



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

NILENE FERNANDES SOARES

**O PROJETO ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL
DO PARÁ NA PERSPECTIVA DO FINANCIAMENTO**

BELÉM
2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

NILENE FERNANDES SOARES

**O PROJETO ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL
DO PARÁ NA PERSPECTIVA DO FINANCIAMENTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará, como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de Concentração: Políticas Públicas Educacionais

Orientadora: Profa. Dr^a. Rosana Maria Gemaque Rolim

BELÉM
2017

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca do Instituto de Ciências da Educação (ICED / UFPA)

- S676p Soares, Nilene Fernandes.
O Projeto Escola de Tempo Integral da rede estadual do Pará na perspectiva do financiamento / Nilene Fernandes Soares ; orientadora Rosana Maria Gemaque Rolim. – Belém, 2017.
- Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2017.
1. Educação e Estado – Pará. 2. Educação integral – Pará – Finanças. 3. Escolas públicas – Pará – Finanças. I. Rolim, Rosana Maria Gemaque (orient.). II. Título.

CDD 22. ed. – 379.8115

NILENE FERNANDES SOARES

**O PROJETO ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DO PARÁ
NA PERSPECTIVA DO FINANCIAMENTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do Título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Políticas Públicas Educacionais

Orientadora: Profa. Dr^a. Rosana Maria Gemaque Rolim

Aprovado em: 29/06/2017

Conceito: _____

Banca Examinadora

Professora: Maria Dilnéia Espíndola Fernandes (Examinadora externo)

Instituição: Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS)

Assinatura: _____

Professora: Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos (Examinadora interno)

Instituição: Universidade Federal do Pará (UFPA)

Assinatura: _____

Professora: Rosana Maria Gemaque Rolim (Orientadora/Presidenta)

Instituição: Universidade Federal do Pará (UFPA)

Assinatura: _____

A Deus pela dádiva da vida e aos meus pais Maria Roselena e Francisco Saldanha Soares, de quem sempre tive apoio incondicional, dedico esta dissertação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, fonte de vida e sabedoria, que diariamente me nutre de coragem e me guia rumo às conquistas;

A minha família pelo apoio e compreensão: minha mãe Maria Roselena; meu pai Francisco Saldanha e irmãos Nilva, Frank, Nadia, Naila, Natália e Dieguinho (*in memoriam*) e sobrinhos, em especial; Alisson, Igor e Felipe, pela paciência e compreensão de minha ausência.

À minha orientadora, Professora Rosana Gemaque, pelo exemplo de profissional ético, pela compreensão, paciência e sobretudo pelo aceite ao desafio de orientar meu trabalho. Obrigada pelo crédito!

Aos integrantes do Grupo de Gestão e Financiamento da Educação (GEFIN), espaço onde compartilhamos momentos ricos de aprendizagem regado a muita alegria. Destaco a valorosa contribuição do Felipe com a formatação das tabelas.

Aos integrantes da banca examinadora, Professora Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos e professora Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, pelas valorosas contribuições à pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Educação pelos conhecimentos compartilhados.

Aos colegas de turma da Linha de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais, especialmente, Walber, Mariele, Jefferson, Ana Paula e Aline pelo companheirismo e pela troca de experiências e apoio nos momentos de dificuldade de produção desta dissertação. Destaco o apoio incondicional do “companheiro” Walber.

As amigas Lindaçu (Linda), Edneuzza e Marluce pelo companheirismo, pelo apoio nos momentos difíceis e pela agradável e divertida companhia.

Ao Alan, companhia que se tornou especial, pela compreensão, amor e apoio tão importantes durante a feitura deste trabalho.

À instituição que mantenho vínculo de trabalho: Secretaria Estadual de Educação – SEDUC-PA, pela liberação de minhas atividades profissionais, que me consentiu realizar o mestrado.

À diretora Iracema pela compreensão no processo de liberação.

À Jane (DEMP/DEINF) pela atenção e fornecimentos de dados à pesquisa.

Enfim, a todos e todas que direta ou indiretamente torceram e contribuíram para que eu chegasse até aqui.

Somos criadores de nós mesmos, da nossa vida, do nosso destino e nós queremos saber isto hoje, nas condições de hoje, da vida de hoje e não de uma vida qualquer e de um homem qualquer.

(Antônio Gramsci)

RESUMO

Esta dissertação analisa “O Projeto de Tempo Integral da Rede Estadual do Pará na Perspectiva do Financiamento” e apresenta como objeto de estudo a relação entre a educação em tempo integral e o financiamento da educação pública por meio do Projeto Escola de Tempo Integral da rede estadual de educação do Pará. Este Projeto apresenta-se como resposta aos anseios da sociedade pelo direito à educação de qualidade. Para nortear o estudo, definiu-se como questão central da pesquisa o seguinte questionamento: *em que medida o Projeto Escola de Tempo integral em curso da rede estadual de educação do Pará prevê o aumento de receitas para a educação do Estado e/ou dotação financeira específica para a implementação do Projeto desde seu início em 2012?* Com propósito de responder à questão, o estudo teve como objetivo geral *analisar as condições de financiamento do Projeto Escola de Tempo Integral, da secretaria estadual de educação do Pará-SEDUC-PA*. Para tanto, a fundamentação teórico-metodológica utilizada pautou-se no aporte teórico com base no materialismo histórico-dialético, possibilitando, assim, uma visão crítica sobre a realidade analisada, além de apreender suas contradições. A fonte principal do estudo foram os documentos e, de forma complementar, informações adquiridas por meio de entrevista semiestruturada. A análise desenvolvida partiu de dois eixos temáticos, a saber: i) o financiamento específico para a educação de tempo integral da rede estadual de ensino do Pará e ii) parcerias público-privadas e educação integral. Em linhas gerais, os resultados da pesquisa mostraram que as relações e influências do contexto macroeconômico de ajuste fiscal são determinantes na formulação das políticas educacionais e das diretrizes e propostas de políticas de financiamento para educação em contexto local, materializadas em projetos que não contemplam recursos específicos ou ainda muito reduzidos, acabam por inviabilizar a garantia do que propõem, isto é, a qualificação da educação básica. Tal fato evidencia que a operacionalização da proposta se abre à parceria público-privada. Conclui-se, portanto, que o Projeto Escola de Tempo Integral da rede estadual de educação do Pará, da forma como vem sendo implementada, gerenciada e financiada conduz e reforça, entre consensos e dissensos, uma concepção de educação não como *direito*, mas como *serviço* e a serviço do capital.

PALAVRAS-CHAVE: Política Educacional. Educação Integral. Escola de Tempo Integral. Financiamento da Educação. Parcerias Público-Privadas.

ABSTRACT

This dissertation analyzes "The Integral Time Project of the State Network of Pará in the Perspective of Financing" and presents as object of study the relationship between full-time education and the financing of public education through the Project School of Integral of the state network of education in Pará. This Project is presented as a response to the Society's aspirations for the right to quality education. In order to guide the study, the following question was defined as the central question of the research: to what extent does the Full-time School Project in progress of the state education network of Pará provide for increased revenues for State education and / or specific financial allocation For the implementation of the Project since its inception in 2012? In order to answer the question, the general objective of the study was to analyze the financing conditions of the School of Integral Project of the State Secretariat of Education of Pará-SEDUC-PA. For that, the theoretical-methodological foundation used was based on the theoretical contribution based on historical-dialectical materialism, allowing, like this, a critical view on the reality analyzed, in addition to seizing their contradictions. The main source of the study were the documents and, complementarily, information acquired by means of semistructured interview. The analysis developed left from two thematic axes, namely: i) the specific financing for full-time education of the state education network of Pará; and ii) public-private partnerships and integral education. In general lines, the results of the research showed that the relations and influences of the macroeconomic context of fiscal adjustment are determinant in the formulation of educational policies and the guidelines and proposals of financing policies for education in the local context materialized in projects that do not include specific resources Or even very small, they end up making it unfeasible to guarantee what it propose, this is the qualification of basic education. This fact clearly that the operationalization of the proposal opens to the public-private partnership. It is concluded, therefore, that the School Project of Integral Time of the state education network of Pará, bas it has been implemented, managed and financed, leads and reinforces, between consensuses and dissent, a conception of education not as a right, but as Service and service of capital.

KEYWORDS: Educational politics . Integral Education. School of Integral Time. Financing of Education. Public-Private Partnerships.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Complementação da União ao FUNDEB em relação ao Estado do Pará (2012-15).

Tabela 2 — Receita Anual prevista no FUNDEB (2012-15)

Tabela 3 — Valor Mínimo Aluno/ Ano Tempo Integral do Ensino Fundamental no âmbito do FUNDEB (2012-15).

Tabela 4 — PARÁ-PIB per capita do Brasil, da Região Norte e do Estado do Pará (2012-15).

Tabela 5 — PARÁ- Execução Orçamentária (2012-15).

Tabela 6 — Taxa de Alfabetização da população de 15 anos ou mais para o Brasil, Região Norte e Estado do Pará (2012-14).

Tabela 7 — Despesas realizadas segundo as Funções de Governo- (PA) – (2012-15)

Tabela 8 — Demonstrativo da Despesa por Subfunção e Programa, Projeto e Atividade no período de 2012-15 na rede Estadual de Ensino do Pará.

Tabela 9 — Gasto Aluno/Ano da Educação em Tempo Integral na Rede Pública de Ensino do Pará (2012-15).

Tabela 10 — Percentual de Escolas Públicas e de Alunos que Permanecem pelo menos 7h em Atividades Escolares.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALBRAS — Alumínio Brasileiro S.A- ALUNORTE- Alumina do Norte do Brasil S.A
ALEPA — Assembleia Legislativa do Pará
ANPED — Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BM — Banco Mundial
CAICs — Centro de Atenção Integrada à criança
CEB — Câmara de Educação Básica
CNE — Conselho Nacional de Educação
CF — Constituição Federal
CIEPs — Centros Integrados de Educação Pública
CAPES — Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ — Custo Aluno Qualidade
CAQI — Custo Aluno Qualidade Inicial
CENPEC — Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária
CEPAL — Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CNE — Conselho Nacional de Educação
CONSED — Conselho Nacional de Secretários de Educação
CONAE — Conferência Nacional de Educação
DEINF — Diretoria de Educação Infantil e Fundamental
DEMP — Diretoria de Ensino Médio e Profissional
DIEESE — Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômico
EC — Emenda Constitucional
EETI — Escola Estadual de Tempo Integral
FAED — Faculdade de Educação
FHC — Fernando Henrique Cardoso FMI – Fundo Monetário Internacional
FNDE — Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE — Fundo de Participação dos Estados
FPM — Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB — Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e valorização do Magistério
FUNDEF — Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
GEFIN — Grupo de Estudos em Gestão e Financiamento da Educação
IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB — Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
ICMS — Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDHM—Desenvolvimento Humano Municipal
ICED — Instituto de Ciência de Educação
INPC — Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPI — Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU — Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial
IPVA — Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IR — Imposto de Renda
ITBI — Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis entre pessoas
ITCD — Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR — Imposto Territorial Rural
LDB — Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LRF — Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE — Ministério da Administração e Reforma do Estado

MDE — Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC — Ministério da Educação
OCDE — Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OM — Organizações Multilaterais
ONGS — Organizações Não Governamentais
PAR — Plano de Ações Articuladas
PDRAE — Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PDDE — Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE — Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE — Plano Estadual de Educação
PEI — Plano de Educação Integral da Rede Estadual de Ensino do Pará
PIB — Produto Interno Bruto
PJF — Programa Jovem de Futuro
PL — Projeto de Lei
PME — Programa Mais Educação
PPP — Parceria Público Privada
PPGED — Programa de Pós-Graduação em Educação
PNE — Plano Nacional de Educação
PNUD — Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROEMI — Programa Ensino Médio Inovador
SAEB — Secretaria de Atenção à Educação Básica
SAEN — Secretaria Adjunta de Ensino
SCIELO — Scientific Electronic Library Online
SEDUC (PA) — Secretaria de Estado de Educação do Pará
SEMAS — Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade
SEPLAN — Secretaria Executiva de Planejamento
SEPOF — Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças
SNE — Sistema Nacional de Educação
SIAFEM — Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios
TEIA — Território, Educação Integral e Cidadania
UEXs — Unidades Executoras
UFMG — Universidade Federal de Minas Gerais
UNESCO — Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF — Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 ESTADO, REFORMA E A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: UM PANO DE FUNDO E MUITOS REBATIMENTOS.....	36
1.1. Estado Liberal e Educação.....	36
1.1.1. O Estado Liberal: em linhas gerais.....	37
1.1.2. O Estado Neoliberal: breves considerações.....	39
1.2. A reforma do Estado e os rebatimentos na política educacional.....	41
1.3. Financiamentos da educação básica no Brasil.....	55
1.4. O FUNDEB e o Turno Integral.....	69
2 O PROJETO ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO NO PARÁ (SEDUC-PA).....	76
2.1. Contexto socioeconômico do estado do Pará.....	77
2.2. Política educacional da rede estadual de ensino (2012 a 2015).....	82
2.2.1. Pacto pela Educação no estado do Pará.....	87
2.2.2. Projeto de Educação de Tempo Integral na rede estadual de Educação do Pará.....	92
3 PROJETO ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO PARÁ NA ÓTICA DO FINANCIAMENTO: DIREITO OU SERVIÇO?.....	109
3.1. O Financiamento da Educação de Tempo Integral da rede estadual de ensino do Pará: projeto ousado, mas sem recursos.....	111
3.2. Parcerias Público-Privadas e Educação Integral na rede estadual de Educação do Pará: direito (social) ou (mercado)?.....	117
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	128
REFERÊNCIAS.....	133

INTRODUÇÃO

Origem do estudo

O interesse em investigar a temática *Escola de Tempo Integral*, em seus aspectos, sobretudo financeiros, reporta a algumas experiências acadêmico-profissionais. Assim, o encontro com a temática se deu no ingresso, em 2009, à rede pública de ensino da Secretaria Estadual de Educação-SEDUC/PA, como Especialista em Educação II, na função de coordenadora pedagógica de uma escola estadual de ensino fundamental e médio, localizada no município de Ananindeua-PA.

A experiência como coordenadora na referida escola foi fundamental nesse processo. À medida que observava o desenvolvimento de atividades no contra turno, por ocasião da adesão da escola ao *Programa Mais Educação-PME*, algumas questões intrigantes surgiam, a saber: o distanciamento dos professores do turno regular em relação ao Programa; a ínfima integração dos sujeitos ao corpo docente da escola, além da ideia de reforço escolar, assim entendido por muitos na escola.

Cabe destacar que, em 24 de abril de 2007, o governo federal promulgou a Portaria Normativa Interministerial nº 17/07, instituindo o Programa *Mais Educação- PME*. Política que visa fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio do apoio a atividades socioeducativas no contra turno escolar, preferencialmente articuladas ao projeto pedagógico da escola, além de ser considerado como estratégia para construção de uma agenda de educação integral para estados e municípios (BRASIL, 2007).

A considerar pelas primeiras observações, mesmo de cunho apenas empírico, o desenvolvimento do PME na referida escola refletia certa distância do alcance dos seus propósitos, funcionando mais como um projeto à parte sem articulação com o cotidiano da escola como um todo. O fato é que tanto docentes das turmas regulares quanto coordenadores pedagógicos, no meu caso, sabíamos muito pouco sobre o Programa e seus objetivos.

Das poucas informações que obtive na escola, a questão do financiamento me chamava a atenção, uma vez que o Programa previa recursos a serem repassados diretamente às escolas, campo marcado por pouca ou nenhuma discussão, embora tratando-se de recursos públicos. Dessa forma, possíveis inquietações no campo pedagógico, curricular e especialmente os de âmbito financeiro não teriam respostas naquele espaço, até porque a atuação do Programa Mais Educação naquela escola tinha data para encerrar – informações da

diretora da escola – devido ao término da oferta do último ano do Ensino Fundamental, ficando a escola apenas com o Ensino Médio.

Em tempo, em 2010, o Ministério da Educação- MEC, por meio da Secretaria de Atenção à Educação Básica (SAEB), firmava parcerias com Universidades Públicas em alguns Estados do Brasil, para que fossem pensados cursos de formação que atendessem à demanda de profissionais inseridos em escolas que aderiam ao Programa Mais Educação- PME. Esse fato foi amparado pelo Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de profissionais do Magistério da Educação Básica, apresentando como finalidade: apoiar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, além da formação inicial e continuada dos professores das redes públicas da educação básica.

Surgia então a possibilidade de resgatar àquelas questões instigantes agora de forma mais sistemática pelo exercício da reflexão teórico-prática. À época, a Universidade Federal do Pará (UFPA), em parceria com o Ministério da Educação (MEC), com apoio da Faculdade de Educação (FAED) e Instituto de Ciência de Educação (ICED), criou, em 2013, o grupo TEIA Amazônida-PA¹- Território, Educação Integral e Cidadania- associado em rede ao grupo TEIA² da Faculdade de Educação da UFMG (Universidade federal de Minas Gerais) para atuar como núcleo de articulação entre várias ações de pesquisa, ensino e extensão no campo da educação integral e cidadania.

Assim, em concordância com a referida Política Nacional por intermédio de um de seus princípios; a formação docente, o grupo Teia Amazônida-PA, lança o curso de aperfeiçoamento, modalidade semipresencial denominado “Docência na Escola de Tempo integral”, em atendimento a demanda colocada pelas recentes políticas públicas para a educação- a construção de novos espaços e tempos de escolarização conforme sugerido pelo Programa Mais Educação- da Diretoria de Currículos e Educação integral da SAEB/MEC. Na oportunidade, fui selecionada, ainda em 2013, para compor o quadro de professor-formador, designação estabelecida pelo MEC aos profissionais que ministrariam o referido curso nos municípios-polo contemplados no estado do Pará, a saber; Belém, Bragança, Breves, Cametá e Santarém.

¹ TEIA AMAZÔNIDA- Território, Educação Integral e Cidadania-Grupo de ensino, pesquisa e extensão sob a coordenação geral do prof. Msc. Wilson Barroso. Disponível em <<http://www.aedi.ufpa.br/teia>>.

² Disponível em <teiaufmg.com.br>.

Uma vez na condição de professora-formadora no curso “Docência na Escola de Tempo Integral³”, desde sua primeira edição, surgia, então, a valorosa oportunidade para acompanhar mais de perto e com maior acuidade algumas questões antigas (elaboradas de forma preliminar com base na experiência anteriormente citada na escola onde desenvolvo minhas atividades profissionais) somadas a outras em decorrência da nova experiência, em torno da jornada escolar ampliada, os condicionantes financeiros, os sujeitos e as condições objetivas de trabalho nesse formato, dentre outros aspectos correlatos. Questões estas que apresentarei ao longo desta seção.

Nessa experiência com os educadores (cursistas) por ocasião dos momentos formativos, uma fala muito comum em relação às atividades do Programa Mais Educação remetia à certa indiferença, e resistência dos professores das turmas regulares em conhecer a proposta do programa, bem como a rotatividade dos oficinairos.

Nas escolas consideradas de tempo integral, conforme relatos dos cursistas nos encontros presenciais, destaca-se o “desamparo” contemplado na maioria das falas dos cursistas, ao se referirem às Secretarias de Educação de seus municípios, que vai da falta de formação à falta de estrutura e condições objetivas de trabalho do professor. Contudo, ao lado desses desafios, os educadores/cursistas admitiam alguns ganhos com a adesão das escolas ao Programa, tais como: a redução no índice de evasão escolar, maior interesse e disciplina nas aulas por parte dos alunos, além dos sujeitos docentes inseridos nesse processo, em que pese as dificuldades, acreditarem nos propósitos do PME, enquanto ferramenta para se pensar a educação integral, de tempo integral, em seus respectivos municípios⁴.

A partir desta observação, a minha curiosidade em investigar a temática só aumentava, visto que as inquietações acumuladas no campo empírico-profissional se tornavam naquele momento mais complexas, no qual a face imediata e aparente da prática por si só não conseguia dar respostas aos impasses, dilemas e questionamentos surgidos na dinâmica desse mesmo processo.

Foi movida por esse enlace de experiências que, em 2014, submeti ao Programa de Pós-Graduação em Educação-PPGED da Faculdade de Educação da UFPA-FAED, a proposta de mestrado vinculado à linha de Políticas Públicas Educacionais, tratando inicialmente da

³ Esta formação voltou-se aos profissionais que atuam nas escolas públicas da Rede Estadual e Municipal do Estado do Pará que aderiram ao Programa Mais Educação e visa dar apoio à formação de educadores da educação básica, gestores educacionais, professores do Ensino Básico e outros profissionais da educação nos pressupostos teóricos e práticos da Educação Integral/Integrada. Disponível em <www.aedi.ufpa.br/teia>.

⁴ Relatos apreciados a partir dos relatórios entregues ao final do curso Docência na Escola de Tempo Integral.

análise da Política de educação integral da rede estadual de ensino do Pará por meio do *Programa Mais Educação*.

O ingresso no mestrado, as leituras realizadas no campo das disciplinas, bem como as discussões sobre educação integral no grupo Teia Amazônida-PA, considerando o aporte teórico de autores que elegeram este objeto de estudo e outros correlatos (CAVALIERE, 2007 e 2009; COELHO e PORTILHO, 2009; MAURÍCIO, 2009; MENEZES, 2009 e 2013; MOLL, 2012 e OLIVEIRA, 2011), além das novas reflexões advindas da aproximação ao GEFIN- Grupo de Estudos em Gestão e Financiamento da Educação- sob a coordenação geral da Prof.^a Dra. Rosana Gemaque, levaram-me a redimensionar o objeto em estudo, pois entendia-se como dimensão fundamental para a análise do mesmo, outra política, a do financiamento da educação, por constituir-se campo estratégico para a efetividade de todas as demais políticas educacionais, sendo determinante para se alcançar a melhoria na qualidade da educação ofertada.

Tendo isso em vista, apresenta-se como proposta de estudo a análise do Projeto Escola de Tempo Integral em curso da rede estadual de ensino, com foco nas condições de financiamento empreendidas pela Secretaria de Estado de Educação- SEDUC PA, desde 2012, ano de implementação do Projeto, à luz de seus dispositivos legais, a saber: Plano Estadual de Educação Integral, resoluções e o Projeto que orientou a implantação nas escolas. Conforme dados do site oficial da SEDUC-PA, tal Projeto integra a Política de Educação Integral do Estado do Pará, que tem sua gênese propositiva no Plano Estadual de Educação, Lei Nº 7.441, de 02 de julho de 2010, que entre outras diretrizes apontadas para a melhoria da educação básica está a implantação gradativa da escola de tempo integral na rede estadual de ensino do Pará. Com isso, busca-se desvelar os condicionantes financeiros do Projeto Escola de tempo integral, enquanto elemento de qualificação da educação básica, nas escolas que abraçaram o tempo integral.

Problematização

Com base na revisão da literatura, verifica-se, atualmente, diversas e crescentes experiências de implantação de escolas de tempo integral em andamento nas redes municipais e estaduais em todo o país, resultado de diferentes forças sociais, que vão desde uma concepção mais crítica de educação e de escola até a efetivação aligeirada de promessas de campanha eleitoral (CAVALIERE, 2009). Contudo, o aporte teórico que tem tratado do debate em torno da educação integral, tempo integral, jornada ampliada, confirma que a

mesma não é novidade. Desde as primeiras décadas do século passado, movimentos político-sociais, como o Integralismo e o Anarquismo, tendências educacionais e educadores, como a escola nova e Anísio Teixeira, defendiam a adoção de um tempo ampliado, em extensão e qualidade, para a então escola primária (COELHO, 2009). Nas décadas de 1980 e 1990 do século XX, a questão do tempo integral destacava-se com as experiências das escolas públicas de horário integral no Estado do RJ, os CIEPs (Centros Integrados de Educação Pública/CIEPS), idealizados por Darcy Ribeiro e experimentado no Rio de Janeiro, e em âmbito nacional, os CAICs⁵.

Em tempo, a questão ganha amparo legal. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação-9.394/96, a questão da educação integral está disposta em seu artigo 34, 2º parágrafo, “O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino”. Mais recentemente, no Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pelo Projeto de Lei nº 13.005/14, de 25 de junho de 2014, destaca-se a meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (das) alunos (as) da educação básica”.

Isso implica entender que, no prazo de 10 anos, ¼ das matrículas na educação básica, deve ser de tempo integral em metade das escolas da rede pública, atentando aos percentuais tratados como mínimos a serem atingidos.

Para tanto, o PNE apresenta 9 (nove) estratégias, das quais retomarei neste momento apenas uma, por nos permitir introduzir ao debate que este texto se propõe. Conforme o referido documento do PL nº 13.005/14, destaca-se a estratégia 6.1, com a tarefa de:

Promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola.⁶

Essa primeira estratégia da meta refere-se à educação básica pública em tempo integral, seguida de uma definição ínfima sobre a proposta pedagógica a ser desenvolvida, por meio de

⁵ CAICs (Centro de Atenção Integrada à criança), de âmbito nacional, surgiu no governo Collor (1990-1992). A meta era ousada: construir cinco mil unidades para o atendimento a seis milhões de crianças. Todavia, apenas 400 unidades foram construídas efetivamente. (PEGORER, 2014)

⁶ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>.

dois tipos de atividades; as de “acompanhamento pedagógico” e as “multidisciplinares” inclusas aí, as culturais e esportivas (QUEIROZ, 2015)

Para Queiroz (2015), a opção que se faz não é pela extensão do tempo das disciplinas tradicionais, mas pela construção de novas estratégias de atendimento, na qual o acompanhamento pedagógico ganha destaque, porém não pode se resumir ao tradicional reforço escolar, por vezes interpretado pelos sujeitos envolvidos no PME. Em relação às atividades multidisciplinares, por sua vez, organizam-se em formato de projetos e/ou oficinas envolvendo saberes e conhecimentos de áreas diversas. Para as atividades esportivas, pode-se contar com o espaço da escola e/ou em equipamentos públicos já existentes na comunidade.

O fato de a maioria das escolas públicas brasileiras não contar com infraestrutura adequada para receberem atividades interdisciplinares ou de esportes e cultura, tem intrigado os estudiosos do tema, fomentando outras questões que merecem atenção, embora muitas escolas o fazem, trata-se do deslocamento para determinados espaços distantes da escola, e com isso o aumento da responsabilização sobre o professor.

Outra questão levantada pelo referido autor diz respeito à ampliação “progressiva”, da jornada escolar dos professores em uma única escola. Se por um lado pode significar maior envolvimento dos docentes com o projeto pedagógico da educação integral, garantindo o acesso aos mesmos pelos alunos durante todo o dia de trabalho escolar, por outro, a estratégia não é clara quanto à questão “progressiva” na ampliação da jornada e sob quais condições a mesma se efetivaria.

Segundo Menezes (2009), outro aspecto que considera relevante para o fortalecimento da educação integral e (m) tempo integral, na agenda governamental, refere-se à criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos profissionais da Educação (FUNDEB). O referido fundo, convertido em lei (nº.11.494), em junho de 2007, representou o primeiro documento legal a regulamentar um financiamento especial para alunos em tempo/horário integral, com vistas a facilitar a manutenção das escolas públicas de horário integral, garantindo, em tese, que seus custos diferenciados sejam atendidos por lei

Diante disso, cumpre refletir em que medida os custos diferenciados, destinados ao tempo integral, podem impactar na qualificação da educação ofertada nesse contexto. A lógica de cálculo adotada para esse fim foi outra, os insumos considerados, entre outras questões. Nesta perspectiva, para fins de repasse do recurso, Menezes (2009) ressalta, no tocante à distribuição dos recursos, que necessário se fez com que, no âmbito desse Fundo, fosse delimitado o conceito de *educação básica em tempo integral*, dado ao desenvolvimento

em todo o território nacional de experiências de educação em jornada ampliada, com diferentes extensões de carga horária, por vezes sob a responsabilidade de uma mesma esfera administrativa.

Assim, fazia-se necessário, entre outros aspectos, estabelecer um limite mínimo de tempo associado à jornada escolar, para que os governos municipais e estaduais fizessem jus ao recebimento de recursos relacionados ao empenho vinculado à implantação, manutenção e estímulo ao aumento das matrículas com tempo integral, sob sua responsabilidade (MENEZES, 2012).

Desse modo, para fins de destinação de recursos do FUNDEB, o Decreto nº 6.253/2007 regulamenta, em seu art. 4º, a educação básica em tempo integral como sendo a “jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total que um mesmo aluno permanece na escola ou em atividades escolares”. Ainda no entendimento de Menezes (2012), o referido fundo, ao destinar recursos para o tempo integral, destaca-se como marco histórico do movimento legal em favor da conquista do direito ao ensino fundamental em tempo integral, pois considera que o direito à educação de qualidade (em tempo) integral só se efetiva quando acompanhado por consistente provisão de recursos públicos previstos em lei.

