

A EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL COMO ELEMENTO DE MUDANÇA: O PARADIGMA DA PROTEÇÃO INTEGRAL EM MEIO ÀS REFORMAS EDUCACIONAIS



RESUMO

Esse texto apresenta reflexões a respeito do paradigma instituído com a temática educação integral como elemento de mudança na educação brasileira. Discorre sobre a dificuldade de compreensão a respeito dos aspectos que a envolve e apresenta o marco jurídico-legal que qualifica as políticas educacionais de ampliação de jornada nos sistemas de ensino. O foco desse debate aponta para a ideia de uma reforma educacional que possa contemplar os contextos de espaço, cultura, realidade social e econômica, tendo, em comum, o ideário de que a permanência do educando na escola constitui a base de uma educação com maiores oportunidades de formação de conhecimento e autonomia, assistindo-o integralmente em suas necessidades básicas educacionais e complementares. Contudo, observam-se também críticas às fragilidades destas experiências que neutralizam o cumprimento de objetivos pontuais, presentes em diferentes propostas de políticas educacionais voltadas à educação integral. No conjunto dessas provocações encontramos perspectivas que tanto entendem a educação integral como processo de democratização da educação escolar e de melhoria da qualidade, como política pública de corte assistencialista com objetivo de reparação de desigualdades históricas, sociais e econômicas.

Palavras - chaves: Educação Integral, Proteção Social, Programa Mais Educação.

ABSTRACT

This text presents reflections about the paradigm instituted with the theme integral education as an element of change in Brazilian education. It discusses the difficulty of understanding about the aspects that surrounds it and presents the legal-legal framework that qualifies the educational policies for the extension of hours in the education systems. The focus of this debate points to the idea of an educational reform that can contemplate the contexts of space, culture, social e

economic reality, having in common, the idea that the permanence of the student in the school constitutes the basis of a higher education, opportunities for the formation of knowledge and autonomy, fully assisting them in their basic educational and complementary needs. However, there are also criticisms of the weaknesses of these experiences that neutralize the fulfillment of specific objectives, present in different proposals for educational policies aimed at integral education. In the set of these provocations, we find perspectives that understand both integral education as a process of democratization of school education and quality improvement as a public policy of welfare-oriented cuts aimed at repairing historical, social and economic inequalities.

Keys – words: Integral Education, Social Protection, Mais Educação Program.

1. MUDANÇA X REFORMA EDUCACIONAL: CONCEITOS INICIAIS

Nas duas últimas décadas o Brasil tem evidenciado debates sobre os novos rumos da educação no país. Tal aspecto tem apresentado à sociedade brasileira uma série de discussões e propostas de políticas educacionais pautadas num discurso sobre o que possa ser estabelecido como qualidade em educação. Uma primeira percepção sobre esses debates é que eles têm um ponto visível de convergência: a ideia de mudança.

A dificuldade de transformação dessas políticas educacionais em prática se inicia no próprio processo do entendimento sobre o que é mudança e de seu significado. Mudança, segundo a tradução literal da palavra, é o ato de trocar ou alterar algo, alguma coisa ou objeto em razão de outro ou outra que possa modificar a maneira de se perceber o que, supostamente, não está bom ou não se ajusta ao desejo do que possa ser entendido como bom. Sendo assim, qualquer alteração de um estado ou situação anterior para outro estado ou situação presente é dada como perspectiva de mudança.

As mudanças podem ocorrer de forma planejada ou repentina e normalmente o ato de mudar supõe alterações importantes na vida do ser que sofre a mudança. Esse anseio pela alteração de uma realidade faz parte do desejo comum entre as pessoas que sinalizam que ela é fundamental para a consolidação do sujeito histórico e de caráter emergencial para a reorganização do país. Ao nos depararmos com as discussões sobre os aspectos de mudança, podemos sempre encontrar defesas de que esse é o ponto de partida para a transformação do cenário em que a educação se encontra. A ideia de se constituir mudança na realidade educacional faz com que a mesma seja pensada como um elemento importante para se organizar meios de superação que destitua a contradição entre a escola que temos e a escola que queremos.

Nesse sentido, é possível então mensurar que, só haverá mudança na educação brasileira, se o exercício de reorganização político-educacional se converter em diretrizes que possam ter um alcance e uma abrangência maior entre União, Estados e Municípios, sendo que essa reorganização político-educacional ocorre historicamente por meio de reformas. Tratar do assunto reforma educacional perpassa por um entendimento inicial sobre o próprio termo e, ao conceituarmos a palavra reforma, podemos encontrar algumas definições relacionadas a ela, como: dar nova forma, reparar, reorganizar, renovar, melhorar, entre outras.

Para a educação, discutir reforma é discutir algo que possa estabelecer mudanças nos aspectos relacionados aos segmentos sociais, políticos, pedagógicos, humanos, estruturais e econômicos. Talvez isso explique a dificuldade de conciliarmos um consenso a respeito da reforma como mecanismo que mude significativamente uma realidade, de tal maneira que ela possa trazer melhorias em cada um desses segmentos sociais e, principalmente, dos impactos favoráveis que sua aplicabilidade possa gerar nos ambientes escolares.

