

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE FILOSOFIAS E CIÊNCIAS HUMANAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**Bruno Adriano Rodrigues da Silva**

**Interesses, Dilemas e a Implementação do Programa Mais  
Educação no Município de Maricá (RJ).**

**Rio de Janeiro-RJ  
Janeiro de 2013**

**Bruno Adriano Rodrigues da Silva**

**Interesses, Dilemas e a Implementação do Programa Mais Educação no município de Maricá (RJ).**

**Tese de Doutorado apresentada ao Programa de pós-graduação em educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Educação.**

**Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ana Maria Villela Cavaliere**

**Rio de Janeiro  
2013**

Interesses, Dilemas e a Implementação do Programa Mais Educação no município de Maricá (RJ)

Bruno Adriano Rodrigues da Silva

Orientadora: Prof.<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Maria Villela Cavaliere

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de pós-graduação em educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Educação.

Banca Examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Ana Maria Villela Cavaliere

---

Prof. Dr<sup>a</sup> Libânia Nacif Xavier

---

Prof. Dr. Roberto Leher

---

Prof. Dr<sup>a</sup>. Gilda Cardoso de Araújo

---

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ligia Martha Coimbra da Costa Coelho

## **Agradecimentos**

À minha família por todo apoio que me foi dado nesses 11 anos de formação dentro da Universidade pública.

Aos amigos de São Lourenço (MG) e do Colégio Pedro II.

À “família PL”, meus amigos do curso de Licenciatura em Educação Física da UFRJ.

Aos meus amigos e camaradas de lutas estudantis, sindicais e futebolísticas.

Aos amigos que fiz em Maricá (RJ) e que me ajudaram na realização desta pesquisa.

Aos alunos, professores e técnicos administrativos do Programa de pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGE/UFRJ).

Aos amigos do Núcleo de estudos – tempos, espaços e educação integral (Neephi/Unirio), em especial a Professora Ligia Martha Coimbra da Costa Coelho.

À minha orientadora Ana Maria Villela Cavaliere.

À Vila da Maromba, lugar de natureza abundante, docência, reflexão e paz.

Ao povo brasileiro por financiar meus estudos.

À vida.

## Resumo

Este trabalho analisa a implementação do programa Mais Educação no município de Maricá (RJ) no ano de 2011. Observa-se particularmente o fato do programa ser uma política do Ministério da Educação, formulada com a participação de universidades públicas e outros órgãos governamentais e também de organismos da sociedade civil, em geral vinculados a grupos empresariais. A tese está organizada em quatro capítulos: i) no primeiro capítulo, é apresentada a discussão teórica sobre algumas categorias de análise utilizadas no estudo, sendo o principal referencial a teoria de Antonio Gramsci sobre o Estado ampliado, envolvendo suas concepções de sociedade civil, hegemonia e aparelhos privados de hegemonia; também nesse capítulo abordamos o entrenchamento da sociedade civil organizada no âmbito do Estado e como isso se relaciona com a oferta minimalista da educação; ii) no segundo capítulo, apresentamos um balanço das discussões atuais sobre a educação integral em tempo integral, procurando analisar como estão dispostas as tendências dessa discussão no Brasil; iii) no terceiro capítulo, descrevemos o programa Mais Educação, analisando seus principais aspectos, utilizando, ainda com inspiração em Gramsci, as categorias de escola “interessada” e “desinteressada”; iv) no quarto e último capítulo, analisamos como se processa o “dilema educacional”, nos termos de Florestan Fernandes, no município de Maricá (RJ), observando em cinco escolas da rede municipal, as particularidades desse processo: a) as difíceis condições estruturais e pedagógicas das escolas estudadas, associadas às precárias condições de trabalho, dos profissionais; b) as dificuldades materiais e culturais em relação à escolarização, apresentadas pela população que frequenta essas unidades escolares; c) o agravamento de problemas, decorrente da implementação do programa Mais Educação, na gestão dessas escolas. Conclui-se que a proposta do programa vem interferindo negativamente no processo de universalização da escola pública brasileira pois encontra-se em desacordo com aquilo que é mais urgente no âmbito da escola pública. Por isso, aventa-se a possibilidade de que na formulação do programa Mais Educação, as concepções educacionais da esfera privada a respeito da escola pública prevaleceram e mostraram, nas escolas estudadas, sua incompatibilidade com o direito à educação das classes sociais desfavorecidas.

Palavras-chaves: Educação Integral; Programa Mais Educação; Direito à educação.

## **Abstract**

This study analyses the implementation of the Mais Educação program in the Municipality of Maricá (RJ) in 2011. It is particularly observed the fact that the program is a policy from the Ministry of Education, developed with the participation of public universities, governmental and civil society bodies, which are generally connected to business groups. The thesis is organized into four chapters: i) chapter one introduces the theoretical discussion about some categories of analysis used during the study, using as main reference Antonio Gramsci's theory of amplified State, which involves his conceptions of civil society, hegemony and private devices of hegemony; secondly, we deal with the civil society entrenchment organized in the scope of the State and how it is related to the minimalist offer of education; ii) chapter two presents an analysis of the current discussions concerning full-time education, which aims to analyze how the trends of these discussions are arranged in Brazil; iii) chapter three describes the Mais Educação program by examining its main aspects (still inspired by Gramsci), the categories of "interested" and "uninterested" school; iv) the fourth and final chapter analyses how the "educational dilemma" is achieved, according to Florestan Fernandes, in the Municipality of Maricá (RJ), by observing the unique features of this process in five municipal schools: a) the difficult structural and pedagogical conditions of the researched schools, in addition to the appalling working conditions of the professionals involved; b) the material and cultural challenges concerning schooling, presented by those people who attend the studied schools; c) The worsening of the problems, due to the implementation of the Mais Educação program, on those schools management. The conclusion is that the proposal of the program has had a negative impact on the process of universalisation of the brazilian public school, because it is not in accordance with what is more important in the scope of public school. Therefore, consideration will be given to the possibility that in the formulation of the Mais Educação program, the educational conception of the private sphere regarding the public school has prevailed and showed, on the researched schools, its incompatibility with the right to education of the disadvantaged social groups.

**Keywords:** Full-time Education; Mais Educação Program; Right to Education.

## Résumé

Cet article analyse la mise en œuvre du programme Plus Éducation dans la mairie de Maricá (RJ) en 2011. On observe en particulier le fait que le programme soit une politique du Ministère de l'Éducation, élaboré avec la participation des universités publiques et autres organismes gouvernementaux ainsi que des organisations de la société civile en général liés à des des groupes d'entreprises. La thèse est organisée en quatre chapitres: i) dans le premier chapitre, la discussion théorique est présentée sur certaines catégories d'analyse utilisées dans l'étude, la principale théorie référentielle d'Antonio Gramsci sur l'état élargie impliquant leurs conceptions de la société civile, l'hégémonie privé et l'appareil de l'hégémonie, ce chapitre a également abordé l'acte de retrancher les organisations de la société civile au sein de l'Etat et comment il se rapporte à l'offre d'une éducation minimaliste. ii) dans le deuxième chapitre, on présente une enquête des débats actuels sur l'éducation à temps plein, en essayant d'analyser comment ont disposées les tendances de cette discussion au Brésil, iii) dans le troisième chapitre, on décrit le programme Plus Éducation, l'analyse de ses principaux aspects, en utilisant Gramsci comme inspiration, les catégories de l'école «intéressé» et «désintéressée» iv) le quatrième et dernier chapitre, on analyse la façon dont ils peuvent être «dilemme éducation» en termes de Florestan Fernandes, dans la mairie de Marica (RJ), en observant les cinq écoles municipales, les spécificités de ce processus: a) la difficile conditions structurelles et pédagogiques des écoles étudiées, associés à de mauvaises conditions de travail, les professionnels, a) les difficiles conditions structurelles et pédagogiques des écoles étudiés, associée à de mauvaises conditions de travail, des professionnels, b) les difficultés matérielles et culturelles par rapport à la scolarisation, présentés par les personnes qui fréquentent ces unités scolaires; c) l'aggravation des problèmes liés à la mise en œuvre de programme Plus Éducation au niveau d'études et à la gestion de ces écoles. On conclure que la proposition de ce programme interfère négativement dans le processus d'universalisation des écoles publiques brésiliennes, car il n'est pas d'accord avec ce qui est le plus urgent dans le contexte des écoles publiques. Donc on suggère la possibilité que la formulation du programme Plus Éducation, les concepts d'éducation à la vie privée en ce qui concerne à l'école publique a prévalu et a montré, dans les écoles étudiées, son incompatibilité avec le droit à l'éducation des classes sociales défavorisées.

Mots-clés: éducation intégrale, Programme Plus Éducation, le droit à l'éducation.

## Sumário

Introdução	10
Objetivos da pesquisa	12
Questões de estudo	13
Quadro teórico	13
Metodologia da pesquisa	15
Desenvolvimento do trabalho	17
<b>1 A teoria do Estado ampliado e o dilema educacional brasileiro: particularidades na ampliação da oferta da escola pública no Brasil.</b>	<b>19</b>
1.1 Apontamentos sobre a teoria do estado ampliado: a sociedade civil.	22
1.2 O protagonismo do Estado ampliado na produção do “dilema educacional brasileiro” e a oferta restrita do direito a educação.	32
1.2.1 O período do Estado Novo (1930/45).	36
1.2.2 O Governo Dutra (1945/50).	38
1.2.3 O chamado “período populista” (1951-1964).	40
1.2.4 Os anos de ditadura Civil militar (1964-1985).	42
1.3 Novas relações entre os setores público e privado na ação do Estado	47
3.1 Os anos de neoliberalismo à brasileira.	48
1.3.2 A Reforma do Estado.	54
1.3.3 Divisão das responsabilidades: o Estado e a sociedade civil no oferecimento mínimo da educação.	61
<b>2 As discussões atuais sobre a educação integral em tempo integral.</b>	<b>66</b>
2.1 O que nos dizem as experiências de maior relevo no cenário nacional?	69
2.2 O que nos diz a legislação brasileira?	76
2.3 O que nos dizem as produções acadêmicas?	84
2.4 O que nos dizem as organizações da sociedade civil?	89
2.4.1 Uma incubadora de experiências para o desenvolvimento de uma concepção de educação integral: o Cenpec.	90
2.4.2 A “escola” cidadã e seu entendimento cambiante da educação integral: o Instituto Paulo Freire.	97
2.4.3 A defesa de uma escola sem a sala de aula: a Associação cidade escola aprendiz.	104



<b>3 O programa Mais Educação e o seu “interesse” contrário à universalização do direito à educação.</b>	<b>112</b>
3.1 A perspectiva “desinteressada” de Antonio Gramsci: considerações sobre a educação escolar.	114
3.2 O Programa Mais Educação e seu “interesse”.	124
3.2.1 As origens teóricas do programa: articulações entre os setores público e privado.	126
3.2.1.1 inquietações e tensões conceituais sobre a experiência do “Bairro-escola” em Nova Iguaçu.	128
3.2.1.2 A experiência da Escola Integrada de Belo Horizonte: a busca por uma cidade educadora.	134
3.2.1.3 A experiência de Apucarana: uma proposta universalista para a educação integral?	140
3.3 A “trilogia” do programa Mais Educação: uma análise sobre a “especialização” da escola pública.	150
3.3.1 O “interesse” contido na intersectorialidade.	154
3.3.2 O interesse contido na educação integral.	161
3.3.3 O interesse contido no comunitarismo.	167
<b>4 A implementação do Programa Mais Educação na rede municipal de educação de Maricá (RJ): o “dilema educacional brasileiro” em processo.</b>	<b>175</b>
4.1 A Atmosfera da cidade.	176
4.2 A implementação do programa Mais Educação no município de Maricá (RJ): algumas evidências do “dilema”.	183
4.3 Escola 1.	201
4.3.1 A descrição da escola 1.	202
4.3.2 A relação entre a escola e a comunidade.	203
4.3.3 A implementação do programa Mais Educação.	205
4.4 Escola 2.	213
4.4.1 A descrição da escola 2.	214
4.4.2 A relação entre a escola e a comunidade.	216
4.4.3 A implementação do programa Mais Educação.	218
4.5 Escola 3.	222
4.5.1 A descrição da escola 3.	224
4.5.2 A relação entre a escola e a comunidade.	225

4.5.3 A implementação do programa Mais Educação.	227
4.6 Escola 4.	231
4.6.1 A descrição da escola 4.	232
4.6.2 A relação entre a escola e a comunidade.	233
4.6.3 A implementação do programa Mais Educação.	236
4.7 Escola 5.	240
4.7.1 A descrição da escola 5	241
4.7.2 A relação entre a escola e a comunidade.	242
4.7.3 A implementação do programa Mais Educação.	244
<b>5 Considerações finais</b>	<b>249</b>
<b>Referencias</b>	<b>259</b>
<b>Anexo “A”</b>	<b>270</b>
<b>Anexo “B”</b>	<b>274</b>

## Introdução

Nas últimas duas décadas, a pretendida “universalização” do ensino fundamental evidenciou os problemas existentes no interior da escola pública. Analisando os números do Educacenso (2011) vemos o que vem ocorrendo: o número de alunos matriculados nos anos iniciais do ensino fundamental realmente aproxima-se dos 100%, dentro da faixa etária obrigatória (6 à 14 anos). No entanto, o percentual de concluintes deste segmento de ensino ainda é discreto nesse censo. Isso evidencia dois outros indicadores importantes: a repetência e a evasão escolar, levando a que parte considerável de crianças e jovens não conclua este nível de ensino da educação básica.

Essa constatação nos permite considerar que a chamada “universalização” é um processo inacabado, mas que, visto por outro lado, pode nos ajudar a compreender as modificações ocorridas nos mecanismos de exclusão social por meio da escola, já que se antes o desafio estava no acesso a esse segmento de ensino, agora podemos apontar a sua conclusão como a tarefa premente.

A dita “universalização” do ensino fundamental, oportunizou o acesso à educação escolar de uma parcela significativa da população, antes fora desse espaço educacional. Isso é inquestionável e positivo. Mas, por outro lado, também evidenciou os problemas de ordem estrutural e pedagógica da escola pública, que interferem diretamente na qualidade da educação, principalmente das classes sociais desfavorecidas<sup>1</sup>.

A escola pública brasileira, instituição elitista em sua origem, ao se democratizar, não possuía os meios necessários para que a incorporação daquelas classes pudesse ocorrer com a qualidade necessária e sem que uma diversidade de problemas emergisse: a precarização do trabalho e os baixos salários dos profissionais da educação; a degradação da estrutura física das escolas; o excessivo número de alunos, principalmente nos grandes centros; a distorção idade

---

<sup>1</sup> Por uma questão metodológica, já que o objetivo desta tese não é debater a categoria pobreza ou o que faz um grupo social ser considerado como desfavorecido, entendemos: “A noção de pobreza é fundamentalmente uma categoria descritiva que pode indicar as condições de existência de certos grupos sociais definidos como “pobres”, porém esta noção apresenta limites: ela não é explicativa das causas da pobreza, dos laços estruturais que unem ricos e pobres de uma dada sociedade e nem da maneira como esses grupos, “pobres”, estruturam um conjunto de práticas que lhes permitem se reproduzir socialmente, em tais condições (Gutiérrez, 2003 p. 14 *tradução nossa*)

série e o baixo rendimento escolar; dificuldades de transporte escolar; o desinteresse pela escola, entre outros.

Aqui, analisaremos um programa do governo federal que procura compensar o baixo rendimento escolar de alguns alunos e com isso melhorar a qualidade do ensino, através do aumento do tempo de permanência e do incremento de outros tipos de atividades educacionais: o programa Mais Educação.

Formulado e implementado nos anos de governo do Partido dos Trabalhadores (PT) – Luiz Inácio “Lula” da Silva (2003-10) e posteriormente Dilma Roussef (2011-14) – o programa Mais Educação oferece às escolas públicas localizadas em áreas de vulnerabilidade social, com baixo rendimento escolar, segundo o Índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb), recursos financeiros extras para a realização de oficinas de reforço escolar, combinadas com outros tipos de oficinas (esporte e lazer, cultura, direitos humanos, saúde, horta escolar, etc.), a serem desenvolvidas por “oficineiros”, em sistema de trabalho voluntário. As atividades ocorrem no turno contrário ao regular e não necessariamente nos espaços da escola, mas também nos existentes fora dela (Igrejas, clubes, praças, campos de futebol, quadras poliesportivas, entre outros).

Esse programa utiliza o termo “educação integral” para denominar sua ação junto às escolas que, basicamente, procura ampliar a jornada escolar e as funções da escola pública. O programa não atinge a totalidade dos alunos das escolas contempladas com os recursos, mas somente uma parte deles. O programa é considerado pelo MEC como uma política indutora<sup>2</sup> para que municípios e estados da federação desenvolvam suas próprias ações à favor da educação integral.

Outra característica importante do programa está no modo pelo qual foi inserido no âmbito da agenda das políticas educacionais, mais especificamente nas ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (2007). Sua fundamentação teórica, bem como alguns projetos específicos de ação em sistemas educacionais foram desenvolvidos por organizações da sociedade civil, que se caracterizam por estarem ligadas, com frequência, à importantes grupos empresariais brasileiros com

---

<sup>2</sup> Tanto o Ministério da Educação, através de seus documentos, quanto os formuladores do programa Mais Educação, por meio de publicações acadêmicas afirmam que esta ação não se configura como uma política pública – devido as suas características normativas - e sim como um mecanismo indutor para que os municípios e os estados da federação desenvolvam suas próprias ações ligadas à educação integral (Brasil, 2010; Moll, 2012).

forte influência no campo da educação, dentre eles: o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), o Instituto Paulo Freire (IPF) e a Associação Cidade Escola Aprendiz, cujas atuações analisaremos neste estudo.

Neste trabalho, portanto, vamos analisar a implementação do programa Mais Educação, entendendo-o como um programa do Ministério da Educação, executado por governos das esferas estaduais e municipais, mas formulado através de acordos com organismos da sociedade civil vinculados a grupos empresariais. Este programa é parte da política educacional do governo Lula (PT) e posteriormente do Governo Dilma Rousseff (PT) tratando especificamente da ampliação da jornada escolar na educação básica. Do ponto de vista empírico, nosso foco estará voltado para a implementação do programa no município de Maricá no estado do Rio de Janeiro.

A escolha da temática desta tese – *a educação integral em tempo integral nas escolas públicas* – bem como do objeto – *o programa Mais Educação no município de Maricá (RJ)* – esta diretamente relacionada ao caminho profissional que percorremos, tendo em vista que atuávamos como professor naquele município e, no mesmo período, em um grupo de pesquisa<sup>3</sup> no qual essa temática é o elemento central de interesse.

A partir dessas experiências, formulamos o seguinte problema: que relação existe entre os caminhos e dificuldades observados na implementação do programa Mais Educação no município de Maricá (RJ) e a concepção de educação integral e de escola de horário integral desse programa, cuja formulação teve forte participação de setores privados, inclusive de natureza empresarial?

### *Objetivos da pesquisa*

O objetivo geral desta pesquisa é a análise do programa Mais Educação a partir de sua formulação teórica e da sua implementação no município de Maricá (RJ), nas cinco primeiras escolas da rede municipal de ensino que receberam os

---

<sup>3</sup> O Núcleo de Estudos Tempos, Espaços e Educação Integral (NEEPHI) está sediado na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) e caracteriza-se por sua atuação interinstitucional. Além da UNIRIO a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) o compõem.

recursos desse programa. Neste estudo entendemos a *formulação teórica* como a fase onde os interesses específicos de certos grupos envolvidos nas discussões sobre o Mais educação prevaleceram sobre os de outros; e a *implementação* como a fase em que as formulações são colocadas em prática, sabendo que isso pode ser visto como um processo e que, com frequência, há, a partir da prática, a modificação das próprias formulações (Melo & Silva, 2000).

Esse objetivo acompanha uma demanda presente nos estudos recentes da sociologia da educação: a investigação empírica de sistemas de ensino locais, tendo como fio condutor a implementação de políticas públicas educacionais (van Zanten, 2004).

De modo específico, analisaremos: a relação entre o governo federal, através do Ministério da Educação, os sistemas municipais de ensino e as organizações da sociedade civil que estiveram envolvidas na elaboração da proposta do Mais Educação. São elas o Cenpec, o IPF e a Associação Cidade Escola Aprendiz. Analisaremos ainda a atuação dos profissionais de educação e outros agentes envolvidos na implementação do programa, bem como os problemas específicos das escolas públicas estudadas no já referido município.

### *Questões de Estudo*

O problema desta pesquisa será abordado a partir das seguintes questões: i) Quais as particularidades na ampliação do acesso à escola pública brasileira (democratização) e qual o comportamento das organizações da sociedade civil nesse processo; ii) Como se organizam as discussões e quais as concepções existentes no âmbito da educação integral em tempo integral no Brasil; iii) Qual a concepção de democratização e de educação assumida pelo programa Mais Educação; iv) Quais as particularidades das escolas estudadas no município de Maricá (RJ) e como elas se relacionam com a concepção do programa Mais Educação.

### *Quadro Teórico*

Na atualidade, a necessária reflexão sobre aquilo que Gramsci (2007) denomina de Estado integral, ou nos termos de Buci-Gluksmann (1990) Estado ampliado, combina-se com a necessidade de reflexões mais consistentes sobre a elaboração de ações para o campo da educação escolar pública realizada por grupos empresariais, através de seus respectivos intelectuais e aparelhos privados de hegemonia. Essas ações se localizam na sociedade civil, mas atuam diretamente no plano da sociedade política, visto, esse processo, conforme a conceituação de Gramsci (2007), da seguinte maneira: “Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é hegemonia couraçada de coerção” (CC. Vol. 3, p. 244).

Essas ações, no caso brasileiro, possuem como objetivo principal a constituição de modelos – em geral, experiências educacionais tidas como bem-sucedidas, realizadas junto aos setores pauperizados da população, de baixo custo, que tenham aplicabilidade em outras realidades e que, conseqüentemente, possam ser apensados pelo Estado, como políticas públicas para o campo da educação.

Essa forma de se conceber políticas para a escola pública, oriunda do setor privado de natureza empresarial, pode ser vista como expressão dos particularismos existentes no Estado brasileiro, operados por parte das frações de classe que integram a burguesia nacional. Essa burguesia, em detrimento de uma perspectiva de universalização da escola pública, formula políticas que procuram especializá-la no atendimento dos setores desfavorecidos da população e isso ocorre pelo seu interesse econômico e pedagógico.

Nos termos de Gramsci (2006, CC. Vol. 2), essa “especialização” constitui aquilo que ele denomina de “escola interessada”, que possui um público específico e uma finalidade específica, em oposição à sua defesa da “escola unitária”, “desinteressada”, que possui em seu horizonte a coletividade. Trata-se de uma perspectiva universal, ao contrário da outra.

Esse movimento que atende aos interesses de algumas frações de classe somente reforça aquilo que Fernandes (1976) denominou como o “dilema educacional brasileiro”: um círculo vicioso que se constitui a partir da fragilidade estrutural e pedagógica da escola pública, combinada com as dificuldades materiais e culturais de escolarização das classes sociais desfavorecidas que frequentam essa escola. Isso, faz com que o sistema educacional brasileiro possua interferência,

“como um fator de demora cultural”(id.), no desenvolvimento e aprofundamento da democracia brasileira, já que é reconhecida a importância da escolarização para o desenvolvimento de um sistema democrático<sup>4</sup>.

Analisaremos toda esta problemática no âmbito do programa Mais Educação e em sua implementação no município de Maricá (RJ), já que partimos da hipótese de que este programa materializa tal constatação.

Nesse sentido faremos uso das seguintes categorias oriundas da tradição marxista: a partir de Antonio Gramsci, *Estado ampliado, intelectuais, aparelhos privados de hegemonia e hegemonia*; e a partir de Florestan Fernandes, o referido “dilema” pelo qual passa a escola pública brasileira, *principalmente suas dificuldades estruturais e pedagógicas no cumprimento de suas funções*.

### *Metodologia da pesquisa*

Tanto a produção de Marx, como a preocupação teórica do marxismo fundam-se na percepção crítica da sociedade, no modo pelo qual se organizam os diferentes níveis do modo de produção capitalista. Essa é a prerrogativa de importantes obras do autor e de tantas outras obras produzidas por outros autores da tradição marxista. A crítica se posiciona quando procura questionar o que é aparente; questionar a natureza das coisas e não somente descrevê-las, por meio de suas leis gerais de funcionamento. Ser crítico, portanto, em um trabalho de pesquisa, significa ir além das respostas superficialmente disponíveis.

Segundo Otávio Ianni (2011), existem dois níveis que merecem ser discutidos: o primeiro, a crítica às explicações prevalecentes e o segundo, a reflexão crítica sobre o objeto em questão. Segundo esse autor, o objeto não deve ser analisado como algo finalizado em si mesmo, tendo em vista que ele é eivado de ideologias

---

<sup>4</sup> Apesar de utilizarmos o texto sobre o “dilema educacional brasileiro” a partir da obra “Ensaio de sociologia geral e aplicada” (1976), essa construção sociológica de Florestan Fernandes é anterior à sua percepção sobre o problema da dependência no âmbito do capitalismo brasileiro que está presente na obra “A revolução burguesa no Brasil” (1975). Num primeiro momento este autor identifica o referido “dilema” como um fator que interfere diretamente no curso da universalização da educação, no entanto num segundo momento, ao introduzir a categoria classe social em suas análises percebe que o fator preponderante para a não universalização desse direito está nas relações de dependência estabelecidas pela burguesia nacional que operam tanto a manutenção da hegemonia dessa classe e de suas frações internamente à nossa sociedade, como também viabilizam que a dominação externa de base imperialista seja operada pela burguesia de outros países.



(visão de mundo) e conseqüentemente de intenções, por isso uma reflexão articulada em dois níveis.

Em matéria de políticas públicas educacionais, tal entendimento metodológico nos pareceu mais ainda pertinente para a análise, no caso deste trabalho, do programa Mais Educação. Primeiramente, por refletirmos sobre as explicações que prevalecem, sobre os argumentos comumente utilizados, como a necessidade da educação integral como alternativa de qualidade para o ensino fundamental nas escolas pública. Em segundo lugar, por refletirmos sobre o citado programa em sua realização objetiva e suas concepções anunciadas.

Para isso, organizamos o trabalho de campo da pesquisa em dois momentos. O primeiro deles consistiu na aproximação com o poder executivo do município de Maricá (RJ) nas figuras do assessor do secretário municipal de educação e das coordenadoras do programa Mais Educação e na imersão no cotidiano da cidade e das cinco primeiras escolas contempladas com o programa, localizadas em comunidades consideradas como socialmente vulneráveis.

O segundo momento estabeleceu a interlocução, isto é, entrevistas, visitas e levantamento de referências, com as já citadas organizações da sociedade civil (Cenpec, IPF e Cidade Escola Aprendiz), que contribuíram com a formulação e implementação do programa Mais Educação.

Nestes dois momentos organizamos o trabalho de campo a partir de observações realizadas em um caderno de campo e de questionários semi-estruturados (anexo I) aplicados aos gestores da educação no município de Maricá (RJ), diretores, professores e “oficineiros” das cinco escolas estudadas, bem como aos responsáveis em duas das organizações da sociedade civil acima citadas<sup>5</sup> (Anexo II).

Após a coleta desse material, organizamos as informações de modo que conseguíssemos extrair os elementos necessários para as análises.

Ainda relativamente ao trabalho de campo podemos distinguir dois aspectos. O primeiro confere um sentido antropológico à pesquisa. Na assertiva “Quando o campo é a cidade”<sup>6</sup> identificamos possibilidades de entendimentos mais apurados

<sup>5</sup> Por ausência de resposta às tentativas de contato, não realizamos entrevistas com os responsáveis pelo CENPEC.

<sup>6</sup> Segundo Magnani e Torres (1996): “Mas o que importa ao olhar antropológico não é apenas o reconhecimento e registro da diversidade cultural, nesse e em outros domínios das práticas culturais,

relativos ao espaço urbano, notadamente sobre a diversidade de dimensões que compõem o cotidiano de uma cidade.

Levando isso em consideração, procuramos compreender essas dimensões dentro das condições de realização desta pesquisa: residimos no município durante todo o trabalho de campo, observando e vivenciando situações típicas daquela realidade, como a precariedade do transporte público, das estradas e ruas, as práticas da política local, o canteiro de obras no qual o município se transformara um ano antes das eleições municipais de 2012, as dificuldades apresentadas pelas escolas, os equipamentos urbanos disponíveis no município para uso público, momentos de lazer, entre outros. Esse movimento não só organizou ideias como também nos ajudou a compreender algumas dimensões importantes contidas nas categorias teóricas que selecionamos.

O segundo aspecto consiste no privilégio de nossa posição “próxima” tanto do município de Maricá (RJ), quanto das instituições estudadas e do próprio processo de elaboração do programa Mais Educação que se deu a partir da condição de professor da rede de ensino local e de estudante de pós-graduação, integrante de um núcleo de pesquisa que participou das discussões prévias e acompanhou a elaboração do programa Mais Educação, no âmbito do MEC. Ainda assim estivemos atentos ao fato de que, muitas vezes, a proximidade desempenha um papel que dificulta a observação e análise do pesquisador; esse exercício requer um esforço de objetividade que fez parte de nossos desafios, orientados especialmente pelo pensamento anteriormente citado de Otávio Ianni.

### *O desenvolvimento do trabalho*

Para dar prosseguimento às reflexões anunciadas nesta introdução, no primeiro capítulo, apresentaremos a discussão teórica sobre as categorias que elencamos para análise do tema e de nosso objeto de estudo de acordo com a realidade brasileira. Essas categorias irão nos ajudar a formular a ideia de que o

---

mas também a busca do significado de tais comportamentos: são experiências humanas – de sociabilidade, de trabalho, de entretenimento, de religiosidade – que só aparecem como exóticas, estranhas ou até mesmo perigosas quando seu significado é desconhecido. O processo de acercamento e descoberta desse significado pode ser trabalhoso, mas o resultado é enriquecedor: permite conhecer e participar de uma experiência nova, compartilhando-a com aqueles que vivem como se fosse 'natural', posto que se trata de sua cultura” (p. 18).

programa Mais Educação, principalmente devido à sua idealização a partir dos interesses da esfera privada, especializa e com isso acaba interferindo no processo de universalização da escola pública brasileira.

No segundo capítulo, num balanço das discussões atuais sobre a educação integral em tempo integral, apresentaremos aquilo que nos dizem as experiências de ampliação da jornada escolar de maior destaque na história brasileira, a legislação atual, as principais referências teóricas, por meio da literatura existente, da atuação das universidades e das organizações da sociedade civil.

No terceiro capítulo, discutiremos o programa Mais Educação, analisando de forma detida seus principais aspectos. Iluminaremos essa discussão com aquilo que Gramsci (2007) considera ser uma perspectiva “interessada”, isto é, que especializa a escola pública e uma perspectiva “desinteressada”, universalista que leva à escola unitária. Assim sendo, num primeiro momento analisaremos os vínculos do programa em foco com a esfera privada demonstrando, através das experiências municipais consideradas pelo próprio programa como modelares, que a participação ativa das organizações da sociedade civil determinou a concepção de educação integral difundida a partir dele. Ainda no capítulo analisaremos os “interesses” contidos no programa Mais Educação, através de suas três publicações oficiais: “Gestão intersetorial no território” (2009a), “Educação integral” (2009b), “Rede de saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral” (2009c)

No quarto capítulo, analisaremos como se processa o “dilema educacional”, nos termos de Florestan Fernandes, nas escolas de Maricá (RJ), observando para isso: i) a fragilidade da escola pública, tanto em sua estrutura física, quanto pedagógica; ii) as dificuldades materiais e culturais em relação à escolarização da população que frequenta as unidades escolares observadas iii) os problemas decorrentes da implementação do programa Mais Educação na gestão das escolas.

Por fim, nas conclusões deste estudo, apresentaremos as sínteses e formulações que nos foi possível construir, bem como apontaremos novas inquietações a partir das reflexões que realizamos sobre o programa Mais Educação e a educação pública em geral.

*Capítulo I – A teoria do Estado ampliado e o dilema educacional brasileiro: particularidades na ampliação da oferta da escola pública no Brasil*

*“A revolução provocada pela classe burguesa na concepção do direito e, portanto, na função do Estado consiste especialmente na vontade de conformismo (logo, eticidade do direito e do Estado). As classes dominantes precedentes eram essencialmente conservadoras, no sentido de que não tendiam a assimilar organicamente as outras classes, ou seja, ampliar “técnica” e ideologicamente sua esfera de classe: a concepção de casta fechada. A classe burguesa põe-se a si mesma como um organismo em contínuo movimento, capaz de absorver toda a sociedade, assimilando-a a seu nível cultural e econômico; toda a função do Estado é transformada: o Estado torna-se educador, etc. De que modo se verifica uma paralisação e se volta à concepção do Estado como pura força, etc. A classe burguesa está “saturada”: não só não se difunde, mas se desagrega; não só não assimila novos elementos, mas desassimila uma parte de si mesma (ou, pelo menos, as desassimilações são muitíssimo mais numerosas do que as assimilações). Uma classe que se ponha a si mesma como passível de assimilar toda a sociedade e, ao mesmo tempo, seja realmente capaz de exprimir este processo leva à perfeição esta concepção de Estado e do direito, a ponto de conceber o fim do Estado e do direito, tornando inúteis por terem esgotado sua missão e sido absorvidos pela sociedade civil” (Gramsci, 2007 CC. v. 3 p. 271).*

A precisão de Gramsci, autor da epígrafe, em analisar o peso da sociedade civil organizada em seus país (a Itália do primeiro e segundo quartel do século XX), fundamenta o nosso entendimento sobre o programa Mais Educação, uma vez que analisaremos a movimentação de empresas privadas no âmbito daquilo que costumeiramente chamamos de sociedade civil organizada (ONGs, especialmente) na formulação desse programa, principalmente, na estrutura do Estado.

Ao sinalizar o protagonismo de organizações da sociedade civil na condução do Estado (visto como a expressão da vontade coletiva), este autor não só se antecipa no âmbito do desenvolvimento histórico do capitalismo, mas também sugere uma transformação de comportamento (ou de postura) da classe dirigente de seu país, devido às suas cisões e disputas, daí uma outra forma de dominação burguesa que ao mesmo tempo em que é fragmentada (devido às cisões) é muito mais estruturada dentro do Estado para fazer valer os seus interesses.

Além disso, esse tipo novo de comportamento também baseava-se na incorporação (por parte dessa burguesia) das classes sociais desfavorecidas que realizavam este movimento de foma consentida, isto é, por vontade própria. O *ethos*

burguês, seus princípios e suas finalidades a serviço de todos como se fosse uma vontade universal.

Acontece que, esse *ethos* é incompatível com a ideia de uma democracia que se pretenda universalista, ele é compatível sim com uma democracia parcelada, restrita, na medida em que ela existe para beneficiar aqueles que a criaram e lhe dão sustentação.

Como dizia Marx (2010) – ideia essa que também baseou a análise primorosa de Gramsci – a burguesia precisa revolucionar-se para se manter em expansão, tanto em relação à dominação, quanto em relação ao mercado:

A burguesia não pode existir sem revolucionar permanentemente os instrumentos de produção, por conseguinte as relações de produção, por conseguinte todas as relações sociais. A conservação, sem alterações, do antigo modo de produção era, pelo contrário, a condição primeira de existência de todas as anteriores classes industriais. O permanente revolucionar da produção, o abalar ininterrupto de todas as condições sociais, a incerteza e o movimento eternos distinguem à época da burguesia de todas as outras. Todas as relações fixas e enferrujadas, com o seu cotejo de vetustas representações e concepções, são dissolvidas, todas as recém-formadas antes de poderem ossificar-se. Tudo o que era dos estados [ou ordens sociais – *ständisch*] e estável se volatiliza, tudo o que era sagrado é dessagrado, e os homens são por fim obrigados a encarar com os olhos bem abertos a sua posição na vida e as suas relações recíprocas.

A necessidade de um mercado em constante expansão para os seus produtos persegue a burguesia por todo o globo terrestre. Tem que se fixar em toda a parte, estabelecer-se em toda a parte, criar ligações em toda a parte (p. 64).

Mudar de forma e comportamento, mas sem perder a sua essência que, nas palavras de Weber (outro grande teórico, mas que não era adepto da tradição marxista) possui relação com os princípios do capitalismo enquanto sistema (*racionalidade*):

Em si mesmo, aquilo que vulgarmente se designa por “instinto de aquisição”, “ânsia de lucro” - sede de dinheiro, e de tanto quanto possível – não tem absolutamente nada a ver com o capitalismo. Este instinto encontrava-se – e encontra-se – em toda a gente: em criados de restaurante, em médicos, cocheiros, artistas, meretrizes de alto coturno, funcionários públicos corruptos, soldados, salteadores, cruzados, jogadores de jogos de azar, mendigo. Pode-

se dizer que deparamos com um tal instinto em “all sorts and conditions for men” - em toda a parte e em todas as épocas, onde e quando de qualquer modo houvesse (e haja) objetivamente a possibilidade de tal. Pôr de lado, de uma vez por todas, esta simplista definição do conceito – é uma coisa elementar e que se impõem. Uma sede imoderada de ganho, que não conheça quaisquer limites, não é de modo nenhum o mesmo que capitalismo – e ainda menos tem a ver com o espírito do capitalismo. O capitalismo pode ser precisamente o mesmo que *refreamento* deste instinto irracional – ou, pelo menos, o esforço de o moderar por meio da Razão. Porém, o capitalismo já se identifica com a ânsia de lucro na empresa capitalista, racional e contínua – com a ânsia de obter sucessivamente lucro, ou seja, *rentabilidade*. O capitalismo, com efeito, tem necessariamente que ser isto mesmo, dentro dos parâmetros de uma economia estruturada, no seu todo, em termos capitalistas – uma empresa capitalista que não tivesse como objectivo a rentabilidade estaria condenada a desaparecer (2010 p. 667).

É essa a finalidade (ampliação de capital) - associada à difusão de um novo tipo de comportamento para as classes sociais desfavorecidas em relação a escola pública (de que ela precisa estar envolvida nos problemas dessa escola) - presente na ação dos grupos empresariais que financiam a ação das ONGs (seus braços no campo da educação) e que formulam sobre a educação como se fossem portadores de uma vontade que é universal. Esperar qualquer coisa diferente disso é mero conformismo.

A bem-dizer, as organizações da sociedade civil acabam por assumir o papel do Estado direcionando os investimentos públicos em educação à favor de seus interesses e com frequência também financiam suas próprias ações neste campo. Em nosso caso, uma instituição do setor financeiro, Itaú Unibanco Holding S.A., que atua através de ONGs (principalmente o Cenpec) formulando políticas à favor daquilo que eles denominam como educação integral.

Esse é o programa Mais Educação do governo federal que Antonio Gramsci nos ajuda a compreender em seus meandros, uma vez que questionamos o seu processo de produção (as relações que lhe dão forma) e o seu modo prático, no cotidiano das escolas.

Nesse sentido, a escolha desse referencial teórico esta condicionada à percepção de que em nosso país a desigualdade social não se aprofunda somente devido a elementos que advêm da livre concorrência no âmbito da sociedade civil,

isto é, das disputas econômicas, reguladas pelo mercado. A desigualdade social também se aprofunda pelo fato desse Estado interferir diretamente nessa dinâmica beneficiando os setores da sociedade civil estabelecidos em sua estrutura, por meio de suas organizações (ONGs, Fundações, outros tipos de entidades filantrópicas, etc.).

Ao contrário do que é propagado, portanto, é nessa sociedade civil, supostamente o reino da democracia liberal, que também são operados os particularismos de classe. Conforme Fontes (2010):

A dominação de classe se robustece com a capacidade de dirigir e organizar o consentimento dos subalternos, de forma a interiorizar as relações sociais existentes como necessárias e legítimas. O vínculo entre sociedade civil e Estado explica como a dominação poreja em todos os espaços sociais, educando o consenso, forjando um ser social adequando aos interesses (e valores) hegemônicos e formulando, inclusive, as formas estatais da coerção aos renitentes” (p. 137).

### *1.1 Apontamentos sobre a teoria do Estado ampliado: a sociedade civil*

Um dos pontos centrais da formulação desse autor, é o papel educativo do Estado capitalista, principalmente o papel desempenhado pelos Estados tipicamente ocidentais que se encontram em processo de ampliação da relação entre a sua estrutura (sociedade política) e as organizações da sociedade civil – caso do Brasil, por exemplo – na busca de consensos em torno das demandas e necessidades das classes e frações de classes que dirigem este Estado: Segundo Gramsci:

Se todo Estado tende a criar e manter um certo tipo de civilização e de cidadão (e, portanto de convivência e de relações individuais), tende a fazer desaparecer certos costumes e atitudes e a difundir outros, o direito será o instrumento para esta finalidade (ao lado da escola e de outras instituições e atividades) e deve ser elaborado para ficar conforme a tal finalidade, ser maximamente eficaz e produtor de resultados positivos. A concepção do direito deverá ser libertada de todo resíduo de transcendência e de absoluto, praticamente de todo o fanatismo moralista, embora me pareça que não possa partir do ponto de vista de que o Estado não “pune” (se este termo é reduzido a seu significado humano), mas apenas luta contra a “periculosidade” social. Na realidade, o Estado deve ser

concebido como “educador” na medida em que tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização (Gramsci, 2007 CC. Vol. 3 p. 28).

Sempre de modo relacional, Gramsci percebe que a constituição do Estado moderno, tipicamente ocidental e desenvolvido sob o capitalismo não se configura por uma relação restrita do ponto de vista do Estado com a sociedade civil e sim por uma relação, cada vez maior, de organicidade entre esses dois segmentos.

No Oriente, o Estado era tudo, a sociedade civil era primitiva e gelatinosa; no Ocidente, havia entre o Estado e a sociedade civil uma justa relação e, ao oscilar o Estado, podia-se imediatamente reconhecer uma robusta estrutura da sociedade civil. O Estado era apenas uma trincheira avançada, por trás da qual se situava uma robusta cadeia de fortalezas e casamatas; em medida diversa de Estado para Estado, é claro, mas exatamente isso exigia um acurado reconhecimento de caráter nacional (Gramsci, 2007 CC. Vol.3 p. 262).

O ponto chave desta análise reside na categoria sociedade civil, discutida pelo autor dos “Cadernos do carcere” a partir de formulações caras à tradição marxista, sempre de modo complementar, acrescentando elementos que são pertinentes ao seu momento histórico (Coutinho, 2007; Fontes, 2010). Três foram as interrogações levantadas por ele sobre a sociedade civil em um contexto de ocidentalização: i) como se dá a dominação entre as classes sociais em países capitalistas desenvolvidos; ii) como são empreendidas as lutas pela superação desta dominação; iii) e como se estabelece uma base ética nas formas de organização social dirigidas pelo Estado (Fontes, 2010).

Gramsci procura responder a primeira de suas questões através do entendimento de que a categoria sociedade civil é inseparável da totalidade, isto é, inseparável das lutas sociais, das relações sociais de produção e do modo de produção onde o Estado atua e exerce sua influência.

Esse entendimento formulado por Gramsci, é diferente da interpretação liberal de sua obra, realizada por seu compatriota Norberto Bobbio (1982; 1998) e muito difundida, que procura forçar uma leitura do Estado onde a presença



econômica da sociedade civil e, portanto, do mercado, é vista de modo desarticulado:

(...) ao contrário de Marx, para quem a Sociedade civil compreende a esfera de relações econômicas e, portanto, pertence à estrutura, Gramsci entende por Sociedade civil apenas um momento da superestrutura, particularmente o momento da hegemonia, que se distingue do momento do puro domínio como momento da direção espiritual e cultural que acompanha e integra de fato nas classes efetivamente dominantes, e que deve acompanhar e integrar nas classes que tendem ao domínio, o momento da pura força (Bobbio *et al*, 1998 p. 1210).

Na contramão desta afirmação, é possível dizer que a análise de Gramsci se fundamenta no que é material. Ao relacionar o Estado e a sociedade civil, como partes que se complementam, este autor procura interpretar o fundamento da economia no âmbito do Estado, ou como as classes e frações de classe organizadas na sociedade civil se fazem presentes economicamente no Estado:

Na Doutrina do Estado → sociedade regulada, de uma fase que o Estado será igual a governo, e Estado identificará com sociedade civil, dever-se-á passar de uma fase de Estado – guarda-noturno, isto é, de uma organização coercitiva que protegerá o desenvolvimento dos elementos de sociedade regulada em contínuo incremento e que, portanto, reduzirá gradualmente suas intervenções autoritárias e coativas. E isso não pode fazer pensar um novo ‘liberalismo’, embora esteja por se dar o início de uma era de liberdade orgânica (Gramsci, 2007 CC. Vol. 3 p. 245).

Antonio Gramsci procura compreender essa movimentação política a partir das “tramas privadas” existentes na estrutura do Estado. Sua continuidade em relação à tradição marxista está na percepção da existência de uma “vertebração da sociedade civil” (Fontes, 2010 p. 133): aparelhos privados de hegemonia produtores de consensos “ativos” e “passivos” (Gramsci, 2007 CC. Vol. 3 p. 333), isto é, “(...) instâncias associativas que, formalmente distintas da organização das empresas e das instituições estatais, apresentam-se como associatividade voluntária sob inúmeros formatos” (Fontes, 2010 p. 133).

Cristinne Buci-Glucksmann (1990) aprofunda essa constatação:

A hegemonia, a constituição de um aparelho de hegemonia não se reduzem exclusivamente ao momento superestrutural, garantindo a 'reprodução' de relações de produção. Assim como toda correlação de forças parte da infra-estrutura e de suas contradições materiais, do mesmo modo, o aparelho de hegemonia está associado a um duplo funcionamento da sociedade civil. Essas famosas 'iniciativas privadas' das quais frequentemente Gramsci fala para caracterizar a sociedade civil, e entre as quais o fordismo não é senão um dos exemplos mais límpidos (...) poderiam definir-se como iniciativas industriais monopolistas por um lado, e culturais-ideológicas de outro. Nesse sentido, o aparelho de hegemonia revela-se constitutivo das relações de produção como 'relações sociais-ideológicas', conforme a distinção de Lênin. Ideologias práticas, modos de vida, de sentir se enraízam na base: a relação civilitá / produção é um ponto forte de toda a problemática gramsciana do capitalismo, mas também do socialismo” (p. 124).

Observando a ação dessas estruturas ao longo da história, notadamente o papel desempenhado pela igreja católica, pela maçonaria e Rotary Club, Lyons Club, Associação Cristã de Moços, revistas, jornais – associações políticas e culturais (Gramsci, 2007 CC. Vol. 3) – na organização da vontade coletiva, Antonio Gramsci salienta o papel de “prepostos” (Gramsci, 2006 CC. Vol. 2 p. 21) desempenhado pelos supostos intelectuais dessas associações na organização e produção da dominação de classes, dessa maneira, do mesmo modo que o Estado se demonstrava mais denso, mais complexo em sua ação, também demonstrava maior porosidade.

A compreensão desse processo ocorre a partir da identificação da socialização da política, por meio de instituições privadas que se constituem por adesão voluntária, portanto, de maneira ideológica, organizadoras de consensos – vontades coletivas – que possuem na capacidade de difusão e de penetração de seus “intelectuais”<sup>7</sup> o seu *modus operandi*.

---

<sup>7</sup> De acordo com Martins e Neves (2010): “Gramsci lucidamente compreendeu que a relação entre os intelectuais e o mundo da produção não se dá de forma imediata. Ela “é 'mediatizada', em diversos graus, por todo o tecido social, pelo conjunto das superestruturas, do qual os intelectuais são precisamente os 'funcionários” (Gramsci, 2000a, p. 20). Nessa perspectiva, os intelectuais são majoritariamente os funcionários subalternos da classe dominante nos dois planos superestruturais: aparelhagem estatal e sociedade civil. Para ele os intelectuais orgânicos do proletariado, em geral menos numerosos e mais desorganizados, também se constituem em funcionários especializados das classes dominadas na construção e execução da pedagogia da contra-hegemonia. Nessa perspectiva, pode-se afirmar que os intelectuais são os agentes da consolidação de uma concepção de mundo e de uma vontade coletiva de um “bloco histórico” (Coutinho, 1988).” (p. 28).

Duas são as formas dessa operação: a primeira delas, a formação do “consenso espontâneo” (Gramsci, 2006 CC. Vol. 2 p. 21) dado pela legitimidade da fração dominante junto à sociedade em geral, notadamente pelo seu desempenho no mundo da produção; a segunda delas, o uso do “aparelho estatal de coerção” (*Idem*) viabilizado diante da indisciplina de grupos sociais, ativa ou passivamente, em relação à espontaneidade do consenso.

A relação entre os “intelectuais” e o mundo das relações sociais de produção não ocorre de modo direto, mas sim mediatizado no nível de organizações privadas no âmbito da sociedade civil ou propriamente no âmbito da sociedade política ou Estado, “planos que correspondem, respectivamente, à função de 'hegemonia', que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de 'domínio direto' ou de comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico” (*Idem*).

Por outro lado, isso não quer dizer que essa “vontade coletiva”, espontânea ou imposta, seja construída sem questionamentos ou discordâncias, aqui se inicia a resposta da segunda questão levantada por Gramsci: a sociedade civil é a expressão objetiva da correlação de forças<sup>8</sup> existente, portanto, um espaço privilegiado de disputas de classe. Do mesmo modo como as classes e suas frações dirigentes operam suas formas de dominação no âmbito da sociedade civil, é também nesta mesma arena que Gramsci, fazendo uso de uma metáfora militar, afirma que, a “guerra de posição”, possibilita avanços e conquistas de espaços na sociedade civil como forma de obtenção do consenso ativo dos trabalhadores, a partir da atuação dos aparelhos privados de hegemonia típicos das classes trabalhadoras, sendo o partido político, sua principal expressão.

(...) nas guerras entre os Estados mais avançados do ponto de vista civil e industrial, a guerra manobrada deve ser considerada reduzida mais a funções táticas do que estratégicas, deve ser considerada na mesma posição que antes estava a guerra de assédio em relação à

---

<sup>8</sup> Importante fundamentação presente nos “Cadernos do carcere” e que expressa que a categoria hegemonia deve ser percebida de acordo com o seu desenvolvimento relacional ao Estado, portanto estrutura e superestrutura como elementos relacionais: “(...) Gramsci distingue três momentos em uma correlação de forças: o momento econômico ligado à infra-estrutura, o momento político que 'permite avaliar o grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização atingido pelos diferentes grupos sociais', e o momento político-militar, ou momento estratégico. Tal distinção visa preservar a análise marxista da dialética histórica de dois desvios, frequentemente simétricos: o desvio idealista que superestima o momento ideológico na constituição de classe, e o desvio economicista, materialista mecânico, que subestima a ação específica do campo superestrutural. (Buci-Glucksmann, 1990 p. 104)

guerra manobrada. A mesma transposição deve ocorrer na arte e na ciência política, pelo menos no que se refere aos Estados mais avançados, onde a 'sociedade civil' tornou-se uma estrutura muito complexa e resistente às 'irrupções' catastróficas do elemento econômico imediato (crises, depressões etc.); as superestruturas da sociedade civil são como o sistema das trincheiras da guerra moderna (Gramsci, 2007 CC. Vol. 3 p. 72).

Ao acrescentar a categoria hegemonia, notadamente o desenvolvimento desta categoria, na concepção de Estado, Gramsci amplia o modo com o qual a relação entre estrutura e superestrutura é concebida. Diferentemente do que chama de economicismo, Gramsci (2002) afirma que:

Uma classe se forma com base em sua função no mundo produtivo: o desenvolvimento e a luta pelo poder e pela conservação do poder criam as superestruturas, que determinam a formação de uma especial estrutura material para sua difusão, etc. (CC. Vol. 6 p. 359)

Nesse sentido, podemos interpretar a categoria sociedade civil em Gramsci, também como fundamento de negação do consenso, portanto, como dissemos acima, espaço privilegiado de lutas sociais e não só expressão de "verdades coletivas" que procuram negar as condições materiais de sua produção, sobretudo quando fazem uso das estruturas estatais para difusão destas "verdades". "Na luta de classes, 'para que o pensamento seja uma força (e só assim poderá criar para si uma tradição), deve criar uma organização (...) essa organização deve nascer na sociedade civil" (Gramsci, CC. v. 4 p.188 *apud* Fontes, 2010 p. 135).

É presumível que este pensamento oriundo de uma só força, ou de uma "verdade coletiva", encontre amparo e síntese nas ações do Estado, logo é possível afirmarmos que no raciocínio de Gramsci não existe oposição entre Estado e Sociedade Civil, mas sim organicidade, exposta pelas lutas inter e entre classes sociais, como resultado das expansões econômicas inerentes ao capitalismo moderno (imperialismo e sufrágio universal).

Na ampliação do Estado, utilizando o termo difundido por Cristhine Buci-Glucksmann (1990), o convencimento é dirigido por dois caminhos: o dos aparelhos privados de hegemonia em direção às instâncias estatais e, inversamente, do Estado e suas estruturas na sociedade política, em direção ao fortalecimento dos

aparelhos privados de hegemonia na sociedade civil. O isolamento destas categorias funciona como uma ideologia rasteira (falseamento), ambas encontram-se intimamente relacionadas nas sociedades modernas e avançadas do capitalismo. Logo, é possível afirmarmos que na sociedade civil assentam-se tanto as lutas intestinas, quanto as lutas entre classes sociais e isso não é um dado insignificante, pelo contrário, tendo em vista que é nesta dimensão que se opera a disputa pela hegemonia.

Assim se configura a resposta para última questão de Gramsci em relação à sociedade civil no processo de ampliação do Estado: a organização de uma base ética que dá sustentação para a classe ou fração de classe dirigente. Gramsci (2001 CC. Vol. 1) afirma que toda relação de hegemonia é uma relação pedagógica que se estabelece a partir do consenso realizado junto ao grosso da população, sendo que, este consenso, sempre provisório, demanda estratégias permanentes de conquista e de sua manutenção.

Defende o uso do termo “pedagógico”, não como algo típico das relações escolares, mas o amplia a todas as relações entre e interclasses sociais, tendo em vista que:

(...) esta relação existe em toda a sociedade no seu conjunto e em todo indivíduo com relação aos outros indivíduos, entre as camadas intelectuais e não intelectuais, entre governantes e governados, entre elites e seguidores, entre dirigentes e dirigidos, entre vanguarda e corpos de exército (*Idem*, p. 399).

Diante desta percepção, reafirmando o caráter de classe do Estado, Gramsci demonstra como a classe ou a fração de classe dirigente organiza a sua atuação através da estrutura estatal em seu projeto de poder. Isso significa que esse Estado “dirigido” necessita de diálogo com as outras classes ou frações de classes que disputam a sua hegemonia, seja atendendo seletivamente algumas de suas demandas, ou atuando na repressão daqueles que não consentem a direção estatal que é hegemônica:

(...) é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima de grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de

um desenvolvimento de todas as energias 'nacionais', isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrio instável (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e dos grupos subordinados, equilíbrio em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo (Gramsci, 2007 CC. Vol. 3 p.41).

Esse modo de operação do Estado, sob as relações de produção capitalistas, está diretamente relacionada com o grau de interação entre as classes sociais, e mesmo internamente às frações de classe que dirigem o Estado. Sendo assim, Gramsci (2007) afirma que:

(...) o fato da hegemonia pressupõe indubitavelmente que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida, que se forme um certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativo; mas também é evidente que tais sacrifícios e tal compromisso não podem envolver o essencial, dado que, se a hegemonia é ético-política, não pode deixar de ser também econômica, não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica (CC. Vol. 3 p. 48).

Desse modo, todo o Estado cria, difundi e mantém formas específicas de sociabilidade conforme o projeto específico societário que sua direção demanda, assumindo, com isso, uma função claramente pedagógica.

Decerto que este não é um processo casual, mas intencional, é possível afirmar que a educação do consenso, pedagogicamente organizada e viabilizada em diversos níveis dada a socialização política dos aparelhos privados de hegemonia, é extensiva às reivindicações decorrentes das classes subalternas, em um processo "peculiar" de democratização havendo uma relação direta entre a incorporação política e os níveis de subalternização.

A democratização alcançada pelas lutas populares ocorreu, entretanto, no contexto de uma dada dominação de classes que,

mantida reconstitui em novos patamares e com novas complexidades, as formas hegemônicas de dominação. Como lembra Poulantzas, a ascensão de setores populares e de suas organizações a determinados postos de poder decerto implica uma possibilidade importantíssima de transformação dos aparelhos de Estado, porém, com frequência, tal acesso induz os setores dominantes a deslocar o poder real para outros aparelhos, reduzindo o ingresso de organizações populares nas instâncias públicas a mero poder formal. Lembra ainda, que esse procedimento tende a ocorrer não apenas pelo deslocamento do poder real a um poder apenas formal entre diversos aparelhos, mas no próprio interior de cada aparelho. (Fontes, 2010 p. 139).

Carlos Nelson Coutinho (2010) e Francisco de Oliveira (2010) travam uma importante discussão sobre o caráter da hegemonia, principalmente no modo como ela é operada no âmbito da sociedade civil. De acordo com a realidade brasileira, o primeiro autor afirma haver uma “hegemonia da pequena política”, conforme a formulação gramsciniana, e o segundo, também levando em conta a formulação de Gramsci, utiliza a expressão “hegemonia às avessas”, ambos com a intenção de fundamentar esse processo de subalternização por meio da incorporação e aparente democratização do aparelho de Estado.

Gramsci (2007), sobre essa discussão, afirma que:

(...) A grande política compreende as questões ligadas à fundação de novos Estados, a luta pela destruição, pela defesa, pela conservação de determinadas estruturas orgânicas econômico-sociais. A pequena política compreende as questões parciais e cotidianas que se apresentam no interior de uma estrutura já estabelecida em decorrência de lutas pela predominância entre as diversas frações de uma mesma classe política. Portanto, é grande política tentar excluir a pequena política do âmbito interno da vida estatal e reduzir tudo a pequena política (...). Ao contrário, é coisa de diletantes pôr as questões de modo tal que cada elemento de pequena política deva necessariamente tornar-se questão de grande política, de reorganização radical do Estado (CC. v. 3 p. 21).

Carlos Nelson Coutinho (2010), defende a ideia de que a hegemonia da pequena política se expressa quando se torna comum o entendimento de que o exercício da política não vai além das disputas de poder entre as frações dirigentes que compõem a classe no poder, ou seja, a ordem está dada devido a sua

naturalidade<sup>9</sup>. Já Francisco de Oliveira (2010), baseado no que afirma ser uma inversão dos termos de Gramsci<sup>10</sup>, afirma que a hegemonia às avessas possibilita que a direção moral do aparelho de Estado esteja de acordo com os valores da democratização da política, no entanto, sem questionamentos diretos a “ordem das coisas”, a forma de exploração capitalista, principalmente.

Tal polêmica, nos coloca diante de necessidades interpretativas que certamente não esgotam este debate. Por ora, seguiremos as proposições realizadas por Fontes (2010) que também problematiza o modo como as classes ou frações de classe, procuram operar os seus meios de dominação e manutenção da direção do Estado: em primeiro lugar, a ampliação do Estado e sua consequente democratização constitui uma “extensa rede de associatividade” que, muito embora evidenciasse o embate entre classes sociais, também evidenciava o embate interno nas classes dirigentes, que, obviamente, necessitavam de maior espaço para acomodar seus diferentes, porém nunca antagônicos, projetos de sociedade. Nesse ponto, onde intensificam-se as disputas intestinas no âmbito das classes dirigentes (isso não quer dizer ausência de disputa entre classes sociais), talvez, possamos observar uma hegemonia da pequena política, como forma de realização da grande política na sociedade civil, conforme os argumentos apresentados por Coutinho

---

<sup>9</sup> “Hegemonia, portanto, nem sempre se baseia no que Gramsci chamou de 'ideologias orgânicas', aquelas que expressam de modo claro e sistemático a concepção de mundo das classes sociais fundamentais. Independentemente de basear-se ou não numa ideologia orgânica, uma relação de hegemonia é estabelecida quando um conjunto de crenças e valores se enraíza no senso comum, naquela concepção do mundo que Gramsci definiu como “Bizarra e heteróclita”, com frequência contraditória, que orienta – muita vezes sem plena consciência – o pensamento e ação de grandes massas de mulheres e homens. Ora, podemos constatar que predominam hoje no senso comum determinados valores que asseguram a reprodução do capitalismo, ainda que nem sempre o defendam diretamente. Refiro-me, em particular, ao individualismo (tão emblematicamente expresso na famosa 'lei de Gérson', ou seja, a que nos recomenda tirar vantagem de tudo), ao privatismo (a convicção de que o Estado é um mau gestor e tudo deve ser deixado ao livre jogo do mercado), à naturalização das relações sociais (o capitalismo pode até ter seus lados ruins, mas corresponde a natureza humana) etc.” (Coutinho, 2010 p. 30)

<sup>10</sup> “O conjunto de aparências esconde outra coisa, para qual ainda não temos nome nem, talvez, conceito. Mas certamente será nas pistas do legado de Antonio Gramsci, 'o pequeno grande sardo', que poderemos encontrar o caminho de sua decifração. O consentimento sempre foi produto de um conflito de classes em que os dominantes, ao elaborarem sua ideologia, que se converte na ideologia dominante, trabalham a construção das classes dominadas a sua imagem e semelhança. Esse é o núcleo da elaboração de Marx e Engels em a Ideologia Alemã, que o pequeno grande sardo desdobrou admiravelmente. Estamos em face de uma nova dominação: os dominados realizam a revolução moral – derrota do apartheid na África do Sul e eleição de Lula e bolsa família no Brasil – que se transforma, e se deforma, em capitulação ante a exploração desenfreada” (Oliveira, 2010 pp. 26-27).



(2010), já que a relação estabelecida entre a hegemonia e formulação política não questiona ou intervêm contrariamente à ordem capitalista.

Em segundo lugar – aqui se faz necessário uma rápida digressão em torno da categoria revolução passiva ou revolução sem revolução<sup>11</sup> - podemos observar que o impulso transformista de diversas revoluções passivas, em alguma dose, desencadeou adesões regulares por parte de setores populares à classe dominante e é nesse sentido que os aparelhos privados de hegemonia assumem o protagonismo moral da direção do aparelho estatal. Decerto que neste ponto podemos pensar em uma hegemonia às avessas como propôs Oliveira (2010), notadamente pela mudança na direção, porém sem deixar de perceber que as lutas intestinas à classe dirigente provocam tal fenômeno de adesão.

Respondidas essas questões sobre o que envolve a categoria sociedade civil, tal e qual formulou Gramsci, é possível afirmarmos que esse modo de compreensão do Estado, visto ampliadamente, sem restrições ao seu funcionamento relacional à sociedade civil, está colocado na atualidade da realidade brasileira.

Nesse sentido, na seção abaixo veremos como esse processo de ampliação do Estado se desencadeia ao longo da história beneficiando sempre os setores ligados às classes dirigentes (sob uma dominação imperial de base escravocrata e depois sob o trabalho livre, mas com restrições de acesso, também através do sistema educacional); assim como localizaremos o que Florestan Fernandes (1968) chamou de “dilema educacional brasileiro”, analisando nas cartas constitucionais e nas legislações subsequentes, os mínimos oferecidos pelo Estado em matéria de educação.

### *1.2 O protagonismo do Estado ampliado na produção do “dilema educacional brasileiro” e a oferta restrita do direito a educação.*

---

<sup>11</sup> Gramsci (2002) afirma que: “Insurreições nacionais contra a hegemonia francesa e nascimento dos Estados modernos europeus mediante ondas sucessivas, mas não mediante explosões revolucionárias como a francesa original. As 'ondas sucessivas' se dão por uma combinação de lutas sociais de classe e de guerras nacionais, com predominância destas últimas. Deste ponto de vista, a 'Restauração' é o período mais interessante: ela é a forma política na qual a luta de classes encontra quadros elásticos que permitem a burguesia chegar ao poder sem rupturas clamorosas, sem o aparelho terrorista francês” (CC. v. 6 p. 351)

Qual o peso da formulação gramsciniana para a atualidade brasileira, principalmente quando afirmamos, por meio desse autor que os interesses privados de grupos empresariais prevalecem no campo da educação na formulação de políticas educacionais? O peso disto é enorme, afeta diretamente o serviço prestado pelo Estado no oferecimento do direito à educação e pode ser mensurado através do entendimento de como os interesses privados ao longo da história sempre demarcaram o oferecimento mínimo do direito à educação.

Algebaile (2010) afirma que:

No Brasil, a declaração textual da educação escolar como direito antecede em muito o estabelecimento de marcos minimamente precisos sobre uma oferta educacional capaz de garantir seu exercício pela maioria dos brasileiros. A multiplicidade de significados e alcances atribuídos à obrigatoriedade e à gratuidade do ensino primário dá uma boa visibilidade do modo como, no plano das leis, tem sido possível manter distantes, por tempo extraordinariamente longo, a declaração do direito e seu asseguramento (p. 97).

Para a burguesia brasileira, os primeiros interesses à serem reconhecidos quando o Estado é chamado às suas funções são os seus interesses, mesmo reconhecendo a importância da educação pública para o aprofundamento de seu projeto de democracia (restrita). É com esse pensamento tacanho que ela está instaurada dentro do Estado brasileiro operando (ou pelo menos disputando) o fundo (econômico) e as políticas destinadas à educação como forma, além disso, de especializar à escola pública na gestão da pobreza e das contradições sociais.

Por esse motivo é impossível que sua forma de atuação esteja de acordo com os interesses de uma maioria que frequenta a escola pública e depende diretamente dos serviços prestados pelo Estado. Esses serviços jamais serão universais se pautados pelo interesses privados da burguesia ou pelo menos da parte dela que atua no campo da educação.

Diversos autores fazem uso desse raciocínio para expressar como se associavam aos interesses das classes dirigentes às ações do Estado, constituindo, assim, uma democracia parcelada, principalmente no diz respeito ao acesso aos direitos sociais (dentre eles a educação) e é com eles que trabalharemos nessa análise: Algebaile (2010) Coutinho (2000; 2003; 2006); Dreyfuss (1988); Duriguetto

(2007); Fernandes (1968; 1975; 1976); Fontes (2010); Oliveira (1998; 2002) Romanelli (2005); Teixeira (1979); entre outros.

O momento do ingresso do Brasil na modernidade<sup>12</sup> pode ser caracterizado pela conservação de elementos importantes da “velha” ordem escravista, baseada na articulação entre uma economia de exportação e de monocultura, com o processo de industrialização que, possuía no Estado seu ponto de apoio mais significativo. Coutinho (2006), expressa seu entendimento sobre uma “via brasileira”, a partir de especificidades na transição de uma situação colonial para uma situação de atividades capitalistas, propriamente<sup>13</sup>. De acordo com este autor, foi o Estado que assumiu o papel protagonista no momento desta transição:

Essas tendências 'prussianas' ou 'passivas' foram causa e efeito de uma presença sempre muito forte do Estado na vida brasileira. Isso já se manifesta claramente, como vimos, no processo da independência, no qual se revela um traço que teve importantes consequências: conhecemos um Estado unificado antes de sermos efetivamente uma nação. Isso suscita uma questão que aqui não

---

<sup>12</sup> Diversas são as opiniões a respeito desta discussão, mas aqui consideramos ser a periodização formulada por Fernandes (1975), já que este autor reconhece que o ingresso de capitalismo no Brasil pode ser localizado ainda no século XIX, mesmo levando em conta que a articulação entre o mercado e a produção possuía características atípicas: (...) o fundamento comercial do engenho, da fazenda ou da estância pré-capitalistas engolfou a aristocracia agrária no cerne mesmo da transformação capitalista, assim que o desenvolvimento do mercado e de novas relações de produção levaram a descolonização aos alicerces da economia e da sociedade. Foi graças a esse giro que, velhas estruturas de poder se viram restauradas: o problema central tornou-se, desde logo, como preservar as condições extremamente favoráveis de acumulação originária, herdadas da colônia e do período neocolonial e como engendrar, ao lado delas, condições propriamente modernas de acumulação de capital (ligadas à expansão interna do capitalismo comercial e, em seguida do capitalismo industrial). (Fernandes, 1975 p. 210)

<sup>13</sup> De acordo com Fernandes (1975): “A relação entre a dominação burguesa e a transformação capitalista é altamente variável. Não existe, como se supunha a partir de uma concepção europocêntrica (além do mais, válida apenas para os “casos clássicos de Revolução Burguesa”), um único modelo básico democrático burguês de transformação capitalista. Atualmente, os cientistas sociais já sabem, comprovadamente, que a transformação capitalista não se determina de maneira exclusiva, em função dos requisitos intrínsecos do desenvolvimento capitalista. Ao contrário, esses requisitos (sejam os econômicos, sejam os socioculturais e os políticos) entram em interação com os vários elementos econômicos (naturalmente extra ou pré-capitalistas) e extra-econômicos da situação histórico-social, característicos dos casos concretos que se considerem, e sofrem, assim, bloqueios, seleções e adaptações que delimitam: 1º) como se concretizará, histórico-socialmente, a transformação capitalista; 2º) o padrão concreto de dominação burguesa (inclusive, como ela poderá compor os interesses de classe extraburgueses e burgueses – ou também, os interesses de classe internos e externos, se for o caso – e como ela se impregnará de elementos econômicos, socioculturais e políticos extrínsecos à transformação capitalista); 3º) quais são as probabilidades que tem a dominação burguesa de absorver os requisitos centrais da transformação capitalista (tanto os econômicos quanto os socioculturais e os políticos) e, vice-versa, quais são as probabilidades que tem a transformação capitalista de acompanhar, estrutural, funcional e historicamente, as polarizações da dominação burguesa, que possuam um caráter histórico construtivo e criador” (p. 289).

cabe analisar em detalhes, mas apenas mencionar: se o Brasil tivesse conhecido um processo de independência diverso, gerado efetivamente de baixo para cima, ou seja, por meio da ação de movimentos republicanos e relativamente populares - como os que ocorreram, por exemplo, não só em várias regiões da América espanhola, mas também entre nós nas 'inconfidências' mineira e, sobretudo, baiana -, talvez não fôssemos hoje um único país unificado. E essa eventual fragmentação não teria sido, necessariamente, um fator negativo, caso tais republicas tivessem sido construídas com participação popular forjando assim estruturas mais democráticas ou, no mínimo, menos oligárquicas. Na verdade, creio que o chamado 'milagre' da unificação brasileira se deve essencialmente ao fato de que nossa independência se deu 'pelo alto'. E isso criou fato anômalo de que o Brasil foi um Estado antes de ser uma nação (p. 176).

A esse Estado caberia gestar as condições sociais e institucionais para essa modernização e isso se deu de modo mais vigoroso a partir dos anos 1930, momento esse, malgrado os seus limites, de descontinuidade com a velha ordem de base escravista. Ocorre que essa relação entre o arcaico (as bases que fundamentava a escravidão – extra-capitalistas) e o moderno (a necessidade de industrialização da economia) contribuiu decisivamente para a formação de uma sociedade com níveis significativos de desigualdade social, relativa participação da sociedade civil no campo decisório de Estado – já que o Estado procurava absorvê-la com fins de controle – e com fortes traços de dependência em relação aos países centrais do capitalismo (Fernandes, 1975).

No campo educacional essa discussão pode ser compreendida, a partir das necessidades de desenvolvimento e expansão do modo de produção capitalista, principalmente pelo papel desempenhado pelo Estado neste processo. Onde ocorre a industrialização da economia e a transição para o capitalismo as demandas de leitura e escrita, isto é, uma sociedade alfabetizada, tornam-se importantes: a necessidade de mão de obra especializada para atuar nas fábricas, principalmente, além da formação de consumidores ativos nos centros urbanos. Entretanto, no Brasil, esse processo se deu de modo combinado ao desenvolvimento de um setor importante da economia, a agricultura, onde predominavam práticas rudimentares (inclusive com a intensificação da exploração capitalista) de produção e que necessariamente não demandavam tanto a escolarização, como os trabalhadores ligados à indústria nos centros urbanos em formação.