Contudo, é importante salientar que segundo estudiosos da área do financiamento da educação básica, referente à política de Fundos, o estado do Pará, apesar de estar entre os estados que recebe complementação de recursos da União por não atingir o valor mínimo aluno/ano com sua própria arrecadação, pela lógica do FUNDEB, o governo do estado, entende-se aqui a rede estadual de ensino, perde receitas com o Fundo, ao repassar parte desses recursos aos seus municípios. O que explica o fato de o estado ter reduzido significativamente o número de matrículas em sua rede de ensino, com o processo de municipalização desde 1997, repassando grande parte de suas matrículas aos municípios inseridos nesse processo por meio de convênio.

Ademais, o alcance da qualidade da educação, amplamente evidenciada na legislação educacional brasileira, está diretamente relacionado, entre outras ações, à implantação do custo aluno-qualidade como referência para seu financiamento. Conforme Carreira e Rezende Pinto (2007), a adoção do custo aluno-qualidade (CAQ) representa uma inversão na lógica do financiamento da educação e das demais políticas sociais no país, as quais, historicamente, vêm se submetendo à disponibilidade financeira imposta pelo ajuste fiscal.

Ainda para os autores mencionados, o CAQ trilha outro caminho partindo da questão: *qual é o investimento por aluno que o País precisa fazer para que haja a ampliação do*

acesso e a melhoria da qualidade da educação. Sob essa perspectiva, apresentam uma proposta de Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), numa clara indicação de que se constitui, como ponto de partida, “o primeiro passo para uma escola pública de qualidade” (MENEZES, 2012, p. 15). Após a apresentação dos resultados de seus estudos, os autores evidenciam que são quatro os fatores que exercem maior influência no cálculo do CAQi: (1) o tamanho do estabelecimento de ensino; (2) a jornada escolar; (3) a relação alunos/turma ou alunos/professor e (4) a remuneração dos profissionais da educação, em especial dos docentes

Conforme projeções mais recentes em torno do CAQi, no que tange ao tempo integral, Daniel Cara (2014) afirma que a educação integral para se efetivar demanda obrigatoriamente mais recursos, dada a necessidade da dedicação exclusiva dos professores, mais equipamentos educacionais, em um espaço que seja agradável, acolhedor, ou seja, adequado às atividades propostas, assegurando, desta forma, o direito do aluno de aprender, assim como o direito do professor de ensinar. Para o autor, não há como ofertar tempo integral para todas as matrículas da educação básica, mas parcialmente sim. De acordo com o cálculo feito para servir de referência ao Plano Nacional de Educação-PNE 2014, seria possível para 10 milhões de matrículas, o que equivale apenas a $\frac{1}{4}$ das matrículas atuais.

Ao lado desse recorte, quanto às disposições legais sobre o tempo integral, no campo das ações deu-se principalmente com a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE, 2007), um plano executivo composto por diferentes programas para melhorar a qualidade da educação pública e, como parte integrante do PDE, a criação do Programa Mais Educação-PME, estratégia de indução à política de ampliação da jornada escolar na perspectiva da educação integral, visando contribuir na melhoria da qualidade da educação, em que se observou significativo aumento, em nível nacional, do número de escolas ofertando educação em tempo integral (MOLL, 2012).

Entretanto, tal considerável aumento nos últimos anos, no número de escolas públicas ofertando tempo integral aos alunos, tem suscitado importantes desafios no tocante à organização do tempo, dos espaços, dos profissionais, do currículo, das parcerias e, sobretudo, da capacidade orçamentária que essa proposta demanda.

As concepções construídas historicamente sobre estas temáticas e as recentes revelam um cenário de disputa em torno de uma proposta educacional de qualidade para os alunos da rede pública brasileira. Segundo Cavaliere (2009), vivenciamos um momento em que observamos diferentes modelos de escolas de educação integral, em tempo integral, no Brasil, formatados em conformidade com as políticas locais e/ou programas institucionais federais.

Convém destacar que os conceitos de “educação integral” e de “tempo integral” apesar de comumente usados com significado idêntico, não são sinônimos (COELHO, 2009). Isso implica compreender que pode haver ampliação da jornada escolar sem ocorrer educação integral, mas o contrário não, como nos alertava Anísio Teixeira, ou seja, não há condições de existir educação integral sem tempo integral. Nesta direção, o formato de educação em tempo integral da Secretaria de Estado de Educação, SEDUC-PA, referencia-se em seu *Plano de Educação Integral*, o qual integra o conjunto de programas e ações previstos no “Pacto Pela Educação do Pará”, executado pela Secretaria, com a finalidade de melhorar o desempenho escolar dos estudantes da rede pública estadual por meio da elevação em 30% do IDEB até 2017 (SEDUC, 2017). Esse documento aponta diretrizes e metas destinadas à implantação da educação integral, com base na oferta de três modelos pedagógicos, formatados com base na realidade da rede pública estadual de ensino paraense, cuja operacionalização seria subsidiada pelo sistema de ensino público paraense.

Para a referida Secretaria, conforme disposto no Plano de Educação Integral, em sua versão preliminar, a oferta da educação integral na rede pública estadual consiste em:

[...] avanço na organização pedagógica do ensino, buscando responder as expectativas da sociedade quanto ao direito da educação de qualidade, com foco na formação global do educando, objetivando desenvolver habilidades como possibilidade de intervir de forma pró-ativa no mundo do trabalho contemporâneo e participar efetivamente na construção de uma sociedade democrática, solidária e fraterna (Plano de Educação Integral da Educação Básica.⁷

Dessa forma, depreendemos que entre os Projetos propalados pelo Pacto da Educação, cujo desenho e fundamentos veremos em seção posterior, situa-se o Programa de Ampliação de Turnos voltados ao Ensino Fundamental e Ensino Médio, que abrange três projetos por nível, dentre os quais o Projeto Escola de Tempo Integral, foco de discussão deste trabalho.

De acordo com levantamento das produções acadêmicas⁸ que elegeram a educação integral, jornada escolar ampliada via Programa Mais Educação e/ou escola de tempo integral, em âmbito nacional e, de modo particular, em nível local, no estado do Pará, as mesmas se ocupam, em geral, de discussões acerca das concepções de sujeitos e/ou Instituições inseridos nesse contexto- em torno do que seja educação integral em tempo integral, como elemento de

⁷ PARÁ, Secretaria de Estado de Educação: minuta do Plano de Educação Integral para a Educação Básica (versão preliminar) 2017, p. 14.

⁸ SANTOS, 2013. A gestão pedagógica do Programa Mais Educação: um olhar a partir da experiência da Escola Teodora Bentes. COSTA, 2015. O projeto escola de tempo integral no Pará: caso da escola Miríti. (ver dissertações em <<http://www.ppged.com.br>>).

qualificação da educação escolar; as repercussões do Programa Mais Educação-PMED, como elemento de qualificação da aprendizagem. Desse conjunto, destacamos o estudo “O Projeto Escola de Tempo Integral no Pará: caso da escola Miriti”, pois ajuda, em certa medida, a compreender a atual proposta da Secretaria de Estado da Educação do Pará (SEDUC-PA) para a escola pública de educação integral em tempo integral, suas características e limites. Dentre as limitações da proposta, o autor do referido estudo ressalta as questões objetivas, sobretudo de financiamento como aspecto limitador para a efetividade com sucesso da proposta (COSTA, 15).

Assim, refletimos que conforme se aumenta o tempo de permanência do aluno sob a responsabilidade da escola, aumenta-se, igualmente, a necessidade, entre outros aspectos, por mais espaços, ampliação da equipe profissional, sobretudo mais recursos. Portanto, o investimento nesses aspectos torna-se condição *sine qua non* para a implementação do tempo integral nas escolas públicas, uma vez que se busca com essa medida melhorar a qualidade da educação.

Afinal, o direito à educação, conforme Menezes (2013), só se realiza, de fato, caso seja associado às fontes regulares, estáveis e suficientes de recursos, isto é, sem financiamento não existe direito. Então nosso entendimento, sobre a busca da qualidade da educação, para além da ressignificação curricular, que tenha como pressuposto uma educação integral em tempo integral, só se efetiva, se associada à política consistente de financiamento, garantindo fontes suficientes e permanentes de recursos para a contratação de professores em tempo integral, entre outras variáveis de extrema importância nesse contexto.

Nessa direção, um dos grandes desafios rumo à solução dos problemas educacionais brasileiros é o financiamento da educação. É evidente o fato de que as demandas educacionais estão sendo ampliadas consideravelmente nas últimas décadas, o que precisa ser considerado e acompanhado de provisão de recursos. Assim, o financiamento da educação possui papel fundamental para que os sistemas de ensino formulem e implementem políticas que sinalizem na perspectiva da reparação das desigualdades, melhorando as atuais condições de oferta.

Diante desse panorama, apresentamos a seguinte *questão* como *problema* de pesquisa: Em que medida o Projeto Escola de Tempo integral em curso da rede estadual de educação do Pará prevê o aumento de receitas para a educação do estado e/ou dotação financeira específica para a implementação do Projeto desde seu início em 2012? Posto isso, elencamos algumas reflexões como *questões norteadoras* do estudo:

- Existem recursos financeiros específicos disponibilizados pela SEDUC-PA para a implantação do projeto escola de tempo integral nas Escolas Estaduais que assumiram o Tempo Integral- E.E.T.I.s, em 2012?
- Quais as fontes e formas de financiamento utilizados para a viabilização do projeto de 2012 a 2016?
- O Projeto Escola de Tempo integral em curso da rede estadual de educação do Pará prevê o aumento de receitas para a educação do Estado?

Assim, intencionamos discutir acerca da relação entre a educação em tempo integral e questões essenciais para a educação pública, como o financiamento. Deste modo, o estudo situa-se no âmbito da política educacional viabilizada pelo governo do estado do Pará, no que concerne especificamente ao financiamento do Projeto Escola de Tempo Integral, na perspectiva de elucidar as condições de financiamento, disponibilidade orçamentária, fontes e formas de financiamento impetrada à viabilização desse projeto, para assim compreender as repercussões desse projeto no delineamento da política educacional local.

Neste estudo, portanto, buscamos refletir, problematizar e desvelar o que está sendo proposto pela Secretaria de Estado de Educação do Pará (SEDUC-PA) e assumido como Política de Educação Integral por meio do que designa de “Pacto pela Educação”, à luz do financiamento da educação, com base no Projeto Escola de Tempo Integral, Plano Estadual de Educação (2014) e Plano de Educação Integral para a Educação Básica do Pará (versão preliminar 2016).

Objetivos

Objetivo Geral

- Analisar as condições de financiamento do Projeto Escola de Tempo Integral do Programa de Ampliação de Turno da Secretaria Estadual de Educação do Pará (SEDUC-PA) em escolas estaduais de educação básica de tempo integral.

Objetivos específicos:

- Analisar o Projeto Escola de Tempo Integral da rede estadual de ensino do Pará a partir de seus dispositivos legais de 2012-2015;
- Identificar e analisar as fontes e movimentação dos recursos financeiros destinados especificamente ao Projeto Escola de Tempo Integral da Secretaria de Estado de Educação (SEDUC-PA), no período de 2012 a 2015;

- Analisar as formas e estratégias utilizadas para a viabilização dos Projeto Escola de Tempo Integral em curso na rede estadual.

Dessa forma, direcionamos o olhar para o financiamento do Projeto Escola de Tempo Integral, empreendido pela rede estadual de ensino SEDUC-PA, desde 2012, por meio da identificação de fontes, formas de repasse às escolas, volume de recursos específicos destinados ao tempo integral. Assim buscamos discutir as possibilidades de implementação da meta 6, da Lei nº 13.005 de 2014 (PNE 2014/2024) em nível nacional e por meio do PEE (2015) em nível local, também em sua Meta 6, que intenta oferecer educação de tempo integral em no mínimo 30% (trinta por cento) das escolas públicas, de forma a atender pelo menos 15% (quinze por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.

Em última análise, intentamos com este estudo verificar o nível de prioridade, por meio dos recursos disponibilizados, que o governo estadual dispensa ao que designa de *Política de Educação Integral da Educação básica no Estado do Pará*, que se coloca como resposta aos anseios da sociedade pelo direito à educação de qualidade.

Referencial Teórico-Metodológico

Parte-se do suposto de que o objeto de estudo não se constitui plenamente apenas em sua faceta empírica. Cumpre considerar que só o apreendemos quando munidos de instrumentos apropriados que possibilitem capturar sua constituição real. Tais instrumentos de investigação consistem, entre outras coisas, num referencial teórico e no conjunto de procedimentos metodológicos que lhes correspondem, possibilitando, assim, a aproximação da realidade concreta. Ao responder racionalmente e tentar explicitar a prática, o indivíduo produz teoria, visto que toda explicação da prática é, na verdade, a organização do universo material que o circunda. Na medida em que a prática está sempre se refazendo, a teoria também deve ser refeita, refutada ou ampliada. Assim, pode-se fazer questionamento acerca da realidade buscando confrontá-la com a realidade que se apresenta. De fato, o fazer Ciência só pode ser concebido se intrinsecamente permitir o exercício da crítica.

Contudo, essa crítica permanente não nos permite apresentar este estudo como uma verdade definitiva, mas representa certa aproximação do real, com base em uma abordagem delimitada por fatores de naturezas variadas que, apesar disso, deve revelar o real em sua concreticidade de relativa permanência. Desse modo, esta investigação foi construída com o direcionamento de que a renovação, a contradição contribui para o avanço da ciência (SANTOS, 1999).

Com isso buscamos no decorrer da pesquisa apreender o modo como se configura o objeto em análise com base no movimento das políticas educacionais, de forma mais específica, a política de financiamento da educação, materializada no contexto da reforma do Estado, na década de 1990, sob forte influência das políticas neoliberais decorrentes da crise do capitalismo que se iniciou nos anos de 1970.

Partimos da compreensão do objeto como parte de uma totalidade social, estruturada e contraditória, demarcada por processos históricos que expressam o movimento da sociedade. Nessa ótica, esse entendimento torna-se fundamental à investigação científica, pois permite a transposição dos níveis de abstração formal, sobre os quais são construídos os conceitos pela ciência burguesa, de forma a dissimular os antagonismos vigentes em uma sociedade de classes.

Assim, os conceitos na teoria marxista são:

Abstrações reais (determinadas) onde não cabe espaço para os formalismos. Eles são formas e relações de uma totalidade histórica e contraditória. É essa compreensão da teoria e da história que leva os marxistas a recusarem não apenas as “descrições” empiristas mas também, os tipos ideais weberianos, as robinsonadas da teoria econômica e as formulações contratualistas do tipo jurídico-político burgueses. (DIAS, 2006)

Dessa forma, o processo de investigação sobre o objeto de pesquisa orienta-se partindo de categorias metodológicas cruciais para a análise que intentamos realizar. Nessa perspectiva, a historicidade dos fenômenos sociais, seu movimento, sua transitoriedade, a totalidade na qual estão imersos os fenômenos e pela qual devem ser analisados e a contradição, motor que gera o movimento incessante do real, serão os vetores fundamentais desta pesquisa (FRIGOTTO, 1991).

Considerando-se que o objeto deste estudo é o Projeto/Política de Tempo Integral da Rede Estadual de Ensino, SEDUC-PA, com base no olhar sobre os condicionantes financeiros da proposta, o desvelamento do mesmo orienta-se pela abordagem materialista histórico-dialética. Entendemos que a natureza do objeto em estudo demanda por este enfoque pois se apóia na concepção dinâmica da realidade e nas relações dialéticas entre o sujeito e o objeto, entre teoria e prática, e na materialidade histórica da vida do homem em sociedade. Além disso, este enfoque permite desvendar além do conflito das interpretações, mas também o conflito dos interesses manifestados na ação de política. Procura a inter-relação do todo com as partes e vice-versa e dos elementos que compõe a estrutura econômica com os das

superestruturas social, política, jurídica e intelectual, por isso ele nos parece ser o mais adequado no percurso de uma investigação desta natureza.

Segundo Silva Júnior (2011), faz-se necessário retomar um pouco o entendimento do materialismo histórico que é desenvolvido por Karl Marx (1818-1883), concebida como a corrente mais revolucionária do pensamento social nas consequências teóricas e na prática social. Para isto, Marx faz uma leitura crítica da filosofia de Georg Hegel (1770-1831) absorvendo deste o método dialético de modo peculiar. Para Marx a realidade é dialética. Uma troca continua entre o homem e o mundo. Entendemos como dialética o debate, a arte de discutir, o estudo das contradições. Assim Marx funda o materialismo dialético, que leva em conta as condições históricas, sociais e econômicas, sendo que estas não são usadas por Hegel ao elaborar sua teoria.

Conforme Silva Júnior (2011, p. 2), os princípios da dialética marxista (ou do marxismo histórico-dialético) podem se apresentar de diversas maneiras:

a) As diversas partes do real organizam-se em um processo de interdependência ativa, relacionam-se e condicionam-se reciprocamente. O todo predomina universalmente sobre as partes e constitui a fonte de seus significados. A totalidade é, pois, a primeira grande categoria da dialética marxista; / b) Tudo o que existe, existe em movimento, ou seja, refere-se a um devir. O mundo não pode ser considerado como um complexo de coisas acabadas, mas como um complexo de processos e de relações. / c) O movimento e o devir não implicam apenas continuidade, mas também ruptura. O incremento da quantidade de um processo pode determinar a emergência de um novo processo. É a passagem da quantidade à qualidade, fundamental para o assunto discutido neste texto. / d) Por apresentarem sempre um lado positivo e um negativo, um passado e um futuro, elementos que se desenvolvem ou que desaparecem, etc, os objetos e fenômenos da natureza implicam contradições internas. A dialética, nas palavras de Lenin, é o estudo das contradições na própria essência das coisas. A seu tempo Heráclito já se declarava impressionado pelo espetáculo das coisas que se transformam: o frio em calor, a vida em morte... Trata-se da unidade e luta dos contrários, que provoca e assegura o movimento e relativiza a própria verdade.

Frigotto (1991, p. 79) concebe a dialética materialista:

Ao mesmo tempo como uma postura, um método de investigação e uma práxis, um movimento de superação e de transformação. Há, pois, um tríptico movimento: de crítica, de construção do conhecimento “novo” e da nova síntese do plano do conhecimento e da ação.

Desse modo entendemos que a lógica dialética é uma possibilidade para apreender a realidade que nos cerca como contraditória e em constante transformação. Partindo deste contexto teórico, as políticas públicas educacionais, em nosso caso, o financiamento da educação, traduzem práticas sociais geradas no interior das relações de classes que, por sua vez, são intrínsecos ao modo capitalista de produção. No âmbito do financiamento da educação básica de tempo integral é visível o embate entre a visão capitalista e o direito de todos à educação. Tal embate pode dificultar a efetivação de modo mais concreto das políticas públicas em nossas escolas públicas.

Assim ressalta-se que o método adotado, dada a natureza do objeto, não constitui referência formal, mecânica, isolada, mas como fundamento da investigação que faz sobre a relação Estado, sociedade, financiamento e educação, tomados de forma reflexiva na sua totalidade concreta, enquanto síntese de múltiplas determinações, em constante processo de transformação, dada à contradição das forças coexistentes numa mesma realidade.

O caminho que percorremos partiu de várias indagações, algumas das quais não se constituem propriamente objeto de reflexão mais profunda em nosso estudo, porém indicam pistas por onde buscamos explicitar o conjunto das relações constitutivas do objeto em análise, com vistas ao seu desvelamento, a saber: a) como ampliar o tempo educativo sem aumentar ainda mais a precarização da escola pública? b) como equacionar mais tempo com mais qualidade sem uma política consistente de financiamento? c) em que medida o projeto escola de tempo integral em curso da rede estadual de educação do Pará promove o direito à educação de qualidade nas condições atuais de financiamento para a educação? d) Caso as condições financeiras do Projeto Escola de Tempo Integral seja um elemento limitador da efetividade com qualidade do mesmo, quais as estratégias que a SEDUC-PA tem adotado para transpor tal condição?

Nesta trajetória de exposição do objeto, buscamos, por meio de sucessivas aproximações, fazer uma análise histórica das políticas sociais de educação de modo geral, e de modo particular a política de financiamento da educação em seu movimento, de forma a compreendê-las como uma rica totalidade de determinações e relações diversas (MARX apud FRIGOTTO, 1991).

Vale ressaltar que a crise do capitalismo vem se consolidando numa dimensão de totalidade que conduz a um duplo movimento: de conservação-reprodução das relações e de transformações, rupturas, de modo a constituir a essência histórica do modo de produção capitalista. Portanto, para apreender os aspectos que envolvem o atual estágio de desenvolvimento histórico do capitalismo, faz-se necessário compreender que se caracteriza

em meio a multiplicidade de configurações, de maneira conflituosa, contraditória, complexa e heterogênea (LOMBARDI et al, 2005).

Uma vez objeto de estudo que trata do financiamento da proposta de ampliação da jornada escolar da rede estadual de educação do Pará, observa-se a necessidade de se fazer uma incursão levando em conta a crise do capitalismo, no qual se estabeleceu um novo ordenamento às políticas sociais, pautado nos parâmetros da reforma do Estado, ressaltando a adoção dos pressupostos neoliberais em oposição ao ideário Fordista-Keynesiano⁹, em que se acentuou, de forma incisiva, as contradições entre as necessidades de acumulação de capital e as políticas distributivas derivadas do Estado de Bem-Estar Social.

Sendo assim, depreendemos que pensar a educação e mais precisamente o financiamento da educação e a efetivação das políticas visando esse fim demanda um exercício complexo, pois ela se estabelece ou é estabelecida por meio de diferentes contextos e interfaces os quais, nem sempre, deixam-se mostrar com facilidade, além do que, no âmbito da educação, ocorre permanentemente a disputa entre distintos projetos que, por sua vez, revelam outra disputa: pelo fundo público¹⁰ e com isso, conforme a predominância de um ou outro, a adoção de concepções, conteúdos e procedimentos que balizam os programas e projetos educacionais em curso. Desse modo, entendemos que a natureza política da problemática educacional e as implicações econômicas sobre a mesma, hoje, precisam ser ressaltadas em toda e qualquer análise orientada pelo interesse em desvelar as bases sobre as quais se fundamenta a ideologia burguesa que, historicamente, sustenta a ordem capitalista no intuito de transformá-la.

Tipo de Pesquisa

A pesquisa desenvolveu-se por meio de levantamento bibliográfico e documental, com o propósito de identificar e analisar reflexões acerca da implantação do Projeto de Tempo Integral, partindo dos condicionantes financeiros da proposta, o que demandou esforços quanto ao levantamento do aporte teórico sobre educação integral em tempo integral e

⁹ Este modelo pregava o pleno emprego, produção, consumo de massa e generosidade protetora do Estado, por meio de intervenções, para reprodução do capital e da força de trabalho, patrocinando políticas sociais de educação, saúde, seguridade social, habitação e outras, com o financiamento público, bem como controlava salários e direitos trabalhistas. Cf. SANTOS, Terezinha de Fátima A. M. dos. A crise atual do capital na conformação do Estado contemporâneo e gestão da educação. Ver. Pol. Pub. São Luis. Número especial, p. 459 a 465, julho de 2014, p. 462).

¹⁰ O fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais (OLIVEIRA, 1998, p. 19-20).

financiamento da educação. Gil (2002, p. 62) orienta, após a escolha do tema, o levantamento bibliográfico preliminar por entendê-lo como estudo exploratório dada sua função de proporcionar a familiaridade com a área de estudo, facilitando, assim, a formulação do problema de pesquisa. Nas palavras do autor,

O levantamento bibliográfico preliminar é que irá possibilitar que a área de estudo seja delimitada e que o problema possa finalmente ser definido. O que geralmente ocorre é que, ao longo desta fase, o estudante acaba selecionando uma subárea de estudo que, por ser bem mais restrita, irá possibilitar uma visão mais clara do tema de sua pesquisa e conseqüentemente o aprimoramento do problema de pesquisa. Pode ocorrer, também, que esse levantamento bibliográfico venha a determinar uma mudança nos propósitos iniciais da pesquisa, já que o contato com o material já produzido sobre o assunto poderá deixar claro para o aluno as dificuldades para tratá-lo adequadamente. O levantamento bibliográfico preliminar depende de muitos fatores, tais como a complexidade do assunto e o nível de conhecimento que o estudante já dispõe a respeito. Não se pode definir de imediato que material deverá ser consultado. A experiência, porém, demonstra que é muito importante buscar esclarecer-se acerca dos principais conceitos que envolvem o tema de pesquisa, procurar um contato com trabalhos de natureza teórica capazes de proporcionar explicações a respeito, bem como com pesquisas recentes que abordaram o assunto.

Sob este prisma, verificamos a importância do levantamento bibliográfico para a pesquisa que se pretende inovadora e diferenciada pois, ao possibilitar a apropriação dos conhecimentos prévios e estudos produzidos, evita a duplicação ao tempo que permite a contribuição com a literatura do campo temático em estudo.

Com isso, esta pesquisa se pauta em obras de diversos autores na perspectiva de apreendermos as bases teóricas e conceituais que nos permitissem a compreensão das temáticas sobre Estado, educação integral e tempo integral; financiamento da educação, políticas públicas, parceria público-privada e reformas educacionais. Assim, destacamos a maneira pela qual a proposta de educação e (m) tempo integral desenvolve-se no Brasil, tornando-se inclusive tema recorrente na agenda das políticas públicas, com base nas obras de: Brandão (2009); Cavaliere (2002, 2009, 2014); Coelho (2002, 2009, 2014) e Maurício (2004, 2007, 2009); Menezes (2009, 2012); Pegorer (2014) e Queiroz (2015).

Para referendar as discussões acerca das questões sobre o financiamento no âmbito das políticas públicas, nos apoiamos nos estudos de: Menezes (2012); Gemaque (2004, 2013); Castro (2001); Cury (2010); Monlevade (2012), entre outros. Sobre custo-aluno, utilizamos os aportes teóricos desenvolvidos por Carreira e Pinto (2007); Paro (1982) e Oliveira (2005).

Assinalamos como cruciais para identificação da literatura, além de livros, as produções em teses, dissertações e artigos disponibilizados pela rede mundial de computadores- *internet*. Para tanto, utilizamos, como base de busca, a página da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), a base de dados do *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) e o sítio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), para acesso aos conteúdos das teses e dissertações.

Trabalhamos concomitantemente com a pesquisa documental das legislações e documentos prescritivos, normatizador da política de tempo integral executada por meio da rede estadual de educação, Secretaria de Estado de Educação SEDUC-PA, bem como os documentos sobre programas, receitas, despesas e volumes de recursos realizadas pelo Governo Estadual do Pará.

Fonseca (2002, p. 32), define a pesquisa bibliográfica como aquela que se realiza com base no levantamento de referências teóricas analisadas e publicadas por meios escritos e registro eletrônico disponível, como em livros, artigos científicos, página de web sites, entre outros, constituindo-se fontes de material elaborado por pesquisas anteriores, caracterizando-se por fontes secundárias. Enquanto a pesquisa documental, ao tratar de fontes primárias,

recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.

Dessa forma, consideramos que o uso dos meios tecnológicos e da internet permite a visitação aos sites oficiais dos órgãos do Estado do Pará, em especial ao site oficial da SEDUC-PA, fundamental para a coleta de dados no que tange à caracterização do Projeto de tempo integral da rede estadual de educação, tais como: ano de implantação; escolas atendidas nesse formato; nº de alunos matriculados; entre outros aspectos.

Quanto aos dados financeiros, recorreremos, fundamentalmente, aos canais eletrônicos de sites oficiais, a saber: Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças-SEPOF¹¹; Secretaria de Estado de Fazenda – SIAFEM/PA (Balanço Geral do Estado), além do site oficial do Ministério da Educação (MEC)¹²

No que tange à delimitação temporal desta pesquisa, tomamos por marco inicial o ano de 2012, quando se deu a ampliação da jornada escolar com a implantação do Projeto Escola

¹¹ Disponível em < www.sepof.gov.pa>.

¹² Disponível em < Mec/Fnde.gov.br>.

de Tempo Integral da rede estadual do Pará, tendo como marco final do estudo o ano de 2015, dada a limitação do nosso tempo para a conclusão da Dissertação.