Se pensarmos em reforma educacional como mera transmissão de informações de novas práticas, correremos o risco de perder de vista sua importância como produto de adaptação por parte das escolas, de certa modernização no circuito curricular das mesmas e das relações sociais de escolarização evidenciadas que possam, verdadeiramente, estabelecer mudanças significativas nesses espaços.

Popkewitz (1997) demonstra a maneira como as reformas, enquanto ferramenta de prática social e política se mostram através de influências diretamente ligadas aos fatores históricos e sua perspectiva de ajustar às questões de autonomia e regulação que se instituíram em especial, após a segunda guerra, no advento das mudanças sociais, culturais, econômicas e políticas daquele momento. Segundo o autor, a reforma se tornou hoje, diferente de outros momentos históricos, um instrumento que traz para uma análise atual sobre educação, significados sobre as adequações e transformações que a sociedade

contemporânea está sofrendo no campo do conhecimento.

Para ele, o estudo sobre reformas requer melhor organização de conceitos sobre os termos mudança e reforma, pois ambos provocam uma compreensão conceitual aproximada no senso comum. Alerta para a maneira reducionista pelas quais ambas são discutidas já que, essas discussões acabam constantemente desaguando nas ideias sobre progresso e/ou procedimentos administrativos. O autor chama a nossa atenção para que, em especial, não criemos uma visão de reforma como instrumento de mecanismos globais de controle, que, segundo ele, são típicos da sociologia do conhecimento (década de 70), que analisava questões relacionadas aos aspectos da organização da sociedade pautada nos modelos de reprodução por parte das instituições governamentais. Verifica como a reforma estabelece conexões entre os diferentes níveis de relações sociais, abrangendo desde a organização das instituições até a interiorização por parte dos indivíduos, das ações a serem desencadeadas pela autodisciplina e articulação das experiências e práticas que orientam cada um desses indivíduos.

Seguindo esta lógica apresentada por Popkewitz, podemos analisar a dificuldade de se estabelecer um entendimento sobre mudança e reforma em razão da maneira que as pessoas se apropriam das duas palavras, vinculando numa correlação de ambas, o mesmo conceito. Conforme apresentado no início desse texto, se mudança implica no ato de trocar ou alterar algo para que supostamente essa modificação melhore aspectos compreendidos como não bons, a reforma pode ser então definida como o instrumento que em seu conteúdo contenha diretrizes que possibilitem mudança.

No Brasil, nos últimos anos, temos passado por alterações nas configurações da legislação que estabelecem novas políticas na educação e, conseqüentemente, estas têm provocado mudanças no campo da escolarização, por serem consideradas reformas em busca da melhoria da qualidade nos processos formativos da educação básica.

2. A EDUCAÇÃO INTEGRAL X A PROTEÇÃO SOCIAL: A CONSTRUÇÃO DO PARADIGMA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

Uma modalidade que tem recebido destaque especial com relação à busca dessas mudanças é a modalidade de educação de tempo integral. Embora historicamente nosso sistema educacional já tenha evidenciado algumas experiências de escolas públicas de tempo integral, ainda há por parte dos envolvidos em todas as dimensões dessas instituições incertezas sobre como se estruturaram suas concepções ideológicas e sua regulamentação. A ausência de maior conhecimento sobre tais aspectos pode ser percebida por algumas motivações, dentre as mais evidentes, a ideia de que a mudança no tempo de permanência escolar possa ser uma saída para se

para se enfrentar profundas desigualdades e processos de exclusão social que atingem contingentes de crianças, adolescentes e jovens oriundos de classes econômicas vulneráveis e trabalhadoras.

Dessa forma, ao analisarmos documentos norteadores sobre educação de tempo integral, o que se percebe inicialmente nessas políticas educacionais sobre ampliação de jornada e permanência na escola, é que se institua nos sistemas de ensino uma reforma educacional que corresponda ao discurso dessas políticas, que apontam a ampliação de jornada na educação básica como elemento de mudança, em virtude da justificativa de que há uma necessidade de proteção social (entendida integral) como condição básica para que uma educação de qualidade possa acontecer nas redes públicas de ensino. Outra percepção é a de que isso se justificaria por meio do ideário das classes menos favorecidas que, para poderem exercer sua força de trabalho e sua busca por estabilidade econômica e social, desejam que seus filhos estejam seguros e protegidos, em especial e se possível, dentro da escola.

No mesmo compasso dessa conjectura apresentada, há por parte das redes de ensino público uma tendência de oferecer esse atendimento de jornada ampliada nas escolas, através de políticas públicas que organizam uma reforma educacional que atenda as expectativas por parte dessas famílias, que esperam do setor público a realização destes compromissos assumidos, muitas vezes em plataformas de campanhas eleitorais.

Essa dicotomia pode ser justificada não apenas por essas percepções trazidas até aqui, mas também na análise de nossos documentos referenciais da legislação brasileira, que podem causar uma dualidade interpretativa em suas leituras, contribuindo para a impressão de que há relação entre o tempo de permanência da criança ou jovem na escola e a implantação de políticas de ampliação de jornada escolar que as proteja.

Tomando como ponto inicial a Constituição Federal de 1988 (CF/88), nota-se que esta não faz nenhuma menção direta em seus textos ao termo educação integral, embora haja por parte de alguns teóricos uma defesa de que esta ideia esteja implícita na Carta através do artigo 6º, que prevê a educação como primeiro direito social com "pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205)".