A importância do setor agrário na economia, especialmente do modo como esse setor organizava sua produção, baseada em altos níveis de exploração, aliado à baixa densidade demográfica e de urbanização “dava o ponto” necessário à demanda social por educação. Não é, pois, na falta de recursos materiais que se deve debruçar a crítica, naquele momento, mas sim à estrutura socioeconômica que se desenvolveu durante os anos da primeira república (Romanelli, 2005).

### *1.2.1 O período do Estado Novo (1930/45)*

É dentro deste contexto que a chamada “era Vargas”, pode ser caracterizada por um padrão compósito entre as frações dominantes que compunham a economia brasileira, pela restrição gradual de movimentos de oposição ao governo, com ápice no Estado novo (1937), e por uma relativa inserção de organizações patronais da sociedade civil na estrutura do Estado. A participação dessas entidades no campo decisório do Estado contrastava com a participação subalterna de organizações ligadas aos trabalhadores nessa mesma estrutura estatal, uma vez que as entidades patronais se acomodavam em órgãos consultivos e as organizações ligadas aos trabalhadores, (principalmente as entidades de classe, como os sindicatos), encontravam-se marginalizadas e subalternizadas, no âmbito do Ministério do trabalho, sem possibilidades decisórias e sob a tutela estatal (Duriguetto, 2007).

Essa forma reguladora da atuação do Estado, também se manifestava no âmbito da educação pública, já que é possível observarmos, naquele momento, a ampliação da oferta educacional, porém, com certos limites. A Constituição de 16 de julho de 1934 definia, pela primeira vez, que a educação deveria ser vista como “direito de todos”<sup>14</sup>; houvera, naquele momento, uma maior detalhamento das competências e obrigações da União quanto a diretrizes, planejamento, controle, e fiscalização da educação nacional, principalmente o caráter supletivo do Estado na manutenção dos sistemas de ensino (art. 150, alínea “d”); a definição do papel dos estados e do distrito federal na organização e manutenção dos sistemas educativos

---

<sup>14</sup> Dentre esses aspectos dizia a Carta constitucional em seu artigo 149: “(...) A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana”.

em seus respectivos territórios (art. 10, IV); no entanto, em nenhum momento era determinado, nesta Carta, a amplitude da obrigatoriedade da instrução básica gratuita, apesar da existência de um capítulo próprio para essa discussão e de, neste capítulo, estarem dispostas as possibilidades de participação de *setores civis* em uma tarefa que, à época, já era vista, por alguns setores específicos<sup>15</sup>, como própria do Estado.

Um dos principais avanços desta Carta constitucional, estava presente no âmbito do financiamento da educação pública, muito embora também existissem, neste certame, aspectos contraditórios e que exibiam o modo de atendimento precário do Estado em relação à educação. Eram determinados, para cada nível de governo, um percentual da arrecadação de impostos que deveriam ser investidos em educação: um mínimo de 10% para a União e os municípios e 20% para os estados e distrito federal; à União era destinado o atendimento do ensino nas zonas rurais, mediante o uso de 20% dos valores destinados à educação; também eram determinados a criação de fundos especiais, pelos entes federados, para o financiamento da educação.

No período seguinte, com a Constituição do Estado Novo de 10 de novembro de 1937, o dever do Estado para com a oferta da educação pública gratuita foi revisto. Ao Estado, naquele momento, caberia o papel de coadjuvante no âmbito da oferta da escolarização obrigatória<sup>16</sup>, já que a ele era destinado o sentido de “proteção”, isto é, o atendimento daqueles que realmente necessitassem. Aqui, podemos observar uma modificação do direcionamento da ação do Estado, do campo da educação, para o campo da assistência social que, relaciona-se diretamente com reconhecimento da condição de abandono e miserabilidade, como foco de sua atuação.

O capítulo específico sobre educação e cultura nessa carta reforçava ainda mais essa ideia assistencial. Os termos referentes à obrigatoriedade e a gratuidade do ensino primário, apesar de estarem contidos na carta, não eram definidos (art.

---

<sup>15</sup> Aqui, nos referimos, principalmente, à parte dos intelectuais e militantes da educação que se organizavam na Associação brasileira de educação (ABE), fundada em 1924, que anos depois vieram a construir o movimento renovador da educação nacional, com ápice no Manifesto dos pioneiros da educação nova (1932).

<sup>16</sup> “Art. 125 – A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular.”

130), além do que, a ação do Estado para com a educação era apresentada dentro de uma perspectiva complementar à ação da família, especialmente em situações onde estas famílias demonstrassem incapacidade de realização. Não eram discutidas questões referentes ao financiamento da educação.

Essa condição complementar da ação do Estado representava uma educação típica para aqueles que necessitassem dessa ação<sup>17</sup>. Fica evidente, portanto, que a carta do Estado Novo, longe de reconhecer o direito de todos a uma educação pública e gratuita, tornava-se o lugar de produção da desigualdade em relação ao acesso à escolarização, uma vez que institucionalizava uma escola típica para as classes sociais desfavorecidas; nos parece que aqui já podemos falar em uma escola especializada no atendimento das classes sociais desfavorecidas.

Nesse sentido, é possível afirmarmos também, dentro daquele contexto, que os limites de participação e ativação das organizações da sociedade civil que eram regulados pelo Estado, também encontravam assentos no âmbito da educação, na medida que este campo também era regulado e tipificado diante das desigualdades sociais existentes. Para as classes dirigentes, uma escola própria, acadêmica; para as classes sociais desfavorecidas que se encontravam imersas no processo de industrialização nas grandes cidades, uma escola igualmente especializada, porém, profissional, tendo como finalidade a expansão e o desenvolvimento do modo de produção capitalista; para as classes desfavorecidas ligadas ao setor agrícola a condição do atendimento educacional era precário, principalmente, pela necessidade de exploração cada vez mais intensa destes setores.

### 1.2.2 O Governo Dutra (1945/50)

O regime democrático emergente da ditadura do Estado Novo tampouco serviu como momento de reorganização das forças da sociedade civil que não estivessem atreladas às estruturas do Estado. Pelo contrário, esse período representou uma relativa continuidade à política do regime de Vargas, já que intensificou, durante o governo Dutra, a repressão aos movimentos que possuíam

---

<sup>17</sup>“Art. 129 – A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.”

autonomia em relação ao Estado, caso de sindicatos de trabalhadores, do Partido Comunista Brasileiro (PCB), da redução de poder do sistema legislativo enquanto campo decisório do Estado e do cerco a partidos políticos que optavam por se distanciar da forma de governo em curso (Duriguetto, 2007).

No entanto, no âmbito da oferta educacional, a Lei orgânica do ensino primário (decreto-lei 8.529 de 2 de janeiro de 1946), parte integrante da “Reforma Capanema”<sup>18</sup>, normatizava a estrutura de atendimento do ensino primário<sup>19</sup> de quatro anos (7 à 12 anos), estabelecendo, parcialmente, a gratuidade no oferecimento da educação, obrigatório quanto a matrícula e a frequência, além do que, também normatizava a duração do ano escolar (dez meses).

Segundo Algebaile (2010) esse decreto, ainda que delegado à administração dos estados, dos territórios e do distrito federal, quanto ao cumprimento da obrigatoriedade da oferta, fundamentalmente, definia essa obrigação como responsabilidade civil. Ora, ao mesmo tempo em que eram tuteladas as atividades da sociedade civil, como dissemos em parágrafo acima, no âmbito da educação, também eram atribuídas outras responsabilidades a esse amplo segmento. O motivo disso, residia na incapacidade de atendimento do Estado, combinada com as necessidades de aprofundamento da exploração nos setores agrícolas, principalmente, e das empresas ligadas à indústria.

Nesse sentido, é possível depreendermos que o Estado, protagonista, ampliava a oferta educacional obrigatória, ao mesmo tempo em que o baixo interesse pela educação se desenvolvia devido aos obstáculos criados pela sociedade: ledo engano. A relação entre os setores industriais e agrícolas na estrutura do Estado, ditava o ritmo das concessões, inclusive no campo educacional.

A constituição de 18 de dezembro de 1946, apesar de ser precisa no que tange a gratuidade do ensino obrigatório oficial para todos<sup>20</sup>, demonstrava bem esse

---

<sup>18</sup> Segundo Romanelli (2005): “Em 1942, por iniciativa do então Ministro de Vargas Gustavo Capanema começam a ser reformados alguns ramos do ensino. Ainda uma vez o governo preferia conduzir-se para o terreno das reformas parciais, antes que para o da reforma integral do ensino, como exigia o momento. Essas reformas, nem todas realizadas sob o Estado Novo, tomaram o nome de Leis orgânicas do ensino. Abrangeram elas todos os ramos do primário e do médio, foram contempladas por outras (...) e decretadas entre os anos de 1942 e 1946.

<sup>19</sup> “Art. 2º O ensino primário abrangerá duas categorias de ensino: a) o ensino primário fundamental, destinado às crianças de sete a doze anos; b) o ensino primário supletivo, destinado aos adolescentes e adultos”.

<sup>20</sup> “Art. 168 – A legislação do ensino adotará os seguintes princípios: (...) II – o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou



modo de atuação do Estado, uma vez que praticamente o isentava de consolidar o nível mais elementar do ensino como um direito social, especialmente porque as disposições sobre o significado do “ensino oficial” não eram determinadas, ao contrário, eram pouco precisas em relação à sua amplitude. Nessa carta, também foi reafirmada a competência supletiva da União em relação aos demais sistemas de ensino e ampliou-se o percentual de investimentos dos municípios em educação para 20%, igualando, com isso, a responsabilidade que possuíam os estados.

Por outro lado, a responsabilização civil na realização da obrigatoriedade educacional também foi ampliada, através da regulação de formas específicas de oferta da educação, vinculadas à organização do trabalho. O artigo 168, inciso III, determinava que empresas (comerciais, industriais e agrícolas) com mais de cem postos de trabalho, oferecessem o ensino primário para os filhos de seus empregados, isso não só representava a transferência da responsabilização educacional (e a conseqüente redução dos gastos em matéria de educação), como também a filtragem dos indivíduos que teriam acesso a direitos básicos, haja vista que o Estado somente identificava como cidadão aqueles situados em postos de trabalho reconhecidos e definidos em lei (Santos, 1987 *apud* Algebaile, 2010 p. 105).

Não se pode negar que essa medida representou uma restrição oportuna ao acesso à educação, especialmente porque a vinculação entre a educação e o mundo do trabalho estabelecia uma forma de conter o acesso tanto aos postos mais elevados da escolarização (privilégio das classes dirigentes), quanto ao próprio mercado de trabalho.

### 1.2.3 O chamado “período populista” (1951-1964)

Decerto, os anos do chamado período “populista” representaram uma variação nessa tendência autoritária da ação estatal, no entanto a característica centralizadora do Estado não desapareceu. O que determinava a ação estatal era uma “hegemonia seletiva”, isto é, ao mesmo tempo em que eram incorporados segmentos das classes subalternas, através de importantes concessões (direitos trabalhistas, aumento de salários, acesso a educação escolar, por exemplo),

---

insuficiência de recursos; (...)

também eram colocados à margem outros setores importantes, caso dos trabalhadores rurais e dos trabalhadores autônomos presentes nas grandes cidades que se formavam, excluídos, não só, dos direitos sociais, mas também da participação política – graças à proibição do voto aos analfabetos (Coutinho, 2006).

Podemos perceber nesse período, um movimento de novo tipo para as práticas capitalistas: se anteriormente o Estado mantinha-se ativo em relação à economia, operando subsídios para seu desenvolvimento, particularmente nos anos de Juscelino Kubitschek (1956-61) o que observamos foi o ingresso volumoso de capital estrangeiro, que associado a esses subsídios estatais, integrava novos e importantes interesses ao Estado no desenvolvimento e expansão do capitalismo.

Aqui, a relação de dependência à países centrais do capitalismo era preponderante na atuação do Estado que, além de subsidiar o desenvolvimento da economia internamente, também deveria prestar contas ao volume de capital estrangeiro recém-ingresso no país naquele momento, e isso teria um impacto direto nas concessões de direitos aos setores sociais que mais precisavam, por isso a ideia de uma “hegemonia seletiva”.

Podemos extrair da oferta educacional presente na Lei de diretrizes e bases de 20 de dezembro de 1961, elementos que exemplificam essa forma “seletiva” de atuação do Estado brasileiro. Nessa lei, persistia a tendência de secundarizar a ação do Estado em matéria de educação: a responsabilidade maior da oferta do ensino primário ficava a cargo da família, a oferta era livre à iniciativa privada, além de não constar neste documento nenhuma referência textual em relação a obrigatoriedade dessa oferta de vagas escolares para todos, somente para aqueles que necessitassem; por outro lado, essa lei avançava na regulação dessa forma secundarizada de ampliação da oferta, devido, principalmente, a mecanismos de financiamento: o percentual mínimo de investimento através do recolhimento dos impostos pela União, ampliou-se para 12% e definiram-se os gastos com as despesas de ensino (manutenção e desenvolvimento).

Teixeira (1979) procurava entender esse movimento como um “(...) processo puramente seletivo. A ênfase está no *puramente*” (p. 389 *itálico do autor*), muito embora, ele considerasse que o ensino primário deveria ter sua função seletiva, não era essa sua constituição primeira: escolher alguns, somente, para prosseguir no

campo educacional. Nesse sentido, a educação escolar no ensino primário, definiria aqueles indivíduos que teriam acesso aos direitos sociais, na medida que exercia uma função de filtragem.

Isso está diretamente relacionado à forma como se organizava o Estado brasileiro que, naquele momento (anos antes do golpe militar de 1964), já apresentava uma relação mais “justa” com as organizações da sociedade civil, particularmente na atuação de “redes empresariais”, que constituíam “laços de solidariedade” com organizações empresariais estrangeiras. Essas organizações realizavam intensa propaganda de mobilização nacional em torno de um projeto de democracia que se baseava em aspectos próprios do capitalismo monopolista, grosso modo, a propriedade da terra e mais espaços na estrutura do Estado (acesso ao fundo público para novos empreendimentos privados), associados a uma cada vez maior regulação do acesso aos direitos sociais. (Dreifuss, 1988).

Esse quadro nos possibilita afirmar que não foram somente os militares que dirigiram o golpe de Estado realizado em 1964 e, posteriormente, todo o período da ditadura até 1985; setores empresariais também participaram desse processo de forma intensa.

#### *1.2.4 Os anos de ditadura Civil militar (1964-1985)*

Já no período de “ditadura civil militar”<sup>21</sup>, foi promulgada a Constituição de 24 de janeiro de 1967. Essa carta constitucional ao mesmo tempo que desvinculava os gastos com educação da receita de impostos, apresentava a novidade da ampliação da faixa etária relativa à obrigatoriedade escolar (7 à 14 anos), que teria direito ao atendimento gratuito (art. 168 § 3º III), ao contrário das legislações anteriores, que vinculavam à obrigatoriedade a um segmento de ensino (em específico, ao ensino primário). Essa ampliação foi a base de sustentação para a legislação posterior (lei 5692/1971) que, reformava a LDB de 1961 quanto aos níveis de ensino correspondentes aos segmentos primário, secundário e nível médio. Os anos do

---

<sup>21</sup> Frigotto (2003), afirma que: “A ditadura civil militar configura uma intervenção abrupta, mediante a força de coerção física e simbólica de natureza (i) legal e expressa, em última análise, a fraqueza das elites e da burguesia de instaurarem um projeto hegemônico no Brasil. A história recente do Brasil é marcada por ditaduras e golpes que amordaçam, de tempos em tempos, as lutas populares e sua agenda de uma democracia de massa. (p. 54).

ensino secundário foram agregados ao ensino primário, sendo criado, com isso, um “ensino elementar”, de primeiro grau (7 à 14 anos), obrigatório e gratuito.

Algebaile (2010) afirma que, não foram poucas as “imprecisões ou restrições à definição do asseguramento a esse novo patamar educacional mínimo, de oito anos letivos” (p. 108). No âmbito das responsabilidades da sociedade civil especificou-se a participação das empresas na oferta educacional: através da oferta direta de ensino de primeiro grau para seus empregados e filhos; através de uma contribuição, o salário educação, recolhido pelo governo (lei 4.440 de 27 de outubro de 1964); através da facilitação do acesso à escola a seus empregados e filhos por meios diversos.

Isso não só repartia a responsabilidade do Estado em matéria de educação, como também atribuía ao setor privado a tarefa de oferecer, de modo especializado, o serviço educacional, uma vez que este setor buscava elementos para formação e organização do ensino naquilo que lhe era peculiar, o modo privado. Por outro lado, a forma secundarizada de tratamento da educação nessa legislação (seguindo o curso das anteriores), direcionava a escola pública para uma parcela considerável da população que se encontrava fora dos círculos profissionais, isto é, a escola pública atenderia principalmente a quem estivesse à margem da sociedade, criando com isso uma instituição típica para o atendimento das classes sociais desfavorecidas.

No âmbito de um Estado com sérios problemas estruturais, especialmente na concessão de direitos sociais, é possível observarmos – num contexto educacional em que a qualidade e a oferta eram insuficientes para toda a população – uma articulação desses problemas com o atraso escolar<sup>22</sup> dos que conseguiam ingressar no sistema público de ensino; a resultante disso foi um contingente significativo de excluídos por dentro deste ensino de primeiro grau. Além do mais, esse fato se associava a um processo de descentralização do ensino de primeiro grau: do Estado, para os municípios que, invariavelmente não possuíam condições organizativas e financeiras para essa implementação (tirando, grosso modo, os

---

<sup>22</sup> É interessante ressaltarmos que o acesso à educação de gerações anteriores a essas também possuía defasagens consideráveis. Isso acarretava em uma relação, muitas vezes, de pouca profundidade das famílias desses alunos em idade escolar com a educação, algo que interferia diretamente no investimento na vida escolar, em detrimento da participação, na maioria das vezes informal, no mercado de trabalho.

municípios localizados nos grandes centros); e do Estado para iniciativa privada, principalmente, através da concessão de bolsas de estudo, além dos mecanismos já citados acima.

Torna-se obvio, portanto, que a legislação referente à educação durante o período de ditadura civil militar era o equivalente jurídico ao interesse das classes e frações de classe que dirigiam o Estado em não universalizar o acesso aos direitos sociais, notadamente ao campo educacional, por motivos de fundo econômico. Ocorre que, na medida em que as demandas de escolarização como forma de desenvolvimento social são restringidas de modo intencional, o sistema educacional interfere como fator de “atraso e de demora cultural” (Fernandes, 1976).

Essa constatação nos mostra como se fundamenta institucionalmente o que Fernandes (*idem*) denominou como o “dilema educacional brasileiro”. Abaixo reproduziremos na íntegra a formulação deste autor por ela ser de extrema importância para o entendimento dos problemas que até hoje assolam a educação pública no Brasil:

O sistema educacional brasileiro abrange instituições escolares que não se ajustam, nem qualitativa nem quantitativamente, a necessidades educacionais prementes, que são compartilhadas em escala nacional ou que variam de uma região para outra. Dai ser urgente e vital alterar a estrutura, o funcionamento e o modo de integração dessas instituições. O aspecto prático do “dilema” revela-se neste plano: o reconhecimento de maior gravidade e a realização dos projetos de reforma educacional esbarram, inelutavelmente, com diversos obstáculos, do apego a técnicas obsoletas de intervenção na realidade à falta de recursos para financiar até as medidas de emergência. Em resumo, o referido “dilema”, possui dos pólos, ambos negativos. *Primeiro, instituições deficientes de ensino, que requerem alterações complexas, onerosas e profundas em três níveis distintos: a) como unidade de trabalho didático, em sua organização interna; b) como parte de um sistema comunitário de instituições sociais, em suas conexões funcionais com as necessidades estáveis e variáveis do meio social imediato; c) como parte de um sistema nacional de vida, em suas conexões funcionais com os requisitos dinâmicos da continuidade da ordem social inclusiva. Segundo, meios de intervenção insuficientes para fazer face, com expectativas definidas de sucesso, às exigências práticas da situação nesses três níveis.* Todavia, não resta outra alternativa senão de explorar as possibilidades de controle, asseguradas pelos meios de intervenção disponíveis. A esse respeito, o Brasil está em posição análoga às dos demais países subdesenvolvidos, a qual conduz ao mais completo e perfeito círculo vicioso que a mente

humana pode conceber. As condições de subdesenvolvimento geram problemas cuja a gravidade aumenta em função das dificuldades materiais ou humanas em resolvê-los, o que faz com que a intervenção deliberada, quando bem sucedida, contribua muito pouco para alterar a situação inicial. O esforço precisa ser repetido, porém, quantas vezes isso for indispensável, para não se perder a pequena vantagem conquistada. Pensamos que este esboço remata a caracterização do que chamamos de “dilema educacional brasileiro (...) não há dúvida de que a educação modela o homem. Mas é este que determina, socialmente, a extensão das funções construtivas da educação em sua vida (p. 197 *itálico nosso*).

Mesmo com essa problemática apontada (uma relação defasada entre as possibilidades da escola e as necessidades do grosso da sociedade), durante um período considerável do regime civil militar, foi possível observarmos um crescimento econômico significativo (a década de ouro), impulsionado pelo crescimento do mercado internacional nos anos pós-segunda guerra. Contudo, esse crescimento não significou, pela “correlação de forças” existentes, distribuição equitativa ou algo próximo a isso. De modo desigual, esse crescimento beneficiou muito as classes e frações de classes dominantes que compunham ou se beneficiavam da estrutura Estatal, em detrimento do grosso da população, que possuía acesso restrito aos direitos sociais.

Nas décadas seguintes, principalmente os anos 1970 e 1980, diversas experiências importantes – tanto nos setores dominantes ligados à estrutura estatal ou não, quanto nos meios populares e de trabalhadores, contrários ao regime e ao quadro político hegemônico à época – consolidaram uma sociedade civil organizada, ativa, consideravelmente híbrida e ramificada, que possuía como foco a ampliação dos direitos sociais.

Foram essas experiências que subsidiaram os debates sobre o papel dessa organização da sociedade civil na consolidação de um Estado democrático (Fontes, 2010):

a) As lutas intestinas às classes dominantes situadas no Estado, decorrentes das crises econômicas de 1973 e 1979, que minaram a legitimidade do governo civil militar e que, principalmente, dificultaram o acesso ao financiamento público para empreendimentos privados, como até então vinha ocorrendo. Estes setores, por sua vez, voltaram seu arsenal para o modo de governo dos militares e com isso

expandiram sua área de influência junto aos setores que buscavam ampliar a participação social, no que diz respeito aos direitos sociais.

b) O retorno dos exilados políticos durante o período de maior truculência do regime militar, no final dos anos 1970, trouxe consigo as experiências fracassadas do socialismo real em diversos países europeus e a recusa de pressupostos estaticistas da democracia. A alternativa a essa situação se encontrava na formulação teórica que articulava pressupostos da social-democracia europeia que, em linhas gerais, procuravam ampliar os direitos sociais no limite do Estado democrático e de direito, com pressupostos de associatividade à americana, que preconizavam lutas fragmentadas por questões específicas, como modo de se ampliar a democracia (Coutinho, 2003).

c) Já a ampliação das Universidades, especialmente dos programas de pós-graduação, intensificou a produção de pesquisas nas sociedades científicas e de polêmicas no campo das ciências sociais, principalmente, polêmicas sobre o estruturalismo das análises sociológicas, através da crítica à categoria classe social (Fontes, 2010).

d) A capacidade notável de organização e reivindicação do movimento sindical no final dos anos 1970, que atravessou toda a década seguinte, em torno de demandas econômicas dos trabalhadores. De acordo com Oliveira (2003), naquela realidade, quando a variável fundamental do sistema capitalista, o preço da força de trabalho, é posta em xeque, desestabilizando o sistema econômico, conseqüentemente “(...) a previsibilidade do sistema político também vai para o brejo” (p. 42).

e) A atuação dos movimentos sociais em lutas específicas<sup>23</sup>, principalmente no campo dos direitos sociais que, naquele momento, através de uma espécie de guerra de posição, conforme argumenta Antonio Gramsci (2007 CC. Vol. 3),

---

<sup>23</sup> Esses movimentos sociais naquele momento, passaram à ser caracterizados como “novos movimentos sociais” já que não baseavam suas ações nas estruturas tradicionais de poder alicerçadas no Estado, como ocorria tradicionalmente com os movimentos organizados no campo da esquerda, notadamente aqueles ligados à militância partidária (Sader, 1988).

desgastava ainda mais a capacidade de mobilização, mesmo através da coerção, do Estado autoritário.

f) Além disso, é importante que acrescentemos a esse quadro, as experiências progressistas realizadas no campo das políticas sociais, em gestões estaduais e municipais de partidos políticos ligados à esquerda brasileira, dentro daquele contexto, principalmente a partir de 1983.

### *1.3 Novas relações entre os setores público e privado na ação do Estado*

Notadamente a partir dos anos 1990 o que verificamos nessa dimensão de apropriação privada do interesse público é uma intensificação da criação de mecanismos que favorecessem esse processo. A relação mais limitada entre o que seria de interesse público e o que seria de interesse privado de outrora, perde espaço para necessidade de maior articulação entre estes dois setores. Isso se dá principalmente por um movimento ideológico que questionava a efetividade do Estado no cumprimento dos direitos sociais (especialmente) e de outros serviços até então vistos como pertencentes a ele.

Esse questionamento trazia como solução para o problema aventado (ineficiência estatal) que estes serviços fossem privatizados para que o mercado desse conta de oferecê-lo com maior eficiência. Esse “canto da sereia” incrustou-se no Estado, do mesmo modo como as frações burguesas se estabeleciam como detentoras das condições (muitas vezes questionáveis) de prestadores do serviço ligado aos direitos sociais e aos serviços básicos (telefonia, energia, etc.).

A proliferação de organismos privados de interesse público, em geral financiados pelas frações burguesas, para a prestação dos direitos e a proliferação de empresas especializadas na prestação de serviços básicos ao longo de toda a década de 1990 ilustra bem o que estamos afirmando. Além do que, o aprofundamento dos mecanismos que favoreciam a atuação desses organismos e dessas empresas também ocorria de modo incontestado, através da reforma da aparelhagem estatal iniciada após a primeira tentativa (fracassada em parte, haja



vista que no mínimo, introduziu um debate sobre a liberalização do Estado) de modernização e abertura do Estado à iniciativa privada nos anos de Collor de Melo.

### 1.3.1 Os anos de neoliberalismo à brasileira.

É no contexto de intensificação das lutas populares e burguesas até o fim do regime civil militar<sup>24</sup>, que se forma uma frente de atuação ampla de sustentação do novo regime. É nesta frente, composta por diversos setores da sociedade brasileira – de empresários, passando pelos “resgatados” do regime civil militar, caso de José Sarney e de seu partido à época, o Partido da Frente Liberal (PFL), até os partidos de esquerda – que são discutidos os pontos referentes à nova Constituição Federal: a Carta cidadã que consagraria o “acesso universal” aos direitos sociais, dentre eles o direito à educação.

Nesse documento, polarizavam-se duas concepções distintas de democracia: a) uma concepção próxima ao modelo norte-americano, baseado em um Estado minimalista no campo das políticas sociais, maximalista no campo econômico e com níveis consideráveis de associativismo para resolução de interesses restritos; b) de outro lado, uma concepção próxima ao modelo do *welfare state* europeu, centrado em um Estado maximalista tanto no campo econômico, quanto no campo social e com um alto grau de associativismo, diferentemente do modelo americano, centrado na resolução de interesses nacionais (Coutinho, 2003).

Apesar dessa ambiguidade a Constituição federal de 5 de outubro de 1988 estabelecia importantes avanços em relação ao direito educação<sup>25</sup>, assim como em

---

<sup>24</sup> De acordo com Oliveira (2003): “(...) indo ao ponto direto, essa queda da ditadura ocorre ao abrir-se o período chamado de redemocratização, período que se inaugura sob a presidência de Tancredo Neves, uma espécie de viúva Porcina porque foi sem nunca ter sido, e que é imediatamente substituído por José Sarney, como todos vocês sabem, no primeiro ato inconstitucional da chamada Nova República. Interessante ver que a Nova República nasce inconstitucionalmente. Nasce já rasgando a constituição, por que pela Constituição quem deveria ter assumido o lugar que nunca foi ocupado, teria sido o Presidente da Câmara que é o sucessor, o terceiro na linha de sucessão. Vejam que a republica mesmo afastando-se da monarquia guarda qualquer semelhança com ela. Na linha de sucessão é o Presidente da Câmara, o qual, decorrido o tempo marcado pela constituição, seria obrigado a convocar novas eleições. Deu-se uma solução inconstitucional que foi declarar vaga a presidência que nunca tinha sido ocupada, e neste caso a Constituição prevê que é o vice-presidente que ocupa” (p. 41).

<sup>25</sup> “Art. 208: § 1º – O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo; § 2º – O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.”

relação a outros pontos subsequentes a esse, tais como: a obrigatoriedade e gratuidade, naquele momento, dispostos de modo mais preciso em relação ao ensino fundamental e a possibilidade de progressão para o ensino médio (art. 208 I e II); o atendimento especializado para portadores de deficiência, preferencialmente nas redes regulares de ensino (art. 208 III); o atendimento em creches e pré-escolas às crianças de 0 a 6 anos, além da oferta de ensino regular noturno; nesta Carta também foram estabelecidos os novos percentuais de financiamento público para a educação (art. 212): 18% para a União; 25% para estados, municípios e distrito federal.

Esses avanços estavam diretamente relacionados, assim nos parece, à oferta do direito à educação para aqueles setores ligados às classes sociais desfavorecidas que necessitavam diretamente dos serviços prestados pelo Estado (através da escola pública), na medida em que as disputas travadas no âmbito do movimento constituinte limitavam as medidas de caráter universalista.

Sendo a Carta cidadã um documento que expressava a correlação de forças existente naquele momento (disputas de projetos de democracia) algumas peculiaridades em relação a presença ativa da sociedade civil no Estado foram instituídas, tais como a participação da sociedade, por meio organizações representativas, na formulação e no controle das políticas em todos os níveis (art. 204 II). Isso abria espaço para que estas organizações atuassem diretamente no campo da educação (assim como em outros campos), tendo como foco aquela classe social dependente da escola pública.

É neste contexto que se formam os primeiros organismos não-governamentais (ONGs) que se caracterizavam, principalmente, pela (in) diferenciação em relação ao governo (ao que deve ser estatal), e ao mercado (ao que deve ser privado). A luta pela ampliação da oferta educacional, passava, a partir de então, pela atuação direta destes organismos.

Autointitulados como “sem fins lucrativos”, apoiavam-se em fontes de financiamento internacionais e nacionais, não possuíam ligações com partidos políticos e militavam diretamente por questões específicas como a educação, a assistência social, os direitos humanos e etc, consagrando uma tendência associativista à americana. Entretanto, mesmo se distanciando de um ponto de vista

formal da militância que se colocava à esquerda naquele contexto, essas organizações eram engolfadas pela intensa movimentação protagonizada por sindicatos recém-filiados a então nova central sindical – Central única dos trabalhadores (CUT), fundada em 1983 – pelas intensas discussões internas realizadas pelas frações políticas que se organizavam no Partido dos Trabalhadores (PT), criado no início dos anos 1980 e pelas experiências em gestões municipais democráticas e populares, notadamente após 1985, que redimensionavam a atuação institucional desses movimentos sociais (Duriguetto, 2007; Fontes, 2010).

Além disso, o novo texto constitucional valorizava a descentralização, realizada entre entes federados (estados e municípios), enfatizando, com isso, o poder local como estratégia de democratização. Segundo Duriguetto (2007):

A valorização da esfera local reconfigurou e redimensionou o seu próprio entendimento. De espaço por excelência das relações coronelísticas e clientelísticas de poder, o local passa a ter uma imagem ancorada na 'positividade'. O poder local, nesta perspectiva mais otimista, passou a ser portador de possibilidades de realização da democracia, da participação e do exercício da cidadania ativa” (p. 166).

Essa ampliação da democracia, que grosso modo, valorizava a atuação das organizações da sociedade civil enquanto *locus* privilegiado de processos democráticos e descentralizava as ações do Estado, principalmente no setor de serviços, pode ser evidenciada através da criação dos incontáveis Conselhos de direitos - “órgãos paritários de representação governamental e não-governamental responsáveis pela fiscalização das políticas públicas em nível da União, Estados e Municípios” (Duriguetto, 2007 p. 166)<sup>26</sup>, que possuíam um objetivo institucional de ampliar os direitos sociais e o próprio modelo de gestão pública das políticas sociais,

---

<sup>26</sup> A criação desse mecanismo de controle estava diretamente ligado à busca por maior transparência nas ações do Estado, ao controle dos recursos e de influenciar a execução e definição de políticas públicas. Parte considerável de organizações da sociedade civil e também partidos políticos de esquerda no decorrer dos anos 1980 e 1990 atribuiu relativa centralidade a esses conselhos como forma de participação direta na estrutura do Estado e como forma de imprimir certa resistência a um funcionamento unicamente baseado no interesse das frações que o compunham. Segundo Behring e Boschetti (2007), nesse período, existiam no Brasil 17 Conselhos Nacionais, que se desdobravam em congêneres estaduais de suas temáticas; considerando os 26 estados e os mais de 5.500 municípios no país, não seria exagero projetar uma ordem de quase 20 mil conselhos. Segundo essas autoras é possível identificarmos esses órgãos, principalmente, nas áreas de saúde, assistência social e educação.

principalmente (*Idem*) - mas não só.

Coutinho (2000) afirma a existência de uma movimentação relativa a um modelo societário que possibilitava estímulos variados para a participação política com níveis incipientes de consciência política, algo que enfatizava a auto-organização popular no âmbito da sociedade civil.

A realização simultânea à ECO-92 da Conferência da sociedade civil sobre meio ambiente e desenvolvimento (1992) que impulsionou a fundação da Associação brasileira de organizações não governamentais (Abong), um ano antes, também evidencia a afirmação realizada acima. Esta associação organizava mais de 200 entidades dentre as quais importantes ONGs com fortes vínculos empresariais e com a Igreja católica, e procurava qualificar sua atuação como representante consensual da sociedade civil, enfatizando a inexistência de vínculos governamentais. Segundo Fontes (2010), a Abong aprofundaria a idealização “virtuosa” da sociedade civil iniciada nos anos 1980, com forte viés filantrópico (miséria e pobreza eram temas frequentes)<sup>27</sup>.

Martins (2009) e Neves (2005) também evidenciam a atuação de uma diversidade de organizações que combinavam ações na aparelhagem estatal e na própria sociedade civil, que possuíam como objetivo uma atuação específica em alguns setores da política social e incontestemente em relação ao projeto democrático em curso. É possível verificarmos movimentos baseados numa filantropia de mercado como, por exemplo a campanha “Ação da Cidadania, Contra a Miséria e pela Vida” (1993), promovida pela ONG Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) e pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e também as movimentações em torno dos direitos das crianças e adolescentes, como a fundação da organização empresarial Fundação Abrinq pelos Direitos das Crianças e Adolescentes (Martins, 2009).

Toda essa movimentação no âmbito da sociedade civil não só relativizou o seu entendimento, mas impulsionou modificações concretas na estrutura do Estado, sobretudo após a transição democrática e o processo eleitoral de 1989, uma vez que

<sup>27</sup> Segundo Fontes (2010, p. 268): “Através de enormes e bem-sucedidas campanhas, adensaram o viés filantrópico e favoreceram, em contrapartida, sua incorporação midiática. Contribuíram decisivamente – ainda que com o coração partido – para o sucesso do desmonte dos direitos universais, a cujo espólio se candidataram a gerir, apresentado-se como as gestoras mais confiáveis dos recursos públicos. Compreendendo ou não o que faziam, com boa ou má vontade, abriram o caminho para o empresariamento da solidariedade, do voluntariado, (...)”.

esses eventos desencadearam uma disputa entre o projeto de democracia capitaneado pelo PT e o projeto de democracia defendido pela organização das frações dominantes que figuravam em torno do então Presidente eleito Fernando Collor de Melo do Partido da renovação nacional (PRN). Se por um lado a derrota nas urnas, por uma pequena margem, intensificou a militância de oposição e modificou as estratégias eleitorais no campo da esquerda, por outro lado a vitória das frações dominantes imprimiu uma necessidade emergencial de busca de legitimidade junto ao grosso da população; afinal, durante toda a década de 1980 essa legitimidade, principalmente em decorrência da crise econômica, havia sido perdida (Duriguetto, 2003; Paulani 2006).

Longe de ser um simples acordo entre as frações dominantes, nos parece que o modelo compósito adotado para a transição democrática e posteriormente para a disputa eleitoral apresentava dificuldades de ação coletiva, não só pela organização e atuação de setores sociais à esquerda, mas também pelas próprias lutas internas entre as frações dominantes, tanto é que o projeto eleitoral para o início dos anos noventa, que obteve êxito na eleição presidencial somente no segundo turno eleitoral e por uma margem não tão significativa de votos, ainda observou a vitória do PT e de outros partidos à esquerda nas eleições locais de importantes cidades do país.

Somado a isso, ainda é possível aventarmos sobre o pequeno empenho das frações dominantes em preservar a figura de Collor de Melo da cassação, devido a uma série de escândalos de corrupção em seu governo que evidenciavam sua incapacidade de condução do projeto dominante, combinando um movimento de esvaziamento do público e de efetivação administrativa do Estado de acordo com as leis de competitividade do mercado mundial; o “consenso liberal” firmado em Washington<sup>28</sup>; “o neoliberalismo à brasileira”:

A eleição de Collor deu-se nesse clima, no terreno fértil onde a dilapidação do Estado preparou o terreno para um desespero

---

<sup>28</sup> Segundo Tavares e Fiori *apud* Duriguetto: “(...) em oposição ao pacto social que deu lugar a Constituição de 1988, consolidou-se nos anos 1990 um amplo consenso liberal (filial ao consenso de Washington) favorável à implementação do programa de estabilização, ajustes e reformas institucionais, apoiado e promovido pelos governos nacionais e pelas agências financeiras internacionais: programa de privatizações; redução de tarifas alfandegárias para importação; liberalização dos preços; redução de isenções fiscais, subsídios e linhas de créditos, corte dos gastos públicos. (2007, p. 172).

popular, que via no Estado desperdiçador, que Collor simbolizou com os marajás, o bode expiatório da má distribuição de renda, da situação depredada da saúde, da educação e de todas as políticas sociais. Foi esse voto de desespero que elegeu o Bismarck das Alagoas. Então, surgiu o neoliberalismo à brasileira. Sempre avacalhado e avacalhador: em vez da austeridade britânica – um tanto desmentida, hoje, pelos escândalos da monarquia, *hélas!* - a Casa da Dinda, uma farsa grotesca, florestas amazônicas em pleno cerrado (Oliveira, 1995 p. 25).

A busca por estabilidade política, econômica e cultural para o alcance da governabilidade, algo difícil de ser implementado em um momento de intensa movimentação de setores progressistas, depredação do Estado e altas taxas inflacionárias, não encontrou apoio, nem força suficiente na figura de Collor de Melo. Francisco de Oliveira (1998), afirma essa incapacidade ao analisar a figura do ex-presidente: “Collor foi o primeiro sintoma de um novo momento, um cheiro de possibilidade de hegemonia. Mas ele era muito mal preparado, um *outsider*, vinha de um Estado fraco” (p. 159).

É a partir do impedimento de Collor de Melo e da posse de seu vice, Itamar Franco (PMDB), que a “ordem das coisas” começa a ser alinhada, e o Plano Real, encabeçado pelo então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (FHC) do Partido da Social-democracia Brasileira (PSDB), senador e intelectual de porte do Estado de São Paulo, teve uma importância considerável nesse processo.

Esse plano econômico, veiculado como um fator importante para a estabilização da flagelada economia do país, funcionou como diferenciação econômica em relação ao período que o antecederia. Em primeiro lugar, é possível afirmarmos que este modelo de toque da economia possibilitou a operação de uma plataforma de valorização financeira internacional, pelo fato de estagnar as galopantes taxas de inflação no país e além disso, ainda serviu de base para importantes mudanças que se avizinhavam, nos anos de governo de FHC:

A abertura da economia, as privatizações, a manutenção da sobrevalorização da moeda brasileira, a elevação inédita da taxa real de juros, tudo passou a ser justificado pela necessidade de preservar a estabilidade monetária conquistada pelo Plano Real. Por essas e outras é que se pode dizer que, a partir do Plano Real, há um sentimento difuso de 'emergência econômica', no sentido de exceção, que acompanha a emergência do país como promissor mercado financeiro. Tudo se passa como se aos poucos estivesse sendo

decretado um estado de exceção econômica, o que justifica qualquer barbaridade em nome da necessidade de salvar o país, ora do retorno da inflação, ora da perda de credibilidade, ora da perda do bonde da história... (Paulani, 2006 p. 91)

Os oito anos seguintes, personificados pelo então Presidente eleito, representaram uma diferenciação importante em relação aos anos anteriores, não só pela planificação de uma “moeda forte”, mas pelo aprofundamento das privatizações e pela abertura comercial que não poupou esforços em privilegiar os setores que se organizavam em torno da figura de FHC, uma vez que ele “encabeçava”<sup>29</sup> um conjunto complexo, pertencente às classes e frações de classe dominantes, ligadas a organismos multilaterais e a monopólios de origem, nacional e estrangeira (Oliveira, 1998; Paulani, 2006; Fontes, 2010).

Com o objetivo traçado de financeirização e operação na economia mundializada, essa característica aglutinadora de FHC fornecia uma “receita caseira” para a implementação do projeto dominante no país, notadamente a busca pela estabilidade prometida, por meio do comprometimento (seguridade) com os credores (nacionais e internacionais), de mudanças significativas na ordem previdenciária e de outras reformas constitucionais, da flexibilização e desregulamentação dos contratos de trabalho, entre outras. Para “salgar a terra”, nas palavras de Francisco de Oliveira (1998), e impedir o florescimento de qualquer iniciativa de cunho progressista FHC estimulou, até ao limite, o fantasma da inflação e isso lhe trouxe a legitimidade desejada junto ao grosso da população, principalmente pela estabilidade dos preços, pelo aumento do poder de compra da classe média e pela propagada distribuição de renda.

### *1.3.2 A Reforma do Estado*

---

<sup>29</sup> Indagado sobre a figura de Fernando Henrique, enquanto liderança política para as frações das classes dominantes, Francisco de Oliveira fornece a seguinte resposta: “É, embora politicamente o PSDB seja fraco. Mas FHC mostrou capacidade de fazer a tradução do social para o plano político. Por isso tem todo esse apoio. Houve uma enorme expansão do poder de classe, que não encontrava tradução política devido às fraturas regionais e entre as classes. Daí a grande dificuldade do PFL em São Paulo. O PFL, partido que sempre serviu a todos os governos tem expressão muito fraca no Estado mais rico. Como fazer, então, a tradução do social para o político, se faltava a peça-chave?” (1998 p. 160).

É nesse contexto de mudanças profundas na estrutura do Estado brasileiro, que logo no primeiro ano do governo FHC, em meados da década de 1990, é criada a pasta ministerial para reforma do estado brasileiro (Ministério de Administração e Reforma do Estado – Mare), sob a direção de Luiz Carlos Bresser Pereira, um “preposto”, na acepção de Gramsci, paulistano com significativa inserção nas frações de classe organizadas em torno do então Presidente. O objetivo principal deste Ministério definia-se pela necessidade de reformar a burocracia estatal brasileira, por meio de um modelo gerencial e mais efetivo para a administração pública (Brasil, 1995); desatar o “nó górdio”, em última análise, identificado como uma crise<sup>30</sup> desencadeada pela burocracia do Estado, exclusivamente, que colocava o desenvolvimento do país em rota de colisão com os desafios vindouros da economia globalizada.

Nos últimos anos, assistimos em todo o mundo a um debate acalorado – ainda longe de concluído – sobre o papel que o Estado deve desempenhar na vida contemporânea e o grau de intervenção que deve ter na economia. No Brasil, o tema adquire relevância particular, tendo em vista que o Estado, em razão do modelo de desenvolvimento adotado, desviou-se de suas funções precípua para atuar com grande ênfase na esfera produtiva. Essa maciça interferência do Estado no mercado acarretou distorções crescentes neste último, que passou a conviver com artificialismos que se tornaram insustentáveis na década de 90. Sem dúvida, num sistema capitalista, Estado e mercado, direta ou indiretamente, são as duas instituições centrais que operam na coordenação dos sistemas econômicos. Dessa forma, se uma delas apresenta funcionamento irregular, é inevitável que nos depararemos com uma crise. Foi assim nos anos 20 e 30, em que claramente foi o mau funcionamento do mercado que trouxe em seu bojo uma crise econômica de grandes proporções. Já nos anos 80, é a crise do Estado que põe em cheque o modelo econômico em vigência (Brasil, 1995 p. 9).

Diferentemente de outros países – o caso de um rápido crescimento econômico em experiências no Chile, México e Argentina é emblemático - o

---

<sup>30</sup> As características desta crise são apresentadas como: 1) uma crise de caráter fiscal acarretada pela perda de crédito do Estado e pela poupança pública que acumula índices negativos, causando endividamento; 2) o esgotamento do caráter estatista, uma crítica dirigida ao modelo de bem-estar social, à estratégia de intervenção estatal na produção, por meio de substituição das importações e ao modelo adotado em países do antigo bloco soviético; 3) a necessidade de superação da burocracia estatal, acusada de ineficiência. (Brasil, 1995)



ingresso do neoliberalismo no Brasil, mesmo que tardiamente, seguiu os passos daquilo que os próprios documentos do MARE caracterizavam como um social liberalismo<sup>31</sup>, uma estratégia de ampliação do lastro regulador do Estado, que levava em consideração dois aspectos: no final dos anos 70, a percepção da ineficiência estatal no Brasil conjecturou uma atuação centralizada no Estado, naquela época, com características típicas de um Estado de exceção, ditatorial; nos anos subsequentes, principalmente a partir do final dos anos 1980, uma estratégia “utópica” é projetada, por meio da perspectiva neoliberal clássica, o Estado mínimo, algo que também não se confirmou e que abriu espaço de projeção para uma perspectiva “nem lá, nem cá”; nem tanto o Estado, nem tanto o mercado; mas uma composição entre autonomia financeira e capacidade de gerenciamento no campo social (Brasil, 1995)<sup>32</sup>.

Esse modelo, partia do pressuposto de que o Estado, em seu sentido amplo, era correspondente à aparelhagem estatal, adensada por um núcleo burocrático e por um setor de serviços que não era específico deste aparelho (Melo & Falleiros, 2005). Por não fazer parte da especificidade de atuação, portanto, este setor de serviços deveria ser regulado, mas não operado, pois isso estaria a cargo de um setor que orbitava em torno dessa composição de Estado, a sociedade civil, funcionando como parceira na execução destes serviços. Ora, essa forma de funcionamento proposta e executada pela reforma do Estado brasileiro se confundia

---

<sup>31</sup> A constatação contida no documento emitido pelo Banco Mundial (1997) – “O Estado num mundo em transformação” -, que os ajustes neoliberais mesmo em países do centro do capitalismo mundial haviam produzido consequências sociais de relativa monta como o aumento da pobreza, bem como a diminuição da rede de proteção social operou uma mudança de direção nas teses que defendiam a minimização do Estado. Para tal mudança era necessária uma reorientação desse Estado, nem Estado de bem-estar social, nem ausência do Estado, mas um “Estado efetivo” capaz de desenvolvimento sustentável, tanto no mercado, quanto no social. Essa mudança orientou consideravelmente o movimento da política interna e externa no Brasil.

<sup>32</sup> Segundo o plano diretor de reforma do Estado três formas de administração pública foram se delineando ao longo da história: a administração patrimonialista, caracterizada como a “extensão do poder do soberano” (Brasil, 1995 p. 15) e demarcada historicamente pelas monarquias; a administração burocrática, caracterizada por ser uma concepção voltada para si mesmo com a finalidade de combater o patrimonialismo e não de servir a sociedade, que é sua função precípua. É demarcada historicamente na constituição dos Estados liberais a partir da segunda metade do XIX; e a administração gerencial, caracterizada pela busca de eficiência no funcionamento do Estado. É demarcada a partir da metade do século XX, notadamente pelo avanço tecnológico, pela globalização e pela excessiva atividade do Estado (Brasil, 1995).

e não deixaria a desejar à nenhum modelo de gerenciamento existente no setor privado<sup>33</sup>.

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado. Para realizar essa função redistribuidora ou realocadora o Estado coleta impostos e os destina aos objetivos clássicos de garantia da ordem interna e da segurança externa, aos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade, e aos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento. Para realizar esses dois últimos objetivos, que se tornaram centrais neste século, o Estado tendeu a assumir funções diretas de execução. As distorções e ineficiências que daí resultaram deixaram claro, entretanto, que reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no entretanto não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de “publicização” (Brasil, 1995 p. 12).

Nesse ponto é importante realizarmos uma inflexão sobre o significado dos termos apontados na citação acima: “privatização” e “publicização”. Como privatização, pelas próprias definições apresentadas nos documentos do MARE, é possível extrairmos o entendimento de que esse processo ocorreria como forma de reduzir não só o tamanho da ação do Estado, mas também enxugar os elevados custos que essa dimensão representava. Para tal fim, uma diversidade de empresas

---

<sup>33</sup> O próprio plano diretor realiza essa afirmação, muito embora apresente distinções: “A administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas, mas não pode ser confundida com esta última. Enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias, sem contrapartida direta. Enquanto o mercado controla a administração das empresas, a sociedade – por meio de políticos eleitos – controla a administração pública. Enquanto a administração de empresas está voltada para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, esperando-se que, através do mercado, o interesse coletivo seja atendido, a administração pública gerencial está explícita e diretamente voltada para o interesse público” (Brasil, 1995 p. 17).

federais, estaduais e municipais foram negociadas com o capital privado a custos módicos e sem nenhuma preocupação com os serviços, seguindo exclusivamente interesses privados, que seriam prestados à população. Como “publicização”, o que podemos extrair dos documentos do MARE, nos leva a crer que esse processo representava não só a “descentralização” dos serviços como fator de eficiência, mas um tipo não muito ortodoxo de cessão dos serviços públicos aos interesses privados a um setor não tão bem definido, o público não-estatal ou terceiro setor. Além dessas características, incorpora-se um outro processo que, dentro deste contexto, assume significativa importância: a descentralização dos serviços do governo federal para os outros entes federados.

O que vale ressaltar destes três processos, operacionalizados de modo combinado, é a estratégia de legitimação pelo argumento da efetividade nos serviços prestados à população. Nos parece haver uma divisão de tarefas entre o setor público, responsável pela regulação e financiamento, o setor privado, responsável por desenvolver setores estratégicos da economia com grandes projeções de lucro contando com o financiamento estatal, e por um terceiro setor, que se definia pela negação do Estado, já que ele assume um caráter público para prestação de serviços, mas sem a exclusividade do Estado e que também concorre ao financiamento estatal. Porém, uma pergunta salta aos olhos em relação a essa divisão de tarefas, já que os dois primeiros setores se definem com mais clareza. O que seria esse terceiro setor, ou o público não-estatal e qual a sua localidade, na medida em que este não é Estado nem mercado?

Esta dimensão do público precisa ser vista com maior rigor conceitual<sup>34</sup>, já que não possui o poder de exercício pertencente ao Estado, mas também não se trata de um componente do setor privado, pois recebe subsídios de diversas origens para seu funcionamento. Este setor favorece o controle social, por meio de conselhos administrativos formados por representantes da sociedade envolvidos, ao mesmo tempo que propicia a parceria entre o Estado e a sociedade gozando, nesse sentido, de maior autonomia administrativa para execução dos serviços públicos. Por mais que tente se diferenciar, por meio da semântica, afirmando-se enquanto

---

<sup>34</sup> Esta dimensão é tratada nos documentos do Mare como: “Já para o setor não-exclusivo ou competitivo do Estado, a propriedade ideal é a pública não-estatal. Não é a propriedade estatal, porque aí não se exerce o poder de Estado. Não é, por outro lado, a propriedade privada, porque se trata de um tipo de serviço de caráter público (Brasil, 1997 p. 10).

atividades não-exclusivas do Estado, o objetivo deste setor, bem como das atividades desenvolvidas por ele é claro e explícito: i) a transformação de fundações e autarquias que possuem poder de Estado em agências autônomas, administradas segundo contratos de gestão; ii) substituição do controle burocrático destas instituições por um modelo gerencial; iii) adoção de práticas de participação popular tanto na formulação, quanto na avaliação de políticas públicas (Brasil, 1995).

Ocorre que tais objetivos pouco diferenciam essas “agências autônomas” existentes no terceiro setor da forma de funcionamento de instituições próprias do mercado, havendo certa confusão entre o que é “público”, o que é “aparentemente público” e o que é “privado”. A diferença que se estabelecia ficava a cargo do tipo de funcionalidade de cada setor. Se no Estado residia “a política” e no mercado “a economia”, neste terceiro setor residiria o social, espaço privilegiado de práticas baseadas no altruísmo, na solidariedade, na filantropia e na participação ativa da sociedade, já que neste setor, supostamente esvaziado de preceitos mercadológicos reinariam, por meio da participação social, atividades de prestação de serviços asseguradas por organismos não-governamentais (ONGs), instituições filantrópicas, fundações e associações comunitárias pertencentes à sociedade civil. É através dessas agências que as políticas sociais seriam destinadas à população e isso, segundo o plano diretor, seria um sinônimo de eficiência no atendimento de serviços sociais como educação, saúde, cultura, assistência social, dentre outros (Brasil, 1995).

Numa perspectiva crítica em relação ao que acima abordamos, Martins (2008) afirma que nesse terceiro setor se difundiu uma “percepção social” onde “a 'coesão cívica', 'nova cidadania' e a 'colaboração' devem predominar acima de qualquer coisa” (p. 07), isto é, em detrimento de uma percepção mais apurada dos antagonismos de classe que naquele espaço são predominantes. A natureza disso, como afirma o autor, estava na necessidade de produção de um consenso sobre a efetividade do setor privado na prestação dos serviços públicos essenciais.

Esse processo de realocação dos serviços públicos em direção ao terceiro setor se aprofundou ainda mais com a aprovação da Lei das Organizações Sociais (Lei 9637 de 15/05/98), atualizada logo em seguida, no ano em 1999, pela Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público/Oscip (Lei 9790- 23/03/99).

Esses dois mecanismos da legislação, além de aprofundarem a reforma do Estado, aprofundavam também um mecanismo bastante presente nos documentos do Mare e fundamental para a compreensão da ampliação do Estado brasileiro – a “publicização”<sup>35</sup>.

Além disso, de modo combinado com os mecanismos anteriores, a aprovação da chamada Lei do Voluntariado (Lei 9.608/98) representou uma introdução ainda mais sistemática desses princípios de “publicização” à estrutura do Estado brasileiro, sendo algo de extrema coerência com o expediente e com o projeto de estruturação de uma democracia restrita em nosso país como forma de adaptação aos mercados internacionais.

Essa perspectiva de ampliação dos mecanismos de relação entre a estrutura estatal e as organizações da sociedade civil já constava no projeto de poder em torno FHC desde o processo eleitoral de 1994 (Neves, 2005) e o Programa Comunidade Solidária (criado pelo Decreto 1.366 de 12 de janeiro de 1995, logo no início de seu governo, com o objetivo de sistematizar as relações entre o governos e diversas ONGs) teve um papel fundamental nesse processo. Esse programa, vinculado à Presidência da República, através da Casa Civil, coordenado pela então Primeira-Dama, a antropóloga Ruth Cardoso, também contou com a presença de Ministros de Estado, além de representantes de ONGs, Igrejas, Universidades e Empresas em seu Conselho de Coordenação. A Comunidade Solidária, naquele momento, divulgava e promovia a participação da sociedade civil, através de seus organismos, na implementação de políticas públicas e na própria revisão da legislação pertinente a essa participação (Martins, 2009).

Todo esse movimento, é de fundamental importância para a compreensão das diversas modificações que foram sendo realizadas no capítulo referente à educação da Constituição Federal de 1988, no que tange à oferta mínima da educação, uma

---

<sup>35</sup> O caderno 2 do Mare apresenta uma caracterização que demonstra como esse movimento é importante para o desenvolvimento do modo de produção capitalista no Brasil, notadamente em seu gerenciamento: “Um outro processo que se insere no quadro mencionado acima é o movimento em direção ao setor público não-estatal, no sentido de responsabilizar-se pela execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de publicização. Por meio de um programa de publicização, transfere-se para o setor público não-estatal, o denominado terceiro setor, a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle” (Brasil, 1997 p.9).

vez que as relações estabelecidas no âmbito do Estado ditavam o ritmo dos investimentos nessa matéria, o que e pode ser verificado pela própria cronologia das modificações. Além disso, ainda é possível afirmarmos que essas modificações integravam o quadro de reforma do Estado iniciado por FHC em 1995 e que teve sua continuidade durante os anos de governo Lula (PT).

### *1.3.3 Divisão das responsabilidades: o Estado e a sociedade civil no oferecimento mínimo da educação*

A emenda constitucional nº 14 de 12 de setembro de 1996 que alterou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição federal de 1988, além de dar nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para a criação de um fundo de natureza contábil, o Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e desenvolvimento do magistério (Fundef)<sup>36</sup>, estabeleceu mecanismos e parâmetros mais rigorosos para aplicação dos recursos no âmbito do ensino obrigatório (ensino fundamental). No entanto, tal emenda à Constituição operava sua regulação de forma ambígua, conforme expressou Davies (2001) em estudo sobre a aplicabilidade deste fundo.

Na redação original da Constituição federal de 1988, o art. 60 (ADCT) afirmava que caberia ao poder público e à sociedade, num prazo de dez anos, empreenderem esforços para a aplicação de 50% dos recursos arrecadados, conforme o art. 212, para erradicação do analfabetismo e para a universalização do ensino fundamental, etapa obrigatória. Esse mecanismo representou, naquele momento, um importante avanço no âmbito das obrigações do Estado em relação à educação. Com a emenda, algumas alterações de fundo econômico, foram realizadas com o intuito de retirar da esfera da União um percentual considerável dos gastos previstos.

O novo texto afirmava que a composição do fundo, que possuía como objetivo apenas a universalização do ensino fundamental e a remuneração condigna do magistério (não mais a erradicação do analfabetismo), seria de responsabilidade dos estados, municípios e distrito federal, cada um com a aplicação de não menos

<sup>36</sup> A regulamentação deste fundo se deu logo em seguida a Emenda constitucional, através da lei 9.424 de 24 de dezembro de 1996, que versava sobre a organização, implantação e funcionamento do Fundef.

que 60% dos recursos arrecadados, conforme previa o art. 212. À União ficaria destinada a aplicação de não menos do que 30% da arrecadação, tanto na universalização do ensino fundamental e remuneração condigna do magistério, quanto na erradicação do analfabetismo.

Ocorre que essa movimentação por parte do governo federal, procurava reduzir suas despesas com a educação, na mesma medida em que transferia para os outros entes federados sua responsabilidade e isso se dava de modo extremamente “avacalhado”, para utilizar a expressão cara ao sociólogo Francisco de Oliveira (1995). Esta emenda constitucional, além de seus mecanismos relativos ao fundo, estendia o atendimento prioritário dos municípios para a pré-escola (nomenclatura posteriormente modificada de acordo com Lei de diretrizes e bases de 1996), algo que acarretava numa dupla oneração dos municípios: pelo menos 60% das verbas teriam que ser destinadas à etapa obrigatória, ficando apenas 40% disponíveis para o investimento na pré-escola.

Essa ambiguidade representava bem o tamanho do “dilema” existente no campo da educação, uma vez que sabidamente este direito social havia sido negligenciado à maior parte da população ao longo da história e que alterações superficiais no seu alcance não renderiam resultados a contento, no que tange a universalização da etapa obrigatória, da própria erradicação do analfabetismo e do investimento na pré-escola.

Esse tipo de comportamento em relação à escola pública, sinalizava que os investimentos eram equivalentes às vontades governamentais em suprir a real necessidade da maior parte da população em idade escolar: para a escola dos pobres um investimento igualmente pobre, para não alterar a ordem das coisas.

Mesmo com essas características consolidadas, a Lei de diretrizes e bases de 20 de dezembro de 1996 ampliava, em alguns outros aspectos, a oferta mínima em educação, além de reafirmar pontos importantes previstos pela Constituição de 1988, tais como: a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; o dever do Estado com a educação escolar pública, o atendimento prioritário, por parte do poder público, à escolaridade obrigatória (art. 4 I); e a efetivação do acesso ao ensino fundamental como direito público subjetivo (art. 5).

Quanto aos avanços presentes nesse instrumento normativo, insta-nos afirmar que: a duração prevista de oito anos para o ensino fundamental, possibilitava a ampliação dos anos de escolarização neste nível do ensino<sup>37</sup> (art. 32); o texto especificava também o modo de aplicação dos percentuais mínimos das receitas de impostos detalhando o que poderia ser considerado como manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 70); a ampliação “para baixo” do sistema ensino, que incorporava uma faixa da infância (0 a 3 anos), que até então era visto como foco de ação da assistência social e da saúde (Algebaile, 2010).

Além disso, o tempo de escolarização, na Lei de diretrizes e bases também foi ampliado e melhor especificado, através da definição da carga horária mínima anual do ensino fundamental e médio – oitocentas horas, do número de dias letivos e efetivo trabalho escolar – duzentos dias, (art. 24) e da definição de que a jornada escolar diária no ensino fundamental teria pelo menos quatro horas de efetivo trabalho em sala de aula, sendo, este tempo, progressivamente ampliado visando alcançar o horário integral. (art. 34) (*Idem*). Este detalhamento do processo de ampliação da oferta mínima de tempo escolar, por parte do Estado, em matéria de educação, evidenciava o quão era relativa sua intervenção, uma vez que esta peça legislativa não especificava os padrões mínimos desse funcionamento ampliado para a instituição escolar. Nesse aspecto, como seria esse funcionamento, a quem caberia assim proceder? Dai podemos depreender, baseando-se no “dilema educacional brasileiro” (Fernandes, op. Cit 1968), que esta instituição escolar fomentada e definida a partir de imprecisões sobre “quem” é responsável “pelo que”, aprofunda os abismos entre a maior parte da população e o acesso aos direitos sociais básicos, como a educação, por exemplo, na medida em que a coloca à favor de injunções problemáticas entre os diversos atores que acabam atuando junto instituição escolar.

Não é a toa, que em tempos de “neoliberalismo à brasileira”, conforme sugeriu Oliveira (loc. cit, p. 40), o mercado prevalecendo, principalmente, em suas formas de atuação mais efetivas, conforme argumentam os apologistas da livre

---

<sup>37</sup> Esse aumento nos anos de escolarização, de fato, veio a ocorrer com a promulgação da lei 11. 274 de 06 de fevereiro de 2006. Essa lei incorpora as classes de alfabetização aos anos de ensino fundamental, como forma de intermediar a transição da fase pré-escolar para a fase elementar do sistema de ensino. Com isso o ensino fundamental passou a vigorar com nove anos de duração.



iniciativa, se apodera destes abismos e resolve imputar à instituição escolar um poder, no mínimo, peculiar:

Ela parece ser uma instituição, se não dispensável, secundária para o funcionamento da sociedade brasileira, tal como se encontra estruturada. Entretanto, é fundamental, para o controle das insatisfações populares e a neutralização dos movimentos sociais contestatórios e reivindicatórios, alimentar a crença no caráter redentor da educação escolarizada. Daí a ênfase no discurso pedagógico, nos debates e na elaboração de projetos educacionais e a falta de pressa em realizá-los (Xavier, 2005 *apud*. Severino, 2006 p. 303).

Essa mitificação da função escolar, funciona como a base que dá sustentação ao aprofundamento do pensamento liberal (demarcado, na atualidade, pelo avanço das relações mercadológicas para dentro da estrutura estatal), tendo em vista que o desenvolvimento do capitalismo enquanto modo de produção hegemônico demandava a expansão da escolarização. Como no Brasil, esse movimento de expansão da escola pública ocorreu sempre de acordo com padrões mínimos, isto é, sem a devida preocupação com a sua qualidade e quantidade do atendimento realizado, é possível afirmarmos a abertura de um nicho para atuação da iniciativa privada e isso se deu, principalmente pelo protagonismo das organizações da sociedade civil típicos das classes e frações de classe com poderio no âmbito do mercado.

Nesse sentido, a escola (vista enquanto uma instituição típica para a subjetivação de uma ética produtivista ligada a preceitos mercadológicos de que, individualmente, o sujeito é capaz de prover as suas próprias necessidades) baseada nas modificações profundas da relação entre o capitalismo, o trabalho, a cultura e a cidadania, passa a ser alvo das ações de empresas privadas que buscam estabelecer um outro tipo de sociabilidade para as gerações futuras.

Em geral, isso não se dá pela relação direta entre as escolas públicas e os grupos empresariais que atuam no campo da educação, na medida em que eles atuam na esfera do executivo (onde encontra-se o fundo público) e não na ponta do sistema educacional, mas se dá através de princípios caros ao mercado que são implementados nas escolas através de programas educacionais que procuram

transferir as responsabilidades que são estruturais para dentro da escola. Em última análise cabe a escola resolver, ou pelo menos tentar resolver, os seus próprios problemas.

Esse é o pensamento hegemônico que atualmente está colocado no âmbito da educação, determinando, com isso, um forte investimento de diversas empresas privadas no campo. É isso que veremos no próximo capítulo, através da análise das discussões referentes à educação integral, tendo em vista a atuação de importantes organismos da sociedade civil na estrutura do Estado, formulando a política para a ampliação da jornada escolar através do incremento de novas práticas educativas como forma de viabilizar, pelo menos no que diz respeito ao discurso, a qualidade na educação escolar pública.

## *Capítulo II- As discussões atuais sobre a educação integral em tempo integral*

Na história da educação o tema da educação integral na escola encontra-se presente de modo recorrente, embora seja utilizado a partir de matrizes ideológicas diferentes na tentativa de solucionar ou não os problemas decorrentes da democratização da escola pública.

No Brasil, a proposição preponderante sobre a temática na atualidade, o programa Mais Educação, não foge a essa regra, pois surge em um momento onde, mais uma vez, a descrença sobre a democratização da escola pública alcança outro patamar, principalmente em relação às classes sociais desfavorecidas que fazem uso dessa instituição. Não se questiona tanto o acesso à escolarização, mas sim as oportunidades que decorrem desse processo.

Coelho (2009), observa na história da educação brasileira três matrizes ideológicas que engendram perspectivas de educação integral: as conservadoras, especialmente aquelas alinhadas a um entendimento totalitário da educação, caso da perspectiva da Ação Integralista Brasileira e das perspectivas religiosas, por exemplo; as liberais, que se filiavam a uma perspectiva desenvolvimentista voltada para o progresso, em geral, defensora da ideia do universalismo na educação, caso dos pioneiros da Educação Nova no Brasil e de toda a tradição decorrente deste movimento; e as socialistas que baseavam suas experiências no entendimento de que educação integral deveria ser vista como um meio de emancipação social, um instrumento de construção de igualdades e não o contrário, caso dos Anarquistas e dos Marxistas, por exemplo.

Já Cavaliere (2009) propõe que na atualidade podemos identificar duas “vertentes” distintas: uma, considerada por ela como a mais corrente na história da educação brasileira denominada de “escolas em horário integral”, e uma outra que possui no programa Mais Educação, seu expoente, denominada pela autora como “alunos em tempo integral”.

Os modelos de organização para realizar a ampliação do tempo de escola que vêm se configurando no País podem ser sintetizados em duas vertentes: uma que tende a investir em mudanças no interior das unidades escolares, de forma que possam oferecer condições compatíveis com a presença de alunos e professores em turno

integral, e outra que tende a articular instituições e projetos da sociedade que ofereçam atividades aos alunos no turno alternativo às aulas, não necessariamente no espaço escolar, mas, preferencialmente, fora dele (p. 52).

Longe de serem categorias fixas ou imutáveis, estas vertentes precisam ser compreendidas a partir de seu momento de produção. No passado recente, a primeira das vertentes, pode ser entendida a partir das experiências realizadas por Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, que para além da ampliação da jornada escolar e da abertura desta instituição para outras possibilidades educacionais, também pensavam este equipamento social enquanto um espaço importante para a formação das classes sociais desfavorecidas, já que esta parcela da sociedade dependia do Estado para ter acesso à educação de qualidade.

A questão, para eles, não estava nas atividades pedagógicas, somente, mas na capacidade de funcionamento da escola pública. Este dois autores possuíam grande identificação com o movimento da Educação Nova, que no Brasil foi incorporado, majoritariamente, por uma matriz liberal que possuía uma perspectiva universalista para a educação (Nunes, 1991; Bomeny, 2001).

Em que pesem as críticas realizadas a essa vertente é possível afirmarmos que, tanto de um ponto vista simbólico, quanto material, estas experiências deixaram um importante legado para educação pública no Brasil, não só pelos prédios escolares, até hoje utilizados, mas também por colocarem em pauta a questão dos investimentos públicos em educação em uma perspectiva universalista.

A segunda vertente possui como matriz teórica os eixos norteadores contidos no “*Relatório Faure*” (“*Apprendre d’être*”, 1972), idealizado pela Organização das nações unidas para educação e cultura (Unesco), que possuía um caráter prescritivo para a política educacional dos países-membros das Nações unidas (ONU): *educação permanente e cidade educativa*. Essa discussão ingressa no Brasil no final dos anos 1970, principalmente, pelas mãos de Paulo Freire e Moacir Gadotti, e é adaptada de acordo com as especificidades brasileiras. Basicamente, esse debate consistia na busca de alternativas para a crise educacional – centrada na instituição escolar – que se avizinhava à época de elaboração do “*Relatório Faure*”.

Anos mais tarde, em 1990, dois eventos relativos à educação são realizados e apresentados como desdobramentos dos eixos apresentados quase vinte anos

antes: a conferência “Educação para todos”, realizada em Jontien, na Tailândia, vista como a expressão de um consenso global sobre a necessidade imperativa da educação, em termos éticos e econômicos; e o I Congresso internacional das cidades educadoras, realizado na cidade de Barcelona (ESP), que originou a Associação internacional das cidades educadoras (Aice), deflagrada, em 1994, de sua carta de princípios, onde os eixos do “*Relatório Faure*” foram revistos e ampliados, de acordo com as necessidades daquele momento.

No Brasil, a discussão sobre as cidades educadoras, baseada nas orientações da carta de Barcelona, ingressa a partir da experiência realizada pela gestão do Partido dos Trabalhadores (PT), na cidade de Porto Alegre (RS), no ano de 2000 (Conzatti; Flores, 2001). Atualmente existe uma rede de cidades que organiza as atividades ligadas a temática das cidades educadoras<sup>38</sup>.

A principal crítica a essa vertente, reside no entendimento de que este tipo de ação, baseada em parcerias público-privadas e nos espaços extraescolares, é utilizada como forma de não investimento na estrutura da escola pública, por parte dos governos. O direcionamento da crítica está voltado, justamente, para aquilo que essa vertente julga ser o “possível”, em termos de política educacional: o baixo custo do investimento público, combinado com uma alta capacidade de gestão das escolas.

Apesar da identificação sociológica destas duas vertentes propostas por Cavaliere (2009), outra autora do campo da educação, Moll (2009; 2012), afirma haver na atualidade um consenso em torno necessidade da política de ampliação da jornada escolar que possui naquilo que é denominado como educação integral sua principal referência: o programa Mais Educação.