O desenvolvimento da pesquisa deu-se prioritariamente por meio da análise documental acerca dos documentos e fragmentos de apontamentos oficiais produzidos pela Secretaria de Educação do Estado do Pará (SEDUC-PA), a fim de identificar e analisar reflexões acerca do Financiamento do Projeto de Educação e (m) tempo integral, com base nos documentos que sustentam programas, projetos, receitas e despesas realizadas pelo Governo Estadual do Pará, no período de 2012 a 2015. De forma complementar, utilizou-se de conversas, em princípio, informais, com os gestores responsáveis pela coordenação do Projeto de Tempo Integral na SEDUC-PA. Sobre a análise documental, procedimento metodológico principal desta investigação, comungamos com a ideia de Shiroma et al (2005, p. 439), ao afirmarem que o interesse em trabalhar

com documentos não está no texto em si como objeto final de explicação, mas como unidade de análise que nos permite ter acesso ao discurso para compreender a política. Não tomamos o texto como ponto de partida absoluto, mas, sim, como objeto de interpretação.

Desse modo, por entendermos que os documentos expressam as relações sociais em sua correlação de forças, ou seja, são resultados de disputas, acordos, interesses e resistências, foi possível, durante a análise, buscamos conhecer o discurso – ainda que de modo informal – de quem os representa, com vistas a apreender o eixo central e orientador de cada um e os conceitos que foram destacados em todos e particularmente em cada um.

Nessa direção, nossas análises buscam contextualizar a política de Educação Integral, mostrando como foi engendrada –à luz de seus condicionantes financeiros– e como os documentos estabeleceram, articularam e auxiliaram a implementação dessa política. Sob esta ótica, partimos do pressuposto de que as “palavras importam, fazem diferença” (SHIROMA et al, 2005, p. 428) e evidenciamos o uso recorrente de termos como parcerias, proteção social, sociedade civil, escola pública, inclusão, qualidade, que, conforme Moraes (2003, p. 158), foram “ressignificados” para “assegurar a obediência e a resignação pública e criar novas formas de controle e regulações sociais”, funcionando em favor da hegemonia dos grupos dominantes sobre a classe trabalhadora. Esse encaminhamento metodológico também foi assumido por partilharmos do entendimento de Evangelista e Leher (2012, p. 63).

Documentos são produtos de informações selecionadas, de avaliações, de análises, de tendências, de recomendações, de proposições. Expressam e

resultam de uma combinação de intencionalidades, valores e discursos; são constituídos pelo e constituintes do momento histórico. Assim, ao se tratar de política é preciso ter clareza de que eles não expõem as “verdadeiras” intenções de seus autores e nem a “realidade”. Como fontes de concepções, permitem captar a racionalidade da política [...].

Cabe destacar que, mesmo requerendo ofício à Secretaria de Educação e recebendo autorização para levantamento de dados junto à Diretoria de Educação Fundamental, não foi disponibilizado o acesso a documentos e dados referentes à proposta no que tange aos aspectos financeiros, sendo encaminhado, portanto, ao setor financeiro que, por sua vez, dificultou o acesso, especialmente os de trato interno, surgindo mediante a esse fato a necessidade de utilizarmos a técnica da entrevista com vistas a exploração maior de dados.

Nessa direção, a entrevista semiestruturada mostrou-se mais adequada ao permitir maior coleta de informações, de maneira mais precisa, em decorrência da conversação, podendo um roteiro básico de perguntas ser ampliado ou mesmo modificado, posto que as respostas podem dar margem a outras questões, enriquecendo ainda mais o diálogo. Assim, a entrevista semiestruturada

se transforma num diálogo vivo do qual participam duas pessoas, com objetivos diferentes, mas que podem se tornar convergentes. Ambos, entrevistado e pesquisador procuram construir um conhecimento relativamente comum para determinada realidade pessoal e coletiva. (TRIVIÑOS, 2001,p.86).

Em virtude das perguntas das entrevistas não terem o alto teor de controle e rigidez como as que constituem o questionário, o tipo de entrevista que melhor caracteriza este fato é a não estruturada, devido a flexibilidade apresentada e por conceder ao entrevistador e entrevistado uma interação maior no diálogo. Nas palavras de Lakatos e Marconi (1991, p. 96),

o entrevistado tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. É uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão. Em geral as perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversação informal.

Todavia, é preciso ressaltar que alguns registros feitos na hora da entrevista poderão não cobrir muita coisa dita, logo será imprescindível a atenção do entrevistador, que deverá estar convicto dos objetivos de sua entrevista e das informações que serão necessárias para seu

estudo. A entrevista foi realizada na Secretaria de Estado de Educação, SEDUC-PA, sede, tendo como informante a Coordenadora do Projeto Escola de Tempo Integral, que acompanha o mesmo desde sua implantação como projeto-piloto até os dias atuais, critério decisivo para sua escolha.

Os documentos que seguirão para análise, visando a fundamentação da pesquisa, deverão permitir a compreensão em torno do contexto e objetivo da política estadual de educação integral, postulada pela Secretaria de Educação do Pará, por meio do processo de implementação do Projeto Escola de Tempo Integral, com foco especificamente nas condições de financiamento empreendidas pela Secretaria para viabilização desse projeto que integra a sua referida política. Os documentos selecionados para análise foram organizados no quadro nº 1 como podemos observar.

Quadro 1 — Documentos para análise

Documentos	Conteúdo
Resolução normativa nº 002/2012- GS/SEDUC/ Nº de publicação 372265.	Dispõe sobre o processo de implementação do Projeto Escola de Tempo integral.
Resolução normativa nº 003/2012- GS/SEDUC/ Nº de publicação 372269.	Dispõe sobre a organização e o funcionamento da Escola de Tempo integral.
Plano de Educação Integral da Rede Estadual de Ensino do Pará- Secretaria Adjunta de Ensino/Diretoria de Educação Infantil e Ensino Fundamental-2016 (versão preliminar) e Plano Estadual de Educação- P.E.E-2014.	Apresenta as diretrizes, objetivos e metas do projeto Escola de Tempo Integral da Rede Estadual de Ensino do Pará.
Projeto (Piloto) Escola em Tempo Integral.	Orientou a implantação no ano de 2012 em 10 (dez) escolas da Rede Estadual.
Sites oficiais: Secretaria de Estado de Fazenda/Sistema SIAFEM/PA (Balanço Geral do Estado) e do MEC/FNDE ¹³ .	Apresenta as receitas, despesas, repasses (FUNDEB) de recursos para a educação de modo geral e para o contexto de tempo integral e volume de recursos via PDDE/PME.

Com os procedimentos e referenciais para esta pesquisa, buscou-se a compreensão do projeto de Escola de tempo integral proposto pela Secretaria de Estado de Educação (SEDUC-

¹³ Disponível em <www.fnde.gov.br>.

PA) por meio das formas e condições de financiamento no processo de implantação e implementação dessa experiência em curso, desde 2012, em dez escolas, abrangendo inicialmente os municípios de Belém e Ananindeua-PA.

Dessa forma, propôs-se analisar o percurso de implantação do Projeto Escola de Tempo Integral, buscando, além da descrição, a interpretação crítica desse processo do ponto de vista de seus condicionantes financeiros circunscritos num contexto político e econômico e seus rebatimentos nas políticas públicas, em nosso caso, as políticas educacionais.

Assim, compreende-se que os dados só terão sentido quando suscitamos questionamentos sobre os mesmos, desde que ancorados teoricamente para que possamos identificar elementos relevantes para a sustentação de nossa análise. Neste sentido, destacamos como categorias teóricas de análise: Estado; Educação de Tempo integral; Financiamento da Educação; Parcerias Público-Privado. O objetivo é revelar a contradição, a totalidade e a mediação, enquanto formas de apreensão do movimento que perpassa as condições e viabilidade financeira-orçamentária do Projeto de Tempo integral, implementado na Rede estadual de Educação do estado do Pará, que se coloca como resposta ao atendimento do direito à educação com qualidade.

Organização da Dissertação

A dissertação, organizada em três capítulos, possui no primeiro capítulo, sob o título *Estado, reforma e a Política de Financiamento da Educação: um pano de fundo e muitos rebatimentos*, uma breve análise do movimento das políticas educacionais, a crise do capitalismo e a intervenção dos organismos internacionais que implicam de forma decisiva na reforma do Estado e suas repercussões no ordenamento das políticas sociais, em especial no financiamento da educação, implementados na década de 1990, via atendimento ao receituário neoliberal. Apresenta-se com a finalidade de explicitar a forma como o Estado brasileiro produziu (produz) e implementou (implementa) as políticas públicas educacionais frente às crises capitalistas, em especial as que se referem ao financiamento da educação e, particularmente, às políticas de tempo integral.

O segundo capítulo trata do *Projeto Escola de Tempo Integral da Rede Estadual de Educação do Pará- SEDUC-PA*, enquanto experiência elaborada e implementada pela rede estadual de educação do Pará, entendida como expressão local de uma política de expressão nacional (via Programa Mais Educação) por meio dos dispositivos legais, a saber: Plano Estadual de Educação- PEE/2014 e Plano de Educação Integral para a Educação Básica da

Rede estadual do Pará. Buscou-se ainda neste capítulo revelar as determinações na relação do Programa de Ampliação de Educação Integral para a educação básica no estado do Pará, partindo da composição do financiamento da educação, identificação de fontes, formas e/ou estratégias ao financiamento da educação para manter a referida proposta de 2012 a 2015 e que pudessem evidenciar dados que permitissem construir um quadro de receitas e despesas com a educação, em especial àquelas destinadas ao tempo integral.

Por fim, o terceiro capítulo, intitulado *Projeto Escola de Tempo Integral da rede estadual de ensino do Pará: direito ou serviço?* discute a política educacional de forma geral e, em particular, o financiamento da educação de tempo integral. Focamos o Projeto Escola de Tempo Integral da rede estadual de ensino paraense no período de 2012 a 2015. A referida análise será feita por meio do cotejamento dos dados sobre a política de financiamento para o contexto do tempo integral da rede estadual, verificada no segundo capítulo, acrescida do aporte teórico produzido e sistematizado no primeiro capítulo, para que se retome questões macro, a fim de se estabelecer relações e dar sustentação ao objeto. Para tanto, pautou-se em dois eixos temáticos que orientaram a análise, a saber: (i) o financiamento específico para o Projeto Escola de Tempo Integral e (ii) a abertura ao público-privado e educação em tempo integral.

1. ESTADO, REFORMA E A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: UM PANO DE FUNDO E MUITOS REBATIMENTOS

Neste capítulo pretende-se a apreensão da realidade em sua essência por meio da compreensão crítica acerca do movimento das políticas sociais e, de forma particular, a política de financiamento da educação e seu desenvolvimento no Estado capitalista, com o intuito de entender assim a trama que envolve as políticas de ampliação da jornada escolar, comumente entendida no Brasil como escola de tempo integral, engendrada na relação entre Estado e sociedade. Para tanto, faz-se necessário contextualizar historicamente as políticas, cujo desenvolvimento relaciona-se diretamente ao contexto de crise estrutural do capital, sendo ainda fator determinante para a reforma do Estado e sua trajetória no ordenamento das políticas sociais, implementadas especialmente na década de 1990 por meio do atendimento aos preceitos neoliberais.

Cumprido salientar que existem aspectos da realidade humana que não podem ser compreendidos de forma isolada. Assim, ao se discutir categorias como Estado, financiamento da educação e políticas públicas, é necessário atentar-se às “conexões íntimas que existem entre realidades diferentes criam unidades contraditórias” (KONDER, 2006, p. 49). E a realidade sendo por vezes contraditória, a perspectiva dialética se mostra mais adequada para tal reflexão.

Partindo desta concepção, entendemos ser importante discutir a configuração do Estado neoliberal frente às políticas e, em especial, a do financiamento da educação, no intuito de se compreender melhor outra política, a de Tempo Integral, e com isso a importância do papel do Estado na efetivação dessa política que se pretende pública. Portanto, apreender esse cenário em sua trama, em seu movimento e suas repercussões nas políticas educacionais, de forma geral, e, em particular, o financiamento da educação (em nosso caso educação de tempo integral), constitui o pano de fundo que tem envolvido o objeto em estudo.

1.1. Estado liberal e Educação

Saber o papel do Estado torna-se importante para que se entenda a concepção liberal de Estado e de Educação. O Estado constituiu-se historicamente pela necessidade de organizar a sociedade e a produção dos bens. E, apesar das diferentes formas de concebê-lo e organizá-lo, a essência não muda, uma vez que a referência materialista histórico-dialética o concebe

como resultado das relações sociais de produção, síntese da dominação de uma classe sobre outra, fazendo valer a propriedade e interesses comuns à classe dominante.

Neste sentido, pensar o campo das políticas públicas educacionais demanda reflexão sobre a constituição do Estado liberal que, em seguida, assumiu a faceta neoliberal, atentando para as relações diretas que tais políticas possuem com as demais políticas estabelecidas e assumidas por este mesmo Estado.

1.1.1. O Estado liberal: em linhas gerais

Pautado na ideia de que os seres humanos são, por natureza, livres e iguais, o direito liberal rompe com a ideia de direito divino do monarca e, portanto, com a hierarquia estabelecida. Destaca-se a Revolução Francesa, em 1789, como exemplo clássico deste rompimento. A submissão cega ao poder e à vontade do rei dá lugar a noção de direito civil, no qual se coloca regras que valem para todos, enfatizando o *indivíduo*, sua *liberdade* e seu direito natural à *propriedade* (FERREIRA, 1993). Surge o Estado liberal, com a função primordial de legislar e garantir a ordem pública por meio de intervenção, organização, planejamento e participação na esfera da produção econômica. Com base na Revolução Francesa (1789), o paradigma liberal, propalado por uma burguesia emergente e revolucionária, foi seguido por vários países, consagrando esta doutrina em seus respectivos ordenamentos constitucionais.

Depreende-se que a participação de um Estado liberal diz respeito a uma situação de *laissez faire*, cujo significado é que cada um faça a sua parte que o mercado, como uma “mão invisível”, parafraseando Adam Smith, faz a dele sem prejudicar a quem quer que seja, atuando para que tudo se ajuste ou se acomode de forma “natural”. A capacidade de escolha é o núcleo central do homem para o liberalismo clássico. Assim se estabelece a igualdade de oportunidades no mercado e as possibilidades de realização individual. De acordo com esse princípio, nada deve intervir nas desigualdades criadas pelo mercado, pois isso afetaria a liberdade individual, naturalizando-se a desigualdade econômica e social (LAURELL, 2002). Objetivamente, verifica-se que o Estado liberal é aquele no qual a ingerência do poder público torna-se a mais restrita possível (BOBBIO, 2000).

Por volta de meados do século XIX, vale destacar que as lutas sociais pressionaram em direção à igualdade política e à distribuição igualitária dos bens, ou melhor, em direção à abolição do capitalismo. Ou seja, o liberalismo, no campo econômico e político, provocou uma grande desigualdade social e grande conflito e antagonismo entre burguesia e

proletariado, campo fértil para que ideologias, partidos e revoluções socialistas se desenvolvessem (TOLEDO, 2002).

Contudo, tomando por base a referência de Saes (1998) sobre o Estado burguês, entendemos que o Estado, nas diferentes sociedades marcadas pela divisão de classes-escravista, feudal ou capitalista, é a organização especializada em paralisar a luta entre as classes antagônicas para garantir a manutenção das relações capitalistas. O Estado, para cumprir essa função, cria condições ideológicas inibindo qualquer ação que possa resultar em luta contra a classe dominante. Em outras palavras, a ideologia dominante estabelece o consenso, permite “assegurar a inserção prática dos agentes na estrutura social, visa à manutenção- a coesão-desta estrutura, o que quer dizer, antes de mais nada, a exploração e a dominação de classe” (POULANTZAS, 1985, p. 33).

Pautado nas condições ideológicas, o Estado mantém sua função econômica e política, no sentido de garantir a reprodução do Capital. Poulantzas (1985), ao discutir sobre o papel do Estado no capitalismo, destaca que nessa fase do capital, a preservação e o controle permanente da força de trabalho, ocupada ou excedente, constituem-se em função estatal privilegiada. Todavia, também assinala que para o Estado cumprir essa função, precisa legitimar-se politicamente, o que requer incorporar outros protagonistas sociopolíticos, atendendo às demandas das classes populares por meio de políticas sociais.

Nesse contexto, o Estado muda os “rumos” em direção ao Estado Social ou Estado de Bem-Estar Social¹⁴, que surgiu em torno dos anos de 1920, perdurando ainda nas décadas de 1970 a 1980, principalmente na Europa. O sucesso do chamado “Estado de Bem-estar” proporcionou emprego, produção em grande escala, distribuição de renda, elevando-se o padrão de consumo. Esse conjunto de condições, de certa forma, amenizavam os problemas sociais inerentes ao capitalismo, propalando a ideia de que tal padrão, de produção e consumo, poderia estender-se à periferia, o que Furtado (1999) designou de mito do desenvolvimento econômico e que, na América Latina, ficou conhecido como Desenvolvimentismo.

¹⁴ O Welfare State surgiu nos países europeus em função da expansão do capitalismo após a Revolução industrial e do movimento de um Estado Nacional que visava a democracia. De acordo com Draibe (1998), “seu início efetivo dá-se exatamente com a superação dos absolutismos e a emergência das democracias de massa.” O Welfare State é uma transformação do próprio Estado a partir das suas estruturas, funções e legitimidade. Ele é uma resposta à demanda por serviços de segurança sócio-econômica. Cf. DRAIBE, Sonia. O Welfare State no Brasil, características e perspectivas. In: *Revista da ANPOCS*, n.12, 1998. p. 21.

Como sinal do fim da onda expansionista, surge o ataque ao modelo de intervenção do Estado na regulação da economia com a denúncia de que os gastos públicos favoreceram um surto inflacionário, sendo o Estado acusado de gastar para além do que arrecadava. Os gastos sociais com o Welfare State, para seus críticos, criaram despesas insuportáveis para a economia, inibindo os investimentos, apontando o sistema de proteção social como oneroso e comprometedor ao crescimento econômico.

Conforme Anderson (1995), diante de um quadro de recessões¹⁵ – a primeira de 1974-1975 e a segunda no início dos anos 1980 – ganhavam força as ideias neoliberais engendradas a partir da obra *O caminho da Servidão*, de Friedrich Hayek, escrito em 1944, que se propalava de forma parecida na maioria das economias capitalistas. Nesse contexto de ataque ao sistema de regulação estatal, o neoliberalismo passou a ganhar força no campo do Estado, usando seu poder político para dar liberdade de ação para o grande capital. Ainda para o autor, os neoliberais defendem a estabilidade monetária como meta suprema dos governantes, sendo para isso necessária uma disciplina orçamentária, cortes nos gastos sociais e restauração da taxa de desemprego com a intenção de quebrar os sindicatos.

1.1.2. O Estado Neoliberal: breves considerações

Para o Estado Neoliberal, é o Mercado livre que determina as ações a serem tomadas pelo Estado. É o Mercado que tem o domínio e promove o dirigismo do Estado e da própria ordem social.

Sobre o Estado neoliberal, Frigotto (2000, p. 80) considera que

a tese neoliberal (que não é unívoca) postula a retirada do Estado da economia – ideia de Estado Mínimo; a restrição dos ganhos de produtividade e garantias de emprego e estabilidade de emprego; a volta das leis de mercado sem restrições; o aumento das taxas de juros para aumentar a poupança e arrefecer o consumo; a diminuição dos impostos sobre o capital e diminuição dos gastos e receitas públicas e, conseqüentemente, dos investimentos em políticas sociais.

É importante considerar que o neoliberalismo não constitui um corpo teórico à parte da tradição liberal, mas tende a radicalizar alguns aspectos do liberalismo que os liberais clássicos mantinham com receio. Logo, pode-se afirmar que o neoliberalismo é a “ala direita”

¹⁵ Recessão define-se como a conjuntura de declínio da atividade econômica, caracterizada pela queda na produção, aumento do desemprego, diminuição da Taxa de lucro e crescimento dos índices de falências e concordatas. Cf. SANDRIONI, Paulo. *Novo dicionário de economia*. SP: Círculo do livro, 1994, p. 295.

do liberalismo, sendo materializado em orientações de governo e a disseminação de valores em torno do mito do “Estado-mínimo” (ANDRIOLI; SANTOS, 2007). Entretanto, o Estado é mínimo somente para as políticas sociais, pois, em termos de aparato coercitivo e incentivo às corporações, sua atuação tem sido maximizada. Isso nos faz entender que o Estado está sendo máximo para o capital e mínimo para os trabalhadores. Quanto a isso, Sader (2004, p. 126) assevera que

o caráter mínimo do Estado só está presente na deteriorização das políticas sociais, no caráter de maiores geradores de desemprego que esses estados assumem, no congelamento dos salários dos funcionários públicos, no enfraquecimento generalizado da educação pública, da saúde pública, etc. Por isso falamos num Estado mini-max: máximo para o capital, mínimo para o trabalho.

Sob este prisma, podemos entender que o Estado neoliberal, como qualquer Estado capitalista, desarticula a luta operária, organizando-se politicamente no poder. A forma como o Estado neoliberal concretiza a organização política da burguesia no seu todo, ou seja, a forma como mantém o poder coeso sob a égide da burguesia financeira e sua estratégia de financiar a economia, é expressa na aceitação da política econômica neoliberal. Para tanto, o Estado obriga-se a fazer certo “jogo de cintura” para tentar atender “a gregos e troianos”, porém, na prática, favorece mesmo apenas um grupo, o da classe dominante, que visa despolitizar a sociedade civil.

Ainda sobre o neoliberalismo, Costa (2006, p. 77) afirma que

o neoliberalismo caracteriza-se essencialmente por um movimento político ideológico que busca criar legitimidade e manter os avanços da globalização econômica, justificando a desigualdade social a partir da ideia de diferenças naturais. O Estado está no centro da disputa neoliberal, pois como movimento político-ideológico visa essencialmente usar o poder político para dar liberdade de ação para o grande capital.

Diante do exposto, observa-se que o neoliberalismo propõe uma mudança quanto ao papel do Estado, sustentando que o mercado deveria substituir a política. Logo, o Estado mínimo deveria suceder o Estado de Bem-Estar. Com base nesta proposta e conforme o pensamento neoliberal, devolve-se ao indivíduo o poder de decisão econômica e social, garantindo a eficácia das instituições públicas desgastadas pelo Estado de Bem-Estar. Com isso podemos depreender que a relação existente entre o Estado Neoliberal e as políticas

sociais acaba sendo muito estreita, pois esta é influenciada pelas decisões governamentais que implementam as políticas públicas que, conseqüentemente, podem não ser públicas no sentido amplo, em função de beneficiarem apenas a uma parcela da sociedade.

De acordo com Azevedo (2004), os neoliberais que defendem o “Estado Mínimo” creditam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho, além de considerarem as políticas públicas como sendo as principais responsáveis pela crise que perpassa as sociedades. Assim, para os neoliberais, é o Estado que está em crise e não o capitalismo. Portanto, a estratégia adotada para superação da crise é a reforma do Estado por meio da diminuição de sua atuação. Das principais causas que levaram o Estado à crise, destacam-se o excessivo gasto governamental dada a necessidade de legitimar o atendimento às demandas quanto às políticas sociais, bem como a centralização do papel de regulador do Estado na esfera econômica, o que atrapalhava o livre andamento do mercado. E para superação da crise, “os neoliberais atribuem ao mercado a capacidade de superar as falhas do Estado, por isso, a reforma do Estado situava como um fator essencial para o combate a tal crise” (PERONI, 2005, p. 138).

1.2. A reforma do Estado e os rebatimentos na política pública educacional

O combate à ineficiência do Estado de Bem-Estar Social decorreu da crise de superprodução que gerou a queda das taxas de lucro dos investimentos industriais registradas entre os anos 1970 e meados de 1980. Tal fator, combinado à alta dos juros, desencadeou um intenso discurso, pautado nas teses reformistas de que o Estado estava em crise, ocultando o fato de que, na realidade, quem estava em crise era o modo de produção capitalista. Para Antunes (1999), a crise do fordismo-Keynesianismo é a expressão de uma crise estrutural do capital propiciada pela decrescente taxa de lucros.

No Brasil, o terreno fértil para o neoliberalismo estava semeado desde os anos de 1980, com a intensificação dos reclamos antiestatais. A eleição de Fernando Collor de Mello (1990-1992) aconteceu neste clima, em clara integração com o ideário neoliberal, pois dava a largada às privatizações que atingiriam seu auge no governo de Fernando Henrique Cardoso-FHC. O contexto da crise levou o Estado, imbuído das ideias neoliberais, a redefinir seu papel na sociedade, bem como promover a reforma do Estado. Para tanto, procurou criar novas instituições legais e organizacionais como estratégias para superação dessa crise.

Mas, na década de 1980, a crise fiscal que era evidente com a queda do ritmo de crescimento econômico, em função também da queda de arrecadação tributária, ganhou

notoriedade diante de poucas provisões de recursos e, frente aos inúmeros compromissos do Estado, desencadeando dificuldades em atender às demandas sociais que se acumulavam, o Estado reduzia cada vez mais sua capacidade de resposta.

Frente à dificuldade em cumprir com as promessas e programas de campanhas, a capacidade política de governar caía em descrédito, instaurando uma crise de governabilidade do Estado contemporâneo. Os aparelhos estatais, estruturados burocraticamente, não conseguiam implementar as decisões políticas tomadas pelos governos, mostrando-se incapazes de superar a situação de escassez e a ineficiência da sua própria organização (MORALES, 1998).

Dessa forma, com o advento do neoliberalismo em resposta à crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital com a privatização das políticas públicas do Estado e a desregulamentação dos direitos do trabalho. Ao final da década de 1970, a administração pública tornava-se cada vez mais setorizada, sendo os serviços públicos tratados como políticas públicas, sobretudo nos setores da educação, saúde, transporte etc. (OLIVEIRA; ROSAR, 2010). Em decorrência disso, constituía-se como uma das propostas salvadoras para superação da crise, a descentralização das políticas sociais e a focalização das ações do Estado em grupos sociais mais pobres. Assim, outras alternativas alinhavam-se à chamada reforma e reconstrução do Estado, nas quais reconheciam-se a necessidade de rever o tamanho e o papel do Estado e, em certa medida, assegurar direitos sociais e bens públicos por meio de suas funções de fiscalização, regulação e financiamento (MORALES, 1998).

Com isso, entende-se ser uma das premissas da concepção neoliberal a defesa de “menos Estado, mais mercado”, sob a garantia de um Estado mínimo que atenda aos interesses da acumulação capitalista. Acerca disso, Montão (2008, p. 26), assevera:

O modelo ‘neoliberal’ representa, portanto, a atual estratégia hegemônica de reestruturação geral do capital, face a crise, ao avanço tecnológico, a reorganização geopolítica às lutas de classes que se desenvolvem no pós-70, e que se desdobra basicamente em três frentes articuladas: o combate ao trabalho (às leis e políticas trabalhistas e às lutas sindicais e da esquerda) e as chamadas ‘reestruturação produtiva’ e ‘reforma do estado’.

Diante desse quadro, longe de ser um processo isento de contradições, a reforma do Estado pode ser analisada com base na luta deflagrada pelo capital internacional, no sentido de ampliar seu poder de mercado e manter a lucratividade dos investimentos. Portanto, a reforma do Estado, motivada pela ação do Banco Mundial e do Fundo Monetário

Internacional- FMI, sustenta como condição para o crescimento econômico a isenção na ordem mundial, ajustes fiscais e estabilidade interna da moeda, o que requer o controle dos gastos públicos e a geração do superávit primário¹⁶ nos países periféricos, com vistas a saldar juros da dívida externa (COSTA, 2006).

Nota-se que a reforma do Estado propaga um conjunto de medidas exigidas considerando as mudanças significativas nas relações internacionais, refletindo na organização interna dos países inseridos em contexto de baixo crescimento da economia mundial.

No Brasil, a notável reforma do aparelho estatal, apesar de presente no debate político desde a década de 1980, obteve maior expressão no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, que considerou a reforma do Estado brasileiro enquanto condição indispensável à retomada do crescimento econômico e da melhoria do cenário social no País, por meio da aprovação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Com diagnóstico da existência de uma crise fiscal¹⁷ difundida pelo discurso oficial, atribuía-se à exaustão do modelo de Estado desenvolvimentista, entendido “como aquele que cria e regula as relações políticas e econômicas que apoiam a industrialização sustentada, necessária para o desenvolvimento econômico” (BARROSO, 2007, p. 10). Logo, criou-se o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), que apresentou o Plano Diretor do Aparelho da Reforma do Estado. (*Idem*, 2006).

Para FHC, a crise do Estado nas décadas de 1970-80 decorreu do descontrole fiscal e da redução da taxa de crescimento econômico, desencadeando desemprego e o processo inflacionário. Portanto, conforme o Plano Diretor, defendia-se que a crise da desaceleração da economia e o processo inflacionário foram causados pelo Estado, que não estava conseguindo atender às demandas a ele atribuídas.