Da mesma forma que o entendimento da leitura da CF/88 pode trazer uma ideia intrínseca de uma suposta educação integral como fundamental para o processo de ascensão cidadã, há uma amplitude na leitura da CF/88 capaz de trazer outros entendimentos mais conservadores, pois se menciona a lógica de uma proteção social de crianças e adolescentes com absoluta prioridade, sobretudo com relação à educação, à saúde e à assistência social, texto que se faz consolidado pela promulgação do Estatuto da

Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, através de seu artigo n. 227, estabelecendo que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Analisando as indicações dos dois documentos, tanto a CF/88 quanto o ECA/90 defendem duas linhas fundamentais: a criança e o adolescente são detentores de direitos e proteção integral, que devem ser asseguradas pelo Estado, pela família e pela sociedade.

Assim sendo, é natural que se configure aos olhos da sociedade uma relação que condiciona a ideia de que proteção social seja o mesmo que proteção integral e conseqüentemente, proteção integral acaba relacionada à perspectiva de educação integral, o que acaba construindo um paradigma que identifica na escola um ambiente de tempo estendido que não prioriza seus olhares para os processos formativos do aluno e sim, espaço que recebe e protege seus alunos, de preferência com mais tempo pra desenvolver fazeres e coisas. Essa compreensão inibe a reflexão sobre uma realidade: a de que a mudança no tempo de permanência não impede que se mantenham os mesmos fazeres e as mesmas coisas que já se faziam antes da ampliação da carga horária escolar.

Nesta perspectiva a escola passa a ser, segundo a construção do imaginário das pessoas, um ambiente protetor que ratifica o estabelecido em lei sobre os aspectos de proteção integral. Faria (2012) aponta a proteção social como contrapeso das desigualdades socioeconômicas geradas pelo capitalismo.

As desigualdades socioeconômicas que geram pobreza e exclusão, próprias da sociedade capitalista, engendram a falta de proteção social. Dessa forma, a proteção social deve ser parte fundamental da implantação da Educação Integral para que haja garantia de vida digna e inclusão social sem as quais não haverá condições para o exercício da cidadania (p. 32).

A autora ao analisar a questão da ampliação de jornada escolar, deixa clara a defesa que, uma reforma educacional que contemple a escola com tempo ampliado deve traduzir-se em políticas de proteção para que as supostas mudanças que se esperam desse processo possam ser iniciadas a partir desse princípio. Um paradigma construído no entendimento da escola não como um ambiente de processos formativos que instituem a autonomia e conhecimento e sim, escola guardiã dos direitos e da restituição da cidadania; fatores que justificariam a mudança do tempo de permanência nos estabelecimentos de

ensino, atingindo como resultado dessa mudança, a reparação (em parte) das desigualdades geradas pelas consequências de uma sociedade capitalista.

Esse entendimento faz do paradigma da proteção integral uma das justificativas mais plausíveis para o discurso de reforma educacional nos sistemas de ensino público; discurso esse que não fundamenta o conceito de educação integral e de sua importância como processo de formação humana e do conhecimento, aspectos importantes de uma mudança que não deve apenas apoiar-se nas indicações previstas em lei sobre a atenção dada para as questões de proteção como absoluta prioridade.

Dessa forma Popkewitz (1997) aponta que mudanças sem reais finalidades de alcance e sem a devida percepção de onde se quer chegar, correm o risco de serem apenas ações que trarão como resultado o mesmo do mesmo. Afirma o autor:

A finalidade da mudança é a de redefinir as condições sociais, de forma a possibilitar ao indivíduo a demonstração de atributos, habilidade ou efeitos específicos considerados como os resultados esperados dessa mudança planejada (POPKEWITZ, 1997, p. 26).

Considerando que para ocorrer mudança há a necessidade de uma redefinição das condições sociais, a reforma ocupa função de roteiro de organização dessa mudança. Popkewitz coloca a reforma como elemento diretamente ligado às ações do Estado e esse, segundo ele, não é um espaço apenas de poder legal-administrativo.

O Estado deve dirigir suas atenções para as relações de mudança previstas pelo governo, das quais a escola é um dos elementos importantes.

Uma reforma educacional que prevê mudança deve então ser um compromisso do Estado com a escola, numa dimensão de preocupação moral e política importante para uma sociedade dita democrática, o que nem sempre se constata ou se consolida como prática através do que se prescreve nos documentos de lei.

Nesse sentido, pautada nas indicações previstas na CF/88 e no ECA/90, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/96) apresenta já no Título I, em seu artigo 1º, um texto que pode, aos olhos da interpretação específica do(s) leitor(es), estabelecer uma relação com o paradigma da proteção integral, se o termo processos formativos for compreendido exclusivamente como a condição de educação a ser instituída nas esferas que devem se articular dentro de um suposto tempo cronológico e a ser oferecida ao aluno em seu processo de escolarização pautada nesse tempo a mais. Diz o artigo:

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos

Cabe ressaltar que os processos formativos que trata a LDB, pressupõem um conceito de formação integral de um indivíduo, não apenas de maneira cronológica, mas também processual e histórica, mediante as oportunidades de acesso às várias instâncias culturais da sociedade e a visão do ser humano como um ser composto por diversas camadas inter-relacionadas que não estão atreladas apenas à cognição, mas à emoção, subjetividade, desejos, inteligibilidade, sociabilidade, esporte, arte, entre outras situações de formação que não se constroem apenas com a ampliação do tempo e sim, com a educação como um todo, adquirida pelas experiências vividas e pelos processos evidenciados em sua historicidade. Ainda dentre os aspectos que contemplam a formação de um indivíduo em sua plenitude, também devemos considerar o aspecto atitudinal crítico-emancipatório para a educação, estimulando a gradativa autonomia dos educandos em sua atuação como cidadãos.