Nos parece que Moll (*Idem*), ao propor esse consenso desconsidera as diferenças entre as matrizes que dão sustentação as duas “vertentes” que citamos. Se na primeira delas a leitura liberal da educação caminha no sentido da universalização desse direito, como já abordamos, na segunda o que vemos é uma “atualização” dessa matriz que se baseia em seu esvaziamento ideológico, isto é, a toma como referência teórica, mas não pratica seus preceitos fundantes, uma vez que para o liberalismo clássico, por exemplo, os direitos sociais, dentre eles a

---

<sup>38</sup> Tais como: Sorocaba (SP), Belo Horizonte (MG), Osasco (SP), Nova Iguaçu (RJ), São Paulo (SP), etc..

educação, devem ser contemplados de modo a permitir a livre concorrência entre os indivíduos na sociedade.

Acreditamos que esse “consenso” identificado por Moll (*idem*) seja mais uma tentativa de conferir legitimidade a política atual de ampliação da jornada escolar do que propriamente uma análise específica e detida da atual “correlação de forças” (que em Gramsci [2007 CC. Vol. 3] significa as disputas entre e interclasses sociais pela hegemonia de uma sociedade) existente no campo da educação em torno do tema da ampliação da jornada escolar por meio da educação integral.

Em síntese, é possível afirmarmos que as duas vertentes “alunos em tempo integral” e “escolas em tempo integral”, estão presente nas discussões atuais sobre a educação integral e é isso que veremos a seguir, através das experiências mais importantes desenvolvidas no Brasil; da esfera legislativa; da produção acadêmica; e da produção de organizações da sociedade civil que se dedicam à temática.

### *2.1 O que nos dizem as experiências de maior relevo no cenário nacional?*

O debate sobre as condições de atendimento da escola pública, que envolva uma preocupação com a estrutura do equipamento escolar, não é novo no âmbito das políticas para a educação, inclusive quando encontramos a ampliação das funções e da jornada escolar materializadas em propostas de educação integral e de tempo integral nas escolas, como parte das soluções para este problema.

Anísio Teixeira (1997) já apresentava tal solução nos anos 1930, quando Inspetor de educação pública do Distrito Federal (Rio de Janeiro), no governo de Pedro Ernesto (1931-1936). Naquele momento, “cinco escolas experimentais” foram implementadas na cidade, articulando atividades escolares, manuais, culturais, de educação física, de rádio, comunitárias, com uma perspectiva universalista para a etapa primária.

Nesta experiência, o acesso e a permanência na escola eram tidos como centrais no processo, apesar de Anísio Teixeira (1997) considerar a educação como um fenômeno não só escolar: “A escola é, tão somente, a instituição conscientemente planejada para *educar*, enquanto as demais instituições exercem ação educativa sem plano definido e sem controle de resultados (p. 255)”.

Nesse mesmo período, podemos identificar outras perspectivas para o desenvolvimento da educação integral na instituição escolar a partir de iniciativas religiosas, que pautavam a formação integral do Homem; iniciativas de caráter nacionalista, como os empreendimentos realizados pela Ação Integralista Brasileira; e mesmo aspirações de cunho libertário, por meio de ações desenvolvidas pelo movimento anarquista ainda fortemente atuante naquele momento (Coelho, 2009; Coelho e Portilho, 2009).

O que podemos reter destas experiências distintas ideologicamente, é a importância que elas atribuíam à escola, vista como uma dimensão fundamental no processo de formação do Homem (Cavalari, 1999; Galo, 2002; Biccás e Freitas, 2010).

Alguns anos mais tarde, Anísio Teixeira retorna à cena educacional, após os anos de exílio no interior da Bahia durante o Estado Novo, e idealiza o Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em Salvador, Bahia, primeira experiência do modelo escolas classes / escolas parque, centros educacionais divididos em dois pavilhões funcionando em horário integral com o incremento de uma série de atividades artísticas, culturais e profissionais oferecidas às classes populares no ensino primário. Nessa experiência, a importância atribuída à escola, especialmente a sua estrutura de funcionamento (prédios escolares, profissionais, alimentação, etc.) era um elemento preponderante para a oferta de uma educação de qualidade. Isso pode ser depreendido do discurso de inauguração dessa escola pelo seu idealizador Anísio Teixeira

Senhor Governador:

Este é o começo de um esforço pela recuperação, entre nós, da escola pública primária. Três pavilhões — três grupos escolares — vão ser hoje inaugurados por V. Ex.<sup>a</sup>, partes integrantes de um Centro Popular de Educação, a que houve por bem V. Ex.<sup>a</sup> de designar Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em homenagem ao grande educador baiano.

A construção desses grupos obedece a um plano de educação para a cidade da Bahia em que se visa restaurar a escola primária, cuja estrutura e cujos objetivos se perderam nas idas e vindas de nossa evolução nacional (Teixeira *apud* Éboli, 1969 p. 13)

Na cidade de São Paulo no início dos anos 1960, devido principalmente às demandas por escolarização das classes populares no ensino secundário naquela época, foi desenvolvida a experiência dos Ginásios estaduais vocacionais<sup>39</sup> inspirados numa escola renovada que aliasse “o plano de cultura geral e de cultura técnica” para “a formação integral” do aluno; essa experiência, também propunha uma escola com um forte vínculo comunitário e com um plano administrativo e pedagógico próprio para seu desenvolvimento. Até 1969 que foi o ano do fim dessa experiência que abrangia importantes cidades do estado de São Paulo, algumas injunções político-administrativas foram determinantes para que diferentes problemas prejudicassem o seu desenvolvimento, inclusive a falta de escolas com estruturas físicas adequadas ao desenvolvimento da experiência (Ferreira, 2007b).

Outra experiência importante foi desenvolvida no Estado do Rio de Janeiro anos depois. Sob influência declarada de Anísio Teixeira, a quem chamava de “Mestre”<sup>40</sup>, Darcy Ribeiro empreendeu ações no âmbito da política educacional do estado voltadas para a ampliação da jornada escolar através da educação integral. Nesse estado, no início dos anos 1980, inaugurou o que denominava de “revolução educacional” (1986) junto a Leonel Brizola, governador eleito no ano de 1982 sob a legenda do Partido Democrático Trabalhista (PDT) e implementou um programa especial para a educação no Estado que, dentre várias ações, criava os Centros Integrados de Educação Pública (Cieps): escolas de horário integral para atender às demandas das classes populares.

Um modelo de funcionamento escolar, que para além de atividades propriamente escolares, oferecia alimentação, saúde, atividades culturais e esportivas, biblioteca, assistência social e atividades de cunho comunitário. Este modo de organização escolar funcionou em dois momentos distintos: no primeiro governo de Leonel Brizola (1983-86), com atividades complementares no turno oposto ao das aulas convencionais e posteriormente, no segundo governo de Brizola (1991-1994), com a intercalação das atividades durante todo o dia. Cavaliere (2002) aborda a importância que os Cieps atribuíam à modificação da estrutura escolar:

---

<sup>39</sup> Lei estadual nº 6.052 de 3 de fevereiro de 1961 (Lei do ensino industrial) que foi regulamentada pelo Decreto estadual nº 38.643 art. 302 de 27 de junho de 1962.

<sup>40</sup> “Anísio exerceu uma influência muito grande sobre mim. Tanta que costumo dizer que tenho dois alter-egos. Um, meu santo-herói, é Rondon, com quem convivi e trabalhei por tanto tempo, aprendendo a ser homem. Outro, meu sábio-santo é Anísio” (Ribeiro, 1979 p. 130).



O programa colocava na prática, ou seja, sintetizava concretamente uma proposta de reformulação mais profunda da escola, propiciando uma reflexão sobre sua organização, objetivos, métodos e inserção social. A concepção básica, apresentada nos documentos oficiais, articulava, pelo regime de turno único, linhas de ação nas áreas de instrução, saúde e cultura, que pretendiam resultar numa escola democrática, com funções sociais e pedagógicas ampliadas (Ribeiro, 1986; 1995 *apud* Cavaliere, 2002 p. 97).

Outras iniciativas, ao longo de toda a década de 1980 e 1990 também possuíam como características a preocupação com a estrutura oferecida pelo equipamento escolar.

É o caso dos Centros de Educação Integral (CEIs), em Curitiba (PR), implementados a partir de meados dos anos 1980, que aliado a inovação da pedagogia histórico-crítica, também ampliava o espaços físicos já existentes nas escolas da rede (Germani, 2006); da iniciativa do governo federal no início dos anos 1990 com os Centros Integrados de Apoio à criança (Ciacs) e posteriormente Centros de Atenção Integral à criança e ao adolescente (Caics), que assim como os CIEPs não só diversificavam a proposta pedagógica da escola, mas também ampliavam a própria estrutura física que era oferecida pela escola (Hingel, 2002); da iniciativa do Estado do Rio Grande do Sul, que assim como o Rio de Janeiro, criou os Cieps, bem como da prefeitura de Americana (SP) que também adotou esse modelo (Cavaliere, 2011).

Nesse mesmo período, uma experiência desenvolvida no Estado de São Paulo, pelo Governo de André Franco Montoro (1983-87) do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), coloca em destaque, ao contrário da maior parte das experiências em curso naquele momento, uma visão que, apesar de não fazer uso do termo educação integral, disseminava uma ideia que ampliava o horário de permanência e as funções da escola, junto às prefeituras do Estado de São Paulo. Na proposta predominava a utilização de espaços extraescolares, em parceria com a sociedade civil, como resposta as dificuldades encontradas pela Escola pública. Esta ação, possuía uma conotação assistencialista, principalmente, pelo seu direcionamento às classes sociais desfavorecidas.

Mais recentemente, outras iniciativas de destaque ingressam na cena educacional. Nesses casos, principalmente pela influência dos caminhos apontados pela legislação, as propostas desenvolvidas, tanto em nível estadual, quanto municipal apontam para a perspectiva dos “alunos em tempo integral”, conforme afirma Cavaliere (2011).

No Estado de Santa Catarina, são implementadas as Escolas Públicas Integradas (EPI), a partir de 2005, que preconizam o diálogo com a sociedade civil para as soluções de problemas decorrentes da estrutura da escola pública; no Estado de Minas Gerais, no mesmo ano, o Programa Aluno de Tempo Integral e na capital Belo Horizonte (MG), o programa Educação em Tempo Integral, posteriormente transformado em Escola Integrada; no Estado de São Paulo, em 2006, foram criadas as Escolas de Tempo Integral, bem como no sistema municipal da capital, que no ano de 2005 implementou o programa São Paulo é uma Escola. Ainda merecem destaques outras iniciativas municipais em Recife (PE), Apucarana, Cascavel e Pato Branco (PR) e Araruama (RJ) (*Idem*, 2007).

Além das experiências até aqui citadas também é possível acompanharmos esse processo, que diferencia as perspectivas de educação integral que se baseiam na ampliação da jornada e das funções escolares, através do censo escolar, principalmente devido ao impacto ocasionado pelo programa Mais Educação.

Os números do Educacenso (2009; 2010; 2011), são reveladores do modo como o programa Mais educação vem incidindo no âmbito do ensino fundamental e constituindo um modelo de ampliação da jornada e das funções escolares pelo país. Inclusive, o próprio tratamento dado pelo censo aos números ao longo dos anos, vai se diferenciando, conforme a incidência do programa Mais Educação se amplia.

Em 2009, os dados limitavam-se a apontar o número de matrículas em tempo integral na educação básica e as atividades complementares mais desenvolvidas nessa ampliação da jornada. Esses números afirmavam o crescimento no ano de 2008; no entanto, de modo lento e muito desigual entre os segmentos de ensino. O maior percentual de matrículas encontrava-se nos primeiros anos da educação infantil (creche e pré-escola), 22%; o segundo maior percentual encontrava-se no ensino fundamental, 3,39%; e o ensino médio apresentava o percentual de 1,14%.

No total, as matrículas em horário integral no ensino básico alcançavam o percentual de 4,72% do total de alunos matriculados nas escolas brasileiras.

É interessante ressaltar, pelo que apresenta o Educacenso, que a utilização dessa ampliação do horário através de atividades complementares ao currículo tinha no reforço escolar a atividade de maior incidência no número de matrículas, seguido de atividades de arte e cultura, iniciação profissional, direitos humanos e cidadania, esportes e lazer. Já o programa Mais Educação aparecia na décima primeira posição.

Em 2010, os números do censo relativos à ampliação da jornada e das funções escolares apresentam alguma evolução, mas o que chama mais a atenção é o detalhamento dado a esse processo em relação ao censo do ano anterior, devido a necessidade de se ressaltar o impacto causado pelo programa Mais Educação implementado pelo governo federal a partir de 2007 e que também, segundo os dados apresentados, demonstra um crescimento importante em relação ao ano anterior. Os números do censo de 2010 afirmam que 4,7% dos alunos matriculados na rede pública possuem acesso à ampliação da jornada; contudo, 65% dessas matrículas estão abaixo das sete horas diárias previstas na legislação, algo que se torna claro através do detalhamento do registro das atividades complementares. Outros dados relevantes apresentados pelo mesmo censo detalham ainda mais esses números:

Ao analisarmos a duração das turmas de escolarização, 95,8% dos alunos matriculados na rede pública do ensino fundamental permanecem entre 4 e 7 horas nas escolas. Entre as turmas com duração menor que 4 horas no ensino fundamental, 44,6% iniciam suas atividades a partir das 17 horas, ou seja, no turno noturno. Mais de 1,7 milhão de alunos matriculados no ensino fundamental participam de algum tipo de atividade complementar. Somando-se o tempo em atividades complementares com o de escolarização, quase 850 mil podem ser considerados alunos em tempo integral (Educacenso, 2010).

O censo de 2010 também estabelece um detalhamento das atividades complementares que constituem a ampliação da jornada e das funções nas escolas públicas. Segundo o censo, a atividade com maior incidência de alunos matriculados é o reforço em matemática, sendo o programa Mais educação o que registra a

segunda maior incidência. As atividades ligadas ao reforço escolar de português são a terceira maior incidência de matrículas e as atividades de letramento e alfabetização a quarta, além de diversos outros tipos de atividades complementares enumerados de acordo com a incidência de matrículas. O que vale ressaltar é que as atividades ligadas ao reforço escolar são predominantes na ampliação da jornada escolar em curso, devido ao fato de que o segundo maior registro em incidência de matrículas em jornada ampliada – o programa Mais Educação – inclui obrigatoriamente oficinas de letramento e matemática como forma de reforço escolar.

Já em 2011, os números apresentados pelo Censo demonstram ainda mais o peso do programa Mais Educação para o crescimento das matrículas consideradas em tempo integral: do total de alunos matriculados na rede pública, 6,4% possuem atendimento em horário integral, aproximadamente 1,7 milhão de matrículas; no entanto, dentre essas matrículas, 72% dos alunos possuem menos do que as sete horas diárias previstas em lei, como veremos na próxima seção, em seu atendimento. Ocorre que esse tempo diário mínimo de escolarização é acrescentado de atividades complementares e é aqui que o programa Mais Educação aparece com principal atividade, dentre todas as ranqueadas pelo Censo, demonstrando um vigoroso crescimento de 116% em relação à 2010.

Além disso, ainda podemos considerar os dados referentes ao aporte financeiro realizado pelo governo federal, através do programa Mais Educação, diretamente para as escolas. Segundo dados disponíveis na página do Ministério da Educação (MEC): 15.018 escolas públicas do país estão oferecendo programa Mais Educação e o montante de investimento é de R\$ 574 milhões. Essa notícia ainda informa que desde a promulgação do referido programa, no ano de 2007, o número de alunos passou da casa dos mil para a dos milhões, chegando em 2011 a um total de 3 milhões no ensino fundamental <sup>41</sup>.

Em primeiro lugar, esta notícia divulgada pelo MEC não está de acordo com os números oficiais apresentados no parágrafo anterior, pelo censo de 2011, o que demonstra um “superfaturamento” na propaganda do programa realizada pelo governo.

---

<sup>41</sup>Fonte: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16601:programa-mais-educacao-conta-com-adesao-de-15-mil-escolas&catid=211&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16601:programa-mais-educacao-conta-com-adesao-de-15-mil-escolas&catid=211&Itemid=86). Acesso em jul 2011.

Em segundo lugar, devemos relativizar a importância do investimento divulgado, já que com uma rápida equação baseada nesses dados apresentados é possível afirmarmos que eles são insuficientes: ao dividirmos o montante pelo número de escolas teremos aproximadamente R\$ 38.000,00 por escola beneficiada com o programa em um ano letivo, o que se aproxima de um investimento mensal de R\$ 3.000,00 em cada uma destas escolas. Se levarmos em consideração que cada escola oferece até seis oficinas e que o custo disso com a “ajuda de custos” paga aos “oficineiros” é de R\$ 300,00, teríamos um total de R\$ 1.800,00 gastos; sobriam R\$ 1.200,00 do total/mês para a compra de materiais à serem utilizados pelo programa e para pagamentos de outras despesas, caso da alimentação (lanches) dos alunos que ficam na escola em tempo integral.

Nesse panorama, até aqui traçado, podemos considerar que a educação integral em tempo integral nas escolas ganha em relevo, principalmente após a intervenção do governo federal no tema com o programa Mais Educação.

Conforme as vertentes apontadas por Cavaliere (2009) - “alunos em tempo integral” e “escola em tempo integral” - é possível afirmamos que até aos anos 2000 há a predominância de uma vertente na elaboração das experiências de educação integral em tempo integral, especialmente dedicada à estruturação de escolas para o atendimento das classes sociais desfavorecidas, no entanto, o que vemos hoje é a predominância da vertente que se preocupa muito mais com o número de alunos atendidos do que com a estruturação do espaço escolar; aquela vertente que volta o seu foco para o aluno.

Em suma, tal mudança no foco se dá, justamente, durante um período da história recente do Brasil (como vimos no capítulo primeiro desta tese), extremamente propício à divisão de tarefas da parte do Estado em relação à oferta dos direitos sociais. Como vimos, a sociedade civil organizada (local da iniciativa privada), nesse período, é chamada a compartilhar ações (principalmente no âmbito dos serviços sociais) com o Estado a fim de uma melhora na eficiência da oferta desses direitos.

## *2.2 O que nos diz a legislação brasileira?*

Para além das experiências e dos números supracitados, esse panorama de mudanças de perspectiva no âmbito da educação integral em tempo integral também pode ser explicado através de análise da legislação federal, já que, principalmente, a partir da década de 1990 essa legislação aponta para uma “mudança de paradigma” na implementação de políticas que se baseiam na ampliação da jornada e das funções escolares (Moll, 2009; 2012).

Partindo da Constituição Federal de 1988, tal discussão é apresentada de modo “subliminar” sendo “deduzida” a partir da conjugação de: i) a educação como primeiro dos dez direitos sociais (art.6); ii) “como direito capaz de conduzir ao 'pleno desenvolvimento da pessoa, fundante da cidadania, além de possibilitar a preparação para o mundo do trabalho (art. 205)”(Menezes, 2009 p. 70).

É nesse quadro hipotético que Menezes (2009) afirma o direito de todos ao que denomina de educação integral ou a uma educação portadora de diversas funções.

Dentro do espectro legal, essa autora investiga outro instrumento normativo, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB – Lei 9.394/1996): no ensino fundamental, ela articula o artigo 2, especificamente quando este menciona o “pleno desenvolvimento do educando” - reiterando o princípio defendido acima, presente na constituição federal – com os artigos 34 em seu paragrafo 2º e 87 em seu 5º parágrafo. Ambos os artigos versam sobre a progressiva ampliação do tempo escolar, ficando este a critério dos estabelecimentos de ensino. Esta relação não especifica como tal jornada será ampliada; no entanto, o artigo 3, em seus incisos X e XI, nos fornece algumas pistas, respectivamente: “Valorização da experiência extra-escolar”; “Vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.”

Aliado desse mecanismo, o Estatuto da criança e do adolescente (ECA), promulgado em 1990 (Lei 8.069 de 13 julho de 1990), afirma no Capítulo V que:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – direito de ser respeitado por seus educadores; III – direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; IV – direito de organização e participação em entidades estudantis; V – acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

Isso complementa a ideia de obrigatoriedade do acesso e da permanência na instituição escolar, reconhecendo que para o pleno desenvolvimento da criança e do adolescente uma forma específica de atuação da escola deve existir.

Dando desdobramento a essas diretrizes, o Plano Nacional de Educação (PNE – Lei 10.172/2001) estabelece metas específicas para ampliação da jornada e das funções escolares no âmbito do ensino fundamental:

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

Neste instrumento normativo, é interessante destacar alguns pontos. Primeiramente a delimitação de um período mínimo de sete horas diárias, definindo, portanto, que a ampliação da jornada, para escolas de tempo integral, deve atender a esse requisito. O termo “progressiva ampliação” permanece, sem definir se a ampliação da jornada escolar será para todas as escolas de ensino fundamental. Por outro lado, são apresentadas possibilidades de ampliação da jornada, por meio do oferecimento de atividades como alimentação, esportes e artes, preferencialmente para crianças oriundas de família de baixa renda. Isso não só inviabiliza o oferecimento universal, mas também aponta para um atendimento focalizado de populações de baixa renda, ou seja, um atendimento diferenciado para os alunos do ensino fundamental com menores possibilidades de sucesso escolar, partindo-se do pressuposto que a origem social possui influência direta na escolarização.

Após esses dispositivos presentes no PNE, somente em 2007, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (FUNDEB – Lei 11.494/2007), em substituição ao FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Lei 9.424/1996), a demanda financeira para escolas de tempo integral foi atendida

de forma direta. Este fundo destina 25% a mais por alunos matriculados nos sistemas educacionais com atuação no ensino fundamental que adotarem a extensão do tempo escolar<sup>42</sup>. Segundo Menezes (2009) esse dispositivo presente no FUNDEB “vem se constituindo numa política propulsora da ampliação das discussões em torno das temáticas voltadas para a educação integral e para o tempo integral” (p. 77).

Além disso, esse instrumento define educação básica com a jornada escolar ampliada, de acordo com a previsão mínima de horas diárias feita pelo PNE (2001), isto é, sete horas/diárias, além de observar que essas horas devem ser preenchidas por atividades escolares ou pela presença do aluno na escola.

Tal fundo fora implementado como instrumento de normatização no mesmo período e como parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado pelo Governo federal em 2007, que consistia num agrupamento de programas para a educação, tendo em vista o cumprimento das metas previstas pelo PNE, em seu prazo de vigência de 10 anos. Esse plano se caracterizava por ser uma espécie de “guarda-chuva” das ações oriundas do MEC, que antes de se configurar como um plano, propriamente, se diferenciava disso pela ausência de mecanismos de controle na execução das ações propostas (Saviani, 2007).

Composto por mais de quarenta programas, o PDE foi dividido em quatro eixos: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. Vejamos o que consta sobre a educação básica, notadamente a ampliação das funções e da jornada escolar no ensino fundamental.

As ações previstas para esse eixo, possuem amparo jurídico no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto 6.094/2007) que parte do pressuposto que:

(...) a participação se constitui instrumento de envolvimento dos indivíduos e, como tal, de (auto)responsabilização dos mesmos, o decreto, ao invocar a participação da comunidade e das famílias,

---

<sup>42</sup> O FUNDEB também especifica coeficientes diferenciados para outros segmentos de ensino que adotarem o tempo integral, caso este da pré-escola e do ensino médio; além disso este fundo também apresenta coeficientes diferentes para outras modalidades e segmentos do ensino básico; e um percentual 60% de seu total para a valorização do magistério (melhores salários). Apesar disso, segundo Davies (2006), este fundo não contribui de modo decisivo para o financiamento da educação em geral, na medida em que ele acrescenta poucos recursos novos e apenas redistribui entre estados e municípios os recursos já existentes.



torna-as corresponsáveis pelos resultados dessa política educacional. Como o Compromisso Todos pela Educação tem no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) o seu principal instrumento direcionado para a conquista da qualidade da educação, infere-se que os demais envolvidos no processo educacional (afora os profissionais da educação e alunos) – a citar, comunidade, famílias, organizações, parceiros da escola, dentre outros – além de participarem do planejamento das diretrizes e metas educacionais e, por conseguinte das estratégias voltadas para a sua implementação e consecução, serão envolvidos no processo de acompanhamento, controle e avaliação dos resultados dessas metas (Menezes, 2009 p. 79).

Ao todo, este plano de Metas estabelece 28 diretrizes, sendo as relacionadas à educação integral em tempo integral: IV – combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contraturno, estudos de recuperação e progressão parcial; VII – ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular; XXIV – integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola; XXVI – transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar; XXVII – firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas.

Sobre estas diretrizes podemos afirmar que a perspectiva apontada educação integral em tempo integral também leva em consideração a ampliação dos espaços educacionais e dos agentes educativos. E isso não é um dado irrelevante, tendo em vista os mecanismos dispostos nos instrumentos normativos acima citados e nos instrumentos normativos que derivam desse plano de metas.

Incluso nas ações do PDE, o programa Mais Educação é inicialmente implementado pela portaria interministerial nº 17, no ano de 2007, com o objetivo de ampliar as funções, a jornada, os espaços e os agentes escolares:

Art. 1º Instituir o Programa Mais Educação, com o objetivo de contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e

jovens, por meio da articulação de ações, de projetos e de programas do Governo Federal e suas contribuições às propostas, visões e práticas curriculares das redes públicas de ensino e das escolas, alterando o ambiente escolar e ampliando a oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educativos.

Parágrafo único. O programa será implementado por meio do apoio à realização, em escolas e outros espaços sócio-culturais, de ações sócio-educativas no contraturno escolar, incluindo os campos da educação, artes, cultura, esporte, lazer, mobilizando-os para a melhoria do desempenho educacional, ao cultivo de relações entre professores, alunos e suas comunidades, à garantia da proteção social da assistência social e à formação para a cidadania, incluindo perspectivas temáticas dos direitos humanos, consciência ambiental, novas tecnologias, comunicação social, saúde e consciência corporal, segurança alimentar e nutricional, convivência e democracia, compartilhamento comunitário e dinâmicas de redes. (Portaria Interministerial Nº 17 de 24 de abril de 2007).

Podemos notar que essa portaria estabelece que à ampliação da jornada escolar, sejam atrelados espaços físicos distintos da escola e agentes educativos distintos dos professores, que se caracterizam por desenvolverem suas atividades de modo voluntário, sob regulamentação da lei do voluntariado (Lei 9.608 de 18 de Fevereiro 1998). Além disso, as funções escolares recebem outras atribuições além da escolarização, dentre elas a de proteção social, assistência social, saúde e alimentação. A presença da comunidade e de seus saberes no processo educacional também é um dado marcante nesta portaria, no entanto, sem a especificação de como se dará esse processo.

Ainda podemos identificar que a base de sustentação do programa Mais Educação, nessa portaria, está na articulação entre Ministérios (Ministério da Educação, Ministério da cultura, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, Ministério dos Esportes e Presidência da República), entes federados (Estados e Municípios), instituições públicas e privadas localizadas na sociedade civil. Isso nos permite, a princípio, questionar se as ações oriundas desse programa possuem natureza propriamente escolar, ainda que sejam voltadas para a escola e que a própria redação da portaria interministerial estipule que as ações devam estar “integradas ao projeto político-pedagógico das redes e escolas participantes” (art. 4)

Quase três anos após a essa portaria, o governo federal aprovou o decreto-lei nº 7.083, em janeiro de 2010. Tal instrumento também dispunha sobre o Programa

Mais Educação, assim como a portaria aprovada em 2007, porém com algumas formulações distintas. Esse decreto é apresentado de maneira mais propositiva, definindo o que significa tempo integral na educação básica, como a jornada será ampliada, conteúdos e funções escolares, parcerias e constituição do território educativo junto à comunidade, práticas de sustentabilidade, Direitos Humanos, etc. Tal decreto também amplia os setores responsáveis por essa ampliação das atividades escolares. Além dos Ministérios já descritos no parágrafo acima são incorporadas ações do Ministério da Saúde, Ministério do Meio Ambiente e Ministério de Ciência e Tecnologia. Cavaliere (2011) sintetiza este documento afirmando que, para além da ampliação da jornada, este instrumento normativo traz à baila outros aspectos importantes como a intersetorialidade, a educação integral e o caráter do local e do comunitário no âmbito da educação pública.

Nesse mesmo ano o governo federal, através do Conselho Nacional de educação (CNE), implementa as Diretrizes nacionais para o ensino fundamental de nove anos (Resolução nº 7 de 14 de dezembro de 2010). Esse documento, em articulação com as Diretrizes curriculares gerais para a educação básica (Parecer CNE/CEB nº 7/2010 e Resolução CNE/CEB nº 4/2010), reúne “princípios, fundamentos e procedimentos” para orientação, elaboração e implementação de políticas públicas educacionais, junto às orientações curriculares nacionais, estaduais, municipais e junto aos projetos político-pedagógicos das escolas. Nesse documento, o tema da ampliação da jornada e das funções escolares aparece de acordo com a necessidade da progressiva ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola (as mesmas sete horas já citadas acima, conforme a legislação), baseada na diversificação de espaços e agentes educacionais.

Outro dado importante diz respeito ao movimento realizado pelo programa Mais Educação no interior do Ministério da Educação. Com origem na Secretaria de educação continuada, alfabetização e diversidade (Secad) no ano de 2007 – especificamente em uma diretoria voltada para o desenvolvimento da educação integral denominada de “Diretoria de educação integral, direitos humanos e cidadania” – este programa migra para a Secretaria de educação básica (SEB) três anos depois. Esse movimento pode ser explicado pela importância atribuída pelo Ministério da Educação à política de ampliação da jornada escolar como resposta a

demanda por oportunidades educacionais, já que, do ponto de vista orçamentário, a SEB possui maior relevância dentro do Ministério da Educação.

De toda essa discussão realizada na esfera legislativa, derivaram documentos significativos sobre a concepção teórica deste programa que serão analisados nesta tese no próximo capítulo (terceiro): a “Coleção Mais Educação” dividida em três cadernos: “Gestão intersetorial no território” (2009c); “Educação integral” (2009b); “rede de saberes mais educação” (2009c). Estes documentos, traduzem a legislação para um plano operacional, já que são eles que traçam os caminhos à serem percorridos pelas escolas contempladas com o programa Mais educação em seu cotidiano.

Como dissemos, o aumento das práticas direcionadas para a educação integral em tempo integral pelo país e a própria modificação no perfil dessas práticas, também está ancorada na indução realizada pelo governo federal nos últimos anos. Mesmo assim, tal processo, apesar de na maioria das vezes ser explícito, não é homogêneo na legislação. É possível percebermos um movimento oscilante, tendo em vista a existência de um direcionamento dessas ações para fora da instituição escolar, mas que, ao mesmo tempo, também necessita de alguma vinculação ao elemento escolar como forma de sustentação e legitimidade.

Não é possível, nesse caso, pensarmos a categoria “aluno”, sem a categoria “escola”, estas são indissociáveis. Por esse motivo a legislação é oscilante e não define os caminhos de como se dará a implementação da educação integral em tempo integral de modo concreto, aponta, somente, espaços e agentes alternativos aos tipicamente escolares, mas, ao mesmo tempo, vincula à escola esse processo, ou pelo menos tenta, através do projeto político-pedagógico, como aponta o instrumento normativo referente ao Mais Educação (Brasil, 2010).

Nos parece que os caminhos apontados pela legislação brasileira refletem a imprecisão conceitual a respeito da temática, ou melhor, refletem as disputas existentes sobre esse tema, já que estamos falando de uma tradição teórica (principalmente centrada em intelectuais da educação como Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, que sempre tiveram em seus horizontes que os equipamentos escolares precisam ser condizentes com as necessidades educacionais das classes sociais desfavorecida) forjada na prática, que se opõe ao pensamento contemporâneo para

a educação integral em tempo integral, apesar de toda tentativa de construção de um consenso empreendido pelos defensores da vertente centrada no “aluno”.

### 2.3 O que nos dizem as produções acadêmicas?

A publicação de livros sobre a temática, as atividades de grupos de pesquisa e as publicações de dissertações e teses demonstram o crescente interesse pelas discussões sobre a educação integral, como também materializam a polarização entre as duas vertentes - “alunos em tempo integral” e “escolas em tempo integral” - que atualmente predominam na área.

Podemos citar a coletânea de textos “Educação Integral e(m) Tempo Integral”, que dedica suas páginas à análise de experiências que se caracterizam pela aproximação com a vertente “escolas de tempo integral”: caso da perspectiva anarquista; da proposta liberal, idealizada por Anísio Teixeira nos anos 1930 no Rio de Janeiro; da proposta do governo federal nos anos 1990, o Programa nacional de atenção integral à criança (Pronaica) e o programa dos CIEPs elaborados por Darcy Ribeiro, também no Rio de Janeiro (Cavaliere e Coelho, 2002). Sendo esta publicação do início da década passada, portanto, anterior as discussões referentes ao programa Mais Educação, é compreensível que a abordagem desse livro tenha como foco essas experiências de outrora.

O número oitenta da Revista “Em Aberto” (Maurício *et al*, 2009) do Instituto Nacional de Estatísticas e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), também dedica suas páginas, integralmente, ao debate sobre a educação integral. Nessa coletânea de textos, que possui como objetivos, “inventariar as práticas que se mostraram produtivas; redimensionar inadequações; estudar alternativas que se revelaram viáveis em diversos contextos, para colaborar com a implantação desta escola” (Maurício, 2009 p. 9), é possível identificarmos a presença de um texto com o enfoque na vertente “alunos em tempo integral”, e na vertente, “escolas em tempo integral”, a maior parte dos textos. Inclusive, é nessa obra, que encontramos a proposição elaborada por Cavaliere (2009), que nos serve como instrumental analítico.

Nesta publicação a presença de apenas um texto sobre a vertente “alunos em tempo integral” põem em questão, pelo menos para a maioria dos autores presentes na obra, a validade desta vertente para a educação brasileira. Brandão é precisa ao avaliar essa questão:

Meu argumento, ao propor a escola de tempo integral como o horizonte da melhoria da educação, centra-se no respeito à especificidade social dessa instituição – a de oferecer ao cidadão uma escolaridade de qualidade –, o que significa acesso aos conhecimentos legitimados pelos currículos dos sistemas escolares. Essa legitimidade não me parece ser mera imposição das elites – como uma determinada visão da sociologia do currículo defende –, mas um desejo legítimo da população marginalizada pela má escola de ter acesso aos instrumentos culturais e sociais que lhes garantam a cidadania escolar. Uma política comprometida com o direito à educação deveria, inclusive, indicar que os efeitos dela na superação das desigualdades sociais dependem de outras políticas sociais no plano da saúde, habitação, trabalho, segurança, etc. Afasto-me, assim, da ideia da política de prioridade à educação como a solução de todos os problemas sociais, assim como dos projetos que pensam a escola em tempo integral como um novo canal para o proselitismo educativo, sob os mais diversos rótulos (p.105).

A publicação do relatório de pesquisa sobre o atual estágio das experiências em jornada ampliada no país, fruto da parceria entre o Ministério da Educação e um consórcio de sete Universidades brasileiras<sup>43</sup>. Neste relatório, é possível identificarmos que o processo em curso de ampliação da jornada escolar, ainda que discreto, apresenta uma tendência de crescimento, disparidades regionais importantes e diferenciações em relação as experiências, que embora diversas, podem ser observadas de acordo com as vertentes que aqui propomos: as conclusões deste relatório apontam que, apesar do uso maximizado da escola no desenvolvimento das atividades de ampliação da jornada escolar, também encontramos o uso de espaços extraescolares como alternativa à falta de estrutura apresentada pelas escolas (Secad/MEC, 2009).

Indo além dessa constatação, este relatório faz um alerta:

---

<sup>43</sup> Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO); Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal da Minas Gerais (UFMG), Universidade de Brasília (UnB) e Universidade Luterana do Brasil (ULBRA).

Uma questão fundamental a ser planejada, em qualquer projeto de ampliação da jornada escolar, é a disponibilização de espaços adequados às necessidades de cada atividade a ser desenvolvida. Sabe-se que os prédios escolares, no Brasil, muitas vezes são precários em relação à estrutura física, pouco adequados ao desenvolvimento das atividades, com poucos espaços ociosos. Articular espaços escolares e não escolares pode ser uma estratégia importante para equacionar essa questão. Entretanto, é importante que a perspectiva não seja apenas a de suprir carências de espaço da escola, mas a de efetivamente estabelecer parcerias que potencializem a relação com a comunidade, em uma perspectiva de território educativo. A realização dessas parcerias não pode substituir o investimento nas condições físicas e na arquitetura da escola, as quais também constituem, em si, elementos educativos e componentes dos deveres do Estado em relação à educação (*Idem* p. 131).

A coletânea de textos “Educação Integral e(m) Tempo Integral: Experiências em Processo” (Coelho *et al*, 2010), produzida a partir da seleção de alguns trabalhos apresentados no I Seminário nacional de educação integral em tempo integral, realizado em 2007 no Rio de Janeiro, investe, tanto na análise teórica, quanto nas experiências em processo de ampliação da jornada escolar. Nesta obra também podemos observar a dinâmica de polarização existente na área, tendo em vista que, apenas um dos textos da obra, se aproxima da vertente “alunos em tempo integral”, os textos restantes versam sobre a vertente centrada na escola e sobre questões ligadas aos seus fundamentos teóricos.

Já coletânea de artigos, sobre os atuais paradigmas da educação integral, sobre as possíveis formas de se compreender a instituição escolar e sobre experiências de educação integral em tempo integral curso, “Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos” (Moll *et al*, 2012), apresenta um enfoque, que em sua maior parte, está destinado à análise de fundamentos e experiências que se aproximam da vertente “alunos em tempo integral”, ao contrário das outras publicações até aqui citadas, onde o enfoque, em sua grande parte, está voltado para a vertente, “escolas de tempo integral”.

Outra característica importante desta obra está no seu objetivo de construção de um consenso em torno da temática, que retire da polarização existente sobre do tema da educação integral o foco das discussões, em nome de uma agenda pública para essa temática. Escrito, em sua maioria por gestores municipais e federais

(principalmente quando são descritas as experiências em processo), é muito presente a ideia de que as “condições contemporâneas da escola pública” inviabilizam “esforços colossais”, como os realizados em outros momentos, que tenham como foco a infraestrutura da escola pública:

O esforço compreendido por meio do programa Mais Educação nos últimos anos dirigiu-se à mobilização de “forças vivas” da educação brasileira e de recursos orçamentários, para a construção de práticas pedagógicas e de um campo conceitual que permitam caminhar na perspectiva da educação integral, tendo como referência as Escolas-Parque de Anísio e os Centros Integrados de educação pública de Darcy, sem que o contorno preciso de uma ou outra experiência paralisasse encaminhamentos construídos sob as condições contemporâneas das escolas públicas (Moll, 2012 p. 28).

Quanto aos grupos de pesquisa que se dedicam ao tema, tendo em vista o cadastro do diretório de grupos do CNPQ, podemos destacar o Núcleo de estudos – tempos, espaços e educação integral (NEEPHI) - criado nos anos 1990, na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), por professores e pesquisadores ligados à experiência do CIEPs, naquele momento. Principalmente pelo seu histórico de trabalho, este grupo possui grande interesse na vertente “escolas em tempo integral”.

O grupo Territórios, educação integral e cidadania (TEIA), criado em 2008, na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) que, devido a sua atuação mais recente junto as discussões do programa Mais Educação, pode ser vinculado a vertente centrada no aluno.

Obviamente que estamos falando de posições que são predominantes nesses dois grupos de pesquisa, no entanto, isso não inviabiliza a existência de posicionamentos diferentes dos que apontamos, internamente, nas discussões desses grupos.

Na pós-graduação, *stricto sensu*, podemos identificar uma curva crescente na produção de teses e dissertações. De 1987 até 2011, 14 teses de doutoramento sobre a temática foram publicadas, destas, 8 no Estado do Rio de Janeiro, 3 no Estado de São Paulo, 1 no Paraná, 1 no Rio grande do Sul e 1 no exterior. Em nível de mestrado, o número de produções cresce consideravelmente: de 1987 até 2011,



71 dissertações foram elaboradas, sendo 35 no Estado do Rio de Janeiro, 16 em São Paulo, 8 no Rio Grande do Sul, 3 no Distrito Federal, 4 em Santa Catarina, 3 em Minas Gerais, 1 no Paraná, 1 em Goiás, 1 no Ceará e 1 no exterior.

Existe de uma concentração destas produções na região sudeste e sul do país. Isso demonstra que a produção de dissertações e teses também possui relação com as políticas educacionais – caso dos CIEPs, por exemplo, no Rio de Janeiro - tendo em vista a concentração significativa de experiências de ampliação da jornada e das funções escolares nas regiões supracitadas. Outro dado relevante, que também sustenta esta ideia, diz respeito ao tempo de duração destas experiências. São nas regiões sul e sudeste do país que encontramos as experiências de maior duração (Secad/MEC, 2009).

Além disso, o foco de análise destas produções acadêmicas, em sua maioria, está vinculada à compreensão de experiências que se vinculam a vertente das “escolas em tempo integral”: o Programa dos CIEPs aparece como o objeto de maior destaque nessas produções.

A partir do que é produzido nos programas de pós-graduação, portanto, é possível afirmarmos um movimento crescente nos últimos anos e uma predominância da vertente centrada na escola, muito embora, mais recentemente também possamos perceber uma tendência crescente de estudos vinculados a vertente, “alunos em tempo integral”.

Esse movimento combinado ocorre pelo fato de que, historicamente, as experiências voltadas para uma política de ampliação da jornada escolar possuem características típicas de ações voltadas para o incremento do equipamento escolar, como forma de solucionar parte dos problemas educacionais; no entanto, essa predominância não quer dizer que outras perspectivas não estejam sendo problematizadas pela academia, isso vem ocorrendo de acordo com a importância atribuída a outros tipos de programa, caso do programa Mais Educação, que pode ser vinculado à vertente, “alunos em tempo integral”.

É possível que nos próximos anos esse panorama se modifique, especialmente pelo investimento realizado pelo Governo federal, estados e municípios em programas com a finalidade da ampliação da jornada escolar a partir da educação integral, pautados pela centralidade dos alunos. Além disso, a

importância atribuída pelas organizações da sociedade civil a esse processo é significativa, como veremos na próxima seção, algo que intensifica ainda mais a modificação no cenário das políticas educacionais em favor da educação integral.

#### 2.4 O que nos dizem as organizações da sociedade civil?

No âmbito da sociedade civil (especialmente o Cenpec, IPF e Associação cidade escola aprendiz) é crescente o interesse pela educação integral, tanto formulando conceitos para esse tema do campo da educação, quanto em atividades de consultoria. É comum presenciarmos estas organizações atuando na formulação de políticas educacionais em espaços promovidos pelo governo federal, estados e municípios,

Além disso elas são subordinadas ao organismo Todos pela educação que, segundo Martins (2008), é a expressão de um consenso entre intelectuais orgânicos à classe empresarial brasileira, entre eles o Grupo Gerdau, o Grupo Suzano, o Banco Itaú, o Banco Bradesco e as Organizações Globo, a respeito de um projeto educacional para o país denominado de *Compromisso todos pela educação*.

Ainda segundo esse autor:

A realização do congresso intitulado “Ações de Responsabilidade Social em Educação: Melhores Práticas na América Latina” pode ser considerado como um importante momento de afirmação do TPE no meio empresarial. No evento, foi possível apresentar e legitimar politicamente o projeto Compromisso Todos pela Educação e fortalecer no meio empresarial a importância de um organismo com capacidade para defender interesses da classe na sociedade civil e intervir na definição de políticas educacionais na aparelhagem de Estado. Os empresários brasileiros saíram do evento com metas, estratégias, cronograma e uma significativa mobilização para iniciar a construção de um pacto nacional em defesa da Educação Básica brasileira. (Martins, 2008 p. 04)

Segundo Saviani (2007) esse pacto resultou no Plano de desenvolvimento da Educação (PDE), “um programa de metas” estabelecido pelo governo federal e pelo organismo Todos pela educação em 2007 em que as proposições contidas no projeto da classe empresarial foram contempladas integralmente. Entre essas proposições haviam algumas que apontavam para uma política de ampliação da

jornada escolar materializadas no PDE através do programa Mais Educação (como mostramos no subitem 2.2).

O Cenpec, a Associação cidade escola aprendiz e o Instituto Paulo Freire, são as principais organizações que operam essa política voltada para a ampliação da jornada escolar e suas principais estimuladoras financeiras e ideológicas são algumas das empresas privadas que compõem o organismo Todos pela educação.

Aqui, apresentaremos estas organizações, assim como as analisaremos, para detalhar suas proposições. Partimos da hipótese de que a vertente centrada no “aluno”, conforme formulou Cavaliere (2009), que orienta a maioria das experiências atualmente, inclusive o programa Mais Educação, possua relação com as atividades desenvolvidas por essas organizações, haja vista que elas atuam no campo da educação desde os anos 1990.

Como veremos abaixo, cada uma dessas organizações possui especificidades que devem ser levadas em consideração, na medida em que suas origens, apesar de terem em comum o contexto político pós-ditadura, são de naturezas distintas. O Cenpec e a Associação cidade escola aprendiz possuem uma relação próxima com o mundo empresarial, já o IPF, apesar de também estabelecer vínculos com empresas privadas de porte também está relacionado aos movimentos sociais ligados a temática da educação popular presente no campo da educação. Todavia existe uma regularidade presente nas análises abaixo, àquela que se relaciona a ideia das cidades educadoras. Nos parece ser esse o eixo que norteia, atualmente, essas três organizações.

#### *2.4.1 Uma incubadora de experiências para o desenvolvimento de uma concepção de educação integral: o Cenpec.*

O Centro de estudos e pesquisas em educação, cultura e ação comunitária (Cenpec) apresenta-se enquanto uma Organização da sociedade civil de interesse público (Oscip) e possui como foco as políticas de assistência social direcionadas à educação. Atua como um “braço”, aparelho privado de hegemonia, conforme Gramsci (2007), no campo da educação de uma instituição do setor financeiro, o Itaú Unibanco Holding S.A., através de suas fundações (Itaú cultural, Itaú Social e Instituto Unibanco), prestando assessoria técnica em ações assistencialistas. É

liderado pela socióloga Maria Alice Setúbal, uma importante intelectual do Estado de São Paulo (parente direta do Presidente desta instituição financiadora do Cenpec, Roberto Egydio Setúbal) com atuação em organismos multilaterais como o Fundo das Nações Unidas para Infância e Juventude (Unicef), no Ministério da Educação e outras importantes organizações da sociedade civil, além do Cenpec.

A participação dessa organização na educação brasileira data de aproximadamente vinte e cinco anos, momento esse de formação das primeiras organizações de caráter não-governamental (ONGs) no Brasil (Fontes, 2010), funcionando como uma incubadora<sup>44</sup> de ações e projetos socioeducativos desenvolvidos por outras organizações da sociedade civil. Essa centralização ocorre, através da coordenação técnica da premiação bienal oferecida pela fundação Itaú Social em parceria com o Unicef – Prêmio Itaú-Unicef – uma das ações previstas pelo Programa Educação & Participação<sup>45</sup>.

Em 1995, na primeira edição desta premiação, o Cenpec focalizou o que denominava de ações não-escolares, através da publicação de um Guia de ações complementares, que difundia a importância de atividades desenvolvidas fora do sistema escolar, realizadas por organizações da sociedade civil, para o avanço da educação pública. Esse parâmetro de ação, que possuía como foco as atividades não-escolares, avançou até o final dos anos 1990 quando Cenpec ingressou em uma nova etapa (Cenpec, 2007; 2008).

Antes disso, porém, mais especificamente no ano 2000, esta organização publicou o estudo “Guia de Referencia/Educação Integral”, um levantamento de experiências e publicações sobre o tema, realizado, somente, em bibliotecas e bancos de teses e dissertações do Estado de São Paulo. Concluía-se neste documento, que a temática da educação integral, em que pese o fato de apenas

---

<sup>44</sup> O Cenpec participa diretamente de um movimento que possibilita certas condições para que experiências ligadas ao campo educacional, elaboradas por seus congêneres, possam se desenvolver, ganhando assim possibilidades de difusão. Essas condições vão desde incentivos financeiros, até assessorias para promoção destas experiências. Defendemos essa ideia, principalmente, pelo fato do CENPEC possuir como financiadora uma empresa privada de grande porte do setor financeiro, algo que se relaciona com a origem do termo, “incubadora”, próprio do mundo corporativo, como por exemplo, a experiência desenvolvida pelo Serviço brasileiro de apoio às micro e pequenas empresas (Sebrae).

<sup>45</sup> Além dessa premiação este programa ainda conta com as seguintes ações: encontros regionais de formação, projeto tecendo redes, estudos e pesquisas, publicações, site e boletim eletrônico (Cenpec, 2008).

resvalar nas referências levantadas, durante os anos 1990, não havia merecido a atenção dos pesquisadores do campo da educação.

Este guia preconizava, naquele momento, um vazio conceitual, já que desconsiderava a existência de publicações de outros Estados, caso do Rio de Janeiro, por exemplo, onde a problematização da temática da educação integral, através do programa dos CIEPs, fora recorrente ao longo de toda década de 1990. Isso abria espaço para a difusão da perspectiva do Cenpec:

Colocar foco exclusivo nos programas socioeducativos promovidos por ONGs e desenvolvidos no contraturno escolar. A avaliação do papel desses projetos na vida dos sujeitos atendidos levou à substituição da expressão Ações Complementares à Escola por Ações Socioeducativas, deslocando o foco da escola para o sujeito em desenvolvimento. A escola, agente prioritário na oferta de educação, passa a dividir com outros atores – projetos sociais, igrejas, centros esportivos, bibliotecas, museus, centros culturais – a responsabilidade pela educação integral das crianças e dos adolescentes brasileiros, reafirmando as recomendações da Constituição de 1988, da LDB e do ECA (Cenpec, 2008 p. 21).

Confirmando essa tendência, ao longo de toda a década seguinte, os anos 2000, o Cenpec produziu uma série de ações e documentos<sup>46</sup> que versavam sobre a sua concepção de educação integral e que propunham uma visão mais ampla para a educação, através da diversificação das atividades, centradas nos sujeitos e não mais na escola; da introdução do conceito de cidades educadoras; e da ideia de proteção social.

Em 2001, a temática da premiação Itaú-Unicef, “O direito de aprender”, possuía como mote a mobilização social em torno da situação educacional do país. Nessa premiação, o direito de aprender na escola, apesar de aparecer como um dos objetivos da mobilização realizada pelo Cenpec, foi colocado em segundo plano, diante do direito de aprender em outros espaços educativos, além da escola. Partia-se da premissa que o direito ao acesso à escolarização havia sido universalizado e que a premência, agora, estaria na ampliação dos direitos sociais, como forma de garantir a permanência na escola pública.

---

<sup>46</sup> Tais documentos podem ser acessados na extensa biblioteca virtual disponibilizada na página do CENEPC (<http://cenpec.org.br/biblioteca>). Para facilitar o levantamento destas produções utilizamos como motor de busca a palavra-chave “educação integral”, em cada uma das categorias onde era possível acessar os textos por meio desta palavra-chave.

Por esse motivo, a introdução de novos espaços educativos ao processo educacional foi estabelecido como mote da premiação seguinte. Realizada em 2003, “Muitos lugares para aprender”, destacava a importância da diversificação dos espaços de aprendizagem e conseqüentemente dos agentes educacionais, como forma de garantia da cidadania para aqueles que assim necessitassem:

A articulação de diferentes agências de produção de aprendizagens – família, comunidade, organizações da sociedade civil, programas de educação esportiva, cultural, ambiental e de saúde e, naturalmente, a escola – devem levar em conta as condições existenciais concretas da criança e do jovem e sintonizar-se com as novas necessidades da população. A complexidade da sociedade atual exige que se experimentem novas possibilidades, na escola e fora dela, processando e construindo múltiplos sentidos para o aprender. Não basta que cada um faça a sua parte; é preciso que todos ajudem a compor uma aprendizagem totalizante, e não apenas um conjunto sobreposto de experiências fragmentadas (Cenpec, 2003 p. 44).

No ano de 2005, essa premiação apresentou a temática: “Tecendo Redes”, com a finalidade de agregar à perspectiva de educação integral um sentido multissetorial, imputando, assim, às políticas públicas voltadas para a educação novos sentidos e, principalmente, novas funções:

(...) não bastam mais políticas fatiadas (educação, assistência social, cultura, esporte...), são necessárias articulações e propósitos multissetoriais conjugados. Também não bastam ações estatais, são necessários o envolvimento e a pró-atividade da comunidade local e da sociedade (Cenpec, 2008 p. 25).

Ainda em 2006, esta mesma organização publica seus dois primeiros cadernos temáticos, com o intuito de subsidiar as discussões sobre a educação integral. O primeiro dos cadernos - “Educação e cidade” (2006a) realiza uma discussão sobre o potencial educativo existente nas cidades, tendo como base a Carta de princípios das Cidades Educadoras. Essa publicação traz à tona um elemento significativo: a escola como a instituição responsável pela problematização da cidade enquanto espaço educacional. São apresentadas experiências bem-

sucedidas, com ênfase nas ações originalmente elaboradas, através de parcerias entre instituições escolares e organizações não-governamentais.

Neste caderno, afirma-se que o conceito de educação do Cenpec supera o conceito de rede escolar, no entanto, ao longo de toda a publicação o que percebermos é um atrelamento das discussões sobre o conceito de cidade educadora à ação escolar, assim como preconiza o já citado “*Relatório Faure*” (1972). Isso poderia ser considerado como um paradoxo, caso o conceito de educação defendido pelo Cenpec não oscilasse tanto ao longo desta obra: ao mesmo tempo em que afirma “superar” a ideia de rede escolar, necessita desta rede para ter acesso ao seu público prioritário, crianças pobres que frequentam a escola pública. É isso que justifica a existência de uma organização assistencialista como o Cenpec.

O Segundo caderno temático - “Educação integral” (2006b) -, trouxe para a discussão a concepção de educação integral do Cenpec, ou seja, um trabalho totalmente destinado aos debates sobre ampliação dos espaços, dos agentes e das funções pertinentes à escola pública. Nesse caderno, o enfoque nos fundamentos e nas ações de parcerias entre a escola pública e as organizações da sociedade civil, bem definia a caracterização da perspectiva do Cenpec:

Isoladamente, nenhuma norma legal, concepção ou área da política social dá conta do atendimento completo pretendido pelas propostas de educação integral. A perspectiva *que adotamos é, portanto, a da necessidade de uma composição de estratégias e alternativas políticas e pedagógicas para repensarmos o modo de funcionamento das instituições educativas*, a fim de colocá-las a favor da lógica de inclusão e da formação integral das crianças e adolescentes (Guará, 2006 p. 15 *Itálico nosso*).

Esse caderno evidencia que a perspectiva defendida pelo Cenpec para a educação integral, em primeiro lugar, procura “repensar” a instituição escolar, na medida em que a política educacional (ou qualquer outra política social), por si só, não comporta todas as demandas da sua perspectiva de educação integral. Para o Cenpec, somente uma ação intersetorial (entre diversas áreas da política social, diferentes espaços educativos e diferentes agentes educacionais) pode dar conta

das necessidades contemporâneas da escola pública em relação ao atendimento das classes sociais desfavorecidas.

Em 2007, a premiação oferecida pelo Banco Itaú em parceria com o Unicef, versava sobre o movimento Todos pela educação. Esse prêmio foi destinado à organizações da sociedade civil que desenvolviam a educação integral em parceria com escolas públicas. É importante ressaltar a sintonia entre esta premiação e o organismo lançado no ano anterior, em 2006, no Museu do Ipiranga em São Paulo, o Todos pela educação. São as ações desse organismo que posteriormente, em 2007, fundamentaram a implementação do Plano de desenvolvimento da educação, como já dito na introdução deste subitem.

Além disso, à época de criação desse organismo, a presidenta do seu comitê executivo, Milu Vilela, também exercia suas funções como presidenta da fundação Itaú cultural e como a maior acionista individual desse mesmo banco que é uma das empresas componentes do Todos pela educação.

Na premiação seguinte, em 2009, o aprofundamento se dá em torno do conceito de educação integral defendido pelo Cenpec, principalmente pela contribuição de outros tipos de ações políticas oriundas de organizações da sociedade civil, mais especificamente, de ações assistenciais no campo dos esportes, cultura, alimentação, dentre outros, em articulação com a escola pública. Esse prêmio procurava reforçar o entendimento intersetorial presente no conceito do Cenpec.

Mais recentemente, na edição em curso desta premiação, “Educação integral: experiências que transformam” (2011), é possível percebermos o investimento na consolidação da educação integral, vista como estratégica para a implementação de políticas educacionais pensadas como alternativas de qualidade para a educação pública. Mais especificamente, uma publicação do Cenpec, lançada em 2011, assim define as “tendências para a educação integral”:

Em sua trajetória o Prêmio Itaú-Unicef, sem perder de vista as organizações sociais, buscou aliar a escola e os inúmeros outros atores e espaços presentes na concretização de uma educação integral. Tendências para Educação Integral é uma publicação que compreende a educação integral como uma política fundamentada na concepção de uma educação que desenvolva na sua integralidade as dimensões física, afetiva, cognitiva, intelectual e



ética de que nossas crianças e adolescentes precisam e que desejam, além de ser uma resposta da maior importância à proteção integral devido ao grupo infanto-juvenil. Ao considerar todas essas dimensões, a educação integral traz relevante contribuição para a qualidade da educação, o que pode ser demonstrado pelo Ideb. (Cenpec, 2011 p. 10)

Todas essas ações e publicações do Cenpec, atuando como “braço” do Banco Itaú em parceria com organismos multilaterais, tratam de questões pertinentes a um entendimento que confere à política de ampliação da jornada escolar um caráter focalizado, centrado em grupos específicos (pobres), que não atingem aspectos que poderiam alterar o quadro de exclusão produzido pela escola pública. Tais como: espaço físico estruturado; remuneração condizente; democracia interna; condições de funcionamento compatíveis com as demandas das escolas que, em geral, possuem alguma regularidade.

Seria uma surpresa se esta instituição agregasse valores que questionassem a essência de sua atuação. Sua natureza é assistencialista e por esse motivo é possível dizermos que ela se alimenta do processo de exclusão existente, afinal, ela atua diretamente junto ao governo federal nas discussões que se referem às classes sociais desfavorecidas que frequentam a escola pública. Podemos utilizar como exemplo disso os seminários organizados pelo Cenpec com a presença de integrantes do governo federal para discussões referentes à educação integral, as publicações em parceria com o governo federal (inclusive disponíveis na página do MEC), a publicação “Cadernos Cenpec” com a temática da educação integral que também se encontra disponível na página do MEC e da própria submissão dessa organização ao Todos pela educação”.

A “galinha dos ovos de ouro” precisa ser preservada ao mesmo tempo em que se ambicionam “grandes revoluções”, modificações que aparentemente denotam novos quadros sociais, mas que na verdade nada mais são do que o desenvolvimento e o aprofundamento das desigualdades.

#### *2.4.2 A “escola” cidadã e seu entendimento cambiante da educação integral: o Instituto Paulo Freire*

O Instituto Paulo Freire (IPF), uma Organização da sociedade civil de interesse público (Oscip), atua prestando assessorias, consultorias, realizando pesquisas, formação (presencial e a distância) inicial e educação continuada à organizações da sociedade civil, a movimentos sociais, aos entes federados, às instituições públicas e às fundações de grandes empresas privadas. Foi fundado oficialmente no ano de 1992, seguindo três linhas de atuação: a educação de jovens e adultos, a educação cidadã e a educação popular.

Esta organização é liderada por um conselho de fundadores que, possui em Moacir Gadotti seu principal expoente. Este importante intelectual do campo da educação e da política, também desenvolve suas atividades como professor da Universidade de São Paulo (USP) e como quadro do Partido dos trabalhadores (PT). Este intelectual possuía uma forte ligação com Paulo Freire<sup>47</sup>, autor de contribuições inquestionáveis para o pensamento educacional brasileiro. No trabalho de Paulo Freire, Moacir Gadotti, buscou os fundamentos de parte considerável de seu pensamento sobre a escola.

Nessa instituição, as discussões acerca do tema da educação integral são realizadas dentro da tradição teórica da educação popular que, pode ser demarcada, no Brasil, por meio de três iniciativas distintas que se entrecruzam ao longo da história: a educação escolar e as práticas de formação de quadros entre grupos socialistas, anarquistas e os movimentos sociais; o movimento de educadores e intelectuais pela escola pública universal, mais precisamente iniciado com a criação de Associação brasileira de educação em 1924 (ABE); os movimentos e campanhas de alfabetização de adultos.

Segundo Fleuri (1988), no interior desses movimentos era possível identificar-se uma diferença importante: de um lado, as iniciativas que advinham do Estado que procuravam ampliar o direito à educação escolar ao mesmo tempo que tutelavam as classes subalternas, como forma de preservação do *status quo*; do outro lado, as iniciativas que advinham dos movimentos sociais que também pretendiam a

---

<sup>47</sup> “Aprendi com Paulo Freire a pensar dialeticamente. Para um ex-seminarista, formado na filosofia escolástica, essa era uma lição muito dura de aprender. Até hoje, creio que, embora conheça um pouco mais da Dialética, pensar dialeticamente tem sido muito difícil. Pensar a prática, insistia Paulo Freire, é a melhor maneira de pensar certo. Pensar a prática é pensar dialeticamente. Pensar dialeticamente é pensar os contrários, portanto, pensar na totalidade do concreto, ou como diria Marx, pensar “o concreto como uma síntese de múltiplas determinações”. (Gadotti, 1995 p. 24).

ampliação do direito à educação, financiadas por organismos não-governamentais, que possuíam o socialismo como estratégia.

Nessa tradição de embates sobre o papel do Estado na educação das classes populares, é gestado o conceito de escola pública popular<sup>48</sup>: uma escola autônoma, de formação integral em tempo integral, pública e popular, dirigida pelo Estado na busca pela superação do atraso educacional característico dos anos 1980, mas aberta participação da sociedade civil, através, por exemplo, dos conselhos de escola e dos conselhos municipais de educação. Segundo Gadotti (1988):

Minha posição quanto a este tema fundamental da educação brasileira, e creio também latino-americana, é de que o ensino regular, para ser democrático e popular deveria ser inteiramente gratuito e universal, de livre acesso a todos, em todos os níveis, público e leigo, criado e mantido pelo Estado, obrigatório em sua fase inicial (não menos de 8 anos), ministrado na escola pública estatal, não burocratizada, mas crítica, criativa, numa palavra, autônoma, isto é, sob a hegemonia da população (p. 08).

Bordignon e Oliveira (1989), apresentam pela primeira vez esse conceito de escola cidadã, baseado na tradição de lutas pela educação popular, em artigo publicado na Revista Educação Municipal (1989), editada pela União nacionais dos dirigentes municipais de educação (Undime).

Baseando-se principalmente na crítica à Constituição de 1988 que, segundo eles, apresentava uma relação entre as instâncias de governo (municipal, estadual e federal) articulada de modo hierárquico, isto é, baseada na soma dos sistemas educacionais, pela simples justaposição, estes autores prospectavam a articulação de um sistema nacional de educação pública, baseado em uma relação orgânica entre instâncias de governo, como o desafio para construção da escola cidadã.

Ainda seguindo os autores, para consecução desse desafio, dois eram os entraves que deveriam ser superados: a própria hierarquia entre as instâncias<sup>49</sup>,

<sup>48</sup> Gadotti (1995) afirma que: "A questão da escola pública não se reduz apenas ao acesso e à permanência, como querem alguns educadores. Essa questão é indissociável da qualidade de ensino e da resposta à pergunta: Que escola queremos?" (p. 73).

<sup>49</sup> Segundo os autores: "Desta forma, pelo "política" da não-política educacional, a lei do leão funciona, também, nesse setor: o governo superior escolhe para si a melhor parte, o inferior tem que bastar-se a si mesmo, agradecendo a magnanimidade das sobras dos superiores. E assim, mas bem-aventurado será o cidadão que estiver mais próximo do poder mais alto. A educação é o setor que categoriza os cidadãos, em termos de direitos, em federais, estaduais ou municipais, garantindo o melhor ensino às classes mais afluentes, assim como a melhor remuneração aos docentes dessas

combinada com um espírito patrimonialista da educação, típicos das administrações que compreendiam as escolas, como coisa de governo e não do cidadão <sup>50</sup>.

Afirmavam os autores que, a descentralização da educação no país ensejou mais uma tarefa administrativa, do que política, mesmo diante da constituição democrática de 1988. Em nenhum momento, o poder decisório no campo da educação foi descentralizado para que este pudesse chegar a população, de fato, pelo contrário, administrativamente foram transferidos para os municípios o poder decisório em relação as suas respectivas redes de ensino e isso reforçou, ainda mais, a visão patrimonialista da educação. A variação entre as instâncias era determinada pela importância atribuída ao seu “sistema” de ensino, em geral, a instância federal era a mais privilegiada.

Diante desse diagnóstico, a proposição da escola cidadã ou a “utopia da escola cidadã” foi apresentada no artigo “A Escola cidadã: uma utopia municipalista” (1989) da seguinte maneira:

A proposta a seguir apresentada se refere apenas ao ensino pré-escolar e fundamental, em coerência com a constituição que atribui aos municípios a gestão desse nível de ensino. Mas não seria ferir o espírito da carta magna estendê-la ao ensino médio. As universidades, dada a sua natureza funções e abrangência, deveriam situar-se somente na esfera estadual e/ou federal. Como alternativa superadora dos entraves da gestão do sistema de ensino pré-escolar e de 1º grau propõe-se uma escola pública única, não pertencente ao governo – seja federal, estadual ou municipal – mas ao cidadão, e pela qual as três instâncias de governo, e a sociedade civil, sejam igualmente responsáveis, com competências supletivas. A atual divisão das escolas em redes seria substituída pela divisão de encargos e responsabilidades na mesma escola, numa única rede pública, em regime de co-gestão com a comunidade. A base física seria, obviamente, o município, enquanto local do exercício da cidadania, não enquanto poder do prefeito. A escola enraizada no locus onde vive e se educa o cidadão seria a mediadora entre a cultura local e o saber mais amplo, evitando o estreitamento da visão de mundo, pelo localismo, que a torna desenraizada e alienadora (Bordignon e Oliveira, 1989 p. 11).

---

classes. Afinal, para os despossuídos, os deserdados, qualquer coisa já é muita coisa” (Bordignon e Oliveira, 1989 p. 08).

<sup>50</sup> “A visão patrimonialista das redes públicas de ensino complica as relações intergovernamentais, hoje carregadas de críticas mútuas, e, por outro lado, não permite um planejamento articulado e coerente dos serviços educacionais, resultando em atomização e/ou duplicação de ações. O todo da educação é segmentado, cada agente (governo) cuida de sua parte (rede), sem encontrar eixo do sistema que, desta forma, não consegue se estruturar em termos de relações de totalidade, recíprocas e isonômicas” (Bordignon e Oliveira, 1989 p. 08).

É possível notarmos diante destas afirmações que, este conceito de “escola cidadã” caracteriza-se, em seu momento de elaboração, como uma estratégia de ação de uma visão progressista de educação em uma realidade de extremo conservadorismo e sucateamento que assolava o campo educacional brasileiro nos anos finais da década de 1980, após o período de ditadura militar.

Esse movimento se intensificou no início dos anos 1990, quando são implementadas as primeiras experiências baseadas no conceito de “escola cidadã” em gestões estaduais e municipais, principalmente<sup>51</sup>. É nesse período que Moacir Gadotti publica uma trilogia, sobre a concepção da escola cidadã: “Uma só escola para todos: caminhos da autonomia escolar” (1990), Escola cidadã: uma aula sobre a autonomia da escola” (1992) e “Escola vivida e escola projetada” (1995)<sup>52</sup>.

Nessas publicações, o conceito de “escola cidadã” é explorado e aprofundado de acordo com as necessidades que aquele momento determinava. Ao prefaciar a primeira destas obras citadas, Florestan Fernandes (1990) é preciso nesse diagnóstico:

Assim colocado, o livro constitui um desdobramento da atividade docente. Possuí como objetivo ensinar. Como ensinar, porém, no interior de um círculo fechado? Indo ao combate. Destruindo a herança educacional do ensino como privilégio social e a concepção burguesa das funções da educação popular, desvendando suas contradições insuperáveis e os meios para superá-las. “Como dizia o educador liberal John Dewey: o fim político da educação é mais educação. Ao contrário, na concepção dialética e popular, o saber adquirido na escola, imprescindível para o cumprimento de suas finalidades, não é um fim em si mesmo é um instrumento de luta. O fim da educação numa ótica socialista é a formação da consciência crítica e a organização e a transformação social”. Portanto, uma pedagogia não pode se furtar da sua condição de filosofia. Nela, a teoria explica a realidade da escola, ao mesmo tempo que propõe as práticas para alterá-la radicalmente, de maneira revolucionária (p. 12).

<sup>51</sup> Segundo Gadotti (2008) a primeira experiência referente à escola cidadã se deu no Estado do Paraná em 1992, “Construindo a escola cidadã”. Posteriormente, ainda na década de 1990, outras experiências foram sendo elaboradas por todo o país. Nos municípios, podemos citar: Porto Alegre, Gravataí, Viamão, Alvorada, Caxias do sul e Alegrete (RS); Belo Horizonte, Uberaba (MG); Natal (RN); Chapecó e Dionísio Cerqueira, Blumenau (SC); Mauá, Diadema, Santo André e Franca (SP); Icapuí (CE); Belém e Marabá (PA). Nos Estados: Rio Grande do Sul; e Mato Grosso do Sul.

<sup>52</sup> Essas publicações possuem relação com o concurso realizado por Moacir Gadotti em 1991 para o cargo de professor titular da disciplina “Organização do trabalho na escola”, na faculdade de educação da Universidade de São Paulo.

Todo o debate realizado em torno dessa transformação na concepção da escola pública, era centralizado na questão da autonomia, notadamente, autonomia de criação, gestão e produção das escolas em relação aos centros de decisão. Por mais que o Estado devesse financiar e regular a educação, a Escola pública, ponta do processo democrático, deveria funcionar de acordo com os interesses e demandas próprios da comunidade que dela faz uso. A finalidade do Estado, segundo esses escritos, deveria ser a universalidade do atendimento sem um interesse específico, sendo essa percepção próxima ao conceito de escola unitária de Gramsci.

Se durante toda a década de 1980 essa concepção de escola foi a base de sustentação para as ações do IPF, na década seguinte, principalmente após as primeiras experiências da escola cidadã em governos municipais e estaduais, essa concepção foi se modificando gradativamente. É possível afirmarmos uma mudança de paradigma, determinada pelas necessidades de adaptação do conceito de escola cidadã às realidades e burocracias do sistema democrático brasileiro e pelas modificações, ao longo do tempo, ocorridas no próprio conceito de cidadania (Gadotti, 2008).

A escola cidadã de outrora, tinha a luta pelos direitos sociais, dentre eles a educação pública, como possibilidade estratégica para a ruptura com o modelo capitalista e a instauração de um governo socialista, como já mostramos acima; a escola cidadã contemporânea, segue o curso da ampliação do conceito de cidadania, não mais visto com estratégico para o socialismo, mas sim para o aperfeiçoamento de um tipo de democracia representativa e com fortes traços de dependência em relação as economias centrais.

Assim como as experiências da escola cidadã, desenvolvidas em diversos governos, as modificações ocorridas no conceito de cidadania são fundamentais nesse processo, já que agora, este conceito passa a ser visto pela quantidade de direitos e deveres que os cidadãos possuem, isto é, pela sua capacidade de reivindicação de mais direitos e participação na vida pública e não por sua condição no mundo da produção.