Segundo Costa (2006), o então presidente Fernando Henrique Cardoso, sob o discurso da modernidade, defendia que a reforma do Estado buscava a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais, pois o entendimento é que toda a crise do Estado foi atribuída à administração pública. Pautado nisso, Costa (2006, p. 170), argumenta que a

¹⁶ Superávit primário é um conceito usado pelos economistas para definir o dinheiro que um governo economiza para pagar os juros de sua dívida. Ou ainda, é o quanto de receita a União, os estados, os municípios e as empresas estatais conseguem economizar, sem considerar os gastos com os juros da dívida.

¹⁷ Costa esclarece que a *reconstrução do Estado* foi ponto passivo para que o país pudesse retomar o caminho do crescimento econômico e cortar os excessos, a medida prioritária da reforma, que iniciou-se no Governo Collor de Mello abrangendo toda a década de 1990. Cf. COSTA, Lúcio Cortez da. *Os impasses do Estado capitalista: uma análise sobre a reforma do estado no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2006.

reforma democrática do Estado no Brasil, construída no meio da elaboração da Constituição Federal de 1988, foi questionada pela reforma liberal da década de 1990. Na década de 1980 houve um avanço das forças democráticas no país e a construção das bases legais para um Estado com responsabilidades sociais. Esta reforma, no entanto, já nasceu num contexto de contra-reformas liberais, que, em sintonia com o que estava ocorrendo na Inglaterra e nos Estados Unidos, pregava exatamente o contrário: um Estado menor na área social e a ampliação do espaço do mercado e da iniciativa privada na sociedade.

Desse modo, pode-se dizer que a reforma do Estado não foi considerada como ponto necessário para uma reforma social ou um ajuste no cenário perverso que expressa as desigualdades sociais no Brasil. Ao contrário, foi colocada como um elemento de ampliação da lógica da economia de mercado para o conjunto da sociedade.

O Estado vem modificando suas estratégias de execução das políticas públicas sociais, como esforço de superação da crise, partindo de três formas de intervenção: a primeira, das organizações estatais para superar a crise de governança; a segunda é deixar que o mercado regule a prestação de serviços, privatizando ou terceirizando como alternativa de minimizar a ação do Estado, ao passo que a terceira é a desestatização, mantendo o caráter público dos serviços. Para Morales (1998, p.116), isso ocorre “quando o Estado financia as políticas sociais através de instituições públicas não pertencentes ao Estado, nem à esfera privada” (MORALES, 1998, p. 116), as quais são denominadas de Organizações Sociais sem fins lucrativos.

No auge das políticas neoliberais no Brasil, ainda na década de 1990, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) implementou a reforma do Estado, sob a justificativa de torná-lo mais ágil e eficiente. Nesse processo de reforma, propunha-se a descentralização dos serviços até então de exclusividade do Estado para a sociedade civil, organizada, sobretudo quanto à execução das políticas sociais, assim um novo setor surgia denominado; o público não estatal ou terceiro setor. Cria-se uma nova esfera de sociedade civil que não é nem mercado e tampouco Estado. Trata-se do terceiro setor¹⁸.

Na década de 1990, o segmento no “terceiro setor” trouxe novos caminhos e perspectivas às ONGs, posicionando-as no centro do processo produtivo com atuações em

¹⁸ São entidades da sociedade civil sem fins lucrativos que vão realizar parcerias com o Estado na promoção dos direitos sociais, constituindo-se como político não-estatal e atuando como quase-mercado. Cf. PERONI, Vera Maria V; ADRIÃO, Theresa. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: *O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e Sociedade*. São Paulo: Xamã, 2005.

diversas áreas (assessoria, informações, materiais, pedagógico, formação, elaboração de projetos etc.), articulando suas ações nos diversos campos da sociedade civil. A ampliação de espaços conquistados por tal segmento contribuiu para potencializar a diversidade de atuações das ONGs, fundamentais para o desenvolvimento de um trabalho descentralizado e proativo na tomada de decisões. Considera-se que o terceiro setor, assim, buscou romper as barreiras de um regime autoritário por meio da busca de aliança com o governo e empresários para o fortalecimento de sua causa, perpassando por todos os setores e áreas sociais (FERNANDES, 1994).

Por outro lado, conforme análise de Barbosa (2006), há nessa discussão certa dificuldade de compreender as ações empreendidas pelo “terceiro setor”, por não conseguir diferenciá-lo de uma ação política das ONGs. O “terceiro setor” é visto como um setor intermediário que nasce entre um setor público e estatal e um privado-lucrativo empresarial, denominando-se um terceiro sujeito, de caráter privado em sua formação, porém público em sua ação.

Ainda para Barbosa (2006), a atuação emergencial do “Terceiro Setor” e seu fortalecimento junto aos governos dá-se pela compreensão do processo de globalização econômica e ascensão da teoria neoliberal, os quais primam pelo fortalecimento do caráter subjetivo do mercado, além da progressiva retirada do Estado dos espaços públicos. No Brasil, a emergência do “Terceiro Setor” ressignificou as questões sociais que antes eram vistas somente pelo ângulo do Estado, mas que vem sendo assumidas por boa parte da sociedade civil organizada.

Ao fazer um resgate da política neoliberal, Barbosa (2006), destaca que a implementação do projeto neoliberal, sobretudo nos países latino-americanos, vem seguida de uma distorção do significado político do Estado, da sociedade civil e do mercado. Em decorrência desse processo, há um entendimento que compartimentaliza a intervenção do Estado, da Sociedade Civil e do Mercado no interior dos espaços públicos. Para Montão (2005), o próprio fundamento político presente na proposta de reforma do Estado traz consigo toda essa lógica, ‘baseado em um discurso favorável à chamada parcerias com a ‘sociedade civil’, em que o projeto neoliberal consagra o processo de passagem das lógicas do Estado, para as lógicas da sociedade civil” (MONTAÑO, 2005, p. 57).

Foi com a aprovação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que se demarcou a realização de parcerias público-privadas e a expansão de suas organizações. Tais parcerias valem-se do argumento de que estariam aumentando a participação da sociedade civil com o repasse de responsabilidades. A sociedade civil, no

contexto da reforma, representa o centro do processo onde se desenvolvem as relações das forças produtivas.

Para Santos (2012, p. 9-10), ocorreu um deslocamento de uma solidariedade social- (responsabilidade social) politizada para o eixo representado pelas Organizações não governamentais. Assim, afirma:

Sabe-se que hoje, no Brasil, as ONGs vêm substituindo algumas ações do Estado, sobretudo na área da educação e da saúde pública, que são responsabilidade do Estado, prescritas em lei. A sociedade civil organizada está atuando no campo da solidariedade, da responsabilidade social, no campo da filantropia, do altruísmo. Aliás, este sentido de justiça social é um produto da crise do capital e tem a ver muito mais com interesses comerciais particulares.

Dessa maneira, o estabelecimento de parcerias, sobretudo com as ONGs, pode ser uma estratégia pela qual o Estado pode se eximir do seu papel enquanto gestor das políticas públicas. A reforma política justificou-se pelo enxugamento da máquina burocrática, atendendo às prerrogativas neoliberais de redução da ação social em detrimento às políticas econômicas, cujas necessidades passam a ser atendidas por programas de caráter micro e pontuais, que neste trabalho enfoca-se a educação básica em tempo integral.

Conforme ideário neoliberal, o Estado deve investir na educação para obter vantagem competitiva no comércio mundial e ampliar o crescimento econômico e conter os desequilíbrios causados pela intensificação das relações de produção capitalistas (HARVEY, 2008). Nessa direção, as diretrizes das políticas orientadas sob a ótica do Banco Mundial reforçam a ideia de que a valorização individual do capital humano favorece o desenvolvimento de capacidades e habilidades vantajosas para o mercado livre e competitivo, além de se constituir como instrumento de inclusão social e alívio à pobreza. Contudo, ressalta-se que o meio para executar essas diretrizes é a privatização seguida da redução dos gastos públicos com as políticas educacionais.

Quanto ao desenvolvimento de programas sociais, destaca-se a intervenção dos organismos internacionais, principalmente na gestão do Estado, interferindo, por vezes de forma consensuada, na condução das políticas educacionais, o que leva o Estado a afastar-se de suas tarefas essenciais, no nosso caso, da educação básica. Desse modo, tomando como referência o mercado, a educação, especialmente em alguns níveis e modalidades, vai distanciando-se de suas condições de direito social universal, de responsabilidade do Estado,

para firmar-se como responsabilidade da sociedade civil e da esfera privada por meio de parcerias e de processos privatizantes destinados aos mais pobres (equidade) e que são pautados na ação filantrópica ou a quem pudesse adquiri-la como um serviço no mercado. Sobre isso, Oliveira e Duarte (2001, p. 75), asseveram:

As orientações para as reformas educacionais dos anos 90 resguardam a possibilidade de continuar a formar força de trabalho apta às demandas do setor produtivo, e no lugar da igualdade de direitos oferecem a equidade social, entendida como a capacidade de estender para todos o que se gastava só com alguns.

A ação conjunta do Estado em relação aos demais setores da sociedade civil abre um leque de perspectivas frente a um discurso ideológico, isto é, de que essa parceria conduza uma ação democrática, pautada na equidade e desenvolvimento social, criando-se, dessa forma, um espaço de participação popular. O Estado, enquanto promotor de políticas de desenvolvimento social e políticas públicas, passa a estimular a participação da sociedade civil organizada nessa empreitada. São criadas várias organizações que atuam nas mais diferentes áreas sociais, impulsionadas, em grande parte, pela crença no poder da participação popular, pelo desejo de democratização das coisas e das causas públicas (OLIVEIRA; ENGLER, 2009).

Alinhado aos pressupostos da reforma, a estreita relação entre Estado e sociedade civil trouxe um novo contexto para as políticas educacionais no que concerne ao desenvolvimento de programas e projetos nos quais a sociedade civil torna-se o cerne na formulação e execução das políticas sociais.

Frente à conjuntura em que se trata das questões sociais e das políticas educacionais, constata-se certo desinteresse do Estado em assumir, na sua totalidade, as responsabilidades para com as políticas sociais, embora, muitas vezes, estas sejam defendidas pelos governos como um Estado democrático de acesso a todos. Neste caso, o discurso da reforma e modernização do Estado, no sentido de imprimir um novo perfil de governabilidade para o capital, é rotulado pelo discurso de que o Estado está em crise. A gestão dos serviços públicos segue o modelo da administração do setor privado centrado no enfoque da eficiência e no controle de resultados, bem como nos índices de eficiência e desempenho. Dessa forma, o mercado se torna o agente regulador da vida em sociedade, e não mais o Estado, sob o argumento de que a esfera privada é mais eficiente se comparada à esfera pública.

Diante da redefinição do papel do Estado na função de promotor e regulador das políticas, são criados quatro setores de ações estatais segundo Coutinho (2008):

a) Estratégico: corresponde a uma atuação mais ampla do governo, que envolve o executivo, o legislativo e o judiciário, além dos ministros e técnicos responsáveis pela formulação de políticas públicas; / b) Atividades exclusivas: denomina-se pelos serviços em que só o Estado pode realizar, regulamentar, fiscalizar e fomentar, a exemplo: coleta de impostos, previdência social básica, etc; / c) Serviços não exclusivos do Estado: corresponde aos serviços em que o Estado realiza em parceria com outras organizações públicas não-estatais e privadas; / d) Produção de bens e serviços: empresas estatais.

O terceiro setor, nesse contexto, torna-se porta voz da sociedade por meio da materialização de programas e projetos educacionais. Coutinho (2008) chama a atenção para a lógica da relação entre o Estado e os parceiros eleitos para esse fim que se consolidam, também, pelo fato de essas organizações corresponderem às novas relações de trabalho terceirizadas ou via subcontratação de sujeitos para atuarem em espaços e prazos determinados, diminuindo a pressão sobre o Estado.

É importante destacar que a inversão de papéis e atribuições entre o Estado e a sociedade civil tem ocasionado diferentes conflitos de reponsabilidade. A sociedade civil vem, paulatinamente, assumindo as funções do Estado nos moldes das políticas neoliberais de fomento ao Estado mínimo, assumidas pelo Governo Federal por meio de iniciativas de desenvolvimento de projetos sociais, de cunho voluntário, muitas destas induzidas pelo próprio poder público, no sentido de responsabilização da sociedade civil em matéria de educação (SILVA, 2002).

Em síntese, os neoliberais responsabilizam o Estado pelas crises, seja pela ineficiência de suas ações, pela falta de competitividade entre os indivíduos ou por intervir nas políticas sociais que, ao longo dos anos, produziu um setor público ineficiente, enquanto que o setor privado demonstrava eficiência e qualidade. Desse modo, justifica-se a necessidade de redução do tamanho do Estado e a gradativa restrição e/ou eliminação dos direitos sociais e trabalhistas conquistados pela sociedade civil. Em consonância com essa ideologia, as conquistas sociais, como o direito à educação, à saúde, aos transportes públicos, dentre outros, devem ser “compradas e regidas pela férrea lógica das leis do mercado”. Na realidade, a ideia de Estado mínimo significa o Estado suficiente e necessário unicamente para os interesses da reprodução do capital” (FRIGOTTO, 1995, p. 83). Assim, a partir do momento no qual se

reduzem os recursos destinados ao bem-estar social, às áreas de assistência à saúde, ao ensino etc., o Estado contribui para o empobrecimento da população.

Para Harvey (2008), o mercado regula o bem-estar humano, em que tudo pode ser tratado como mercadoria. O sucesso e o fracasso são atribuídos ao interesse individual, pois somente a dedicação do sujeito à educação é capaz de aprimorar o capital humano.

Nessa perspectiva, a reforma educacional no Brasil, sob a influência da reforma do Estado, atribui à educação novos marcos conceituais, tais como a flexibilização, a descentralização e a competitividade, na qual o Estado atua meramente como fiscalizador das políticas educacionais. Embora o termo *descentralização*, por vezes caracterizado no plano da reforma como legitimador da política corresponda, segundo discurso neoliberal, à desobrigação do Estado para com as políticas sociais, repassando-as à sociedade civil (PERONI, 2006). Desta maneira, a relação de parceria entre o público e privado torna-se relevante na gestão da educação, principalmente, com a incorporação de outras viáveis, a exemplo do público como estatal, o privado, o terceiro setor e o público nem estatal nem privado com interesses na promoção das políticas sociais.

Acerca disso, Cury (1991) afirma que “a questão entre público e privado vem permeando a educação há vários anos, desde o período em que a sociedade e a igreja disputavam com o Estado o financiamento, controle de qualidade, o ensino etc” (CURY, 1991, p. 101). Todavia, a inserção do público não estatal na educação ganhou força com a injeção de mecanismos da iniciativa privada na gestão da escola pública. Nas palavras de Gentili (1998, p. 19), a revolução educacional feita pelos neoliberais

propõe uma profunda reforma administrativa que reconheça que tão somente o modelo de gestão empresarial pode desempenhar um papel eficaz na destinação de recursos e na produção de informações necessárias na implementação de mecanismos competitivos meritocráticos. Estes devem ser adaptados à gestão da escola.

Para os neoliberais, a educação deve ser tratada como um bem submetido às regras competitivas do mercado, no qual cada aluno deve ser responsável e estimulador do seu aprendizado se quiser competir de forma igualitária. Logo, o caminho mais viável deste processo é transferir a educação da esfera política pública para a esfera do mercado, negando a sua condição de direito social para se transformar em uma possibilidade de consumo individual, variável segundo o mérito e a capacidade dos consumidores em adquiri-la.

Assim, o ideário político que molda o Estado-agente das políticas públicas de educação toma como referência a educação ofertada a partir da década de 1990, que se fez sob a relação entre a oferta de educação e a qualidade social, sendo essa última tida como traço marcante da reforma do Estado. Oliveira e Duarte (2001, p. 50) destacam que a complexidade do conceito de equidade social, apontados nos documentos da Conferência Mundial sobre Educação Para Todos, realizada em 1990, em Jomtien, como um dos marcos das reformas educacionais, sugere a possibilidade de estender certos benefícios obtidos por alguns grupos sociais à totalidade das populações, sem, porém, ampliar, na mesma proporção, as despesas públicas para esse fim. Acerca disso, os autores esclarecem:

Educação com equidade implica oferecer o mínimo de instrução indispensável às populações para sua inserção na sociedade atual”. A mudança do foco da educação como um direito de todos e de proporcionadora de uma vida melhor, muda o eixo econômico da escolarização para um ponto mais político centrado na ideia de sociedade civil, cidadania e participação.

Destacamos que as orientações para as reformas continuam focadas na qualificação da força de trabalho e no lugar de ofertar a educação como direito universal, esta é oferecida como equidade social. Sendo o Estado responsabilizado pelos neoliberais, em virtude da crise dos sistemas educacionais, os problemas enfrentados pelas escolas são ressignificados nos preceitos da eficiência (qualidade) e da eficácia (produtividade). Portanto, a crise de produtividade da escola refletiria a atuação centralizadora e burocrática do Estado interventor onde, conforme tais preceitos neoliberais, os governos foram incapazes de assegurar qualidade e quantidade na expansão dos serviços educacionais (GENTILI, 1998). Com isso, propõe-se uma nova etapa de desenvolvimento educacional mediante mudanças na gestão que está pautada na qualidade total, uma vez que exige competição, relação custo-benefício, eficiência, eficácia e produtividade. Em relação à administração pública, esta passa a ser vista como uma administração gerencial, uma vez que aumentaria a qualidade dos serviços. Convém destacar que

no governo FHC, a administração gerencial era entendida como uma superação positiva da administração burocrática, guardando elementos que foram decisivos para o setor público, tais como: critérios para admissão, sistema universal de remuneração, planos de carreiras, avaliação de desempenho e treinamento. (COSTA, 2006, p. 178)

A grande diferença entre a forma burocrática e a gerencial estaria no controle: enquanto naquela a administração é exercida nos “meios”, nesta, visa-se aos resultados. Na verdade, o que ocorre na referida proposta conforme Peroni (2003, p. 60), é que

o cidadão é adjetivado, é o cidadão-cliente, o que, portanto, de acordo com as leis de mercado, não inclui todos os cidadãos, pois os clientes dos serviços do Estado serão apenas os contemplados pelo núcleo estratégico e por atividades exclusivas. As políticas sociais não serão contempladas, pois, são consideradas pelo Mare, serviços não-exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedade pública não estatal ou privada.

Seguindo a mesma linha de pensamento de Peroni (2003), Costa (2006) ressalta o fato de que, mesmo afirmando que o Estado deve manter um papel importante na área social, não significava, para o governo FHC, que ele seria o promotor direto dos serviços sociais. A reforma proposta alertava a forma de atuação da administração pública. A ênfase na administração gerencial surgiu como a solução para os dilemas do Estado. Tal fato decorreu do Plano Diretor assegurar que

o governo brasileiro não carece de “governabilidade”, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta a sociedade civil. Enfrenta, entretanto um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da própria máquina administrativa.¹⁹

Verifica-se, conseqüentemente, a proposta de um Estado Neoliberal que hipertrofia o mercado, no contexto das relações econômicas e sociais. Assim sendo, quem passa regular todas essas relações é o mercado e não o Estado. Nesse sentido, este passa a atuar como um Estado mínimo, no qual as políticas sociais, inclusive as educacionais, não serão consideradas atividades exclusivas do Estado. Com isso, o mesmo passa a ser o coordenador e não mais o executor, tornando-se, conseqüentemente, um Estado mínimo para as políticas sociais, que repassa para a sociedade tarefas que são suas originalmente.

Diante do exposto, cumpre afirmar que as reformas liberais, empreendidas pelo governo FHC, evidenciaram ausência de preocupação do governo e das elites econômicas à medida que houve alteração do grave quadro social do país, reduzindo o cidadão a cliente e o mercado

¹⁹ BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília, 1995, p. 19.

como o único espaço legítimo para o acesso a bens e serviços. Segundo Costa (2006), no Brasil, a reforma do Estado não decorreu de uma preocupação efetiva com a reversão do quadro de miséria da população. O ponto central para a reforma foi a necessidade de ajuste orçamentário, no qual o corte no orçamento das despesas do governo passou a ser uma medida prioritária para garantir o pagamento dos juros da dívida pública.

Na visão dos neoliberais, contraditoriamente às suas ações, a ampliação das oportunidades educacionais é considerada um dos fatores para a redução das desigualdades. No entanto, a responsabilidade pela oferta dessa oportunidade não está vinculada ao Estado, mas à sociedade, ao “estimular o setor educacional privado de modo que as famílias possam escolher o tipo de educação desejada para seus filhos” (AZEVEDO, 2004, p. 15). Assim, verifica-se que o sistema educacional é um instrumento da burguesia e que esta acaba usando a escolarização para seus próprios fins, isto é, para reproduzir a ideologia dominante.

Em contrapartida, Mochcovith (2004, p. 8) recorre a Gramsci, pois este não nega a função reprodutora da escola, porém seu pensamento sobre a educação orienta-se pelo compromisso com a transformação, “ou seja, ele procura encarar a escola como uma instituição que, é certo, produz conformismo e adesão, mas dentro de certas condições, pode trazer um esclarecimento que contribui para a elevação cultural das massas”.

Cumprindo ainda ressaltar que o Estado neoliberal possui interesses estratégicos e a educação está inserida no contexto desses interesses. Todavia, é imprescindível compreender como o Estado brasileiro elabora e implementa as políticas públicas educacionais, com vistas a compreender a Escola de tempo Integral como política pública educacional. Desse modo, entende-se que o Estado Neoliberal traz consigo, entre outros aspectos, o aumento do sucateamento dos sistemas públicos de ensino, impondo uma política em que o Estado se desobriga da educação, transferindo à sociedade responsabilidades que são suas e que deveriam ser assumidas, enquanto um dever por este.

Face ao exposto, de fato, o destino que é dado à educação pelos neoliberais deve ser combatido, criticado, pois a educação não é mercadoria. Mesmo que na reforma do Estado os serviços públicos tenham sido classificados como exclusivos e não exclusivos do Estado, sendo a educação um elemento constante da lista dos não exclusivos, a qual pode ser submetida aos critérios de concessão, parcerias e/ou aos interesses do mercado. No discurso oficial e de amparo legal, a educação deva ser tratada como um serviço público por excelência, que implica cidadania e qualifica para o mundo do trabalho, bem como visa ao pleno desenvolvimento da pessoa. Neste momento, cabem alguns questionamentos: como retirá-la dos objetivos fundamentais do Estado conforme posto no art.3º da Constituição

Federal? Por que então negá-la como serviço próprio do Estado? Segundo Melo apud LOMBARDI et al (2005, p. 36), é viável para o poder público credenciar parceiros para atender este bem, autorizando-os e exercendo “adequada” fiscalização sobre o bem.

O poder desse Estado acaba expressando-se como manifestação de força dos segmentos mais privilegiados em detrimento dos menos favorecidos. A instituição Estado não é efetivamente pública, é autenticamente privada, apesar de custeada com o sangue e suor do trabalho da sociedade civil.

Concordamos com Severino (2005) quando este afirma que desde a colonização até hoje, a educação escolar estatal nunca foi pública, por isso, uma das grandes problemáticas da relação entre público e privado está na ausência de uma educação de interesse público. Ou ainda, a educação escolar estatal ou privada está subordinada ao ordenamento do Estado que está atrelado as intervenções das agências multilaterais na condução das políticas educacionais no Brasil.

Dessa forma, a política educacional, como parte do movimento de redefinição das ações do Estado, passou a ser alvo de grandes mudanças fortemente marcada pelas políticas dos organismos multilaterais de financiamento, especialmente pelo Banco Mundial, considerado o principal órgão financiador das políticas sociais para os países em desenvolvimento.

No caso do Brasil, a intervenção dessas agências, em especial a do Banco Mundial, decorreu mais da influência política junto aos governos por meio da imposição de temas prioritários, linhas de ação e de um enfoque economicista das políticas educacionais, do que dos recursos financeiros que são mobilizados para a implantação de projetos educacionais (HADDAD, 2008).

Assim verificamos que as orientações políticas do Banco voltadas à área social, buscam garantir a proteção política para viabilizar as melhores condições de reprodução do capital. É nessa perspectiva que a educação é considerada como instrumento de crescimento econômico e de redução da pobreza, capaz de dar concretude às reformas estruturais para a expansão do capital.

Nesse contexto, para viabilizar os ajustes estruturais, o Banco produziu um conjunto de propostas com o objetivo de promover reformas na educação dos países em desenvolvimento, sob o suposto discurso de que, por meio dessas reformas, se alcançaria o desenvolvimento, reduzindo, com isso, a desigualdade nos países. Ainda que se reconhecesse que cada país tenha sua particularidade, tratava-se de um verdadeiro “pacote de reformas proposto aos

países em desenvolvimento que abrange um amplo conjunto de aspectos vinculados à educação, das macropolíticas até a sala de aula” (TORRES, 2000, p.126).

O enfoque dado à educação básica, a partir do exame sobre os aspectos priorizados nesses pacotes de reformas, se restringiu a conteúdos mínimos, saber ler, escrever e calcular, competências básicas necessárias à empregabilidade e a formação de atitudes para o trabalho. O que significa qualificar minimamente o trabalhador para obter oportunidades no mercado. Aos demais níveis de ensino, indicavam-se reformas e privatizações como forma de alocar recursos no nível primário, restringindo o ensino secundário e superior àqueles que pudessem pagar (HADDAD, 2008).

Desse modo, fica claro que o Banco se apoia em um discurso contraditório, pois a qualidade da educação é subsumida a uma perspectiva economicista, pautada na descentralização das ações e do financiamento como forma de reduzir despesas dos governos no ensino público. É sob essa ótica que o Banco prescreve suas orientações para a política educacional, subordinando-a aos ditames dos sistemas econômicos, visualizando, nesta, elementos para a promoção de indivíduos, novas mentalidades e atitudes condizentes com as necessidades dos sistemas produtivos.

Tal enfoque, que centraliza a educação como estratégia de crescimento econômico e redução da pobreza, balizava do mesmo modo, as orientações da Comissão Econômica para América Latina e Caribe-Cepal, que para Oliveira (2006, p.17), apesar de não ser uma instituição voltada especificamente para o campo da política educacional, “na última década, passou a despontar como uma das principais fontes das ideias direcionadoras das políticas deste setor em todo o continente latino americano e região caribenha”.

De acordo com as análises do referido autor sobre o conteúdo nos diversos documentos produzidos pela Cepal, na década de 1990, a educação destaca-se como principal fator para promover o desenvolvimento social e sustentável para os países da América Latina e Caribe. Daí o porquê de considerar que por meio da educação seja possível aperfeiçoar o sistema produtivo e elevar o padrão de competitividade no mercado mundial.

A fim de reiterar o discurso das agências multilaterais, em 1992, a Cepal publica o documento *Educação e Conhecimento: Eixo da Transformação Produtiva com Equidade*, no qual buscava articular educação, conhecimento e desenvolvimento. A ideia propalada no Documento residia em formular estratégias políticas que pudessem

contribuir para a criação de condições-educacionais, de capacitação e de incorporação do progresso científico-tecnológico- capazes de transformar as

estruturas produtivas da região, e fazê-lo num marco de progressiva equidade social (BRASIL, 1995, p. 4).

Nessa perspectiva, educação com equidade corresponde oferecer conteúdos mínimos e suficientes apenas para a formação de habilidades básicas que possam atender o mercado, sem que isso represente aumentar as despesas públicas, sendo a preocupação voltada apenas ao acesso e não a permanência do aluno na escola. Evidencia-se, portanto, a necessidade de se reformular os sistemas educacionais, em atendimento às exigências de qualificação demandadas pelo mercado.

Ainda na mesma base de orientações do Banco Mundial, a Cepal formula a crítica à educação dos países em desenvolvimento e orienta mudanças no setor, a começar pelo próprio Estado, que na função de Agência, coloca-se a avaliar e incentivar as políticas e não mais promovê-las diretamente. Daí decorre a importância da “cooperação (Concertación) entre diversos agentes econômicos e políticos, visando garantir as mudanças institucionais no sistema educacional” (OLIVEIRA, 2006, p. 35).