Sendo assim, não há como determinar que a mudança no tempo de permanência escolar possa resultar automaticamente no sucesso do processo de escolarização do aluno e conseqüentemente de sua formação integral. Se esse processo estiver pautado apenas na lógica do tempo e não na qualidade da formação oferecida dentro desse tempo, não ocorrerão mudanças significativas.

Ainda na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9.394/96) encontraremos a menção direta sobre a ampliação da jornada escolar como processo a ser organizado pelos sistemas de ensino de forma progressiva. Embora ela sinalize a constituição do regime de tempo integral, não indica nem apresenta obrigatoriedade por parte dos sistemas em instituí-lo. Também não há por parte do documento (LDB), diferente da CF/88 e do ECA/90, uma indicação direta da ideia de escola como ambiente de proteção integral, mas de espaço (instituição) que, de forma progressiva, amplie o regime de tempo na escola, situação evidenciada através dos artigos 34, § 2º e 87, respectivamente:

A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola [...] O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino [...] A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Podemos observar a ênfase que os textos de Lei trazem para tratar a questão da qualidade a ser desenvolvida em educação numa direção ao tempo



estabelecida, inclusive, com possíveis ressalvas, na educação infantil. Constata-se essa lógica no objetivo n. 18, que especifica “adotar progressivamente o atendimento em tempo integral para as crianças de 0 a 6 anos”. Ao confrontarmos tais legislações que apresentam modos de organização da educação em tempo integral; mesmo percebendo que sua ampliação é um fator relevante no planejamento de municípios e estados, nenhuma destas leis define claramente o conceito de educação integral ou os objetivos de uma reforma educacional que prestigia mudanças a partir da ampliação de jornada escolar.

Menezes (2012) declara, ainda, a dificuldade por parte dos sistemas de ensino em estabelecer um diálogo sobre as concepções que nutrem a ideia do conceito de educação integral, o que dificulta também a caracterização deste como princípio norteador de mudança, propondo assim diretrizes que alimentem um currículo ajustado a ela. Respectivamente perde-se do foco na tentativa de uma reforma, questões e diálogos sobre outras dimensões importantes para a composição de uma rede de educação integral. Aspectos estruturais (físicos), pedagógicos, administrativos e humanos deixam lugar para as demandas ligadas exclusivamente aos textos de lei, o que fragiliza – como já mencionado aqui – o debate sobre as concepções de educação integral com enfoque nos processos formativos, fortalecendo o panorama instituído pelo paradigma de educação com ênfase em proteção integral, resultando um conceito equivocado sobre educação integral através de duas vertentes:

- a) A ideia de uma qualidade obtida a partir da mudança do tempo de permanência da escola a ser ofertado a crianças e jovens;
- b) A perspectiva de proteção social desejada pelas famílias, que a defendem como justificativa de uma reforma educacional que transforme a escola num espaço de consolidação da cidadania de seus filhos.

Mesmo com legislações que direcionam a organização da ampliação de jornada escolar por parte dos municípios e estados, é fundamental destacar que, ao final do primeiro decênio de vigência do Plano Nacional de Educação e, após cinco anos da promulgação de sua segunda versão, as discussões sobre educação integral pouco avançaram para além das questões de ampliação de tempo, se analisamos as orientações previstas pela LDB/96 e pelo PNE/2001 e 2014, que previam alcances mais consistentes desse processo de expansão.

Tal cenário se evidencia, ao visitarmos os dados do Censo Escolar (2010 e 2018), que apresentam variáveis que estabelecem apenas 5,7% das matrículas de rede pública na modalidade de tempo integral; o que, em números, representou em 2010, por exemplo, 2.440.594 inscritos nas redes municipais e estaduais, resultado bem abaixo do que se supunha para o final da primeira década. Essa expansão pouco significativa frustrou as expectativas de alguns movimentos sociais, educadores e entidades

científicas que apoiaram a ampliação da jornada escolar, por acreditarem nela como perspectiva de mudança que poderia restituir e reparar algumas demandas resultantes da exclusão e desigualdades sociais geradas por meio do capitalismo.

Nessa ótica, encontramos dois cenários importantes como prováveis causas desse contexto: a ausência da reforma do financiamento que previa aumento no investimento em Educação para 7% do Produto Interno Bruto (PIB) e a neutralização do Plano Nacional de Educação (PNE) como política de Estado, colocando-o como uma agenda de intenções sem expressividade, fato que só pôde ser revertido com a promulgação do novo Plano Nacional de Educação em 2014, documento do qual se debruçou maiores avanços no âmbito das possíveis mudanças mais relevantes nesse contexto. Os impactos destes dois cenários podem ser compreendidos se, de acordo com Silva/Silva (2012), refletirmos que desde que os atuais debates sobre educação integral em nosso país foram lançados, passamos por três governos que trataram do tema de formas e maneiras distintas.