É no interior dessa modificação de paradigma que o componente das cidades educadoras bastante difundido nos anos 1990 foi incorporado ao conceito de escola cidadã, principalmente, pelo fato deste componente possuir em sua essência um sentido múltiplo tendo em vista que, o direito a cidade ou ao espaço urbano que educa, significa o direito ao acesso à variedade de serviços que existem em uma cidade, como cultura, lazer, saúde, educação escolar, transporte, entre outros. Gadotti (2008) afirma que:

Podemos falar de Escola Cidadã e de Cidade Educadora quando existe diálogo entre a escola e a cidade. Não se pode falar de Escola Cidadã sem compreendê-la como escola participativa, escola apropriada pela população como parte da apropriação da cidade a que pertence. Nesse sentido Escola Cidadã em maior ou menor grau, supõe a existência de uma cidade educadora. Essa apropriação se dá através de mecanismos criados pela própria escola, como Colegiado escolar, a Constituinte escolar, plenárias pedagógicas e outros. Esse ato de sujeito da própria cidade leva para dentro da escola os interesses e necessidades da população. Esse é o “cenário” da cidade que educa, no qual as práticas escolares possibilitem qualificar o entendimento freireano tanto da leitura da palavra escrita como da leitura do mundo. A cidade que educa não fica no imediato, mas aponta para uma compreensão mais analítica e reflexiva tanto dos problemas do cotidiano quanto dos desafios do mundo contemporâneo (p. 99).

Isso retira da escola o enfoque da ação educacional, já que ela não é considerada dentro de sua função específica de transmissão e produção de conhecimento. Essa concepção ampliada do conceito de cidadania faz com que também se atribua à escola, outros tipos de funções principalmente a lógica participativa que afirma estar na instituição escolar a capacidade de organização da parte pauperizada da população para a reivindicação de seus direitos.

O problema dessa perspectiva defendida pelo IPF, através de seu fundador Moacir Gadotti, reside no fato de que aqui, no Brasil, o ciclo de universalização da escola pública, enquanto transmissora e produtora de conhecimento com qualidade e para todos, não se encerrou, pelo contrário, encontra-se em processo e com reconhecida deficiência no cumprimento desse objetivo.

É o reconhecimento desse problema que nos possibilita afirmar que a concepção do IPF, a qual se modificou ao longo dos anos, pode ser compreendida

como uma visão que, em vez de fortalecer a estrutura de funcionamento, físico e pedagógico da escola pública, investe, somente, nas alternativas pedagógicas como forma de alavancar outros tipos de iniciativas. Dentro da perspectiva de observação adotada por Cavaliere (2009), diríamos que a concepção de escola cidadã do IPF, materializada em diversas experiências pelo Brasil, podem ser analisadas a partir da vertente que prioriza a ação nos alunos que, em alguma medida, acaba não atingindo deficiências estruturais da escola pública (“alunos em tempo integral”).

Apesar disso, vale ressaltar a preocupação de Gadotti (2009) em diferenciar o atual conceito de escola cidadã de experiências contemporâneas que, segundo ele, não levam em consideração ou pouco investem na relação entre as atividades “culturais” e o projeto político-pedagógico das escolas. Essa crítica, está direcionada para a concepção de Bairro-escola defendida pela Associação cidade escola aprendiz que, embora seja vista pelo autor como bem-intencionada, esbarra, segundo ele, no reducionismo pedagógico que lhe é peculiar.

Segundo Gadotti (2009):

Essas críticas são feitas a certas experiências, chamadas de “educação integral” ou de “educação comunitária”, e que se limitam a cansar crianças e jovens que ficam perambulando pelas ruas e becos do bairro, frequentando bares e cafés, grafitando muros, colocando cerâmicas nas paredes e realizando outras atividades pontuais e assistemáticas, sem qualquer vínculo com o projeto político-pedagógico da escola e a política educacional da cidade (p. 64).

Aqui, através de uma tentativa de diferenciação, Gadotti (*Idem*) defende abertamente a perspectiva das “escolas de tempo integral” já que afirma que esta instituição, deve estar no centro do processo, desde o início da implementação de experiências baseadas no conceito de escola cidadã.

O outro elemento que também demonstra esse movimento cambiante é a localização das discussões a respeito da escola cidadã: após ser gestada no âmbito dos movimentos sociais e possuir a bandeira do socialismo enquanto finalidade de sua implementação, notadamente nos anos 1980, a partir dos anos 1990 a concepção defendida pelo IPF passa a figurar com maior intensidade no âmbito de organismos da sociedade civil vinculados à grandes empresas privadas que



investem na educação e defendem abertamente uma escola típica para a população pobre, a escola pública.

Essa trajetória, também faz com que o IPF assuma uma postura pouca clara ou instável em relação à defesa da escola cidadã, haja vista que esta instituição dialoga em diversas frentes e com diversos atores. O problema não está propriamente no diálogo (seria sectarismo uma postura diferente disso), mas no limite de atuação em relação à propostas universais para a educação que a maior parte desses outros atores possuem (principalmente aqueles da iniciativa privada).

O IPF, diante disso, intensificou nos últimos vinte anos o seu papel como uma Oscip, valendo-se, principalmente, das vantagens que a sua natureza jurídica lhe proporciona dentro do Estado democrático brasileiro, mas, ao mesmo tempo, também aprofundou sua relação com movimentos sociais ligados a luta pelo direito a educação pública e de qualidade.

Hoje, a atuação do IPF como difusor do conceito de escola cidadã é inconteste: no campo decisório do Estado, na formulação de políticas educacionais principalmente na esfera municipal, caso de Osasco, Sorocaba, Guarulhos (SP), Nova Iguaçu (RJ); junto aos movimentos sociais (Movimento dos sem-terra, por exemplo); além de participar dos espaços e possuir parceiros que integram o diretamente o organismo Todos pela educação.

Em suma, por toda sua trajetória no campo da educação esta instituição deve ser considerada de forma distinta das demais que aqui estamos analisando. Ela se diferencia, justamente, pela sua origem no âmbito da esquerda brasileira, no entanto, isso não inviabiliza a observação de que a oscilação conceitual deste organismo é prejudicial à universalização que se necessita na educação brasileira.

#### *2.4.3 A defesa de uma escola sem a sala de aula: a Associação cidade escola aprendiz.*

A organização da sociedade civil de interesse público (Oscip) Cidade escola aprendiz, nasce da iniciativa de Gilberto Dimenstein, jornalista, membro do conselho editorial do jornal *Folha de São Paulo* e comentarista da *Rádio CBN (SP)*. Nos anos finais da década de 1990, Dimenstein elaborou um projeto experimental no campo

da educação, junto a uma escola da rede privada de São Paulo que, procurava expandir seus limites de atuação, para além dos equipamentos costumeiramente utilizados pela escola (a sala de aula, o pátio, o laboratório, a quadra poliesportiva e etc.).

Mesmo não possuindo formação acadêmica no campo da educação, este jornalista partia do pressuposto que o processo educacional não deveria ficar restrito à instituição escolar, principalmente devido à velocidade das informações, numa era de intensa inovação tecnológica; e devido à necessidade dos alunos que, invariavelmente, encontravam-se em situação de falta de concentração e desinteresse em relação às atividades escolares. Acreditava que a cidade, mais especificamente o bairro, poderia ser uma fonte interessante de aprendizado: a prática dessa ideia se deu na Vila Madalena, importante bairro de classe média alta na cidade de São Paulo (Costa *et all*, 2004)<sup>53</sup>.

Com o desenvolvimento desse projeto, no ano de 1998, este jornalista cria a Associação cidade escola aprendiz, também no bairro da Vila Madalena, e lá desenvolve sua perspectiva de uma escola a céu aberto envolvendo crianças e adolescentes de escolas públicas locais em atividades educacionais por diversos pontos do bairro. Essas atividades, para além da revitalização do bairro, buscavam suscitar a identificação dos moradores com as produções realizadas por crianças e jovens:

Nesse processo de educação e re-significação dos espaços públicos, diversos atores locais se envolveram fortemente e muitos espaços comerciais passaram a abrir suas portas para a comunidade, transformando-se em verdadeiras salas de aula (Associação Cidade Escola aprendiz, s/d p. 09)

É nesse processo de experimentação e desenvolvimento de uma metodologia própria que, em 2004, a Unicef reconhece nas atividades desenvolvidas pela Associação cidade escola aprendiz na Vila Madalena a possibilidade de constituição de um modelo aplicável em outras realidades.

<sup>53</sup> A despeito das características de entretenimento, lazer e segurança que atualmente compõem o agradável bairro da Vila Madalena, é possível dizer que durante alguns anos esse local também exibia as contradições inerentes a qualquer grande cidade. Ali, conviviam com relativo grau de tensão, atividades ilícitas, a pobreza material e humana e a ostentação das classes sociais com maior poderio econômico.

Essas atividades consistiam, basicamente, em uma outra forma de gestão da relação entre a escola e o bairro onde ela encontrava-se inserida, tendo em vista que a metodologia do Bairro-escola, baseava-se no conceito de uma “escola sem sala de aula”, isto é, uma relação de aprendizagem estabelecida a partir de dois pressupostos: o de que aprender, significa o autoconhecimento e a intervenção no meio onde se vive (espaço, território, bairro, etc.); e a de que a educação deve ser vista como uma possibilidade de construção de parcerias (escolas, empresas, poder público, organizações sociais, associações de bairro, indivíduos, etc.) para a gestão das potencialidades educativas das comunidades que cercam as escolas (Associação Cidade Escola aprendiz, s/d).

Um arranjo educativo local que propõe a articulação de diversas oportunidades de aprendizagem, compondo redes sociais que envolvem os diferentes agentes, políticas públicas e iniciativas conjuntas dos bairros e das cidades. São formadas, assim, comunidades educativas conectadas por objetivos comuns – estes definidos pelos atores e instituições locais – e sustentada pela ideia de uma política territorial intersetorial com participação comunitária (Djrdjrjan *et al*, 2010 p. 55).

Vale destacar que, para a implementação do Bairro-escola a Associação cidade escola aprendiz sistematizou suas experiências naquilo que denomina de “tecnologias”, através de quatro estratégias básicas e indispensáveis para o seu desenvolvimento, quais sejam: *a auto-formação local; as trilhas educativas; a agência comunitária de notícias e; os territórios culturais* (Costa, 2010).

A tecnologia “auto-formação local”, partia do pressuposto de que um “Grupo Articulador Local” quando formado por “representantes dos serviços públicos da comunidade” e associado aos “conhecimentos e culturas locais” típicos de cada realidade, daria “sustentabilidade” para a política educacional:

Neste sentido, o Grupo Articulador surge como elemento de sustentabilidade do Bairro-Escola. Sua formação, tanto no sentido de constituição quanto de preparação, possibilita que a população e os representantes dos serviços públicos da comunidade se apropriem, transformem e dêem continuidade ao Bairro-Escola no médio prazo. Isso garante a sustentabilidade econômica da proposta, na medida em que o Bairro-Escola potencializa os recursos públicos e as iniciativas comunitárias e sociais. Também garante sustentabilidade política, na medida em que promove uma articulação local e estimula

a criação de marcos legais e políticas públicas. A estratégia de compartilhar as tecnologias com a comunidade local garante que esta possa desenvolver e manter uma política educativa territorial mesmo após o término do projeto” (Kelian, 2010 p. 41).

É com essa estratégia à favor da territorialização de demandas tipicamente escolares, através auto-organização comunitária, que deve ser entendida a segunda tecnologia proposta pelo “Bairro-escola”:

É nessa perspectiva que devem ser entendidas as trilhas educativas, que são caminhos pedagógicos, percursos de aprendizagem nos quais campos diversos do conhecimento se organizam como contextos temáticos, integrando a escola à cidade. Nas trilhas, os espaços da comunidade são tomados como espaços educativos e passam a ser aprimorados a partir de propostas pedagógicas orientadas pela educação integral (Sardenberg, 2010 p. 22).

Nesse sentido, a Associação cidade escola aprendiz em seus documentos sobre as tecnologias que compõem o “Bairro-escola” levanta a seguinte questão: “como é possível articular um território sem que, minimamente, as pessoas saibam o que acontece ali?”. A resposta materializa-se na terceira das tecnologias que citamos mais acima:

A proposta de Agências Comunitárias de Notícias ou núcleo de comunicação comunitária busca responder à questão fundamental colocada acima: Assim, o que as Agências propõem é que pessoas de uma mesma comunidade produzam e veiculem informações de interesse local, ao mesmo tempo em que articulam uma rede de comunicação no território. A ideia é que, por meio da comunicação, as comunidades possam construir um olhar sobre si mesmas, reconhecendo suas identidades e sendo capazes de visualizar caminhos para a construção coletiva daquilo que é importante (Rosenfeld, 2010 p. 61).

Essa ideia de “construção coletiva”, cara à defesa de uma educação com bases comunitárias, parte do entendimento de que:

Usar e compartilhar os territórios geram pertencimento e relação de comunidade entre as pessoas, que dialogam para construir suas subjetividades. Por meio da aprendizagem comunitária, os sujeitos desenvolvem autonomia para ocupar os espaços e se percebem

criadores de cultura e não apenas espectadores. Defendida pelos situacionistas como antídoto para a espetacularização da vida, a participação ativa dos indivíduos em todos os campos da vida social pode ser uma saída para a fragmentação e o distanciamento comunitários (Pazzanese, 2010 p. 29).

Essa ideia defendida pela Associação cidade escola aprendiz, de uma escola para além de seus espaços tradicionais e potencializada por estratégias que se apoiam no conceito de comunidade (um tanto quanto genérico), tida como inovadora naquele momento de sua criação, baseava-se na matriz teórica das cidades educadoras que, no Brasil, foi incorporada às políticas educacionais, principalmente àquelas com origem na sociedade civil, como uma das alternativas para a ineficácia da escola pública no atendimento das classes sociais desfavorecidas.

Ocorre que essa incorporação, no âmbito das formulações da Associação cidade escola aprendiz, trouxe consigo um elemento bastante peculiar e que aponta para as intencionalidades dessa Oscip:

Em meados da década de 70, a Unesco publicou um relatório chamado Aprender a ser: O relatório Edgar Faure, onde constam 21 teses para a educação do século XXI. Pois o conjunto de tais teses apontava para um ideal, uma utopia: A cidade educativa. Ou seja, nesse documento encontra-se a noção de que a distância entre o lar e a escola não fosse apenas um espaço de ir e vir, mas fosse também um espaço educativo capaz de exercer uma influência construtiva na vida dos educandos. Acho que a cidade escola aprendiz, desenvolvida pelo Gilberto Dimenstein, busca praticar essa utopia. Esse projeto na Vila Madalena, e depois difundido para outros territórios da cidade de São Paulo, traz essa ideia de que é possível capitalizar pedagogicamente tudo o que a cidade oferece – cinemas, museus, bibliotecas, praças, monumentos etc. -, no processo de formação das novas gerações. *Hoje a escola de tempo integral é uma ideia ultrapassada, já não faz sentido. O que sim, faz sentido hoje é a educação o dia inteiro, sem escola o dia inteiro* (Costa; et all, 2004 p. 95 Itálico nosso).

Parece haver, no âmbito dessa formulação, uma desconsideração das possibilidades educativas existentes na escola, mais especificamente, em uma escola organizada para um funcionamento ampliado, de dia inteiro. Ao mesmo tempo em que são insufladas as potencialidades educativas oriundas da matriz

teórica das cidades educadoras nas políticas educacionais voltadas para a população pobre, são esvaziadas as possibilidades existentes na perspectiva da escola de dia inteiro, estruturada de acordo com as peculiaridades necessárias para o seu funcionamento, para essa mesma população.

Essa tendência está relacionada à vinculação que a Associação cidade escola aprendiz possui junto ao organismo Todos pela educação e as empresas que dele fazem parte dentre elas: Fundação Itaú social (único parceiro institucional), Instituto Unibanco, Ambev; Fiat, entre outras grandes empresas. Nessa dimensão, a educação é vista como um negócio (qualquer alusão diferente disso pode ser considerado como proselitismo) e o problema da ineficiência é visto como um problema da gestão escolar puramente. A lógica presente no Bairro-escola, especialmente àquela que se refere a parceria com diversos setores da sociedade, procura superar o problema da ineficiência na gestão e conseqüentemente da escola pública incorporando outros segmentos a essa gestão.

Nesse sentido, é possível considerarmos o Bairro-escola dentro desta perspectiva, tendo em vista que esta metodologia de intervenção no campo da educação é oferecida pela Associação cidade escola aprendiz à instituições privadas, tanto como uma possibilidade de investimento para ações de responsabilidade social, principalmente, em troca de isenções fiscais, ou seja, em troca de uma redução percentual no recolhimento dos impostos; ou de modo indireto, atuando junto à escola pública, buscando contribuir para formação de escolas e alunos dentro de uma perspectiva empresarial.

Considerado como uma tecnologia social, o Bairro-escola é visto como uma  *Holding*<sup>54</sup> que é capaz de gerir a comunidade e suas potencialidades educacionais em seu próprio benefício (*Ibidem*, 2004). Funcionando dessa maneira, essa tecnologia não só procura exponenciar as produções existentes nas comunidades mais também reduzir o papel da escola pública no processo educacional para que outros agentes, principalmente de natureza privada, possam também atuar.

---

<sup>54</sup> Termo oriundo da língua inglesa, utilizado para caracterizar um agrupamento de empresas que possui como objetivo expandir suas atividades produtivas no âmbito do mercado. Uma holding geralmente é constituída buscando facilitar o controle das atividades em um setor do mercado. Se ela tiver empresas que atuem nos diversos setores como a indústria alimentícia, por exemplo, capitaliza parte considerável desse mercado e assim adquire condições de dominar seu funcionamento. Uma Holding em essência, é uma forma mais branda de monopólio.

Nesse mesmo caminho, é possível afirmarmos que a metodologia do Bairro-escola é vista como uma medida alternativa à escola pública de dia inteiro, já que para a Associação Cidade escola aprendiz uma instituição desse tipo – escola de tempo integral – monopolizaria a diversidade de atividades educacionais existentes nas comunidades, grosso modo, uma espécie de *truste*<sup>55</sup> formado para gerenciá-las e conseqüentemente operá-las no cotidiano escolar.

Esse formato baseado em parcerias proposto pelo Bairro-escola não significa a quebra do monopólio da escola em relação as atividades educacionais, já que é esta instituição que confere legitimidade para elas. Nos parece que essa prática demonstra muito mais um desapego pela instituição escolar, do que uma preocupação com o seu desenvolvimento.

O direito à educação, portanto, fornecido através da escola pública, deixa de ser um monopólio do Estado para vir a ser um monopólio do Estado e da sociedade civil de modo compartilhado, principalmente organizações com interesses privados, como é o caso da própria Associação Cidade escola aprendiz. O que está em jogo para eles, é a possibilidade de intervenção no campo da educação pública que atende a população pobre, é isso que alimenta e dá vida as intervenções da Associação cidade escola aprendiz. O desenvolvimento de uma metodologia própria, caso do Bairro-escola, representa bem esse interesse, que é oposto a uma perspectiva pública, universalista, pensada para todos.

O investimento realizado por essa Associação figura no sentido de reinvenção pedagógica da escola pública, somente; em nenhum momento outras formas de atuação são mencionadas, por exemplo, o debate sobre a reestruturação física das escolas públicas, do pagamento de melhores salários a professores e funcionários, dentre outros importantes debates que estão diretamente relacionados a efetividade ou não de inovações pedagógicas.

Isso pode ser ilustrado pelas características das experiências que essa organização participa através de consultorias, esse é caso das parcerias realizadas junto às prefeituras do Rio de Janeiro e Nova Iguaçu(RJ), Estado e prefeitura de São

---

<sup>55</sup> Outro termo oriundo da língua inglesa, utilizado para caracterizar a reunião de empresas que possuem o intuito de expandir suas ações um ramo específico do mercado. Na maioria das vezes essa forma de organização empresarial constitui monopólios, algo que possibilita a extensão dos lucros e o domínio de ramos da economia, algo que inviabiliza a livre concorrência, princípio básico da economia capitalista.

Paulo (SP), prefeitura de Recife (PE), prefeitura de Belo Horizonte, governo federal (inclusive a publicação “Bairro-escola passo a passo”, instrumento para implementação dessa metodologia, encontra-se disponível na página do MEC), dentre outras. Nessas experiências não verificamos nenhuma preocupação com aspectos estruturais da escola pública, somente preocupações com as inovações referentes a metodologias de intervenção.

É nesse sentido que, podemos situar a perspectiva defendida pela Associação cidade escola aprendiz, que é difundida como a matriz teórica para o desenvolvimento do programa Mais Educação pelo governo federal, como uma perspectiva que, ao ser replicada para diversas realidades incorre no equívoco de negligenciar as funções típicas da escola pública, em detrimento das possibilidades educacionais que existem fora dela. De acordo com as formulações de Cavaliere (2009) esse tipo de ação pode ser caracterizada como aquela centrada no aluno, mais especificamente, e não na instituição escolar que, inclusive, é criticada nas formulações da Associação cidade escola aprendiz, quando pensada de modo ampliado.



*Capítulo III – O programa Mais Educação e o seu “interesse” contrário à universalização do direito à educação.*

A discussão sobre o programa Mais Educação realizada a partir de categorias típicas da tradição marxista, mais especificamente aquelas formuladas por Antonio Gramsci (2006 CC Vol. 2) em relação a educação escolar (“escola interessada”; “escola desinteressada”; “escola unitária”), passa, necessariamente, pelo entendimento do “interesse” contido nesse programa. Para o autor dos “Cadernos do cárcere”, isso que se denomina de “interesse” é uma percepção que vai além daquilo que é difundido de modo superficial em termos de política educacional, podendo ser observado a partir das relações entre e interclasses sociais, isto é, de acordo com as determinações do mundo da produção (economia).

Nossa análise nos conduziu a pensar que esse programa do governo federal, o programa Mais Educação, traz em sua formulação um tipo de “interesse” em relação às funções desempenhadas pela escola pública na atualidade. Nos últimos anos, tem-se imputado a essa instituição um sentimento salvacionista frente aos problemas gerados pela desigualdade social e isso não é uma opinião despropositada, pelo contrário, está de acordo com um entendimento que, pelo menos no Brasil, é hegemônico, e vem sendo difundido, principalmente, pela iniciativa privada através de seus “braços” (aparelhos privados de hegemonia) no âmbito daquilo que costumeiramente chamamos de sociedade civil organizada.

Tal entendimento procura difundir que cabe a esta instituição não mais estar só preocupada com o que lhe é peculiar, isto é, a escolarização de crianças e jovens – o aprendizado de habilidades tidas como básicas – para a inserção na sociedade. Enquanto instituição socializadora, à escola é atribuída uma função bem mais ampla e que está diretamente relacionada com uma ideia de compensação, ou, pelo menos, do cumprimento de outros tipos de função que não só o fornecimento das habilidades básicas, tais como: saúde, esportes, cultura, lazer, direitos humanos, assistência social.

Essas “novas funções” da escola, em geral, estão relacionadas à associação da política educacional com as políticas de distribuição de renda e alívio a pobreza,

caso mais específico, do Bolsa-família<sup>56</sup>.

Esse processo se dá pela migração de uma série de direitos sociais para o campo da educação, como se este campo fosse o espaço de atuação prioritário das políticas voltadas aos direitos sociais. Ocorre que este movimento, em vez de ampliar o acesso a esses direitos acaba por reduzir ainda mais o que já existe, principalmente pelo fato dessas políticas estarem sempre funcionando de acordo com as demandas do campo econômico.

Algebaile (2010) ao avaliar essa mudança de paradigma, afirma estar em processo uma “ampliação para menos” no âmbito da escola pública, na medida em que sugere que esta instituição está sendo utilizada com fins privados e privatistas. Para esta autora, ao se ampliar o escopo da escola pública, por meio da inserção de mecanismos voltados aos direitos sociais, acaba-se reduzindo não só o acesso a esses direitos, tendo em vista a precariedade estrutural da escola pública brasileira, mas também o próprio acesso a uma escolarização de qualidade.

É perceptível que este tipo de instituição esteja diretamente vinculado às classes sociais desfavorecidas, já que, em geral, esse modo de atuação da escola pública, financiado pelo Estado, direciona uma forma de sociabilidade para seu público que é específica. Mais uma vez, Algebaile (*Idem*) nos fornece elementos para compreender que estamos falando de uma “escola pobre” oferecida para “pobres”, isto é, uma instituição especializada no atendimento e gestão da pobreza.

De acordo com Menezes (2009 p. 70), a Constituição federal em seus termos, abre caminho para interpretação da educação integral como direito de todos ao “(...) evidenciar (1) a educação como primeiro dos dez direitos sociais (art. 6º) e, conjugado a esta ordenação, apresentá-la (2) como o direito capaz de conduzir ao “pleno desenvolvimento da pessoa, fundante da cidadania, além de possibilitar a preparação para o mundo do trabalho” (art. 205)”. No entanto, esse não parece ser o

---

<sup>56</sup> Esse programa foi iniciado durante as duas gestões de Fernando Henrique Cardoso e aperfeiçoado durante o governo de Luiz Inácio “Lula” da Silva. Basicamente, funciona distribuindo bolsas para famílias consideradas em situação de pobreza e de extrema pobreza, sendo o fator econômico, o quesito fundante deste programa. O Bolsa Família possui três eixos principais que são focados na transferência de renda, condicionalidades e ações e programas complementares: a transferência de renda procura promover o alívio imediato da situação de pobreza; as condicionalidades procuram reforçar o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; as ações e programas complementares possuem o objetivo de desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários da bolsa consigam superar a situação de pobreza. Além disso, dentre as suas vinculações, está a obrigatoriedade da matrícula e da frequência escolar dos filhos das famílias beneficiadas com o programa.

entendimento das políticas que atualmente pensam a educação integral como uma alternativa de qualidade para o tipo de escola que situamos no parágrafo acima, na medida em que elas acabam reforçando aquilo que a escola pública já apresenta como problemático.

Esse entendimento, pelo que observamos no capítulo anterior (quando analisamos o que nos dizem as discussões atuais sobre a educação integral), parece ser o entendimento das ONGs vinculadas à iniciativa privada que defendem a implementação da educação integral na escola pública como forma de alívio e gestão da pobreza e não como forma de desenvolvimento e estruturação desta instituição para o oferecimento do serviço educacional de forma qualitativamente superior ao do atual estágio.

É por esse caminho que levantamos a hipótese de que o programa Mais Educação, ao se propor a induzir políticas à favor da educação integral em nome da qualidade da escola pública, na verdade está especializando essa escola para lidar com as classes sociais desfavorecidas. Isso se afasta completamente de uma perspectiva universalista.

Neste capítulo, portanto, demonstraremos, através da análise das políticas de ampliação da jornada escolar realizadas em três municípios brasileiros tidos como modelares pelo programa Mais Educação, e da análise desse programa, propriamente, através de sua “trilogia”, como se dá, de um ponto de vista teórico, o referido processo de especialização da escola pública.

### *3.1 A perspectiva “desinteressada” de Antonio Gramsci: considerações sobre a educação escolar.*

A concepção crítica de Antonio Gramsci sobre o que chamava de escola tradicional – aquela onde o ensino das línguas era realizado de modo a permitir a assimilação de valores ético culturais (a ciência e a história) e sem uma finalidade imediata – e de escola moderna – aquela vinculada a um ramo da produção industrial e devidamente interessada na formação técnica e industrial – foi o eixo que norteou a produção do caderno 12<sup>57</sup> de seus escritos do cárcere.

---

<sup>57</sup> Os “Cadernos do cárcere” de Gramsci, organizados no Brasil por Carlos Nelson Coutinho em seis volumes, estão agrupados, na maioria das vezes, de acordo com a temática que cada um desses

Esse caderno é especial, pois tratava de um tema único, a escola, através de três problemas, formulados e respondidos em três tópicos: a) a relação da escola (vista como uma instituição normativa) com a produção dos intelectuais vinculados às classes sociais fundamentais (burguesia e proletariado); b) o princípio educativo da escola “desinteressada” como contrapartida à escola “interessada” e; c) a sua proposta educacional, propriamente, que estava sendo formulada como uma “plataforma partidária” para o Partido Comunista Italiano (PCI), em resposta às reformas educacionais em curso, naquele momento na Itália (década de 1930).

Além disso, esse caderno contém a chave teórica para a tese defendida pelo autor em relação à crise da instituição escolar de seu tempo. Seu raciocínio, apesar de não ser explícito no caderno 12, pode ser inferido da seguinte maneira: se a escola tradicional não oferecia mais respostas às necessidades da sociedade moderna (portanto, deveria ser compreendida como uma instituição anacrônica) e a pedagogia moderna daquele tempo (escola ativa, diretiva e profissional), mesmo tendo reconhecido essa situação, não conseguia solucionar o problema, caberia ao PC italiano, enquanto o partido revolucionário (e expressão da sociedade civil), resolver tal imbróglio, oferecendo a resposta adequada; para Gramsci essa resposta já havia sido devidamente ensaiada com o sucesso das experiências da “escola” de *Ordine Nuovo*<sup>58</sup>.

A preocupação de Gramsci estava na preparação do intelectual para a execução do movimento revolucionário (a transformação do Estado), todavia, isso também implicava numa modificação dos parâmetros de todo o quadro social, não só do Estado de modo restrito (sociedade política), mas também de toda a complexa organização desse Estado, que envolvia a sociedade civil, desde as relações entre o

---

cadernos apresenta. As discussões sobre educação escolar mais especificamente (pelo menos a maior parte delas), estão organizadas no volume 2 intitulado: “Os Intelectuais. O Princípio Educativo. Jornalismo” (2006).

<sup>58</sup> Essa experiência foi organizada por Gramsci e seu grupo em torno da revista de cultura *Ordine nuovo*, nos anos seguintes à primeira grande guerra (1919), como forma de tentar superar as formulações um tanto atrasadas, decorrentes do Partido socialista italiano (PSI) em relação às possibilidades de revolução em seu país, naquele momento. De acordo com as suas formulações este semanário objetivava, através de uma “escola de quadros”, formar os intelectuais do futuro Estado socialista que fossem técnicos e políticos da produção moderna, única base objetiva da liberdade universal: “O modo de ser do novo intelectual não pode mais consistir na eloquência, motor exterior e momentâneo dos afetos e das paixões, mas numa inserção ativa na vida prática, como construtor, organizador, “persuasor permanente”, já que não apenas orador puro – mas superior ao espírito matemático abstrato; da técnica-trabalho, chega à técnica ciência e à concepção humanista histórica, sem a qual permanece ‘especialista’ e não se torna ‘dirigente’ (especialista + político) (Gramsci, 2006 CC. Vol. 2 p. 53).

trabalho intelectual e industrial, até as relações estabelecidas no que ele denominava de “organismos de cultura” (a escola era vista desta forma, por exemplo): esse era o princípio unitário.

Para Gramsci (2006 CC Vol. 2) a análise da formação de um intelectual, realizada de acordo com as especificidades de seu ofício, era uma análise abstrata, na medida que não conseguia caracterizar a essência histórica desta produção. Essa análise incorria no equívoco, segundo o autor, de não considerar o intelectual e seu trabalho de acordo com o conjunto das relações político-econômicas do Estado:

O erro metodológico mais difundido, ao que me parece, é ter buscado este critério de distinção no que é intrínseco às atividades intelectuais, em vez de buscá-lo no conjunto do sistema de relações no qual estas atividades (e, portanto, os grupos que as personificam) se encontram no conjunto geral das relações sociais (p. 18).

Isto posto, é possível afirmarmos que a concepção desse marxista italiano sobre a questão dos intelectuais, baseava-se no entendimento de que eles não eram neutros e nem exerciam suas funções de forma solta no mundo. Estes intelectuais, atuavam, portanto, de acordo com as suas vinculações e a partir do engajamento social que lhe era peculiar, sendo eles, divididos em duas grandes categorias: os intelectuais tradicionais e os intelectuais orgânicos.

Esta diferenciação era de suma importância para Gramsci, especialmente porque, segundo ele, o processo de formação dos intelectuais tradicionais (a primeira grande categoria) em seu país possuía um caráter reacionário, sobretudo em relação as massas camponesas da Itália meridional. Seu raciocínio baseava-se na ideia de que essas massas, residentes do sul, não produziram os seus próprios intelectuais, mas sim ofereciam seus filhos e seus intelectos para instituições educacionais que os formaram de modo técnico e ideológico, alheio a seus interesses e intelectualmente vinculados ao capital ou a classe dirigente de seu país, algo que neutralizou “(...) o homem do campo no sentido deste não poder tomar consciência histórica e se manter afastado e hostil ao proletariado operário e revolucionário” (Nosella, 2004 p. 162).

De acordo com Gramsci:

Deve-se notar que a elaboração das camadas intelectuais na realidade concreta não ocorre num terreno democrático abstrato, mas segundo processos históricos tradicionais muito concretos. Formaram-se camadas que, tradicionalmente, 'produzem' intelectuais; e elas são as mesmas que, com frequência, especializaram-se na 'poupança', isto é, a pequena e média burguesia fundiária e alguns estratos da pequena e média burguesia urbana. A diferente distribuição dos diversos tipos de escola (clássicas e profissionais) no território 'econômico' e as diferentes aspirações das várias categorias destas camadas determinam, ou dão forma, à produção dos diferentes ramos de especialização intelectual. Assim, na Itália, a burguesia rural produz sobretudo funcionários estatais e profissionais liberais, enquanto a burguesia urbana produz técnicos para a indústria: por isso, a Itália setentrional produz sobretudo técnicos e a Itália meridional sobretudo funcionários e profissionais”(2006 CC. Vol. 2 p. 20).

Já os intelectuais vistos como orgânicos (a segunda grande categoria), isto é, vitais para o funcionamento dos grupos humanos onde são formados e aos quais estão vinculados, segundo o autor, exercem uma função que historicamente se caracteriza pela homogeneidade, eficiência e consciência em relação às necessidades econômicas, culturais e sociais da classe ou de suas frações. Como exemplo, utiliza a seguinte referência:

Deve-se observar o fato de que o empresário representa uma elaboração social superior, já caracterizada por uma certa capacidade dirigente e técnica (isto é, intelectual): ele deve possuir uma certa capacidade técnica, não somente na esfera restrita de sua atividade e iniciativa, mas também em outras esferas, pelo menos nas mais próximas da produção econômica (deve ser um organizador de massa de homens, deve ser um organizador da “confiança” dos que investem em sua empresa, dos compradores de sua mercadoria, etc.) se não todos os empresários, pelo menos uma elite deles deve possuir a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo o seu complexo organismo de serviços, até o organismo estatal, tendo em vista a necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria classe; ou pelo menos deve possuir a capacidade de escolher os 'prepostos' (empregados especializados) a quem confiar esta atividade organizativa das relações gerais exteriores à empresa. Pode-se observar que os intelectuais “orgânicos” que cada nova classe cria consigo e elabora em seu desenvolvimento progressivo são, na maioria dos casos, “especializações” de aspectos parciais da atividade primitiva do tipo social novo que a nova classe deu à luz. (Gramsci, 2006 CC. Vol. 2 p. 15).

Para Gramsci, essa caracterização exemplificada acima era uma obviedade, uma vez que o problema estava colocado na formação do intelectual tradicional, logo, a outra grande categoria, o intelectual orgânico, funcionava como uma referência analítica para a melhor compreensão do tipo tradicional de intelectual. Dessa maneira, Gramsci (Id.) afirmava que o intelectual tradicional confundia-se com o próprio intelectual orgânico de grupos sociais de outrora (que não eram vistos, por ele, como categorias correspondentes às classes sociais fundamentais, burguesia e proletariado), que ainda expressavam uma importante função no mundo da produção: a sua qualificação e a sua “autoposição” ideológica, isto é, sua crença numa neutralidade bastante útil para a classe dirigente (burguesia).

No entanto, onde ocorria a formação desses intelectuais? Qual o tipo de instituição formadora que os possibilitava ter a percepção de que sua qualificação profissional possuía uma relativa neutralidade em relação ao mundo da produção? A resposta estava na escola tradicional ou clássica que, no passado, havia sido a semente de todos os intelectuais tradicionais, mas que, naquele momento, encontrava-se numa profunda crise, principalmente, devido as demandas colocadas pela industrialização:

Assim, ao lado da escola que poderíamos chamar de humanista (e que é o tipo tradicional mais antigo), destinado a desenvolver em cada indivíduo humano a cultura geral ainda indiferenciada, o poder fundamental de pensar e de saber orientar-se na vida, foi-se criando paulatinamente todo um sistema de escolas particulares de diferentes níveis, para inteiros ramos profissionais ou para profissões já especializadas e indicadas mediante uma precisa especificação (Gramsci, 2006 CC Vol. 2 p. 32).

É nesse sentido, que adentramos na segunda formulação crítica de Gramsci a respeito da escola: qual o seu princípio educativo?

Apesar de possuir a clareza da funcionalidade do que chamava de escola tradicional, este autor reconhecia o potencial humanista desta instituição ao mesmo tempo em que defendia o surgimento de uma escola típica do momento em que vivia: uma escola industrial. Para ele a escola tradicional, “desinteressada” (aquela que possuía como objetivo uma formação universal) estava em crise (em sua

essência), principalmente, por conta da defasagem de seu método que havia perdido espaço no mundo da produção (a pergunta estava, precisamente, na pertinência deste tipo de escola).

Gramsci estava cada vez mais convencido da necessidade de uma escola profissional, cujo seu método colocava-se à favor do mundo da produção, onde “(...) o destino do aluno e sua futura atividade são predeterminados” (Gramsci, 2006 CC. Vol. 2 p. 33); no entanto, também considerava esse processo de particularização da instituição escolar, como um processo “caótico”, parte constituinte de uma “crise orgânica” mais abrangente:

A divisão fundamental da escola em clássica e profissional era um esquema racional: a escola profissional destinava-se às classes instrumentais, enquanto a clássica destinava-se às classes dominantes e aos intelectuais. O desenvolvimento da base industrial, tanto na cidade como no campo, gerava a crescente necessidade do novo tipo de intelectual urbano: desenvolveu-se, ao lado da escola clássica, a escola técnica (profissional mas não manual), o que pôs em discussão o próprio princípio da orientação concreta de cultura geral, da orientação humanista da cultura geral fundada na tradição greco-romana. Esta orientação, uma vez posta em discussão, foi afastada, pode-se dizer, já que sua capacidade formativa era em grande parte baseada no prestígio geral e tradicionalmente indiscutido de uma determinada forma de civilização”(Gramsci, 2006 CC Vol. 2 p. 33).

Como, entretanto, por ordem nesse “caótico” quadro de (in)definição pedagógica e divisão da escola moderna? Para Gramsci, com o efeito causado por esse processo, isto é, a tendência de abolir todo o tipo de escola “desinteressada”, em detrimento das funções específicas da instituição escolar, vinculadas a produção industrial, à escola foi atribuído o papel de desempenhar a especialização e assim definir (Gramsci utiliza o termo “predeterminar”) os destinos de seu público. Essa é uma constatação complexa, como não poderia deixar de ser, mas Gramsci procura superá-la de acordo com o que considerava ser a “essência metodológica” dessas duas maneiras (“desinteressada” e “interessada”<sup>59</sup>) de enxergar o princípio educativo

<sup>59</sup>Nosella (2004) apresenta uma comparação que possibilita uma melhor interpretação desta relação entre “interessada / desinteressada” existente no caderno 12: “Um “aluno” do curso sobre Gramsci que ministramos na Universidade Federal de São Carlos – São Paulo, assim escreveu sobre o assunto: 'lowbrow / haighbrow originariamente significa um tipo de olhar, a saber, o olhar que passa pelos cílios inferiores e o olhar que passa pelos cílios superiores, designando assim visão próxima



da instituição escolar: da formação “desinteressada”, “humanista”, procura absorver, justamente, o seu “caráter de cultura formativa”, assim como da escola “interessada”, “moderna”, procura absorver o seu teor “eficientista” e “técnico”. (Gramsci, 2006 CC. Vol. 2).

Na busca por essa solução e para que ela não fosse considerada como um amontoado de métodos, apenas, Gramsci atribui à evolução etária e psicológica do homem um papel fundamental:

A crise terá uma solução que, racionalmente, deveria seguir esta linha: a escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiências de orientação profissional passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo (Ibidem).

Nesse sentido, Gramsci, primeiramente, estabelece o fator etário (a idade escolar) como um “divisor de águas” de sua proposta, tendo em vista que isso era uma condição determinante para a associação do princípio “desinteressado” da escola humanista (tradicional) com o princípio “interessado” que era típico das escolas profissionais. Dos seis anos de idade até os dezesseis anos, isto é, até o limite da escola tipicamente profissional daquele momento (que, para Gramsci, seria na Universidade, fosse ela da área de ciências humanas ou básicas ou da área de engenharia aplicada) o ensino seria ministrado dentro desta perspectiva que associava os dois princípios; no entanto, havia uma distinção entre o primário e o liceu (níveis que correspondem, grosso modo, ao que chamamos de ensino fundamental e médio).

O nível primário, seria fundamentado no princípio pedagógico do trabalho industrial, tido como moderno naquele momento, mas com um teor “desinteressado”,

---

(por baixo) e visão superior (por cima). Indicam maneiras existenciais de ser: há pessoas que só enxergam o imediato (lowbrow – interessado) e pessoas capazes de ver o limite do horizonte possível. O primeiro se envolve com sua pessoa, seus parentes, seus amigos, seus negócios, seus interesses; o segundo é o que vê longe no espaço e no tempo, vê a humanidade, a história, o coletivo' (Newton Ramos de Oliveira). Essa referência a expressão inglesa “lowbrow / haighbrow” sem dúvida ajuda a entender o conceito gramsciano de interessado / desinteressado, sem porém a conotação de menosprezo que, na expressão inglesa, qualifica o homem “haighbrow” como sendo o filósofo que anda nas nuvens, que descuida de si mesmo” (p. 170).

para todos, sem nenhuma distinção. Ao se ensinarem as leis da natureza e as leis da sociedade a preparação do jovem, mesmo que remota para o mundo do trabalho, o ajudaria na superação do mundo infantil<sup>60</sup>. Já o ensino no nível do liceu se diferenciaria pelo seu caráter metodológico didático, pois neste nível do ensino a criatividade como forma de construção de uma personalidade autônoma deveria ser o estímulo ao aprendizado do jovem<sup>61</sup>.

Nestes dois níveis, portanto, a "(...) Escola Unitária deveria ser uma escola ativa, embora seja necessário limitar as ideologias libertárias neste campo e reivindicar com certa energia o dever das gerações adultas, isto é, do Estado, de 'conformar' as próximas gerações (Gramsci, 2006 CC Vol. 2 p. 39).

Aqui se inicia a resolução ao terceiro problema formulado por Gramsci no caderno 12: a sua proposta (cujas discussões seriam realizada dentro do PC Italiano) para o campo da educação de seu país, como contrapartida as reformas educacionais, naquele momento em curso, e que possuíam no aspecto "interessado" o seu norte.

Para que essa proposta, chamada por ele de escola unitária, pudesse ter real efetividade, Gramsci estava convencido de que, somente, um Estado diferente, daquele de seu tempo, seria capaz de implementá-la. Para o autor, precisaria existir uma relação (vista por ele como fundamental) entre esta escola unitária e uma sociedade também unitária, sem que isso fosse expresso de forma mecânica (causa e efeito), mas como algo orgânico, vital para o funcionamento do Estado que

---

<sup>60</sup> Gramsci é explícito ao afirmar que: "O nível inicial da escola elementar não deveria ultrapassar três-quatro anos e, ao lado do ensino das primeiras noções 'instrumentais' da instrução (ler, escrever, fazer contas, geografia, história), deveria desenvolver sobretudo a parte relativa aos 'direitos e deveres', atualmente negligenciada, isto é as primeiras noções do Estado e da sociedade, enquanto elementos primordiais de uma nova concepção do mundo que entra em luta contra as concepções determinadas pelos diversos ambientes sociais tradicionais, ou seja, contra as concepções que poderíamos chamar de folclóricas" (2006, CC. Vol. 2 p. 37).

<sup>61</sup> Conforme a afirmação de Gramsci: "O problema fundamental se põe para a fase da atual carreira escolar hoje representada pelo liceu, que em nada se diferencia, atualmente, como tipo de ensino, das fases escolares anteriores, a não ser pela abstrata suposição de uma maior maturidade intelectual e moral do aluno, devida à maior idade e à experiência anteriormente acumulada. De fato, entre liceu e universidade, isto é, entre a escola propriamente dita e a vida, existe um salto, uma verdadeira solução de continuidade, não uma passagem racional da quantidade (idade) à qualidade (maturidade intelectual e moral). Do ensino quase puramente dogmático, no qual a memória desempenha um grande papel, passa-se à fase criadora ou de trabalho autônomo e independente; da escola com disciplina de estudo imposta e controlada autoritariamente, passa-se a uma fase de estudo ou de trabalho profissional na qual a autodisciplina intelectual e a autonomia moral são teoricamente ilimitadas. E isto ocorre imediatamente após a crise da puberdade, quando o ímpeto das paixões instintivas e elementares não terminou ainda de lutar contra os freios do caráter e da consciência moral em formação" (2006, CC. Vol. 2 p. 38).

coordena a sociedade. É por esse motivo que a proposta da Escola Unitária era vista como um amplo projeto político e não só como uma reforma educacional, uma vez que para sua consecução, seria necessário a existência de um novo tipo de Estado, diferente de uma forma burguesa de organização.

A escola unitária requer que o Estado possa assumir as despesas que hoje estão a cargo da família no que toca à manutenção dos escolares, isto é, requer que seja completamente transformado o orçamento do ministério da educação nacional, ampliando-o enormemente e tornando-o mais complexo: a inteira função de educação e formação das novas gerações deixa de ser privada e torna-se pública, pois somente assim ela pode abarcar todas as gerações sem divisões de grupos ou castas (Gramsci, 2006 CC. Vol. 2 p. 36).

O modo burguês do Estado, de fato, organizava a sociedade para cumprimento dos interesses de uma só classe, algo que se confrontava diretamente com perspectiva “desinteressada” de Gramsci, cujo a escola seria para todos, universal. A escola “interessada”, coordenada pelo Estado burguês não só separava a formação, como também especializava os intelectuais (tradicionais e orgânicos) de acordo e exclusivamente com os seus interesses.

É como resposta a esse quadro que a estrutura da Escola Unitária estava voltada, segundo Gramsci, para o trabalho moderno, mas de forma “desinteressada”, como se via, um conceito que procurava fundir a característica humanista da escola tradicional com a dimensão prático produtivista da escola moderna e isso seria posto em prática, através do currículo escolar e de seus níveis diversos.

Para o autor, essa modificação na estrutura da escola significaria uma ampliação se sua organização prática, isto é, do modo de funcionamento escolar centrado, apenas, na figura do professor e nas atividades tradicionalmente tidas como importantes, dos prédios escolares, do material didático-pedagógico da escola, do corpo docente, etc.

O corpo docente, em particular, deveria ser ampliado, pois a eficiência da escola é muito maior e intensa quando a relação entre professor e aluno é menor, o que coloca outros problemas de solução difícil e demorada. Também a questão dos prédios não é

simples, pois este tipo de escola deveria ser uma *escola em tempo integral*, com dormitórios, refeitórios, bibliotecas especializadas, sala adequadas para o trabalho de seminário, etc (Id. *Itálico nosso*).

Além disso, esta instituição educacional também deveria se preocupar com os elementos que faziam com que a escolarização fosse algo estranho para parte considerável dos alunos, principalmente aqueles oriundos das famílias que não possuíam uma profundidade em relação à complementação da vida escolar; para esses grupos as noções e aptidões típicas do universo escolar (absorvida “no ar”, como diria Gramsci, pelos alunos com origem social em famílias adaptadas à escolarização) seriam mais difíceis de serem absorvidas, o que causava um descompasso na formação.

Essa forma complementar de atendimento em relação ao ensino elementar e a formação profissional estaria disposta da seguinte maneira:

Na organização interna da escola unitária, devem ser criadas, pelo menos, as mais importantes destas condições, além do fato, que se deve dar por suposto, de que se desenvolverá – paralelamente à escola unitária – uma rede de creches e outras instituições nas quais, mesmo antes da idade escolar, as crianças se habituem a uma certa disciplina coletiva e adquiram noções e aptidões pré-escolares. De fato, a escola unitária deveria ser organizada como *escola em tempo integral*, com vida coletiva diurna e noturna, liberta das atuais formas de disciplina hipócrita e mecânica, e o estudo deveria ser feito coletivamente, com assistência dos professores e dos melhores alunos, mesmo nas horas do estudo dito individual (Gramsci, 2006 CC. Vol. 2 p. 38 *Itálico nosso*).

É nesse sentido que o autor procura defender a escola unitária, como uma instituição que atenda diretamente os interesses (que são imediatos) da maior parte da sociedade. Entretanto ela não seria implementada de uma só vez. Para Gramsci sua implementação é paulatina: “(...) o novo tipo de escola deverá ser – e não poderá deixar de sê-lo – própria de grupos restritos, de jovens escolhidos por concurso ou indicados sob a responsabilidades de instituições idôneas” (id.).

Assim o autor percebia a importância da escola, como uma instituição moderna, em relação ao mundo da produção. Talvez, esse seja o principal aporte teórico fornecido por Gramsci para as discussões sobre a escola, uma vez que ele

procurava percebê-la como parte integrante do mundo, dentro de uma perspectiva da totalidade.

Enxergamos, dessa maneira, que as contribuições de Gramsci não devem ser vistas, exclusivamente a partir da exegese de sua obra, principalmente porque os nossos esforços devem estar voltados para os problemas que nos são peculiares antes aos problemas típicos dos autores estudados, nesse caso, de Antonio Gramsci. A pergunta a ser respondida não está na natureza dos problemas enfrentados por ele, mas sim na natureza de nossos problemas.

Nesse sentido, onde Gramsci pode nos ajudar a melhor compreender a nossa realidade?

No caso deste estudo, achamos que a resposta para esta pergunta está na própria essência do programa Mais Educação, uma vez que ele pode ser interpretado, devido as suas características, através da relação entre escolas tipicamente “interessadas” e escolas tipicamente “desinteressadas”. A relação que propomos se desenha naquilo que é típico do campo da educação no atual contexto brasileiro, a relação cada vez mais orgânica entre empresas privadas e a política educacional, através de seus aparelhos privados de hegemonia.

Aquilo que chamamos de “interesse” diz respeito ao atendimento por parte do Estado de demandas típicas das empresas privadas que procuram especializar a escola pública com o objetivo de atender apenas as classes sociais desfavorecidas. Isso (o atendimento de “interesses”) é diametralmente oposto aquilo que compreendemos como uma escola “desinteressada”, elaborada para o atendimento de todos, que possui no universalismo o seu norte.

### *3.2 O Programa Mais Educação e seu “interesse”.*

O que nos leva a crer que existe um “interesse” no programa Mais Educação? A resposta para esta pergunta pode ser dada, através da análise de duas características que constituem esse programa e que determinam sua aplicabilidade: i) o modo como ele foi formulado e implementado nas escolas públicas brasileiras, atendendo aos interesses específicos (na verdade um projeto para a escola pública) de uma fração da burguesia brasileira que atua no campo da educação; ii) o atendimento focalizado em alunos das escolas públicas brasileiras com baixo

rendimento escolar que, em geral, estão associados as classes sociais desfavorecidas.

Moll (2012), em suas análises sobre a educação integral, cita uma série de iniciativas no âmbito da legislação que, desde 2007 (ano de criação do programa Mais Educação), vem sendo implementadas. Tais iniciativas, é verdade, representam uma maior movimentação nas discussões sobre uma concepção de educação integral, entretanto, isso não significa que essas discussões propostas pelo governo federal alcancem alguns aspectos considerados por Gramsci (2006 CC Vol. II) na perspectiva de uma “escola desinteressada” (para todos).

Nesse sentido, levamos em consideração o fato de os documentos do programa Mais Educação, em especial o “Texto referência para o debate nacional” (Brasil, 2009), apontarem três experiências municipais - Nova Iguaçu (RJ), Belo Horizonte (MG) e Apucarana (PR) - como referências de sucesso, tanto no que diz respeito a qualidade do ensino oferecido, quanto na própria gestão desses programas. Ao analisarmos essas três iniciativas verificamos o quão elas possuíam aproximações com a perspectiva adotada pelas ONGs que atualmente contribuem para as discussões sobre a educação integral (a perspectiva das cidades educadoras, aqui conceituadas como “Bairro-escola”), sendo, inclusive, essas ONGs, parceiras declaradas de dois desses três municípios tidos como modelares (ou referências) pelo programa Mais Educação.

O ponto em comum entre essas três experiências e o programa Mais Educação é a perspectiva das cidades educadoras, como dissemos acima, ou, conforme afirma Moll (2009), o “paradigma contemporâneo de educação integral”

(...) se o *território* da educação escolar no contexto da educação integral pode ser a cidade em suas múltiplas possibilidades e se a forma pode ser definida pela ampliação da jornada na perspectiva do tempo integral, é desejável que seus conteúdos dialoguem organicamente com temas que falem do que é estrutural para vida em uma sociedade que se afirma como republicana e democrática” (Moll, 2009 p. 15).

É devido a essa vinculação que optamos por estudar estas experiências municipais como forma de melhor compreender em que momento o programa Mais Educação possibilita a incorporação de organizações privadas em sua formulação

sobre a educação integral. Utilizamos como fonte de análise os documentos do programa Mais Educação que consideram as três experiências como referências<sup>62</sup>; estudos recentes sobre essas experiências; e informações contidas em documentos disponíveis nas páginas dessas prefeituras e das próprias ONGs Cidade escola Aprendiz, IPF e Cenpec; além das próprias entrevistas que realizamos com os representantes dessas ONGs

### *3.2.1 As origens teóricas do programa: articulações entre os setores público e privado*

Tomaremos como referência para “determinar” a origem do programa Mais Educação, apenas, o aspecto legislativo: a criação desse programa, por meio da Portaria interministerial nº 17 de 24 de abril de 2007, que fazia parte do plano de metas do governo federal lançado naquele momento (discussão essa já realizada no capítulo II).

A “determinação” desse ponto de partida é importante para que possamos compreender melhor os vínculos entre as iniciativas advindas do setor privado, através de seus “braços” (conforme a concepção de Gramsci: aparelhos privados de hegemonia) no campo da educação e do próprio governo federal na formulação do programa.

Em um artigo que publicamos sobre a relação entre as políticas de educação integral e a ampliação do Estado brasileiro, constatamos que o conceito “Bairro-escola” (algo muito próximo aquele formulado pela Associação cidade escola aprendiz), estava servindo como modelo para formulação do programa Mais Educação pelo governo federal. A afirmação baseava-se em impressões coletadas nas comemorações do primeiro ano de atividade do programa “Bairro-escola” no município fluminense de Nova Iguaçu (RJ) e em um documento comemorativo sobre o “Bairro-escola” publicado pela prefeitura daquele local<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> “Nos últimos anos, presenciamos experiências diferenciadas de ampliação da jornada escolar que entremeiam turno e contraturno, com metodologias diversas de trabalho; das quais podemos destacar a iniciativa do próprio Ministério da Educação, com o financiamento de ações educativas complementares no período de 2004 a 2006, bem como as experiências que são desenvolvidas em municípios brasileiros, tais como Belo Horizonte/MG, Apucarana/PR, Nova Iguaçu/RJ, dentre outras” (Brasil, 2009 p. 19).

<sup>63</sup> Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu. Bairro-Escola, Nova Iguaçu: experiências educativas de uma Cidade Educadora, 2007.

Um dia após as citadas comemorações, alguns veículos de comunicação<sup>64</sup> divulgaram a participação do Ministro da Educação à época, Fernando Haddad, assim como de outros Ministros de Estado, no evento realizado pela Prefeitura de Nova Iguaçu em Maio de 2007. Nesta participação, Haddad afirmou, categoricamente, que o modelo de educação integral implementado em Nova Iguaçu serviria de base para as ações do governo federal, que poucos dias antes (no meio do mês de abril, mais precisamente) havia lançado o programa Mais Educação.

Também em documentos sobre o programa Mais Educação publicados pelo governo federal e em textos acadêmicos publicados pela atual diretora do setor de currículos e educação integral do MEC (DICEI), Jaqueline Moll, tanto essa experiência realizada em Nova Iguaçu desde de 2006, como outra experiência, a da Prefeitura de Belo Horizonte, o Programa Escola integrada (PEI), também criado em 2006, eram apresentadas como modelos de Intervenção à favor da educação integral (Brasil, 2008; 2011; Moll, 2012).

Vale ressaltar que essas duas Prefeituras, à época de implementação desses programas, eram governadas por coalizões lideradas pelo Partido dos Trabalhadores: Lindberg Farias (desde 2005) e Fernando Pimentel (desde de 2004), respectivamente, que, possuíam estreitas ligações com o governo federal<sup>65</sup>.

Outras cidades também foram citadas, como Apucarana no Paraná que, desde 2001 também vinha desenvolvendo uma experiência nesse mesmo sentido, o Programa de educação integral (PEI), destinado para toda a rede municipal de educação atendida pelo município. Esse programa foi formulado durante o início da segunda gestão Walter Pegorer (PMDB).

Quando comparadas, essas experiências convergiam no ponto que relacionava a ideia de uma educação de qualidade com o conceito das cidades educadoras promovida pela já citada Associação Internacional das Cidades Educadoras (AIEC). No Brasil, essa perspectiva de intervenção, procura relacionar a escola pública com uma diversidade de programas e ações existentes na área das

<sup>64</sup>Maiores informações contidas na reportagem do Jornal "O Globo", acessar: <http://oglobo.globo.com/educacao/haddad-visita-bairro-escola-em-nova-iguacu-4190172>. Maiores informações no "Jornal do Brasil", acessar: <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2007/05/14/bairro-escola-sera-modelo-para-educacao-em-horario-integral/>

<sup>65</sup> Atualmente, tanto Lindberg Farias, quanto Fernando Pimentel atuam diretamente no cenário da política brasileira como quadros do Partido dos Trabalhadores. O primeiro exerce seu mandato de Senador, eleito pelo Estado do Rio de Janeiro; e o segundo, atua como Ministro de Estado (Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior) do governo Dilma Rousseff.



políticas sociais (saúde, habitação, alimentação, educação, etc), tanto de natureza pública como de natureza privada devido às práticas de responsabilidade social de grandes empresas promovidas por meio de ONGs, principalmente.

No terreno do oferecimento da educação escolar obrigatória, o setor privado foi convocado, assim como em outros momentos da história, a “colaborar”, por meio da implementação da educação integral. Nesse sentido, o que aparentemente denotava ser uma nova arquitetura para a consecução das políticas em educação, uma vez mais reiteravam o velho modo compartilhado de promover esse direito social, na medida em que a proposta das cidades educadoras no Brasil possuía uma relação explícita com o setor privado, como pudemos observar no capítulo anterior, analisando as discussões atuais sobre a educação integral. É dessa maneira, empanando a fronteira entre o público e o privado que o modelo pensado e implementado pelo programa Mais Educação ingressa na cena educacional brasileira.

### *3.2.1.1 inquietações e tensões conceituais sobre a experiência do “Bairro-escola” em Nova Iguaçu.*

A experiência desenvolvida a partir de 2006 pelo município de Nova Iguaçu (RJ), o Bairro-escola, ganhou destaque nos últimos anos, principalmente pelo fato do governo federal tê-la como referência no âmbito das políticas públicas direcionadas para implementação da educação integral realizada em tempo integral. Essa experiência, segundo Silva (2012), coordenadora do programa durante os seis anos da Gestão de Lindberg Farias à frente do município, possuía na intersetorialidade o seu elemento de distinção em relação às políticas públicas até então desenvolvidas no campo da educação:

O debate acerca de um programa de educação integral provoca questionamento sobre a eficácia da lógica setorial, uma vez que a garantia de sua proteção integral não se restringe a uma única política setorial. Não se trata de negar a importância do olhar especialista de cada setor, mas de admitir que nenhuma política setorial, por si só, dará conta da complexidade do desenvolvimento integral das pessoas e do território (Silva, 2012 p. 381).

Tal forma, supostamente, representaria uma nova arquitetura (mais eficiente) de intervenção pública diante dos problemas sociais existentes. Nova Iguaçu (RJ), nesse sentido, era considerada uma cidade própria para este tipo de ação, tendo em vista a quantidade e a diversidade de problemas existentes e detectados naquele momento, tais como: segurança pública, saneamento básico, educação, cultura, lazer, saúde, assistência social etc (Id.).

De acordo com o preceito da intersetorialidade, a ação pública não deve caminhar de modo compartimentado (políticas públicas específicas para cada setor), mas sim, diversos setores devem estar contidos na mesma política. Para que isso ocorresse, em Nova Iguaçu (RJ), a escola pública, capitaneada por um entendimento de educação integral (aquele ligado as cidades educadoras) seria o ponto de apoio para que as parcerias fossem realizadas, tanto no nível das próprias escolas, quanto no nível do poder executivo (a prefeitura), como forma de buscar a resolução da diversidade de problemas existentes. Essas parcerias seriam realizadas em conjunto com a sociedade civil organizada, no caso de Nova Iguaçu (RJ), parcerias firmadas com ONGs e com a própria iniciativa privada (Santos, 2010).

Silva (2012b) afirma que, apesar do Bairro-escola de Nova Iguaçu (RJ) estar associado à ideia defendida pela Associação Cidade Escola Aprendiz, algumas adaptações tiveram que acontecer ao longo do processo para que essa ideia alcançasse o efeito desejado, a integração entre a diversidade de políticas. Essas adaptações produziram uma série de “inquietações” e “tensões” no processo de implementação do “Bairro-escola” nesse município.

Em análise sobre essa experiência, Santos (2010) constata que ainda em meados de 2005 o Instituto Paulo Freire (IPF) vinha desenvolvendo, em parceria com a prefeitura, uma concepção de educação integral para o município. Tal concepção, baseava-se nas ideias deste Instituto (a concepção de “Escola Cidadã” já foi á apresentada ao longo do capítulo terceiro) que, por questões da conjuntura local acabaram divergindo da proposta contida no programa de governo de Lindberg Farias (PT).

Essa tensão em torno do conceito a ser seguido, segundo Santos (Id.), tivera sua origem na concepção de educação integral presente no programa de governo,

que era associada ao conceito das cidades educadoras, diferentemente da proposta do IPF, conforme nos demonstra a representante deste instituto que entrevistamos:

Nós temos algumas críticas, institucionalmente falando, ao conceito das cidades educadoras, a começar pela necessidade de ter que pagar uma quantia para Associação Internacional das cidades educadoras para poder ser filiada. Nós trabalhamos com algumas cidades educadoras, caso da cidade de Sorocaba (SP), por exemplo, e utilizamos este conceito, só que de acordo com as nossas críticas que se materializam na proposta, formulada por Paulo Roberto Padilha: “o município que educa”<sup>66</sup>. (Representante Instituto Paulo Freire, 2011 nota nossa).

Essa tensão presente na experiência iniciada em Nova Iguaçu, portanto, para além de uma modificação “na marca” ou no modelo de educação integral, como afirmou Santos (2010 p. 105), também representava uma substituição na relação do município com as organizações privadas, na medida em que o IPF perdia a centralidade da assessoria / consultoria<sup>67</sup> prestada, para a Associação Cidade Escola Aprendiz, mais próxima ao governo de Lindberg Farias (PT) naquele momento.

O momento dessa modificação ou dessa ruptura conceitual, pode ser demarcado em 2008, ano eleitoral, quando o então prefeito Lindberg Farias (PT) concorria, mais uma vez, às eleições municipais. Isso é coerente com as informações contidas na página do IPF sobre a parceria realizada com a prefeitura

---

<sup>66</sup> Segundo este autor, a rede Município que educa tem o objetivo de melhorar qualidade de vida, potencializando os espaços educativos existentes e democratizando o poder municipal, tendo como base desta atuação relações éticas e transparentes entre o Estado e a sociedade civil: “Município que educa é uma rede de municípios articulados em torno dos princípios da Educação cidadã e da Cidade Planetária. As pessoas e instituições que dela participam, além de colaborar com a gestão pública educacional dos municípios preocupa-se também com o conjunto da administração e do desenvolvimento local, caracterizando-se por realizar abordagens multissetoriais. Nesse sentido, seu foco é mais amplo, pois se volta para a garantia de direitos em toda a municipalidade, com base na observação permanente da gestão pública” (Padilha, 2009 p. 07).

<sup>67</sup> Santos (2010) afirma que: “Desse modo, o ano de 2005 começa tendo por agenda a realização desses elementos oriundos do programa de governo. Todavia, este ano parece ter servido mais para “arrumar a casa”, criar e consolidar as bases da máquina pública sobre as quais e com as quais se iria governar. Fato importante acerca do lançamento dos alicerces dessas bases diz respeito à parceria firmada com o Instituto Paulo Freire, parceria esta cuja natureza difusa ora é mencionada como consultoria, ora como assessoria. Todavia, ao que tudo indica, é esta parceria quem fornece o conteúdo, a forma e a metodologia a partir da qual se irá operar o planejamento, implantação, execução e avaliação do Programa Bairro Escola” (p. 99).

de Nova Iguaçu (RJ) que mostram ter sido nesse momento que os trabalhos desta ONG foram encerrados.

Podemos inferir a existência de tensões conceituais ocorridas no município de Nova Iguaçu, uma vez que, segundo Santos (2010) a ideia das cidades educadoras, através do “Bairro-Escola”, era vista como elementar para o programa de governo naquele momento de implementação da experiência. Isso significava que o tipo de entendimento do IPF sobre as cidades educadoras esbarrava nas relações institucionais que a prefeitura de Nova Iguaçu (RJ) já havia estabelecido.

Naquele momento, Gilberto Dimenstein, idealizador da Associação Cidade Escola Aprendiz, em sua coluna no *Jornal Folha de São Paulo*, ao comentar a importância da iniciativa desse município afirmava que:

Uma das regiões mais pobres e violentas da região da Baixada Fluminense, marcada pelo desemprego e tráfico de drogas, Nova Iguaçu iniciou neste ano uma experiência que mostra como manter uma criança na escola de manhã até o final da tarde -e ao custo de apenas R\$ 12 mensais por aluno. Esse valor foi atingido porque se decidiu não contratar ninguém, não alugar nenhum imóvel, nem construir novas instalações: aproveitou-se o que já estava, na cidade, disponível, pouco usado e disperso tanto de espaços como de recursos. Como neste ano eleitoral candidatos à Presidência e a governos estaduais serão obrigados a apresentar soluções para os problemas da educação e da violência, especialmente em áreas metropolitanas, experiências como a de Nova Iguaçu, apesar de engatinhando, merecem ser observadas<sup>68</sup>.

Nos parece ser este o ponto de desacordo entre o Instituto Paulo Freire e a Cidade Escola Aprendiz, uma vez que Gadotti (2009) membro do IPF, em obra aqui já citada, afirma que sua discordância não está no âmbito do tema das cidades educadoras (nisso existe o acordo, principalmente, sobre o potencial educativo existente nas cidades), mas está, sobretudo, nas experiências que se apropriam desse tema em detrimento de pensar a escola pública de modo integral (estruturalmente e pedagogicamente). Pensar uma política de modo intersetorial, dizia Gadotti (id.) não necessariamente significava repensar os seus custos, de modo a barateá-los. A Política posta em prática em Nova Iguaçu (RJ) teve essa conotação e assim foi implementada.

<sup>68</sup> DIMENSTEIN, G. Pensa R\$ 12. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 10 Jul. 2006. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dimenstein/colunas/gd100706.htm> Acesso em Ago. 2012.

Também é válido lembrar que essa experiência de Nova Iguaçu foi concebida um ano depois de seu início como modelo para o programa Mais Educação. Nesse sentido, parece razoável supor que as articulações com a iniciativa privada, especialmente pelas ligações partidárias que existiam naquele momento, estimularam e muito essa virada conceitual constatada por Santos (2010) em seu estudo.

Cabe destacar que, tanto Santos (2010), quanto Rosa (2011) em estudo realizado sobre a concepção de espaços do programa Bairro-escola de Nova Iguaçu(RJ), compartilham o entendimento de que as características da administração intersetorial de incentivo às parcerias público-privadas e de uso de outros equipamentos além da escola, própria das cidades educadoras, devem ser ponderados.

O primeiro autor afirma que:

Por fim, é possível verificar pequenos avanços na educação do município de Nova Iguaçu ao longo do período compreendido entre os anos de 2006 e 2008. Todavia, não há evidências de que esses avanços se deveram ao que é específico do Programa Bairro Escola, ou seja, suas inovações relativas à gestão intersetorial, parcerias e mobilização comunitária. Os dados sugerem que tais elementos inovadores serviram mais de obstáculo do que como fatores geradores de bons resultados. Segundo ainda os dados, os elementos do programa que geraram efeitos positivos são aqueles que são comuns a outros programas e projetos educacionais, como por exemplo, mais tempo de aprendizagem, mais materiais pedagógicos e recursos em geral, mais oferta de atividades variadas, tempo integral para alunos e parte dos professores e atuação de estagiários.(Santos, 2010 p. 159).

Nessa mesma linha, a segunda autora aponta, a partir de suas observações finais, que:

Assim, acredito que, antes de se colocar em prática uma educação integral em tempo integral, é necessário de fato a construção e(ou) reforma das instituições escolares. Uma adaptação necessária para a realização de tudo que foi discutido nessas linhas. Sei que, em Nova Iguaçu, a concepção a que se engaja fomenta a participação da comunidade no cotidiano escolar, bem como a concretização dessa modalidade educacional por meio de parcerias ou, em outras palavras, pela

utilização de espaços ociosos no entorno da escola (salões de igrejas, quintal de moradores da vizinhança e até em praças de esporte da comunidade). No entanto, conforme observação da escola analisada no capítulo III deste estudo, essa não é a melhor solução para a concretização de uma educação plena, pois os espaços da cidade em foco não são ideais para a prática pedagógica. De fato, sei que um prédio majestoso, completamente adaptado para o processo ensino-aprendizagem não é também a solução para a educação, muito menos para a qualidade dela, mas acredito que seja o primeiro passo para a concretização desse direito (Rosa, 2011 p. 153).

Os dados referentes ao IDEB também nos dão elementos para a análise do programa desenvolvido em Nova Iguaçu (RJ):

Município	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Nova Iguaçu (RJ)	3.6	3.9	4.0	4.1	3.7	4.0	4.4	4.7	5.0	5.3	5.6	5.8

*Anos Iniciais 1º ao 5º ano*

Município	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Nova Iguaçu (RJ)	3.5	3.6	3.5	3.6	3.5	3.7	3.9	4.3	4.7	5.0	5.2	5.5

*Anos Finais 6º ao 9º ano*

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=15676>

Nos anos iniciais do ensino fundamental o crescimento da nota atribuída à rede municipal, sempre esteve abaixo da meta projetada pelo Governo Federal; nos anos finais, os resultados além de estarem abaixo das metas projetadas, ainda apresentaram retrocessos.

Mesmo considerando que o Ideb não é um instrumento suficiente para avaliar o impacto de ações que se pretendem equalizadoras (caso do Bairro-escola), podemos utilizá-lo como um indício da qualidade da oferta educacional no município.

É presumível, portanto, principalmente, devido às conclusões desses estudos e também aos resultados do Ideb que, ao ser colocado no posto de referência de qualidade para a implementação do programa Mais Educação em 2007, o programa

de Nova Iguaçu (“Bairro-escola”) tenha sido hipervalorizado pelos seus defensores, uma vez que ele não contribuiu (ou pouco contribuiu) para a melhora da qualidade do ensino municipal. Os estudos que aqui analisamos – Santos (2010) e Rosa (2011) – demonstram isso que afirmamos.

Essa interpretação “enviesada” apoiou-se, principalmente, nos seguintes aspectos: o baixo custo no investimento público que esse programa demandava (já que não estamos falando de construção e aparelhamento de unidades escolares, maior remuneração e contratação de mais professores, mas sim de um “melhor aproveitamento” do que já existe); o incentivo ao estabelecimento de parcerias público-privadas, como uma estratégia administrativa para a maior eficiência na prestação dos serviços âmbito das políticas sociais, que, entretanto, encontrou diversas barreiras para a sua consecução.

