projetos sociais, bibliotecas, quadras, centros culturais, a própria família e a cidade como um todo se igualam para atender aos mais vulneráveis; na 9ª. edição, a diversificação de atores, espaços e conteúdos torna-se condição para desenvolver a educação integral; na sua última edição, fica evidenciada a capilaridade das ONGs, necessária para a abrangência, em nível nacional, da proposta de educação integral. Em síntese, as ONGs vendem assessoria, para desempenhar função de estado, na formulação e acompanhamento de políticas públicas para a educação, dissolvida em ações socioeducativas, com foco nas crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social. Em troca de educação para todos, faz-se uma reserva de mercado para ONGs venderem *educação integral* para *alguns*.

Até 2006, o processo de migração da educação em tempo integral para a educação integral, paralelo à constituição da rede de parceria público / privada que está destinada a implementá-la, ainda não estava em andamento. A partir de 2007, com a consolidação do Movimento Todos pela Educação, que fomentou o Plano de Metas (PDE) Compromisso Todos pela Educação, a representação do que seja educação integral começa a mudar, como também começa a ser vislumbrada a oportunidade de mercado que a ampliação da jornada pode gerar através de organizações não governamentais. No mesmo ano de 2007, começa a ser implementado o Programa Mais Educação, que crescerá em abrangência até 2014, ultrapassando 3 milhões de matrículas, tendo por base a proposta de cidade educadora que se coaduna perfeitamente bem com diversos agentes, diversos conteúdos, diversos espaços.

Cavaliere e Coelho (2003, 2014) escreveram dois artigos sobre as marcas que os CIEPs tinham deixado no Rio de Janeiro, ao completar 15 e 25 anos de sua implantação. Consideraram que a ideia de escola de tempo integral estava viva e que ela parecia atender a uma demanda por escola com funções ampliadas; no estado do Rio de Janeiro, relacionada aos CIEP. Embora os CIEP tenham sido abandonados pelo poder público, a adesão dos professores que ali trabalharam, apesar das críticas, foi o principal fator pela permanência da proposta de tempo integral escolar. A

criação do Programa Mais Educação, embora em perspectiva diversa, pode ser lida como disposição da sociedade para continuar a busca pela ampliação da jornada escolar. Cavaliere lembra

São os municípios e estados que, na prática, irão desenvolver seja uma concepção de escola de tempo integral que se limite a ser mais um dispositivo de atendimento às crianças e adolescentes em condição de vulnerabilidade social ou educacional, seja uma concepção de escola que ofereça uma educação ampliada, multidimensional e democrática, com ou sem o rótulo de “educação Integral”. (2014, p. 1219)

Que preocupação nos move para discorrer tão minuciosamente sobre a migração do termo educação em tempo integral para educação integral? Concordando com Arruda (2015, p. 69), a perspectiva de oferecer educação básica pública em tempo integral é promissora, dependendo do que se pretende com esta ampliação do tempo escolar.

[...] a proposta de ensino em tempo integral que emerge do PNE não remete a uma noção única, mas a duas concepções diversas de organização do tempo escolar. Enquanto em uma a escola se organiza e é organizada para receber o discente em tempo integral, na outra o tempo do aluno é que é organizado em horário integral, sem que isso afete a dinâmica da escola [...]

Concluindo, por mais que a proposta de tempo integral escolar seja potencialmente proporcionadora de incremento na qualidade da educação para todos, e tenhamos acompanhado a evolução do PNE de 2001 para o de 2014 em termos dos beneficiários desta política – dos necessitados para todos - , mesmo reconhecendo a dubiedade de concepção de tempo integral escolar que figura nas estratégias da Meta 6, é necessário que tenhamos atenção para outros interesses que podem estar presentes nas entrelinhas de metas que, em tese, seriam democratizadoras no oferecimento da educação. Frigotto, (1986) ainda na década de 1980, chamou nossa atenção para o fato quando publicou *A produtividade da escola improdutiva*. O interesse de criar mercado para instituições privadas através da educação pública não é novidade, entretanto não invalida o benefício que esta política pode trazer. Mas sem dúvida temos que velar para que os recursos públicos sejam dirigidos exclusivamente à educação pública. Ainda mais quando a abertura de espaço para instituições privadas, beneficentes ou não, assistenciais ou educacionais, vem acompanhada por uma concepção de *educação integral* excludente, com foco apenas nos vulneráveis e necessitados, deixando de lado a concepção de educação em tempo integral como um *direito para todos*.