4. O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

O governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002) mediu poucos esforços para a temática de ampliação de jornada escolar e, conseqüentemente, vetou a indicação do financiamento de 7% do PIB para a Educação, sinalizado como percentual mínimo para a execução, naquele período, das metas e objetivos do Plano Nacional de Educação (PNE/2001).

No governo Lula (2003-2006/2007-2010), esse veto ao financiamento do Plano foi inicialmente mantido, para frustração dos que o apoiaram na campanha presidencial, tendo o tema educação integral ganhado em todo o seu governo, dois momentos. No primeiro mandato de Lula, o debate acerca do tema foi a priori constituído por análises e reflexões a respeito das adequações e ajustes de uma reforma educacional entendida como de alta complexidade, legado deixado pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) e, da educação em tempo integral à bandeira de sua consolidação como educação integral, postergando para o segundo mandato as orientações específicas sobre sua articulação nos sistemas de ensino.

No seu segundo mandato, o Ministério da Educação (MEC) lança em abril de 2007 o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), simultâneo ao Decreto n. 6.094/2007, que institui o Programa de Metas e Compromissos Todos pela Educação, visto como “carro-chefe” do PDE (Saviani, 2007, p. 3). No mesmo momento – 24 de abril de 2007 – foi lançado o Programa Mais Educação, instituído pela portaria interministerial n. 17, definida como ação prioritária do governo na relação e promoção entre: tempo integral e educação integral.

Finalmente, o governo Dilma Rousseff (2011-2014/2015-2016), que claramente mantém a relevância dada à ampliação de jornada iniciada no

ampliado e permanência na escola, que, conciliada à CF/88 e ao ECA/90, preveem a construção de um espaço que ensina e que protege crianças, adolescentes e jovens da vulnerabilidade e exclusão às quais possam ter sido submetidos. Para tanto, vinculam o ensino fundamental na Educação Básica, como principal território de mudança, pelo qual devem ser geridos esforços e investimentos para a composição de uma reforma educacional nas redes de ensino.

3. PERSPECTIVAS DE EDUCAÇÃO INTEGRAL NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Outro texto que compõe marco para a consolidação da ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola, citado inclusive na LDB como instrumento importante desse processo, é o Plano Nacional de Educação, que teve sua primeira versão promulgada por meio da Lei n. 10.172 de 2001 (PNE 2001-2010), onde podemos sinalizar juntamente com a mudança do texto expresso através do Projeto de Lei n. 8.035 de 2010 (BRASIL 2010b), que se ratifica o direito a educação integral prescrito na meta VI, "oferecendo a educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica". O Plano pontua como estratégia:

[...] promover em parceria com a União a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades pedagógicas e multidisciplinares, culturais e esportivas, ampliando o tempo de permanência dos alunos na escola para 7 horas, mantendo em regime de colaboração o programa de ampliação de reestruturação das escolas públicas por meio de quadras poliesportivas, laboratórios de informática, bem como a produção de materiais didáticos e formação de recursos humanos para educação em tempo integral, articular a escola com a comunidade, atender escolas do campo e alunos com necessidades especiais. (BRASIL, 2010b).

Cabe ressaltar que o Plano Nacional de Educação (PNE), pouco avançou em seu primeiro decênio no tocante a uma reforma educacional mais significativa, muito por conta do pouco destaque que o documento recebeu por parte do governo, como instrumento de ação às prioridades imediatas na educação. Após seu primeiro decênio de vigência, concomitante às expectativas frustradas de sua real consolidação por parte da sociedade civil foi sancionada a segunda versão em 2014, por meio da Lei 13.005 de 25 de junho de 2014, que traz em seu conteúdo 20 metas a serem organizadas entre os próximos dez anos após sua promulgação, com estratégias específicas para cada uma dessas metas, terminando com a saga das incessantes tentativas por parte dos diferentes segmentos e organizações do esférico da educação em transformá-lo em política de Estado.

Neste segundo momento, o Plano Nacional de Educação deixa de ser uma agenda de intenções para

propor mudanças através de uma reforma estrutural na Educação Brasileira. Ele mantém boa parte dos textos do Plano anterior, adequando e ajustando os mesmos para serem reorganizados em forma de metas e de estratégias para seu alcance. O documento traz na meta 6 a indicação de que os sistemas de ensino devem oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da educação básica.

Em especial, chama atenção a indicação que o "novo" PNE/14 faz, de que para ocorrer ampliação do tempo escolar será importante a necessidade da formação de pessoas qualificadas para o exercício de suas funções nessas escolas de tempo integral, além de sua possível exclusividade às atividades nestes espaços. Isso demonstra o quanto há fragilidades por parte dos sistemas de ensino em alinhar diretrizes sobre os aspectos relevantes dessas escolas de tempo ampliado, já que minimamente conseguem dar conta de pensar em uma rede de escolas de tempo integral que contenham espaços educativos que favoreçam o tempo a mais dessas escolas, diga lá as questões vinculadas aos profissionais que possam ter clareza a respeito das concepções sobre educação integral e exclusividade em exercer suas funções num projeto específico de ampliação de jornada.

O que percebermos é que os sistemas de ensino se organizam para cumprir o prescrito em lei no tocante a implementação de escolas de tempo ampliado, dando ênfase ao tempo de permanência dos alunos estudando e tratando essas escolas como mais uma num universo entendido como rede, que não são diferentes das demais, carrega apenas uma determinada característica específica: a do tempo de trabalho/atividades maior do que as outras escolas.