O rol de medidas destinadas a promover as reformas educacionais recomendadas pelas agências multilaterais, Banco Mundial e Cepal, foram amplamente propaladas nos países em desenvolvimento por meio de documentos entre outros dispositivos. Ao longo da década de 1990, reiteraram-se as metas elencadas na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, e promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura (Unesco), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial. Nesta conferência foi aprovada a *Declaração Mundial de Educação para Todos*. Tais documentos representam

[..] um consenso mundial sobre uma visão abrangente de educação básica, e se constituem numa ratificação do compromisso para garantir que as necessidades básicas de aprendizagem de todos, crianças, jovens e adultos, sejam satisfeitas em todos os países (UNICEF, 1990, p.3)

Focado nessas orientações, o Ministério da Educação (MEC) passou a elaborar mecanismos legais, expressos em programas e projetos educacionais, com o propósito de implantar uma ampla reforma educacional, envolvendo várias dimensões do sistema de ensino, a saber: gestão educacional; financiamento; currículos escolares; legislação; planejamento; avaliação; entre outras. A partir do aceite às reformas, imprimia-se nova

configuração à política educacional com a parametrização economicista que restringe o direito à educação. (LARA, 2009).

Ao discutir sobre a política educacional brasileira, especialmente a da década de 1990, Peroni (2003) explicita que foi formulada em atendimento às orientações das agências internacionais, porém, vale destacar que os governos dos países em desenvolvimento concordam com tais orientações, as conformam aos seus contextos locais de maneira a responder às demandas políticas e econômicas do capitalismo mundial.

Sob este prisma, podemos compreender que as novas configurações assumidas pela política educacional brasileira se constroem em um movimento de contradições e de consensos nesse estágio, no qual se encontra o capital, que tem, nas reformas educacionais, as estratégias necessárias à manutenção e reprodução do estado atual dessas relações.

1.3. Financiamento da educação básica no Brasil

Diversos atores sociais como o governo, empresários, políticos de diferentes matizes, além de educadores e pesquisadores, têm se manifestado em favor da educação enquanto prioridade social. Com isso, observa-se um reconhecimento de que na educação encontram-se as condições fundantes para se promover o desenvolvimento econômico e social. É neste cenário que o financiamento da educação ganha destaque, inserindo-se na agenda política de diversos setores da sociedade brasileira, uma vez que “sem uma política consistente de ampliação do financiamento da educação esta prioridade não passara de retórica” (MOSNA, 2014, p.197).

Esse complexo de normas, atores e instituições possuem, em tese, como eixo orientador, o princípio do direito de todos à educação, que impõe ao Estado a tarefa de criar as condições para a sua garantia, a qual estabelece o desafio da equidade, tanto no que diz respeito à oferta do ensino a todos os cidadãos no vasto e diversificado território brasileiro quanto no que se refere às condições em que tal oferta é realizada, isto é, no que se refere à qualidade.

Desse modo, pode-se afirmar que, de um modo geral, o princípio do direito de todos à educação, assumido na CF/1988, faz emergir tensões próprias do federalismo no campo das políticas públicas de educação, as quais ganham especificidades tendo em vista a natureza desse direito, as condições históricas de sua garantia nas diferentes unidades da federação e a forma como está definida constitucionalmente a divisão das responsabilidades e dos recursos financeiros entre os entes federados para a garantia de tal direito.

A partir da CF/1988, assiste-se a um debate cada vez mais intenso, envolvendo a forma federativa do Estado brasileiro no campo do financiamento da educação básica. Em um primeiro momento, ao longo dos anos 1990, esse debate foi orientado pelo tema da descentralização e dos ajustes fiscais. Em um segundo momento, a partir dos anos 2000, tais debates passaram, cada vez mais, a envolver a dimensão federativa, sob os temas da equidade, da qualidade e do regime de colaboração, conduzindo a uma complexidade de arranjos no financiamento da educação básica, levando em conta a necessária equação entre a divisão de responsabilidades e dos recursos financeiros entre os três entes da federação.

Contudo, a vinculação de percentuais da receita de impostos de cada ente, a contribuição do Salário Educação e o regime de colaboração entre os entes federados, previstos na CF/1988 para a garantia do direito promulgado, logo se revelaram insuficientes diante das desigualdades que marcam a federação brasileira. Nesse sentido, diversos arranjos vêm sendo desenvolvidos, reestruturando as formas de organização e de distribuição dos recursos financeiros já previsto constitucionalmente. Tais arranjos têm envolvido um conjunto de mudanças, tais como: a subvinculação de recursos a um fundo contábil (Fundef/Fundeb); novas regras de partilha dos recursos do salário-educação; novos mecanismos de transferências legais e voluntárias da União para a educação básica e vinculação do investimento em educação a metas de percentual do PIB (DOURADO, 2013).

O foco dessas mudanças ancora-se na intenção de diminuir as desigualdades na oferta e na manutenção da educação básica entre os entes federados, com vistas a garantia do direito de todos à educação. Sobre isso, Dourado (2013, p.76) explicita:

Para garantir o cumprimento das responsabilidades determinadas pela CF/1988 a cada ente federativo na oferta e manutenção da educação pública, foi introduzido também um sistema de repartição dos recursos financeiros, que tem por base a vinculação, a redistribuição e a suplementação de recursos entre os entes federados.

Por meio de seu Art. 212, a CF/88 definiu duas fontes principais de recursos para financiar a educação pública: receita de impostos e a contribuição do salário-educação. Em conformidade com o que é prescrito pela Constituição Federal de 1988, 18% da receita de impostos da União devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, descontadas as transferências para os estados e municípios; da receita de impostos dos estados

e dos municípios, devem ser aplicados 25%, adicionadas as transferências da União e as do Estado, em se tratando dos municípios, conforme o quadro a seguir.

Quadro 02 — Receita de Impostos por entes federados

Ente da Federação	Impostos	0% vinculado à educação
União	IR,IPI,IPI-Ex, ITR,II, IE	18
Estado/DF	IOF,ICMS,IPVA,ITCD	25
Municípios	IOF,ICMS,IPVA,IPTU,ISS,ITBI	25

Fonte: Adaptado pela autora, com base em Monlevade (2012).

A CF/1988 estabeleceu ainda, no Art. 60 do ADCT (redação original), percentuais mínimos do montante da receita de impostos, vinculados à educação, a serem investidos no ensino fundamental.

Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. (BRASIL, 1988).

Compreende-se pelo termo “Poder Público” que todos os entes federados – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – fiquem submetidos ao investimento do percentual mínimo determinado.

De forma simplificada, Monlevade (2012, p.71) explicita sobre os recursos que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios para a Manutenção e desenvolvimento (MDE) podem contar para as suas redes de ensino público e gratuito.

[...] derivam de um percentual mínimo da receita de seus impostos (incluídas as transferências constitucionais), acrescidas da arrecadação do salário-educação. A primeira fonte – 18%, no mínimo, dos impostos da União, 25% dos de Estados, Distrito Federal e municípios – pode financiar a educação básica e a educação superior. Já da contribuição social do salário-educação, proveniente de 2,5% da folha de contribuição dos empregados das empresas, só se podem fazer despesas com a educação básica, excluídos os pagamentos de professores e funcionários de suas redes. Na prática, a fonte 100 –

correspondente à receita de impostos e transferências – responsabiliza-se por cerca de 90% das despesas com educação pública no Brasil. A fonte 118, do salário-educação, arrecadado pelo governo federal e destinado quase metade a seus programas de apoio à educação básica e 60% distribuído aos Estados, Distrito Federal e municípios em razão de sua arrecadação e do número de matrículas das respectivas redes, contribui com mais ou menos 10% das despesas globais da educação pública.

Depreende-se daí, com base na leitura da C.F/88, que a estrutura do financiamento da educação se constitui marcadamente pela arrecadação de impostos. E grande parte dos recursos da União e entidades subnacionais vinculados ao financiamento do ensino são oriundos da arrecadação de impostos, de forma que a reserva de um percentual destes tem sido a forma adotada para assegurar a disponibilidade de recursos para o cumprimento das responsabilidades do Poder Público nesta área (CASTRO, 2001).

Cumprido acrescentar ainda, no que tange às atribuições, que, conforme o Art. 211 da Constituição Federal, documento definidor das competências de cada ente federado na oferta da educação pública, a União é responsável pela organização e financiamento dos sistemas federais de ensino e pela devida prestação de assistência técnica e financeira aos demais entes federados para com o desenvolvimento de seus respectivos sistemas de ensino e atendimento prioritário ao ensino obrigatório. A competência de atuação das demais esferas fica assim definida: estados e Distrito Federal com atendimento ao ensino fundamental com prioridade ao ensino médio e municípios com atuação prioritária na educação infantil e ensino fundamental, estabelecendo-se, dessa forma, mecanismos de colaboração entre os entes federados.

Assim, cabe à União aplicar recursos na execução de programas e ações próprias, como também realizar a transferência de recursos aos sistemas públicos estaduais e municipais de ensino. Castro (2001 e 2014) assevera que na composição das receitas, os estados passam a adicionar aos recursos provenientes de suas fontes próprias àquelas recebidas da União, enquanto que na composição das receitas dos municípios, estes contam com os recursos da União e do Estado, os quais somam-se aos recursos próprios.

Estudos realizados por Bremaeker (2013) mostram que, em 2011, as receitas arrecadadas pelas três esferas de governos somaram R\$ 1.908,9 bilhões, sendo que após a divisão dos recursos transferidos, de acordo com o disposto na Constituição Federal, e de forma voluntária por meio de convênios, a União ficou com 54,64% do montante de recursos arrecadados, os estados com 27,49% e os municípios com 17,87%. No campo educacional, essa divisão dos recursos, segundo Farenzena (2014), contrapõe-se à repartição de matrículas

entre as redes públicas que oferecem a educação básica, visto que são os estados e municípios que atuam diretamente nesse nível da educação, mas contraditoriamente são os entes federados com menor apropriação da carga tributária.

Dos recursos destinados ao financiamento da educação, além da vinculação constitucional, a contribuição social do Salário educação, que tem seu fundamento no Art. 212 da Constituição Federal, parágrafo 5, “A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário educação, recolhida pelas empresas na forma da lei”. Destaca-se que a contribuição do salário educação, instituído para assegurar políticas voltadas inicialmente ao ensino fundamental, ampliou-se a partir de 2006 para toda a educação básica por meio da Emenda Constitucional n. 53/2006. Em se tratando de contribuição social, cujo recolhimento se dá por meio da folha de salários, qualquer retração na atividade econômica resultará na redução em sua arrecadação. (PINTO, 2000; CASTRO, 2001).

Diante do que fora exposto, para esse momento histórico, já observa-se que o volume de recursos disponibilizados por essas fontes representava um montante absolutamente insuficiente no atendimento da demanda educacional, considerando que a meta para se alcançar um gasto em educação equivalente a 7% do Produto Interno Bruto (PIB) permaneceu vetada ao longo do decênio de vigência da lei nº 10.172/01, que aprovou esse plano.

Com a homologação da Constituição Federal de 1988, o financiamento da educação brasileira alcançou certo detalhamento, constituindo tema de legislações gerais e específicas. Destacam-se neste aporte legal: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n. 9.394/96; a Emenda Constitucional nº 14/96, Lei 9.424/96, que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF); o Plano Nacional de Educação (PNE), de 09/01/2001; a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Lei n. 11.949/07, e o novo Plano Nacional de Educação com vigência para o período de 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005/2014.

Seguindo esse caminho, a LDB estabelece, em seu artigo 68, como fontes de financiamento da educação, as provenientes de: receitas de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; receita de transferências constitucionais e outras transferências; receita do salário-educação e, dentre outras contribuições sociais; receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei.

Segundo Pinto (2000, p. 58.), essa lei “introduz uma modificação importante que não se choca com a Constituição Federal”, à medida em que determina os valores mínimos a serem

aplicados sejam definidos na Constituição Federal ou pelas Leis orgânicas dos Estados, Distrito Federal e Municípios (Art.69).

Além disso, essa lei inova quanto a melhor especificação de gastos que podem ser considerados como de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e aqueles que não podem ser considerados como despesas de MDE descritos nos art. 70 e 71 desta lei. De acordo com a Emenda Constitucional n. 14/96, modificam-se os artigos 34, 208, 211 e 212 da CF/88, resultando em nova redação ao art.60 em suas disposições transitórias, delineando, com isso, outro padrão de financiamento para o ensino fundamental, ou seja, a subvinculação de recursos.

A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus municípios (...) é assegurada mediante a criação no âmbito de cada Estado e ao Distrito Federal de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério, de natureza contábil.²⁰

Trata-se, pois, de um fundo criado pela Lei n. 9.424/96 e regulamentado pelo Decreto Federal n.2.264/97, que propunha ajustar a má distribuição de recursos entre as regiões e no interior do próprio Estado, assim como reduzir as desigualdades que marcam a rede pública de ensino no Brasil.

Cury (2010, p. 162) considera a implementação do FUNDEF uma estratégia de gestão do financiamento da educação que demandava cooperação intergovernamental, tomando por regra a subvinculação e a distribuição das competências, com vistas a universalizar o acesso ao ensino fundamental. Para o autor, as disparidades regionais poderiam ter sido melhor minimizadas caso a União efetivamente cumprisse a sua parte no que se refere à complementação prevista a este fundo. O referido autor destaca ainda que as outras etapas e modalidades de ensino foram deixados à parte, bem como as exigências de obrigatoriedade de planos de carreiras, não se fizeram presente no processo de municipalização. Ressalta-se então que “a experiência do Fundef revela a possibilidade de um pacto federativo com desenho de fato cooperativo e uma descentralização harmônica”.

Sena (2009) pondera que ao estabelecer a redistribuição horizontal dos recursos no âmbito de cada estado, o FUNDEF não elimina as diferenças, porém cria condições para amenizá-las, posto que esse fundo na medida em que redistribui recursos no interior do próprio estado, não o redistribui entre os estados brasileiros, o que acaba por manter as disparidades. Portanto, isso só reforça a necessidade de maiores efetividades de um regime de

²⁰ E.C.N. 14/96, art. 5º, 1º.

colaboração e de intervenção complementar da União na busca pela garantia do direito à educação. Desse modo, a referida emenda reafirmou a necessidade dos entes subnacionais cumprirem os preceitos da Constituição Federal de 1988, referente à vinculação de 25% das suas receitas de impostos e transferências para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Do conjunto de leis decorrentes desta emenda, definiu-se que estados, Distrito Federal e municípios deveriam aplicar 60% desses recursos no ensino fundamental ao estabelecer a subvinculação de 15% daquelas receitas para esse nível de ensino. Estabeleceu-se ser de competência dessas entidades a contribuição com os recursos necessários para a constituição deste fundo e compromisso da União em complementar os recursos do FUNDEF, sempre que a renda per capita não alcançasse o mínimo nacional definido, em quaisquer que sejam a unidade federada.

Trata-se de um fundo constituído por 15% das seguintes fontes: Parcela do imposto sobre circulação de mercadorias e a prestação de serviços na área de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) devida ao Distrito Federal, estados e municípios; parcela do fundo de participação do Distrito Federal, dos estados (FPE) e dos municípios (FPM); parcela do imposto sobre produtos industrializados (IPI), proporcional às exportações (IPIEXP); da desoneração de exportações de que trata a Lei complementar n. 87/96 (Lei Kandir), além dos já citados recursos da complementação da União (BRASIL, 1996 b).

Como parâmetro para a definição de valores a serem repassados aos estados e seus municípios, procedeu-se pela divisão do montante dos recursos pelos alunos matriculados no ensino fundamental em suas redes de ensino, ou seja, um critério custo-aluno controverso, distorcido, pois é baseado na relação receita/n. de alunos. Essa definição, conforme Oliveira e Araújo (2005, p. 18) estabeleceu um conceito de gasto-aluno erroneamente compreendido como custo aluno. Para esses autores, “a definição do gasto-aluno correspondeu a uma lógica que partiu do rateio do montante de recursos existentes, e não dos insumos e da definição de padrões mínimos” para a oferta de uma educação de qualidade.

Dessa maneira, torna-se pertinente o que nos adverte Gemaque (2004) em sua análise quanto a lógica de funcionamento do FUNDEF, de que este Fundo possibilitava uma participação frágil da União e que acabou colaborando mais para racionalizar os recursos da União e dos Estados por meio da municipalização do ensino fundamental, do que para equalizar o gasto aluno em nível nacional, haja vista que a diferença entre o gasto-aluno per capita dos estados ricos e pobres foi ampliada.

O FUNDEF subvinculou ainda 60% dos recursos do fundo para a remuneração dos professores em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental, sendo que os 40%

restante deveriam ser utilizados tanto para o pagamento dos demais profissionais em educação, quanto para custeio de despesas de MDE do ensino fundamental. Despesas estas caracterizadas pela Lei 9.394/96 em seus artigos 70 e 71.

Terminado o período de vigência de dez anos do FUNDEF, o Congresso Nacional aprovou, em dezembro de 2006, a Emenda Constitucional n. 53/2006, substituindo este fundo por outro mais abrangente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamentado pela Lei n. 11.494/2007. Verifica-se que, ao financiar toda a educação básica, esse Fundo avança em termos de concepção do financiamento da educação, ao abranger toda a educação básica, restabelecendo a unidade deste nível de educação nacional, fragmentada com o FUNDEF. Trata-se de um Fundo maior, posto que amplia de 15% para 20% o percentual de subvinculação de recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino, assim como também ampliou, a complementação da União aos Fundos estaduais em que o valor por aluno definido nacionalmente não fosse alcançado. Assim, a complementação da União passou a ser, no mínimo, 10% da soma dos fundos estaduais, (art.6º) e o descumprimento deste percentual implicará em crime de responsabilidade fiscal do chefe do poder executivo (art. 6º, § 3º).

Conforme E.C de n. 53/2006, estabeleceu-se que, em 2007, no primeiro ano de vigência, a complementação fosse de, no mínimo, 2 bilhões; 3 bilhões para 2008; em 2009, 4,5 bilhões e de 10% da soma dos fundos estaduais a partir de 2010. De acordo com a série histórica da pesquisa, 2012 a 2015, o estado do Pará, foi, nos anos de 2013 e 2014, entre os nove estados que receberam a complementação da União, ente com maior complementação, sendo o segundo nos demais anos. A tabela 1 apresenta a participação da União ao FUNDEB do Pará, no intervalo de 2012 a 2015.

Tabela 1 — Complementação da União ao FUNDEB em relação ao Estado do Pará (2012- 2015) em R\$

	2012	2013	2014	2015
Complementação da União ao Estado do Pará	2.214.575	2.154.056	2.327.798	2.564.436
Valor Total	9.440.374	9.180.197	9.682.267	10.914.360
% de participação da União	23,4	23,5	24,0	23,5

Fonte: Portal do FNDE

Os dados elucidam que a participação da União, junto ao FUNDEB do estado do Pará, após ter crescido de 23.5%, em 2013, para 24%, em 2014, apresentou redução em relação ao ano seguinte, em 2015, com 23.5%. O que evidencia o movimento oscilante quanto ao volume de complementação da União ao FUNDEB no estado.

A Lei n. 11. 494/2006, ao prever o estabelecimento de um valor mínimo nacional por aluno, adota a sistemática de definição dessa *per capita* diferente da utilizada pelo Fundo anterior, determinando que

anualmente sejam estabelecidas ponderações (art. 13, inciso I) aplicáveis às diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica, as quais, quando multiplicadas pelo valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente (art. 4º § 1º e art. 15, inciso IV), resultam nos valores mínimos anuais do FUNDEB por aluno integrante de cada uma das categorias. (MENEZES, 2012, p. 142)

Em que pese a evidência de avanços significativos nos valores *per capita*, para Menezes (2012, p. 143), tais valores “ainda encontram-se defasados em relação às reais necessidades da educação básica pública, e aqui se destaca, em tempo integral”.

Ressalta-se que a receita anual do FUNDEB, por estar atrelada ao movimento da economia, assim como o valor aluno/ano, verifica-se que nem sempre haverá crescimento, conforme evidenciado na tabela 2.

Tabela 2 — Receita anual prevista no FUNDEB (2012-2015) em R\$

Ano	Brasil	PA
2012	114.333.417.600	2.801.784.600
2013	111.182.387.000	2.653.309.400
2014	117.263.015.700	3.153.969,800
2015	132.185.028.700	3.615.541,200
% Δ	44,9%	68,0%

Fonte: Portal do FNDE

Constata-se nos dados da tabela 2 que, em 2013, houve redução, tanto no volume do somatório dos fundos estaduais, como no fundo do estado do Pará. Os dados mostram ainda crescimento positivo de 68% da receita prevista ao FUNDEB do Estado para o intervalo de 2012 a 2015.

O FUNDEB até poderia ser considerado uma boa política de financiamento, caso não houvesse um grande passivo educacional, grande demanda no referente a infraestrutura e insumos e se dispusesse de um volume maior, ou ainda, se de fato representasse recurso novo. Assim, o FUNDEB redistribuiu no interior de cada estado os recursos provenientes da receita de impostos vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino, ampliando a complementação da União (GEMAQUE, 2011). Todavia, com o volume atual de recursos para a educação, o país não terá condições de responder aos desafios no âmbito da qualidade e da quantidade.

Ao lado das demandas quantitativas, melhoria das condições de acesso e permanência, acrescente-se a necessidade do cumprimento do Art. 60, § 1º do ADCT, da Constituição Federal de 1988, no qual versa-se que os entes federados “deverão assegurar no financiamento da Educação Básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente”²¹ e do Art. 4º, IX, da LDB, que determina que a educação deva ter “padrões mínimos de qualidade de ensino definidos como a variedade e quantidade mínima, por estudante, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem”²². Portanto, mais do que aprimorar o mecanismo de fundos e a intervenção dos entes federados, faz-se urgente o aumento de aporte financeiro para a garantia do direito à educação de qualidade. O que foi constatado nos estudos de Carreira e Pinto (2007), ao apontar a necessidade de vinculação ao PIB, de modo a atingir 7% do PIB até 2011 e, no mínimo 10% até 2014, no intuito de alcançar o custo aluno-qualidade inicial (CAQI).

No âmbito do financiamento da educação brasileira, o Projeto de Lei n. 8.035/2010, que aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, determina em sua meta de n. 20 que o investimento público em educação deve ser ampliado progressivamente até, no mínimo, 10% do PIB. Na mesma direção, no documento intitulado *Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como Política de Estado*, defende-se a proposição de que o investimento público em educação alcance até 2015 o patamar de 7% do PIB e, no mínimo 10% até 2020, “respeitando a vinculação de receitas à educação definidas e incluindo, de forma adequada, todos os tributos, taxas e contribuições”²³.

²¹ Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil (recurso eletrônico). Brasília, 2017.

²² *Idem, ibidem*, 2017.

²³ Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED). Por um plano nacional de educação (2011-2020) como política de estado. Rio de Janeiro, 2011, p. 88. Disponível em: < www.anped.org.br/app/webroot/files/plano%20nacional%20portal.pdf >.

Esse documento sinaliza ainda para a necessidade de alteração na Lei do FUNDEB, invertendo a lógica de cálculo do valor aluno que consiste, atualmente, na divisão de recursos constitucionais vinculados pelo número de matrículas, passando a considerar

as condições reais e os custos de cada etapa e modalidade de ensino, considerando entre outros aspectos: relação estudante/turma; presença de infraestrutura e insumos adequados; qualificação dos profissionais de educação; presença de jornada em tempo integral dos estudantes.²⁴

Ademais, destaca-se a grande relevância dos estudos sobre custo aluno, especialmente os estudos desenvolvidos por Carreira e Pinto (2007), que, na proposição do cálculo do CAQI, partem dos insumos indispensáveis à oferta de educação que demandam padrões mínimos de qualidade. Com base na literatura sobre o financiamento da educação brasileira, há unanimidade quanto à insuficiência de recursos disponíveis para garantir o direito à educação compatível com o padrão de qualidade exigido na contemporaneidade, embora o investimento público direto em educação em relação ao PIB tenha crescido na primeira década dos anos 2000, de 3,9 passou para 5,1, em 2010 (MACIEL, 2012).

Essa última década citada foi marcada por grandes polêmicas no tocante ao financiamento, entre as quais, referente à desvinculação das receitas da União-DRU. A DRU retirou uma soma considerável de recursos por mais de uma década, com impacto significativo sobre as contas federais destinadas à educação, sendo aproximadamente de 9 bilhões⁴ ao ano. A EC Nº 59/2009 excluiu a incidência da DRU, os recursos da receita de impostos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino. Desse modo, a partir de 2011, foi restabelecida a aplicação de, no mínimo, 18% dos recursos oriundos de impostos em manutenção e desenvolvimento.

Vale destacar que mesmo com a revinculação, os valores *per capita* da educação básica são muito reduzidos se comparados aos dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que não têm a dívida social histórica a acertar. Ao analisar o relatório desta Organização sobre os dados comparativos de investimentos no ensino fundamental em vários países, Mosna (2014, p. 202) assevera que

O Brasil, mesmo tendo ampliado os gastos em educação na primeira década dos anos 2000, investe no ensino fundamental e médio 1/5 do que os Estados Unidos destinam a esses níveis. O custo médio da OCDE (US\$ 5.643) é o

²⁴ Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED). Por um plano nacional de educação (2011-2020) como política de estado. Rio de Janeiro, 2011, p. 90. Disponível em: < www.anped.org.br/app/webroot/files/plano%20nacional%20portal.pdf >.

triplo do valor praticado no Brasil (US\$ 1.862) no ensino fundamental e no ensino médio (US\$ 7.083) é praticamente o quádruplo do nosso. Se a comparação for com os valores praticados em países como a Coréia (US\$ 4.812) ou Portugal (US\$ 4.813), que não estão entre os mais altos, assim mesmo o valor aluno nesses países chega a ser mais do que o dobro do nosso (US\$ 1862) no ensino fundamental e no ensino médio a diferença é mais pronunciada, é mais que o quádruplo.

Daí a extrema necessidade do Brasil em reduzir as desigualdades educacionais e priorizar, de fato, a educação por meio da elevação dos níveis de investimento, a fim de alcançar um custo-aluno, com qualidade, compatível com o que determina a LDB, no seu art. 74, isto é, de estabelecer um “padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade” que venha a responder às demandas da sociedade contemporânea.

Nesta linha de concepção, destaca-se o papel das Conferências Nacionais de Educação (CONAE), 2010 e 2014, que têm dado suas contribuições ao promover a discussão sobre o financiamento da educação. O documento final da CONAE 2010, realizada com ampla participação social para a elaboração do Novo Plano Nacional de Educação, sinalizou algumas iniciativas com vistas a melhorar o financiamento educacional.

Faz-se necessário assegurar a elaboração e aprovação de uma reforma tributária transparente, no prazo máximo de três anos, pautada pela justiça social e o equilíbrio regional e preocupada, primordialmente, em garantir recursos financeiros suficientes e permanentes para a efetivação de direitos sociais e distribuição de renda. Essa reforma deve ser capaz de vincular de forma adequada todos os tributos (impostos, taxas e contribuições) ao investimento educacional, de tal modo que as políticas de renúncia e guerra fiscal não prejudiquem o financiamento público da educação. Necessita garantir também que as perdas de recursos educacionais advindos das renúncias ou isenções fiscais sejam recuperadas e garantidas em rubricas orçamentárias educacionais (CONAE, 2010, p. 103).

Ainda conforme documento final da CONAE 2010, o financiamento da educação não pode deixar de

Ampliar o investimento em educação pública em relação ao PIB, na proporção de, no mínimo, 1% ao ano, de forma a atingir, no mínimo, 7% do PIB até 2011 e, no mínimo 10% do PIB até 2014, respeitando a vinculação de receitas à educação definidas e incluindo, de forma adequada, todos os tributos -impostos, taxas e contribuições. (CONAE-2010, p. 110)

Quanto ao Documento final da CONAE 2014, no art. 457, verificamos que este apenas reforça o que foi estabelecido na Conferência anterior, assim, passados quatro anos de intensa discussão, a definição de gasto em educação/PIB ainda permanece sem solução. O referido documento então propõe:

Ampliar o percentual do PIB investido em educação, até atingir o patamar de 10% e definir outras fontes de recursos, além dos impostos, para a educação brasileira, para todos os níveis, etapas e modalidades, são fatores essenciais, diante da complexidade das políticas educacionais. O acesso equitativo e universal à educação básica para as crianças e jovens com idade entre quatro e dezessete anos e a elevação substancial de estudantes matriculados na educação superior pública exigem que se eleve o montante estatal de recursos investidos na área. A garantia da escola pública para mais pessoas, no campo e na cidade, com qualidade socialmente referenciada, implica, necessariamente, a elevação dos recursos financeiros. O movimento em favor da ampliação de recursos envolve, ainda, a regulamentação do regime de colaboração entre União, estados, DF e municípios. (CONAE, 2014, p. 101)

A ampliação do financiamento da educação, correspondente a 10% do PIB, via PNE, já se constituía em ponto polêmico, mesmo tendo sido aprovada, por meio da Lei nº 12.858/13, pela qual se previa a destinação de parte dos recursos de receitas públicas provenientes da exploração de gás e petróleo para a educação. Em que pese a aprovação do PNE 2014, que estabelece a ampliação de recursos e definição de novas fontes de recursos para a educação, estas ficam comprometidas, com a aprovação da Emenda Constitucional/ EC 55, a qual define teto para os gastos públicos, congelando por vinte anos os investimentos às políticas sociais, assunto explorado em seção posterior. O fato é que a política de financiamento no Brasil necessita garantir à escola pública os insumos básicos a todos os estudantes, adotar mecanismos de provisão de recursos, objetivando à redução das desigualdades sociais sob a lógica da equidade. Em outras palavras, garantir mais recursos para escolas localizadas em regiões com maior concentração de pobreza e exclusão, compreendendo o financiamento da educação enquanto instrumento de busca de condições de igualdade e equidade no direito à educação.