Nesse sentido, a forma de atuação pedagógica do Estado, em sua relação com a iniciativa privada (travestida, a bem-dizer, de sociedade civil), talvez possa ajudar na compreensão dos motivos que fizeram a experiência de Nova Iguaçu (RJ) ser considerada como uma iniciativa modelar pelo governo federal. Os vínculos estão além dos interesses especificamente educacionais, eles são político-partidários e institucionais.

Além disso, por mais que o discurso sobre essa experiência apresente aspectos que aparentemente são progressistas (como a democratização do espaço escolar, envolvimento comunitário, incremento de novas atividades, etc.) o que podemos observar, na realidade, é que esses aspectos quando descolados de uma perspectiva estrutural, isto é, o aparelhamento e investimentos condizentes com as necessidades reais da escola pública, acabam sendo ineficazes.

### *3.2.1.2 A experiência da Escola Integrada de Belo Horizonte: a busca por uma cidade educadora.*

Assim como a experiência de Nova Iguaçu (RJ) o programa Escola Integrada desenvolvido em Belo Horizonte (MG), também é referenciado como um modelo para o programa Mais Educação. Este programa foi implementado na capital mineira em 2006, através de um projeto-piloto em sete escolas da rede municipal e

atualmente é destinado a aproximadamente 100 escolas da rede (de um total de 184 escolas).

Apesar de a experiência da escola integrada estar relacionada com o próprio percurso da educação no município<sup>69</sup>, este programa é explícito em afirmar a sua vinculação aos princípios das cidades educadoras, sendo, inclusive, esta cidade, coordenadora da rede brasileira da Associação Internacional das Cidades Educadoras, desde 2004.

Herdeiro direto do programa Escola Plural<sup>70</sup> de Belo Horizonte MG, esse programa atual, traz consigo outras experiências vivenciadas pelo município no campo da educação, implementadas desde a primeira gestão do Partido dos Trabalhadores ainda nos anos 1990. Tais iniciativas estavam vinculadas ao processo de universalização do acesso ao ensino fundamental, algo que posteriormente introduziu o debate sobre a qualidade do ensino oferecido, colocando as discussões, nesse município, em um outro patamar (Cavaliere, 2011).

É nesse sentido que as discussões sobre a ampliação da oferta escolar, o que diz respeito a ampliação da jornada e o incremento de novas atividades na escola, entra em cena no município a partir dos anos 2000: a lei 8.975 de 2005, que legisla sobre a ampliação da jornada escolar, é um exemplo dessa nova preocupação, assim como outras iniciativas (o projeto “rede do 3º ciclo” que ampliava o tempo de escola dos adolescentes não alfabetizados, o projeto “BH-cidadania” e o programa “Assistência Infante Juvenil”, estes últimos ligados ao setor de assistência social da prefeitura) (Id.).

Ademais, é do secretariado da prefeitura de Belo Horizonte (MG), durante o período de gestão de Fernando Pimentel (2003-2008)<sup>71</sup>, prefeito responsável pela

---

<sup>69</sup> Esta cidade integra o histórico das lutas pela democratização da educação e dos direitos sociais no Brasil, tendo sido palco de importantes atividades, como os congressos nacionais de educação, realizados durante a década de 1990 que, resultaram, inclusive, na elaboração da “Plano nacional de educação: proposta da sociedade brasileira” como alternativa às discussões realizadas pelo governo federal à época de elaboração do PNE (Lei 10.172 de 2001).

<sup>70</sup> Segundo Cavaliere (2010), as diretrizes desse programa iniciado durante a década de 1990 estão materializadas no programa Escola Integrada, são elas: “Uma intervenção coletiva mais radical; Sensibilidade para a totalidade da formação humana; Escola como tempo de vivência cultural; Escola como experiência de produção coletiva; As virtualidades educativas da materialidade da escola; A vivência de cada idade de formação sem interrupção; Socialização adequada de cada idade-ciclo de formação; Nova identidade da escola, nova identidade profissional” (p. 16).

<sup>71</sup> Fernando Pimentel foi eleito Prefeito de Belo Horizonte nas eleições municipais de 2004, no entanto, nas eleições anteriores, realizadas em 2000, foi eleito, junto com Célio de Castro, também do Partido dos Trabalhadores, para o cargo de Vice-prefeito, tendo assumido a prefeitura em 2003 em decorrência da aposentadoria do então prefeito eleito.



implementação do programa Escola integrada, mais precisamente da Secretaria de Educação deste município, que advém a secretária de ensino básico (SEB) do Ministério da Educação, Maria do Pillar Lacerda (2007-2012)<sup>72</sup>, responsável assim pelo trânsito realizado pelo programa Mais Educação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), para a Secretaria de educação básica (SEB), agregando, com isso, um maior peso a este programa dentro do Ministério da Educação.

Dessa forma, em que pese a importância deste município para a formulação do programa Mais Educação, é nos vínculos estabelecidos por essa prefeitura junto as organizações não governamentais financiadas por empresas privadas para elaboração do programa Escola Integrada, que reside nosso maior interesse.

Ainda no início dos anos 2000, quando esta prefeitura se filiou a Associação internacional das cidades educadoras, estava claro, segundo afirma Macedo *et al* (2012), que esta adesão significava o reconhecimento do potencial educativo existente na cidade e o quanto isso corresponsabilizava “(...) todos os setores sociais, incluindo as instituições de ensino pela educação dos cidadãos, ampliando e tornando acessíveis os espaços públicos e bens culturais a todos” (p. 415).

Dando continuidade a esse caminho, em 2004, a cidade passou a ser gestora da rede brasileira das cidades educadoras como dissemos em parágrafo acima, culminando, em 2006, com a formulação e implementação de uma política de educação integral para o município baseada nos preceitos da “Carta de Barcelona”, da qual era cidade adepta: o Programa Escola Integrada

Ainda são poucos os estudos relativos a esse programa<sup>73</sup>, além disso, estes estudos existentes não se preocupam com os vínculos entre a Prefeitura e as organizações privadas na formulação das políticas em educação, em geral, estão debruçados no cotidiano de onde o programa Escola Integrada se materializa. Ocorre que esses vínculos representam um dado fundamental para compreensão mais profunda dos problemas apresentados pela implementação deste programa

<sup>72</sup> Assim como outros integrantes do Ministério da Educação, Maria do Pilar Lacerda foi exonerada de suas funções devido a troca nesta pasta ministerial, saindo o então Ministro de Estado Fernando Haddad para concorrer as eleições municipais (2012) no Estado de São Paulo e entrando o atual Ministro, Aloísio Mercadante, ambos do PT.

<sup>73</sup> Analisando o banco de teses e dissertações da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), através da palavra-chave “Escola Integrada” encontramos somente dois estudos: “O Trabalho docente na escola integrada.” (Coelho, 2011); “Dimensões do processo de apropriação cultural: a educação na cidade.” (Bernardi, 2011).

nas escolas públicas do município; ela, a escola pública, por si só, como sugerem os estudos existentes, não nos oferece respostas suficientes.

Uma de nossas interlocutoras na entrevista realizada junto a Associação escola aprendiz afirma que:

Em Belo Horizonte, à época de implementação do programa Escola Integrada, a Maria do Pilar, então secretária de educação do município e hoje secretária de ensino básico do MEC, tinha como problema motivador a falta de espaços adequados nas escolas do município para a realização da educação integral. De acordo com ela, naquele momento, seriam necessários “120 anos” para estruturação das escolas da rede para o atendimento desta finalidade. É a partir daí que o modelo do Bairro-escola foi utilizado como forma de potencializar o uso dos espaços da cidade para a ampliação da jornada escolar dos alunos e a consecução da educação integral. Muitas foram as iniciativas: a adoção do professor comunitário, a reforma de parques infantis existentes nas comunidades, a adoção de universitários como monitores do programa, a integração de programas do governo local ligados a cultura, o convênio com clubes para a realização das atividades escolares. Então, eles pegaram essa ideia que, aqui na Vila Madalena, era uma ideia local e adaptaram para a realidade de uma grande cidade como é o caso de Belo Horizonte (Representante da Associação cidade escola aprendiz, 2011).

Isto posto, é possível verificarmos nos relatórios apresentado pela Associação Cidade Escola Aprendiz (2009) que o início de suas atividades junto a Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte se deu a partir de 2007, quando uma parceria foi firmada com o intuito de desenvolver o programa Escola Integrada em algumas escolas da rede municipal. Macedo *et al* (2012) confirma esse vínculo, e, além disso, cita outra experiência que influenciou a implementação das escolas integradas em Belo Horizonte:

Assim, com o desejo de prolongar as atividades escolares para que os estudantes aprendessem mais e melhor na relação com a cultura e o esporte e fosse ampliada a rede de proteção social, a secretária de educação de Belo Horizonte, observando as suas próprias experiências educativas e outras como as do programa Bairro-escola de Nova Iguaçu, Rio de Janeiro, e da Associação Cidade Escola Aprendiz, na Vila Madalena, em São Paulo, com a integração de ONGs e escolas em atividades extracurriculares e aproveitamento da rede física do Bairro e das potencialidades educativas locais, obteve

o acúmulo teórico e de experiências para ousar a implementação de um novo programa (p. 415).

Aqui, nos parece haver alguns equívocos que, antes de tudo, suscitam problemas importantes: como pode um programa educacional basear-se em outro programa que ainda não havia iniciado suas atividades, e, portanto, não possibilitava uma aferição de resultados, caso esse de Nova Iguaçu (RJ)? Ainda que isso fosse um caminho natural para o desenvolvimento das políticas em educação, por quais motivos as experiências acima serviram como referência, ou seja, por que o Bairro-escola de Nova Iguaçu (RJ) e o Bairro-escola desenvolvido na Vila Madalena em São Paulo dirigido pela Associação Cidade Escola Aprendiz?

A resposta para estes problemas, certamente, encontra-se no modelo de elaboração do programa Escola Integrada que, à época, seguia a mesma linha de raciocínio da proposta defendida pela Associação Cidade Escola Aprendiz na Vila Madalena e pela Prefeitura de Nova Iguaçu (RJ).

O Boletim nº 25 Educação & Participação, editado pelo Cenpec (2007) é categórico ao afirmar que essa relação entre a prefeitura de Belo Horizonte (MG) e a Associação Cidade Escola Aprendiz em prol do desenvolvimento do programa Escola Integrada, é baseada em um modelo de intervenção pré-fixado:

Com abertura de Fernando Pimentel, prefeito de Belo Horizonte, e aula-magna do jornalista Gilberto Dimenstein, da Profa. Maria do Carmo Brant de Carvalho e de Jorge Nahas, secretário municipal de Políticas Sociais, foi lançado em junho o Projeto Comunidade Integrada, em Belo Horizonte (MG). Iniciativa da Prefeitura de Belo Horizonte, em parceria com a Fundação Itaú Social, o Projeto visa a articulação dos serviços e espaços públicos, comunitários e privados da cidade na perspectiva do desenvolvimento integral das crianças e adolescentes e contribuir para a ação do Programa Escola Integrada. A formação dos técnicos das oito regionais do município em conjunto com técnicos da Educação, Assistência Social, Saúde, Cultura e Esportes e professores comunitários, concebida e realizada pelo CENPEC em parceria com a ONG Cidade Escola Aprendiz, busca a integração entre as regionais e dos serviços públicos voltados à infância e adolescência com as escolas (p.03).

Ora, se o programa Escola Integrada, categoricamente, fazia parte de um projeto de intervenção vinculado à organizações não governamentais financiadas

por empresas privadas que se encontrava em curso e que possuía a bandeira da educação integral enquanto norte, atuando diretamente no processo de implementação da política pública no município, como resguardar essa política e conseqüentemente a escola pública dos interesses vinculados a esse grupo?

Na verdade, a resposta para essa indagação, nos parece, estar na lógica de privatização do poder público no que tange a promoção de ações no combate à desigualdade social por meio da escola.

A análise do estudo de Cavaliere (2010) em uma escola pertencente ao programa de Belo Horizonte (MG) e dos valores referentes ao Ideb nos permitem acrescentar mais informações para esse entendimento elaborado acima.

Quanto aos números relativos à avaliação do Governo federal (Ideb):

Município	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Belo Horizonte	4.6	4.4	5.3	5.6	4.6	5.0	5.4	5.6	5.9	6.1	6.4	6.6

*Anos Iniciais 1º ao 5º ano*

Município	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Belo Horizonte	3.7	3.4	3.8	4.5	3.7	3.8	4.1	4.5	4.9	5.1	5.4	5.6

*Anos Finais 6º ao 9º ano*

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=15567>

Tanto nos anos iniciais, quanto nos anos finais do ensino fundamental, nos últimos anos podemos observar que o crescimento do índice encontra-se igual ou acima da meta estipulada pelo governo.

É possível dizer, segundo esses valores atribuídos a educação do município que houve um avanço em relação a qualidade do atendimento oferecido pelo poder público, todavia, não se pode afirmar que isso está diretamente ligado as ações de programas que se pretendem equalizadores, como o Escola Integrada, uma vez que não há estudos realizados que permitam atribuir a melhora no Ideb ao programa Escola Integrada.

Já Cavaliere (2010), em estudo sobre uma escola onde fora implementado o Programa Escola Integrada, afirma que apesar do crescimento do Ideb, uma série

de inquietações podem ser levantadas, dentre elas, a questionável capacidade de ser replicável para outras realidades além da escola estudada.

Nessa lógica, podemos deduzir que, os critérios que determinaram a elaboração e a implementação do programa Escola Integrada não se basearam, somente, na eficiência deste modelo, já que isso não é verificável, mas sim numa composição entre os “interesses” do setor privado e as iniciativas do poder público de combate a desigualdade social no campo da educação. Podemos afirmar, portanto, que os critérios para escolha do modelo da Escola Integrada como programa para o município foram outros e estavam diretamente ligados a ideia de que a educação pública de Belo Horizonte (MG) deveria trilhar um caminho próximo a ideia das cidades educadoras (interesse esse particular da ONG parceira da prefeitura na implementação do programa).

Nesse sentido, podemos afirmar que a relação modelar da experiência da Escola Integrada, com a política do governo federal, o programa Mais Educação, também é mediada pelas relações institucionais entre o poder público municipal, federal e a iniciativa privada, através de suas agências Intermediárias, a Associação Cidade Escola Aprendiz e o Cenpec, por exemplo, na medida em que o raciocínio utilizado para determinar que o programa Escola Integrada é fruto de uma relação institucional e não de sua eficiência, também pode ser utilizado para analisar as experiências que serviram como referência para o programa Mais Educação.

Ademais, isso acaba por gerar uma relação orgânica que alimenta essa lógica de funcionamento, já que, atualmente, o programa Mais Educação, através de seu mecanismo de financiamento estimula o desenvolvimento do programa Escola Integrada, sendo uma de suas (senão a principal) fontes de recurso. Esse círculo vicioso, inicia-se através da adoção pelo poder público do modelo da iniciativa privada, para depois financiá-lo diretamente.

### *3.2.1.3 A experiência de Apucarana: uma proposta universalista para a educação integral?*

Essa cidade paranaense, tanto em textos com teor acadêmico, quanto nas informações contidas em veículos de informação (caso da internet e jornais de grande circulação, por exemplo) é apresentada como uma das únicas cidades do

país a conseguir, com êxito, a universalização do acesso de crianças (na faixa etária correspondente aos anos iniciais do ensino fundamental) à educação integral. Isso se deu, de acordo com estas fontes, a partir da implementação do Programa de Educação Integral (PEI), segundo a lei municipal 090/01 em 2001, nas 37 escolas municipais locais que atendiam os anos iniciais do ensino fundamental e em 20 Centros Educacionais Infantis (CEI) na gestão de Valter Pergorer (PMDB)<sup>74</sup>, prefeito da cidade naquele momento.

Segundo esse ex-prefeito, para a implementação desta política foram necessários dezessete passos que, não necessariamente seguiram uma ordem, eles foram ocorrendo de acordo com as demandas da implementação da política. Atualmente, esses “passos” são vistos como replicáveis em outras realidades e, por isso, ordenados com fins didáticos.

Aqui, os apresentaremos, problematizando a efetividade prática do programa e aquilo que se aproxima da perspectiva atual defendida pelo programa Mais Educação.

Vale dizer que, nesta cidade, a proposição da educação integral enquanto forma de combater as desigualdades sociais através da escola foi introduzida, aparentemente, no cotidiano das escolas sem uma relação explícita com alguma organização da sociedade civil (ONG) que possui formulações sobre a educação integral e que influenciaram na implementação do Mais Educação.

Segundo Ferreira (2007a) o programa de ampliação da jornada escolar desenvolvido no município de Pato Branco, também no estado do Paraná, foi a “fonte inspiradora” desse programa de Apucarana (PR). Desenvolvido na gestão de Alcení Guerra (do antigo PFL, atual “Democratas”) esse programa consistia, basicamente, numa articulação entre a prefeitura e o empresariado local para que as escolas municipais pudessem desenvolver a experiência de ampliação da jornada escolar à favor da educação integral.

Apesar dessa constatação, o conceito das cidades educadoras, enquanto perspectiva para a educação integral, aparece nas formulações propostas pelo ex-prefeito de Apucarana (PR) para a consecução do programa municipal. Possivelmente isso tem relação com a adoção realizada nos últimos anos

---

<sup>74</sup> Além da gestão iniciada em 2001, Pergorer, também foi Prefeito do município nos períodos 1993/96 e 2005/2008.

(principalmente após a criação do programa Mais Educação) da experiência desse município, por ONGs que atuam no campo da educação e que adotam perspectivas de educação integral próximas a essa ideia, caso da Associação Cidade Escola Aprendiz e do Cenpec.

O primeiro passo, segundo Walter Pergorer, foi a vontade política de consolidar a educação como parte fundamental do desenvolvimento da cidade<sup>75</sup>. O segundo passo, seguiu a linha do que ele denominou como “Pactos com a sociedade – Sensibilização e Conscientização”<sup>76</sup>, isto é, a participação dos diversos setores da sociedade na consecução das políticas sociais, sendo que, na cidade de Apucarana (PR) quatro foram os “pactos” realizados: “Pacto pela educação” (tendo como norte a educação integral); “Pacto pela responsabilidade social” (parcerias com empresas privadas locais, estimuladas via lei municipal, para realização de projetos sociais e ambientais); “Pacto pela vida contra a violência e contra a droga” (trabalho de prevenção e combate as drogas, visando a segurança pública); e “Pacto por uma cidade sustentável” (distribuição de renda aliada à preservação do meio ambiente).

---

<sup>75</sup> Segundo o ex-prefeito: “Posso dizer com orgulho que o programa de Educação Integral foi um divisor de águas na história de Apucarana. Firmado no dia 8 de fevereiro de 2001, a proposta defendeu a bandeira da educação como carro-chefe de todas as políticas públicas do município. Mais do que prioridade absoluta na educação, o pacto trouxe para a prática a ideia ousada de implantar a educação integral em todas as escolas da rede municipal de ensino. (...) Essa educação abrangente traz um olhar de otimismo para o futuro. Crianças melhor preparadas hoje serão os adultos de amanhã que estarão no mercado de trabalho, na política, atuando como professores nas escolas, etc. Se podemos ver agora as transformações, o que imaginar daqui para frente? Pensar sobre isso me deixa extremamente feliz e com um sentimento de que ajudei a contribuir para uma cidade mais digna no futuro”. Disponível em: [http://www.educacaointegral.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=79&Itemid=90](http://www.educacaointegral.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=90) Acesso, 25/08/2012.

<sup>76</sup> Segundo Silva (2012a) esse pacto: “Teve como uma de suas principais conclusões a decisão conjunta do poder executivo e representantes dos vários setores da sociedade, de que a educação fosse priorizada como carro-chefe das políticas públicas municipais. Com opção pela educação integral, pelo entendimento de que seria o sistema que melhor atenderia às expectativas. O que foi regulamentado pela Lei Municipal 090/01. Na sequência o projeto político-pedagógico foi desenvolvido na perspectiva da integralidade. Já na primeira fase de implantação, foi possível observar sinais visíveis que confirmavam o acerto da estratégia escolhida: redução dos índices de repetência (de 19,2% para 12,5%) e evasão escolar (de 6,8% para 0,5%); garantia de três refeições diárias aos estudantes, em conformidade com o que estabelece a OMS, ocasionando redução das despesas municipais com o setor de saúde pública; liberação das mães para o mercado de trabalho, contribuindo para a elevação da renda familiar e conseqüente melhoria da qualidade de vida das famílias; alunos das escolas municipais começaram a se destacar em eventos educacionais, culturais e esportivos; igualmente, projetos educacionais desenvolvidos na rede municipal passaram a ganhar destaque em concursos estaduais e nacionais; e, com a extinção das unidades multisseriadas da zona rural, ampliava-se o compromisso por uma educação integral e de qualidade para todos os estudantes, independente do local onde residiam (p. 370).

O terceiro passo, dizia respeito ao inventário da situação estrutural do município para a implementação da política (de fato, qual era a estrutura existente, os recursos materiais e espaços disponíveis na cidade). Já o quarto passo, vinculava a educação integral do município à proposta das cidades educadoras (transformar a cidade numa cidade que educa), que partia do pressuposto de que a instituição escolar seria a propulsora do desenvolvimento social, devido ao fato desta instituição partir diretamente dos problemas sociais que existiam naquela cidade.

A toda essa nova dinâmica se atribuiu o nome de “Arranjo educativo local”, esse foi o quinto passo adotado pelo município à época de implementação do programa de educação integral:

O arranjo educativo foi inspirado nos Oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM's)<sup>77</sup> propostos pela Organização das Nações Unidas no ano de 2000. A política de governo, a partir de 2001, tem sido a de desenvolver ações na esfera pública e em conjunto com a iniciativa privada, na perspectiva dos referidos ODM's. Consubstanciando-as em um plano de governo que tenha como fundamento a educação. Nesse sentido, vários programas e ações integradas foram e continuam sendo implementados principalmente nas áreas da saúde, assistência social, cultura, esportes, geração de empregos e renda e, principalmente na área educacional. Permanentemente, novos programas são incorporados, motivados pelas novas demandas que vão surgindo (Silva, 2012a p. 371 nota do autor).

O sexto passo procurava criar as condições para que toda essa dinâmica acima ingressasse na instituição escolar, por isso a necessidade do tempo integral nas escolas<sup>78</sup>, algo que se diferenciava, segundo o ex-prefeito, de uma simples ocupação do tempo ou de uma proposta meramente assistencialista. Para ele, a educação integral no município não seria uma proposta dirigida somente as crianças pobres, mas para toda rede escolar atendida pelo poder público municipal.

<sup>77</sup> “Um conjunto de oito macro-objetivos propostos para serem atingidos pelas nações até o ano de 2015 por meio de ações concretas dos governos e da sociedade. São eles: acabar com a fome e a miséria; educação básica de qualidade para todos; igualdade entre sexos e valorização da mulher; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde das gestantes; combater a AIDS, a malária e outras doenças; qualidade de vida e respeito ao meio ambiente e todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento.”

<sup>78</sup> Segundo a lei municipal 090/01: “Art. 2º – O regime de Tempo Integral obedecerá ao horário das 7h 30min às 17h, permanecendo o aluno na escola, no horário do almoço, que será oferecido no próprio estabelecimento e fará parte integrante das atividades pedagógicas.”



O sétimo passo dado pela prefeitura naquele momento, possuía relação direta com a extensão do tempo diário: ao currículo convencional (português, matemática, ciências, etc.) foram agregadas uma série de atividades especiais (pedagogia empreendedora, projeto hortas medicinais, projeto Karatê na escola, Projeto teatro escolar, Projeto folclore, Projeto dança e ballet, projeto musicalização e projeto resgate) que seriam realizadas de forma integrada, sem aquela visão que compartimenta as atividades convencionais das atividades especiais em turno e contraturno escolar e articuladas aos espaços disponíveis no bairro e na cidade. Essa dinâmica seria garantida pelo projeto político-pedagógico das escolas que seriam direcionados por uma perspectiva interdisciplinar do currículo escolar.

Ferreira (2007a) afirma quanto a isso (em seu estudo sobre uma escola de Apucarana (PR) que havia implementado o programa do governo municipal) que:

Conflitadamente a prática educativa na realidade encontrada, revela que as atividades de “contraturno” ou “extracurriculares” não apontam para uma concepção interdisciplinar, de maneira que essas ações passam a ideia de preenchimento do tempo, desconectadas das disciplinas básicas do núcleo comum, comprometendo a formação integral do aluno (p. 106).

O oitavo passo, a alimentação escolar, era visto, no momento de implementação do programa como, uma das prioridades, além de ser realizado em parceria com a secretaria de saúde. A ideia prevista e implementada, procurava ir além do conceito “reduzido de merenda escolar”, uma vez que ela era tratada como uma disciplina, portadora de elementos fundamentais para o aprendizado das crianças. Além disso, para que toda essa dinâmica ocorresse a estrutura de apoio na prestação do serviço deveria esta de acordo com padrões mínimos de qualidade no oferecimento dos alimentos e de toda a estrutura necessária (integração com outros projetos sociais, capacitação para as merendeiras, central de alimentos, logística de distribuição, nutricionistas, materiais adequados, etc.).

O nono passo, o transporte escolar, deveria estar organizado para que as atividades do currículo interdisciplinar ocorressem. Não se tratava apenas da locomoção dos alunos para a escola em horários previamente estipulados, mas

também a locomoção dos alunos para realização de atividades em outros horários e locais. Novamente Ferreira (2007a) afirma que:

Nesse sentido, é importante destacar que, para garantir o atendimento em tempo integral muitas escolas deslocavam seus alunos de ônibus ou a pé, para espaços onde poderiam realizar atividades “extracurriculares”. Esses espaços eram normalmente clubes, praças públicas, quadras cobertas de outras escolas ou do próprio município, distante da escola de origem. Ainda hoje, são ocupados espaços fora da escola para a realização das atividades “extra-curriculares”. Foi um período de muita discussão e polêmica acerca da adesão à proposta, quer por razões de compreensão ou aceitação do projeto ou pela ausência de condições materiais para realizá-lo (p. 56).

Como forma de planejar os investimentos em infraestrutura para a execução do programa de educação integral, não caberia à gestão municipal, naquele momento, ficar aguardando as condições necessárias. Seria preciso partir do que havia disponível e aí sim procurar as soluções para as demandas que emergissem no processo, esse foi o décimo passo. O segredo, segundo o ex-prefeito, seria a otimização dos espaços existentes na escola e fora dela (quadras esportivas, laboratório de informática, patio coberto, instalações sanitárias adequadas, etc.) e a partir daí, a realização de investimentos a médio e longo prazo, através, tanto de financiamento público, quanto privado.

No estudo que já citamos, o de Ferreira (2007a), a obra realizada na escola estudada para a implementação do programa de educação integral se baseou na “otimização do espaço existente”, através da divisão da quadra poliesportiva. Segundo esta autora, isto foi ineficiente devido as demandas apresentadas pela escola, não só com o processo de ampliação do tempo escolar.

A formação dos profissionais também foi um dos “passos” (o décimo primeiro) adotados pela gestão de Walter Pergorer na implementação do programa de educação integral. Para tal, foi criada a Fundação Apucarana Cidade Educação (FACE), responsável pela realização de seminários, cursos de aperfeiçoamento para os profissionais da educação (em parceria com instituições privadas locais), pela realização de estudos e pesquisas que oferecessem suporte ao programa de educação integral, pela criação de um curso, em nível superior, tendo como foco a

educação integral, bem como assegurar a permanência do programa de educação integral como uma política do município para o campo educacional.

O décimo segundo passo adotado foi a realização de parcerias junto à sociedade civil do município como forma de viabilização das atividades do programa. Silva (2012a) afirma que:

As parcerias constituem uma das forças da educação integral. No trabalho desenvolvido em Apucarana, podem ser destacadas algumas participações importantes: voluntários; Associação de Pais, Mestres e Funcionários (APMF); Exército Brasileiro (30º BIM); Polícia Militar do Paraná; Sistema S (SESI, SESC, SENAC, SENAI); SEBRAE; Associação comercial; Empresas; Instituições de ensino superior; clubes de serviço; Associações e outros” (p. 376).

Em Apucarana (PR), o fortalecimento da Associação de pais, mestres e funcionários e dos conselhos escolares foi realizado a partir do investimento e da aproximação das famílias junto às escolas: esse foi o décimo terceiro passo adotado. Tendo a escola enquanto uma instituição socializadora responsável pela formação para a participação cidadã, foram incentivadas diversas atividades que mobilizassem os valores familiares para dentro da escola, dentre elas: atendimento individualizado de pais, abertura da escola para visita dos pais, criação de escola de pais, criação de clube da família, realização de festas da família, realização de competições esportivas para as famílias, capacitação para o relacionamento entre os pais e filhos, integração, escola – religião – família – trabalho, celebração de eventos religiosos ecumênicos. Nesse sentido, a instituição escolar, através da educação integral, também adotou a assistência às famílias como uma de suas funções.

O décimo quarto passo, estava relacionado ao financiamento da implementação da educação integral no município. Além do financiamento público, o financiamento advindo de empresas privadas também foi agregado ao programa, através da realização de convênios, contribuições e patrocínios das atividades promovidas pelas escolas. Com uma visão típica do mundo empresarial, a educação em Apucarana (PR) era vista, no momento de implementação do programa de

educação integral, como um investimento que poderia vir a render dividendos para o município.

É nesse sentido que a educação deveria ser vista enquanto prioridade e não no que tange ao direcionamento dos investimentos públicos para este fim, por exemplo, em nenhum momento o programa de educação integral, dentro dos passos estabelecidos, afirmava que a prioridade estaria na remuneração dos profissionais, na construção de espaços adequados para a realização das atividades, etc., a regra deste processo, assim como dos outros municípios, tidos como modelares pelo programa Mais Educação (Nova Iguaçu – RJ e Belo Horizonte MG), estava no improvisado para a realização das atividades escolares.

Essa afirmação é coerente com os resultados do estudo de Ferreira (2007a):

Ao pensar a ampliação da jornada escolar, para que o aluno aprenda mais e melhor, utilizando a mesma situação estrutural existente, atendendo à mesma demanda, está sendo desconsiderada, embora isto possa ocorrer não intencionalmente, a luta histórica pela universalização da escola pública para todos. A precariedade e a inadequação das instalações escolares são problemas que não podem ser ignorados. Não se pode desenvolver com qualidade uma oficina de higiene pessoal, quando não há banheiros em números compatíveis com o de alunos, ou, ainda, oficina de alimentação, quando não há utensílios suficientes para todos e nem espaço adequado no refeitório para que possam sentar-se e alimentar-se. Nesse caso a extensão só tem multiplicados os problemas vividos pela escola e refletido os problemas dos lares de algumas crianças (p. 104).

A mensuração dos impactos causados pela implementação deste programa, através dos índices de criminalidade e violência infantojuvenil presentes no Mapa da violência nos municípios brasileiros (2007) e do Índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb), foi o décimo quinto passo adotado pelo município. Segundo Silva (2012a), a diminuição dos índices relativos a criminalidade tiveram um significativo retrocesso no município, ficando a cidade de Apucarana (PR), ranqueada entre as cidades com os menores índices. Não é possível afirmarmos a relação deste resultado com a implementação do programa de Educação Integral, no entanto, é possível aventarmos que os investimentos em educação podem contribuir para essa redução.

já os indicadores educacionais nos permitem realizar outros tipos de inferências.

Município	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Apucarana (PR)	4.5	5.3	6.0	6.0	4.6	4.9	5.3	5.6	5.8	6.1	6.3	6.6

*Anos Iniciais 1º ao 5º ano*

Município	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Apucara (PR)	3.9	4.6	4.2	4.6	3.9	4.1	4.3	4.7	5.1	5.4	5.6	5.8

*Anos Finais 6º ao 9º ano*

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=22644>

Ainda segundo Silva (*Idem*), em 2005, o resultado apresentado pelo município ficou abaixo da média esperada. Isso se deu pelas altas taxas de evasão e reprovação escolar existentes, algo que foi combatido através de uma série de iniciativas do governo local<sup>79</sup>. Nos anos seguintes, o resultado dos anos iniciais do ensino fundamental (período esse atendido pelo programa de educação integral) em Apucarana (PR) esteve sempre em um movimento crescente e acima da meta estipulada pelo MEC; no entanto, ao observarmos os resultados dos anos finais do ensino fundamental (período esse atendido, em sua maioria, pela rede estadual do Paraná), percebemos um movimento igualmente crescente, mas sempre muito abaixo das metas estipuladas pelo governo federal.

Ao contrário do que afirma Silva (2012a), a respeito do Ideb como instrumento de mensuração do impacto do programa de educação integral em Apucarana (PR), nos parece que o procedimento que estabelece esse indicador não permite que se afirme que o programa interferiu diretamente na qualidade do ensino municipal.

<sup>79</sup> “Em 2006, teve início o processo de recuperação dos índices de aprovações, caindo, conseqüentemente, a reprovação e a evasão. Para atingir resultados mais satisfatórios e, conseqüentemente, maior qualidade, foi estabelecido um plano participativo de ações, o projeto IDEB de Apucarana, elaborado com envolvimento de todas as escolas municipais. Neste estabeleceu-se como meta que até 2008 será alcançado a média ideal padrão preconizada pelo Ministério da Educação para 2021. Como? Reduzindo os índices de reprovação, zerando a evasão e mantendo a qualidade do processo ensino-aprendizagem. Para que isso seja possível, todas as escolas estão desenvolvendo projetos especiais voltados a este fim: avaliações de processo, atendimento individualizado, projetos de reforço e recuperação e outras ações. (Silva, 2012 p. 377).

Além disso, em seu estudo Ferreira (2007) afirma (baseando-se nos resultados apresentados pelo Prova Brasil em 2005) que, a escola melhor ranqueada no município de Apucarana (PR) era de tempo parcial algo que reforça aquilo que dissemos no parágrafo acima.

Os dois últimos passos adotados pelo município à época de implementação do programa de educação integral, o décimo sexto e o décimo sétimo, retomavam a centralidade da educação no programa de governo que o implementou, inclusive ressaltando a necessidade de modificação no organograma de funcionamento da secretaria de educação, sempre a favor do modelo de educação integral elaborado. Nesses dois passos é ressaltada, mais uma vez, a necessidade da gestão compartilhada para a formulação e execução da proposta.

Por fim, gostaríamos de ressaltar que a experiência desenvolvida em Apucarana (PR), vista como modelar pelo programa Mais Educação, nos traz elementos para focalizarmos a relação que este município foi estabelecendo (ao longo do desenvolvimento de seu programa) junto às ONGs que formularam sobre a educação integral a partir do conceito das cidades educadoras.

Gilberto Dimenstein, por exemplo, intelectual atuante no campo da educação através da Associação Cidade Escola Aprendiz, como vimos anteriormente, em sua coluna no *Jornal Folha de São Paulo*, em 2006, toma a experiência de Apucarana (PR) como um exemplo a ser seguido. As palavras desse articulista reforçam o entendimento que aproxima o modelo de Apucarana (PR) ao modelo difundido por esta ONG e também por outras:

Apucarana está no topo da lista das cidades com melhor avaliação, feita pelo Ministério da Educação. Suas escolas municipais oferecem aulas da manhã até o final da tarde, com direito a dois lanches e almoço; assistência médica; 33 tipos de atividades extracurriculares (como xadrez, origami e música); programas de estímulo ao empreendedorismo mesmo para crianças da 1ª série. Pelo menos um motivo deveria levar os candidatos a governador e a presidente a estudar essa experiência: o custo mensal do aluno é de R\$ 180,00. É uma quantia que sugere a viabilidade de replicar, a médio e longo prazos, semelhante qualidade de ensino em todo o país (nota nossa)<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0608200621.htm> Acesso em: 04 set. 2012.

Gilberto Dimenstein afirma a relação entre os resultados das avaliações em Apucarana (PR) e o programa de educação integral. Como já vimos, essas avaliações não são específicas para se aferir este tipo de relação, sendo, inclusive, contraditórias com resultados alcançados por escolas de tempo parcial que não oferecem a educação integral e acabam sendo bem avaliadas por esses indicadores.

Ao que tudo indica, o destaque que Dimenstein faz do programa de Apucarana (PR) serve à construção de exemplos de experiências de educação integral de baixo custo, próximas as defendidas por ele, como forma de justificar e conferir legitimidade às ações da ONG que dirige no campo da educação.

Nesse sentido, ao serem negligenciadas as ações que são prioritárias no campo da educação e que apontam para a universalização do direito (construção e aparelhamento das escolas, melhores remunerações para os profissionais da educação, etc.) caso dessa experiência municipal que aqui analisamos, incorre-se no equívoco de serem desrespeitadas as necessidades reais da escola pública em detrimento de “interesses” que são particulares.

### *3.3 A “trilogia” do programa Mais Educação: uma análise sobre a “especialização” da escola pública.*

As três publicações que subsidiam o programa Mais Educação foram lançadas durante o ano de 2009, pelo MEC, com vistas à implementação desse programa nas escolas públicas brasileiras. Todos os cadernos desta série tratam do modelo de educação integral sugerido pelo MEC e são divididos de acordo com a “conceituação, a operacionalização e a implementação” do programa (Brasil, 2009a)<sup>81</sup>. Além disso, cada um desses cadernos apresenta especificidades autorais.

---

<sup>81</sup> Além desses cadernos o governo federal lançou outros documentos sobre o Mais Educação. Desde “cadernos pedagógicos” sobre o tema da educação integral, até “cadernos pedagógicos” sobre os macro-campos deste programa. Nestes materiais constam as discussões sobre possibilidades de implementação da educação integral por prefeituras, pelas escolas e até o material “Bairro-escola: passo – a- passo” (S/d) publicado pela Associação cidade escola aprendiz (uma das organizações da sociedade civil atuantes no campo da educação) com o intuito de difundir a operacionalização desta metodologia. Todos esses materiais podem ser acessados na página do Ministério da Educação (MEC): [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16727&Itemid=1119](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16727&Itemid=1119)

O primeiro caderno intitula-se “Gestão intersetorial no território” (2009a) e trata dos marcos legais referentes ao programa, do tema da educação integral e da gestão intersetorial, da estrutura de funcionamento do programa, dos programas e projetos interministeriais que compõem o Mais Educação, além de sugestões para o procedimento de gestões que se pretendam intersetoriais.

Esse caderno foi elaborado pelo Centro de estudos em educação cultura e ação comunitária (Cenpec). É presumível, portanto, que a influência desta organização vinculada à iniciativa privada na concepção teórica do Mais Educação seja significativa.

O segundo caderno “Educação integral” (2009b), trata mais precisamente do debate conceitual sobre o modelo de educação integral difundido pelo MEC, cuja formulação se deu pela reunião de uma série de setores da sociedade civil (gestores municipais, estaduais e federais, representantes da União nacional dos dirigentes municipais de educação – Undime, do Conselho Nacional dos Secretários de Educação – Consed, da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – Cnte, da Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação – Anfope, de Universidades e de Organizações não Governamentais).

Nesse caderno foram estampadas as vertentes de educação integral que fundamentaram as discussões realizadas por diferentes organizações no âmbito do MEC. Conforme analisamos no capítulo II desta tese é possível verificarmos duas vertentes no âmbito da educação integral: “alunos em tempo integral” e “escolas em tempo integral” (Cavaliere, 2009).

O Terceiro caderno, denominado de “Rede de saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral” (2009c), sugere caminhos para elaboração de propostas de educação integral baseadas em saberes escolares e comunitários. Este caderno foi elaborado com base nas experiências desenvolvidas pela Organização não-governamental “Casa das artes” em favelas da cidade do Rio de Janeiro.

Essa organização foi a vencedora da premiação bienal Itaú-Unicef “Tempos e espaços para aprender” (2009) – organizado pelo Cenpec. Desde de 2007, essa organização vem desenvolvendo projetos voltados para a educação integral em uma favela do Rio de Janeiro (Morro dos Macacos) com o intuito de “colaborar” com o



diálogo entre a escola e a comunidades, “valorizando” o diálogo entre os “saberes locais” e os “saberes acadêmicos”.

Esses cadernos, apesar de serem emblemáticos em relação aos princípios do programa Mais Educação, evidenciam uma série de elementos que nos ajudam a compreender a localidade deste programa no contexto atual da educação brasileira. Primeiro, porque o tema da educação integral é visto como uma alternativa de qualidade para os problemas decorrentes da dita universalização do ensino fundamental; segundo, porque este programa ao tratar da educação integral não só revisita uma série de experiências progressistas que no passado estiveram vinculadas a importantes intelectuais da educação, mas também atualiza o que se denomina atualmente de educação integral a partir de “interesses” que são específicos.

Como já trabalhamos ao longo da introdução e do próprio capítulo II desta tese, esse programa procura incorporar em sua formulação, principalmente em sua discussão teórica, uma série de experiências desenvolvidas nacionalmente como forma de legitimação junto ao campo educacional. Intelectuais e experiências importantes são vinculadas a esse programa, através da bandeira da educação integral (como dissemos acima); no entanto, isso não descaracteriza o programa Mais Educação, especialmente, devido as suas especificidades que, em linhas gerais, distinguem-se bastante das referências utilizadas como forma de legitimação.

Dentro do caminho legislativo percorrido pelo Mais Educação, desde a Portaria interministerial nº 17 em abril de 2007 até o Decreto lei nº 7.083, de janeiro de 2010, podemos perceber que esse programa se caracteriza pela ampliação da jornada escolar para sete horas diárias e “(...) pelo fortalecimento da formação cultural de crianças e jovens, pela diversificação das atividades educativas e dos locais onde elas ocorrem, bem como dos atores envolvidos, por meio do compartilhamento das tarefas educacionais entre escola, família e comunidade” (Cavaliere, 2011 p. 109).

O programa Mais Educação é operacionalizado pela Secretaria de educação básica (SEB), por meio do programa Dinheiro direto na escola (Pdde)<sup>82</sup> e pelo Fundo

---

<sup>82</sup> “Criado em 1995, o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) tem por finalidade prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal e às escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como

nacional de desenvolvimento da educação (Fnde)<sup>83</sup>, além de integrar o Plano de ações articuladas (PAR), um instrumento de gestão destinado às secretarias de educação (estaduais e municipais), lançado como parte integrante do PDE, que procura diagnosticar a situação de municípios, de um ponto de vista social e educacional, para assim lançar mão de uma série de programas que se pretendem articulados entre si, dentre eles o programa Mais Educação (Brasil, 2009a).

Além disso, a escolha dos municípios, das escolas e dos alunos que serão contemplados com o Mais Educação é realizada de acordo com o pressuposto da prioridade, isto é: os municípios escolhidos se caracterizam por apresentarem indicadores sociais e educacionais que os colocam dentro de um quadro de vulnerabilidade social; as escolas escolhidas possuem baixo Ideb e estão localizadas, geralmente, em localidades com altos índices de violência; e os alunos são aqueles que, além de possuírem resultados ruins no plano escolar, também são afetados pelos problemas sociais de seus locais de residência (*idem*).

Pedagogicamente, esse programa se organiza a partir dos macro-campos do conhecimento<sup>84</sup> que são distribuídos, através de oficinas realizadas no turno suplementar dos alunos escolhidos para participarem do programa. Os responsáveis por essas atividades, em geral, são estudantes universitários e agentes culturais da própria comunidade, tidos como monitores (“oficineiros”), que são coordenados por um professor disponibilizado pela unidade escolar, denominado de “professor comunitário”.

Para além dessas características apontadas, questionamos aquilo que esse programa traz como inovação em seus documentos normativos, enquanto uma

---

beneficentes de assistência social, ou outras similares de atendimento direto e gratuito ao público. O programa engloba várias ações e objetiva a melhora da infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, contribuindo para elevar os índices de desempenho da educação básica” Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-dinheiro-direto-na-escola> Acesso em Set. 2012.

<sup>83</sup> “Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação que tem como missão prestar assistência financeira e técnica e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos. Tem como visão de futuro ser referência na implementação de políticas públicas. Seus valores são: compromisso com a educação; ética e transparência; excelência na gestão; acessibilidade e inclusão social; cidadania e controle social; responsabilidade ambiental; inovação e empreendedorismo. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/institucional>. Acesso em Nov. 2012.

<sup>84</sup> Os macro-campos do conhecimento são definidos nos documentos do MEC a partir dos programas desenvolvidos por diferentes Ministérios, detres eles: “acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos e cidadania, cultura e artes, inclusão digital e comunicação e saúde, alimentação e prevenção” (Brasil, 2009c p. 49).

alternativa de qualidade para os problemas enfrentados pelas escolas públicas: a intersetorialidade; o conceito de educação integral; e a ênfase no aspecto do “comunitarismo” (Cavaliere, 2011).

Como já dissemos no início deste capítulo utilizaremos a “trilogia” referente ao programa Mais Educação (composta pelos cadernos: “Gestão intersetorial no território” [2009a]; “Educação integral” [2009b]; “Rede de saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral” [2009c].) para precisar, nesses pontos citados no parágrafo anterior, os muitos lugares onde se dá a especialização da escola pública.

Nos parece que essa especialização funciona através de uma dialética que ao mesmo em que atribui uma importância desmensurada à escola pública (como se fosse ela a redentora das soluções para os problemas sociais), não oferece as condições necessárias para que ela funcione de modo adequado (sem os problemas que presenciamos diariamente nas escolas públicas). Não é na ideia (apenas pedagógica) de um tipo de escola pública, que residem as possibilidades de mudança no quadro social, mas sim na forma como ela é pensada, instrumentalizada e organizada para seu desenvolvimento. O “interesse”, conforme Gramsci (2006 CC. Vol. II), deve ser o fator a conduzir essa análise.

### 3.3.1 O “interesse” contido na intersetorialidade

Decerto que o principal objetivo do programa Mais Educação é a construção do consenso em torno da educação integral. A investigação das estratégias utilizadas para este fim se torna o caminho que melhor pode compreender os “interesses” contido nesse programa do governo federal, mais especificamente no que ele expressa sobre a intersetorialidade.

Um dos cadernos da “trilogia”, aquele dedicado a “Gestão intersetorial no território”, apresenta uma série de elementos que podem ser analisados nesse sentido e, com isso, fomentar uma discussão mais profunda sobre o que representa, de fato, um certo entendimento da intersetorialidade, que pode trazer consigo as ideologias dos sujeitos que contribuíram para sua formulação.

O caderno citado no parágrafo acima, primeiramente, afirma que o programa Mais Educação traz a intersetorialidade em sua gênese sendo essa característica vista, inclusive, como uma “conquista” da ação pública no campo da educação. Isso se dá pela articulação de uma série de programas ministeriais que atuam no âmbito das políticas sociais (já realizamos essa discussão de forma mais detalhada no capítulo II, quando analisamos o aspecto legislativo referente a educação integral) que aparecem com o sentido de prestação dos serviços referentes aos direitos das crianças e dos adolescentes previstos em lei realizados, nesse caso, através da escola pública (o Estatuto da criança e do adolescente – ECA / Lei 8.069 de 13 julho de 1990).

Afirma-se também neste caderno, que a configuração dessas políticas no campo dos direitos sociais foi pautada, especialmente nos anos após a segunda grande guerra, por uma lógica setorial de atuação. Carvalho (2006) afirma, em relação a isso, que:

Em síntese, há uma nova arquitetura de ação pública colocada em movimento. i) Uma arquitetura de gestão pública fundamentada na lógica da cidadania que promova ações integradoras em torno do cidadão e do local como eixos de um desenvolvimento sustentável. ii) O cidadão já não quer ser reconhecido como um somatório de necessidades e direitos; deseja atenções integrais (integralizadas). O Estatuto da Criança e do Adolescente é, nesse sentido, uma lei exemplar, pois anuncia de forma enfática o direito de crianças e adolescentes a uma proteção e desenvolvimento integral. iii) Políticas e programas desenhados pelo prisma da multisetorialidade, substituindo os tradicionais recortes setoriais e especializações estanques. iv) O reconhecimento da incompletude é necessária complementariedade entre serviços e atores sociais. Estes princípios reforçam uma nova tendência: ações em rede fortemente conectadas com o conjunto de sujeitos, organizações e serviços das cidades. Não mais ações isoladas (p. 09).

Por si só, a configuração de outrora, representa um desafio para a lógica atual da intersetorialidade, uma vez que, de acordo com as discussões contidas no caderno, ela peca pela falta de diálogo e integração, isto é, por funcionar de modo isolado: “Planejamentos, orçamentos, normatizações técnicas, recursos humanos, enfim, todo o modelo de gestão é organizado e operado, via de regra, em função do grau de especialização e profissionalização de cada área” (Brasil, 2009a p. 24).

É dentro deste contexto que a intersectorialidade é vista enquanto uma alternativa, na medida em que não se trata mais, no contexto atual, de buscar, a garantia plena dos direitos sociais, mas sim de identificar as prioridades para a atuação do Estado no provento desses direitos. Denomina-se esse processo de “gestão da incerteza”:

Em um período de incertezas, a gestão pública se desenvolve em campos mais complexos, os problemas deixam de ser procedimentais e se transferem para o âmbito dos objetivos e das estratégias. Não se trata de fazer bem o que já se sabe que tem que ser feito, mas estabelecer prioridades e decidir os melhores caminhos para alcançá-las. (Goma e Brugué, 1998, p.212 *apud* Brasil, 2009 p. 25 tradução do autor).

É devido a esse entendimento que o programa Mais Educação, uma política à favor da implementação da educação integral, deve ser visto enquanto o elemento consensual para que a intersectorialidade prevista possua o efeito desejado, já que este programa parte do pressuposto da reunião de uma série de ações que possuem a finalidade de atender um público específico, identificado a partir de suas demandas materiais. Em nome da educação integral, são contemplados diversos outros direitos, como aqueles ligados à saúde, aos esportes e ao lazer, à cultura, à assistência social, etc. destinados às classes sociais que de fato necessitam:

A intersectorialidade supõe trocas sustentadas na horizontalidade das relações políticas, gerenciais e técnicas. Não se trata de equivalências, mas, sobretudo, do reconhecimento da capacidade que cada política setorial tem a aportar ao propósito comum: garantir educação integral às crianças, adolescentes e jovens (Brasil, 2009a p. 25).

Decorre desse processo, que investe na intersectorialidade como forma de promoção de direitos sociais para crianças e adolescentes através da escola, uma gradação no alcance dos resultados de acordo com as prioridades da política pública. Isso quer dizer que o avanço desejado deve estar de acordo com as possibilidades de alcance reais da política e não pautado por uma fórmula “mágica” que garanta todas possibilidades de acerto. Para tal, uma matriz para avaliação é vista, no Caderno que trata da intersectorialidade, como de fundamental importância,

na medida em que a aferição dos resultados obtidos pela implementação da política devem seguir os critérios definidos e compreendidos por todos que dela fazem parte, inclusive crianças e jovens.

A ênfase nesse processo de diálogo segue o caminho previsto pela Constituição Federal que, desde 1988, vem pautando a negociação e compactuação entre as diversas instâncias que compõem o Estado, além, é claro, do próprio processo de descentralização, que busca fortalecer a autonomia de Estados e municípios.

Desde a Constituição Federal de 1988, a descentralização passou a ser uma diretriz importante na gestão das políticas sociais, especialmente nos aspectos de execução e coordenação. Como efeito da descentralização ao longo desses anos, observamos um distanciamento dos modelos centralizados no governo federal e uma ampliação da autonomia dos estados e municípios para inovações e experimentações políticas mais próximas das especificidades locais e regionais. Assim, a descentralização tem induzido políticas sociais a condições heterogêneas e, quando são simultaneamente impulsionadas pela diretriz da participação popular, tendem a se aproximar das demandas locais (Brasil, 2009a p. 26).

Embora essa construção das políticas dirigidas à promoção dos direitos sociais possua impactos diferenciados nos níveis onde ela atua (notadamente aqueles que compõem o pacto federativo – governo federal estados e municípios), isto é, as relações estabelecidas diferem de um nível para outro, é desejável que, segundo o preceito da intersetorialidade presente no Caderno, os esforços dirigidos à favor da educação integral estejam sempre de acordo com as diretrizes apontadas pela política pública, no caso o programa Mais Educação.

É nesse sentido que podemos fazer uso da ideia de “arranjo institucional” para a consecução das políticas voltadas para a educação integral na atualidade. Segundo a defesa realizada pelo caderno, a intersetorialidade deve fazer parte de todo o processo de construção da política, desde as parcerias realizadas no âmbito do governo federal, passando pelo diálogo entre os entes federados, até chegar a ponta do processo, as escolas propriamente ditas, que devem recorrer ao diálogo com a sociedade civil para uma gestão mais eficiente das políticas de promoção dos direitos sociais.

Em consonância com esse entendimento a representante da Associação cidade escola aprendiz em entrevista concedida nesta pesquisa, quando indagada sobre a característica da intersectorialidade presente no programa Mais Educação, afirmava-a como elemento “fundamental” para a implementação da educação integral. Segundo essa interlocutora, a abertura realizada pelo programa Mais Educação durante as suas discussões iniciais, trazia um novo significado para a formulação e gestão das políticas públicas no país:

(...) o processo de construção do Mais Educação foi importante no sentido de respeitar a construção do conhecimento com os diversos atores do país, as universidades, ONGs, governos locais, etc., para que este conhecimento possa ser o mais agregador possível e assim chegar a ponta do sistema, não como um modelo fechado, mas sim como diretrizes gerais para que cada localidade desenvolva o seu próprio processo(...) (Representante da Associação cidade escola aprendiz, 2011).

Maria do Carmo Brant de Carvalho (2006) autora vinculada ao Cenpec, segue a mesma linha de raciocínio, inclusive, tratando a intersectorialidade como uma forma mais eficiente para o funcionamento das políticas públicas à favor da educação integral. Para ela, a “governabilidade social” requer uma maior participação dos “diversos sujeitos do fazer social: o Estado, a sociedade civil a comunidade e próprio público-alvo da ação pública” (p. 09). O Estado, dentro desta conformação, segundo ela, não deve ser compreendido como o único agente da ação pública, mas sim como o cumpridor da função de “*intelligentsia*”, tanto na indução, como na articulação em torno das prioridades das políticas educacionais.

Para esta autora, na conjuntura atual, a descentralização das políticas e as parcerias público privadas são vistas como uma “realidade irreversível”, não como forma de desresponsabilizar o Estado, mas sim como forma de compor a “governança”, algo que, segundo ela, potencializa a democratização do acesso aos direitos sociais.

Ora, como falar em democratização do acesso se o que observamos é uma tendência de redução na participação do Estado na oferta desses direitos sociais, uma vez que é crescente a participação de interesses privados nesse processo? Isso realmente democratiza o acesso?

Nos parece que não. Travestida de “sociedade civil organizada” e funcionando como “parceira” do Estado os interesses que advém deste setor da sociedade (privado), em última análise, sempre possuem como norte questões específicas que se polarizam com uma perspectiva universal.

Mais uma vez, a autora ligada ao Cenpec nos oferece elementos para reiterar nosso entendimento sobre a desresponsabilização ou simplesmente a mudança de foco do Estado no que tange a oferta de direitos sociais: “Não se percebe que as mudanças nos parâmetros de construção da política social são, neste caso, menos pressionadas pelo receituário neoliberal e mais, sobretudo, pressionadas por novas demandas da sociedade civil (Carvalho, 2006 p. 09).

Essas “demandas” oriundas da sociedade civil, para autora, repousam sobre a necessidade de modificação no paradigma que sustenta a ação do Estado em relação à oferta de direitos sociais: da igualdade de oportunidades que resultou na homogenização dos serviços em direção à oferta de múltiplas e distintas oportunidades como forma de “(...) assegurar equidade, produzindo o que todos os cidadãos tem direito: igualdade de resultados” (*Ibidem*).

Cury (2005), na contramão desse entendimento, ao analisar a dialética entre políticas compensatórias e políticas universais, na realidade brasileira, é preciso na afirmação de que o prisma da igualdade deve conduzir qualquer tentativa de políticas que se pretendem equitativas:

É certo que as dificuldades para a realização de um ideal igualitário e universalista, propugnado pelo Estado de bem-estar social, ensejou o surgimento efetivo de lacunas, dando margem à separação da defesa do direito à diferença de sua base fundante no direito à igualdade. Sem esse último, o direito à diferença corre o risco de políticas erráticas e flutuantes ao sabor de cada diferença. Por isso, a educação básica deve ser objeto de uma política educacional de igualdade concreta e que faça jus à educação como o primeiro dos direitos sociais inscrito em nossa Constituição, como direito civil inalienável dos direitos humanos e como direito político da cidadania (p. 29).

Seguindo esse mesmo caminho, Cavaliere (2011) aprofunda essa discussão

No caso brasileiro, a dualidade escolar existente, já na Educação Básica, representada pelos sistemas público e privado, cristaliza



diferenças de origem e abala fortemente a ideia da igualdade de oportunidades. Ainda assim, ou justamente devido à forte evidência da inexistência dessa igualdade, o debate sobre a justiça escolar começa a se constituir, nos meios acadêmicos e em certas iniciativas políticas, antes mesmo da consolidação de uma estrutura formal de garantia da igualdade de oportunidades (p. 106).

A partir daí, podemos destacar que esse “arranjo” envolvendo uma série de instâncias do Estado e instituições pode vir a ser compreendido como a expressão de uma necessidade de diluição da ação universal do Estado na consecução dos direitos sociais, em um conjunto de ações focalizadas, pautadas no princípio da compensação e pretensamente articuladas entre si. Isso não só faz com que as políticas de promoção dos direitos sociais estejam adequadas, mormente, às diretrizes da política econômica (fato esse bastante corriqueiro na realidade brasileira) como também estejam adequadas aos preceitos, de fundo ideológico, da iniciativa privada que em matéria de educação, notadamente na educação oferecida às classes sociais desfavorecidas, possui interesses específicos no tipo de educação a ser oferecido.

Esse fato também é favorecido pela lógica competitiva existente no pacto federativo brasileiro que ao descentralizar a oferta da educação escolar sem uma preocupação normativa comum (pensada de acordo com os preceitos de um sistema<sup>85</sup>) para os estados e municípios estabelece uma corrida em direção ao fundo público destinado à educação, inclusive, por meio de associações, tanto de natureza pública, como privada, que se organizam junto aos poderes municipais, principalmente (Cury, 2008).

Quanto a isso, Cavaliere (2011) afirma que:

Destaquem-se as dificuldades resultantes do fato de, como afirma Cury, decorrer daí “um caráter de administração complexa devido ao número de espaços e poderes implicados, devido ao conjunto bastante intrincado da legislação”. Ou seja, além de as parcerias não estarem livres das injunções político-administrativas locais, acrescente-se, do ponto de vista operacional, a dificuldade advinda

<sup>85</sup> Segundo Cury (2008): “Um sistema de educação supõe, como definição, uma rede de órgãos, instituições escolares e estabelecimentos – *fato*; um ordenamento jurídico com leis de educação – *norma*; uma finalidade comum – *valor*; uma base comum – *direito*. Esses quatro elementos devem coexistir como *conjunto*, como conjunto *organizado*, como conjunto organizado sob um *ordenamento*, como conjunto organizado sob um ordenamento com *finalidade comum (valor)*, como conjunto organizado sob um ordenamento com finalidade comum (valor) sob a figura de um *direito*. Essa coexistência, pois, supõe *unidade e diversidade*, essa coexistência supõe unidade e diversidade *sem antinomias (ausência de incompatibilidades normativas)*” (p. 1204 *itálicos do autor*).

da tradição administrativa brasileira de funcionamento isolado dos diferentes setores que não estão objetivamente estruturados para atuar conjuntamente (p. 112).

Podemos inferir, portanto, que a intersetorialidade presente no programa Mais Educação, não só garante que esta seja implementada de acordo com as necessidades das organizações privadas que pautaram e ainda pautam o modelo adotado pelo MEC, mas também que ela garanta o acesso desses organismos ao gerenciamento do financiamento destinado a consecução da política à favor da educação integral em seus mais diversos níveis.

Além disso, o próprio conceito de educação integral é tratado de forma diferenciada, notadamente pelas necessidades que essa complexa forma de condução da política pública, a intersetorialidade, imprime. Veremos como isso se processa no subitem abaixo, a especialização da escola pública através de um entendimento particular do que seja a educação integral.

### 3.3.2 O “interesse” contido na educação integral

Sobre o conceito de educação integral, no Brasil, algumas foram as experiências que contribuíram para sua consolidação como uma alternativa de qualidade no âmbito da escola pública. Como vimos no capítulo anterior, na seção referente as experiências de educação integral, realizadas ao longo do século passado e nos últimos anos, este conceito foi utilizado de diversas maneiras e de acordo com diferentes finalidades. Isso significa que este não é um conceito “autoevidente”, conforme destacou Cavaliere (2011), pelo contrário, ele possui peculiaridades que devem ser iluminadas sempre a partir do contexto histórico e dos sujeitos que dele fizeram uso.

Nesse sentido, a análise do modo como foi concebido o conceito de educação integral do programa Mais Educação deve estar associada ao entendimento dos sujeitos que contribuíram para sua formulação e de seu próprio contexto de elaboração. Para tal, utilizaremos o caderno do MEC intitulado “Educação integral: texto referência para o debate nacional” (2009b).

Esse caderno aborda o conjunto das discussões que foram realizadas por diferentes setores da sociedade, após a promulgação do programa Mais Educação

em 2007<sup>86</sup>, que possuíam o intuito de, naquele momento, responder a seguinte questão: “Por que a educação integral no contexto brasileiro contemporâneo?”

O texto referência afirma que a educação integral proposta pelo programa Mais Educação procura responder às demandas relativas à qualidade no serviço oferecido pelo poder público em matéria de educação, que possuem origem no processo de ampliação do acesso à escola pública brasileira<sup>87</sup>.

Esse quadro reitera o argumento de que o debate sobre a escolarização de crianças, adolescentes e jovens não passa só pela questão do acesso, mas também pela continuidade deste processo que, com frequência é interrompido antes de sua conclusão, conforme atestam os últimos censos escolares (Brasil 2009; 2010; 2011).

Muito embora isso evidencie o caminho que deve ser percorrido pelas políticas educacionais em busca da universalização (garantia integral ao direito), nos parece que esse não seja o entendimento do programa Mais Educação (apesar de o documento referência realizar essa afirmação), uma vez que o conceito de educação integral que este programa traz à baila privilegia outras questões (que não às estruturais), principalmente aquelas que tratam a escola pública com as suas características atuais como *locus* privilegiado para a inclusão social e não como um espaço constituinte da sociedade, como se essa escola não fizesse parte dos processos que constituem a desigualdade social em nosso país.

---

<sup>86</sup> Segundo o caderno: “Desde o final de 2007, e ao longo do primeiro semestre de 2008, um grupo de trabalho formado por gestores municipais e estaduais, representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), da Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação (ANFOPE), de Organizações não-governamentais comprometidas com a educação pública e de professores universitários passou a reunir-se, periodicamente, convocado pelo MEC, sob a coordenação da SECAD, por intermédio da Diretoria de Educação Integral, Direitos Humanos e Cidadania. O resultado desse trabalho é o texto referência sobre Educação Integral, ora apresentado, que tem como objetivo contribuir para o debate nacional, com vistas à formulação de uma política de Educação Integral, sustentada na intersetorialidade da gestão pública, na possibilidade de articulação com a sociedade civil e no diálogo entre saberes clássicos e contemporâneos” (Brasil, 2009b p. 09).

<sup>87</sup> “Pode-se dizer que as desigualdades também têm suas bases nas possibilidades de acesso e na qualidade da permanência das crianças e dos adolescentes nos sistemas públicos de ensino. No país, a crescente expansão da oferta de vagas na escola pública não foi acompanhada das condições necessárias para garantir a qualidade da educação. Coexistem, até hoje, problemas como degradação do espaço físico, aumento de turnos e de número de alunos por turma, descontinuidade das políticas públicas e a disseminação de múltiplas tendências pedagógicas sem a preocupação com sua sustentabilidade teórico-metodológica vinculada à formação inicial e continuada de professores. Destaca-se, desse modo, a necessidade de horas destinadas à formação, integradas ao turno de trabalho dos profissionais da educação. Nesse sentido, muito embora a ampliação do acesso à escola tenha sido uma conquista – atualmente 97,3% das crianças e adolescentes de 7 a 14 anos estão matriculadas na escola pública – a proporção de estudantes que concluem o Ensino Fundamental é muito baixa” (Brasil, 2009b p. 13).

Uma análise das desigualdades sociais, que relacione tanto os problemas de distribuição de renda quanto os contextos de privação de liberdades<sup>88</sup>, é requerida para a construção da proposta de Educação Integral. Essa construção, no Brasil, é contemporânea aos esforços do Estado para ofertar políticas redistributivas de combate à pobreza. Nessa perspectiva, faz-se necessário um quadro conceitual mais amplo para que a pactuação de uma agenda pela qualidade da educação considere o valor das diferenças, segundo o pertencimento étnico, a consciência de gênero, a orientação sexual, as idades e as origens geográficas. Vale destacar, nesse quadro, a influência dos processos de globalização, as mudanças no mundo do trabalho, as transformações técnico-científicas e as mudanças sócio-ambientais globais, dentre outras, que impõem novos desafios às políticas públicas, em geral e, em particular, às políticas educacionais, principalmente em países emergentes como o Brasil (Brasil, 2009 p. 10 nota do autor).

Ao retirar da escola pública o seu papel produtor de desigualdades sociais e depositar nela um papel de inclusão (apenas), a resposta sobre os motivos da educação integral no contexto atual deixam de, também, levar em consideração que isso que está sendo chamado de educação integral não está livre das contradições dos dias atuais sendo, inclusive, incorporado ao cotidiano de produção da desigualdade hoje existente na escola pública.

Não estamos afirmando com isso, de forma mecânica, que os problemas da escola pública inviabilizam qualquer ação paliativa, pois isso varia de acordo com as condições que cada realidade apresenta. Estamos querendo afirmar que essa forma de ação do poder público precisa ser orientada por um entendimento mais amplo, elaborado e operacionalizada dentro uma perspectiva que se pretenda universal e não só de correção, através da ação focalizada naqueles que necessitam. No âmbito da escola pública brasileira, nos arriscamos a afirmar que todos necessitam de uma outra realidade educacional.

Nesse sentido, o conceito que se difunde em torno da educação integral, inclusive como política e orientação do Estado brasileiro, repousa na vontade “mínima” no tratamento das questões referentes a escola pública, sempre pensada de acordo com outros interesses que não os universais.

---

<sup>88</sup> “O uso do termo “liberdades” observa a leitura de Amartya Sen (2000), ao considerar que a capacidade de agir conforme o próprio arbítrio tem caráter eminentemente social, pois depende de mecanismos de justiça e correção disponibilizados em um Estado de direitos”.

Guará (2006), por exemplo, outra autora vinculada ao Cenpec cujos textos são uma das referências do caderno sobre educação integral do MEC, afirma que a educação integral deve estar associada a ideia de formação integral:

Isoladamente, nenhuma norma legal, concepção ou área da política social dá conta do atendimento completo pretendido pelas propostas de educação integral. A perspectiva que adotamos é, portanto, a da necessidade de uma composição de estratégias e alternativas políticas e pedagógicas para repensarmos o modo de funcionamento das instituições educativas, a fim de colocá-las a favor da lógica de inclusão e da formação integral das crianças e adolescentes (p. 15).

Essa “composição de estratégias e alternativas políticas”, segundo o conceito de educação integral proposto, pode ser representada da seguinte maneira: no nível executivo (Secretarias municipais de educação) a construção de parcerias público-privadas e articulação com outras Secretarias (principalmente àquelas ligadas à oferta de direitos sociais) para o oferecimento do direito à educação; no nível das escolas o incentivo a participação comunitária como forma de viabilizar a implementação da educação integral.

A privatização do direito à educação e o velho debate sobre a aproximação da escola com as comunidades que as cercam são retomados com fôlego, sendo, inclusive, tratados como alternativas viáveis para os problemas encontrados atualmente na escola públicas.

Como já realizamos o debate sobre os interesses contidos na “intersectorialidade” proposta pelo programa Mais Educação subitem anterior, aqui, devemos problematizar essa ideia de que as ações da escola pública associadas as ações que possuem origem nas comunidades que as cercam são, a priori, ações de democratização do direito à educação e de diversos outros direitos sociais.

Nos parece que esse é o principal argumento para a reivindicação do que é chamado de educação integral pelo Caderno em análise, sendo, este conceito o elo entre essas duas instâncias (a escola e a comunidade).

Afirmamos isso pelo fato: desse ser o entendimento difundido pelas ONGs que possuem relação direta com a iniciativa privada que atuam no campo da educação no tema da educação integral, uma vez que, como mostramos no capítulo anterior, esse foi eixo que norteou, nos últimos anos, as premiações realizadas pela

parceria entre o banco Itaú e a Unicef (Prêmio Itaú-Unicef); dessa relação escola comunidade, na visão adotada por estes setores, possuir o sentido de ser uma “alternativa” aos problemas, de ordem estrutural, encontrados na escola pública.

Nesse sentido, para ser viável (o caderno sempre parte de um universo especulativo), o conceito de educação integral adotado pelo MEC, deve ser concebido a partir dos saberes tradicionais, já contidos no currículo escolar, associados aos saberes, práticas, habilidades, costumes, crenças e valores que estão na base da vida cotidiana, que são contextualizados de acordo com as demandas do presente século:

Nesse sentido, pode-se afirmar que a Educação Integral é fruto de debates entre o poder público, a comunidade escolar e a sociedade civil, de forma a assegurar o compromisso coletivo com a construção de um projeto de educação que estimule o respeito aos direitos humanos e o exercício da democracia. Esses debates representam a valorização da pluralidade de saberes e a criação de momentos privilegiados em que se possa compreender a importância das distintas formas de conhecimento e suas expressões no mundo contemporâneo. Desse modo, retomam-se questões candentes como a da necessidade de re-significação da relação com a natureza, na perspectiva da sustentabilidade ambiental, na pauta da construção de um projeto de sociedade democrática em relação ao acesso, usufruto, produção e difusão de saberes, espaços, bens culturais e recursos em geral, numa interação em rede com diferentes espaços sociais da cidade (Brasil, 2009b p. 27).

Esse entendimento, está de acordo com aquilo que também é defendido por Guará (2006), na medida em que ambos os entendimentos são determinados pela necessidade gerencial da intersetorialidade, isto é, se a escola contemporânea, devido aos seus problemas de ordem estrutural não apresenta os meios para, por si só, desenvolver uma concepção de educação integral, ela deve, então, estar em ampla conexão com aquilo que é desenvolvido fora dela:

Para as escolas, o contato com projetos socioeducativos pode significar uma aproximação do currículo ao contexto da vida e provavelmente conduzirá a uma inversão das prioridades curriculares, trazendo, para o primeiro plano das preocupações educativas, aqueles temas colocados em segundo plano pelas disciplinas clássicas, frequentando-as complementarmente como eixos transversais. Isso não significa desatender a missão básica da

escola, que é a de ensinar os alunos a aprender e garantir plena condição de leitura e compreensão do mundo, mas que esta situação ganhe um novo sentido pessoal, social e político para os cidadãos que se educam. Sobretudo que possam articular nexos entre racionalidade e vida cotidiana, por meio de um conjunto de saberes sistematizados e outros ainda inconclusos, em contínua elaboração pelos sujeitos. (p. 23)

Isso se deve, principalmente, ao fato da educação integral no Programa Mais Educação estar associada a ideia de atenção integral (proteção social) para crianças, adolescentes e jovens. Na verdade, esse esquema adotado pelo Caderno apresenta uma inovação importante: o deslocamento do direito à educação (primeiro dos direitos constitucionais) para o campo da assistência social. Nesse caso, o sentido principal da ação está, não na efetividade do direito à educação de forma integral (acesso, permanência e conclusão do período básico de escolarização com qualidade), mas sim em princípios assistencialistas, medidas compensatórias que, em última instância, procuram (apenas) formulas de correção da desigualdade social, mantendo-a, portanto, em níveis toleráveis.