Esse contexto impede debates mais consistentes no campo curricular, estrutural e humano, já que o que se nota por parte destas redes é a preocupação em se cumprir os objetivos estabelecidos na Lei 9.394/96 (LDB) e na Lei 13.005/14, Plano Nacional de Educação (PNE), que indicam como principal mudança, a estruturação de planos de ação que organizem em suas escolas a ampliação de jornada; o que não garante que se prestigiem momentos para a reflexão sobre as concepções a respeito de educação integral e sobre o processo de implementação ajustado e alinhado às realidades das comunidades em que se encontram estas escolas de tempo ampliado.

Outra consideração a ser feita é o fato de que, segundo Menezes (2012), há particularidades entre LDB/96 e o Plano Nacional de Educação – PNE/14. De um lado a Lei de Diretrizes e Bases (Lei n. 9.394/96) associa o tempo integral apenas ao ensino fundamental, deixando a critério dos sistemas de ensino o planejamento e a implantação da mesma, seguindo a indicação feita através do art. 34, § 2º. Do outro, o Plano Nacional de Educação não faz menção a uma organização por critério de escolha dos sistemas, o que destitui a ideia ou interpretação de ação optativa por parte destes, já que a relaciona como meta a ser

governo Lula através do Programa Mais Educação e as ações desencadeadas em seu segundo mandato para a consolidação desse aspecto. Silva/Silva (2012) defendem a tese de que, as diretrizes do governo Rousseff, sugeriram que sua gestão tratasse o programa como uma reforma educacional para além da estratégia de tempo estendido com orientação prioritária para a concepção de uma Doutrina de Proteção Integral. Nesse sentido, essa concepção seria uma base da reforma educacional a ser instituída em todo país.

No fechamento do primeiro ciclo de governo Rousseff em 2014, a retomada das discussões sobre a consolidação do Plano Nacional de Educação (PNE), embora tenha culminado em sua votação no Congresso Nacional através da promulgação da Lei n. 13.005/14, pouco avançou no debate sobre o financiamento da educação e dos encaminhamentos futuros relacionados ao seu uso mais objetivo e equalizado. Em culminância a esses fatos, a educação integral passou a ser mais uma modalidade de ensino que se deparou com essas instabilidades organizacionais e sistêmicas, o que criou entraves para mudanças significativas dentro das redes de ensino.

O fato de percebermos pouca solidez nas Políticas de Estado no tocante ao financiamento da educação, de tal forma que a coloque sob a responsabilidade de sua execução e diligência, fragiliza avanços nas reformas educacionais como um todo. Podemos perceber com relação ao tema aqui abordado, que nessa perspectiva de equalizar diretrizes de composição de redes de educação integral, ainda há a fragilidade de investimentos e desconhecimento sobre, não só suas concepções e finalidades, mas também, do próprio documento que a norteia: o Programa Mais Educação. O Governo Federal, dentre tantas tentativas para a melhoria da educação no país, estabeleceu dentro do Plano de Desenvolvimento da Educação o Programa Mais Educação, que tem como principais destaques a universalização do ensino e a extensão do tempo nas escolas. Sua promulgação se dá através da Portaria Interministerial n. 17, de 24 de abril de 2007; um documento base, desde sua publicação, para composição de textos normativos que orientam, por via de diretrizes, a implementação de escolas de tempo ampliado, por parte dos sistemas de ensino.

Esses documentos foram concebidos, como previsto pelo Ministério da Educação, para facilitar o entendimento sobre as intenções previstas no programa Mais Educação e se tornaram uma coletânea sobre percepções e indicações ligadas à ampliação de jornada. Foi elaborada pela interlocução de diferentes instituições e autores que contribuíram para a organização da política de educação integral em tempo integral, levando-se em conta os diferentes contextos sociais aos quais fossem submetidos.

O encaminhamento desses documentos normativos vislumbra não só a agenda de construção de uma política de educação integral no país, mas também a operacionalização do Programa Mais Educação e o sucesso de seu alcance em todo o território nacional. A

coletânea desses documentos foi organizada pelo MEC/Secad no Kit Mais Educação (site MEC), que tem incorporada em seu acervo as seguintes publicações:

1. Programa Mais Educação: Gestão Intersetorial no Território (Série Mais Educação);
2. Educação Integral – Texto Referência para o Debate Nacional (Série Mais Educação);
3. Rede de Saberes MAIS EDUCAÇÃO: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral (Série Mais Educação);
4. Escola que Protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes;
5. Bairro Escola: passo a passo;
6. Redes de Aprendizagem: boas práticas de municípios que garantem o direito de aprender (CD ROOM);
7. Muitos Lugares para Aprender: Tecendo Redes para Educação Integral, Cadernos CENPEC n. 2 – Educação Integral (CD ROOM).

Embora todos os documentos sejam parte de um material vasto e de leitura importante para se compreender o programa como um todo, destaco e aponto a trilogia que compõe os primeiros documentos da Série Mais Educação como os mais relevantes para se relacionar com as temáticas discutidas aqui sobre: mudança, reforma educacional e educação integral.