Referências

- ARRUDA, M. Conceição C. PNE, CMEs e educação integral: intercessões e possibilidades. In ARRUDA, M.C.C; CAVALCANTE JR., J.A.C. *Conselhos Municipais de Educação – desafios da formação e da gestão democrática*. Seropédica: UFRRJ, 2015.
- BRASIL. Decreto 6.094 de 24 abr 2007. *DOU*, Brasília, DF, 25 abril 2007.
- _____. Decreto 7.083 de 27 jan 2010. *DOU*, Brasília, DF, 27 jan. 2010, E. extra
- _____. Lei nº 9.394, 20 dez 1996. *DOU*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- _____. Lei nº 10.172, 09 jan. 2001. *DOU*, Brasília, DF, 10 jan. 2001.
- _____. Lei nº. 11.494, 20 jun. 2007. *DOU*, Brasília, DF, 22 jun. 2007.
- _____. Lei no. 13.005, 25 jun. 2014. *DOU*, Brasília, DF, 26 jun. 2014, E. Extra.
- _____. Portaria Normativa Interministerial nº 17, 24 abr. 2007. *DOU*, Brasília, DF, 26 abr. 2007.
- CAVALIERE, A.M. e COELHO, L.M.C. Para onde caminham os CIEPs? Uma análise após 15 anos, *Cadernos de Pesquisa*, n. 119, São Paulo, p. 147-174, 2003.
- _____. Trajetória dos CIEPs do Rio de Janeiro: municipalização e novas configurações, *Educação em foco*, v. 18, n. 2, Juiz de Fora, 2014.
- CAVALIERE, A.M. Escola pública de tempo integral no Brasil: filantropia ou política de estado? *Educação e Sociedade*, v. 35, n. 129, Campinas: 2014.
- _____. Escolas de tempo integral *versus* alunos em tempo integral. In MAURÍCIO, L.V., *Em Aberto*, v. 22, nº. 80, Brasília: Inep , p. 51-63, 2009.
- CAVALIERE, Ana Maria, MAURÍCIO, Lúcia Velloso A ampliação da jornada escolar nas regiões n ordeste e sudeste: sobre modelos e realidades. *Revista Educação em Questão*, v.42, p.251 - 273, 2012.
- CONAE. *Documento Final 2010*, Brasília: http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf
- _____. *Documento Final, 2014*, Brasília: <http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Sistematizacao/DocumentoFinal29012015.pdf>
- FRIGOTTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva*. São Paulo: 1986.
- FUND. ITAÚ SOCIAL/CENPEC. *Tendências para Educação Integral*. São Paulo: CENPEC, 2011.
- INEP. Ensino Regular – Matrículas no Ensino Fundamental por Dependência Administrativa segundo a Duração do Turno de Escolarização – Brasil – 2010-2013. *Censo Escolar da Educação Básica 2013 Resumo Técnico*. Brasília: 2014, p. 19.
- _____. *Manual de Orientação para o Censo Escolar de 2012*. Brasília: 2012.

INEP/DIREB. *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024 – Linha de base*. Brasília, DF, 2015, 404p. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1362>. Acesso em: 30 de jul de 2016.

LOMANCO, Beatriz; SILVA, Leticia (Org.). *Percursos da educação integral em busca da qualidade e da equidade*. São Paulo: CENPEC : Fundação Itaú Social - Unicef, 2013.

MAURÍCIO, Lúcia Velloso. Programa Mais Educação e os municípios brasileiros: o caso de São Gonçalo. In CAVALIERE, A.M; SOARES, A.J.G. *Educação pública no Rio de Janeiro – novas questões à vista*. 1. ed. Rio de Janeiro: Mauad Ed / Faperj, 2015, p. 135-152.

_____. Educação integral em tempo integral. In CONAE 2014, *Coletânea de textos – o PNE na articulação do sistema nacional de educação*. Brasília: CONAE/FNE, p. 143-144, 2014.

MELO, Nathalia; GONÇALVES, Larissa. Programa Mais Educação: proposta nacional, implementação local In: TAVARES, M.T.; ALVARENGA, M. *Poder local e políticas públicas para educação em periferias urbanas no Estado do Rio de Janeiro*. 1. ed. Rio de Janeiro: Quartet, 2015, v.1, p. 134-152.

MEC/SECAD. *Educação Integral / Educação Integrada e(m) Tempo Integral: Concepções e Práticas na Educação Brasileira*, 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12372&Itemid=817

MEC/SECAD. *Educação Integral / Educação Integrada e(m) Tempo Integral: Concepções e Práticas na Educação Brasileira*, 2010. Disponível em: http://www.4shared.com:80/document/JM7JqJQR/Pesquisa_qualitativa_relatorio.html.

RIBEIRO, Darcy. *O Livro dos CIEPS*. Rio de Janeiro: Bloch Editores, 1986.

TEIXEIRA, Anísio. *Educação não é Privilégio*. Rio de Janeiro: UFRJ, 5. ed., 1994.

Submetido em 20/9/2016, aprovado em 21/11/2016