1.4. O FUNDEB e o turno integral

Ao lado da ampliação da educação infantil e do ensino médio, que ainda apresentam índices de escolarização muito baixos, outra demanda se coloca para a educação brasileira, que é a ampliação da jornada escolar (Art.34, da LDB), cuja promoção tem sido induzida pelo FUNDEB, Programa Mais Educação e demandas de qualificação da educação básica.

A ampliação da jornada escolar é estimulada pela Lei do FUNDEB que, em seu Art.10, organiza a distribuição proporcional de recursos dos Fundos estaduais, em que apresenta dezessete fatores de ponderação, conforme as diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino. Tais fatores compreendem o tempo integral para creche, pré-escola, ensino fundamental e ensino médio. No que concerne à duração do tempo integral, encontra-se disciplinada no Art. 20 do decreto Nº 6.253/2007, que regulamenta a Lei nº 11.494/2007. “Será considerada educação básica em tempo integral, em 2007, o turno escolar com duração igual ou superior a seis horas diárias, compreendendo o tempo total que um mesmo estudante permanece na escola ou em atividades escolares”. A meta 21 do PNE/2001 considera turno integral aquele período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente.

A duração de sete horas diárias para o tempo integral é reiterada nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, quando está explícito que “o currículo da escola de tempo integral, concebido como um projeto educativo integrado, deve prever uma jornada escolar de, no mínimo, 7 (sete) horas diárias”²⁵. Mesmo a Lei do FUNDEB tendo estabelecido um percentual diferenciado para dar conta das necessidades da jornada ampliada, os dados do valor-aluno/ano do turno integral escancaram as desigualdades regionais, dificultando as possibilidades de sua implementação e/ou expansão. É o que podemos verificar na tabela 3, que mostra o valor aluno/ano tempo integral.

²⁵ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. PARECER CNE/CEB N 11/2010. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos (CNE/CEB, Parecer Nº 11/2010, p.25)

Tabela 3 — Valor mínimo aluno/ano tempo integral do ensino fundamental, no âmbito do FUNDEB (2012- 2015)

Estados	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Alagoas (AL)								
Amazonas-(AM)								
Bahia (BA)								
Ceará (CE)								
Maranhão (MA)								
Pará (PA)	3.646	100	3.331	-8,70	3.540	6,30	3.596	1,60
Paraíba (PB)								
Pernambuco (PE)								
Piauí (PI)								
Roraima (RR)	4.724	29,5	3.928	18	4.679	32,1	4.499	25,1
São Paulo (SP)	4.271	17,1	3.999	20	3.615	2,1	3.645	1,3

Fonte: Portal do FNDE (Dados do valor aluno ano/FUNDEB²⁶)

Os dados constantes da tabela 3 referem-se aos valores do valor aluno/ano do tempo integral dos nove estados que recebem complementação da União ao FUNDEB, dentre os quais, o Estado do Pará e os valores aluno/ano regular dos estados de Roraima e São Paulo para fins comparativos, considerando o intervalo de 2012 a 2015. Convém destacar que a escolha pelos estados de Roraima e São Paulo justifica-se pela possibilidade de visualizarmos melhor o nível de alcance (ou não) da lógica do referido fundo enquanto mecanismo que pressupõe minimizar as desigualdades educacionais entre as regiões, vez que tais estados despontam no valor aluno/ano dada a lógica produzida no âmbito do Federalismo Brasileiro, pois condiciona-se à capacidade orçamentária de cada Ente federado. Os dados do valor aluno/integral dos estados que recebem complementação aos seus Fundos indicam crescimento negativo (- 8.7%) no valor em 2013, recuperando crescimento em 2014 de 6.3%, e em 2015 cresceu apenas 1.6% em relação ao ano anterior, ou ainda, constatou-se redução do valor aluno/ano/integral ao final da série. Outro dado importante é que apesar de receberem

²⁶ Os valores foram calculados verificando a variação de crescimento entre os valores. Os dados dos valores dos estados de RR e SP são do valor aluno/ano regular.

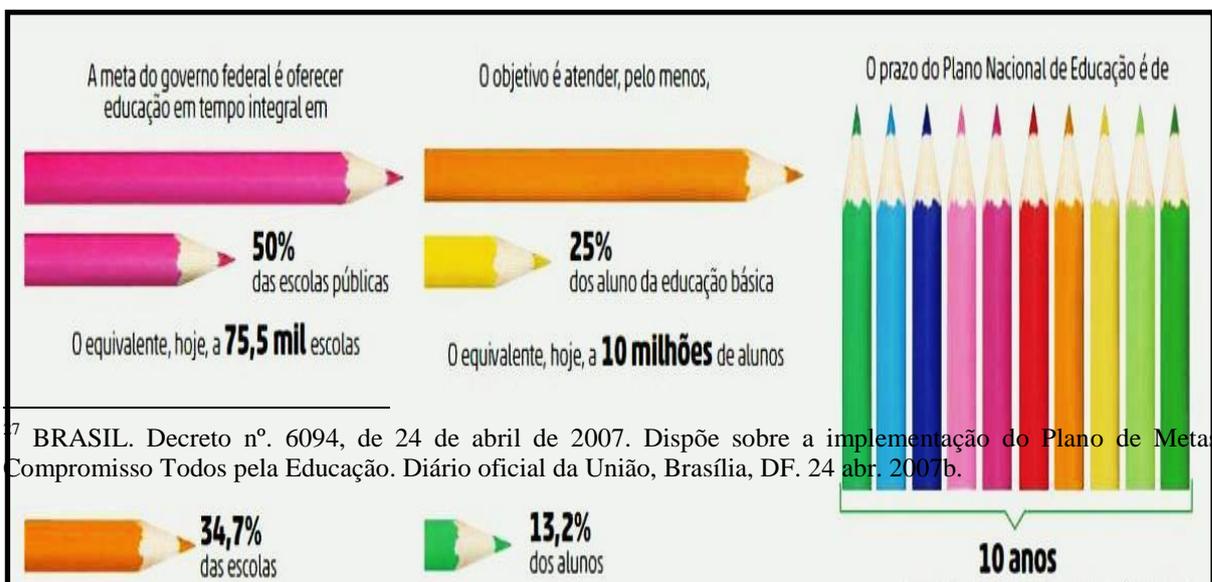
complementação o valor/aluno do tempo integral do Estados, não superam o Estado de Roraima e São Paulo com o valor/aluno do regular em nenhum ano da série, ao contrário, o menor valor aluno/ano do estado de Roraima, em 2013, ficou acima de 18 % sobre o valor/aluno/tempo integral do conjunto de estados que recebem complementação, e em 2014 superou esses estados em 32%. Assim, podemos dizer que os recursos destinados ao tempo integral, via complementação, ainda não cumpre o papel de indutor da redução das desigualdades educacionais entre as regiões do País.

Em que pese toda a insuficiência de financiamento, o turno integral tem sido estimulado por meio de vários documentos normativos. O decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2007, dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. No Art.2º são apontadas várias diretrizes, nas quais a União se compromete a realizar diretamente ou incentivar e apoiar os sistemas de ensino dos municípios, do Distrito Federal e dos estados. Dentre estas, a que trata do turno integral: “VII- ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada escolar”²⁷.

Das recentes alterações no campo da Educação, importa destacar a aprovação da Lei nº 13.005/2014, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional da Educação (PNE), estabelecendo diretrizes e metas para serem cumpridas até o próximo decênio. Com este novo Plano, a educação integral ganhou certa visibilidade na agenda política, ocupando uma meta específica, a meta seis (6) seguidas de nove (9) estratégias.

Conforme a Figura nº 2, que ilustra a meta 6, o Plano Nacional de Educação mostra que 25% dos estudantes da educação básica terão de passar pelo menos sete horas por dia em processos de ensino-aprendizagem ofertados via escolas públicas. Uma meta a ser atingida até 2024, considerando os números de 2014, mais de 10 milhões de alunos distribuídos em mais de 75 mil escolas.

Figura nº. 1 — Ilustração da meta 6 do PNE



²⁷ BRASIL. Decreto nº. 6094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Diário oficial da União, Brasília, DF. 24 abr. 2007b.

FONTE: MEC/Inep/DEED/Censo Escolar/Anuário da Educação Básica — 2014.

Desse modo, o PNE-II, aprovado pela Lei nº 13.005/2014, estabelece a meta 6, que visa “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica”²⁸.

As estratégias aprovadas para se alcançar a meta 6 são:

6.1) promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola;

6.2) instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social;

6.3) institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como da produção de material didático e da formação de recursos humanos para a educação em tempo integral;

6.4) fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários;

6.5) estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos (as) matriculados nas escolas da rede pública de educação básica por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;

²⁸ BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de Junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, N. 120^a. Edição extra. 2014^a.

6.6) orientar a aplicação da gratuidade de que trata o art.13 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, em atividades de ampliação da jornada escolar de alunos (as) das escolas da rede pública de educação básica, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;

6.7) atender às escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas na oferta de educação em tempo integral, com base em consulta prévia e informada, considerando-se as peculiaridades locais;

6.8) garantir a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na faixa etária de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos, assegurando atendimento educacional especializado complementar e suplementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas;

6.9) adotar medidas para otimizar o tempo de permanência dos alunos na escola, direcionando a expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar, combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais.²⁹

Ao tratar dessa meta e respectivas estratégias em artigo específico, Queiroz (2015) aprecia vários fatores que interferem no alcance da educação integral, especialmente quanto ao desafio de se configurar em política pública. Queiroz (2015, p. 80) recorre a Setubal e Carvalho (2012) para demonstrar a importância dada a questão. Para estes,

a qualidade da educação pretendida tem a ver com a oferta educativa que contemple a totalidade das dimensões humanas, não mais estritas ao desenvolvimento cognitivo e intelectual. Quer-se humanizar o ensino e tornar a formação integral um bem pessoal e coletivo³⁰.

Por outro lado, adverte ao colocar a questão das demandas por melhoria do rendimento escolar dos estudantes como fator relevante na avaliação dos programas de educação integral, tendo em vista os resultados de exames padronizados, em larga escala admitidos como parâmetro de avaliação das políticas públicas na área da educação (QUEIROZ, 2015). Isso implica entender que caso esses programas não sinalizem para uma elevação do IDEB, dificilmente a questão da educação integral será legitimada no campo das políticas públicas, em que pese sua função na ótica da proteção integral a crianças e adolescentes.

²⁹ BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de Junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, N. 120^a. Edição extra. 2014^a.

³⁰SETUBAL, Maria Alice; CARVALHO, Maria do Carmo Brand de alguns parâmetros para a educação integral que se quer no Brasil. *Em Aberto*, Brasília, v. 25, n. 88, p. 113-123, 1/dez. 2012. Disponível em:<<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/2873/1886>>. QUEIROZ, Edmar de. Educação em tempo integral no PNE 2014-2024.

Atrelado ao PNE, cria-se mais um documento normatizador com o limite máximo para obtenção desta pretensão até o ano de 2024. Além do mais, a proposição da Emenda Constitucional nº 59/2009 demonstrou a abrangência de política do PNE nos seguintes termos:

A Emenda Constitucional nº 59/2009 (EC nº 59/2009) mudou a condição do Plano Nacional de Educação (PNE), que passou de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma exigência constitucional com periodicidade decenal, o que significa que planos plurianuais devem tomá-lo como referência. O plano também passou a ser considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. Portanto, o PNE deve ser a base para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, que, ao serem aprovados em lei, devem prever recursos orçamentários para a sua execução.³¹

Pensando assim, se alinharmos os planos de educação nos estados em todas as unidades da federação do país, podemos registrar um passo decisivo para a construção do Sistema Nacional de Educação (SNE) em virtude de diminuir as lacunas de articulação federativa no campo da política pública educacional (BRASIL, 2014).

Todavia, sem a ampliação do financiamento da educação, esta situação tende a permanecer, o que implica dizer que poderá inviabilizar o cumprimento da meta 6 do novo PNE-2014. Posto que, além do problema das diferenças na capacidade de financiamento entre os entes federados, proporcionada pelo FUNDEB, acrescenta-se outra problemática que preocupa, quando se pensa na ampliação da jornada escolar, e que diz respeito ao fato de que, como o FUNDEB cresce proporcionalmente ao crescimento da economia e às políticas tributárias, e não em relação à ampliação de matrículas no Fundo, ou no caso, em tela, ao turno integral, se houver uma grande ampliação da educação infantil, bem como do turno integral, em atendimento do disposto na Emenda Constitucional Nº 59, como se espera, a tendência é que o *per capita* do FUNDEB não dê conta de acompanhar essa ampliação prevista de matrículas, vindo a rebaixar os valores aluno/ano (MOSNA, 2014).

Considerando essas questões e as mais recentes que refletem as orientações da macropolítica, o quadro se complica no campo do financiamento da educação e a de tempo

³¹ BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 26 de junho de 2014, p. 5.

integral mais ainda com a perspectiva de cortes e congelamentos dos investimentos nas áreas sociais, de acordo com a Proposta de Emenda Constitucional, PECL nº. 55/2016. Com o discurso de equilíbrio das contas públicas por meio de rígido mecanismo de controle de gastos, a P.E.C nº 55/2016, encaminhada no governo de Michel Temer quando “interino”, ao Legislativo, estabelece que nenhuma área social, nenhum investimento pode ser superior ao reajuste inflacionário, limitando os gastos públicos por um período de vinte anos. Para Daniel Cara (2016), a medida impacta diretamente a educação, comprometendo as metas do PNE/2014-2014, uma vez que o Brasil precisaria ampliar matrícula em todos os níveis e modalidades, inclusive na educação em tempo integral, conforme meta 6, o que não se faz sem investimento na educação. Ao contrário, a necessidade é de ampliar os gastos e não reduzir como pressupõe o atual presidente Michel Temer. Contudo, o PNE-2014, nas palavras de Martins (2015, p. 61),

não pode ser considerado como um plano conservador. Suas metas implicam, como já mencionado, a aceleração do esforço de atendimento em alguns segmentos específicos. Seu sucesso dependerá certamente da conjugação da vontade política e administrativa com a efetiva disponibilidade de recursos que assegurem o aumento das oportunidades de acesso e permanência com um salto de qualidade na educação escolar básica.

O propósito deste primeiro capítulo foi apreender o movimento das políticas educacionais de forma geral e, em particular, a do financiamento da educação e mais especificamente sua oferta em tempo integral e/ou em jornada ampliada com base em elementos teóricos que contextualizam tais políticas, cujo desenvolvimento remete ao contexto de crise estrutural do capital, resultando na redefinição do papel do Estado e com consequente reforma e rebatimentos nas referidas políticas. Compreender esses elementos, de contexto macro, sobre os quais se inserem as referidas políticas, torna-se fundamental para o que se propõe no segundo capítulo, que objetiva analisar a configuração do Projeto de Tempo Integral da rede pública estadual de ensino do Pará, na ótica de seu financiamento.

2. PROJETO ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO NO PARÁ (SEDUC-PA)

O segundo capítulo desta dissertação se pauta nas singularidades, nuances, nos consensos e dissensos da política educacional da rede estadual de educação do Pará, especialmente no que se refere à política de financiamento e sua relação com o projeto de educação de tempo integral em curso no estado.

Para tanto, faz-se necessário uma breve apresentação do cenário político-educacional, a fim de contextualizar o projeto implantado pela Secretaria Estadual de Educação (SEDUC-PA). Em seguida, será apresentado a caracterização do referido projeto em sua dimensão oficial/formal com base nos dispositivos legais que o regulamentam, a saber: resoluções normativas (002/12 e a 003/2012) e planilhas e relatórios financeiros sobre o volume de recursos repassados ao projeto de tempo integral. Dessa forma, objetiva-se analisar o projeto de tempo integral da rede estadual, sob a ótica dos Planos Estadual de Educação do Estado do Pará (PEE), 2010 e 2015, e o Plano de Educação Integral da Educação Básica do estado (PEI), versão preliminar-2015/2017, no intuito de desvelar as aproximações e distanciamentos na direção da construção da Política de Educação Integral do Estado do Pará, no período que compreende de 2012 a 2015.

2.1. Contexto sócioeconômico do estado do Pará

Dotado de dimensões continentais, o estado do Pará abrange uma área aproximada de 1,248 mil quilômetros quadrados, o que o coloca como segunda maior unidade federativa do País em extensão territorial. Situado na região amazônica, o Pará ocupa 14,65% do território nacional, com população estimada em pouco mais de 8,1 milhões de habitantes. Ocupa o nono lugar como estado com maior número de habitantes, sendo o mais populoso da região Norte, abrangendo 144 municípios³².

Em termos econômicos, o Pará também é a maior economia da região Norte, além de abrigar um patrimônio ambiental de potencial científico e econômico incalculável, dada as riquezas de seus recursos naturais. De acordo com dados da Secretaria de Estado de meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS), calcula-se que o estado possui o maior corredor de florestas protegidas do planeta, com aproximadamente 717 mil km² (quilômetros quadrados) distribuídos em áreas de proteção integral, de uso sustentável e de terras indígenas,

³² Dados extraídos do Balanço Geral do Estado do exercício (BGE), de 2015. Disponível em <www.sefa.pa.gov.br>.

correspondendo a mais de 57% do território paraense. O estado abriga ainda Tucuruí, a maior usina nacional de geração hídrica, e Belo Monte, que, ainda em processo de construção, está prevista para ser a terceira maior usina do planeta.

Com economia baseada no extrativismo mineral, seguida da agropecuária, indústria, serviços e turismo, o Pará ainda enfrenta grandes desafios no que concerne à produção sustentável e distribuição de renda com retorno em melhoria da qualidade de vida de sua população por meio da exploração de seus recursos naturais. Esse fato se explica devido à grande parte das atividades produtivas do estado basear-se em produtos primários com baixo valor agregado e voltado ao mercado externo, processo que resulta em limites sobre o emprego e a renda. (BGE, 2015).

A mineração é atividade preponderante, com exploração do ferro, bauxita, manganês, calcário, ouro e estanho, na região Sudeste do estado, sendo a cidade de Parauapebas o principal polo produtor. Na atividade pecuária, calcula-se um rebanho em mais de 14 milhões de bovinos, bastante presente no sudeste paraense. A agricultura é mais intensa no Nordeste, colocando o estado como maior produtor de pimenta-do-reino no Brasil e entre os primeiros na produção de coco da Bahia e de banana, sendo o município de São Félix do Xingu o maior produtor no País. Quanto à indústria, o estado possui um pequeno parque industrial que se concentra na região metropolitana de Belém, no distrito industrial de Icoaraci (produção de cerâmica) e no município de Ananindeua. Destacam-se outros pontos fortes da indústria paraense, situados nos municípios de Barcarena: o Complexo ALBRÁS/ALUNORTE e Marabá (prioritariamente com as atividades da Vale). A atividade pesqueira também é um dos insumos à economia regional. Concernente à atividade pesqueira, o Pará posicionou-se em 2013 como o maior produtor de pescado do País, considerando a pesca industrial, artesanal e piscicultura (peixe criado em cativeiro). O setor de serviços também tem seu peso na economia paraense, com destaque para o comércio e administração pública. (BGE, 2015).

Segundo dados da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (SEDEME), calcula-se um montante próximo dos 60 milhões, no período de 2012 a 2016, que foram injetados em novos projetos e na ampliação de empreendimentos no estado paraense. Os empreendimentos nas áreas de transportes e logísticas, com fins de ampliação de portos e da capacidade de navegação dos rios, além da finalização e pavimentação de rodovias estaduais e federais, anunciam expectativas sobre potencializar a localização geográfica estratégica do Estado do Pará, o que poderá posicioná-lo no polo principal de escoamento em escoamento da produção agrícola e mineral do País.

Outra questão que merece atenção encontra-se no fato de o Pará ser acometido pelos efeitos penosos devido às características inerentes ao seu processo produtivo, no tocante a sua produção mineral, posto que, ao responder por 20% do valor adicionado da economia do estado, destinada ao mercado externo, sujeita-se às desonerações de produtos primários regida pela Lei Complementar nº 87/96 denominada Lei Kandir, a qual isenta tais produtos do recolhimento do ICMS, reduzindo, significativamente, a arrecadação do estado. Soma-se a isso, sob amparo Constitucional, as isenções dadas às operações que repassam energia elétrica a outros estados, exemplo claro do que acontece com a energia produzida pela Hidrelétrica de Tucuruí, que, distribuída e consumida fora do estado, resulta em prejuízo, devido a renúncia fiscal que somadas a outros casos de desonerações concedidas pelo estado, alcançam 30% da arrecadação total do ICMS do Pará. Nessa perspectiva, pode-se inferir que o Estado do Pará está entre as unidades federativas penalizadas pelo efeito do pacto federativo delineado com a Constituição de 1988. (BGE, 2015).

Sabendo que o PIB *per capita* representa o coeficiente entre o produto total e a população da região, o PIB do Estado do Pará, retratado na Tabela 3, apresenta nos últimos três anos (2012-2015) certo avanço, passando de R\$ 11.679 para R\$ 15.431, evidenciando um crescimento de 32,1%. Entretanto, esse indicador encontra-se ainda bem distante da média nacional e se comparado a média da população das regiões mais desenvolvidas do País como Sul, Sudeste e Centro-Oeste, a discrepância é bem maior. (BGE, 2015).

Tabela 4 — PARÁ (PIB per capita do Brasil, Região Norte e do Estado do Pará), de 2012 a 2015

Ano	PIB per capita (R\$ 1,00)			Participação %		
	Brasil (A)	Norte (B)	Pará (C)	B/A	C/A	C/B
2012	22.646	14.179	11.679	62,60%	51,60%	82,40%
2013	23.243	15.020	11.980	64,62%	55,54%	79,76%
2014	24.100	15.982	12.498	66,30%	51,80%	78,20%
2015	28.500	17.897	15.431	62,80%	54,14%	86,22%
% Δ 2012/2015	25,8	26,2	32,1	-	-	-

Fonte: Balanço Geral do Estado do Pará (2012, 2013, 2014 e 2015). Nota: Os valores dos anos de 2014 e 2015 são valores estimados com base em perspectivas de crescimento.

A tabela 4 mostra que no período de 2012 a 2015, o PIB per capita médio do Pará vem se apresentando abaixo da média tanto em comparação com a Região Norte quanto em relação à média nacional, em que pese o crescimento em referidas médias. Se observarmos quanto esses valores absolutos representam analogamente à média nacional, constatamos que as médias do PIB paraense representaram 53% e em relação à região Norte, a participação alcança 83%, o que revela a importância do Estado para a região.

Em mensagem do governador (2015) encaminhada à Assembleia Legislativa do Pará-ALEPA, sobre avaliação das contas públicas do Estado, destaca-se o aumento da arrecadação própria, alcançando 67% do total das receitas e superando o ano de 2014, que foi de 60%. Tal fato, segundo mensagem, deveu-se a melhoria da gestão tributária, tendo o ICMS, principal tributo dos Estados, papel fundamental, pois a arrecadação nos últimos três anos foi significativamente maior em relação ao quadriênio 2007-2010, permitindo, de acordo com o governo, um repasse aos municípios acrescido em mais de 2 bilhões de reais. Contudo, ao se calcular o total das receitas públicas pela população paraense, constata-se que a receita por habitante, considerando como referência o ano de 2014, não alcança R\$ 200,00 mensais ou ainda R\$ 16,00/dia (SEPLAN, 2015). O que justificaria a restrição na ampliação dos serviços de atendimento essencial, tais como saúde, educação, segurança entre outros.

A tabela 5, por sua vez, apresenta os resultados referentes às receitas e despesas do estado do Pará. Considerou-se na tabela, em tela, Receitas Correntes, Receitas de Capital e Receitas Intraorçamentárias, além de despesas Correntes e de Capital.

Tabela 5 – Pará- Execução orçamentária 2012/2015 em milhões

Anos	Receitas	Despesas	DESP. Pessoal	JUR. Enc. Dívida	Invest.	Amortz.	Superavit /Deficit
2012	25.580.029	23.959.756	9.366.868	248.087	1.150.705	469.509	1.256.126
2013	24.798.703	23.802.355	9.811.284	204.306	1.409.353	495.573	820.334
2014	25.029.329	23.713.003	10.308.429	216.030	1.831.696	370.953	1.151.835
2015	22.303.950	21.856.368	10.601.154	227.753	1.359.924	402.342	425.763
Δ % 2012/2015	-12,8	-8,8	13,2	-8,2	18,2	-14,3	-66,1

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda- Balanço Geral do Pará. Exercícios: 2012, 2013, 2014 e 2015³³

³³ Dados atualizados pelo INPC (IBGE), ano base DEZ, de 2015.

No intervalo de 2012 a 2015, sendo observada a inflação, que considera o ano base Dez/2015, os resultados diferem um pouco do teor da mensagem do governo mencionada anteriormente. Os dados demonstram que houve perda real nas receitas e despesas contabilizadas pelo estado do Pará nesse período. Observa-se também que o investimento foi o indicador que obteve crescimento positivo, correspondendo pouco mais de 18%, seguido das despesas com pessoal e encargos, posicionando-se como o segundo que mais cresceu, perfazendo 13,2%.

Evidencia-se ainda, quanto a relação de despesas entre Amortização e pagamento de Juros e encargos da dívida, redução maior com a Amortização da dívida em -14,3%. Registra-se também queda significativa no Superávit/ Déficit, representando nesse período a maior redução dentre os indicadores, o que podemos entender que as despesas foram maiores que as receitas, refletindo as despesas com pessoal e com investimentos para o período 2012-2015.

A tabela 6 apresenta as taxas de alfabetização da população com 15 anos ou mais de idade, no Brasil, na Região Norte e no Estado do Pará, contemplando dados de 2012 a 2014. Considerados importantes indicadores, pois retratam o aspecto da exclusão social. Os dados indicam a posição do estado do Pará abaixo das médias da Região Norte e da média do Brasil em alfabetização nessa faixa etária.

Tabela 6 – Taxa de Alfabetização da população de 15 anos ou mais para o Brasil, Região Norte e Estado do Pará (2012-2015)

Itens Graficos	Ano	Taxa De Alfabetização	Média
Brasil	2012	91,34	91,5
	2013	91,48	
	2014	91,73	
Região Norte	2012	90	90,5
	2013	90,48	
	2014	91,03	
Pará	2012	89,49	89,8
	2013	89,95	
	2014	90,03	

Fonte: Balanço Geral do Estado, 2015

Assim, no período de 2012 a 2014, a média da taxa de alfabetização da população paraense de 15 anos ou mais encontra-se em 89,8, seguida da média da Região Norte, de 90,5 e da média Nacional, com 91,5. Em uma leitura preliminar, a diferença entre a média do índice de alfabetizados do estado do Pará e a média do País parecem próximas. No entanto, ao fazermos uma leitura considerando outros indicadores, tais como o Índice de Desenvolvimento Humano do Estado (IDH), com sucessivas quedas nas posições em relação ao Ranking Nacional, somado a posição do PIB per capita da população paraense, que também se mantém abaixo da média nacional, tal diferença se distancia.

2.2. Política educacional da rede estadual de ensino (2012 a 2015)

Em 2012, o Estado do Pará encontrava-se sob o segundo ano de mandato do governo de Simão Jatene (2011-2014), que voltava a administrar o estado após a sua última gestão no governo (2003-2006). Reeleito, encontra-se em seu segundo ano de um mandato consecutivo (2015-2018), portanto, acumula até agora pelo menos uma década como chefe do poder executivo do Estado do Pará, representando a legenda do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira).