Denominados Cadernos Mais Educação, trazem abordagens sobre os pontos fundamentais para um maior entendimento da educação integral sobre a luz referencial do programa, com olhos voltados ao estabelecido na Portaria Interministerial n. 17/2007. O primeiro Caderno, Programa Mais Educação: Gestão Intersetorial do Território, elenca situações relacionadas à estrutura organizacional e operacional do Mais Educação, assim como sugestões para a implantação do mesmo em todo o país. Também aborda questões sobre o marco legal da educação integral, desenvolvendo lógicas sobre a gestão Intersetorial e o conjunto de projetos ministeriais envolvidos para o sucesso do programa.

Intersetorialidade, para o programa, é um princípio de gestão que pressupõe o diálogo dos diferentes setores de uma determinada localidade, a fim de articular experiências e saberes, para o planejamento de ações integradas na organização de possibilidades sobre um fato, problema ou situação.

[...] trata-se de uma ação deliberada que requer o respeito à diversidade e às particularidades de cada setor ou participante. Envolvem espaços comunicativos, capacidade de negociação e intermediação de conflitos para resolução ou enfrentamento final do problema principal e para acumulação de forças, na construção de sujeitos, na descoberta da possibilidade de agir. (CAMPOS, 2000, p. 268)

O segundo Caderno, Educação Integral: Texto Referência para o Debate Nacional apresenta algumas experiências norteadoras de educação integral, que pretendem motivar sua adesão e aplicação, discutindo

bases do programa. No Caderno, encontramos a defesa de pontos favoráveis sobre educação integral como meta a ser alcançada na educação básica, pautando-se desses referenciais para uma discussão sobre a razão maior do programa e de sua organização em todos os sistemas de ensino de forma progressiva. Sobre essa compreensão da validação do Mais Educação como parte de uma estratégia do Governo, podemos perceber, segundo uma das responsáveis desse discurso do MEC, Jaqueline Moll, que o programa é:

[...] um marco da Política Pública de Educação Integral, que não significa só ampliar o tempo na escola. Mas, qualificar, reinventar o tempo de escola, ampliar espaços educativos e ampliar oportunidades educativas, sobretudo a partir de ações intersetoriais. É preciso superar a perspectiva de que a escola é uma instituição total [...] A escola é seguramente, um espaço importantíssimo, porque é um espaço permanente na vida de crianças e adolescentes, por vários anos, no mínimo 200 dias por ano. É um espaço que precisa ir ao encontro da comunidade, ao encontro da cidade e é um espaço pelo qual precisam convergir as diferentes políticas. (Jaqueline Moll, em palestra no Congresso da Rede de Parceiros de Esporte e Lazer, 2010)

Analisando o posicionamento da gestora Jaqueline Moll, fica claro seu desejo de que o Mais Educação seja um instrumento de mudança e de reinvenção da escola em seus tempos e espaços educativos, validando a ideia de que a comunidade possa ir ao encontro dessa possibilidade, assim como que os aparelhos setoriais da cidade componham uma discussão de políticas convergentes à organização de situações de apoio ao tempo estendido dessas escolas.

O terceiro Caderno, intitulado Rede de Saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral, um documento elaborado com intuito de esclarecer professores e gestores de escola sobre os fundamentos do programa e as sugestões a respeito dos diálogos a serem desencadeados em uma escola de tempo ampliado, para que ela alcance a perspectiva de uma proposta pedagógica de educação integral.

Essas sugestões apontam que, para esse processo de construção ocorrer, necessita-se de uma vinculação de todos os segmentos escolares e da comunidade, como partes fundamentais dessas conversas em busca da organização de propostas coerentes com as demandas escolares de tempo ampliado. Embora os Cadernos possam trazer à luz sinalizações de como o programa pensa a temática educação integral, eles retratam uma concepção muito específica do assunto; concepção esta balizada no tipo de reforma educacional pensada pelo governo através do que está publicado na Portaria Interministerial n. 17/2007.

Após uma década de promulgação do Mais Educação, a ampliação de jornada tem sido, progressivamente,

implementada nos sistemas de ensino por todo país, conforme indicação prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação e do Plano Nacional de Educação. Embora esses avanços nos números de matrículas de crianças e jovens para essa modalidade estejam constatados estatisticamente, não podemos dizer o mesmo a respeito da ampliação do debate sobre educação integral no âmbito de sua praticidade e principalmente, de sua contribuição real no campo da formação de nossos educandos no processo de escolarização.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda estamos num momento, em que há poucos diálogos sobre outras questões importantes na ampliação do tempo escolar, tais como o(s) currículo(s) dessas escolas, a formação dos profissionais que nela desenvolverão suas propostas, a organização estrutural dos prédios, dos espaços educativos a serem organizados neles, do financiamento necessário à consolidação dessas diretrizes e das concepções que alimentem as questões metodológicas dessas escolas. Elas acabam por cumprir apenas com a prioridade de ajustar os apontamentos estabelecidos em lei, muito relacionados à tendência de proteger e cuidar, retratada aqui através da reflexão feita sobre como a sociedade de maneira equivocada, percebe a educação integral, leitura essa relacionada às circunstâncias pelas quais as classes menos favorecidas se apropriam do discurso das classes hegemônicas.