Quando elaborada a partir desse prisma a educação integral perde sua consistência propriamente escolar e ganha ares de uma política de assistência social integrada, isto é, uma série de ações, com origem em diferentes setores da sociedade, que procuram apenas compensar, de algum modo (na maioria das vezes, através de projetos assistenciais com conteúdos socioeducativos), os problemas decorrentes da falta de acesso aos direitos sociais tidos como básicos.

É por esse motivo que o programa Mais Educação pressupõe, em sua concepção de educação integral, a necessidade de se ampliarem, não só, as funções da escola pública ou o tempo escolar, mas também seus espaços educativos e seus agentes, sempre, disponibilizados a partir de iniciativas que são privadas (seja através de ONGs, de pais de alunos ou de empresas privadas). Isso tende a desobrigar o Estado e a fortalecer essa iniciativa privada, apontando um caminho em que as relações econômicas em torno do campo educacional, cada vez mais poderão pautar os “interesses” contidos nas políticas públicas.

Por esse caminho a escola pública acaba por assumir, também, uma função empreendedora já que cabe a ela resolver os seus próprios problemas de ordem estrutural. Isso estimula um papel social para escola que, não necessariamente,

caminha em um sentido de democratização dos direitos sociais, pelo contrário, isso também pode ser visto como uma fórmula que acaba reduzindo o acesso a esses direitos.

### 3.3.3 O “interesse” contido no comunitarismo.

O programa Mais Educação procura estimular, a partir de suas orientações gerais, uma dupla ação indutiva. A primeira delas, localizada na esfera executiva (local de gestão e implementação), as secretarias de educação municipais e estaduais. A segunda, localizada nas escolas, “ponta” de toda a complexa organização do campo da educação.

No âmbito das secretarias de educação procura-se estimular uma atitude relativa a construção de um marco legal (nível municipal e estadual) para a educação integral, isto é, a construção de políticas que possuam uma regulamentação consistente, capaz de resistirem as constantes modificações de governo. Quanto a isso, o programa Mais Educação utiliza a experiência de Apucarana (PR) como referência (já apresentamos e discutimos essa experiência no subitem 3.2.1.3 deste capítulo).

Nesse sentido, o programa Mais Educação assume uma função modelar para política local, tanto no aspecto conceitual, uma vez que o Mais Educação expressa um novo paradigma para a educação integral, conforme afirma Moll (2009; 2012), quanto no aspecto econômico, já que ele também é uma fonte de financiamento importante para a implementação da educação integral nos estados e municípios, através das escolas públicas locais.

No âmbito do conceito, podemos inferir que o estímulo está na capacidade de cada gestão em compor a “governança” no sentido da educação integral, isto é, na capacidade de negociação do executivo (secretarias de educação) junto a sociedade civil (ongs, empresas privadas, associações comunitárias, etc.) que possua a finalidade de construir parcerias junto às escolas para o desenvolvimento desse “novo paradigma” da educação integral. No financiamento o estímulo está, paradoxalmente, na dependência das esferas municipais e estaduais do modelo formulado pelo MEC, na medida em que, o financiamento está vinculado à, pelo



menos, algumas orientações do Mais Educação (as principais – intersectorialidade, educação integral e comunitarismo).

Já nas escolas, ponta do “sistema”, tenta-se estimular um cotidiano diferente do habitual, onde convivam diversos tipos de atividades pedagógicas – os “saberes escolares” e os “saberes comunitários” -, vivenciadas em espaços distintos e dirigidas por diversos atores (“estudantes universitários”, “lideranças comunitárias”, “artistas locais”, “pais de alunos”, etc.). Além disso, na gestão das escolas, acrescenta-se a figura do “professor comunitário” (o responsável pelo Mais Educação na escola) e uma verba adicional enviada diretamente via governo federal, pelo Programa dinheiro direto na escola (PDDE), para aquisição de materiais, pelas escolas, para o desenvolvimento das oficinas propostas pelo Mais Educação e o pagamento da ajuda de custos para os voluntários (“oficineiros”), principalmente. Cabe a escola organizar todo esse processo, inclusive de buscar os possíveis voluntários.

São utilizados como referência de sucesso para essa nova dinâmica de funcionamento das escolas as experiências do Bairro-escola desenvolvida em Nova Iguaçu (RJ) e a experiência da Escola Integrada desenvolvida pela prefeitura de Belo Horizonte (MG).

Mais do que uma simples modificação no cotidiano, o fundo ideológico dessa ação indutiva nas escolas (principalmente), está localizado na capacidade destas instituições se especializarem no atendimento de seu público prioritário. Sabidamente, é na escola pública que encontramos a maior parte da população ligada as classes sociais desfavorecidas, nesse sentido, uma atuação compatível com as demandas “supostamente” emergentes dessa classe é vista como de fundamental importância para a melhora na qualidade do serviço oferecido.

É aqui que reside o “interesse” contido, no que estamos denominando de “comunitarismo”: o incentivo desmensurado, realizado pelo Estado (vale lembrar, conforme Gramsci [2007 CC. Vol. III] que: sociedade política + sociedade civil = Estado), da ação comunitária, em geral, direcionado somente para a população pobre, como mais uma alternativa aos problemas sociais existentes. De acordo como esse “interesse”, o público a ser atendido não deve ser somente receptor da ação do Estado, mas também agente dessa ação.

Uma política social que se desenha na sua inteireza, pelo prisma da multisetorialidade, com forte protagonismo do Estado, mas também da sociedade civil. Há um inegável contributo das políticas sociais no desenvolvimento social e humano no enfrentamento da pobreza e desigualdades que assolam o país. Já não mais toleráveis, para além da descontinuidade da política, os desenhos centralizadores e setorializados na condução da política social, os conceitos corporativos de seus agentes que inibem a maior inovação e densidade de respostas da política social. É absolutamente prioritário buscar com total radicalidade a maior efetividade e equidade da ação pública (Guará, 2006 p. 08).

Isso é um pensamento caro a ideia de sustentabilidade das ações do Estado e que possui origem no âmbito do mundo corporativo<sup>89</sup>. Por exemplo, Guará (2006), autora vinculada ao Cenpec (organização ligada ao Banco Itaú, como já dissemos) afirma que: “A governabilidade social passou a depender, cada vez mais, da participação dos diversos sujeitos do fazer social: O Estado, a sociedade civil, a comunidade e o próprio público-alvo da ação pública” (p. 09).

A garantia de permanência de uma determinada ação do Estado, mesmo admitindo-se que essas relações são complexas, está na presunção do direito de acesso das classes sociais desfavorecidas (historicamente alijadas) à educação e isso não deve ser desconsiderado, como ocorre, no caso da perspectiva apontada por Guará, quando o oferecimento do direito é deslocado para o conjunto das responsabilidades de cada indivíduo ou de seu grupo social.

O programa Mais Educação, apesar de trazer em seu discurso aspectos aparentemente progressistas para o campo educacional, incorpora na totalidade esse entendimento, inclusive suscitando o debate sobre a sustentabilidade das políticas educacionais como um movimento importante para o aprofundamento da democracia no Brasil.

Podemos utilizar como exemplo disso as formulações contidas no caderno “Rede de saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação integral” (2009c) que passaremos a analisar. Segundo este caderno:

---

<sup>89</sup> Essa ideia de sustentabilidade pode ser vista como um conceito sistêmico, relacionado com a continuidade dos aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais da sociedade humana. Está diretamente vinculado as ações assistenciais de grandes empresas que possuem o intuito de minorar os impactos causados por um modelo econômico (do qual fazem parte) altamente destrutivo, seja no campo ambiental (gestão de recursos ambientais), seja no campo social (gestão de recursos humanos).

O projeto de educação integral tem como desafio estabelecer um diálogo ampliado entre escolas e comunidades. Acreditamos que, enfrentando a distância que hoje caracteriza as relações entre escola e comunidade, poderemos ampliar a dimensão das experiências educadoras na vida dos estudantes, promovendo a qualificação da educação pública brasileira. (p. 13).

A crença do programa Mais Educação de que uma articulação mais profunda entre as escolas e as comunidades pode vir a minorar os problemas sociais em que as escolas se encontram envolvidas e assim melhor qualificar o seu atendimento junto ao seu público específico, encontra amparo numa formulação teórica que se pretende mais democrática, no sentido de aquisição ativa e consensual de direitos sociais.

Cavaliere (2011) afirma, quanto a isso, que esse entendimento do programa Mais Educação está vinculado, no Brasil, a uma composição entre os princípios contidos na carta das cidades educadoras (principalmente a articulação de parcerias com a sociedade civil para o provimento de ações de caráter educacional) e uma realidade tendencialmente disposta a desresponsabilizar a ação do Estado, principalmente a partir da década de 1990 (incentivo ao trabalho voluntário para um suposto melhor funcionamento das escolas), através das “teias de conhecimento” ou “rede de saberes”, isto é, a proposição de ações compartilhadas entre o Estado (através da escola pública) e as comunidades (suposto reduto da sociedade civil)

Além disso, essa autora afirma que, naquele período: “Propagou-se, ainda que sem grande sucesso prático, a ideia de que as mudanças sociais poderiam advir da boa vontade e dedicação dos indivíduos, sendo todos igualmente responsáveis pelas iniquidades sociais” (p. 113).

Nesse terceiro Caderno aqui analisado, podemos encontrar uma série de formulações que afirmam que esse tipo de experiência comunitária, quando posta em diálogo, com a experiência escolar, fundamenta a integralidade da educação. Isso é, a expressão de um entendimento que defende uma interlocução mais efetiva da comunidade com a escola, ou pelo menos a tentativa de que esse processo seja desenvolvido pelas escolas.

A educação abrange diversas atividades sociais que ocorrem em muitos espaços, na escola e para além dela. No entanto, é atribuída à escola toda a responsabilidade formativa dos cidadãos, especialmente das crianças e jovens. Sem dúvida, cabe à escola a sistematização do conhecimento universalizado, mas o sucesso de seu trabalho em muito pode enriquecer-se ao ampliarem-se as trocas com outras instâncias sociais.

É interessante notar que esse processo de responsabilização progressiva da escola no projeto educacional promoveu o afastamento da comunidade. Genericamente associa-se educação à escola afastando-se o resto da sociedade de qualquer compromisso com a área. Romper com tal pensamento implica assumir uma disposição para o diálogo e para a construção de um projeto pedagógico que contemple princípios e ações compartilhadas na direção de uma educação integrada de responsabilidade tanto de escolas como de comunidades (Brasil, 2009c p. 15).

Nos parece, que tal entendimento não considera a realidade da escola pública brasileira e principalmente das comunidades que as cercam. Cavaliere (2011) ao avaliar essa questão afirma que:

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 (p. 113).

Ao contrário, portanto, do que propõem o caderno que aqui estamos analisando, a afirmação da autora acima vislumbra que não pode ser nas “costas” desses supostos “agentes” das comunidades que se devem depositar funções relativas ao desenvolvimento qualitativo da escola pública. Ademais, nessas “comunidades”, também encontramos uma série de contradições que, muitas vezes, podem vir a comprometer o desenvolvimento educacional das escolas; elas, não são livres das mazelas típicas da sociedade brasileira, apesar do caderno apresentar, assim nos parece, uma visão romantizada das possibilidades existentes nos “saberes comunitários”, ignorando a existência de contradições e disputas de interesses em todas as instâncias da sociedade.

Isso não quer dizer que devam ser fechados os canais de diálogo entre a escola e a comunidade, pelo contrário, caso existam esses canais (já que em muitos casos percebemos que o envolvimento comunitário com as escolas é meramente uma intenção e não se dá na prática) estes devem ser estimulados, mas nos parece questionável a responsabilização direta da comunidade pela qualidade do ensino, como propõem as afirmações contidas no Caderno. A responsabilidade na oferta de um serviço de qualidade referente à educação é, primordialmente, do Estado democrático que tem legitimidade e recursos para tal fim.

É a partir dessa referência de “responsabilização” das comunidades que o programa Mais Educação fundamenta o seu projeto pedagógico para as escolas, basicamente, a articulação entre os saberes escolares e os saberes comunitários como constituidora da educação integral:

Os pressupostos para educação integral que apresentamos quer assumir um formato *aberto* pois pretende nascer da diversidade cultural e educacional brasileira. Estrutura, por um lado, uma articulação com distintas áreas dos saberes comunitários (onze campos do conhecimento que, independentemente de grupo social, estão presentes em todo o país de forma diferenciada). São os saberes que desenvolvemos na relação com o mundo, nossa forma de viver. Afinal, todos nós possuímos formas específicas de habitar, nos vestir, comer, narrar histórias, nos expressar artisticamente, cuidar de nossa saúde, trabalhar, nos relacionar com o meio ambiente, estruturar o poder político, lutar por direitos, brincar e nos organizar em torno de um calendário. De outro lado estão os desafios escolares. Neste trabalho abordamos a formação do estudante para além do currículo escolar, vinculando-a com instâncias mais gerais de sua trajetória: a conquista da pesquisa. Pensamos que é fundamental para o estudante desenvolver a curiosidade, o questionamento, a observação, hipóteses, descobrir, experimentar, identificar e distinguir, relacionar, classificar, sistematizar, criar, jogar, debater, comparar e concluir, entre outras experiências formadoras. Essas habilidades são inerentes à prática escolar e sob muitos aspectos relacionam-se também com os saberes comunitários (Brasil, 2009 p. 17).

Chama a atenção o fato de que, em nenhum momento, essa construção de um projeto de educação integral para as escolas se baseie nas condições estruturais objetivas, mas sim na capacidade das escolas em gestarem esses projetos. Perguntas do tipo, “Estaria a escola sabendo agir sob a ótica da diferença? Seríamos nós, professores brasileiros contemporâneos, capazes de estabelecer

relações verdadeiras com nossos alunos? Com os saberes de seus pais?” (Brasil, 2009 p. 19), são recorrentes no caderno, sempre associando a ideia da “diferença” e das “desigualdades sociais”, isto é, colocando em evidência o combate as desigualdades sociais por meio do respeito às diferenças entre os indivíduos e enfraquecendo a ideia de que a desigualdade social em nosso país possui no corte econômico a sua principal característica (e o seu lado mais perverso).

Segundo o Caderno, a resposta para todas essas questões levantadas está nos caminhos apontados pela antropologia, uma vez que ela estimula o professor a perceber e lidar com a diferença existente entre o seu saber, acadêmico, e o saber do aluno, comunitário:

Como educadores, nossa prática nos situa *entre tantos* e por isto somos desafiados a nos voltar para o pensamento da antropologia, já que precisamos ampliar nossas visões do outro. O problema com que lidamos, do encontro de saberes oriundos de diferentes contextos, é um dilema-chave nas políticas socioculturais: a educação no Brasil precisa, além de reconhecer as diferenças, corrigir desigualdades e promover os ambientes de trocas (Brasil, 2009c p. 20).

*Pari passu*, uma lógica de atuação intercultural, isto é, localizada entre as diversas culturas e os diversos saberes existentes na escola fundamenta a proposição da educação integral presente no Mais Educação:

Assim, se queremos uma educação integral intercultural (situada entre culturas/ saberes), é preciso prestar atenção aos processos que falseiam os vínculos entre escola e comunidade. Ou seja, observar se estamos abertos para as experiências diferentes das nossas. Não queremos negar as diferenças, mas tornar complexo o espectro de nossas possibilidades culturais. É interessante notar, quando nos referimos às trocas culturais, que as diferenças poderiam ser experimentadas como espaço de enriquecimento – impulso para a transformação. Se assumirmos ora o ponto de vista da escola, ora o ponto de vista das experiências diferenciadas dos alunos, não construiremos as pontes; e é somente através delas que poderemos avançar na conquista da qualidade necessária para a escola pública brasileira (Brasil, 2009c p. 21).

É interessante notarmos que essa discussão a respeito da diferença (saberes escolares e saberes comunitários), que fundamenta a proposta de educação integral

do programa Mais Educação, sempre está associada a ideia de qualidade na educação. De acordo com as previsões contidas no Caderno que estamos analisando, é o projeto político-pedagógico das escolas o instrumento necessário para que essas dimensões sejam articuladas e conseqüentemente possam fazer parte das relações escolares de modo mais orgânico, garantido assim a qualidade da oferta desejável.

Como já discutimos mais acima, a partir das formulações de Cavaliere (2011, op. cit p. 174) a maior parte das escolas públicas onde o programa procura atuar (principalmente devido as suas próprias características) não apresenta as condições necessárias para que, de fato, a integração ocorra, nesses termos, e isso não se dá pelo fechamento da escola em relação as comunidades de seu entorno (como sugere o caderno), mas sim, muitas vezes, pelas condições objetivas, materiais e humanas, de dificuldades em que se encontram parte importante das escolas públicas e das comunidades. Isso dificulta essa integração.

Nesse sentido, apregoar a educação integral como a resultante da relação entre os saberes comunitários e escolares, como faz o caderno que estamos analisando neste subitem, significa mais uma estratégia de imposição de um tipo de “interesse” em relação a escola pública, do que propriamente uma forma viável da melhora na oferta educacional.

*Capítulo IV: A implementação do Programa Mais Educação na rede municipal de educação de Maricá (RJ): o “dilema educacional brasileiro” em processo.*

O município de Maricá (RJ) apresenta um conjunto de problemas relativos as suas escolas públicas que nos permitem afirmar que, nesse município, aquilo que Florestan Fernandes (1976) denominou como “dilema educacional brasileiro” permanentemente se materializa no cotidiano dessas instituições.

Para esse autor, a associação entre “instituições deficientes de ensino” em seus aspectos qualitativos e quantitativos, “técnicas de intervenção na realidade obsoletas”, isto é, políticas educacionais em desacordo com as demandas “estáveis” e “variáveis” da sociedade e as condições de desenvolvimento econômico desiguais da sociedade brasileira revela um “círculo vicioso” que interfere contrariamente à universalização do direito à educação. Isso é um movimento provocado pelos “interesses” das classes e frações de classe que dirigem o Estado (em todos os seus níveis).

No caso de nosso objeto de estudo, o programa Mais Educação, quando implementado em uma realidade educacional que se apresenta da forma como propõe Florestan Fernandes (1976), caso de Maricá (RJ), é possível verificarmos que as suas três especificidades (a intersetorialidade, a educação integral e o comunitarismo), em geral, criam dificuldades extras para as escolas, por estarem em desacordo com as suas reais necessidades.

Afirmamos que isso ocorre em Maricá (RJ) com base no trabalho de campo realizado nesse município nos meses de novembro de 2010 e agosto de 2011<sup>90</sup>.

Nesse trabalho de campo, observamos a “atmosfera da cidade”<sup>91</sup> - a realidade cultural, econômica e política do município. Observamos também a implementação do programa Mais Educação no âmbito da Secretaria municipal de educação (SME), onde entrevistamos um dos assessores do secretário de educação (aquele ligado à educação básica) e as duas coordenadoras do Mais Educação que também exerciam outras funções no âmbito dessa Secretaria. Além disso, visitamos as cinco

---

<sup>90</sup> As discussões referentes a metodologia desta tese podem ser retomadas na introdução.

<sup>91</sup> “Atmosfera da cidade” é uma expressão utilizada pelo escritor Jorge Amado para ilustrar a dialética existente na “Bahia de todos os santos”: lugar de contradições onde “(...) o conservador e o revolucionário coexistem no espírito da cidade (...)”. Da mesma forma, a cidade de Maricá (RJ) possui sua atmosfera eivada de contradições, mas cuja observação nos ajuda a compreendê-la em sua dinâmica de funcionamento.



escolas municipais que primeiro receberam o programa Mais Educação onde entrevistamos professores, diretores, coordenadores do Mais Educação, “Oficineiros” desse programa e observamos o cotidiano de implementação do programa.

Dessas observações e entrevistas que realizamos, extraímos aquilo que apresentaremos neste capítulo: i) A “atmosfera da cidade” que revela algumas das suas contradições sociais; ii) As injunções que favoreceram a implementação do Mais Educação no município (através da Secretaria municipal de educação) e os problemas decorrentes dessa forma de implementação. Consideramos isso como as “evidências do dilema”; iii) A implementação do Mais Educação nas escolas a partir dos seguintes aspectos: a) a fragilidade no atendimento das escolas públicas estudadas, tanto em sua estrutura física (equipamento escolar), quanto pedagógica (formação profissional associada as condições de trabalho que, em geral, são deficientes); b) as dificuldades materiais e humanas em relação à escolarização, apresentadas pelo público que frequenta as unidades escolares observadas, isso é determinante para uma relação assistencial entre a escola e a comunidade; c) os problemas decorrentes da implementação do Mais Educação na gestão dessas escolas.

Como as realidades estudadas nessas escolas são diferentes, os resultados encontrados na análise da implementação do Mais Educação também foram diferentes, no entanto, isso não inviabilizou a percepção de problemas em comum entre as escolas. As regularidades que encontramos foram as evidências que comprovam que, em Maricá (RJ), o programa Mais Educação potencializou os problemas típicos da escola pública brasileira que acabam inviabilizando o desenvolvimento de um oferecimento universal de qualidade da educação.

#### 4.1 A “atmosfera da cidade”:

O município de Maricá, possui 127.461 habitantes e uma previsão de crescimento populacional de cerca de 3% para 2011<sup>92</sup>. Encontra-se situado no limite da região metropolitana do “Grande Rio”, à beira da rodovia RJ 106, que liga

---

<sup>92</sup> Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1> Acesso em: Ago, 2011.

diversos outros municípios do Estado fluminense à Região do Lagos. Considerada como o portal dessa região, Maricá notabilizou-se ao longo dos anos 1980 e 1990 por ser uma pacata cidade praiana com 46 km de orla; local de veraneio para muitos moradores da cidade do Rio de Janeiro, Niterói e de municípios de fora do Estado Rio.

A partir dos anos finais da década de 1990 essa referência turística deixa de ser central em Maricá (RJ). A construção da estrada “Via Lagos” ligando outras cidades da Região dos Lagos, o crescimento desordenado de regiões urbanas próximas a Maricá (RJ), o que deflagrou um processo migratório para o município e as administrações públicas locais com polêmicas em suas gestões podem ser vistos como processos que interferiram nesse sentido. Todavia, o percentual de residências de “uso ocasional” revela que esse município ainda possui alguma ligação com o turismo (TCE-RJ, 2011).

Acompanhando a curva de crescimento populacional da cidade, podemos verificar uma ascendência nos anos 1990. Dos anos 2000 em diante esse crescimento populacional também é crescente e quando comparado à década anterior é possível verificarmos um aumento de 66,1% da população, o segundo maior do Estado do Rio de Janeiro (*idem*).

Esse crescimento populacional não foi acompanhado por um desenvolvimento econômico na mesma proporção, tendo em vista o baixo crescimento do produto interno bruto na última década, bem como uma baixa evolução nos setores industrial e agropecuário, sendo a maior parcela do PIB municipal adicionado pelos setores da administração pública e de serviços. Esse quadro demonstra uma dependência significativa das atividades do setor público, tendo em vista o baixo número de empregos oferecidos em outros setores da economia. O PIB municipal é 23º do Estado do Rio de Janeiro (*Idem*).

Existe concentração de renda no município. Segundo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) de 2010, 63% dos habitantes (81. 209) possuem rendimento entre 1 e 2 salários-mínimos por mês, sendo que uma parte considerável desse percentual não possuem rendimento algum<sup>93</sup>.

---

<sup>93</sup> Disponível em : <http://www.censo2010.ibge.gov.br/amostra/>. Acesso Nov. 2012.

O número de “aglomerados subnormais” (conjuntos habitacionais carentes de serviços públicos essenciais segundo o IBGE) que em Maricá (RJ) chegam a 15 com um total de 9.751 moradores, apontam também para uma tendência à concentração de renda e a um nível elevado de desigualdade social. Além disso o nível de desemprego da cidade é de 7,9%<sup>94</sup>.

Isso corrobora com o número elevado de habitantes (com mais de 10 anos de idade) que, ou não possuem nenhuma instrução sequer ou possuem o ensino fundamental incompleto. No total, 35,2% (44. 874) dos indivíduos residentes no município<sup>95</sup>.

Os dados apresentados pelo mapa da pobreza e desigualdade dos municípios brasileiros (2003), também sugerem uma tendência à concentração de renda em Maricá (RJ), na medida em que esse município apresenta, segundo esse mapa, uma incidência de pobreza populacional de 38,72%, sendo essa a 25º maior incidência no Estado do Rio de Janeiro<sup>96</sup>.

Mesmo com essas características que sugerem concentração de renda, baixo nível de escolarização e pouco crescimento em setores importantes da economia, alguns investimentos são realizados no município e acabam tendo impacto importante.

Observamos, a partir dos anos 2000, um forte movimento de expansão imobiliária ao longo da rodovia estadual que corta a cidade: condomínios que se caracterizavam, principalmente, pelos longos financiamentos para a aquisição de imóveis que possuem como público-alvo a classe média crescente daquela e de outras regiões do Estado (o sonho da casa própria).

Em parte, devido à ampliação do parque de construção civil, o movimento migratório de cidades próximas ampliou-se, panorama esse que pode ser ilustrado através do cruzamento do número de habitantes e do número de eleitores no município: parte significativa dos residentes, quase metade dos habitantes, não exercem seu direito de voto em Maricá, mas sim em outros municípios<sup>97</sup>. Algumas comunidades pobres vem se formando ao redor desses empreendimentos.

---

<sup>94</sup> Disponível em <http://www.censo2010.ibge.gov.br/amostra/>. Acesso Nov. 2012.

<sup>95</sup> Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/amostra/>. Acesso em Nov. 2012.

<sup>96</sup> Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso Nov. 2012.

<sup>97</sup> Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=330270#>. Acesso Set 2011.

Ainda nos anos 2000, notadamente a partir de meados desse decênio, a implementação do polo petroquímico no município vizinho de Itaboraí (RJ) merece destaque. Tal polo de beneficiamento de derivados de petróleo, capitaneado pela estatal Petrobras, introduziu em Maricá (RJ) e em seus moradores, um sentimento de prosperidade econômica e política, por meio da possibilidade de melhores empregos e consequente capacitação profissional de seus habitantes. Até o momento, algumas iniciativas isoladas ocorreram no sentido exposto acima, mas não uma ação sistemática. Foi significativa a construção de um emissário ligando os municípios de Itaboraí (RJ) e Maricá (RJ), para que os dejetos do beneficiamento passassem a ser descartados no oceano. Todo esse processo renderia *royalties* ao município que, segundo o então prefeito, Washington “Quaquá”, do Partido dos Trabalhadores (PT), seriam integralmente revertidos para ações de infraestrutura, saúde e educação, além da criação de parcerias com o empresariado disposto a levar seus empreendimentos para o Município<sup>98</sup>.

No campo educacional, 133 escolas ocupam-se da demanda por educação, sendo 66 escolas de ensino fundamental, 17 escolas de ensino médio e 50 escolas para a educação infantil. Das escolas de ensino fundamental 36 pertencem a administração municipal, 11 pertencem a administração estadual e 19 à rede privada. O número de docentes neste segmento é de 978, sendo 498 pertencentes à rede municipal de ensino, que possui 10.745 matrículas, uma média aproximada de 22 alunos matriculados na rede por docente. Além disso, o tempo médio de permanência dos alunos nas escolas do município é de 5,1 horas por turno<sup>99</sup>.

O município ainda conta com uma escola técnica em edificações, localizada no centro da cidade (portadora de prestígio junto à população), que funciona em parceria com o governo do Estado do Rio de Janeiro e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), oferecendo curso técnico em edificações, além de turmas regulares de ensino fundamental e ensino médio. Esta escola funciona em regime de tempo integral para os alunos do ensino médio e técnico e em tempo parcial para os alunos do ensino fundamental.

Majoritariamente, os alunos que frequentam as escolas públicas no município seguem a tendência nacional de serem oriundos das classes sociais desfavorecidas,

---

<sup>98</sup> Jornal “O Dia”. Caderno Especial: domingo, 25/09/2011

<sup>99</sup> Fonte: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acesso Set 2011.

porém existem situações atípicas dessa tendência. É comum encontrarmos alunos oriundos das classes médias em escolas públicas, principalmente nas escolas localizadas no centro da cidade, onde encontram-se as de maior reconhecimento junto a população local.

No ensino superior, duas instituições privadas (Universidade Severino Sombra e Faculdade Cenecista) possuem atuação no município, oferecendo cursos de graduação e pós-graduação, além dos cursos de educação à distância, oferecidos por um polo da Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CEDERJ) localizado na cidade vizinha de Saquarema (RJ).

É no centro da cidade de Maricá (RJ) que se encontram as sedes da Prefeitura, o Fórum, bem como outros equipamentos, tais como a praça pública, a arquidiocese da cidade (ao seu lado a sede da igreja universal local), o tradicional Esporte Clube Maricá, um aeroporto de pequeno porte, um museu, uma biblioteca pública, um teatro e a lagoa de Maricá com sua orla<sup>100</sup>. Além desses equipamentos, Maricá conta com 8 agências bancárias, 22 hotéis, dois terminais de ônibus, 2 hospitais públicos, uma concentração de bares e restaurantes, um “camelódromo” para o comércio informal, alguns prédios de pequeno porte com fins comerciais e internet gratuita no centro da cidade (o sinal é distribuído, através do programa “Cidade inteligente” criado pelo governo de Washington “Quaquá” do Partido dos Trabalhadores eleito em 2008).

É válido destacar as muitas intervenções de caráter urbanístico em curso no município, no momento de realização do trabalho de campo desta pesquisa. Pavimentação e recuperação de ruas e estradas, saneamento básico, urbanização do canal da cidade e etc. Todos esses empreendimentos estavam sendo devidamente propagandeados pelo governo municipal, através de placas e outdoors que ressaltavam o esforço e as parcerias realizadas junto aos governos estadual e federal para a sua execução.

Também verificamos a intensa campanha realizada em rádios e jornais, que divulgavam as realizações do governo, bem como os eventos festivos por ele

---

<sup>100</sup> Essa lagoa também passou por uma intervenção urbanística, sendo sua orla reformada e adaptada para praticantes de atividades físicas realizadas ao ar livre. Novos modelos de quiosques também estão sendo construídos com a ideia de transformar o local em um polo gastronômico Jornal (“O Dia”. Caderno Especial: domingo, 25/09/2011).

realizados no município. Esse momento de intensificação das ações do governo gerou muitas discussões na cidade. Era possível observar este debate entre moradores, inclusive com o uso intenso de redes sociais e blogs, tanto pelos adeptos daquela gestão, quanto pela oposição. Por um lado, a oposição caracterizava essas intervenções do governo como “eleitoreiras”, já que nos dois primeiros anos de mandato intervenções tidas como emergenciais não foram realizadas; a maior parte das intervenções que listamos nos parágrafos anteriores foram realizadas nos dois últimos anos de governo (2011-12). Por outro, o governo e seus adeptos utilizavam o slogan “deixa o homem trabalhar”<sup>101</sup>, para caracterizar que essas intervenções faziam parte de um planejamento pensado para a cidade na época das eleições e que necessariamente precisariam de tempo para sua realização<sup>102</sup>.

De alguma maneira essa “atmosfera” acabava ingressando no cotidiano das escolas do município, principalmente pelo investimento realizado, a partir do final de 2010, nas reformas e construção de anexos em unidades escolares (ao todo 16 escolas reformadas e 7 creches construídas), na compra de materiais<sup>103</sup>, contratação de profissionais, por meio de concurso público e contrato temporário e investimento em programas educacionais em parceria com o governo federal. Esse é o caso de

---

<sup>101</sup> Durante o trabalho de campo observamos uma quantidade significativa de carros pelo município que traziam em seus vidros um adesivo com esse slogan, além disso também verificamos essa mesma campanha em redes sociais, outdoors e veículos de comunicação como o rádio, por exemplo.

<sup>102</sup> O prefeito Washington “Quaquá” assim enumera suas ações no município: “Sempre tive uma grande preocupação que Maricá crescesse com investimento de grandes empresas, por isso, durante esses dois anos de governo estive em vários locais do Brasil, como Brasília, São Paulo, Bahia e Minas Gerais, atrás de grandes empresas e agora esse trabalho começa a dar frutos. Abrimos as portas para que empresas finquem polos aqui com apenas um pedido, de que os empregos gerados ficassem para o povo de Maricá. Estamos recebendo o investimento do Fator Realty, da Alphaville e do Monte Mare com os empreendimentos imobiliários Nova Vida Maricá, Terras Alpha e Privilège Golf. Também em Inoã temos o Center inoã que já conta com grandes empresas como o supermercado Rede Economia, as Lojas Americanas, entre outras lojas, e até o final do ano terá quatro salas de cinema, além da construção de um shopping center da rede plaza. É bom lembrar que , até o governo passado, as empresas de fora e os grandes investidores eram praticamente proibidos de investir na cidade. O que se queria era que os moradores pagassem ônibus para trabalhar em Niterói e no Rio. Mas eu fui atrás dos investidores, que hoje começam a montar negócios e agerar empregos para o povo do município. Além da educação, trazer empregos e gerar empregos é também nossa prioridade. E, se pensarmos bem, uma coisa está ligada na outra, educação emprego, emprego educação” (Jornal “O Dia”. Caderno Especial: domingo, 25/09/2011).

<sup>103</sup> A atual gestão distribuiu um número próximo à 14 mil netbooks para os alunos da rede municipal. Tal ação é assim descrita pelo Secretário de Educação: “Uma das condições essenciais, diz ele, é o estudante se encontrar matriculado e frequentado o curso. A outra tem a ver diretamente com o responsável que deverá assinar o termo de comodato. É um compromisso dos pais e responsáveis cuidar do equipamento que tem muitas utilidades na era digital em que vivemos” (Jornal “O Dia”. Caderno Especial: domingo, 25/09/2011).

programas como o Segundo Tempo (programa de apoio à escola por meio de atividades esportivas e de reforço escolar)<sup>104</sup> e Mais Educação (programa de extensão do tempo de permanência dos alunos sob a responsabilidade da escola, através de atividades culturais, esportivas, de direitos humanos e de reforço escolar).

À época do trabalho de campo, tais ações eram divulgadas em jornais locais, como o caso do programa Mais Educação: “Estudantes de Maricá na escola em tempo integral”<sup>105</sup>. Essa reportagem divulgava o número de 850 alunos atendidos pelo programa, além de ressaltar a importância dessa ação para o desenvolvimento de uma educação de qualidade no município.

Por outro lado, críticas a essa política também eram realizadas. Em assembleia convocada pelo Sindicato dos profissionais de educação da rede municipal, na época de realização do trabalho de campo, observamos um questionamento em relação à divulgação dessas ações, tanto por parte dos profissionais presentes, como dos membros da direção do Sindicato, que contestavam as ações do governo, inclusive o acusando de não dialogar com a categoria.

A própria notícia sobre a quantidade de alunos em tempo integral nas escolas, por algumas vezes foi contestada por professores, especialmente pelo fato de os alunos não possuírem as “condições mínimas” para isso, fato que contribuía, segundo eles, para a evasão de alunos do programa. Também foi possível notar a insatisfação por parte dos presentes na assembleia com o piso salarial e ausência de plano de carreira, tanto é que a pauta única dessa atividade do sindicato local era a “campanha salarial de 2011”<sup>106</sup>.

Já os números relativos ao Ideb no município, tanto nos anos iniciais, quanto nos anos finais do ensino fundamental, podem nos ajudar a compreender a situação no campo educacional:

---

<sup>104</sup> Programa de iniciação esportiva e de reforço escolar do governo federal, que funciona em um período complementar ao turno regular de ensino para alunos com baixo rendimento escolar, prioritariamente, em escolas localizadas em áreas de vulnerabilidade social. Maiores informações: <http://esporte.gov.br/snelis/segundotempo/default.jsp>

<sup>105</sup> Jornal “Outras palavras”. Maricá-RJ: 05 a 11 de agosto, 2011.

<sup>106</sup> Atualmente o piso salarial do município para professores que atuam no ensino fundamental com carga horária de 15h semanais é de R\$ 883, 43.

*Anos Iniciais 1º ao 5º ano:*

Município	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Maricá	3.9	4.3	4.2	4.3	3.9	4.3	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8	6.1

*Anos Finais 6º ao 9º ano:*

Município	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Maricá	4.1	3.9	4.1	4.0	4.2	4.3	4.6	5.0	5.3	5.6	5.8	6.1

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=1718183>

Como podemos observar, apesar de apresentar algum crescimento, tanto nos anos iniciais, quanto nos anos finais, esse indicador também apresenta decréscimos importantes. A oscilação do Ideb no município que, além disso, ainda encontra-se sempre abaixo das metas projetadas pelo MEC possui relação direta com alguns dos problemas que encontramos nas escolas estudadas que, em geral, estão associados à baixa preocupação com qualidade da oferta educacional e aos problemas econômicos e sociais do município.

Ressalte-se que a evasão escolar e a repetência são elementos constantes nas escolas públicas locais, sendo mais significativos na passagem dos anos iniciais para os anos finais do ensino fundamental, isto é, do sexto ano em diante (TCE-RJ, 2011).

Foi considerando toda esta “atmosfera” que realizamos o trabalho de observação e entrevistas junto à Secretaria municipal de educação, uma vez que no âmbito dessa Secretária poderíamos compreender melhor como o programa Mais Educação foi incorporado à educação municipal. Aqui situaremos a função de cada entrevistado adicionando números, caso existam mais de um em cada função específica.

#### *4.2 A implementação do programa Mais Educação no município de Maricá (RJ): algumas evidências do “dilema”.*

As eleições municipais, realizadas em 2008, trouxeram à tona um novo quadro político para Maricá (RJ), tendo em vista que durante as gestões anteriores,



o município foi governado por partidos políticos como o Partido da Frente Liberal (antigo PFL e atual Democratas) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que representavam a manutenção de grupos locais com extrema relevância política e econômica no município<sup>107</sup> e que há anos operavam uma política de conservação das estruturas de poder.

Embora tenha participado das duas últimas eleições municipais, o Partido dos Trabalhadores (PT), somente conseguiu lograr êxito em suas campanhas eleitorais, após efetivar uma aliança partidária<sup>108</sup> e trazer como candidato a vice-prefeito um influente político local, quadro de uma legenda igualmente conservadora no município (Partido Socialista Brasileiro).

Ainda que o diretório municipal do PT tivesse sua candidatura impulsionada pelos altos índices de aprovação do governo Lula (PT) à época daquelas eleições municipais e tivesse apelo popular no município, a referida aliança demonstrava a necessidade de diálogo com as estruturas de poder já consolidadas:

Essa característica de alianças e disputas na política local dificultou, sobremaneira, a transição entre os governos (da gestão dirigida pelo PMDB, para a gestão dirigida pelo PT), pois opunha importantes frações da classe dirigente municipal que, naquele momento, disputavam o poder na cidade. Disto resultou a sonegação de informações para essa transição em setores estratégicos como a educação, a saúde, a assistência social, entre outros. Esse tipo de prática afetava diretamente os principais serviços prestados pelo governo à população e isso poderia trazer problemas para o governo do PT que então iniciava suas atividades.

No âmbito da secretaria de educação, essa transição foi negociada com a gestão anterior, por meio de “alguns acertos”, conforme atestou o Assessor do Secretário de educação que entrevistamos. O acesso aos dados da educação no município, assim como o acesso à própria estrutura burocrática da Secretaria somente foi permitido pelo antigo Secretário, mediante o ingresso de um interlocutor menos comprometido com a militância do PT.

---

<sup>107</sup> Analisando o bens patrimoniais fornecidos na página do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) dos prefeitos eleitos nas últimas três gestões encontramos informações importantes, quanto ao número de bens e valores patrimoniais declarados por um desses Prefeitos.

<sup>108</sup> A coligação de partidos “encabeçada” pelo PT nas eleições realizadas em 2008 apresentava a seguinte composição: PT / PSB / PPS / PC do B / PSDB / PSL / PTB / PRP / PT do B / PSDC / PTN / PRTB / PRB

Segundo o assessor, a estrutura da Secretaria de educação, no momento da transição, apresentava grande defasagem em relação às demandas da cidade: “(...) uma estrutura de cidade muito pequena, sem nenhuma perspectiva de que a cidade se encontrava em um processo amplo de crescimento e que precisava de uma ampliação no quadro de pessoal”.

A modificação desse quadro foi realizada por meio de uma reformulação dessa secretaria que estabelecia, além de novas nomenclaturas, novas funções para esse órgão do executivo municipal. Foram criadas a subsecretaria municipal de desenvolvimento da educação básica, a subsecretaria municipal de desenvolvimento e formação continuada, a subsecretaria municipal da cidade educadora, a subsecretaria municipal de gabinete, a subsecretaria municipal de ciências, tecnologias, programas e projetos especiais, a subsecretaria municipal de administração, planejamento e finanças e a casa digital.

Chama-nos a atenção, pelo tema abordado nesta tese, a presença de uma subsecretaria específica para o tratamento da proposta das “cidades educadoras”. Essa perspectiva educacional já havia sido integrada às propostas de governo elaboradas pela ampla coligação eleitoral liderada pelo Partido dos Trabalhadores durante a campanha de 2008 e continha as seguintes formulações: “educação em tempo integral; atividades extracurriculares; enriquecimento do currículo escolar para adequá-lo ao novo projeto educacional; possibilitar as fases da infância e da juventude de uma atitude crítica diante da vida, transformando a escola em um espaço de construção do conhecimento e reconstrução da vida e da história do povo”<sup>109</sup>.

Essa subsecretaria, segundo o assessor, possuía a intenção de “transformar a cidade de Maricá (RJ) em uma cidade educadora”, no entanto, tal intuito não foi contemplado nos primeiros momentos de governo por dois motivos: o primeiro deles dizia respeito a presença na cidade de uma equipe do município de Nova Iguaçu (RJ) também dirigido pelo Partido dos Trabalhadores naquela época, com fins de assessoramento, que já havia implementado essa proposta das cidades educadoras, algo que gerou certo desconforto na equipe recém-montada pela Secretaria de

---

<sup>109</sup> Programa de governo participativo (2008). Disponível em: <http://www.marica.rj.gov.br/?s=governo>. Acesso em Nov. 2011.

educação de Maricá (RJ); o segundo motivo residia na inviabilidade dos espaços existentes na cidade.

É possível afirmar, que a relação entre esses dois motivos evidenciou uma problemática importante. Segundo o assessor entrevistado, se por um lado o grupo de fora da cidade afirmava haver possibilidades concretas de implementação dessa perspectiva educacional, tendo em vista a experiência vivenciada por eles em Nova Iguaçu (RJ); por outro, o grupo formado na cidade, no âmbito da Secretaria de educação, afirmava que isso não seria possível naquele momento, visto a defasagem estrutural das escolas e dos equipamentos urbanos com poucas condições pedagógicas de uso na cidade.

Isso não quer dizer, segundo o assessor, que a proposta das “cidades educadoras” foi deixada de lado pelo grupo local contrário à implementação naquele momento, tendo em vista que: “a partir da leitura teórica do que significa a cidade educadora, nós não ficamos parados esperando esse modelo” (Gestor 1). A construção dessa ideia se deu por dentro de outra subsecretaria, a de desenvolvimento da educação básica.

Apesar desse conflito, algumas providências com maior urgência foram sendo tomadas à revelia da implementação da proposta das cidades educadoras. Duas eram as particularidades do município que anteriormente a essa ideia precisavam ser atendidas: o atendimento à educação infantil, na medida em que “quase nada existia, para não dizer nada” (Assessor) e uma atenção especial a uma escola de ensino médio com cursos profissionalizantes, onde o prefeito “havia iniciado sua militância no movimento estudantil na década de 80” (Assessor).

Oliveira (2007) apresenta uma formulação interessante sobre as limitações de atuação do sistema educacional brasileiro. Segundo ele, de um lado os limites de atuação impostos pela política econômica; de outro, as limitações decorrentes da dinâmica de funcionamento dos próprios sistemas educacionais que, em geral, em vez de serem pautadas, acabam se impondo à agenda dos governantes que condicionam suas ações ao que é possível ser realizado.

Isso é importante, pois evidencia um processo de hierarquização das ações do executivo no campo educacional, já que das trinta metas estabelecidas e difundidas pelo programa de governo à época das eleições, a promessa de

transformar o município em uma cidade educadora aparecia em primeiro lugar (em segundo, metas para o ensino profissionalizante e em terceiro a construção de creches)<sup>110</sup>.

O que podemos reter desse processo é que, a despeito das propostas elaboradas durante a campanha e difundidas pela prefeitura, as ações visando a implementação das cidades educadoras e das escolas de tempo integral, na prática, seguiram outros caminhos que não eram vistos como prioritários pelo governo naquele momento.

Nesse sentido, segundo o Assessor, a proposição elaborada no âmbito da subsecretaria de educação básica estava condicionada ao que era possível ser realizado:

(...) Um pouco desta experiência de educação integral em tempo integral vem sendo costurada e discutida a partir da educação infantil, de forma mais intensa e prática. Na educação infantil nós começamos com a proposta de salas temáticas, com proposta pedagógica, onde o grupo começa a ser estimulado a desenvolver ações de acordo com essa ideia. As Escolas Populares e Transformadoras (EPTs), que ainda não foram construídas, apesar de os locais de construção já estarem definidos, seguiram em frente com o apoio do secretário, tendo em vista que não poderíamos esperar os prédios para desenvolver a proposta pedagógica. Mesmo não sendo satisfatório, precisávamos avançar na política (Assessor).

Por outro lado, a implementação desse modelo, segundo as duas coordenadoras do programa Mais Educação que entrevistamos, causou uma polêmica entre os membros da Secretaria, uma vez que essa ideia não era vista como consensual, havendo, inclusive, aqueles que afirmassem que isso não passava de um “delírio” do Prefeito, notadamente por se tratar de um modelo inviável, devido as características do município.

A metodologia pensada para as EPTs, além de ser desenvolvida sem as instalações necessárias, segundo o Assessor, ainda possuía a característica de ser focalizada em algumas escolas e em alguns alunos: “(...) pelas características práticas do município, não se consegue atender a todas as turmas e a todas as

---

<sup>110</sup> Programa de governo participativo (2008). Disponível em: <http://www.marica.rj.gov.br/?s=governo>. Acesso em Nov. 2011.

escolas, só conseguimos atender parcialmente (...)”. Isso significa dizer que esse modelo não possuía nenhuma perspectiva universal, uma vez que não seria destinada para todos os alunos e nem era pensada nesse sentido.

Ademais, pode-se supor que essa incapacidade estrutural de atendimento seja uma expressão dos interesses imediatos das frações das classes dirigentes que atualmente governam o município de Maricá (RJ) em ampla conexão, tanto com o governo do estado do Rio, quanto com o Governo federal.

A focalização em parcelas dos sistemas vem se firmando como o modo contemporâneo de se formular políticas públicas educacionais, aqui no Brasil e em outros países. O argumento utilizado pelo Assessor para conferir legitimidade a esse modo de formulação se baseava nos programas do governo federal que se utilizam desta perspectiva de ação focalizada, caso, por exemplo, dos programas Mais Educação e Segundo Tempo, por exemplo

Ainda segundo Assessor entrevistado, para o desdobramento da política elaborada, seria preciso levar em conta que: “(...) se a maioria dos argumentos passam pela defesa de que todos os alunos e todos os espaços estarão obrigatoriamente funcionando em horário integral, a prática no município demonstra que não (...)”(Gestor 1).

A percepção da política educacional local possuía em sua concepção duas diretrizes de execução: a manutenção do número de matrículas formais combinado com a focalização de ações escolares visando o aumento no rendimento e a diminuição da evasão e da repetência escolar para um grupo específico de alunos. O debate que estava em jogo, portanto, dizia respeito ao modelo de educação integral em tempo integral que seria implementado no município. Partia-se de uma experiência pensada originariamente para a educação infantil que procurava através da complementariedade das ações educacionais ampliar o atendimento de parte dos alunos deste segmento. Tornando-se a focalização das ações o *modus operandi* da política educacional no município.

Ocorre que, para a implementação das ações previstas no âmbito do ensino fundamental (o cumprimento da promessa de campanha que vislumbrava e defendia a ideia da educação integral em tempo integral, através da metodologia das cidades educadoras), seria necessário o redimensionamento de algumas estruturas do

sistema municipal de educação, como a reforma e ampliação de escolas que seriam contempladas com as novas ações: “(...) não teve jeito, nós não tínhamos quadras cobertas nas escolas, parece uma coisa tão básica, mas isso é fundamental para o desenvolvimento do modelo de cidades educadoras que estamos pensando.” (Assessor).

A ideia de se construir uma outra forma de socialização seria implementada por meio de investimento na infraestrutura das escolas, que permitissem não só o uso para as atividades escolares, mas também para atividades realizadas pelas comunidades junto à escola. As unidades escolares na maior parte das comunidades de Maricá (RJ) eram os únicos equipamentos disponíveis e isso fora percebido pela prefeitura, uma vez que “(...) o município não possuía espaço disponível para o atendimento de projetos, de qualquer natureza” (Assessor).

A problemática em torno desta questão do espaço pode ser constatada a partir da convivência entre projetos e programas educacionais de naturezas distintas, caso este do programa Mais Educação e do programa Segundo Tempo:

No Segundo tempo, o professor ganha R\$ 800, 00 e no programa Mais educação o monitor ganha R\$ 300,00 para fazerem atividades muito próximas e isso é um problema, tendo em vista que dentro de uma mesma escola nós temos dois profissionais fazendo a mesma coisa, sendo pagos pelo mesmo empregador (governo federal), os dois projetos federais e uma diferença tão grande (...) Nós estamos lidando com duas realidades dentro do mesmo espaço e de algum modo a comparação surgirá. (Coordenadora 1).

Recém-ingressos, naquele momento, no município, o programa Mais Educação e o programa Segundo Tempo traziam algumas possibilidades de desenvolvimento da educação integral em tempo integral para o ensino fundamental.

No caso do primeiro programa, mais especificamente, as orientações do governo federal que estipulavam as regras para que um município pudesse ser contemplado, naquele momento (visto que estas orientações foram sendo ampliadas com o passar dos anos), não eram compatíveis com as peculiaridades do município de Maricá (RJ). Os dados que possuímos não são suficientes para afirmarmos que o ingresso do Mais Educação no município tenha se dado por meio das relações

partidárias, no entanto, é possível que isso tenha ocorrido, principalmente pela forma como este programa foi endereçado ao município como veremos mais adiante.

Nos dois programas acima citados, mas principalmente no Mais Educação, a perspectiva das cidades educadoras, aquela presente no programa de governo para as eleições municipais de 2008, encontrava-se presente, uma vez que este programa projetava as parcerias para a cessão de espaços alternativos à escola, existentes nas comunidades, como a solução dos problemas de ordem estrutural apresentados pelas escolas públicas para a implementação de uma perspectiva de educação integral que se realizaria em tempo integral

As características apresentadas pelo município condicionavam a ideia acima, na medida em que os poucos equipamentos disponíveis e o próprio jogo político existente na cidade geravam problemas: “(...) existe muita dificuldade de se romper com a política local, há disputa. O proprietário do imóvel, por exemplo, perguntou: quem é? Para esse fulano eu não cedo o espaço!” (Gestor 1). Quando os espaços disponíveis apresentavam certa viabilidade para o desenvolvimento de atividades, outras dificuldades típicas da rede municipal de educação eram expostas: como as dificuldades de locomoção dos alunos pela cidade e falta de transporte próprio para o desenvolvimento de atividades fora do espaço escolar:

Um rapaz que trabalhava na Globo e possuía uma área enorme, um rancho, para formação de dublês, um local fantástico com várias possibilidades de atividades, mas nós esbarramos em alguns problemas. Nós não tínhamos como deslocar o estudante pelas ruas da cidade, não tínhamos veículos, ônibus adequados para tais serviços. Não havia compromisso da gestão anterior com as comunidades, os ônibus existentes eram verdadeiros “sucatóes” que colocavam em risco a vida dos estudantes. (Gestor 1)

Os particularismos existentes no município também colocavam à prova a capacidade de gerenciamento e execução de programas educacionais que pensassem a escola e suas ações para além de seus equipamentos, já que estas escolas, invariavelmente, eram os únicos equipamentos com condições mínimas (isto é, essas escolas funcionavam no limite de sua capacidade, como é o caso da maior parte das escolas públicas no Brasil) para o desenvolvimento das atividades

educacionais. No entanto, o ingresso de programas educacionais no município com essas características ocorreu à revelia destas constatações:

A discussão sobre o programa Mais Educação foi iniciada em 2010, com a adesão das escolas ao PDE<sup>111</sup> e nós ficamos sabendo, via gabinete do prefeito, que cinco escolas seriam contempladas com o Mais Educação. Como tudo era muito novo, nós começamos a procurar informações sobre o programa. Nós já coordenávamos o PDE e achamos por bem também coordenar o Mais Educação, tendo em vista que já existia na secretaria uma proposta de implementação da educação integral, por meio das cidades educadoras, algo muito próximo do que o Mais Educação propunha. Nós tínhamos a chance de iniciar uma das propostas de governo (Coordenadora 1 nota nossa).

A escolha das escolas que seriam contempladas, como dissemos, baseou-se no Ideb e nas localidades das escolas, em geral, caracterizadas como vulneráveis socialmente. Já a escolha dos alunos que teriam a possibilidade de participar do programa Mais Educação em cada escola procurou atender, principalmente, às particularidades do município contrariando algumas das previsões do Mais Educação. Foram eleitos critérios que levassem em conta não só aspectos como o baixo rendimento, vulnerabilidade social ou distorção idade série, mas também o rendimento satisfatório dos alunos nas avaliações, graus de parentesco entre os alunos participantes do programa, dentre outras especificidades.

Em escolas com baixo rendimento e localizadas em áreas caracterizadas pela vulnerabilidade social, caso das escolas contempladas com o programa Mais Educação, a escolha de alunos por critérios com teor negativo poderia servir à discriminação e isso causaria ainda mais transtornos a serem administrados pelas direções. Segundo Castel (2011):

(...) a discriminação negativa não consiste somente em dar mais àqueles têm menos; ela, ao contrário, marca seu portador com um defeito quase indelével. Ser discriminado negativamente significa ser associado a um destino embasado numa característica que não se escolhe, mas que os outros devolvem como uma espécie de estigma.

---

<sup>111</sup> Segundo a página do MEC: “O PDE Escola é um programa de apoio à gestão escolar baseado no planejamento participativo. Seu objetivo é auxiliar as escolas públicas a melhorar a sua gestão e, para as escolas priorizadas pelo programa, o MEC repassa recursos financeiros destinados a apoiar a execução de todo ou parte do seu planejamento”. Disponível em: <http://pdeescola.mec.gov.br/>. Acesso em nov. 2011.



A discriminação negativa é instrumentalização da alteridade, constituída em fator de exclusão” (p. 14).

A opção local de ampliar os critérios de escolha dos alunos possibilitava a diversificação da participação no programa Mais Educação, como também problematizava, de algum modo, a prática de focalização, por meio de políticas que se pretendem equalizadoras. O desempenho escolar ou quaisquer outras variáveis nesse sentido não poderiam servir, exclusivamente, como critérios de escolha. Afinal, parte significativa do corpo discente das escolas contempladas com o programa Mais educação se encontravam em situação de vulnerabilidade, “era mais do que justo que outros alunos tivessem oportunidade” (Coordenadora 1).

A escolha das oficinas que seriam desenvolvidas nas escolas pelo programa também merecem atenção. Segundo as Coordenadoras locais essas escolhas, dentro das possibilidades de tempo para o início das atividades, foram realizadas conjuntamente às escolas. Entretanto, segundo o Assessor do Secretário de Educação que entrevistamos, o alcance da autonomia na escolha das oficinas pelas escolas poderia ser questionado. Para ele, as peculiaridades da rede municipal de educação, combinadas com as escolhas das oficinas, evidenciava certa “ingenuidade” em relação aos objetivos e às reais necessidades das escolas:

Quando as escolas foram escolher os projetos disponíveis, uma delas escolheu a banda. Legal ter uma banda na escola. Mesmo discutindo essas questões de escolha com o coletivo das escolas, essas escolhas acabam sendo muito ingênuas. Para além do material que será entregue na escola, quem será o responsável por reger essa banda, quem será o maestro, o regente? Dentro desta ideia de voluntário, com uma ajuda de custo, que é pequena, como isso vai acontecer? (Assessor)

Buscando dar uma solução para o questionamento levantado, esse mesmo gestor municipal apresenta um argumento elucidativo em relação a essa autonomia relativa das escolas. Para ele, a busca por soluções para o cumprimento das atividades educacionais referentes ao programa Mais Educação passava, necessariamente, pela criatividade das escolas em mobilizar a rede de “amizades”

existente em sua orbita e “negociar” possibilidades com a Secretaria de Educação, tal como o exemplo citado:

O que eu percebo é que as escolas escolheram as oficinas, o recurso financeiro foi enviado para as escolas, mas de algum modo essas escolas começam a se enrolar na hora de desenvolver o projeto, corre o risco de se enrolar (...). Independente de procurar pela parceria na comunidade, as vezes falta essa percepção a um ou outro diretor, que dentro do seu espaço você pode ter alguém que esteja interessado em desenvolver aquele trabalho, pode desenvolver, é competente para tal, basta sentar com a secretaria e negociar o tempo daquela pessoa para que ela fique liberada para desenvolver aquele trabalho. (Assessor)

É preciso lembrar os limites dessa sugestão feita pelo Assessor, uma vez que a escassez de professores nas escolas traduz a dramática situação da educação no país, algo não muito diferente no município de Maricá (RJ), que recorre permanentemente a contratação de profissionais temporários para o preenchimento de vagas nas escolas da rede municipal de ensino e ainda assim apresenta carências como veremos nas escolas observadas.

Como contrapartida do município em relação à implementação do Mais Educação foram reformadas e ampliadas as cinco escolas escolhidas para receber os aportes financeiros, uma espécie de mobilização por demanda, que possuía uma dupla explicação: a maior presença de alunos durante os turnos por conta da ampliação do tempo de permanência em atividades, em sua maioria, realizadas nas escolas como veremos mais a frente, mas também o aumento do número de matrículas combinado com a diminuição da evasão e repetência, nessas escolas (de acordo com a tendência nacional).

Para além da relação entre o programa e os espaços físicos das escolas, a questão pedagógica passou despercebida nesse momento inicial de implementação. Segundo uma das Coordenadoras que entrevistamos, as discussões sobre o projeto político-pedagógico não estiveram à frente, nem à margem desse processo. Estas discussões, simplesmente, não foram realizadas pelas escolas, mesmo sendo uma preocupação levantada pelas Coordenadoras, notadamente quando da crítica ao modelo de educação integral em tempo integral

proposto pelo Mais Educação. O processo seguiu um curso inverso e segundo uma das coordenadoras por motivos que demonstram a instabilidade da política local:

Quando a direção de uma das escolas contempladas pelo programa foi analisar o projeto político-pedagógico, com as atividades já em curso – vale ressaltar que estas direções foram empossadas no início de 2009 devido à mudança de gestão na prefeitura – percebeu-se que este documento era uma “colcha de retalhos”, tudo colado da internet. Então, o movimento teve que seguir um caminho contrário; e se analisarmos as outras escolas, que dentre outros problemas não possuem o PPP formado, veremos que o programa serviu para impulsionar este processo. Serviu como um motivador para reconstrução, reformulação, enfim (...) (Coordenadora 1).

É possível afirmarmos que, diante dos problemas apresentados pela rede educacional de ensino e do clima de mudanças nas estruturas de poder existentes nas escolas, algumas seguindo o receituário conservador como as trocas administrativas nas direções escolares, a implementação do programa Mais Educação evidenciou outros problemas que até então, ou não haviam sido percebidos, ou haviam sido negligenciados pelas unidades escolares e trouxe novas movimentações:

Tanto o PDE, quanto o Mais Educação vieram para repensar a escola e a partir desse movimento as escolas estão conseguindo tirar o projeto político-pedagógico. A verba chegou às escolas, há possibilidade de projetos (...) a escola precisa decidir qual caminho seguirá, qual o rumo, quais são os atores (...) acho que foi um movimento fundamental para construção de uma experiência que atendesse a realidade da escola. (Coordenadora 1)

Entretanto, as experiências vivenciadas ao longo do período de observação nas escolas nos mostravam que tais soluções não surtiram o efeito desejado de construção de uma outra estrutura de atuação, algo que pode ser exemplificado pelo depoimento de outra coordenadora do programa no município:

Só que eu ainda continuo achando que isso tudo poderia ter sido melhor realizado, com mais propriedade. Eu acredito que o coordenador do programa nas escolas pode vir a ter uma influência maior com a comunidade, com os monitores, acho que ainda falta muito isso. (Coordenadora 2)

Essa deficiência na relação com a comunidade local pode nos explicar algumas das especificidades do município, dentre elas a dificuldade de aproximação e de organização da sociedade civil em torno de questões importantes, como a educação.

A prática de criação de conselhos participativos, estimulada a partir dos anos 1990, também está presente nas diretrizes do programa Mais Educação. Contudo, pelo que observamos no município de Maricá (RJ), tal prática não ocorreu, sendo as demandas oriundas do programa discutidas e resolvidas no âmbito da relação das escolas com as coordenadoras locais do programa.

O objetivo de aproximação das comunidades com as escolas, tanto como forma de socialização da política local, assim como forma de atuação pedagógica do governo no tratamento de questões pertinentes a essas comunidades esbarrava, muitas vezes, nas condições materiais e na identificação delas com as questões relativas a escolarização

Podemos ilustrar esse processo utilizando como exemplo as discussões da etapa municipal da conferência nacional de educação<sup>112</sup>. Segundo o Assessor, um fórum permanente de educação no município foi implementado com intuito de aprofundamento das discussões sobre os problemas existentes no campo educacional. Concomitante a isso outras discussões eram realizadas junto à chefia de gabinete da prefeitura devido à implementação do conselho das cidades<sup>113</sup>. Com toda mobilização em torno deste conselho, o fórum permanente de educação não se concretizou, dando lugar às discussões pertinentes à infraestrutura urbana (como se a questão educacional não fosse um problema urbano) em uma relação estabelecida entre governo e sociedade civil, por meio de assembleias locais. O produto desta mobilização trazia à tona algumas reivindicações da população:

---

<sup>112</sup> Conferência Nacional de Educação realizada no ano de 2010 em Brasília-DF. Esse espaço contou com a realização de etapas municipais e estaduais para o encaminhamento de propostas e tiragem de delegados. A etapa municipal em Maricá (RJ) não foi realizada, assim como em outros municípios do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>113</sup> Diretriz encaminhada pelo documento “O modo petista de ação parlamentar” (2004). Tal conselho consiste na organização local entre poder público e sociedade civil como forma de encaminhamento de demandas locais ligadas a infraestrutura urbana para ações ligadas ao Ministério das Cidades

(...) cada secretário recebia direto da população as cobranças imediatas para dar conta da resposta aquela comunidade e qual era a exigência no campo da educação que esses movimentos fizeram? A construção de duas creches. Não havia mais nada na região deles que precisasse ser feito na educação? Solicitaram duas creches, uma no bairro do Flamengo e outra em Inoã, só isso que apareceu no documento final. Isso demonstra que a satisfação da população com aquele pouco é hegemônica. Na hora da proposição, mesmo aqueles que já possuem um histórico de participação, pouco conseguem reivindicar no campo da educação. O município só precisa de duas creches? Nós sabemos que não. (Gestor 1)

A pouca atuação da sociedade civil em matéria de educação, também pode ser explicada por meio da ação sindical no campo da educação. Tanto a rede municipal, quanto a rede estadual possuem a particularidade de contar com muitos professores de outras redes e que residem em outros municípios. Isso pode explicar uma atuação fragilizada tanto do núcleo do Sindicato estadual dos profissionais de educação (Sepe), como do Sindicato dos profissionais da educação de Maricá (Sineduc). No entanto, a atuação do sindicato municipal também pode ser considerada como relevante, principalmente pelo fato de muitos dos atuais membros da Secretaria de educação do município terem estado em seu processo de fundação.

Apesar dessas características, essa entidade estabelece uma relação de enfrentamento às políticas da atual prefeitura:

Hoje nós questionamos o que eles chamam de sindicato combativo, não porque nós estamos na prefeitura, mas pelo fato de que ao mesmo tempo que eles sentam para negociar conosco, eles também colocam o “bloco na rua”, somente para fazer barulho. A nossa defesa na época em que dirigíamos o sindicato, era a luta do diálogo e caso não possuíssemos o resultado colocávamos o “bloco na rua”. (Gestor 1)

Tal enfrentamento também pode ser verificado por meio de denúncias realizadas pelo sindicato local, através de seu jornal, em relação ao não cumprimento de promessas de campanhas realizadas pela prefeitura. Dentre essas promessas não cumpridas observamos questões ligadas ao processo de reformas e ampliação de unidades escolares, à qualidade do ensino, à reajustes salariais e

valorização do funcionalismo público do município, etc.<sup>114</sup>. Outra publicação do sindicato<sup>115</sup>, também segue o mesmo caminho, só que de modo bastante ilustrativo: “As mentiras do Quaquá”. Nesta matéria, o então prefeito do município era representado como Pinóquio, personagem clássico acometido por um súbito crescimento de seu nariz decorrente do excesso de mentiras contadas.

Os episódios demonstram não só o embate travado entre o campo sindical e a prefeitura, mas também o atual estágio da implementação de mudanças no âmbito das escolas no município. Se antes os questionamentos giravam em torno das garantias de acesso de crianças e jovens à escola, hoje, os questionamentos se estruturam de acordo com demandas de natureza qualitativa, preocupadas diretamente com a estrutura e com a efetividade do ensino ministradas nas escolas.

De acordo com o Assessor: “Não adianta só verificarmos através do quantitativo, também precisamos verificar o que está ocorrendo por dentro, no campo das relações humanas”. Isso significa dizer que uma outra postura em matéria de educação estava sendo implementada, naquele momento, no município ou então a retomada de alguns velhos preceitos sobre qualidade na educação:

Isso não possui nada de novo. Se retornarmos em Anísio Teixeira, no próprio Darcy Ribeiro, encontraremos tais soluções. Creio que uma retomada esteja sendo realizada, tendo em vista que nós perdemos esse caminho como solução. Se observarmos a experiência dos anos 80, os CIEPs, tempo integral nas escolas, horário integral, veremos um movimento de partidarização da política, não com o Brizola, mas com a ruptura implementada pelo Moreira Franco, que difunde a ideia de que aqueles espaços, aquele modelo de escola era inviável. Ali nós perdemos a possibilidade de construir junto as classes populares um sentimento de confiança em relação a maior permanência de seus filhos na escola. (Gestor 1)

Mais uma vez a política dos CIEPs retorna à cena<sup>116</sup>, inclusive pelo fato desta

---

<sup>114</sup> Jornal Palavra do Educador. Maricá-RJ: Nº 19, Novembro de 2011. Disponível em: <http://www.youblisher.com/p/211216-Palavra-do-Educador-Edicao-19/>

<sup>115</sup> Jornal Palavra do Educador. Maricá-RJ: Nº 18, Março de 2011. Disponível em: <http://www.youblisher.com/p/116277-Jornal-SPMM-4/>

<sup>116</sup> Especialmente no Rio de Janeiro, onde essa política educacional foi implementada, o uso dos CIEPs para o efeito de comparação com outras políticas de ampliação da jornada e das funções escolares é sintomático. Com significativa inserção na educação fluminense nos anos 1980 e 1990, muito dos professores que hoje atuam nos sistemas municipais e estaduais tiveram a oportunidade de trabalhar nessa experiência. Talvez esse fato possa explicar tamanha referência aos CIEPs.

ter sido frontalmente combatida por uma parcela da sociedade que dela não se utilizava. Críticas como o alto investimento realizado ou o assistencialismo, de algum modo criaram um sentimento de que esse modelo de educação teria sido problemático para o sistema educacional público do Rio de Janeiro. Algo que, de certo modo, produziu resistência ao modelo de educação integral em tempo integral, tanto por parte das famílias populares, quanto dos profissionais envolvidos no processo.

Por esse motivo, a implementação do programa Mais Educação no município, segundo o Assessor, corria o risco de valorização dos recursos enviados às escolas em detrimento da adesão ao modelo educacional; essa valorização dos recursos e a desvalorização da proposta pedagógica deveriam ser evitados durante sua implementação.

Confirmando a previsão, quando indagados sobre a receptividade da comunidade escolar (alunos, profissionais e família) à proposta do programa Mais Educação, todos os profissionais entrevistados na Secretaria de Educação, em consonância, assumiram a dificuldade de entendimento e aceitação das escolas e da comunidade escolar. No que tange à estrutura, primeiro porque não era algo pensado para toda a escola, portanto visto como mais um “projeto”, e segundo pela falta de espaços nas escolas para a ampliação do tempo de permanência dos alunos por meio de outras atribuições educacionais, que não a sala de aula. No que tange ao especto pedagógico e sua dependência aos entraves burocráticos:

Nós acreditamos que haja um excesso de questões burocráticas dentro das unidades escolares combinada com as demandas pedagógicas, falta de profissionais, falta de professores, diretores tendo que assumir turmas (...) é uma sobrecarga de programas? Não, mas uma sobrecarga da própria demanda da escola.  
(Coordenadora 2)

Percebíamos, portanto, um movimento que priorizava as tarefas administrativas das escolas em detrimento das discussões pedagógicas:

Eu acho que há falta de pessoal para resolver o excesso de problemas das escolas. É falta de professor para resolver, mapa de merenda, mapa estatístico, isso é todo mês, toda hora, todo dia (...) e o que ocorre em muitos lugares é que os diretores estão tendo que

tomar a frente do processo de implementação do programa Mais Educação, simplesmente porque ele não teve outra pessoa, não achou outra pessoa, não veio, não existe (...) (Coordenadora 2)

Dessa forma, é possível detectarmos e sintetizarmos alguns elementos que percorreram toda essa implementação do programa Mais Educação no município, que, casados com a agenda de debates em torno da educação integral em tempo integral demonstram a fragilidade deste processo e os problemas desencadeados em escolas já atingidas por uma série de outras questões não resolvidas ligadas ao seu funcionamento básico.

Primeiramente, a dificuldade de mobilização das comunidades nas escolas beneficiadas com o programa Mais Educação, em decorrência de certas particularidades apresentadas pela sociedade civil maricaense que dificultavam o aspecto participativo em políticas sociais, quais sejam: significativa incidência de pobreza na cidade e dependência de parte significativa da população de programas oriundos do poder público; padrão compósito para a manutenção do poder municipal e um movimento de socialização da política de forma tutelada; pequena expectativa em relação à escolarização por parte dos frequentadores da escola pública e o conseqüente desinteresse por questões ligadas à educação.

Em segundo lugar, a implementação “a toque de caixa” de uma ação do governo federal que dificultava a organização da secretaria municipal de educação, através dos coordenadores locais do programa Mais Educação: “A dificuldade começou desde o início, tendo em vista que as informações chegavam tarde. Nós estávamos sempre correndo atrás e quando nós víamos o prazo já estava expirando e novamente tínhamos que correr.” (Coordenadora 1).

Em terceiro, a organização dos espaços e de pessoal para a implementação do programa Mais Educação. A proposta de educação integral em tempo integral não estava elaborada de modo combinado com as possibilidades estruturais das escolas e do município. Isso desencadeou entraves importantes para as escolas e para gestão municipal. As dificuldades existentes em “(...) organizar o espaço da escola, em arrumar coordenadores disponíveis para tocar o programa e por último arrumar os “oficineiros” para trabalhar no programa” (Assessor) são preponderantes para implementação enviesada do programa.