No texto base do Plano Nacional de Educação, aprovado em 2015, o governo Simão Jatene afirma em breve diagnose sobre o contexto político-econômico que a Unidade Federativa-Pará desponta atualmente no cenário nacional como uma das mais importantes fontes participantes do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, resultado da exploração econômica de recursos naturais (florestal e principalmente mineral) que o coloca em posição de destaque na expansão da economia nacional em nível mundial. Contudo, contrapondo-se a este cenário positivo, há um quadro de desencontros decorrente da

definição e desenvolvimento de políticas sociais governamentais, dissociadas da relação educação trabalho-cidadania. Submetida a lógica da expansão da fronteira do capital, a educação regula-se segundo a implantação de processos de produção articulado às tecnologias modernas.³⁴

O texto segue afirmando que pensar em educação de qualidade implica transpor o quadro social paraense descrita na exposição da criança a condições materiais de risco, ausência no atendimento às condições básicas, ausência de espaços para promoção do esporte,

³⁴ PARÁ. Gabinete do Governador. Lei nº 8.186, de 23 de Junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Diário Oficial nº 32.913. Edição extra. Pará, 2015, p. 15.

arte, cultura e lazer que só reproduzem a desigualdade social. Superar esse quadro de discrepâncias sociais e econômicas, que assola o estado do Pará, pode ser alcançada por meio da revisão do modelo de desenvolvimento que, mediado pela educação, promova a elevação da qualidade de vida da população paraense (PARÁ, 2015).

Salienta-se, no aspecto geográfico, entraves naturais, dada às dimensões e características territoriais do ente federado que restringem a ação do estado no atendimento às demandas sociais, sendo considerado desafio a ser enfrentado na promoção do desenvolvimento social. Portanto, a articulação entre as regiões de integração do Estado, seja no aspecto da conectividade ou acessibilidade física, como também, do ponto de vista econômico, político e social, apresenta-se como condição fundamental nesse processo. E afirma que o desenvolvimento social do Estado do Pará, à luz da contribuição que a educação pode proporcionar, pressupõe o fortalecimento da integração regional, como elemento indutor da diminuição das desigualdades regionais, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida social da população paraense (PARÁ, 2015).

Assim, considera a relevância da educação no processo de desenvolvimento social do estado do Pará, o que demanda intensificação das ações governamentais, mediante a construção de um Plano Estadual voltado, sobretudo, à melhoria da qualidade do ensino ofertado à sociedade paraense e que seja capaz de reduzir a evasão escolar; o baixo desempenho escolar dos alunos; baixa média de anos de estudo da população; a elevada taxa de analfabetismo, especialmente no interior do estado; reduzido o contingente de força de trabalho com formação técnica profissional; infraestrutura fragilizada em todos os níveis da educação básica, além da baixa qualificação e remuneração dos profissionais que atuam na educação. Completa-se que pensar a educação paraense, na perspectiva de elemento indutor de transformação social, é defender um Plano Estadual de Educação que responda às expectativas de melhoria das condições existenciais de toda sociedade paraense, contrapondo-se à lógica acumuladora e concentradora de renda que, historicamente, construiu-se no estado do Pará (SEDUC, 2015).

Ressalta-se que mesmo tendo obtido avanços, como a quase universalização do ensino fundamental, um pouco mais de 95% de atendimento na faixa etária de 06 a 14 anos, a expansão das universidades públicas e criação de programas de financiamento das escolas públicas, como o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), dentre outros, ainda vive-se o desafio de democratização da educação escolar na sociedade. (SANTOS, 2013).

Com o objetivo de assegurar a educação como direito fundamental, o Plano Estadual de Educação (P.E.E), de 2015, pauta-se em Santos (2013), que por sua vez concebe

a educação em seu sentido ontológico, formativo, visando contribuir para que homens e mulheres, sujeitos históricos, produzam sua existência com dignidade, e proporcione habilidades para saber pensar, saber decifrar os signos, saber estabelecer as relações entre os fenômenos, procurando ver suas essências e não a aparência, visando a emancipação social.³⁵

Inserida no campo dos direitos fundamentais, a educação assume um papel central no enfrentamento da desigualdade por meio da superação da estrutura social promotora de fenômenos sociais desumanizadores. Neste sentido, à educação credita-se o papel de centralidade no processo de formação humana, ética, política, atrelado ao fortalecimento da valorização do trabalho enquanto dimensão educativa na construção de sujeitos críticos e participativos na promoção de um tecido mais justo, fraterno e solidário. Para tanto, coloca-se a necessidade de políticas educacionais de âmbito global possíveis de se efetivar no contexto geográfico do Estado do Pará (PARÁ, 2015).

É posto a construção de uma nova qualidade para a educação básica, que, dentre outras iniciativas, prevê a planificação articulada das ações educacionais a uma política de avaliação, à democratização das escolas e sistemas, a uma política de formação e valorização dos trabalhadores em educação à incorporação da diversidade no currículo da educação básica, dentre outras ações. (PARÁ, 2015.)

Desse modo, o P.E.E (2015), ao considerar a importância do diálogo construído entre o Estado e a Sociedade Civil, faz referência ao *Pacto pela educação* como estratégia de articulação, devendo fortalecer o regime de colaboração entre estado e municípios, com a finalidade de enfrentar os problemas educacionais, vislumbrando possibilidades de transposição do nível de desempenho escolar em que se encontra o sistema de ensino paraense.

A ação de pensar, planejar e sobretudo efetivar políticas públicas, com destaque para as educacionais, não podem se dissociar de outra política, a do financiamento, pois desta depende a concretização das demais, uma vez que o financiamento pressupõe a definição das condições materiais e de recursos para formulação, implantação e avaliação das políticas educacionais, assim como dos programas e ações que com ela se relacionam. (GUTIERRES, 2010).

³⁵ PARÁ. Gabinete do Governador. Lei nº 8.186, de 23 de Junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Diário Oficial nº 32.913. Edição extra. Pará, 2015, p. 17.

Compreende-se que é por meio do “financiamento da educação que se materializam as reais prioridades (educacionais) e não nos discursos” (PERONI, 2003, p. 10), ainda que se tenham as melhores intenções em melhorar a educação, que para ser de qualidade deve contar com recursos financeiros estáveis e suficientes. Passemos então à breve análise sobre o que o governo do Estado do Pará vem priorizando, tomando por base a destinação dos recursos por funções de governo, partindo da tabela a seguir.

Tabela 7 – Despesas realizadas, segundo as funções de governo (PA), 2012-2015, em milhões

Titulos	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Legislativa	567.358	3,3	608.315	3,4	605.842	3,2	676.738.452	3,3
Judiciária	730.303	4,2	779.923	4,3	851.941	4,6	934.947.993	4,5
Essencial a Justiça	648.391	3,7	654.001	3,6	720.345	3,9	840.766.660	4,0
Administração	674.674	3,9	588.398	3,2	694.404	3,7	763.221.374	3,7
Segurança Pública	1.653.545	9,6	1.740.792	9,6	1.892.050	10,1	2.136.811.811	10,3
Assistência Social	355.932	2,1	795.485	4,4	847.045	4,5	1.000.061.802	4,8
Previdência Social	2.368.764	13,7	2.536.606	14	2.639.687	14,1	3.048.049.334	14,7
Saúde	2.345.073	13,6	2.067.727	11,4	2.074.043	11,1	2.246.542.970	10,8
Trabalho	124.809	0,7	11.139	0,1	7.058	0	4.579.166	0,0
Educação	2.891.335	16,7	2.866.870	15,8	2.955.300	15,8	3.237.100.742	15,6
Cultura	112.111	0,6	125.145	0,7	121.241	0,6	129.140.726	0,6
Direitos da Cidadania	33.648	0,2	33.749	0,2	29.169	0,2	33.262.859	0,2
Urbanismo	32.140	0,2	85.874	0,5	81.835	0,4	164.422.602	0,8
Habitação	90.615	0,5	80.664	0,4		0	77.270.740	0,4
Saneamento	234.596	1,4	221.105	1,2	206.139	1,1	38.305.211	0,2
Gestão Ambiental	68.577	0,4	68.342	0,4	76.685	0,4	76.597.851	0,4
Ciência e Tecnologia	100.152	0,6	51.201	0,3	65.608	0,4	44.568.342	0,2
Agricultura	253.145	1,5	244.840	1,3	247.511	1,3	239.244.570	1,2
Organização Agrária	28.748	0,2	18.390	0,1	18.837	0,1	16.999.410	0,1
Indústria	25.193	0,1	27.554	0,2	34.033	0,2	41.048.306	0,2

Comercio e Serviços	42.226	0,2	123.329	0,7	123.320	0,7	41.599.576	0,2
Comunicações	78.505	0,5	72.706	0,4	62.340	0,3	61.341.037	0,3
Energia	604	0	165	0	266	0	557.948	0,0
Transporte	414.393	2,4	625.803	3,5	562.227	3	692.101.639	3,3
Desporto e Lazer	24.029	0,1	39.634	0,2	84.366	0,5	55.257.285	0,3
Encargos Especiais	3.403.428	19,7	3.658.872	20,2	3.617.027	19,3	4.190.338.456	20,2
TOTAL	17.290.583	100	18.136.578	100	18.698.983	100	20.790.876.862	100,0

Fonte: Balanço Geral do Estado (2012 a 2015)³⁶

Os dados informados na tabela 7 possibilitam vários olhares. Observa-se que os maiores gastos ao longo da série 2012-2015 têm sido com os encargos especiais oscilando no decorrer do período entre 19% e 20% da despesa total do estado. O segundo maior gasto evidenciou-se com a função Educação, seguida da Previdência Social, que se manteve na terceira posição com movimento crescente para o intervalo 2012-2015. Já na quarta posição está a Saúde, que ao longo do período apresentou redução dos gastos a cada ano. Os gastos com a função Educação responderam por 16.7% no início da série, em 2012 sendo o maior gasto do período, manteve a média nos dois anos seguintes com 15.8%, tendo sido reduzido em 2015 para 15.6%, movimento que pode indicar os efeitos da política de contenção de gastos em função da crise no último ano do período.

2.2.1. Pacto pela Educação no estado do Pará

O governo do Estado do Pará liderou em 2012 uma ação que considera estratégica para a transposição do cenário educacional em que se encontrava o ensino paraense em todos os níveis: o Pacto pela educação, como esforço integrado de diferentes setores e níveis de governo, da sociedade civil, da iniciativa privada e de organismos internacionais, é lançado em 26 de março de 2013, resultando na assinatura do Pacto pela educação, conforme registros na imprensa oficial do Estado (IOEPA, 2013).

O governo lança, por meio da Secretaria de Estado de Educação (SEDUC-PA), o *Pacto pela Educação do Pará*, visto como carro-chefe de seu programa de governo para a educação

³⁶ Valores atualizados – INPC/IBGE.

do Pará, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação pública no estado e elevar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), com base nos indicadores do IDEB/2011. Em nota, a secretaria registra que

O Pacto pela Educação do Pará prevê um investimento de grande monta de quase R\$ 1 bilhão na Rede Estadual de Ensino até o ano de 2017. O recurso disponibilizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento/BID deverá ser completamente investido na educação, sendo 65% desse recurso aplicado em infraestrutura e os outros 35% em outras áreas, como a qualificação de professores.³⁷

Desse modo, a Secretaria busca com o “Pacto” transpor o cenário educacional paraense, estabelecendo como principal meta a de elevar em 30% o IDEB primordialmente nos níveis Fundamental e Médio num prazo de 05 anos e conta claramente com a parceria público-privada como elemento fundamental no processo de qualificação da educação básica, o que fica evidente em Mensagem do Governador Simão Jatene à Assembleia Legislativa do Estado:

Só com educação de qualidade podemos formar uma geração capaz de dar um salto definitivo, sustentável, independente, rumo a uma sociedade melhor. [...] Nesse sentido, estamos implantando o Pacto pela Educação, concebido para ser não apenas uma ação governamental, mas para se tornar uma ação acolhida por toda a sociedade. Uma bandeira que tem como meta bastante audaciosa e definida: elevar em 30 por cento o IDEB no prazo de cinco anos, e conta com parceiros, inclusive da iniciativa privada, que já participaram de experiências bem sucedidas. O Pacto reúne um conjunto de programas e ações que pretendem reduzir travas históricas ao nosso avanço educacional como a evasão escolar e a distorção idade-série. Do mesmo modo objetiva tornar a escola mais atraente e, para isso, foram implantados comitês regionais que avançam em reuniões, debates e atividades em 13 diferentes polos, envolvendo professores, alunos, pais de alunos, servidores, numa extraordinária capilarização. Isso tudo acontece concomitantemente com a construção, reforma e ampliação de escolas em todo o Estado, graças ao investimento de mais de 300 milhões de dólares em recursos do tesouro e por financiamento do BID-Banco Interamericano de Desenvolvimento, que pela primeira vez encampa um programa estadual voltado para a educação no Brasil.³⁸

³⁷ PARÁ. SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO: minuta do Plano de Educação Integral para a educação básica, 2017 (versão preliminar). Belém-PA. p. 14.

³⁸ Mensagem a Assembleia Legislativa 2015. Relatório de atividades 2015 e perspectivas 2016. 2015 a. p. 16. Disponível em

Observa-se com isso que o governo do Estado credita, por meio do Pacto pela Educação, a transposição do cenário de problemas históricos no ensino paraense, à participação da sociedade nas ações previstas por ele e às parcerias público-privado no desenvolvimento de programas e ações educativas cuja finalidade é promover a melhoria da qualidade do ensino.

Desse modo, a Secretaria, com vistas ao alcance da meta referida, apresenta um conjunto de ações e desafios nos quais acredita que, juntamente com a sociedade civil, fará enfrentamento dos problemas históricos da educação no Estado. Assim, é proposto um quadro síntese³⁹ com objetivos, metas e resultados, conforme figura nº 1.

Figura 2 – Resultados, Programas e Projetos

Resultados, Programas e Projetos		
Resultado 1	1.1 Programa Aprender Mais e Recuperação de conteúdos do E.F	1.1.1 Pacto Nacional de Alfabetização pela idade Certa 1.1.2 Projeto Aprender Mais (5º e 8º ano do E.F) 1.1.3 Projeto uso Pedagógico de Resultados do IDEB
	1.2 Programa de Incentivo à Frequência	1.2.1 Projeto Coordenação de Pais
	1.3 Programa de Ampliação de Turno do Ensino Fundamental	1.3.1 Projeto Mais Educação⁽¹⁾ 1.3.2 Projeto Escola de Tempo Integral 1.3.3 Projeto Oferta Qualificada de Ampliação do Turno
Resultado 2	2.1 Programa Aprender Mais e Recuperação de conteúdos do E.M	2.1.1 PROENEM 2.1.3 Projeto Aceleração de Aprendizagem - PAA
	2.2 Programa de Iniciação ao Mundo do Trabalho	2.2.1 Projeto Jovem Aprendiz 2.2.2 PRONATEC
	2.3 Programa de Inovação do Ensino Médio	2.3.1 Projeto Ensino Médio Diferenciado
	2.4 Programa de Ampliação de Turno do Ensino Médio	2.4.1 Projeto Jovem Futuro ⁽¹⁾ 2.4.2 Projeto Escola Tempo Integral 2.4.3 Projeto Oferta Qualificada de Ampliação de Turno
R 3	3.1 Programa de Formação Continuada dos Profissionais da Educação	3.1.1 Projeto Núcleo de Gestão do Conhecimento para profissionais da Educação 3.1.2 Projeto Aperfeiçoamento de Professores Período Probatório
R 4	4.1 Programa de Infraestrutura escolar	4.1.1 Projeto Ampliação e/ou reforma de Unidades de Ensino 4.1.2 Projeto Construção e Implantação Novas Unidades
R 5	5.1 Programa de Fortalecimento Institucional da gestão educacional	5.1.1 Projeto Qualificação da Gestão Educacional 5.1.2 Projeto SISPAE 5.1.3 Projeto Apoio à Gestão Municipal 5.1.4 Projeto Transição: Ensino fundamental/Ensino Médio
	5.2 Programa de melhoria e certificação da Gestão Escola	5.2.1 Projeto Apoio à Gestão Escolar 5.2.2. Projeto de Certificação Escolar
R 6	6.1 Programa de Comunicação e Mobilização	6.1.1 Projeto Mobilização e Controle Social 6.1.2 Projeto Pacto na Escola
	6.2 Programa Gestão de Parcerias	6.2.2 Projeto Gestão de Parcerias 6.2.2 Projeto Voluntariado Empresarial nas Escolas
R 7	7.1 Programa de utilização de tecnologia da Informação	7.1.1 Projeto Sistema Estadual de Gestão 7.1.2 Projeto Infraestrutura de TIC nas Escolas 7.1.3 Projeto Conteúdos Digitais na Escola 7.1.4 Projeto Tecnologia de Informação na Comunicação

<http://www.sepof.pa.gov.br/sepofnovo/images/stories/pdf/Mensagem_governo/Mensagem_do_Governador-2015.pdf>.

³⁹ Esta síntese documental foi apresentada em Slides elaborados pela SEDUC-PA, em Seminário realizado no dia 13 de novembro de 2013, pelo ex secretário de Estado, Cláudio Ribeiro, e a diretora do Instituto Synergos no Brasil, Wanda Engel, aos gestores das Unidades SEDUC na Escola — USEs, e das Unidades Regionais de Educação — UREs, posteriormente apresentada em treinamento docente da rede entre 21 e 22 de outubro de 2013, disponibilizado no site oficial da Secretaria de Educação. (Fonte: SEDUC/2013 in Costa, 2015).

Pode-se depreender que a Secretaria de Estado de Educação, vislumbrando transpor o panorama educacional, aposta no Pacto pela educação como plano estratégico abrangendo as áreas de gestão, infraestrutura, qualificação, inovação tecnológica e informacional.

Para a SEDUC-PA, a educação integral é concebida como um dos pilares da estratégia de melhoria da qualidade da educação básica, o que tem levado a Secretaria vivenciar vários programas e projetos. Assim, verifica-se que entre os Projetos propalados pelo Pacto da Educação, situam-se os Programas de Ampliação de Turnos (do fundamental e médio) e, dentre os projetos, o Projeto Escola de Tempo Integral.

De acordo com Costa (2015), houve um Seminário de apresentação das diretrizes gerais do Pacto Pela Educação no Pará, em novembro de 2013. Na ocasião, a Secretaria de Estado e Educação sancionava as metas esperadas partindo de um leque de Programas e Projetos. Dentre os quais, o Projeto Escola de Tempo integral, como integrante do Programa de Ampliação de Turno e o Projeto Oferta Qualificada de Ampliação de Turnos, observados anteriormente na Figura 1.

Nesse cenário de reformulações das políticas públicas voltados à Educação Básica, a questão da Educação Integral é garantida na agenda do Estado como possibilidade inserida na proposta de qualificação da Educação Básica. Nesta síntese documental (figura 1), discute-se o redesenho curricular, para educação básica coordenada pelo Instituto Unibanco. Por conta do Programa Jovem de Futuro (PJF), ratificava-se na apresentação como elemento constituinte do Pacto pela Educação do Pará. Ainda para o referido autor, isso corrobora com o suposto de que existe um conjunto de Programas e Projetos difusos, que se apresentam como ação minimizada do Estado pelo que chamou de *minirreformas*, que se articulam para garantir à sociabilidade do capital. Trata-se, segundo Peroni (2015, p. 23), de

Instituições de propriedade pública, mas se o processo decisório está ausente, já que tudo é previamente definido e monitorado por uma instituição privada e os professores apenas executam tarefas, entendemos que este também é um processo de privatização da educação.

Tal ideia ecoa na política de tempo integral local. Observa-se ainda que o Projeto Escola de Tempo Integral se insere ao Programa de Ampliação de Turno para o ensino fundamental e médio sinalizados como Resultados (1 e 2), o qual veremos em tópico específico. Insere-se ainda os Programas Federais como o Programa Mais Educação-PME e Programa Ensino Médio Inovador-PROEMI/PJF (Jovem do Futuro) denominados de Projetos.

Instituído pela Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007, e pelo Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010, o Programa Mais Educação integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como estratégia do Governo Federal para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral, considerando-se educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a 07 (sete) horas diárias, abrangendo o tempo total em que o aluno permanece na escola ou com atividades escolares em outros espaços educacionais (BRASIL, 2013).

Enquanto estratégia para construção de uma agenda de educação integral para os estados e municípios. O Programa, para a SEDUC-PA, fomenta a ampliação do espaço educativo, a realização de parcerias, intersetorialidade e o oferecimento de atividades socioeducativas na intenção da redução da evasão, da reprovação e de distorções idade/série escolar numa perspectiva de garantir a melhoria da qualidade da educação.

Na perspectiva da Secretaria, a proposta de Educação Integral, enquanto currículo e Projeto Pedagógico, apresenta uma visão capaz de levar à escola contemporânea ampliação das necessidades formativas do sujeito, em suas dimensões afetiva, ética, estética, social, cultural, política e cognitiva, articuladas ao funcionamento regular da escola por meio de seu projeto político pedagógico, e a outros setores da sociedade com a participação da escola, da família e da comunidade, sendo a educação responsabilidade não apenas da comunidade escolar, mas da comunidade de aprendizagem (SEDUC, 2015).

A Secretaria de Estado de Educação implementa o PME em suas unidades escolares, principalmente no nível Fundamental, desde 2009, experiência que vem retratando um dos desenhos que compõe o Projeto de Tempo integral implementado em 2012 da rede estadual, sobre o qual discorreremos em tópico específico. Vale destacar que o Programa Mais Educação destina recursos via PDDE (Programa Dinheiro Direto às Escolas), injetado por meio de contas específicas via Conselhos Escolares que funcionam como unidades executoras (UEXs), grupos que vem assumindo caráter jurídico podem receber diretamente recursos públicos ou privados.

Outro Programa Federal que vem compondo a educação pública do estado destinado ao Ensino Médio é o Programa Ensino Médio Inovador/PROEMI/PJF, instituído pela Portaria nº 971, de 09 de outubro de 2009, para integrar as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação/PDE, com indução à reestruturação dos currículos, tendo como principal parceiro a Fundação Unibanco/Itaú Social.

Pautada nas parcerias público-privada junto ao Instituto Unibanco/CENPEC, com financiamento oriundo do capital estrangeiro (BID), o *Pacto pela Educação* vem delineando a política educacional do Estado por meio de orientações aos programas e projetos, dentre estes o Projeto Escola de Tempo Integral, como se pode notar na fala da representante da Coordenação do Projeto de empo integral da SEDUCPA,

O Pacto pela educação em 2013 apresentou como meta a implementação de 14 escolas em tempo integral até 2017. O Pacto foi um fomentador de parcerias, dentre algumas parcerias também para o tempo integral, foi o CENPEC/Fundação Itaú Social trabalhando com a gente nas frentes de capacitação técnica e formação subsidiando a construção de um plano mais consolidado de tempo integral. Outro parceiro é o BID com programas de empréstimos também referendado no Pacto e uma das ações previstas e de forma indireta entrou com reformas e construção novas de duas escolas com estrutura para o tempo integral já fruto desse empréstimo.⁴⁰

2.2.2. Projeto de Educação de Tempo Integral na Rede Estadual de Educação do Pará

A origem propositiva voltada ao atendimento da oferta de tempo integral, no estado do Pará, teve seu marco temporal, do ponto de vista legal, com a publicização oficial a partir de 2010. Com a aprovação da Lei nº 7.441, de 02 de junho de 2010, que institui o Plano Estadual de Educação (PEE-PA), regulamentam-se as ações do Governo no campo educacional para o decênio 2011-2020. Concernente a oferta do tempo integral, a referida Lei indica diretrizes a serem alcançadas na educação básica, sinalizando ao governo estadual o início de implantação, ainda que de forma gradativa, das escolas de tempo integral, nos níveis do Ensino Fundamental e Médio.

O documento do PEE-PA/2010 apresenta na seção II, sob o título “Diretrizes, Objetivos e Metas para educação Paraense”, orientações em direção ao progressivo atendimento em tempo integral. Evidencia-se a intenção de viabilizar a implementação gradativa das *Escolas de Tempo Integral* para o ensino fundamental, tendo nove anos obrigatório, com início aos 6 (seis) anos de idade. Assim, a

implantação gradativa da escola em tempo integral, assegurando a todos os alunos, em especial, àqueles que se encontram em situação de risco social e com dificuldade de aprendizagem, o aprimoramento e desenvolvimento de

⁴⁰ Trecho transcrito da fala da representante da Secretaria de Educação SEDUC-PA, Coordenadora do Projeto de Tempo Integral da rede estadual de educação, obtida por meio de entrevista realizada em abril de 2017.

suas potencialidades e habilidades, oferecendo possibilidades artísticas, culturais, esportivas, científicas, tecnológicas, dentre outras.⁴¹

Sobre o trecho em destaque, observa-se o aspecto assistencialista que se coloca para prover ao ensino fundamental a escola em tempo integral, especialmente aos alunos em situação de risco social e com dificuldades de aprendizagem (PARÁ, 2010). Essa conotação da proposta, segundo Paro (1988, p. 210), revela que “os problemas sociais que dizem respeito à criação de tempos e espaços alternativos para as camadas populares são passíveis de soluções que não precisa passar obrigatoriamente pela escola”. Porém, tal discurso apresenta-se bem consolidado no imaginário social. Trata-se de processos que devem ser consequências da escolarização e não objetivo em si a ser alcançado, disso entende-se que não é tarefa apenas da escola promover a cidadania plena do sujeito, mas uma das possibilidades.

Cumprir destacar que a extensão do progressivo atendimento em tempo integral à etapa do ensino médio não foi contemplada no item diretrizes, metas e objetivos. Contudo, o mesmo Plano Estadual de Educação revela a necessidade de se implantar, de forma progressiva, a *Escola Básica de Tempo Integral* constando como objetivo e meta específico do item 2.7 quando trata da *Gestão e Qualidade Social da Educação*.

Dessa maneira, as demandas por escolas de tempo integral, contempladas de forma tímida no PEE-2010, ganhará maior destaque nesse âmbito 5 (cinco) anos depois. Até 2010, segundo informações coletadas em visitas à SEDUC-PA, não havia registro da oferta de educação nesse desenho em nenhuma de suas unidades escolares, mesmo porque nem a própria Secretaria havia elaborado tal proposta que pudesse orientar possíveis experiências nesse contexto.

Entretanto, partindo da aprovação do Plano Estadual de Educação (2010), o governo, por meio de sua Secretaria de Estado de Educação, propõe-se a pensar e elaborar documentos que orientem futuras ações em direção à implementação de fato do tempo integral na rede estadual de ensino. Até então, o que se tinha eram as adesões das escolas aos projetos federais que se propunham ampliar o tempo do aluno na escola com a proposta de atividades diversificadas, a exemplo do *Programa Mais Educação*.

Foi em 2012 que a implementação da proposta de Escola de Tempo Integral no Estado do Pará, constituiu-se, de fato, com a instituição da Resolução n. 002/2012- GS/SEDUC, que dispõe sobre o *Projeto Escola de Tempo Integral* e da Resolução n. 003/2012- GS/SEDUC

⁴¹ PARÁ. Gabinete da Governadora. Lei nº 7.441, de 2 de julho de 2010. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Diário Oficial nº 31. 700. Pará, 2010. Anexos.

sobre a *Organização e o Funcionamento da Escola de Tempo Integral*. Assim, a Resolução n.002/2012 versa sobre o projeto em seu Art.1º e apresenta os critérios para sua implementação no Art.3º, respectivamente.

Artigo 1º. Fica instituído o Projeto Escola de Tempo Integral com o objetivo de prolongar a permanência dos alunos da Educação Básica na escola pública estadual, de modo a ampliar as possibilidades de aprendizagem, com o enriquecimento do currículo básico, a exploração de temas transversais e a vivência de situações que favoreçam o aprimoramento pessoal, social e cultural.

Artigo 3º. O Projeto Escola de Tempo Integral prevê o atendimento inicial de 10 escolas da rede pública estadual, com gradativa expansão no âmbito da Rede Pública do Estado.

Parágrafo único. São critérios para implantação e escolhas das escolas ao Projeto:

1. Espaço físico compatível com o número de alunos e salas de aula para funcionamento em período integral e
2. Intenção expressa da comunidade escolar em aderir ao Projeto, ouvido o Conselho de Escola.