Novamente ressaltamos que esse cenário consolida no paradigma da proteção integral apenas uma mudança que aumenta a permanência do tempo do aluno na escola, onde esses continuam por fazer as mesmas coisas nesse ambiente de tempo estendido. Dessa forma, o processo de reforma educacional na educação brasileira deveria prestigiar análises consistentes sobre os contextos pelos quais ela está posta. Ao analisarmos a viabilização dessas mudanças por parte dos sistemas de ensino, devemos estabelecer debates para a contribuição de todos os setores e segmentos que favoreçam sua realização.

Nesse sentido, falar de educação integral nos próximos anos será um exercício de se trazer à luz do debate os estudos elaborados sobre o tema, o entendimento sobre as concepções que justificam sua incorporação nos sistemas de ensino, o incentivo de pesquisas sobre sua organização, as releituras históricas sobre experiências vividas anteriormente e outras em andamento, a estruturação de políticas de apoio às ações que serão desencadeadas para sua consolidação e, principalmente, da desconstrução do paradigma de que a escola de tempo integral é uma escola de contenção de problemas vinculados às violências sociais às quais nossas crianças e jovens estão a priori expostos por sua vulnerabilidade. Outro objetivo a ser alcançado é o de destituir a forma estereotipada pelo qual o senso comum acredita que a escola deva ser um ambiente guardião que, ao invés de conhecimento ofereça proteção e que, acaba se

tornando na verdade um ambiente de confinamento e não de formação.

Eis o desafio lançado, o de ampliar o tempo e fortalecer os eixos de formação de nossos estudantes, sem que a modalidade de educação integral seja mais uma perspectiva de mudança que, em razão de sua implementação pouco pensada, discutida, analisada e organizada, termine por ser mais uma tentativa, sem sucesso, de uma reforma educacional que não atenda as expectativas para o fortalecimento das demandas de escolarização que prestigiem o sujeito histórico e sua inserção na materialização do conhecimento.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988a.
- BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei n. 8.060, Brasília 1990.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Lei n. 9.394 de 20/06/1996, Brasília, 1996.
- BRASIL. Plano Nacional de Educação. Lei n. 10.172, de 09/01/2001, Brasília, 2001.
- BRASIL. Plano Nacional de Educação. Lei n. 13.005, de 25/06/2014, Brasília, 2014.
- BRASIL. Programa Mais Educação – Educação Integral. Mec/Secad: Brasília – DF 2008d.
- BRASIL. Projeto de Lei 8.035 – PNE (2010-2020) – em tramitação. Brasília 2010b.
- BRASIL. Portaria Interministerial n. 17, de 24/04/2007, Brasília, 2007.
- BRASIL. Resumo Técnico – Censo Escolar 2010. Mec/INEP: Brasília, 2011a.
- CAMPOS, G. W. de S. Um método para análise e cogestão de coletivos. São Paulo: HUCITEC, 2000.
- CARVALHO JR, Raimundo Nonato de. Escola de tempo integral: uma análise sobre a experiência do programa mais educação nas escolas do município de Barueri. 131f. Dissertação (mestrado) – Universidade Nove de Julho – UNINOVE, São Paulo, 2016.
- FARIA, T. C. F. Reflexões sobre a implantação do Programa Mais Educação na rede municipal de ensino de Natal, RN. In: Quipus: Revista Científica das Escolas de Comunicação e Artes e Educação, UnP. Natal: Edunp, Ano 1, n. 1, dez. 2011/março 2012.
- MENEZES, Janaina. Educação em Tempo Integral: direito e financiamento. In: Educar em Revista. Curitiba, n. 45, jul./set., 2012.
- MOLL, Jaqueline. PGM 1 – Conceitos e pressupostos: o que queremos dizer quando falamos de educação integral? In: Salto para o Futuro – Educação Integral. Ano XVIII, boletim 13, agosto de 2008.
- POPKEWITZ, Thomaz. Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997. pp. 21-52.
- SAVIANI, Demerval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do Projeto do MEC. In: Revista Educação e Sociedade, v. 28, n. 100, Campinas, out. 2007.
- SILVA, Jamerson Antonio de Almeida da e SILVA, Katharine Ninive Pinto. Educação Integral no Brasil de Hoje. 1.ed. Curitiba, PR: CRV, 2012.



Raimundo Nonato de Carvalho Filho

Doutorando em Educação na Universidade Nove de Julho - SP (UNINOVE) na linha de pesquisa de Políticas Educacionais e Organização do Trabalho Escolar.

Mestre em Educação pela mesma instituição e Especialista em Gestão Escolar, Docência do Ensino Superior, Psicometria e Artes. Graduado em Artes Plásticas e Pedagogia, com experiência de 29 anos na Educação Básica da rede de educação pública de São Paulo. Ocupa funções de Gestão Educacional desde 2001 onde, desde então, atuou como Professor, Coordenador Pedagógico (4 anos) e Orientador Educacional (4 anos). Foi Diretor de Unidade Escolar na rede municipal de Barueri por 5 anos, entre 2007 e 2012, sendo naquele momento o responsável pela implantação da primeira escola de período integral do município - projeto piloto. Entre os anos 2007 e 2016, ministrou aulas na Faculdade Taboão da Serra, onde também foi Coordenador do curso de Artes Visuais por 3 anos. Atualmente, é Supervisor de Ensino na rede pública municipal de Barueri e Presidente do Conselho de Administração do instituto previdenciário do município (IPRESB).