Por último, o processo de compartimentalização das atividades educacionais ou a falta de diálogo entre as ações do turno regular e as ações do turno complementar. “A educação integral não funciona sem articulação, não pode ser somente ampliação de carga horária, aula chata e aula legal” (*Idem*). De algum modo essa preocupação antecipava uma problemática encontrada nas escolas e em todos os casos ocasionadas pela falta de estrutura na implementação e pela própria focalização no atendimento dos alunos apontada pelo programa, já que somente uma parte dos alunos das escolas contempladas com o programa participavam das atividades propostas. Nesse quesito, a organização das disciplinas do currículo com as atividades do programa ficava muito prejudicada. Afinal como organizar algo somente para parte dos alunos?

Essas questões apontam, portanto, algumas preocupações com o processo desencadeado por uma política do governo federal caracterizada pelo seu aspecto indutor e pelas verbas enviadas para parte das escolas do município, com fins de ampliação da jornada escolar através da educação integral.

Não livre das contradições inerentes a qualquer processo, o que estava em jogo era o cumprimento de uma proposta de governo. O modelo pensado durante o processo eleitoral baseava-se, como já mostramos, na proposta das cidades educadoras, no entanto, na prática, a realidade do município demonstrava que essa proposta era inadequado ou que, no mínimo, para ser implementado deveria receber uma série de adaptações. Com a chegada do Mais Educação no município, essa percepção apontada acima não foi levada em consideração pela Secretaria Municipal de Educação, uma vez que a vinculação partidária e os recursos financeiros disponibilizados sobrepujavam qualquer realidade diagnosticada.

As injunções típicas desse município determinavam que o programa Mais Educação deveria ser implementado antes mesmo que os problemas mais urgentes fossem resolvidos. Isso, nas escolas que receberam o programa, desencadeou uma série problemas que tendem a aprofundar a atuação dessas escolas na reprodução da desigualdade social. O “círculo vicioso” proposto por Fernandes (1968) na análise do que ele chamava de “dilema”, aparece em seu lado mais autêntico, o cotidiano da escola pública brasileira.

Nos subitens a seguir apresentaremos na prática o que as “evidências”

anteriormente vistas na chegada do programa Mais Educação à cidade desencadearam nas escolas públicas locais. Tomamos o cuidado de apresentar as cinco escolas estudadas de acordo com as suas peculiaridades, todavia, isso não significa que elas não apresentaram regularidades e é isso que demonstraremos abaixo.

Nesse sentido, atribuiremos a cada uma das escolas que analisamos uma numeração, assim como adotaremos o mesmo procedimento para os profissionais que entrevistamos e que terão seus depoimentos expostos ao longo do texto.

#### 4.3 *Escola 1.*

Nossa presença nessa escola para a realização do trabalho de campo se deu pela primeira vez quando aplicamos o “piloto”<sup>117</sup> do roteiro de entrevistas desta pesquisa ainda no ano de 2010. Naquele momento o Mais educação se encontrava em uma fase inicial de implementação e apresentava problemas nesse processo. Aspectos relativos à estrutura física e organizacional da escola já eram citados pelos seus profissionais (Professores, Coordenadores do Mais Educação, “Oficineiros” do programa e a Diretora que entrevistamos) como dificultadores da implementação desse programa do governo federal.

Após esse momento, quando retornamos para o trabalho de campo em agosto de 2011 o quadro que encontramos não apresentava muitas diferenças em relação ao ano anterior, uma vez que os aspectos que naquele momento dificultavam a implementação do Mais Educação pouco haviam sido alterados o que significa um desacordo entre o programa e a realidade.

Afirmamos isso baseados nas observações feitas no trabalho de campo realizado durante três dias nessa escola, quando acompanhamos as atividades do programa Mais Educação; e entrevistamos cinco professores da escola (tanto dos anos iniciais, como finais do ensino fundamental), quatro “oficineiros” do programa Mais Educação (rádio, banda, letramento, e teatro), as duas Coordenadoras do Mais

---

<sup>117</sup>Um “piloto” significa a validação de um instrumento de pesquisa (questionário ou roteiro de entrevista) junto a um determinado público. Em nosso caso, buscamos verificar o entendimento do questionário (instrumento de pesquisa) que aplicamos em Maricá (RJ) junto a gestores, a professores e aos “oficineiros” do programa Mais Educação ainda no ano de 2010. A resposta encontrada foi positiva, tanto que poucas foram as modificações realizadas no questionário (Anexo I).

Educação na escola e a Diretora da unidade.

#### *4.3.1 A descrição da escola 1.*

A escola 1 fica localizada na região conhecida como Bananal, inserida no 2º distrito do município, zona rural da cidade, que fica distante do centro de Maricá (RJ) aproximadamente 11km, no limite geográfico com o município vizinho de Saquarema (RJ).

A escola 1 representa o único equipamento público municipal dessa região, que ainda conta com um campo de futebol mantido pela associação de moradores do local e com uma quadra poliesportiva destinada às atividades comunitárias e às atividades escolares. Essa quadra é mantida de modo compartilhado pela associação de moradores e pela unidade escolar.

No entorno da escola existem alguns bares e mercearias, em sua maioria anexados a moradias, igrejas de profissão católica e evangélica e um “aglomerado subnormal” (conjunto habitacional carente de serviços públicos essenciais). Salvo a estrada que liga a RJ 106 (principal via que da cidade) ao litoral e que corta a região onde fica localizada a escola 1, as outras ruas não são pavimentadas e não contam com saneamento básico.

O prédio escolar, apesar de estar localizado em uma região com muito espaço não é uma construção compatível com o seu número de frequentadores – 257 matrículas no total – tanto é que a escola no momento do trabalho de campo encontrava-se sendo ampliada por meio da construção de um edifício anexo (quatro salas de aula que serão destinadas às classes de alfabetização, o que deixará a escola com um total de 10 salas de aula). Além disso, a escola ainda possui um estacionamento, uma pequena biblioteca (também utilizada como sala de aula), com dois banheiros e uma pequena cozinha. A unidade não conta com um refeitório e a alimentação dos alunos é realizada em mesas espalhadas entre as salas de aula.

O estado de conservação desta unidade escolar é ruim, inclusive uma matéria sobre as instalações da escola 1 veiculada no jornal<sup>118</sup> do Sindicato dos profissionais

---

<sup>118</sup>Jornal Palavra do Educador. Maricá-RJ: Nº 19, Novembro de 2011. Disponível em: <http://www.youblisher.com/p/116277-Jornal-SPMM-4/>.

de educação do município afirmava que a precariedade do espaço colocava em risco a segurança de alunos, professores e funcionários.

A escola 1 oferece em seus espaços os anos iniciais (no período da tarde) e os anos finais (no período da manhã) do ensino fundamental, além de programas oriundos do governo federal como o próprio Mais Educação (mais recente), o programa Segundo Tempo e as atividades referentes ao programa bolsa-família.

Essa escola se encontra na média municipal da relação entre número de professores e número de alunos (aproximadamente 22 alunos por professor), no entanto, existe um deficit de professores na disciplina Matemática. É comum, segundo a Diretora, que alunos dessa escola passem parte do ano letivo sem o professor dessa disciplina. Além disso, a escola possui apenas um professor de educação física e um de educação artística para as atividades curriculares de todo os anos do ensino fundamental.

O Ideb apresentado por essa escola nas últimas avaliações revela uma oscilação que pode ter relação com as dificuldades físicas e organizacionais que nos deparamos durante o trabalho de campo:

Escola 1	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	-	3.5	4.1	*	-	3.7	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5
Anos Finais	-	-	3.4	*	-	-	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7	4.9

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=18511>

#### 4.3.2 A relação entre a escola e a comunidade.

A região onde fica localizada a escola 1 é considerada como uma das zonas de maior incidência de pobreza no município de Maricá (RJ). O trabalho temporário e o desemprego são realidades muito comuns nessa região, sendo os seus moradores, majoritariamente “caseiros” e trabalhadores autônomos da construção civil. Talvez, o fato da região de Bananal estar localizada próxima à praia de Ponta

Negra (como vemos no mapa 1.2), local de turismo no município, explique esse tipo de ocupação profissional.

É comum observarmos o ingresso precoce de adolescentes em idade escolar nesse mercado de trabalho típico da região. Isso provoca um movimento que, muitas vezes, coloca esses adolescentes dentro das estatísticas de distorção idade/série e faz com que estes alunos retornem as atividades escolares nos cursos noturnos disponíveis em outras escolas do município ou muitas vezes nem retornem. Vale lembrar que o percentual de alunos que não concluem o ensino fundamental no município é elevado (35,2%).

Esse fato demonstra que as necessidades econômicas (imediatas) tendem a ser determinantes para que a participação da comunidade local nas atividades da escola seja pequena e isso pode ser observado durante o trabalho de campo em uma das reuniões realizadas pela direção da escola para informações sobre o programa Mais Educação. Nesse espaço percebemos a pequena participação dos pais dos alunos e certo desinteresse em relação às oficinas oferecidas. Os Professores da escola e os “Oficineiros” do Mais Educação apontam esse desinteresse; embora existam opiniões divergentes sobre isso:

(...) a maior parte dos pais não nos procuram para saber quais as atividades que os filhos estão desenvolvendo, uma minoria sim, nos procura. Essa comunidade é muito carente (“Oficineiro” 2).  
Pelo que eu vejo a maioria dos pais matriculam os filhos no programa para que eles não fiquem em casa e não por conta das atividades, principalmente os alunos menores. (Professora 3).  
Nessa escola eu tenho visto os alunos mais envolvidos devido aos estímulos gerados pelas atividades dos programas. Os pais desses alunos, a comunidade como um todo, tem participado mais também, agora resta saber se eles realmente estão preocupados com o que seus filhos estão fazendo a mais na escola ou se eles estão preocupados somente em deixar seu filho mais tempo na escola (Professor 1).

Essas características apontadas relativas à pequena participação comunitária revelam que a escola 1, apesar de ser um espaço de socialização importante na região possui dificuldades em alcançar os seus objetivos.

As dificuldades vivenciadas pela escola 1 para encontrar “Oficineiros” disponíveis naquela comunidade para o desenvolvimento das atividades do Mais

Educação também revelam uma realidade problemática na implementação do programa e na própria dinâmica de funcionamento da escola. Dos seis “Oficineiros” que ali atuavam no momento do trabalho de campo, apenas um era morador da região, conforme atesta uma das Coordenadoras do programa na escola:

Se nós tivéssemos em uma comunidade onde existissem profissionais competentes para a tarefa escolar seria ótimo, mas aqui nessa comunidade nós não temos esses profissionais. Nossa comunidade é composta majoritariamente por pessoas que prestam serviço de caseiros e na construção civil. Para nós conseguirmos um “oficineiro” tem que ser de longe, aqui nós não temos. (Coordenadora 2).

Esses aspectos relativos a dificuldades de aprofundamento da relação entre a escola 1 e a comunidade de seu entorno quando combinados tendem a inviabilizar a implementação do Mais Educação e de qualquer tipo de atividade escolar que tenha como base de sustentação essa participação comunitária.

O programa possibilita mais oportunidades, mas a forma como ele é aplicado prejudica demais o cotidiano da escola. O aluno passa o dia inteiro na escola e não tem onde tomar banho, onde comer direito. Sem dúvida são mais atividades, agora a qualidade disso é questionável (Professora 3).

O problema, acreditamos, não está no investimento ou na tentativa de mobilização comunitária a partir da escola, isso é salutar, mas sim no papel secundário imputado aos aspectos ligados a estrutura física e organizacional da escola, como se a participação da comunidade minimizasse todos esses problemas:

#### *4.3.3 A implementação do programa Mais Educação.*

O programa Mais Educação foi implementado na escola 1 no final do ano de 2010, sendo encaminhado pela Secretaria de Educação para a escola, por meio da coordenação municipal desse programa. Nesse período de implementação, que se confundia com o final do ano letivo, pudemos observar certo atropelo nas ações, haja vista que, segundo a Diretora dessa escola, as oficinas do Mais Educação em

nenhum momento foram discutidas pela escola e pela comunidade como propõem as diretrizes do programa.

As oficinas implementadas foram as seguintes: matemática, letramento, recreação, teatro, rádio e banda. No período inicial dessa implementação, essas atividades foram coordenadas por uma Professora dos anos iniciais do ensino fundamental, que anteriormente havia sido deslocada para as funções de secretaria, acumulando por consequência da implementação do Mais Educação, duas funções na escola. A implementação do programa seguiu o andamento apontado pela coordenação municipal do Mais Educação, sendo realizada “a toque de caixa” nos dois meses finais de 2010, como já afirmamos; uma espécie de laboratório, afinal as dificuldades emergiam no cotidiano das atividades e o tempo hábil para a resolução era pequeno. O ano seguinte, nas palavras da Diretora, “(...) poderia ser melhor elaborado e aí sim as atividades fariam mais sentido para a escola”.

Do início das atividades, no ano letivo de 2011, até o momento do trabalho de campo, a escola contava com duas coordenadoras para o desenvolvimento das atividades do Mais Educação, uma (Coordenadora 1) para as atividades desenvolvidas no turno matutino e outra (Coordenadora 2) para as atividades desenvolvidas no turno vespertino. Essas coordenadoras acumulavam funções de Professora dos anos iniciais e Orientação educacional, respectivamente e foram escolhidas por dois motivos: disponibilidade de horário (as duas professoras passam a maior parte da semana na escola) e perfil adequado para a gestão, conforme os afirmou a Diretora desta unidade escolar.

Com o início do ano letivo em 2011 e das atividades do programa, concomitantemente iniciaram-se as obras de ampliação da unidade escolar, processo esse causador de transtornos no cotidiano da escola, ainda mais quando o número de alunos por turno letivo apresentava a perspectiva de ser ampliado devido as atividades do Mais Educação e as atividades já desenvolvidas pelo programa Segundo Tempo nas dependências da escola. Em decorrência dessa obra, tanto uma parte do espaço físico da escola, quanto o espaço da quadra poliesportiva foram conjuntamente interditados.

Na mudança de nosso cotidiano foi difícil, o contraturno foi muito complicado. Nós estávamos acostumados a só atender aquele turno

e de repente chegam mais 130 alunos e todos no mesmo lugar. Nós estamos nos ajustando, tentando atender a questão da alimentação, das oficinas já que os espaços são mínimos. Por exemplo, na oficina de rádio e banda que não possuem o equipamento necessário, os alunos estão aprendendo percussão, através das carteiras escolares com o professor só que a sala de aula dele é do lado de uma turma do turno regular. A Professora de Geografia está ficando louca e para deixar os alunos no pátio fazendo as atividades nós teríamos que nos preocupar também com a segurança das crianças por conta das obras (Coordenadora 2).

Além do problema dos espaços disponíveis para as atividades, da falta de identificação dos pais e dos próprios alunos em relação ao que era oferecido pelo Mais Educação e da ausência de materiais para as oficinas de banda e rádio, ao final do ano letivo de 2010 os “Oficineiros” deixaram o programa, porque a ajuda de custos oferecida inviabilizava a permanência destes profissionais, já que nenhum deles era daquela comunidade, o que acarretava despesas elevadas com os transportes. Estas modificações operaram um movimento de recomeço para as atividades do programa no início do ano letivo de 2011.

Vejamos o tom de adequação presente na fala da diretora, onde o intuito era melhor acomodar as atividades do programa:

Para a oficina de matemática nós utilizamos aquela sala, compartilhada com a biblioteca. A banda, como não possuímos os instrumentos e a oficina de rádio, que também se encontra sem os equipamentos, nós utilizamos a mesma sala, a biblioteca, só que em dias alternados. O teatro normalmente nós ensaiamos nas salas de aula e fazemos as apresentações no espaço externo da escola (estacionamento). Na recreação nós utilizamos o campo, dividindo com as atividades do Segundo tempo, e a parte externa (estacionamento). Além disso, nós procuramos levantar os locais onde nós podemos levar os alunos, pontos de visitação como a Quinta da Boa Vista, o Maracanã (...) nós estamos tentando utilizar essa verba com atividades externas porque a área externa e escolar nós já ocupamos com as atividades (...) ainda temos o material da recreação: jogo de damas, amarelinha, mesa de futebol de botão que nós utilizamos nos dias chuvosos dentro da sala de aula ou se o tempo estiver legal da para trabalhar na área externa (estacionamento), isso não está sendo o problema, por enquanto não (Diretora).

Por mais que a compreensão da direção caminhe no sentido de entender os benefícios da utilização de outros espaços no processo educacional, o uso de



alternativas é a regra vigente na escola 1. O problema não se configura no uso dos espaços externos ou na adequação das atividades, mas no entendimento de que é possível abrir mão do condicionante pedagógico tendo como fim adaptações para o funcionamento possível da escola.

Isso é facilmente verificável se observarmos o modo de funcionamento do programa Mais Educação na escola que dispõe de 130 vagas, o que corresponde a mais de 50% das matrículas na unidade. Os alunos matriculados chegam para as oficinas, que funcionam em dias alternados, às 9:00h e antes de ingressarem nas atividades tomam o café da manhã. Isso implica em toda uma mobilização do pessoal de apoio e das cozinheiras da escola (serviço terceirizado), tendo em vista que a ausência de um refeitório determina um movimento de dispersão dos alunos. É comum observarmos estes alunos comendo em diversos lugares, inclusive deixando as embalagens dos alimentos oferecidos espalhados mesmo diante da insistência de funcionários solicitando a esses alunos que joguem as sobras nas lixeiras espalhados pela escola. Após esse momento, os alunos ficam sob a responsabilidade de dois “oficineiros” até as 12:00h, invertendo as oficinas de 9:30h às 10:45h e depois de 10:45h às 12:00h. Essa troca de oficinas também oferece muitos problemas e mobiliza parte significativa do pessoal de apoio da escola, já ocupada pelas atividades do turno regular.

Além disso, a adesão ou não dos alunos às atividades oferecidas pelo Mais Educação também aparece como um fator que pode vir a dificultar essa engrenagem. No almoço é comum observamos a mesma dispersão ocorrida no lanche matutino, notadamente pela falta de um espaço adequado para a realização da refeição e por esse horário também ser o momento da saída dos alunos do turno regular. A fala da Diretora representa o tamanho da dificuldade organizativa:

Até organizar toda essa movimentação, disciplinar esses alunos para mais essas três horas na escola leva tempo. Se eu disser que isso flui maravilhosamente bem, não falarei a verdade. Com uma estrutura própria para a ampliação da jornada e das atividades certamente o trabalho seria muito mais efetivo. Na verdade, o que nós estamos esperando é o termino da reforma e da ampliação da escola. Eu acho que a partir desse ponto as coisas serão facilitadas. Até porque nós dividimos o mesmo espaço, nós usamos a sala de leitura (biblioteca) para o programa e isso significa que o aluno no horário regular não pode usar a sala leitura (biblioteca) naquele

horário. Isso é um problema que só será resolvido na medida em que existam outros espaços capazes de receber as atividades escolares.  
(Diretora)

Durante o trabalho de campo, também percebemos dificuldades de gestão ocasionadas pela coexistência dos programas Mais Educação e do programa Segundo Tempo no mesmo espaço escolar. Enquanto nas turmas do Mais Educação foi possível notar uma participação pequena - segundo a diretora, sobram vagas -, no programa Segundo Tempo percebemos uma grande movimentação de alunos, até com certa excitação da parte destes em relação às atividades. Isso demonstra que estes programas possuem níveis distintos de aceitação e incorporação ao cotidiano da escola, por diversos motivos.

Essa competição entre programas e essa dificuldade de espaços implica muitas vezes no fato de nós não conseguirmos relacionar as atividades do contraturno com o horário regular. É possível encontrar relação na disciplina dos alunos, principalmente quando eles gostam das atividades desenvolvidas, agora do ponto de vista pedagógico fica mais difícil até por que tudo ainda é muito novo (Diretora).

O depoimento de uma das Coordenadoras do Mais Educação na escola caminha no mesmo sentido, uma vez que ela afirma que a implementação do programa Mais Educação possibilitou avanços no âmbito disciplinar dos alunos. Entretanto, segundo os “Oficineiros” e os Professores, mesmo concordando-se que houve uma melhora na disciplina dos alunos envolvidos no programa, isso não quer dizer que tenha havido repercussão no trabalho desenvolvido em sala de aula.

Segundo os profissionais envolvidos com o programa na escola as atividades desenvolvidas possuem uma forte conotação de “projeto”, algo que representa uma diferença importante em relação à proposta original do programa. Um “projeto” segundo as características das atividades observadas apresenta-se como um elemento anexado às atividades curriculares e não como parte constituinte de uma proposta educacional baseada na integralidade das ações escolares como pretende a formulação teórica nos cadernos do programa Mais Educação e no próprio escopo de seus instrumentos normativos.

Outro elemento importante que também denota um sentido de anexação para as atividades desenvolvidas pelo programa foi percebido durante as entrevistas realizadas com os professores da unidade escolar. Era comum que estes profissionais se referissem ao programa através de nomes como “mais escola”, “nova escola” e “projeto mais educação”. Os “oficineiros” do programa também utilizavam o termo “projeto” e mais do que isso, apresentavam elementos que validam essa ideia e acrescentam outra problemática:

Eu até conheço alguns professores da escola, mas só os que estão por aqui na quarta feira, que é o dia de minha oficina. Agora o PPP da escola eu não conheço. (“oficineiro” 1);

Eu não tenho muito contato com os professores da escola. Troca de ideias sobre as dificuldades dos alunos, conteúdos que possam ser compartilhados, isso não ocorre, assim como eu também não conheço o PPP da escola. Não fui “apresentada” a esse projeto (“Oficineiro” 3).

A relação entre as oficinas, os “oficineiros” e projeto político-pedagógico da escola 1 até o momento do trabalho de campo era inexistente, tanto de um ponto de vista formal, tendo em vista que todos os entrevistados nos alertaram para o fato do PPP estar em processo de reconstrução, quanto de um ponto de vista informal, tendo em vista a quase inexistência de diálogo entre as atividades do conteúdo curricular e as atividades do programa Mais Educação. Tanto é que nenhum dos “oficineiros” entrevistados conhecia o PPP da escola. Vejamos as considerações dos professores sobre essa situação:

(...) em um primeiro momento nós não conseguimos perceber a relação entre o que se faz na sala de aula e o que se faz no contra turno. A prática, a realidade da escola pública é muito diferente do que supõe a teoria desses programas. Excesso de obras, mais alunos no mesmo espaço (...) eu até entendo que seja uma tentativa, mas é preciso que nós observemos os resultados disso (Professor 1).

(...) o que é dado no “mais escola” é algo que não possui muita relação com o que nós desenvolvemos em sala de aula. Um exemplo, nós estamos trabalhando uma matéria “X” em sala e o “mais escola” vem e trabalha uma matéria “Y” que está fora do meu conteúdo, assim não adianta muita coisa. A ideia é que haja uma complementariedade entre as atividades, de sala de aula e do contra turno (Professor 2).

(...) eu ainda acho que nós estamos muito no início e que nós temos condições de acertar essa falta de complementariedade, mas a ordem das coisas foi invertida, tendo em vista que nós iniciamos as atividades para depois tentar corrigir problemas que são básicos (Professora 3).

Chama a atenção na citação da Professora 3 o trato por ela dado ao que chama de “problemas que são básicos”. Estes problemas estariam relacionados às condições mínimas de funcionamento da unidade escolar, não só condições físicas, mas também condições pedagógicas. Diante de tais condições o que esta inversão de pauta salientada pela professora está propondo? Ela ressalta que algumas condições prévias como, material, “oficineiros” bem pagos, professores bem remunerados, estrutura física devam existir para que se pense em um funcionamento ampliado da escola.

Essa problemática encontrada na escola em decorrência da implementação do programa Mais Educação, nada mais é do que uma problemática da escola pública como um todo, o que varia é a escala do problema pelas especificidades de cada localidade. Um dos Professores, bem como uma das coordenadoras da escola apontam essa questão:

Nós temos muitos problemas com a estrutura física, mas não só, nós também temos problemas com a estrutura pedagógica. É uma dificuldade muito grande conseguir um monitor que desenvolva algum trabalho legal. Por exemplo, um profissional de português para desenvolver a oficina de letramento vai querer receber uma ajuda de custo de R\$ 300,00 para suprir as necessidades da escola e do programa? Dificilmente encontraremos alguém disposto a trabalhar nessas condições, isso é muito complicado. Nas outras oficinas, as culturais, nós tivemos poucos problemas, apesar da rotatividade dos “oficineiros”. No teatro, a pessoa responsável desenvolve trabalhos em outras escolas e isso facilita pois além da experiência ela acaba ganhando um pouco mais (Coordenadora 2).

(...) eu vejo que existem problemas que não são do programa especificamente, mas problemas que decorrem da realidade da escola pública. Problemas de estrutura física, pedagógicos, número de funcionários para o atendimento de um fluxo maior de alunos, espaços adequados para as atividades. Veja que são coisas específicas da escola e não do programa. Os projetos do governo federal são excelentes, mas esbarram na falta de estrutura, em uma descentralização para estados e municípios que mais atrapalha do que ajuda. O governo federal precisa fiscalizar isso, pois a verba está chegando nas escolas. Eu não sou apologista do Lula, da Dilma ou

do PT, mas eu estou diariamente na escola e vejo que existe verba nas escolas, principalmente para a compra de materiais, agora isso não é salário. O professor precisa sim de estrutura, material, mas de salário compatível com sua funcionalidade. Não adianta pensar a escola em tempo integral sem professor em tempo integral. Os professores precisam ser mais valorizados, os funcionários também precisam de valorização (Professor 1).

Na verdade, a maioria dos colégios não estão preparados para receber esse programa. Teria que ter um espaço preparado para o teatro, um espaço para a música com acústica para não atrapalhar as outras aulas. (“Oficineiro” 2)

Desse modo, é possível verificarmos que os problemas estruturais da escola pública acabam interferindo diretamente na qualidade das atividades oferecidas. Além disso, o exercício de comparação realizado pelos profissionais envolvidos com o programa é inevitável. Os CIEPs são sempre utilizados como referência de escola de tempo integral e cumpridora de várias funções – a educação integral – comparação que, de certo modo, relativiza as possibilidades de desdobramento no programa Mais Educação.

Eu acredito que algumas coisas nós conseguiremos atingir os objetivos, pedagogicamente falando. A concepção de educação integral que está em curso hoje não se compara com a desenvolvida nas décadas de 80 e 90. Se nós utilizarmos como referência somente a região onde a escola está inserida certamente veremos possibilidades nessa concepção, agora essa concepção se encontra longe de ser um modelo de educação integral. Eu acredito na validade da proposta principalmente aqui, afinal outras oportunidades estão sendo oferecidas, mais tempo para a socialização desses alunos, mas eu acredito que isso que está sendo oferecido esteja longe do ideal da educação integral. (Diretora).

Eu acredito no programa por conta das oficinas e pelas possibilidades de complementação que elas oferecem, agora é diferente de uma escola em tempo integral, o Mais Educação oferece algo a mais para as crianças. Fortalece a relação com a comunidade, aproxima um pouco mais, principalmente pela defasagem de conhecimento existente já que a escola não se estabelece a partir de uma perspectiva, que o estudo pode proporcionar algo. Eles veem a escola enquanto uma fase da vida e que eles são obrigados passar por ali. Oferecer algo, além dos conteúdos formais, aproximou mais escola da comunidade. (Coordenadora 2)

Nesse sentido, é possível destacarmos que o movimento de implementação do programa na escola 1 agravou os problemas inerentes ao seu funcionamento,

ampliando, portanto, os problemas estruturais e pedagógicos já existentes. Parece-nos que a situação de compartimentalização das atividades desenvolvidas na escola, a falta de material para as oficinas de rádio e banda, falta de espaços adequados para a realização das oficinas, baixo interesse dos pais e dos alunos, precarização do trabalho realizado pelos “oficineiros” (através da lógica do voluntariado), dentre outros problemas existentes, expôs as fragilidades típicas da escola pública brasileira e que permanecem presentes sem serem “incomodadas”; novos programas, velhos problemas.

Destaca-se na escola 1: i) A permanente precarização das ações dessa escola pública; ii) A preocupação dos profissionais envolvidos com as atividades do Mais Educação em realizá-las “dentro daquilo que é possível”; iii) A inexistência do projeto político-pedagógico e por consequência a total falta de integração entre o Mais Educação e as atividades curriculares; iv) e a relação de subordinação da comunidade em relação à escola, em parte ocasionada pelas condições socioeconômicas daquela região.

#### 4.4 *Escola 2.*

O primeiro contato que tivemos com a implementação do Mais Educação em Maricá (RJ), no ano de 2010, ocorreu na escola 2 durante a aplicação do “piloto” de nosso roteiro de entrevistas. Nesse primeiro momento, a festa de inauguração da ampliação e da reforma da escola estava sendo realizada com a presença do Prefeito, da Primeira-dama, do Secretário de Educação, dentre outras figuras importantes do executivo municipal<sup>119</sup>.

Foi construído um prédio anexo, ao lado da quadra poliesportiva da escola que também passou por reformas, com o acréscimo de uma cobertura e iluminação para esse espaço, além da pintura e reforma das salas de aula e do refeitório.

Naquele momento nos chamou a atenção o entusiasmo do Prefeito com o projeto educacional em curso no município. Não só aquela reforma e ampliação foram exaltadas por ele, mas uma série de ações que estavam sendo implementadas pela Secretaria de Educação também ganharam destaque e dentre

---

<sup>119</sup> Maiores informações sobre esse evento: <http://www.marica.rj.gov.br/noticias/noticias.php?news=154>

essas ações a implementação da educação integral em tempo integral no município, por meio da parceria realizada com o governo federal.

Quando retornamos ao município para a realização do trabalho de campo, já em 2011, o quadro apresentado pela escola 2 seguia as diretrizes apontadas pelo Prefeito no momento da primeira aproximação. O Mais Educação se encontrava em curso e isso havia acarretado uma série de modificações para o cotidiano dessa escola. Não só o tempo de permanência de parte dos alunos havia sido alterado, mas outros profissionais haviam sido incluídos nesse processo, novas atividades eram desenvolvidas na escola, enfim, encontramos uma nova dinâmica.

Afirmamos isso com base nos três dias de observações das atividades do Mais Educação nessa escola e nas entrevistas gravadas com dois Professores (um dos anos iniciais e outro dos anos finais do ensino fundamental), quatro “Oficineiros” (banda, grafite, horta e letramento), a Coordenadora do Mais Educação na escola e com a Diretora.

#### *4.4.1 A descrição da escola 2.*

A escola 2 está localizada em uma região com significativa incidência de pobreza, sendo o equipamento público municipal de maior impacto. Distante aproximadamente 15 km do centro da cidade a escola 2 encontra-se nas margens da RJ 106, ao final de uma das ruas que dá acesso à rodovia, no 3º distrito de Maricá (RJ), região conhecida como Inoã, que faz divisa com os municípios de Itaboraí e São Gonçalo.

No entorno dessa escola existem condomínios de classe média, um galpão utilizado como depósito de materiais de construção, casas populares, muitos terrenos que aparentam abandono, e um polo comercial têxtil. Nessa região ainda encontramos um pequeno, porém movimentado centro comercial recentemente urbanizado, um supermercado e algumas quitandas, algumas lojas que movimentam o comércio local e outras duas escolas públicas, ambas da rede estadual de educação.

Vale ressaltar a presença de uma comunidade muito carente, um “aglomerado subnormal”, conhecida na região como “Risca-faca” e das recentes obras de

urbanização oriundas do poder público local, em parceria ou não com outros entes federados e com a iniciativa privada.

O equipamento escolar observado apresenta um espaço razoável para o desenvolvimento das atividades escolares, todavia encontra-se em um estado de conservação ruim, apesar da reforma e da ampliação realizada durante o ano de 2010.

Uma frase escrita no hall de entrada no toldo que cobre o acesso ao equipamento denota o objetivo dessa escola: “Mais do que uma escola, uma família”. Um adereço existente nessa escola também merece destaque: um quadro com uma foto de Darcy Ribeiro (uma espécie de referência na escola) com dizeres sobre o direito constitucional da educação, alimentação e moradia. As salas de aula, 17 no total, a biblioteca, a sala de informática, bem como toda a parte administrativa da escola (secretaria, sala de professores e depósito de materiais), inclusive o refeitório ficam em um edifício único. Na parte externa encontram-se quadra poliesportiva, a cantina (explorada pela escola, apesar de esta ser uma atividade não-oficial), o estacionamento e o edifício anexo recém-construído com duas salas de aula, uma sala multimeios e dois banheiros.

Nesses espaços são desenvolvidas as atividades regulares da escola no ensino fundamental (anos iniciais e anos finais) e na educação de jovens e adultos, além do programa Segundo Tempo, Mais Educação e as atividades ligadas ao programa bolsa-família naquela comunidade.

Apesar do número de alunos dessa escola ser elevado, 1240 no total, o número de professores é suficiente, segundo a Diretora, a facilidade de acesso à escola explica esse quadro. A educação física e a educação artística também são oferecidas como componentes curriculares.

Nessa escola, percebemos uma postura ativa da Direção, que apesar de não ter sido eleita, ela foi empossada pela Secretaria de Educação, é representativa junto à comunidade escolar.

Além disso, o Ideb da escola 2 segue a tendência municipal de oscilação e encontra-se longe das metas estipuladas pelo MEC:

Escola 2	Ideb observado	Metas projetadas
----------	----------------	------------------



	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	3.8	3.7	3.9	3.6	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	5.4	5.7	6.0
Anos Finais	-	4.0	3.6	3.5	-	4.1	4.3	4.6	5.0	5.2	5.5	5.

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=9113>

#### 4.4.2 A relação entre a escola e a comunidade.

Podemos afirmar, diante das observações e das entrevistas realizadas que existe uma relação assistencial entre a escola 2 e a comunidade de seu entorno. Esse tipo de relação incorporou o programa Mais Educação que acabou sendo subordinado aos graves problemas socioeconômicos da região onde encontra-se a escola.

Nessa localidade a situação de desemprego é comum e em sua maioria os empregos que estão disponíveis na região são do setor da construção civil e de serviços, que nem sempre estão de acordo com as leis trabalhistas existentes. É comum que adolescentes em idade escolar abandonem a escola para trabalharem no mercado informal e isso insufla os elevados números municipais de indivíduos que não concluíram o ensino fundamental.

Os “Oficineiros” do Mais Educação que entrevistamos na escola 2 diante dessa situação de desemprego na região, possuem na ajuda de custo oferecida a sua renda principal. Isso possui implicações no cotidiano das escolas, principalmente porque ao fazerem das atividades do Mais Educação sua renda principal esses “Oficineiros” acabam tendo que atuar em outras escolas para ter sua renda aumentada, o que dificulta a apreensão do trabalho e uma organicidade em relação à escola. Nesse sentido, a escola e as atividades do Mais Educação acabam sendo uma solução imediata para a situação de desemprego existente naquela região.

A escolha das oficinas do programa também nos passa essa situação de assistência à situações imediatas:

A horta por exemplo, todas essas crianças possuem um espaço em suas casas para o cultivo, então nós levamos em frente a ideia de oferecer essa “oficina”. A escola todo ano realiza campanhas de arrecadação de alimentos para as famílias carentes da comunidade e aí nos veio a ideia: por que não ensinar essas crianças a cultivar? Nós vivemos o dia a dia dessas crianças e sabemos o tamanho das dificuldades que eles passam. Eu acho que nós podemos tentar ajudar e demonstrar que existem meios para minimizar este sufoco diário. Eu creio que seja essa nossa função: tentar despertar nesses alunos o gosto por alguma coisa, porque se não eles vão aprender a gostar do quê? A comunidade nada oferece, só tem a escola e o caminho equivocado das drogas que hoje é muito mais acessível (Diretora).

A participação da comunidade nas atividades do Mais Educação também segue o mesmo caminho assistencial apontado acima.

Existem alguns responsáveis que se preocupam com a permanência da criança no projeto, principalmente com a questão do aprendizado, agora como o programa prioriza alunos com problemas escolares a maior parte deles não tem esse acompanhamento do responsável, então para fazer essa ponte é complicado (Coordenadora).

Podemos afirmar, portanto, que a relação de assistência constituiu dificuldades para a implementação do Mais Educação, que apesar de ser pautada pelo “imediatismo” e não incidir à favor da universalização do direito à educação tem interferência direta no cotidiano daquela comunidade, pois viabiliza a resolução de alguns dos seus problemas seja através do recebimento de uma cesta básica, sendo a escola vista como um lugar seguro para que os filhos fiquem durante a jornada de trabalho ou mesmo pela visão “Oficineiros” do Mais Educação enquanto uma solução imediata para o desemprego. Isso faz com que a comunidade local esteja integrada à escola, mesmo que de modo dependente.

#### *4.4.3 A implementação do programa Mais Educação na Escola 2.*

O Mais Educação foi implementado na escola 2 no final do ano letivo de 2010, após o término das obras de ampliação e reforma realizadas pela prefeitura, que estavam inclusas nas contrapartidas do governo municipal para a chegada do

programa. Esta unidade escolar disponibilizou 120 vagas para o programa Mais Educação no âmbito dos anos iniciais e finais do ensino fundamental. O número de oficinas que seriam ministradas no programa foi determinado pela Secretaria de educação do município, apesar do consentimento a uma escolha da escola (horta), com um total de cinco oficinas: rádio, banda, horta, grafite e letramento.

A escolha dos profissionais que atuariam na gestão do programa, assim como dos próprios “Oficineiros” que ministrariam as atividades pedagógicas, de acordo com a direção da escola, levou em consideração a integração à dinâmica da unidade escolar.

Para a Coordenação do programa, o perfil profissional escolhido levou em consideração dois elementos: a criatividade e a capacidade de relacionamento com os alunos e os “Oficineiros”. Isso se devia ao entendimento de que as atividades do Mais Educação eram atividades “diferentes”, que exigiam um nível de complexidade em sua condução, que se encontravam além das atividades curriculares. A Professora escolhida para desempenhar a função optou por somente coordenar o programa, sem acumular funções na escola, onde também era professora dos anos iniciais do ensino fundamental. Isto denota o comprometimento dos profissionais dessa escola com a implementação do programa, já que a ampliação da carga horária de trabalho teria representado um acréscimo no ordenado. Esta profissional, além de suas funções normais de coordenação do programa, ainda administra um blog que divulga as atividades do Mais Educação na escola<sup>120</sup>

A seleção dos “Oficineiros” levou em consideração a relação destes com a comunidade, combinada com as necessidades pedagógicas oriundas do cotidiano escolar. No entanto, somente um “Oficineiro” pertencia à comunidade prevalecendo, pelo menos na idealização, as necessidades pedagógicas observadas do cotidiano da escola:

Existe uma aceitação da escola muito grande na comunidade, uma integração muito grande da comunidade com a escola, tanto é que o “oficineiro” que trabalha com a rádio, possui uma rádio comunitária na região. Agora nem sempre nós conseguimos realizar essa parceria, por exemplo, o “oficineiro” da banda não é da comunidade, mas mora no município. O “oficineiro” do grafite também não é da comunidade e inclusive nós tivemos muitas dificuldades para

---

<sup>120</sup> Maiores informações sobre este blog: <http://maiseducacaodarcyribeiro.blogspot.com/>

encontrar alguém disponível, já que o programa oferece uma ajuda de custo e não um salário, muitos desistiam por conta deste elemento. Eu não sei se a escolha das oficinas foi errada, mas nós tentamos atender o critério de oferecer algo diferente para os nossos alunos, até mesmo como possibilidade profissional (Diretora).

O processo de escolha evidenciou dois problemas: a adequação da formação dos “Oficineiros” para atuar no âmbito escolar; e a precariedade do mercado de trabalho existente na região, como já sinalizamos na seção anterior. Dos cinco “Oficineiros” selecionados somente um apresentava formação adequada para tal exercício, os outros profissionais advinham de diversas outras funções, como: caixa de supermercado, projetos sociais, ong's ligadas à Igreja e rádio comunitária. Decerto que os “Oficineiros” possuem saberes que podem enriquecer a experiência dos alunos, mais é preciso questionarmos a capacidade destes profissionais em lidarem com o cotidiano educacional no espaço escolar, que apresenta uma variedade de especificidades e problemas.

Como eu faço parte de uma ONG que trabalha com meio ambiente e possuo orientação franciscana, eu nunca havia tido experiência de trabalho com a escola, com o ensino. Então eu fui convidado a vir trabalhar como voluntário do projeto Mais Educação no sentido de contribuir com a minha experiência em relação ao meio ambiente (“Oficineiro”).

Junto a discussão sobre a escolha das oficinas e dos profissionais a seleção dos alunos que participariam do programa Mais Educação também estava em pauta. Seguindo as diretrizes do Mais Educação, os alunos selecionados teriam que apresentar baixo rendimento escolar, distorção idade série e problemas de disciplina, por exemplo. No desenvolvimento do programa, a baixa adesão desse grupo de alunos inviabilizou as atividades. Passou-se a fazer uso de outros critérios, notadamente aqueles ligados ao interesse dos alunos em participar das atividades propostas nas oficinas. Aqui é possível identificarmos uma divergência de objetivos, que de algum modo demonstra a pouca sinergia entre a escola e as necessidades da comunidade, apesar das palavras da direção caminharem em sentido oposto.

Outro ponto que caminha no sentido oposto às afirmações realizadas pela direção da escola está na relação estabelecida entre o Mais Educação, os

profissionais da escola e as atividades curriculares. A diretora da unidade afirma haver uma sintonia entre as atividades do programa e as atividades desenvolvidas em sala de aula pelos professores. No entanto, o que percebemos nas entrevistas e observações realizadas é um importante descompasso entre as atividades, sendo que nem o instrumento pedagógico que formula as atividades escolares, o projeto político- pedagógicos, foi modificado após a inclusão do programa Mais Educação no cotidiano da escola.

Os motivos apresentados para esta problemática são diversos. Do ponto de vista dos professores entrevistados na unidade escolar, que inclusive afirmam desconhecer quem são os profissionais que atuam no Mais Educação, o tempo de permanência deles na escola impede maiores aproximações com esse processo, algo que revela que ampliação da jornada escolar e das funções escolares deve vir acompanhada também de outras modificações no cotidiano da escola, que não só a ampliação do tempo dos alunos. Do ponto de vista dos “Oficineiros”, esse processo de falta de integração decorre de questões ligadas ao modo pelo qual os vínculos são estabelecidos e pelo próprio tempo de permanência destes “Oficineiros” na escola.

A Coordenadora do programa tenta minimizar essa problemática, mesmo reconhecendo a dificuldade de integração:

Essa falta de integração faz parte do próprio programa, apesar dele possuir como objetivo a integração. Primeiro nós não somos contratados, nós recebemos uma ajuda de custo e realizamos um trabalho voluntário. Então eu acho que seja necessário que isso se torne uma coisa mais constante, que faça parte da escola. Isso vai trazer mais comprometimento (“Oficineiro” 1)

Não existe relação com os professores, somente com a coordenadora. As vezes a diretora vem olhar o projeto na sala de aula, nos perguntar se tudo está tranquilo (...) eu também não conheço o projeto político-pedagógico da escola. (“Oficineiro” 2)

Sinceramente (...) eu não conheço o PPP da escola. Nós nunca paramos para conversar sobre isso. Eu também não conheço os professores da escola, somente no primeiro dia de aula que tivemos algum contato, depois nunca mais. Eles ficam lá e nós ficamos aqui. As coisas não se misturam aqui na escola (“Oficineira” 4)

Por enquanto não existe muita relação entre as atividades do programa e as atividades que são desenvolvidas em sala de aula. Essa relação ainda é um pouco abstrata. Nós sabemos que ela é uma relação importante, mas no momento nós ainda precisamos

evoluir. Em nenhum momento nós realizamos atividades em conjunto, nem o planejamento foi realizado. Nós só possuímos contato com a coordenadora do programa na escola, com os “oficineiros” nosso contato é eventual, somente nas apresentações dos alunos (Professora 1).

Dessa dificuldade de integração decorrem elementos passíveis de análise no cotidiano da escola. Primeiramente, a dificuldade de trabalho dos “Oficineiros” em relação aos alunos, tendo sido comum durante as observações percebermos o baixo interesse dos alunos nas oficinas, algo que, inclusive, aparece com constância nas entrevistas realizadas com os “Oficineiros” da escola. Isso pode ser explicado também pela ausência de materiais específicos para a realização das oficinas (caso da banda e do rádio) e pelo fato dos espaços utilizados pelo programa serem reduzidos.

Em segundo, nos parece haver certo consenso entre os profissionais que atuam na escola em relação ao significado dos termos propagados pelo programa Mais Educação, “tempo integral” e “educação integral”, e o que de fato ocorre no cotidiano a partir das oficinas do programa. Todos afirmam a importância de se ampliarem os tempos e as funções desenvolvidas nas escolas públicas, desde que existam condições para execução de tais finalidades. O programa Mais Educação, segundo esses profissionais, não apresenta essas condições e isso é afirmado a partir das experiências vivenciadas no cotidiano da escola:

Eu fui diretora de CIEP no governo Brizola. Nós temos uma ideia do que seja uma escola de horário integral. O Mais educação não é isso, não é horário integral. O tempo que eles fica aqui nas atividades contribui com as famílias, contribui para o aprendizado, contribui com a alimentação, mas não chega a ser uma escola de horário integral (Diretora).

(...) é possível nós definirmos o que é a educação integral, mas nós não temos os meios básicos para que isso ocorra., para manter um quantitativo de alunos na escola, uma vez que se eu tenho tempo integral com educação integral eu não posso ter o número de turmas que eu tenho hoje na escola. Se nós temos quatorze turmas pela manhã eu não posso ter mais alunos no contraturno, no máximo poderíamos ter essas quatorze turmas em tempo integral na escola e ainda assim teríamos problemas com os espaços (Coordenadora).

Eu defendo a ideia da educação integral, mas não da para dizer que o programa mais educação abrange essa ideia. Este programa é realizado no contraturno e não possui relação com a sala de aula.

Mas eu tenho uma visão positiva da educação integral para o aluno, principalmente quando pensamos em uma escola preparada para isso. Nós estamos um pouco longe dessa perspectiva, na minha opinião. Talvez o programa mais educação seja o início desse processo (Professora 1)

A educação integral seria o ideal, mas nossa escola não possui estrutura para desenvolver esse tipo de atividade. Se nós tivéssemos sala para desenvolver esses projetos no contraturno seria o ideal. Uma vez que o aluno passa a ter atividades no contraturno, uma vez que ele passa a ter ocupações educacionais isso representa uma melhora na parte comportamental em todos os sentidos.(Professor 2).

Eu não consigo ver a educação integral ocorrendo, porque as crianças não estão tendo essa parceria em relação ao conteúdo do professor de sala de aula. Pode ser que mais a frente isso ocorra. No momento esse tipo de atividade só ocorre de modo eventual, por iniciativa de um ou outro professor. Agora, a integração de fato não ocorre (“Oficineiro 3”).

Essas questões levantadas até aqui demonstram a fragilidade no processo de implementação do programa nesta unidade escolar, combinada com certa vontade de atuação dos profissionais que compõem essa escola.

O fato de analisarmos a “ponta” dessa implementação não impede a visão das situações de carência estruturais típicas da escola pública brasileira, pelo contrário, nos faz melhor organizar essa visão crítica.

É nesse sentido que destacamos: i) O desacordo entre o espaço escolar e quantidade de atividades desenvolvidas pela escola, apesar das recentes obras de ampliação e reforma realizadas pela Prefeitura; ii) A centralização e representatividade da Diretora no trato dos problemas cotidianos dessa escola; iii) O fato do Mais Educação ser coordenado por uma profissional da escola que não exerce outra função além dessa; iv) A falta de integração entre o projeto político-pedagógico e as atividades curriculares; v) A relação assistencial que a escola estabelece junto aquela comunidade, principalmente, pelas condições socioeconômicas da região.

#### 4.5 escola 3.

A especificidade desta escola, um Centro de atenção integral à criança e ao adolescente (CAICs)<sup>121</sup>, municipalizada no ano de 2004, deve ser considerada na implementação do programa Mais educação na cidade de Maricá (RJ), pelo que este programa projeta no equipamento escolar: necessidade de espaço físico, ampliação do tempo de permanência dos alunos e diversificação das atividades escolares. Entretanto, as dependências da escola 3, antes de atenderem as “exigências” do Mais Educação, estavam disponíveis às “exigências” da política municipal e da própria comunidade local que a frequenta, o que tornou o processo mais difícil.

Seria esse CAIC uma escola referência no município de Maricá (RJ), tanto pelo seu porte, quanto pelos seus objetivos originais diferenciados? A pesquisa de campo realizada nesta escola trouxe alguns elementos a destacar. Primeiro, houve dificuldade de imersão no cotidiano desta unidade escolar, devido à desconfiança dos profissionais em relação à nossa presença e à investigação que realizávamos. Nessa escola permanecemos o menor tempo, dentre todas as escolas observadas. Segundo, percebeu-se uma forte disputa política existente em torno desta escola, já que o aporte financeiro, devido ao seu tamanho e número de matrículas, é substantivamente maior do que em outras unidades escolares. Terceiro, destaque-se a localização e subutilização desta escola, que fica distante do centro da cidade em uma área que margeia a RJ 106 e que por isso é utilizada pela comunidade local de diferentes maneiras.

Podemos afirmar isso de acordo com as observações realizadas na escola durante dois dias e com as entrevistas realizadas com dois professores (ambos dos anos finais do ensino fundamental), as duas coordenadoras do Mais Educação, a Diretora e dois “Oficineiros” do Mais Educação.

---

<sup>121</sup> Essas escolas foram idealizadas no início da década de 1990 no governo Itamar Franco (1992-94) a partir do Programa nacional de atenção à criança e ao adolescente ( Lei 8.642, datada de 31 de Março de 1993). Sua atuação baseava-se em oito áreas estratégicas: i) mobilização para a participação comunitária; ii) atenção integral à criança de 0 a 6 anos; iii) ensino fundamental; iv) atenção ao adolescente e educação para o trabalho; v) proteção à saúde e segurança à criança e ao adolescente; vi) assistência a crianças portadoras de deficiência; vii) cultura, desporto e lazer para crianças e adolescentes; viii) formação de profissionais especializados em atenção integral a crianças e adolescentes. Em curto espaço de tempo, este programa previa a construção de 423 CAIC's nas cinco regiões brasileiras.



#### 4.5.1 A descrição da escola 3.

A escola 3 fica localizada na região de São José do Imbassay, 3º distrito de Maricá (RJ), a uma distância aproximada de 10km do centro da cidade; uma localidade com incidência de pobreza e local de “aglomerados subnormais”

Em torno da escola 3 não encontramos nenhum equipamento de porte, público ou privado, que mereça destaque. As ruas não são pavimentadas e não contam com saneamento básico. Além de casas populares, igrejas evangélicas, uma veterinária, terrenos baldios e um pequeno comércio, principalmente botequins e mercearias, encontramos a presença de um Centro de atendimento social à família (Cass) - unidade de assistência social - que cumpre o papel de centralizar as ações do governo municipal e do governo federal, no que tange à execução de programas, como o bolsa-família. Nesse centro encontram-se também o equipamento para a distribuição do sinal de internet em um raio de 400m, instalado na região em 2012, como parte da ação do governo municipal “programa cidade inteligente”.<sup>122</sup>

A conservação do prédio escolar é ruim, principalmente em sua parte externa: a grade que cerca a escola, destruída em vários pontos, e nos espaços ociosos existentes, há acúmulo de materiais diversos e o mato alto chama à atenção. Com arquitetura própria a escola possui um grande ginásio com cobertura e iluminação, externo ao prédio principal e em má conservação<sup>123</sup>, e um espaço localizado atrás da escola utilizado como estacionamento pelos profissionais da escola.

A parte interna da escola apresenta um bom aspecto e uma estrutura de funcionamento organizada. Dividida em três andares e um subsolo, a escola possui 24 salas de aula, um amplo refeitório, laboratório de informática, sala de ciências e de atividades artísticas, além de salas da administração.

Nesse espaço disponível, que atente cerca de 1200 alunos nos anos iniciais e finais do ensino fundamental também são desenvolvidas as atividades do programa Mais Educação, Segundo Tempo e as atividades curriculares de educação física e educação artística.

<sup>122</sup> Maiores informações: <http://www.marica.rj.gov.br/noticias/noticias.php?news=1360>

<sup>123</sup> Durante muitos anos este ginásio, por ser o maior em todas as escolas municipais, recebeu os jogos estudantis do município, importante espaço de sociabilidade de crianças e jovens da cidade. Atualmente este evento é realizado no complexo esportivo em um bairro próximo ao centro da cidade (ginásio e piscina) inaugurado em 2009.

Nessa escola, apesar das dificuldades encontradas para a realização do trabalho de campo percebemos certa impaciência da Direção com o excesso de atividades realizadas em um espaço que não é adequado. A qualidade dessas atividades é ressaltada como o fator que gera essa impaciência.

O número de Professores da escola 3, segundo a diretora é compatível com o número de alunos, no entanto, existe carência de professores na disciplina Matemática.

Já o Ideb da escola 3 foge à regra de oscilação do município, apresenta um crescimento e está bem próxima as metas projetadas pelo MEC:

Escola 3	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	3.2	3.8	3.6	4.2	3.3	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5
Anos Finais	-	3.9	4.1	4.1	-	4.0	4.2	4.6	4.9	5.1	5.4	5.6

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=9113>

#### 4.5.2 A relação entre a escola e a comunidade.

Sintomático, cremos que esse seja o termo que consiga melhor traduzir a relação observada entre a escola 3 e o seu público frequentador. Isso porque o sentido de “escola depósito”<sup>124</sup> atribuído à unidade contribuía de modo importante para constituição do cotidiano das suas atividades escolares:

A mãe quer trazer o aluno para escola e deixá-lo aqui. Se ele não está em casa, não está na rua, está bom, a relação com o aprendizado não é importante. O que interessa é que ele está dentro da escola e nós estamos tomando conta deles (Coordenadora 2).

Pelo que observamos na escola 3, essa questão era forte e fundamentava inclusive a ação dos profissionais que atuavam na unidade, já que a preocupação

<sup>124</sup> Segundo investigação de Cavaliere e Coelho (2002) relativa aos CIEPs podemos definir esse termo, a partir da característica assistencialista existentes em políticas de ampliação do tempo e das funções escolares que acabam não possuindo relação com o projeto político e pedagógico da unidade escolar: “escolas-depósitos de crianças (p. 170).

com a disciplina e o ordenamento das atividades escolares era muito importante no desenvolvimento das atividades escolares.

Essa comunidade é bastante difícil, em todos os sentidos. É uma comunidade hostil, que não está acostumada a cumprir regras, horários. Foi difícil fazê-los compreender que não se pode entrar na escola a qualquer hora, de qualquer maneira, a vestimenta das mães, o uniforme dos alunos, o modo de tratamento dos funcionários, isso tudo teve que ser trabalhado com a comunidade desde que nós entramos na direção no final de 2009. Era uma escola que os alunos corriam de um lado para outro, agora nós organizamos esse processo. Nós tivemos que reestruturar a relação da comunidade com a escola (Diretora).

Da mesma forma, quando indagados, durante as entrevistas, os profissionais da escola 3 afirmaram a questão da disciplina como eixo norteador das ações escolares, tendo em vista os problemas apresentados pela comunidade e principalmente a falta de perspectiva dos alunos em relação à escolarização.

Por se tratar de uma escola com grande estrutura física e um quantitativo grande de alunos, cotidianamente, uma responsável pelo ordenamento desses alunos atuava no início, durante e no final do turno letivo como uma espécie de “recreadora de festa infantil”, organizando incontáveis filas indianas para o deslocamento dos alunos pela escola; fazia uso de um microfone para a execução dessa tarefa. A figura de uma diretora com característica centralizadora e atuante explica essas características tipicamente disciplinadoras.

Tamanha era a necessidade de construção de um novo tipo de relação da escola com a comunidade, notadamente pelo perfil desprendido dessa comunidade em matéria de educação, que o entendimento da escola 3 em relação à diversificação das atividades e a extensão do tempo escolar, por meio do programa Mais Educação, passava por aspectos ligados à identificação dessa comunidade em relação à escola: “(...) O Mais Educação veio para escola justamente para tentar minimizar esse processo, modificar, em certa medida, esse panorama” (coordenadora 1).

Atualmente, nós já conseguimos perceber um retorno. A participação na reunião de pais já é bem maior, a biblioteca da escola é muito procurada pela comunidade (...) quando a comunidade, que é muito

carente, começa à ser agraciada com projetos, como o próprio Mais Educação, o Segundo Tempo, ela tende a se aproximar mais da escola (Diretora).

Podemos utilizar como exemplo dessas dificuldades, o modo pelo qual as instalações escolares eram utilizadas pela comunidade nos finais de semana: “Era comum o fato dos moradores realizarem campeonatos de futebol no ginásio da escola. Como o espaço não ficava aberto nos finais de semana, a grade que cerca a escola era constantemente depredada” (Coordenadora 2). Esses episódios são coerentes com a ideia de falta de identidade entre a comunidade e a escola.

Tudo indica que o fato desta escola possuir a especificidade de um CAIC - uma escola atípica na região -, contribui para um imaginário prévio em torno do modelo de atendimento e da própria expectativa da comunidade para com a escola de caráter eminentemente assistencialista.

#### 4.5.3. *A implementação do programa Mais Educação na Escola 3.*

A implementação do programa Mais Educação na escola 3 ocorreu em novembro de 2010. Assim como nas outras escolas até aqui descritas e analisadas, esse processo ocorreu com certa velocidade, tendo em vista, naquele momento, a proximidade com o final do ano letivo e as próprias necessidades impostas à escola pelo programa: escolha de coordenadores, “oficineiros”, seleção de alunos, espaços disponíveis para as oficinas, material, entre outros.

A escolha das coordenadoras do programa procurou atender a dois critérios: o conhecimento do cotidiano da escola, principalmente as questões administrativas e o tempo disponível na unidade (matrículas de 40h). As duas coordenadoras escolhidas pela direção da escola, ambas pedagogas de formação, passaram a acumular dupla função na unidade escolar: funções de secretaria escolar e a coordenação do programa. Esse fato propiciou algumas situações que demonstram a dificuldade de gestão, muito mais pela pouca estrutura oferecida para a implementação do programa e o excesso de atividades burocráticas, do que pela incapacidade dos profissionais envolvidos. Vejamos uma importante evidência dessa percepção:

O projeto político-pedagógico da escola é um grande problema. Nesse momento nós estamos realizando essa discussão, mas em decorrência do acúmulo de trabalho aqui na secretaria nós, enquanto coordenadoras do programa Mais Educação, não estamos participando (coordenadora 2).

A seleção dos alunos que participariam do programa, segundo as Coordenadoras, procurou seguir os critérios apontados pelos documentos do Mais Educação e pelas especificidades apontadas pela Secretaria de Educação local, quais sejam: problemas de indisciplina, distorção idade série, baixo rendimento, grau de parentesco entre alunos participantes do programa. Ocorre que assim como em outras unidades com esse caráter, essas vagas não foram preenchidas passando então a serem ocupadas de acordo com as demandas apresentadas pelos pais dos estudantes matriculados na escola, ou seja, aqueles que tivessem possibilidade e demonstrassem interesse em participar das atividades. Para um dos professores entrevistados esse processo se deu à revelia das reais necessidades da escola: “Eu acho que essa iniciativa foi em vão, pois os alunos que realmente precisam não estão sendo contemplados, continuam na mesma situação” (Professor 2).

A modificação nos critérios não viabilizou a adesão ao programa, tanto é que o número de alunos que participavam das oficinas, durante o trabalho de campo era reduzido; das 120 matrículas disponíveis o índice de frequência ficava abaixo dos 50%, segundo uma das coordenadoras. A constante troca de monitores combinada com falta de materiais e espaços específicos nos parece ser parte do motivo de pequena participação.

As oficinas do Mais Educação implementadas na escola 3 foram indicadas pela coordenação municipal do programa, sendo elas: rádio, banda, grafite, dança, matemática e direitos humanos, que era desenvolvida apenas nessa escola. Isso se deve à exigência do MEC de que em cada município contemplado com o Mais Educação, seja oferecido, pelo menos, uma oficina de direitos humanos

Segundo uma das Coordenadoras do programa no município, no momento da adesão ao programa, as oficinas que seriam disponibilizadas para o município já

estavam determinadas e dentre elas a oficina de direitos humanos, que até o momento do trabalho campo na escola 3 encontrava-se sem o “oficineiro”, tamanha a especificidade e a dificuldade de contratação de profissionais para esta oficina<sup>125</sup>.

Além disso, as oficinas de banda e rádio, assim como nas outras escolas, encontravam-se até o momento do trabalho de campo sem os equipamentos necessários para serem desenvolvidas.

A contratação de “oficineiros”, segundo a Diretora da unidade escolar, além das dificuldades apresentadas relativas à determinação da secretaria, à região e à própria comunidade, apresentava outro elemento:

Existe uma dificuldade na contratação dos “oficineiros” que é importante: eles não recebem salário e sim uma ajuda de custo. Conseguir uma pessoa com a carga horária necessária, com certa formação para trabalhar com os alunos, isso tudo é muito difícil, nós até conseguimos encontrar, mas é difícil. Ampliar o horário de um aluno na escola pagando trezentos reais a uma pessoa é um crime (Diretora)

Isso é importante por demonstrar a preocupação da Diretora da escola 3 com a questão da qualidade do serviço prestado. É possível relacionarmos a baixa remuneração dos “Oficineiros” com a qualidade das oficinas, não só pelas dificuldades que estes demonstram no processo educacional e que foram observadas ao longo do trabalho de campo, mas também pela própria especificidade do programa Mais Educação, algo que já nos foi relatado por diretoras de outras unidades escolares:

Olha, eu acho tudo isso interessante, mas deveria ser dado à escola estrutura antes de se implementar o programa, nós não temos nenhuma sala específica para o desenvolvimento das oficinas. Na realidade nós atropelamos o dia a dia do professor que está na sala de aula para poder realizar as atividades. Eu já ouvi pessoas dizerem que o programa Mais Educação você faz até debaixo da árvore, mas eu acho que o tempo de fazer educação debaixo da árvore já acabou, isso é uma coisa da idade da pedra. As verbas para se fazer uma educação de qualidade estão aí (diretora).

---

<sup>125</sup> Essa determinação do MEC parece ter relação direta com a concepção que sustenta o programa Mais Educação, tendo em vista sua relação de organicidade com o Estatuto da criança e do adolescente (ECA).

Por mais que a presença de outros tipos de profissionais, além do professor nas escolas e a diversificação dos espaços e do próprio conteúdo escolar sejam em partes positivos, alguns critérios mínimos precisam ser estabelecidos para que um círculo vicioso não se crie a partir do que existe de negativo nesse processo e que acabou sendo exponenciado nas experiências vivenciadas pelas escolas.

Em localidades com grande incidência de pobreza, caso da escola 3, os altos níveis de desemprego e a baixa escolarização da população são características. Somado a isso, o fato do programa Mais Educação ser realizado através de serviço voluntário leva a que seja visto como “bico” pelos “oficineiros”, que possuem origem nessas comunidades e encontram-se, por vezes, em situação de desemprego.

Para agravar esse quadro, a integração prevista entre as oficinas do programa Mais Educação realizadas no turno complementar e as disciplinas do turno regular não ocorreu nessa escola, por motivos que se combinavam: a escassez de tempo dos professores da escola para a realização das discussões, a troca constante de “oficineiros”, pequena adesão por parte dos alunos, estrutura precária de funcionamento do programa e principalmente a ausência de um projeto político-pedagógico na escola.

Uma das coordenadoras é categórica ao afirmar que:

A ideia que educação integral coloca nos remete à ideia do dia inteiro, da criança ficar na escola o dia inteiro sob atividades diversas, mas isso precisa estar conectado com o que acontece nas disciplinas regulares do currículo escolar (...) agora, dentro da estrutura física e das condições pedagógicas atuais isso é impossível. (coordenadora 2).

Isso coaduna com o entendimento da Diretora da unidade escolar, quando indagada sobre a necessidade da escola ampliar suas funções. A ausência de alguns princípios básicos acabam ocasionado situações problemáticas para o cotidiano da escola:

Eu sou a favor da educação integral na escola, até porque a família não cumpre mais o papel que cumpria, a mulher não fica mais em casa cuidando dos filhos e ao mesmo tempo também não possui condições de pagar alguém para fazer isso. O mais acertado é o aluno ficar na escola em tempo integral, com atividades diversas. Agora existem algumas falhas que precisam ser pontuadas: nós

estamos à nove meses com o projeto até agora os instrumentos para oficina de banda e o equipamento de rádio, para as atividades da rádio escolar ainda não chegaram. As soluções para esse problema acabam ficando para a escola. (Diretora)

Essa problemática interferiu diretamente na implementação do programa na escola, já que a ausência de projeto político-pedagógico possibilitou que as atividades desenvolvidas não possuíssem um eixo norteador, uma diretriz. Tanto as atividades do turno regular, quanto as atividades do programa Mais Educação ocorriam de forma estanque, sem a devida integração. Foi possível observamos alguma preocupação com esse fato, mas nada que mobilizasse a escola para esse investimento: “Essa integração é necessária, mas ela não ocorre aqui na escola” (professor 2).

Isto posto, podemos inferir que a implementação do Mais Educação na escola 3 acarretou uma série de modificações para cotidiano escolar, em sua maioria problemáticas, muito embora algumas experiências, ou casos individuais possam contrariar essa regra.

Diversos foram os fatores que contribuíram para que as consequências dessa implementação seguissem esse caminho. Podemos destacar: i) A “impaciência” da Direção dessa escola com a implementação do Mais Educação, devido a sua dificuldade física e pedagógica; ii) A relação assistencial que a escola estabelece com a comunidade, principalmente por ela ter sido criada pelo programa dos CAICs que, ainda na década de 1990 recebia esse tipo de crítica; iii) a falta de integração entre o Mais Educação e as atividades do currículo escolar; iv) A dificuldade socioeconômica daquela região onde está localizada a escola.

#### 4.6 *Escola 4.*

As observações na escola 4 foram iniciadas durante a aplicação do “piloto” das entrevistas. Nesse momento, as impressões que tivemos da escola 4 já se diferenciavam das outras escolas e isso se deu pela observação do grande comprometimento apresentado pelo corpo de profissionais que participavam do Mais Educação naquela escola.



A escola possuía três profissionais que coordenavam o programa: a Diretora, o Orientador pedagógico e uma Secretária da escola. Segundo eles, naquele momento inicial de implementação, uma só pessoa não teria como dar conta da demanda de trabalho, uma vez que o ingresso do Mais Educação na escola 4 ocorreu de forma “atropelada”, sem um entendimento prévio do que isso representaria para o cotidiano da escola. A solução encontrada, segundo eles, foi a tentativa de incorporação do programa à rotina da escola.

Quando retornamos a escola para a realização do trabalho de campo, isso que foi citado acima se apresentava na forma de um trabalho bem desenvolvido em torno de uma proposta pedagógica para escola, inclusive com a participação dos “oficineiros” do Mais Educação nos espaços coletivos da escola (Conselhos de classe e Reuniões pedagógicas).

Isso desencadeou um movimento interessante, já que apesar de todos os problemas estruturais e pedagógicos da escola, algumas oficinas vinham ocorrendo e havia um diálogo entre elas e as atividades realizadas no turno regular pelos professores. No entanto, esse movimento também desencadeou inquietações sobre os limites que o Mais Educação apresenta, quando associado a uma realidade de dificuldades administrativas na oferta do direito à educação.

Além disso, essa foi a única escola que durante o trabalho de campo, não apresentou nenhuma modificação em sua estrutura física para o recebimento das atividades relativas ao programa Mais Educação, apesar de estarem previstas obras de ampliação desta unidade, conforme afirmou a Diretora. Esse fato dificultou ainda mais a implementação do Mais Educação na escola.

Todas essas informações estão baseadas nas observações e nas entrevistas que fizemos durante 3 dias com os três Coordenadores do Mais Educação (a Diretora, o Orientador pedagógico e uma Secretária da escola), com dois “Oficineiros”, o Orientador pedagógico, a Direção e um professor dos anos iniciais do ensino fundamental.

#### *4.6.1 A descrição da escola 4.*

A escola 4 fica localizada próximo ao centro de Maricá (RJ), no final de uma das ruas que dá acesso à RJ 106 e bem próximo ao pátio da cidade. No seu entorno fica o bairro de Itapeba, região que é caracterizada pelos “aglomerados subnormais” que ali existem.

Ao redor da unidade escolar encontramos casas populares e algumas de classe média (mais vistosas), alguns bares, padarias, pequenas mercearias, oficinas de automotivos e a quadra da escola de samba local, que fica em frente a unidade escolar. É nessa quadra, inclusive, que são realizadas algumas atividades de cunho comunitário, como as aulas de dança de salão e de capoeira. Já o equipamento escolar apresenta má conservação e espaços reduzidos para o desenvolvimento das atividades escolares. Conta com um pequeno refeitório, 8 salas de aula, além da biblioteca, e uma pequena quadra poliesportiva anexada à escola. Uma casa ao lado da escola foi alugada pela prefeitura e adaptada para que as classes de alfabetização possam desenvolver suas atividades.

São nesses espaços que são desenvolvidas as atividades curriculares da escola, inclusive as disciplinas educação física e educação artística, as atividades dos programas Segundo Tempo e Mais Educação, além das atividades ligadas ao programa de distribuição de renda Bolsa-família.

O número de professores da escola 4, segundo a Diretora, é compatível com os 519 alunos dessa escola, no entanto, faltam professores de Matemática e língua portuguesa.

O Ideb dessa escola oscila (assim como a média municipal) e não se aproxima muito das metas projetadas pelo MEC:

Escola 4	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	3.8	4.5	4.1	4.3	3.9	4.3	4.7	4.9	5.2	5.5	5.8	6.0
Anos Finais	4.7	3.6	4.0	4.2	4.7	4.9	5.1	5.5	5.9	6.1	6.3	6.5

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=10322>

#### 4.6.2 A relação entre a escola e a comunidade.

Assim como nas escolas observadas, a escola 4 também passou por alterações em seu quadro administrativo, já que a direção foi modificada e com isso a sua dinâmica de funcionamento também foi alterada, inclusive as bases que sustentavam a relação da escola com a comunidade de seu entorno: “Quando eu assumi a direção da escola, em 2009, a comunidade estava um pouco afastada da escola, então nós estamos nesse processo de tentativa de aproximação (...)” (Diretora).

Pelo que observamos a preocupação maior dessa comunidade está no fato de crianças e jovens estarem frequentando a escola e não no que elas estão desenvolvendo dentro do espaço escolar. Essa percepção pode ser evidenciada pela dificuldade encontrada pela escola na implementação do Mais Educação, já que este programa parte de pressupostos comunitários (aproximação da escola com a comunidade para a que o programa se desenvolva).

Segundo a Diretora da unidade escolar, a percepção da comunidade em relação aos problemas da escola pode ser um dificultador para a implementação de programas que dependem da participação da comunidade escolar. De acordo com ela, uma postura típica de “escolas depósito”, isto é, apenas de uso, sem participação efetiva da comunidade, pode bem definir a expectativa existente por parte da comunidade em torno da escolarização de crianças e jovens daquela região:

Muitos pais, no momento da implementação do programa Mais Educação manifestaram a vontade de verem seus filhos matriculados, pelo fato de eles não estarem nas ruas, mas sim na escola e isso pode ser considerado um progresso. Nós pedimos o comprometimento dos pais, já que eles estão tendo uma oportunidade e a escola sozinha não tem como dar conta de todo o processo sozinha (Diretora).

O “comprometimento” citado pela Diretora da unidade escolar está mais vinculado à ideia de que as famílias devem cumprir o papel que lhes é peculiar em relação à escolarização de seus filhos (o acompanhamento, pelo menos) do que, propriamente, à sua participação ativa no cotidiano escolar (desenvolvendo algum tipo de atividade). Isso, em muitos casos, acaba não ocorrendo sobrecarregando ainda mais as funções que aquela escola pública deve exercer.

Uma das “Oficineiras” também reforça esse entendimento em relação ao papel das famílias que integram a comunidade escolar, todavia ressalta que esse não é o aspecto preponderante em relação a recusa (em parte) da comunidade em participar das atividades escolares e das atividades propostas pelo Mais Educação:

Os pais não foram convencidos de que o programa Mais Educação é importante. Isso pode ser verificado através da oficina que eu leciono (rádio): nós não temos o equipamento para desenvolver essa oficina e muitos pais de alunos acabam questionando a real efetividade do projeto. Além disso há questão da estrutura, já que a escola oferece as atividades, mas não oferece os espaços para essas atividades (“Oficineiro 2).

Quando a determinante para a participação da comunidade está em algo ligado diretamente ao seu interesse, essa presença acaba ocorrendo, mas sempre de forma passiva e eventual:

Os pais dos alunos participam através dos eventos que o programa Mais Educação desenvolve, principalmente em datas comemorativas, por exemplo: nós estamos desenvolvendo junto às turmas do ensino regular a festa da primavera, sendo que o Mais Educação também desenvolverá uma apresentação. Então os alunos que estão inseridos no Mais Educação realizam duas atividades, uma com sua turma e outra com o programa. Acaba sendo algo a mais para esses alunos, outras possibilidades de inserção (Coordenador 1).

Isso também revela uma outra faceta, aquela ligada aos fatores de ordem comunitária que acaba interferindo diretamente na viabilidade prática de programas como o Mais Educação, uma vez que esse tipo de relação é anterior a chegada do programa na escola e depende também de fatores que são externos à dinâmica escolar.

A presença do programa ou do incentivo financeiro que ele possibilita não significa dizer que por um “toque de mágica” a comunidade começará a atuar ativamente junto a escola, se é que ela realmente deve atuar dentro de um contexto de precariedade e pobreza, onde as suas demandas materiais e humanas acabam sendo prioritárias. A crença nisso pode vir a acarretar problemas para o cotidiano da escola pública, além de mascarar algumas de suas deficiências mais marcantes.

Como veremos na próxima seção, os desdobramentos da implementação do programa Mais Educação, acabam dependendo muito mais dos esforços dirigidos pelos gestores e pelos “Oficineiros” do que das condições sob as quais o Mais Educação assenta seus princípios.

#### *4.6.3 A implementação do programa Mais Educação na escola 4.*

A implementação do Mais Educação na escola 4 causou uma problemática importante para seu cotidiano. Segundo nos afirmou a Diretora desta unidade, coube a escola, através de seus próprios meios, buscar as soluções para as deficiências de estrutura física e pedagógica que a implementação do programa evidenciou. O Mais Educação na escola 4 era visto pelo conjunto de profissionais que entrevistamos como mais um problema para ser resolvido pela sua gestão, apesar destes estarem imbuídos em sua realização.

Esse programa foi implementado na escola 4 no final do ano 2010. Inicialmente a adesão ao programa não representou grandes modificações no cotidiano escolar, visto que as ações ficavam restritas à reunião com os pais de alunos e com a Secretaria de Educação de Maricá (RJ).

As oficinas implementadas na escola para serem realizadas no turno complementar foram indicadas pela Coordenação municipal do Mais Educação: xadrez, capoeira, banda, rádio, letramento e a matemática.

Essa nova dinâmica de funcionamento esbarrou em entraves importantes. Os equipamentos necessários para as oficinas de banda e rádio, até o momento do trabalho de campo, não foram enviadas à escola. Não haviam “Oficineiros” para a banda e para a matemática, além do que, os espaços disponíveis para as atividades eram poucos, apenas a biblioteca e a escola de samba que ficava em frente a escola. Segundo a Diretora da unidade:

O programa Mais Educação chegou à escola após a nossa adesão ao PDDE. Ocorre, que nesse processo inicial as discussões ficaram restritas às reuniões de pais. Quando realmente tivemos que implementar o programa é que tivemos dificuldades, pois precisávamos convocar os pais, selecionar os monitores, ir atrás de material, arrumar espaços (...) (Diretora)

Foi da constatação dessa dificuldade que emergiu o entendimento de que o Mais Educação deveria estar associado às atividades escolares, na medida em que o sucesso dessa implementação dependia diretamente do esforço de toda a equipe da escola. O Orientador pedagógico da escola afirma que:

(...) quando nós falamos do programa Mais Educação, os professores funcionários associam ao horário integral. Só que nós sabemos que o horário integral é diferente do programa Mais Educação. Nossa preocupação é com o cotidiano, já que trabalhamos com os dois segmentos do ensino fundamental, então fatalmente teremos problemas de organização e com os funcionários da escola. Precisamos tentar que estes funcionários tenham a percepção de o programa é uma atividade da escola e não mais um projeto (Coordenador).

O programa Mais Educação na escola é oferecido para 100 alunos, a maioria vinculado aos anos iniciais. Nos anos finais verificamos um movimento de evasão dos alunos para o programa Segundo Tempo, conforme nos afirmou um dos Professores entrevistados na Escola: “O Mais Educação estava “bombando”, os alunos participando, mas quando chegou o Segundo Tempo, que trabalha a parte esportiva, o programa começou a perder espaço. Está havendo um movimento de alunos entre esses programas” (Professora 1).

Associadas a esse fato, percebemos outras duas problemáticas que são complementares e também contribuem para a evasão de alunos do Mais Educação, as já citadas dificuldades estruturais da escola combinada com as dificuldades de aprendizagem na escolarização apresentadas pelos alunos que possuem baixo rendimento. Estes alunos, são os que mais abandonam o programa.

Contudo, mesmo com esse movimento significativo de evasão (pelo que percebemos na observação das oficinas poucos alunos tem participado das atividades do programa), o número de alunos que frequentam a escola em seu turno complementar ainda representa uma dificuldade de organização para o cotidiano das atividades. Diversos são os fatores que competem com a implementação do programa Mais Educação

(...) a questão da merenda, da alimentação ainda é um problema grande. Nós também não temos banheiros para atender os alunos

em horário integral. A equipe da limpeza, por exemplo, não está dando conta do que nós temos na escola. Nossa preocupação com o programa é essa. Os “oficineiros” nós podemos arrumar, mas e os bastidores da escola? Os pais dos alunos cobram da escola e nós não podemos deixar de dar essa resposta. É o dia todo aluno na escola, de um lado para o outro e tem funcionário que acaba reclamando, pois a remuneração não aumentou, mas o trabalho aumentou a partir da implementação do Mais Educação (Coordenador 2).

Os critérios de escolha dos alunos que iriam participação do Mais Educação, seguiu as indicações da coordenação municipal do programa, cujo o principal objetivo estava na diversificação dessa escolha, isto é, não só alunos com baixo rendimento escolar, todavia o que se percebeu foi uma baixa adesão às atividades do Mais Educação, mas não a ideia de permanência dos alunos na escola:

Os alunos vem para a escola e acabam não participando do programa e quando perguntamos o porquê disso a falta de estrutura e material acaba sendo o principal fator. Dai decorre outro problema, esse aluno fica na escola, nós não podemos mandar ele de volta para casa, não podemos correr esse risco e isso acaba gerando problemas disciplinares, tendo em vista que o aluno não quer participar das atividades (Coordenador 1).

Esse fato, sem dúvida, dificultou sobremaneira a organização do espaço escolar e até mesmo a parte pedagógica da escola, apesar de serem ressaltados, a todo o momento pelos Coordenadores e “Oficineiros” do programa, os esforços da equipe da escola na implementação do Mais Educação como parte das atividades escolares.

Isso pode ser evidenciado pelo diálogo que presenciamos entre as oficinas de letramento e rádio. Essas oficinas dividiam o mesmo espaço (a biblioteca) e uma delas (a oficina de rádio) não possuía o equipamento necessário para o seu desenvolvimento. Como os dois “Oficineiros” tinham formação em letras o que observamos foi um trabalho totalmente dedicado ao reforço da língua portuguesa, uma vez que a ausência de professores dessa disciplina determinava que a leitura e a escrita fossem trabalhadas.

Essa integração ocorria através da participação destes “Oficineiros” nos espaços coletivos da escola (Conselhos de classe e Reuniões pedagógica) e na

própria adequação do projeto político-pedagógico (que segundo os coordenadores, encontra-se em construção) às condições “palpáveis” da unidade escolar:

Essa integração, que emerge do cotidiano, solicita uma maior adequação do projeto político-pedagógico às atividades da escola. Nós procuramos adequar as deficiências de leitura e de escrita e a própria falta de espaço da escola para realização de atividades no contra turno, ao PPP. Assim, nós temos um projeto mais palpável, mais real (Coordenador 1).

Os dois “Oficineiros” entrevistados ressaltam que essa tentativa de diálogo interfere positivamente no trabalho que eles realizam. Se por um lado a parte estrutural dificulta o trabalho, por outro a relação com os professores viabiliza um maior impacto do Mais Educação na vida escolar dos alunos que dele participam, todavia, esses “Oficineiros” também nos revelam na contramão da afirmação realizada acima que:

Nós participamos do conselho de classe da escola e procuramos seguir a orientação que a coordenação e a direção da escola nos passam, mas na construção do projeto político-pedagógico nós não participamos, até porque este PPP não existe na escola. As atividades funcionam a partir do diálogo que nos propomos a ter com a escola e não por um instrumento como o PPP, não dá tempo de fazer isso. (“Oficineira” 1).

Isso foi uma fato bastante corriqueiro nas escolas que observamos em Maricá (RJ) e talvez seja também na realidade brasileira como um todo, o projeto político-pedagógico, devido aos inúmeros problemas do cotidiano escolar é negligenciado ou simplesmente discutido apenas de forma pontual, sem uma compreensão mais sistêmica desse processo. Este instrumento, longe de ser uma forma de centralização das atividades escolares, deve ser concebido a partir das necessidades e de acordo com as condições que escola apresenta para o desenvolvimento de suas atividades.

A ideia de adaptação às necessidades da escola, nesse caso, é o que norteia as atividades do programa Mais Educação e é por esse motivo que podemos afirmar



que essa escola funciona de modo atípico em relação às outras escolas que aqui estudamos.

O resultado que encontramos desse processo, segundo a avaliação de Professores, Coordenadores e “Oficineiros” da escola (mesmo diante da evasão de alunos do programa, como já relatamos), em sua maioria, é positiva e ressalta a importância do programa para questões como disciplina, sociabilidade e até o rendimento de alguns alunos. No entanto, também encontramos aqueles que dirigem críticas ao programa, caso esse de uma das Coordenadoras que também acumula a função de Secretária escolar:

São muitas atividades, muitos projetos; o Professor está fazendo o papel de Orientador pedagógico; o Diretor de coordenador do programa; cada um ajuda da maneira que pode, mas é algo muito complicado. O programa foi bom, foi, mas atualmente esse otimismo no olhar deve ser questionado, principalmente, devido aos incontornáveis problemas que esse programa gerou (Coordenadora 2).

Podemos destacar, portanto: i) As dificuldades estruturais, físicas e pedagógicas, apresentadas pela escola para a oferta do direito à educação; ii) O esforço dos profissionais da escola na implementação do Mais Educação, inclusive, formando uma espécie de “conselho gestor” para geri-lo no dia a dia da escola; iii) A integração de duas oficinas do Mais Educação (rádio e letramento) com a disciplina de língua portuguesa, devido a carência de professor para ministrá-la, da falta de equipamento para a oficina de rádio e a formação acadêmica (letras) dos “Oficineiros”; iv) O fato do Mais educação ter contribuído para o baixo rendimento de alguns alunos.

#### 4.7 Escola 5.

As visitas que realizamos na escola 5 durante o trabalho de campo nos ajudaram a compreender outra realidade na oferta do direito à educação, que até então não havíamos verificado em Maricá (RJ). A escola 5 fica em uma região caracterizada pela violência, pois ali se encontra um ponto de vendas de drogas importante do município.

Em Maricá (RJ), muitas das notícias relativas à violência fazem referência a essa comunidade e não é difícil encontrarmos problemas que envolvem os alunos ou ex-alunos da escola 5. Não é por acaso, conforme nos afirmou a Diretora, que as atividades desenvolvidas pela escola possuem como objetivo principal criar alternativas para que a comunidade local diminua o seu envolvimento com os problemas decorrentes do tráfico naquela região.

Com o programa Mais Educação, assim como com os outros programas desenvolvidos na escola, a perspectiva acaba sendo a mesma: “Nosso principal objetivo, através do programa Mais Educação, é tirar esses alunos da rua. Nossa comunidade é envolvida pelo tráfico de drogas” (Diretora).

Esse tipo de realidade (de violência e tráfico de drogas) não é muito comum em Maricá (RJ), haja vista a relativa tranquilidade que caracteriza a cidade<sup>126</sup>, no entanto, esse caso em particular é determinante para que o vínculo entre a escola e a comunidade de seu entorno se baseie no assistencialismo.

Afirmamos isso com base nas observações realizadas na escola 5 durante 3 dias e nas entrevistas que fizemos com dois “Oficineiros”, a Coordenadora do Mais Educação, a Orientadora pedagógica da escola e a Diretora da unidade.

#### *4.7.1 A descrição da escola 5.*

A escola fica localizada na comunidade “Cocadinha”, região de elevada incidência de pobreza e de elevadas taxas de violência. Fica aproximadamente 3km do centro de Maricá (RJ), região mais urbanizada da cidade. Essa comunidade, um “aglomerado subnormal”, fica exatamente à beira da “estrada velha de Maricá”, que liga o centro ao litoral.

No seu entorno encontramos igrejas evangélicas, padarias, alguns pequenos restaurantes, casas populares e de classe média. Algumas ruas da região são pavimentadas, mas uma parte significativa, aquela onde o número de casas populares é maior, não é.

---

<sup>126</sup> Segundo informações do “Mapa da violência dos municípios brasileiros”, Maricá (RJ) encontra-se fora da lista dos 10% de municípios que apresentam as maiores taxas de violência no Brasil. Maiores informações: [http://www.mapadaviolencia.org.br/publicacoes/mapa\\_2007.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/publicacoes/mapa_2007.pdf) Acesso em Out 2012.

O espaço escolar não apresenta muitas possibilidades, apesar de aparentar uma boa organização. No portão de entrada a presença de um funcionário regula o ingresso de pessoas no interior da escola que conta com um primeiro andar para a gestão, os dois primeiros anos da fase inicial do ensino fundamental, um refeitório pequeno, além de um pátio, igualmente pequeno; no segundo andar ficam as salas de aula (6 no total), interligadas por uma rampa; no terceiro andar, fica a biblioteca e a sala de informática da escola.

Os espaços utilizados fora da escola são dois e são compartilhados: a quadra poliesportiva da comunidade e um pequeno Templo maçom em frente à escola (do outro lado da “estrada velha” que citamos mais acima). Esses dois espaços apresentam uma condição precária de funcionamento

A escola 5 oferece nesses espaços as atividades curriculares, inclusive a educação física e a educação artística, para os anos iniciais do ensino fundamental, além das oficinas do Mais Educação, das atividades esportivas do Segundo Tempo e das atividades do Bolsa-família.

Segundo a Diretora da unidade escolar, o número de professores é compatível com os 318 alunos matriculados que são divididos em dois turnos, todavia faltam professores da disciplina matemática.

O Ideb dessa escola segue a oscilação verificada no município, apesar de sempre estar acima das metas projetadas pelo MEC:

Escola 5	Ideb observado				Metas projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	3.3	4.1	4.7	4.3	3.3	3.7	4.1	4.4	4.6	4.9	5.2	5.5

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=2220120>

#### 4.7.2 A relação entre a escola e a comunidade.

Foi possível percebermos, ao longo do trabalho de campo na escola 5, uma subordinação da comunidade em relação as atividades que ali são desenvolvidas, principalmente por ela ser o único espaço público municipal da região. Os festejos, as reuniões, as atividades públicas de assistência social (caso do programa bolsa-

família) são realizadas e centralizadas pela gestão da escola.

Essa subordinação, como já frisamos, se dá pelas necessidades intrínsecas daquela realidade e é isso que caracteriza o fato da unidade escolar funcionar, muito mais, como uma agência especializada na gestão dos problemas locais do que como uma escola propriamente dita. Essa é a demanda típica da região, inclusive ficando a escolarização em segundo plano na ótica da população local.

As palavras ditas pela Diretora da unidade em relação a funcionalidade do Mais Educação estão de acordo com esse entendimento:

O Mais Educação favoreceu à comunidade, pois eles possuem uma vida muito difícil em termos de trabalho e não possuem onde deixar seus filhos, por exemplo: o programa inicia suas atividades às 10h da manhã, mas muitos chegam aqui às 7h da manhã e eu mando entrar; fica na escola. Agora o retorno desse processo é muito difícil já que os pais não possuem muito interesse em saber o que seus filhos estão desenvolvendo na escola, nós mandamos bilhetes, cartinhas, mas pouca coisa retorna. Existe um distanciamento, uma falta de atenção, mas não só com o programa, mas com própria escolarização desses alunos. (Diretora).

Isso parece ter relação com as dificuldades de estrutura apresentadas pela escola 5 e pelo próprio entendimento dos profissionais que lá atuam, na medida em que a perspectiva que eles apresentam sobre a escolarização também é determinada pela realidade daquela região. Os parâmetros de ação se dão por aquilo que a escola pode fazer, de acordo com as suas condições, para minorar os problemas que emergem da condição social de seu público.

Nesse sentido, a construção de vínculos com aquela comunidade se determina por um problema que é externo à escola e pelas condições de atuação da comunidade na escola, tendo em vista que essas são ruins. Um dos “Oficineiros” entrevistados nos ajuda a melhor desenvolver esse raciocínio quando afirma que:

Além da estrutura ruim oferecida pela escola, existe o problema relativo as famílias dos alunos. Alguns pais possuem a impressão de que a escola é uma creche; tem criança que chega aqui às 7h da manhã. Isso já é um problema tendo em vista que a criança já fica muito tempo sem nenhum tipo de atividade na escola e isso desgasta a criança; o programa só começa as 10h e quando nós solicitamos alguma solução nada é feito, mas a culpa não é da escola. Se essa

criança retornar para casa os pais reclamam, o problema está na comunidade e não cabe só a escola resolver isso (oficineiro 2).

O fato da escola 5 não apresentar as condições estruturais desejáveis para sua atuação, combinado com o quadro de violência da região constitui uma realidade que inviabiliza uma condição de maior entrosamento entre a escola e a comunidade. A expectativa, na maioria dos casos, fica reduzida àquilo que a escola pode oferecer e não àquilo que pode ser construído de forma conjunta.

Nos parece que isso determina uma forma de implementação do Mais Educação que potencializa ainda mais os problemas da escola 5. A falta de estrutura e pouco envolvimento comunitário, devido às condições e à origem social da maioria dos frequentadores, exige movimentos constantes da gestão escolar para que as atividades do programa Mais Educação, pelo menos, ocorram, uma vez que a qualidade dessas atividades acabam deixando a desejar.

Nos parece que essa seja uma lógica bastante prejudicial para aquela realidade educacional, especialmente porque o que define a ação educacional não são as condições postas à disposição para que ela ocorra, mas sim a capacidade de permanentemente improvisar soluções para os problemas existentes.

#### *4.7.3 A implementação do programa Mais Educação na escola 5:*

Assim como nas outras escolas que observamos, o Mais Educação foi implementado na escola 5 nos meses finais de 2010. A violência da comunidade onde a escola encontra-se localizada foi o fator preponderante para que essa escola recebesse o programa, já que o Ideb dessa escola está acima das metas estabelecidas pelo MEC, como já dissemos.

Segundo um dos coordenadores do Mais Educação na escola, as discussões relativas ao programa foram iniciadas antes da chegada dos recursos. Ocorreu um conjunto de reuniões com os pais de alunos e os professores.

A ideia central, naquele primeiro momento, era a difusão de um entendimento da escola a respeito da educação integral:

A proposta do programa Mais Educação é específica e objetiva, para que se tenha uma educação de qualidade é necessário a realização

da educação integral. O que não é uma proposta nova, isso é antigo, mas que por falta de profissionais de estrutura de investimento em educação isso não estava acontecendo e agora esse programa vem para reforçar essa ideia, mas não uma educação integral onde a criança fique na escola o dia inteiro sem fazer nada, como um depósito e sim com atividades específicas, destinadas a cada área esse é o objetivo principal (Coordenadora 1)

Independente da mobilização realizada pela escola 5, a forma apressada de implementação do Mais Educação no município dificultou, sobremaneira, a organização do cotidiano nessa unidade. Isso se deu, principalmente, devido as dificuldades estruturais da escola que não eram compatíveis com aquilo que o programa projetava. Além disso, os profissionais de apoio também demonstravam alguma dificuldade no trato da nova rotina imposta. Os alunos do turno complementar não eram vistos, por esses profissionais, como parte integrante da escola. Havia uma divisão entre as atividades escolares e as atividades do Mais Educação.

A escolha dos coordenadores para o Mais Educação procurou atender o critério de permanência destes profissionais na escola, uma vez que o programa demandava constantemente a presença de um responsável pelas atividades, principalmente pela quantidade de problemas que eram apresentados. Duas profissionais foram escolhidas pela direção da unidade, uma para coordenação do turno matutino e outra para o vespertino. Essas coordenadoras acumulam as funções de orientadora pedagógica e orientadora educacional, além de contarem com o apoio permanente da Diretora da escola.

Como nas outras escolas que estudamos, a diretora dessa unidade foi indicada pela Secretaria de educação após as eleições municipais, no entanto, trata-se de alguém com reconhecimento e representatividade. Sua atuação nos pareceu propositiva e apoiada pelos profissionais que trabalham na unidade.

A escolha das oficinas seguiu os critérios adotados pela Secretaria de Educação. Além das oficinas de letramento, foram escolhidas as oficinas de esporte (voleibol devido ao interesse de um ex-aluno da escola), dança (que devido a falta de espaço apropriado acabou virando oficina de recreação), rádio e a banda (que pela falta de material acabaram sendo reformuladas para atividade de reforço escolar em matemática e em um coral).

A escolha dos “oficineiros” apresentou algumas dificuldades importantes, não apenas ligadas à comunidade, mas também aquelas típicas do programa Mais Educação:

Você conseguir bons profissionais apenas com uma ajuda de custo é muito complicado. Assim que eles tiverem uma oportunidade melhor eles vão embora. Dai surge outro problema que é encontrar no meio das atividades outros oficinairos para as atividades e os alunos, o que nós fazemos com eles dentro da escola? Mais uma vez a responsabilidade acaba ficando para a escola; isso ocorre com alguma constância (coordenadora 1).

O Mais Educação atende 120 alunos nos dois turnos. Levando-se em consideração os espaços oferecidos e o quantitativo de alunos por turno, temos uma média elevada de alunos participando de atividades simultaneamente, 200 aproximadamente.

Os critérios da escola para a escolha dos alunos foi o rendimento escolar, mas na medida em que ocorriam as desistências outros alunos que demonstrassem interesse eram incorporados às atividades. Esse critério ainda é utilizado pela escola, no entanto, pelo que observamos durante o trabalho de campo, ocorre uma evasão importante do programa. Não foram muitos os alunos que observamos participando das atividades do Mais Educação.

Aparentemente, dois são os principais entraves que dificultam a permanência dos alunos no programa. O primeiro deles, aquele ligado à estrutura da escola e aos próprios preceitos do Mais Educação, faltam espaços, profissionais e materiais (os equipamentos de rádio e banda não foram entregues à escola, assim como em todas as outras escolas do município que analisamos). O segundo problema é a competição entre programas. O Segundo Tempo, apesar de também apresentar as dificuldades típicas da escola (como o estado de conservação precário da quadra poliesportiva) é a atividade mais procurada o que acaba interferindo no desenvolvimento das atividades do Mais Educação.

Segundo a Direção da escola, existe uma dificuldade de integração entre as atividades do Mais Educação e as atividades desenvolvidas em sala de aula pelos Professores. Como o projeto político-pedagógico encontra-se em construção (assim

como em todas as outras escolas que analisamos) o interesse dos Professores e dos próprios “Oficineiros” acaba se resumindo ao cumprimento de sua função específica sem uma preocupação maior com as atividades da escola que devem ser definidas de forma coletiva:

Eu não conheço o projeto político e pedagógico da escola. Eu acho que minha oficina não possui muita relação com o que é dado na sala de aula, eu faço recreação. Agora em relação ao reforço escolar existe sim uma integração maior (“Oficineiro” 2).

Esse “Oficineiro” revela uma situação diferenciada quando afirma haver uma preocupação da escola em relação ao reforço escolar. Outro “Oficineiro”, nesse mesmo sentido, elucida os motivos dessa preocupação: “(...) na oficina de matemática está havendo uma maior integração, principalmente por conta da prova Brasil. Isso foi decidido no conselho de classe e nos foi comunicado: uma ajuda para que os alunos possam ser melhor avaliados” (Oficineiro 1).

Essa forma de tratar diferenciadamente as oficinas, em parte, privilegiando o reforço escolar pode ser interpretada como uma reação da escola às dificuldades encontradas no desenvolvimento de várias de suas funções, na medida em que uma melhora nos resultados pode representar maior visibilidade e conseqüentemente maiores investimentos por parte do poder público o que teoricamente poderia vir a facilitar a gestão escolar.

Mesmo com essa diferença de percepção, por parte da escola, em relação às atividades do programa é possível dizer, segundo afirmaram a Diretora da escola, a Coordenadora do Mais Educação e os “Oficineiros” que houve uma aceitação em relação às atividades propostas pelo Mais Educação, principalmente por parte daqueles que fazem uso deste programa:

No início as crianças compreendiam esse programa como mais uma brincadeira, mas depois nós fomos conseguindo exercer uma ideia, que não é de curto prazo, de que isso ia além, de que elas poderiam aproveitar de melhor forma as atividades que o programa oferecia. Hoje existe uma aceitação maior. O programa é isso através da brincadeira é possível aprender. As crianças gostam de vir para escola (“Oficineiro” 1).



No início, quando começou, os alunos não compreendiam que isso era uma coisa séria. Existe a brincadeira, sim, mas as oficinas possuem um teor educacional grande. Houve uma mudança visível, principalmente em alguns alunos. É uma questão de atenção, de carinho de afeto. O aluno precisa sentir isso, já que na maior parte das vezes eles são renegados na rua, a comunidade é carente e muito violenta e isso influencia muito no aprendizado (“Oficineiro” 2).

Mesmo levando-se em consideração todas as dificuldades apresentadas na implementação do programa Mais Educação (e até na implementação de outros programas), é possível dizer, como já fizemos na introdução deste subitem, que essa unidade procurou incorporar o programa às suas funções frente a uma comunidade que passa por problemas relativos à violência. Além disso, é preciso ressaltar que essa escola, através de seus profissionais, demonstrava muita preocupação em realizar de forma minimamente organizada as suas tarefas junto à comunidade, todavia, isso não significa que esses objetivos fossem alcançados em sua plenitude.

Sobre a escola 5 é possível destacarmos: i) A precariedade física, apesar das obras de reforma realizadas pela Prefeitura e o desacordo entre o espaço escolar e o volume de atividades ali desenvolvidas; ii) O quadro de violência e dificuldades socioeconômicas daquela região, que é determinante para que as atividades sejam desenvolvidas na escola, inclusive o Mais Educação; iii) A falta de integração entre o Mais Educação e as atividades curriculares; iv) O fato de uma oficina do Mais Educação ser utilizada visando a preparação para uma das avaliações do Governo Federal.

### *Considerações finais.*

O programa Mais Educação, especialmente durante o período referente as eleições municipais realizadas em 2012, vem sendo difundido pelo MEC, através dos “meios de comunicação de massa”, como um programa que possibilita às escolas públicas brasileiras o desenvolvimento de suas atividades escolares em tempo integral, implementando o que o programa chama de “educação integral”.

A propaganda sobre o programa tem procurado apresentá-lo como um avanço para as escolas públicas brasileiras. Em geral, são mostrados depoimentos de diretores de escola, professores, voluntários, pais de alunos e alunos, favoráveis à implementação deste programa em suas escolas. Ilustram esses depoimentos, imagens do cotidiano escolar, que o representam como algo muito prazeroso.

Entretanto, nosso estudo nos faz concluir que, essas representações estão bem distantes da realidade.

Não se trata de negar a possibilidade de que, em alguns casos, o programa esteja propiciando melhorias localizadas e fazendo diferença na vida de crianças e jovens que frequentam as escolas públicas por ele contempladas. A chegada de mais recursos sempre pode possibilitar melhorias mas, se junto com esses recursos chegam também situações deletérias ao curso da democratização da educação pública, torna-se difícil considerá-las como avanços. As condições gerais em que se processa a implementação do programa são precárias e acabam dependendo, muito mais, da “boa vontade” dos sujeitos envolvidos e das circunstâncias locais das escolas do que da ação efetiva do poder público, seja ele federal, estadual ou municipal.

A democratização da educação escolar no Brasil, assim como o modo como a sociedade civil se introduziu no Estado possuem particularidades que em alguns momentos da história se cruzam. Isso porque o acesso ao direito à educação em sua plenitude sempre foi e ainda é visto como um privilégio, ou seja, a maior parte da população não frequenta escolas de boa qualidade, com estrutura compatível com suas demandas, mas, pelo contrário, frequenta um tipo de escola que sempre se caracterizou pela oferta precária desse direito.

Evidentemente isso não ocorre por acaso, mas possui relação com as disputas entre e interclasses sociais pelo acesso aos recursos públicos destinados à educação por meio da estrutura do Estado. A história da educação (vista como direito social) no Brasil está repleta de fatos que podem exemplificar essa disputa e procuramos mostrar esse processo no primeiro capítulo desta tese.

A dinâmica de expansão da educação escolar pública no Brasil se deu de acordo com demandas específicas, ligadas a classes sociais e frações de classe que se beneficiavam de sua posição no âmbito do Estado. Podemos afirmar que, durante muito tempo (e ainda hoje), o processo de escolarização foi sendo consentido, apenas de modo parcial, à maior parcela da população.

Com a complexificação do Estado brasileiro, no sentido gramsciano de ampliação do Estado, especialmente após os anos 1930, a demanda pela massificação da escolarização, tendência observável em quase todos os países ocidentais, tornou-se imperativa e se deu de modo bastante específico. Segundo Beisiegel (2005) essa tendência à universalização das oportunidades escolares acompanhou os altos níveis de estratificação social existentes em nosso país e por esse motivo sempre esteve subordinada aos interesses de uma minoria, reproduzindo “na área da educação as desigualdades geradas na vida econômica e social’ (p.126).

A democratização do acesso à educação em seu nível elementar e aos seus níveis superiores não se apresentou de forma homogênea pelo país e nem nas grandes cidades (haja vista as disparidades regionais e as disparidades existentes até hoje) que, devido à industrialização, capitaneavam esse processo. Além disso, o crescimento da rede de escolas e de uma estrutura compatível com as demandas existentes nem de longe acompanhava as necessidades daqueles que ingressavam no sistema, tanto de um ponto de vista quantitativo, quanto de um ponto de vista qualitativo. Segundo Beisiegel (id):

Num quadro como este seria necessário “elucidar por que a população, em sua grande maioria, não vem encontrando, na escola, sequer os mínimos de instrução e de formação indispensáveis ao exercício da cidadania. Um outro aspecto merece consideração: os indicadores da evolução quantitativa do ensino, informam que as taxas de conclusões de curso cresceram em todos os níveis da escolaridade, mas, apoiados em investigações sobre o rendimento

escolar ou em sua própria vivência no cotidiano escolar, numerosos educadores afirmam que uma boa parte das minorias que conseguiram permanecer na escola durante um período mais longo não estaria obtendo instrução e formação e formação sequer razoáveis (p.135).

Esse processo de exclusão, realizado por dentro do sistema escolar representava com propriedade o tamanho das desigualdades sociais no país e como elas se materializavam no âmbito no Estado, uma vez que a ele competia a oferta da educação escolar pública que em nenhum momento teve como norte a universalização do direito.

Ainda assim, a possibilidade de acesso à escolarização representou uma conquista importante, principalmente para as classes sociais desfavorecidas que historicamente se encontraram alijadas desse processo, todavia, falar em “democratização” acaba sendo um grande contrassenso, sobretudo se levarmos em consideração a permanência do problemático quadro da escola pública brasileira.

Essa realidade expressa aquilo que Fernandes (1976) denominou o “dilema educacional brasileiro”, uma vez que a grande maioria da população que demandava um processo de escolarização mais efetivo, acabava por encontrar diversos tipos de dificuldades que se manifestavam em todo o processo (acesso, permanência e conclusão).

Nesse contexto, foi por meio de uma atitude que se baseava principalmente na filantropia que a sociedade civil organizada no Brasil passou a atuar no campo da educação, como mostramos no capítulo I, principalmente a partir do período de redemocratização do país, nos anos 1980.

Como a escola pública apresentava dificuldades no cumprimento de suas funções, as quais foram sendo ampliadas na medida em que o aumento das oportunidades educacionais das classes sociais desfavorecidas também eram ampliadas, a corresponsabilização da sociedade na tarefa da oferta do direito à educação assumiu uma centralidade importante.

Em momentos diferentes da história, essa lógica de corresponsabilização esteve presente. Todavia, os níveis de participação foram se alterando de acordo com a complexificação da sociedade, sempre a favor de uma lógica privatista, isto é, o atendimento dos interesses privados em relação ao acesso ao fundo público

destinado à educação sempre esteve à frente de interesses universalistas na oferta do direito.

Isso toma forma no campo legislativo, especialmente em uma conjuntura política (os anos de Fernando Henrique Cardoso) que abria o Estado à participação da sociedade civil organizada com a finalidade de melhorar a eficiência na oferta dos direitos sociais, dentre eles a educação. O plano diretor de reforma do Estado é o expoente desse processo, já que criava o arcabouço jurídico para o funcionamento de organizações financiadas por empresas privadas no âmbito do Estado.

Todo esse quadro estimula e intensifica a participação de empresas no campo da educação. Se a princípio elas tinham na filantropia o eixo de suas ações, isso implicava e desembocava no fato de que o direito à educação poderia, ao menos em parte, ser tratado como um elemento gerador de rentabilidade para essas empresas, haja vista que as ações nesse sentido geravam dividendos. O direito à educação passa a ser visto também como um negócio.

Quando as demandas do acesso ao direito à educação se cruzam com os interesses da participação de empresas privadas no âmbito do Estado o que se verifica é uma inversão nas prioridades no processo de oferta desse direito: essas empresas passam a ter suas formulações e projetos financiados pelo Estado. Em última análise, as estratégias de universalização do acesso ao direito perdem espaço para os interesses específicos dessas empresas e isso aprofunda as características que conformam o “dilema educacional brasileiro”, na medida em que esses “interesses” não permitem a modificação da lógica de diferenciação social por meio da educação escolar.

É dessa maneira que, principalmente a partir da década de 1990, verificamos o estabelecimento de um novo tipo de paradigma no campo da educação, denominado “educação integral”, que procura melhor gerir as necessidades surgidas no paradoxal processo de democratização da escola pública, principalmente aquelas de natureza qualitativa.

Podemos afirmar, pelo que apresentamos no capítulo II desta tese, que o novo sentido de “educação integral” é diferente do que até então era entendido como educação integral no campo da educação.

As experiências de outros momentos históricos, como aquelas de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, traziam em sua gênese o entendimento de que competia ao Estado a oferta do direito à educação. Para esses intelectuais a participação da sociedade civil seria complementar à ação do Estado na oferta desse direito e isso era a garantia de que ele não perderia a sua centralidade.

No decorrer deste estudo percebemos que a compreensão das funções do Estado em relação à oferta do direito à educação foi o que modificou radicalmente o sentido da concepção de educação integral, principalmente a partir dos anos 1990. Se por um lado compreendia-se, em tese, o Estado como a expressão da vontade coletiva, portanto, como uma dimensão superior aos interesses particulares, por outro, o Estado funcionaria – na busca de uma pretendida eficiência prática – de acordo com interesses particulares.

Obviamente que essas duas compreensões do Estado nunca estão desarticuladas, elas sempre conviveram e estiveram materializadas nas disputas entre e interclasses sociais, no entanto, pelo que analisamos no capítulo II, podemos afirmar que, em relação às experiências de educação integral, existe um ponto de inflexão dessa articulação, gerando a preponderância da segunda.

A formulação proposta por Cavaliere (2009) - “alunos em tempo integral” x “escolas de tempo integral” - que utilizamos no capítulo II – apesar de não afirmar que uma dessas vertentes (aquela que se refere ao “aluno”) é necessariamente vinculada às empresas privadas que atuam no campo da educação através do organismo Todos pela educação (Martins, 2008), e portanto detentoras de “interesses” específicos, revela que:

A escolha de um ou outro modelo dá-se com base em realidades específicas dos níveis da administração pública que os coordenam – governos federal, estaduais ou municipais – em suas possibilidades políticas e de infraestrutura, mas também pode representar, conforme veremos adiante, correntes de pensamento divergentes em relação ao papel do Estado e da instituição na sociedade (p.52).

Além disso, o mesmo texto mostra uma tendência de predomínio dos programas centrados no “aluno” frente aos programas centrados na “escola”.

Esse movimento também pode ser observado no aspecto legislativo e no que

tange às produções acadêmicas sobre a temática. A legislação atual (na verdade um amparo jurídico) favorece o desenvolvimento das experiências centradas no aluno. Vale ressaltar que isso é fruto, principalmente, de uma ação articulada do setor empresarial que atua no campo da educação, através do “Todos pela educação”.

A análise das produções acadêmicas revela um crescimento importante das discussões sobre o tema da educação integral em tempo integral, principalmente insuflada por políticas educacionais.

Em relação a sociedade civil organizada, podemos afirmar que a hegemonia dessa vertente centrada no “aluno” é quase que total. Grande parte dos materiais produzidos por organizações sociais que analisamos apontam para isso, todavia é importante ressaltar que existem diferenciações de concepção e isso se dá, nos parece, em função do relacionamento dessas organizações com as empresas privadas que atuam no campo da educação.

O programa Mais Educação é a expressão de todo esse quadro que formulamos acima sobre a tendência nas discussões atuais sobre a educação integral.

Ao analisarmos esse programa, através de suas publicações e das experiências municipais consideradas como modelares, verificamos que o estabelecimento de relações entre o Estado e a sociedade civil organizada foi determinante para a idealização do programa Mais Educação, para além de qualquer outro parâmetro. Baseamos essa afirmação nos seguintes aspectos:

i) a participação das organizações da sociedade civil na idealização e implementação dos programas que deram base para a formulação do Mais Educação, caso esse da experiência desenvolvida em Nova Iguaçu (RJ) - o Bairro-escola -, da experiência desenvolvida em Belo Horizonte (MG) – o programa Escola Integrada e da experiência desenvolvida em Apucarana (PR). Essa última, o programa de Educação Integral, a mais antiga delas, apesar de não ter vínculo inicial direto com a formulação do Mais Educação, foi sempre aludida como referência e passou, a partir do Mais Educação, a incorporar características das propostas das organizações da sociedade civil sobre educação integral.

ii) Nenhuma das experiências municipais analisadas apresentaram em seu desenvolvimento instrumentos de avaliação que pudessem correlacionar eventuais melhorias na qualidade da oferta educacional à existência dos programas. Além disso, os estudos existentes sobre estas experiências foram taxativos em mostrar que os problemas e dificuldades relativos à estrutura física e pedagógica das escolas dificultavam a implementação desses programas.

iii) O programa Mais Educação, ao fundamentar-se na intersetorialidade, na educação integral e no comunitarismo, não só se aproximava daquilo que as organizações da sociedade civil expressavam, como também atendia diretamente aos seus “interesses” que, em geral, estavam muito mais próximos à ideia de gestão da pobreza, através da escola pública, do que à ideia de universalização do direito à educação.

iv) As características aqui destacadas do programa Mais Educação, quando associadas ao atual quadro de precariedade da maior parte das escolas públicas, potencializam as dificuldades de universalização da oferta escolar, na medida em que não tocam em aspectos objetivos dos sistemas educacionais (como a construção de espaços e infraestrutura escolares e a contratação e capacitação de profissionais) e não garantem o aperfeiçoamento do processo de escolarização das classes sociais desfavorecidas.

O programa Mais Educação ao desconsiderar elementos ligados à estrutura da oferta escolar acaba por aprofundar o “círculo vicioso” que alimenta o dilema educacional brasileiro, conforme propôs Fernandes (1976). Como dissemos, isso é um movimento provocado por interesses que são específicos de classes e frações de classe que atuam no campo da educação. A realidade encontrada nas escolas analisadas em Maricá (RJ) reforçou esse entendimento e detalhou aspectos que podem vir a iluminar outras realidades.

Em Maricá (RJ), a realidade das escolas analisadas mostrou que o programa Mais Educação tem interferido de forma contrária ao sentido de universalização da



educação. Demonstramos isso com base em dois momentos de análise, a seguir resumidos.

No primeiro momento, a análise da relação do Mais Educação com a Secretaria municipal de educação de Maricá (RJ), nos mostrou que as disputas internas às classes sociais que nos últimos anos vêm dirigindo o município tinham implicações diretas na oferta do direito à educação; também mostramos que o programa Mais Educação ingressou no município por intermédio dos vínculos partidários entre a Prefeitura e o governo federal (ambas as esferas dirigidas no período que analisamos pelo PT) e que a proposta do Partido dos Trabalhadores (PT) em Maricá tinha como eixo formulações semelhantes às das ONGs que aqui analisamos: a concepção das Cidades educadoras adaptada à vertente “alunos em tempo integral”

Num segundo momento, quando analisamos detalhes da implementação do Mais Educação nas escolas, isto é, da proposta de educação integral que esse programa incorpora, verificamos que:

i) as realidades locais dificultam a implementação dessa proposta de educação integral pelo fato de não haverem espaços disponíveis e com qualidade nas escolas e nem fora delas. Pelo que observamos, as dificuldades econômicas locais determinam que a escola tenha uma estrutura deficiente e que os espaços fora dela, caso de duas quadras comunitárias, apenas, sejam precários. Em todos os bairros onde as escolas estão localizadas encontramos problemas de ordem urbana consideráveis.

ii) todas as escolas apresentaram muitas dificuldades no trato com as suas respectivas comunidades. Isso foi ilustrado pela participação reduzida das famílias nas decisões relativas a vida escolar dos alunos; pela dificuldade das escolas em encontrarem voluntários nas próprias comunidades para atuarem nas oficinas do programa; e pelas dificuldades encontradas para a realização de parcerias com a comunidade. Nenhuma escola realizou parceria sendo, inclusive, a escola a instituição que centralizava a maior parte das ações naqueles bairros.

iii) os problemas de gestão gerados pela implementação do programa Mais Educação aprofundaram as dificuldades que já existiam nas escolas, na medida em que não eram apresentadas as condições adequadas para a concretização da educação integral que se propunha. Exceto em uma escola, a gestão do programa era acumulada, isto é, os profissionais das escolas exerciam mais de uma função, dentre elas a coordenação Mais Educação; nenhuma das escolas possuía um projeto político-pedagógico, nesse sentido, não havia a possibilidade do Mais Educação ser integrado a algo inexistente; todas as escolas tiveram muitas dificuldades em encontrar e manter “oficineiros” (voluntários), visto que a remuneração oferecida (uma ajuda de custo) é muito baixa; em todas as escolas havia problemas de espaço e desconforto gerados pelas oficinas do Mais Educação em seus cotidianos; em todas as escolas estudadas, o material referente à oficina de rádio e à banda, após quase um ano de implementação do programa não haviam sido entregues; faltavam professores de disciplinas como matemática e português em algumas escolas, algo que inviabilizava a ideia de reforço escolar presente no Mais Educação; dentre tantos outros problemas.

A implementação do programa Mais Educação nas escolas de Maricá (RJ) evidenciou uma série de problemas típicos da escola pública pelo fato das características desse programa incidirem negativamente naquilo que essa instituição possui de mais problemático: a estrutura da oferta do direito à educação.

Em geral, essa estrutura é precária e o Mais Educação não trata isso de forma prioritária. Secundariza esse problema pelo fato de trazer em sua concepção um “interesse” diferente daquele voltado para universalização do direito.

No caso, a lógica da iniciativa privada encontra-se integrada a um projeto para a educação pública e há indícios de que isso venha ocorrendo de modo recorrente no Brasil. O projeto educacional do organismo “Todos pela educação” incorporado pelo governo federal através do PDE é parte desse processo que aprofunda uma série de contradições no âmbito da escola pública.

Vale lembrar que, quando falamos em universalização, estamos nos referindo ao acesso pleno à educação, isto é, ingresso, permanência e conclusão com qualidade no sistema educacional público e, no caso de Maricá (RJ), o programa

Mais Educação, do que pudemos captar e analisar neste estudo, não trouxe uma contribuição nessa direção.

*Referencias:**Livros e artigos:*

ALGEBAILLE, Eveline. Escola pública e pobreza: a ampliação para menos. Rio de Janeiro-RJ: Lamparina; FAPERJ, 2009.

ASSOCIAÇÃO CIDADE ESCOLA APRENDIZ. Bairro-escola: passo a passo. São Paulo: Unicef/Fundação Educar, s/d.

\_\_\_\_\_. Relatório 2009. São Paulo, 2009.

BEHRING, Elaine Rosetti & BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e História. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

BEISIEGEL, Celso de Rui. A qualidade do ensino na escola pública. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

BORDIGNON, Genuíno; OLIVEIRA, Luiz S. Macedo. A Escola cidadã: uma utopia municipalista. *In* Revista educação municipal: Utopia da escola cidadã. São Paulo: Cortez editora, Ano 2 nº 4 Maio, 1989.

BRANDÃO, Zaia. Escola de tempo integral e cidadania escolar. *In* VELOSO, Lucia (org): Em aberto: educação integral em tempo integral. v. 22, n. 80, p. 1-165, abr. 2009.

BOBBIO, Norberto. O conceito de sociedade civil. Rio de Janeiro-RJ: Edições Graal, 1982.

\_\_\_\_\_, *et all.* Dicionário de política. Brasília-DF: Ed. Universidade de Brasília, 1998.

BUCI-GLUCKSMANN, Cristhiane. Gramsci e o Estado. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1980.

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

CAVALIERE, Ana Maria Vilela & COELHO, Ligia Martha C. C.. Para onde caminham os CIEPs? Uma análise após 15 anos. Cadernos de pesquisa: n. 119, p. 147-174, julho/ 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n119/n119a08.pdf>

CAVALIERE, Ana Maria Vilela. Escolas de tempo integral: uma ideia forte, uma experiência frágil. COELHO, Ligia Martha C; Cavaliere, Ana Maria Vilela (org.). Educação Brasileira e(m) Tempo Integral. Petrópolis-RJ, Vozes, 2002.

\_\_\_\_\_. Tempo de escola e qualidade na educação pública. In Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1015-1035, out. 2007.

\_\_\_\_\_. Escolas de tempo Integral *versus* alunos em tempo integral. In MAURÍCIO, Lucia Velloso (org): Em aberto: educação integral em tempo integral. v. 22, n. 80, p. 1-165, abr. 2009. In MAURÍCIO, Lucia Velloso (org): Em aberto: educação integral em tempo integral. v. 22, n. 80, p. 1-165, abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Relatório de atividades finais. Estágio Pós-doutoral Sênior Segunda Fase: OSFE – UFMG Período: agosto de 2010 a janeiro de 2011 Supervisora: Maria Alice Nogueira (Faculdade de Educação – UFMG), 2010.

\_\_\_\_\_. Políticas especiais no ensino fundamental. In Políticas Públicas, Movimentos Sociais: desafios à Pós-graduação em Educação em suas múltiplas dimensões. FONTOURA, Helena Amaral da (org.). Rio de Janeiro: ANPEd Nacional, 2011. Disponível em: <http://www.fe.ufjf.br/anpedinha2011/livro3.pdf>

CENPEC. Guia de referência: educação integral. São Paulo, 1999.

\_\_\_\_\_. Muitos lugares para aprender: São Paulo: CENPEC / Fundação Itaú social / Unicef, 2003.

\_\_\_\_\_. Educação e Cidade. São Paulo: Cadernos CENPEC, n. 01, 2006a.

\_\_\_\_\_. Educação Integral. São Paulo: Cadernos CENPEC, n. 02, 2006b.

\_\_\_\_\_. Seminário nacional tecendo Redes para educação Integral. São Paulo, 2006c.

\_\_\_\_\_. Boletim Educação & Participação nº 25. São Paulo: CENPEC, 2007. Disponível em: <http://cenpec.org.br/biblioteca/educacao/producoes-cenpec/boletim-educacao-participacao-n-25>.

\_\_\_\_\_. CENPEC: uma história e suas histórias. São Paulo: CENPEC/Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2007.

\_\_\_\_\_. Avaliação de percurso: fortalecer organizações sociais e induzir políticas de educação integral. São Paulo: CENPEC, 2008.

\_\_\_\_\_. Tendências para a educação integral. São Paulo: Fundação Itaú Social – CENPEC, 2011.

COELHO, Ligia Martha C. C. (org.). Educação integral em tempo integral: estudos e experiências em processo. Petrópolis-RJ: DP et alli. Rio de Janeiro: Faperj, 2009.

COELHO, Ligia Martha C. C.. Historia(s) da educação Integral. In MAURÍCIO, Lucia Velloso (org): Em aberto: educação integral em tempo integral. v. 22, n. 80, p. 1-165,

abr. 2009.

CONZATTI, Marli; FLORES, Maria Luíza Rodrigues; TOLEDO, Leslie. Cidade educadora: experiência de Porto Alegre. Vol. 2. São Paulo: Ed. Cortez, 2001.

COSTA, Antonio Carlos Gomes; DIMENSTEIN Gilberto; SEMLER, Ricardo. Escola sem sala de aula. Campinas-SP: Ed. Papirus, 2004.

COSTA, Natacha. Apresentação – Bairro-escola: comunidades educativas por uma educação integral. *In* Coleção Tecnologias do Bairro escola. Vol. 1; Vol. 2; Vol. 3; Vol. 4. São Paulo, 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Ed. Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. *Contra a corrente: ensaios sobre a democracia e socialismo.* São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. Democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. *In* FAVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (org.). Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro. Petrópolis-RJ: Vozes, 2003.

\_\_\_\_\_. O Estado brasileiro: gênese, crises e alternativas. *In* LIMA, Júlio Cezar França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). Fundamentos da Educação Escolar no Brasil. Rio de Janeiro-RJ: Ed. Fiocruz/EPSJV, 2006.

\_\_\_\_\_. A hegemonia da pequena política. *In* BRAGA, Ruy; OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele. Hegemonia às avessas. São Paulo: Bointempo Editorial, 2010.

\_\_\_\_\_. Gramsci: um estudo sobre o seu pensamento político. Rio de Janeiro-RJ: Civilização brasileira, 2007.

CUNHA, Luiz Antônio. Educação e desenvolvimento social no Brasil. Rio de Janeiro-RJ: F. Alves, 1979.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 124, p. 11-32, jan./abr. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0235124.pdf>

\_\_\_\_\_. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. Educação e Sociedade, Campinas-SP: vol. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a12.pdf>

DAVIES, Nicholas. O Fundef e as verbas da educação. São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_. Fundeb: a redenção da educação básica? Educação e Sociedade, Campinas-SP: Vol. 27 n. 96 - Especial, p. 753-774, out. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a07v2796.pdf>

DJRDRJAN Tatiana Bello; GARCIA, Angelita; TAKAHASHI, André da Silva. Intersetorialidade no Bairro-escola: rede como método de desenvolvimento local. *In* Coleção tecnologias do Bairro-escola: pesquisa-ação comunitária. Vol. 1. São Paulo, 2010.

DREIFUSS, René Armand. 1964: a conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis-RJ: Vozes, 1987.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. Sociedade Civil e Democracia: Um debate Necessário. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

ÉBOLI, Terezinha. Uma experiência de educação integral. INEP-MEC, 1969 Disponível em: [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/PesquisaObraForm.doselect\\_action=&co\\_autor=8267](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/PesquisaObraForm.doselect_action=&co_autor=8267). Acesso em jun/2012.

Educação Integral / Educação Integrada e(m) Tempo Integral: Concepções e Práticas na Educação Brasileira. Mapeamento das experiências de Jornada Escolar ampliada no Brasil. Análise Quantitativa. Secad/MEC. 2009.

Educação integral / integrada e(m) tempo integral: análises qualitativas. Rio de Janeiro: NEEPHI/UNIRIO, 2010.

FERNANDES, Florestan. Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro-RJ: Zahar Editora, 1968.

\_\_\_\_\_. A revolução burguesa no Brasil: ensaios de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editoras, 1975.

\_\_\_\_\_. Ensaios de sociologia geral e aplicada. São paulo: Pioneira, 1976.

\_\_\_\_\_. Fracassos programados. *In* GADOTTI, Moacir. Uma só escola para todos: caminhos da autonomia escolar. Petrópolis-RJ: Editora Vozes, 1991.

FERREIRA, Cassia Maria Pereira dos Santos. Escola em tempo integral: possível solução ou mito na busca da qualidade? Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual de Londrina (UEL), 2007a.

FERREIRA, Daniela Gomes de Albuquerque. Ginásio Estadual Vocacional “Cândido Portinari” de Batata: história, sujeitos e praticas. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de São Paulo (USP), 2007b.

FLEURI, Reinaldo M.. As diferentes faces da educação popular. *In* Revista educação municipal: Escola pública popular. São Paulo: Cortez editora, Ano 1 nº 2 Set, 1988.

FONTES, Virgínia. O Brasil e o Capital – Imperialismo: Teoria e Historia. Rio de Janeiro. EPSJV, UFRJ, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e a construção democrática no Brasil – da ditadura civil militar à ditadura do capital. *In* FAVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (org.). Democracia e e construção do público no pensamento educacional brasileiro. Petrópolis-RJ: Vozes, 2003.

GADOTTI, Moacir. Escola pública popular. *In* Revista educação municipal: Escola pública popular. São Paulo: Cortez editora, Ano 1 nº 2 Set, 1988.

\_\_\_\_\_. Uma só escola para todos: caminhos da autonomia escolar. Petrópolis-RJ: Editora Vozes, 1991.

\_\_\_\_\_. Escola vivida, escola projetada. Campinas-SP: Papirus, 1995.

\_\_\_\_\_. Escola Cidadã. São Paulo: Cortez editora, 2008.

\_\_\_\_\_. Educação integral no Brasil: inovações em processo. São Paulo: Ed. e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

GALLO, Sílvio. A educação integral numa perspectiva anarquista. *In* COELHO, Ligia Martha C; Cavaliere, Ana Maria Vilela (org.). Educação Brasileira e(m) Tempo Integral. Petrópolis-RJ, Vozes, 2002.

GENTILI, Pablo, SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.), (1995). *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, p. 111-177.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere. Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Vol. 1 Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. Cadernos do Carcere: literatura, folclore e gramática. Vol. 6. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. Cadernos do Cárcere: Os Intelectuais. O Princípio Educativo. Jornalismo. Vol. 2. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2006.

\_\_\_\_\_. Cadernos do Cárcere: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a Política. Vol. 3. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2007.

GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. É imprescindível educar integralmente. Educação Integral. São Paulo: Cadernos CENPEC, n. 01, 2006.

GUTTIERREZ, Alicia B.. Pobre', como siempre...Estratégias de reproducción social en la pobreza: um estudo de caso. Cordoba – AR: Ferreyra Editor, 2003.

DEBORD, Guy. Sociedade do espetáculo. Rio de janeiro: Contraponto, 1997.

IANNI, Otávio. A construção da categoria. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, número especial, p. 397-416, abr2011.



KELIAN, Lilian. As tecnologias da pesquisa-ação comunitária. *In* Coleção tecnologias do Bairro-escola: pesquisa-ação comunitária. Vol. 1. São Paulo, 2010.

MACEDO, *Et al.* A experiência da Escola Integrada em Belo Horizonte (MG). *In* MOLL, Jaqueline *et al.* Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre-RS: Penso, 2012.

MAGNANI, José Guilherme C. & TORRES, Lilian de Lucca. Quando o campo é a cidade: fazendo antropologia na metrópole. *In* MAGNANI, José Guilherme C. & TORRES, Lilian de Lucca (org.). Na metrópole: textos de antropologia urbana. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; FAPESP, 1996.

MARTINS, André Silva. A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2009.

\_\_\_\_\_. “Todos pela educação”: o projeto educacional de empresários para o Brasil do século XXI. Caxambu-MG: Anais da Reunião anual da ANPED, 2008.

MARX, Karl. O manifesto do partido comunista. *In* Teorias sociológica: os fundadores e os clássicos (antologia de textos). Lisboa-PT: Fundação Calouste Gulbenkian, 2010.

MAURÍCIO, Lucia Veloso. Escritos, representações e pressupostos da escola pública de horário integral. *In* MAURÍCIO, Lucia Velloso (org): Em aberto: educação integral em tempo integral. v. 22, n. 80, p. 1-165, abr. 2009.

MELO, Marcelo Paula de; FALLEIROS, Ialê. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. *In* NEVES, Lucia Maria Wanderley. A Nova Pedagogia da Hegemonia: Estratégias do Capital para educar o Consenso. São Paulo: Editora Xamã, 2005.

MELO, Marcus A. B. e SILVA, Pedro L. B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. *Caderno*, Campinas: NEPP-UNICAMP, n. 48, 2000.

MENEZES, Janaina Specth. Educação integral & tempo integral na educação básica. *In* COELHO, Ligia Martha C. C. (org.). Educação integral em tempo integral: estudos e experiências em processo. Petrópolis-RJ: DP et alli. Rio de Janeiro: Faperj, 2009.

MOLL, Jaqueline. Um paradigma contemporâneo para a educação integral. *Pátio Revista Pedagógica*. Porto Alegre (RS): Ago / Out 2009. p. 12 – 15.

\_\_\_\_\_. A agenda da educação integral: compromissos para sua consolidação como política pública. *In* MOLL, Jaqueline *et al.* Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre-RS: Penso, 2012.

NEVES, Lucia Maria Wanderley e SANT'ANNA, Ronaldo. Introdução: Gramsci, o Estado Educador e a Nova Pedagogia da Hegemonia. *In* NEVES, Lucia Maria Wanderley (Org.). *A Nova Pedagogia da Hegemonia: Estratégias do Capital para educar o Consenso*. São Paulo: Editora Xamã, 2005.

OLIVEIRA, Francisco. Neoliberalismo à brasileira. *In* GENTILLI, Pablo & SADER, Emir (org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

\_\_\_\_\_. Os direitos do anti-valor: economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis-RJ: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. Queda da ditadura e democratização do Brasil. *In* FAVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (org.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis-RJ: Vozes, 2003.

\_\_\_\_\_. Hegemonia às avessas. *In* BRAGA, Ruy; OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele. *Hegemonia às avessas*. São Paulo: Bointempo Editorial, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Da Universalização do Ensino Fundamental ao Desafio da Qualidade: uma Análise Histórica. *Educação e Sociedade*. Vol. 28, N. 100, pp. 661-690, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0328100.pdf>

PAULANI, Leda. Projeto neoliberal para a sociedade brasileira. *In* LIMA, Júlio Cezar França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *Fundamentos da Educação Escolar no Brasil*. Rio de Janeiro-RJ: Ed. Fiocruz/EPSJV, 2006.

PAZZANESE, Regina Egger. Uma perspectiva para a expressão coletiva. *In* Coleção Tecnologias do Bairro-escola: arranjos culturais. Vol. 4. São Paulo, 2010.

RIBEIRO, Darcy. *Ensaio insólitos*. Porto Alegre – RS: L&PM Editores. 1979.

\_\_\_\_\_. *O livro dos CIEPs*. Rio de Janeiro: Bloch Editores, 1986.

RIBETTO, Anelice; MAURÍCIO, Lúcia Velloso. Duas décadas de educação em tempo integral: dissertações, teses, artigos e capítulos de livros. *In* MAURÍCIO, Lúcia (org.). *Revista em aberto: educação integral em tempo integral*. Brasília-DF: n. 80, 2009.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira: *História da educação no Brasil (1930/1973)*. Petrópolis-RJ: Editora Vozes, 2005.

ROSENFELD, Marina. As agências comunitárias de notícia. *In* Coleção Tecnologias do Bairro-escola: Comunicação comunitária. Vol. 3. São Paulo, 2010.

ROSA, Alessandra Victor N.. *Educação Integral (e)m tempo integral: espaços no*

programa Bairro-escola, Nova Iguaçu – RJ. Dissertação (Mestrado em educação), Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), 2011.

SADER, Eder. Quando novos personagens entram em cena. Rio de Janeiro-RJ: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Tiago Luiz Alves dos. Inovações e desafios do programa Bairro Escola de Nova Iguaçu/RJ. Rio de Janeiro: Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2010.

SARDENBERG, Agda. Trilhas educativas: o diálogo entre o território e a escola. *In* Coleção Tecnologias do Bairro-escola: trilhas educativas. Vol. 2. São Paulo, 2010.

SAVIANI, Demerval. Plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. *In* Educação e sociedade. Campinas – SP: vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

\_\_\_\_\_. Da nova LDB ao Fundeb. Campinas-SP: Autores Associados, 2008.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Fundamentos ético-políticos da educação no Brasil de hoje. *In* LIMA, Júlio Cezar França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org). Fundamentos da Educação Escolar no Brasil. Rio de Janeiro-RJ: Ed. Fiocruz/EPSJV, 2006.

SILVA, Bruno Adriano Rodrigues da: A terceira via e as políticas públicas de educação integral: sobre a organização escola/comunidade no programa Bairro-escola. *In* COELHO, Ligia Martha C. C. (org.). Educação integral em tempo integral: estudos e experiências em processo. Petrópolis-RJ: DP et alli. Rio de Janeiro: Faperj, 2009.

SILVA, Cláudio Aparecido. O arranjo educativo local: a experiência de Apucarana (PR). *In* MOLL, Jaqueline *et al*. Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre-RS: Penso, 2012a.

SILVA, Maria Antônia Goulart da. Diretrizes conceituais e metodológicas do programa Bairro-escola de Nova Iguaçu (RJ). *In* MOLL, Jaqueline *et al*. Caminhos da educação integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre-RS: Penso, 2012b.

TEIXEIRA, Anísio. A educação escolar no Brasil. *In* FORACCHI, Marialice M.; PEREIRA, Luiz. Educação e sociedade (Leituras de sociologia da educação). São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.

\_\_\_\_\_. Educação Para a Democracia: Introdução a Administração Educacional. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Estudos Socioeconômicos dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro – RJ: 2010.

UNESCO – Declaração mundial sobre educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jontien – Tailândia: 1990.

WEBER. Max. A ética protestante e o espírito do capitalismo. *In* Teorias sociológicas: os fundadores e os clássicos (antologia de textos). Lisboa-PT: Fundação Calouste Gulbenkian, 2010.

ZANTEN, Agnés van. Les politiques d'éducation. Paris: Presses Universitaires de France, 2004.

### *Documentos normativos e estatísticos*

APUCARANA (PR). Lei municipal 090/01 de 21 de dezembro de 2001. Dispõe sobre a jornada escolar no ensino fundamental no município de Apucarana, como específica. Disponível em: [http://www.educacaointegral.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=82&Itemid=58](http://www.educacaointegral.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=82&Itemid=58)

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm)

\_\_\_\_\_. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm)

\_\_\_\_\_. Decreto-lei 8.529, de 2 de janeiro de 1946. Lei orgânica do ensino primário. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8529-2-janeiro-1946-458442-publicacaooriginal-1-pe.html>

\_\_\_\_\_. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm)

\_\_\_\_\_. Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm)

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)

\_\_\_\_\_. Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de primeiro e segundo graus. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm)

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)

\_\_\_\_\_. Lei 8.069 de 13 de Julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 13 Jul. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)

\_\_\_\_\_. Linhas programáticas da educação brasileira: 1993/1994. Brasília-DF: Ministério da Educação do Desporto, 1993. [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=28050](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=28050)

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1.366, de 12 de janeiro 1995. Dispõem sobre o programa comunidade solidária e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1366.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1366.htm)

\_\_\_\_\_. Ministério da administração federal e da reforma do Estado. Plano diretor da reforma do aparelho do Estado. Brasília-DF: Presidência da República, Imprensa oficial, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>

\_\_\_\_\_. Emenda constitucional 14, de 12 de setembro de 1996. modifica os artigos 34, 208, 211, 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm)

\_\_\_\_\_. Lei 9394, de 20 de Dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)

\_\_\_\_\_. Ministério da administração federal e reforma do Estado. Organizações sociais: Cadernos do Mare 2. Brasília-DF: Mare, 1997. Disponível em: [http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB\\_Seges\\_Mare\\_caderno02.PDF](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seges_Mare_caderno02.PDF)

\_\_\_\_\_. Lei 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 de jan. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)

\_\_\_\_\_. Lei 11.274, de 06 de fevereiro de 2006. Altera os arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de nove (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm)

\_\_\_\_\_. Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do plano de metas compromisso todos pela educação, pela União Federal, em regime

de colaboração com municípios, distrito federal e estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização pela melhoria da qualidade da educação básica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 de abril de 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa Interministerial 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 socioeducativas no contraturno escolar. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 de abril de 2007. Disponível em: [www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br)

\_\_\_\_\_. Lei 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamente o FUNDEB, de que trata o art. 60 do ADCT ; altera a lei 10.195; revoga dispositivos das leis 9.424/1996, 10.880/2004, e 10.845/2004. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 de junho de 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm)

\_\_\_\_\_. Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas. Brasília, DF: MEC, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/index.htm>

\_\_\_\_\_. [Manual de educação integral para obtenção de apoio](#) financeiro por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola . – PDDE. Brasília-DF: MEC, SECAAd, 2008.

\_\_\_\_\_. Gestão intersetorial no território. Brasília-DF: MEC/Secad, 2009a.

\_\_\_\_\_. Educação integral: texto referência para o debate nacional. Brasília-DF: MEC/Secad, 2009b.

\_\_\_\_\_. Rede de saberes Mais Educação: pressupostos para projetos pedagógicos de educação Integral. Brasília-DF: MEC/Secad, 2009c.

\_\_\_\_\_. INEP. Resumo técnico: Censo escolar 2009. Brasília: MEC/Inep, 2009.

\_\_\_\_\_. INEP. Resumo técnico: Censo escolar 2010. Brasília: MEC/Inep, 2010.

\_\_\_\_\_. INEP. Resumo técnico: Censo escolar 2010. Brasília: MEC/Inep, 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto 7.083 de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 de janeiro de 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm)

**Anexo “A” - Roteiro das entrevistas (escolas públicas municipais de Maricá – RJ).**

Gestores Municipais (Secretário Municipal de Educação ou Assessor)
--

Quais os antecedentes municipais: o contexto da educação municipal e as experiências de educação integral em tempo integral.

O recebimento por parte do Município do programa Mais Educação: como ocorreu esse processo? Existiu alguma contrapartida da Prefeitura?

Como ocorreram os diálogos com a sociedade civil? Quais parcerias foram estabelecidas para o funcionamento do programa Mais Educação? Por quê?

Existem equipamentos urbanos que possam contribuir no processo educacional? Como ocorreu a identificação desses equipamentos?

Qual a concepção de educação integral proposta pelo programa Mais Educação no Município?

O que o programa Mais Educação apresenta de diferente da concepção educacional vigente?

Perspectivas para o programa Mais Educação no Município?

Coordenadores Municipais do Programa Mais Educação
--

A Compreensão do Programa Mais Educação por parte da coordenação municipal?

Como foram realizadas as escolhas das escolas: houve especificidades? Quais os critérios de participação dos alunos no Mais Educação?

Os coordenadores municipais do programa Mais Educação tiveram influência na escolha dos Macro-campos?

Quais foram as preocupações com o projeto político-pedagógico das escolas envolvidas no programa Mais Educação?

Como ocorreram os diálogos com a sociedade civil? Quais parcerias foram estabelecidas para o funcionamento do programa Mais Educação? Por quê?

Os coordenadores municipais do programa Mais Educação tiveram influência na contratação dos “oficineiros”? Quais as facilidades ou dificuldades encontradas nesse processo?

Foi possível observar a mobilização da escola na implementação do Programa Mais Educação? Segundo sua visão, quais os impactos desse programa no cotidiano das escolas?

Como ocorreu a organização dos espaços educativos *dentro* e *fora* da escola? Houve facilidades ou dificuldades na escolha destes espaços, quais?

Qual a concepção de educação integral proposta pelo programa Mais Educação no Município?

O que o programa Mais Educação apresenta de diferente da concepção educacional vigente?

Que elementos podem ser identificados como problemáticos no programa Mais Educação? Apontaria soluções?

Diretores das escolas
-----------------------

Quem é o responsável pela coordenação do programa Mais Educação na escola? Por quê?

Qual a compressão da escola sobre o programa Mais Educação?

É possível dizer que houve aceitação por parte de professores e alunos? Por quê?

Como ocorreram as contratações dos “oficineiros”? Quais as dificuldades ou facilidades encontradas?

Como ocorreram as escolhas dos macro-campos? Quais foram as motivações?

Como ocorre a relação da escola com a comunidade no programa Mais Educação?

Existem equipamentos públicos ou privados sendo utilizados *fora* da escola no programa Mais Educação? Como a Escola é utilizada no programa Mais Educação?

Quais os impactos do programa Mais Educação na escola?

Qual a concepção de educação integral proposta pelo programa Mais Educação na escola?

O que o programa Mais Educação apresenta de diferente da concepção educacional vigente?



Quais os elementos que identifica como problemáticos no programa Mais Educação? Apontaria soluções?

Professores das Escolas
-------------------------

Como você compreende o programa Mais Educação? Participou de sua implementação?

É possível dizer que existe uma relação entre as atividades do programa Mais Educação e o turno regular dos alunos? Conhece os responsáveis pelas atividades do programa Mais Educação no contraturno?

É possível dizer que o programa Mais Educação causou algum impacto no cotidiano da escola? E na atitude e desempenho dos alunos em sala de aula?

É possível perceber uma aproximação da escola com a comunidade a partir da implementação do programa Mais Educação? Como compreende o uso dos espaços *fora* da Escola?

Qual a concepção de educação integral proposta pelo programa Mais Educação na escola?

O que o Programa Mais Educação apresenta de diferente da concepção educacional vigente?

Quais os elementos que identifica como problemáticos no programa Mais Educação? Apontaria soluções?

Coordenadores do Mais Educação nas escolas e “Oficineiros”.
---

Como compreende o programa Mais Educação? Por que passou a atuar no Programa?

É possível observar os impactos do programa Mais Educação na escola? E na comunidade, é possível verificar algum impacto?

Como ocorrem às relações com os professores e com o currículo da escola? Conhece o projeto político-pedagógico da escola?

Nas atividades do programa Mais Educação os espaços educativos existentes em torno da escola são utilizados? Quais são esses espaços? Quem articulou as parcerias?

Qual a concepção de educação integral proposta pelo programa Mais Educação na escola?

O que o programa Mais Educação apresenta de diferente da concepção educacional vigente?

Quais os elementos que identifica como problemáticos no programa Mais Educação? Apontaria soluções?

**Anexo “B” - Roteiro de entrevistas junto as Organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips).**

Representante Instituto Paulo Freire

Quais as origens da formulação teórica do IPF (autores, instituições e experiências), a Escola Cidadã?

Por que a Escola Cidadã é vista pelo IPF como alternativa de qualidade para os problemas da escola pública brasileira?

Como atua o IPF, por meio da Escola cidadã: experiências.

Qual a relação entre a formulação do IPF, a Escola cidadã e o programa Mais Educação?

Representante Associação cidade escola aprendiz

Quais as origens da formulação teórica da Associação cidade escola aprendiz (Autores, instituições e experiências), o Bairro-escola?

Por que o Bairro-escola é visto pela Associação cidade escola aprendiz como alternativa de qualidade para os problemas da escola pública brasileira?

Como atua a associação cidade Escola Aprendiz, por meio do Bairro-escola: experiências.

Qual a relação entre a formulação da Cidade Escola aprendiz, o Bairro-escola e o programa Mais Educação?