Destaca-se, nos artigos referidos sobre a implantação do Projeto Escola de Tempo Integral na rede Estadual, a intenção de se estender a permanência dos alunos, pretendendo a ampliação das possibilidades de aprendizagem, elegendo como critérios para tal empreitada apenas escolas com estruturas físicas consideradas compatíveis ao quantitativo de alunos para atendimento em tempo integral, do ponto de vista da Secretaria, incluindo o aceite da comunidade escolar via Conselho escolar ao referido projeto. Com base nessas resoluções, evidenciamos que a instituição do projeto Escola de Tempo Integral, assim como para sua organização e funcionamento, a Secretaria de Estado de Educação não faz referência no escopo desses documentos à viabilidade financeira da proposta, ao contrário, conta-se com a estrutura que já possui. Disso depreendemos que as motivações para a implantação do referido projeto visam atender ao campo pedagógico de caráter primordialmente assistencialista. Assim, para a referida secretaria, em nota técnica destacada por Costa (2015, p. 120),

Dentre as razões para a escolha das escolas estão a possibilidade de atendimento de alunos em situação de vulnerabilidade social e alto índice de reprovação e evasão, quadro preocupante de distorção série/idade e do ponto de vista do ambiente acadêmico uma comunidade escolar interessada, comprometida com mudanças e disponível às práticas inovadoras. Em vista disso, neste projeto piloto de implantação a Escola de Tempo Integral abrangerá os anos finais do ensino fundamental e o primeiro do ensino

médio, justificado ser esse momento da meninice e adolescência em que esses sujeitos estão mais vulneráveis ao envolvimento em situações que podem levar a exposição de quadros de vulnerabilidade social.

Observa-se no referido documento o propósito de se implantar escolas de tempo integral na rede estadual com observância à responsabilidade social, que se confunde com proteção e justiça social. Acerca disso, Pegorer (2014) esclarece que a Educação Integral no Brasil, hoje, constitui uma questão de justiça social que, em seu entendimento, difere de assistência social ou ainda modalidade de educação para crianças pobres, alegando que “não há crianças ricas e crianças pobres. Simplesmente, há crianças com direitos, sonhos e expectativas iguais” (PEGORER, 2014, p.37). Dessa forma, entende-se que o estudioso nega os conflitos de classe e as desigualdades sociais produzidas neste processo, legitimando uma concepção de educação protecionista.

A questão da proteção social fica expressa nas Diretrizes para a Educação Básica que orientam a implementação da proposta de Escola de Tempo Integral (ETI) por meio das referidas resoluções 002/2012/SEDUC e 003/2012/SEDUC, quanto ao atendimento do

a) Ensino Fundamental: implantação gradativa da escola em tempo integral, assegurando a todos os alunos, em especial, *àqueles que se encontram em situação de risco social e com dificuldade de aprendizagem*, o aprimoramento e desenvolvimento de suas potencialidades e habilidades, oferecendo possibilidades artísticas, culturais, esportivas, científicas, tecnológicas, dentre outras / **b) Ensino Médio/Profissional:** implantar contra turno nas escolas de ensino médio regular, bem como a Reorientação do currículo do Ensino Médio visando ao enfrentamento da histórica dualidade da educação brasileira.

Entende-se que tanto para o Ensino Fundamental quanto para o Ensino Médio, a implementação da Escola de Tempo Integral pela Secretaria de Estado de Educação (SEDUC), no Pará, busca prolongar o tempo efetivo do aluno na escola, com vistas ao aprimoramento da aprendizagem, o fortalecimento da convivência social e a melhoria da qualidade do ensino.

Destaca-se ainda o artigo 2º da resolução normativa 002/2012 da SEDUC-PA, o qual apresenta como objetivos para a implementação da Escola de Tempo Integral:

I. Promover a permanência do educando na escola, assistindo-o integralmente em suas necessidades básicas e educacionais, reforçando o aproveitamento escolar, a autoestima e o sentimento de pertencimento;

- II. Intensificar as oportunidades de socialização na escola;
- III. Proporcionar aos alunos alternativas de ação no campo social, cultural, esportivo e tecnológico;
- IV. Incentivar a participação da comunidade por meio do engajamento no processo educacional implementando a construção da cidadania;
- V. Adequar às atividades educacionais à realidade de cada município, desenvolvendo o espírito inovador, criativo e crítico aos educandos.

Quanto ao alcance de tais objetivos, em nota, a DEINF/DEMP (2017) revela que esses objetivos vêm sendo alcançados, de forma gradativa, desde a implantação do projeto (2012) na escola. E acrescenta a importância da articulação dos setores para a consecução desses objetivos ao afirmar

O nosso trabalho tem sido uma espécie de articulador para que os setores cada vez mais compreendam os processos para que as escolas de tempo integral tenham os seus insumos atendidos, suas necessidades. É um desafio muito grande, ou seja, a Secretaria precisa se reorganizar e o projeto piloto vem dando esses sinais.⁴²

Tal discurso nos leva a pensar em muitos elementos que poderiam compor uma escola de tempo integral e logo recorremos à Resolução Normativa 003/2012-GS/SEDUC, pois dispõe sobre a organização e o funcionamento da Escola de Tempo integral, assim considerados em seus Artigos 2º e 3º:

Diante disso, verificamos um conjunto de elementos que, ao serem combinados em relação ao tempo, espaço e condições objetivas, certamente demandarão estrutura diferente das escolas de turno parcial. Contudo, destaca-se por meio de resolução normativa 002/2012 a visão pela qual se justifica pensar/implementar Escola de Tempo Integral no estado do Pará, disposta no Projeto Inicial, classificada assim em duas categorias.

Em relação às razões para a implantação das Escolas de Tempo Integral se pôde classificá-las em duas categorias, a saber: **Educacionais** a) Contribuição para a elevação da qualidade de ensino, implicando na melhoria do rendimento escolar; b) Possibilidade de intervenção mais eficaz ao aluno com dificuldade de aprendizagem, além de minimizar o quadro de fracasso escolar; c) Ampliação do conhecimento do educando, permitindo uma visão mais global dos conteúdos curriculares. d) Possibilidade de Desenvolvimento de habilidades artísticas e desportivas por meio das

⁴² Trecho transcrito da fala da representante da Secretaria de Educação- SEDUC-PA, Coordenação do Projeto de Tempo Integral, obtida por meio de entrevista em abril de 2017.

atividades de arte e desporto integradas ao projeto pedagógico da escola. Quanto às razões **Sociais** encontram-se: a) A contribuição à prevenção de situações de vulnerabilidade social que colocam a juventude em situação de risco; b) Afirmação da escola enquanto espaço de cultura geral, de convivência social, de acesso ao conhecimento e informação para todos os sujeitos; c) A efetivação de um modelo de escola transformadora e comprometida com a formação global dos estudantes; d) Fortalecimento da relação estado e da família para uma educação com qualidade nas escolas.

Com o intuito de resgatar a memória, quanto ao processo de implementação do *Projeto Escola de Tempo Integral*, objeto das resoluções normativas referidas anteriormente, buscamos informações junto à SAEN (Secretaria Adjunta de Ensino) por meio de sua Diretoria de Ensino Médio e Profissional (DEMP/ Coordenação do Projeto de Tempo Integral da rede). Obtivemos informações de que no ano de 2012 foram elaborados e divulgados, em âmbito interno, documentos (aos quais não tivemos acesso) no formato de memorando/minuta que tratam de orientações acerca da implantação do Tempo Integral em algumas escolas, o qual fora denominado de Projeto-Piloto. De acordo com a SEDUC-PA, o projeto piloto Escola em Tempo Integral prevê o atendimento inicial na Rede Pública do Estado, no ano de 2012, em 10 escolas, sendo 06 do Ensino fundamental, 03 de Ensino Médio Regular e 01 de Educação Profissional, todas inicialmente na Região Metropolitana de Belém e distribuídas nos bairros do Guamá; Benguí; Conjunto da Providência CDP; Jurunas; Águas Lindas; Marituba e Reduto, os quais concentram elevados níveis de vulnerabilidade social, mortalidade infanto-juvenil e baixo IDEB.

Essas escolas, segundo a Secretaria de Educação, passaram por adequação em sua infraestrutura, de modo a moldar-se a este novo quadro de oferta da educação básica. Em nota, a Coordenação do Projeto de Tempo Integral da rede destaca que o processo de oferta de educação integral iniciou em 2009 com a adesão ao programa Federal Mais Educação, avançando em 2012 com a implantação do Projeto da escola de tempo integral.

Na oportunidade, em uma das visitas à SEDUC-PA, em busca de documentos mais atualizados sobre o projeto de tempo integral, desta vez me foi apresentado um documento denominado “Plano de Educação Integral para a Educação Básica da Rede estadual do Pará”, com esclarecimento de que não se tratava de um plano definitivo, posto que se encontrava em condição de processo de construção, considerado como minuta adiantada do que viria ser o plano definitivo, portanto, ainda não possui caráter oficial. De todo modo, é o documento mais denso elaborado pela Secretaria de Estado de Educação do Pará até o momento, no que se refere ao planejamento da expansão da oferta do tempo integral no Estado do Pará.

De acordo com o referido documento, tratado como P.E.I (Plano de Educação Integral para a Educação básica/versão preliminar 2015), é apresentado em um de seus tópicos dos princípios referenciado no Plano Estadual de Educação de 2010, o P.E.I, que, por sua vez, fundamenta-se em quatro princípios norteadores: o direito de aprender, humanização dos espaços educativos, Interdisciplinaridade e Intersetorialidade.

A publicação em 2008 do material *Redes de Aprendizagem — Boas Práticas de Municípios que Garantem o Direito de Aprender* deu um passo a mais no caminho apontado pelo *Aprova Brasil*. O estudo buscou os motivos de sucesso de 37 redes municipais selecionadas que levaram em conta o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o contexto socioeconômico dos alunos e de suas famílias. Verifica-se aí a questão do IDEB como principal parâmetro de mensuração da educação. Assim entendemos que o direito de aprender é uma causa justa e necessária, mas não se pode limitar a ela, pois, entende-se que a educação é um direito subjetivo fundante, o que deve permitir aos sujeitos outros direitos.

Outro princípio, que merece nossa atenção, é a questão da *Intersetorialidade*, que no texto do P.E.I (2015/2017), é concebido como instrumento estratégico de ruptura com a fragmentação da política social por meio do compartilhamento das ações entre diferentes instâncias da sociedade, com vistas a assegurar o atendimento a tão almejada qualidade do ensino esperada pela sociedade.

A estrutura administrativa e jurídica do estado democrático de direito no Brasil estimula a participação efetiva da sociedade civil nos processos de execução e fiscalização das políticas públicas, pautado nos princípios da descentralização político-administrativa e da participação social. Para tal, a participação dos organismos estatais, da sociedade civil organizada, **do empresariado, do terceiro setor**, na execução do Plano de Educação Integral do Estado do Pará, coordenado pela Secretaria de Estado de Educação.⁴³ (grifo nosso)

Outro tópico observado que nos ajuda a entender a origem, organização e caracterização do Projeto Escola de Tempo Integral, para a educação básica paraense, refere-se à *Educação Integral no Estado do Pará*. O texto inicia fazendo referência ao Pacto pela educação, anteriormente discutido, que lançado em 2013, estabelece como meta principal; elevar em 30% o IDEB em cinco anos, sendo o projeto escola de tempo integral considerado um dos pilares para a melhoria da qualidade da educação básica. Segue afirmando que a SEDUC-PA

⁴³ SEDUCPA. SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. *Plano de Educação Integral para a Educação Básica da Rede Estadual do Para* (versão preliminar 2015/2017), p.12.

acumula estudos desde 2011, com o propósito de construir um projeto piloto que possibilite a ampliação da jornada escolar e que objetiva a implementação da escola de tempo integral com a consequente materialização de uma proposta de educação integral no Estado (SEDUC, 2017). De fato, algumas ações foram realizadas nessa direção que ajudaram a contribuir para o passo inicial nesse processo. Pode citar como exemplos “a lotação de professores com 200 horas; acompanhamento pedagógico por meio de especialistas em educação lotados com 200 horas, e a permanência do aluno na unidade escolar num intervalo de 8 a 9 horas”⁴⁴.

Destacamos do referido plano o subtópico intitulado *A Experiência na Rede Estadual*, no qual são tecidas breves considerações quanto à experiência iniciada em 10 escolas em 2012, localizadas na área metropolitana de Belém e que atendem um número aproximado de dois mil alunos em horário integral. Segue explicitando a operacionalidade do projeto, que se caracteriza por ações estratégicas em dois níveis:

a gestão administrativa com “reuniões de planejamento e desdobramento de ações com os diversos setores da Secretaria - USES, coordenação de lotação, alimentação, logística, dentre outras” e o outro nível se deu com “efetivação da organização do trabalho pedagógico nas escolas”⁴⁵

Conforme texto do PEI, tal experiência sinalizava para a necessidade de mudanças na organização e funcionamento da gestão das demandas e dos insumos para atendimento das escolas em tempo integral, assim como a importância de rediscutir o projeto de educação integral para a rede estadual por meio de aportes teóricos e metodológicos que contemplem a perspectiva global e integrada aos diferentes espaços geográficos, nos quais os alunos são considerados sujeitos protagonistas da apropriação da cidade considerada desse ponto de vista, educadora (SEDUC, 2015).

Nessa perspectiva, em nome da diversidade amazônica em que as escolas da Rede estadual estão inseridas, das possibilidades de relações intersetoriais e a organização curricular, a SEDUC-PA, por meio do P.E.I/2015, propõe três desenhos de educação integral para a educação básica paraense, quais sejam:

Desenho I – Escola de Tempo Integral e de Educação Integral: Oferece a ampliação do tempo escolar para 9h, intercalando no currículo as atividades escolares com as oficinas socioculturais de acordo com o Projeto Político Pedagógico de cada escola. Ocorre por meio de adesão da comunidade escolar ao projeto, por meio da lotação de professores com carga horária de 200 horas e especialista em educação lotado em 200 horas para acompanhamento do processo educacional. / **Desenho II – Educação**

⁴⁴ SEDUCPA. SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. *Plano de Educação Integral para a Educação Básica da Rede Estadual do Para* (versão preliminar 2015/2017), p. 18-19.

⁴⁵ *Idem*, p. 20

Integral pela combinação do tempo da escola com o tempo de oficinas socioculturais: Educação Integral pela combinação do tempo da escola com o tempo de atividades complementares articuladas ao currículo, previsto no projeto político pedagógico, visando o desenvolvimento global do aluno somados os tempos de aprendizagens em jornada ampliada de 7 h. / **Desenho III: Educação Integral em parceria institucional:** neste desenho a escola se integra a um conjunto de instituições (igrejas, centros comunitários, clube de mães, associação de moradores, clubes, instituições estatais e paraestatais, ONGs, universidades e PRONATEC, Jovem Aprendiz) cujos espaços e/ou atividades educativas realizadas, incorporam-se ao currículo escolar com a finalidade de complementar a ação educativa escolar, totalizando o mínimo de 07 horas de atividades pedagógicas.⁴⁶

Numa leitura preliminar, parece não saltar aos olhos as diferenças entre os desenhos de tempo integral experienciados na rede estadual, mas há. O desenho I aproxima-se em alguns termos do desenho II e difere significativamente do desenho III. Partindo da análise minuciosa sobre o Plano de Educação Integral, aqui chamado de P.E.I, complementada pelos dados obtidos com a entrevista, constatamos que o primeiro desenho refere-se à escola propriamente dita, de tempo integral, no qual os alunos permanecem na escola, fazem as refeições, e desenvolveriam um currículo intercalando atividades escolares com oficinas socioculturais, em tese, interligadas ao Projeto Político Pedagógico da escola, com ampliação de tempo para 9h. O quadro de pessoal neste formato demanda lotação tanto de professores quanto de especialistas em educação (pedagogos) com carga horária de 200h.

Cumprir destacar que há por parte da Secretaria de Educação, representada pela Coordenação do Projeto Escola de Tempo Integral em entrevista, o reconhecimento de que o quadro de pessoal para esse formato está defasado, é insuficiente, o que pressupomos estar relacionado com às condições objetivas que demanda tal contexto e ao custo para a Secretaria de ampliação do quadro, em que pese a necessidade.

Quanto ao segundo desenho, a diferença em relação ao primeiro, além do tempo que neste é de 7h, os alunos retornariam à escola para realizar atividades complementares e/ou socioeducativas no contra turno. Nesse formato, embora não haja menção clara no documento quanto aos profissionais envolvidos para realizar tais atividades socioeducativas na escola ou fora dela, pelas características da proposta e fala da entrevistada, são referendadas nas parcerias com os programas federais, a exemplo do PME e PROEMI. O terceiro desenho já traz no título a sua marca, que é a parceria com instituições da estrutura administrativa *estatal, privada e não governamental* que devem oferecer espaços para execução de atividades

⁴⁶ SEDUCPA. SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. *Plano de Educação Integral para a Educação Básica da Rede Estadual do Para* (versão preliminar 2015/2017) , p.21.

complementares ao currículo escolar num tempo de 7 horas, pressupondo responder as perspectivas da formação global do sujeito (PEI, 2015).

Esses desenhos retratam não apenas o tempo integral, mas possibilidades de jornada ampliada, podendo ocorrer em espaços outros que não somente a escola, destacando as parcerias tanto público-público quanto público-privado mediante o eixo da intersectorialidade, pautado na ideia do compartilhamento da tarefa em educar. Com isso, busca-se fomentar a corresponsabilidade de diferentes agentes públicos, privados e não governamentais, visando a transformação da realidade social.

Conforme a Secretaria, via documento do P.E.I, a implantação do Plano de educação integral da rede pública estadual de ensino operacionaliza-se até o momento mediante esses três desenhos, mas observa que outros desenhos podem ser adotados, considerando os aspectos socioculturais do estado do Pará. O objetivo é

alcançar a meta de 50% de oferta até 2022, contida no Plano Nacional de Educação e a meta de atender 30% das escolas públicas de forma a tender pelo menos 15% dos alunos da educação Básica de acordo com o Plano Estadual de Educação.⁴⁷

A Secretaria, mediante referido documento, segue afirmando que tal ação expressaria o compromisso do Estado com a melhoria da qualidade da educação ofertada à sociedade paraense, propondo elevar o rendimento escolar dos alunos com a consequente transformação da realidade social combinada às perspectivas de desenvolvimento econômico para as próximas décadas.

Com fins de consolidação do Plano de Educação Integral na Rede Pública de Ensino articulado às metas previstas nas políticas governamentais da União (PNE-2014/2024) e da Unidade Federativa do Pará (Pacto pela Educação) a SEDUC-PA, visando assegurar a implantação gradativa, por meio desse Plano é apresentado um conjunto de metas a curto, médio e longo prazo:

Ampliar gradativamente, a partir de 2016, a oferta da Educação Integral das escolas de ensino fundamental I e II e Ensino Médio, com base nas metas previstas no Plano Nacional de Educação de atendimento de 50% da rede estadual de Ensino Fundamental até 2024; / Construir até 2018, um sistema de aprimoramento e qualificação da Educação Integral da rede estadual assegurando anualmente a oferta de formação continuada, acompanhamento e avaliação das escolas de Educação Básica que ofertam Tempo Integral; / Realizar, até 2017, mapeamento das ações articuladas com as demais secretarias componentes da estrutura administrativa do Estado; Secretarias Municipais de Ação Social, ONGs visando identificar potencialidades de fortalecimento de ações intersectorialidade, e firmar novas parcerias

⁴⁷SEDUCPA. SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. *Plano de Educação Integral para a Educação Básica da Rede Estadual do Para* (versão preliminar 201) , p.25).

destinadas à promoção da educação integral; / Implementar, até 2018, uma proposta pedagógica preliminar de educação integral dentro do sistema de atendimento aos adolescentes que cumprem medida socioeducativa de privação de liberdade na FASEPA; / Garantir a melhoria da infraestrutura de 6,25% das escolas de educação integral a cada ano, para que estejam adequadas à oferta de atividades e oficinas pedagógicas relacionadas à ampliação da jornada nas unidades educacionais até 2024; / Assegurar a melhoria do desempenho escolar dos alunos matriculados na educação integral no ensino fundamental até 2018, considerando os seguintes indicadores: 100% dos alunos dos anos iniciais alfabetizados até 8 anos; / Redução em 10% das taxas de evasão escolar nos anos iniciais do ensino fundamental, series finais e Ensino Médio; Aumento em 10% das taxas de aprovação escolar nas escolas com educação integral; / Atendimento escolar para 100% dos adolescentes entre 15 a 17 anos; elevar, em até dez anos, a taxa líquida de matrículas dessa faixa etária no ensino médio para 85%; Redução em 10% das taxas de evasão escolar do ensino Médio. / Realizar a partir de 2017 eventos formativos sobre a temática da educação integral para os articuladores de projetos, técnicos de USES/URES, técnicos em educação das unidades de ensino, Coordenadores dos programas federais para nivelamento e apropriação do processo de educação integral; / Realizar até 2017, estudo relativo ao impacto do custo-aluno para atendimento de educação integral em 50% das escolas da rede pública estadual, complementado pela projeção dos investimentos anuais em aporte financeiro destinado a promover a sustentabilidade do Plano Estadual de Educação Integral.⁴⁸

Depreendemos da leitura das metas descritas que se trata de um conjunto de desafios que se colocam para a o estado do Pará quanto à efetivação da educação pública que se pretende ser de integral e de qualidade e, em certa medida, dada a dimensão do que se propõe (pouco tempo) o que se “agiganta” com o fato da não observância da viabilidade financeira para sustentação da proposta. Assim, verificamos no escopo do documento do referido plano de educação integral, para a educação básica da rede estadual, que a questão da ampliação de recursos para um projeto de grande monta não constitui objeto em nenhum dos tópicos, e em seu conjunto de metas não é diferente. O que mais se aproxima da questão ainda ocupa a última posição, a qual faz referência ao impacto do custo-aluno no atendimento ao tempo integral para 50% das escolas nesse formato, porém apenas em nível de estudo a ser realizado até 2017 e não de clara efetivação.

Sendo assim, com a finalidade de entender o financiamento do Projeto de educação em tempo integral da Rede Estadual SEDUC-PA, haja vista ser a parte central de nosso estudo, recorreremos aos dados informados no balanço geral do estado quanto às despesas por subfunção, programa, projeto e atividades para o intervalo de 2012 a 2015. A constatação é da insuficiência de recursos dispensada à referida proposta, em que pese o aumento considerável

⁴⁸ SEDUCPA. SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO. *Plano de Educação Integral para a Educação Básica da Rede Estadual do Para* (versão preliminar 2015/2017) , p. 26-27

nas despesas para o Ensino Fundamental com Projetos e Atividades, especialmente no ano de 2015, conforme é mostrado na tabela que segue.

Tabela 8 – Demonstrativo da despesa por Subfunção e Programa, Projeto e Atividade no período de 2012-2015 na Rede Estadual de Ensino do Pará

	2012		2013		2014		2015	
	Projetos/ Atividades R\$	%	Projetos/ Atividades R\$	%	DESPESAS. Projetos/ Atividades R\$	%	DESPESAS. Projetos/ Atividades R\$	%
Total Subfunção Ensino Fundamental	183.477.223	100	183.523.455	0,03	162.993.862	-11,2	994.454.008	442
Educação Pública de qualidade	183.477.223	100	183.523.455	100	162.993.863	100	994.454.008	100
Implementação do Ensino Fundamental	183.477.223	100	183.523.455	100	162.993.863	100	994.454.008	100
Total Subfunção Ensino Médio	177.154.016	100	151.368.774	-14,6	229.287.143	51,5	1.072.256.515,19	367,6
Implementação do Ensino Médio	153.587.087	86,7	109.745.913	72,5	182.315.980	79,5	1.041.594.762,66	97,1
Reforma da Rede Física de Educação	17.100.563	9,65	36.060.137	23,8	39.591.305	17,2	28.513.458,48	2,7
Ampliação da Rede Física de Educação	6.370.417	3,6	5.562.724	4	7.368.851	3,2	2.091.356,74	0,2
Implantação de Escolas em Tempo Integral	95.949	0,05	55.647	0,03	11.007	0,005	56.937,31	0,005

Fonte: Balanço Geral do estado do Pará-SIAFEM⁴⁹

⁴⁹ Os valores do Ens. Fundamental correspondem ao mesmo valor constante do total . Assim os gastos estão descritos nos balanços em sua totalidade (Dados atualizados pelo INPC-IBGE mês base dezembro).

Com base na tabela 8, identificamos que o item *Implantação de Escolas em Tempo Integral* está vinculado apenas à subfunção *Ensino Médio*, além do fato de constituir-se como despesa apenas nos anos de 2014 e 2015. Os dados evidenciam que os gastos do Governo do estado do Pará, com a implantação de Escolas em Tempo Integral, representaram 0,005% do gasto total com a *subfunção Ensino Médio* para o período. Outra questão que pode ser ressaltada é a compreensão de que esta despesa em relação ao regime de Tempo Integral na rede Estadual refere-se a processos de implantação conforme demonstrativo, evidenciando, assim, que os gastos com a proposta não contemplam a questão da manutenção das escolas neste formato, o que nos leva a pensar que esta questão fica por conta dos poucos recursos que a escola já recebe com o Programa Mais Educação, o que nos foi confirmado por meio de visitas à Secretaria.

Conforme levantamento junto à Secretaria de Estado de Educação, via procedimento de entrevista e acesso ao portal desta secretaria, levantamos dados referente à matrícula dos alunos em tempo integral na rede estadual paraense, no período de 2012 a 2015. O objetivo foi calcular o gasto aluno/ano/mês da escola de tempo integral, com base nas despesas descritas na tabela anterior, efetuadas pelo estado com a implementação do tempo integral, conforme balanço geral do estado para o mesmo período. Observe a tabela 9:

Tabela 9 – Gasto aluno/ano da educação em tempo integral na Rede Pública de Ensino do Pará no de 2012 a 2015 (R\$)

Ano	Número de matriculas Tempo Integral	% Evoluçã o das matriculas anual	Gasto Edu. Em Tem. Integral	% Gasto Em Tem. Integral	Gasto Aluno/ano o Tempo Integral	% Gasto Aluno/ano Tempo Integral	Gasto Aluno/mês Tempo Integral	% Gasto Aluno/ mês Tempo Integral
2012	1.879	100	95.949	100	51	100	4,2	100
2013	1.664	-11	55.647	-42	33	-34	2,8	-34
2014	1.737	4	11.007	-80	6,3	-81	0,5	-81
2015	2.121	22,1	56.937	41	26	326	2,2	322

Fonte: Filtro de matrículas SEDUC-PA, Valor gasto educação dos Balanço Geral do Estado de (2012, 2013, 2014 e 2015)

Com base nos dados informados na tabela, verificamos que o valor total do gasto com o Tempo Integral foi bem maior no ano de sua implantação, em 2012, chegando a R\$ 51,00 por

aluno ao ano, o que corresponde a pouco mais de R\$ 4,00 se pensarmos o gasto ao mês. Desse ano até 2015 houve uma redução aproximada de 50% no gasto com o tempo integral, sendo o gasto aluno/mês do tempo integral representado por pouco mais de R\$ 2,00. O ano de 2014 mostra-se mais crítico, enquanto o percentual de matrículas cresce 4%, o gasto aluno/ano apresenta queda de 80%. Esses dados nos revelam que se as perspectivas do investimento na educação para esse formato não mudarem, o alcance das metas previstas no PEI pode ser comprometido caso não haja ampliação dos gastos com a oferta do Tempo Integral na rede pública de educação básica do Pará.

Nota-se ainda uma involução na taxa de matrículas no segundo ano de implantação do Projeto, correspondendo a 11% negativos, apresentando crescimento de 4% no ano seguinte e evoluindo em 2015, chegando a 22%, porém não representou o maior gasto/aluno do período.

Em direção diferente a de se prever ampliação de recursos para a educação nesse formato, o documento base do Plano Estadual de Educação (2015), em explanação sobre o cenário da educação paraense, enfatiza as parcerias entre o estado, a sociedade civil e as parcerias público-privada, tratadas como elementos centrais para a possibilidade do alcance da melhoria da educação paraense. Enquanto finalidade assegurada pela Lei 7.441/2010, por meio do Pacto Pela Educação do Pará, intenta-se, com base nessa articulação, fortalecer o regime de colaboração entre estado e municípios, a fim de enfrentar os problemas educacionais com vistas à transposição do nível de desempenho escolar em que se encontra o sistema de ensino paraense, agregando, para tal desafio, a parceria público-privado.

A participação efetiva da sociedade nas ações previstas no Pacto Pela Educação do Pará fortalece o exercício da democratização na educação, além de inserir **parcerias público-privada no desenvolvimento de programas e ações educativas**, cuja finalidade é ampliar as perspectivas de melhoria da qualidade do ensino.⁵⁰ (grifos nossos)

Segundo Peroni et al (2009, p.762-763), “a parceria público-privada deve ser analisada situada no tempo e no espaço e não em abstrato. Neste período particular do capitalismo de redefinições no papel do Estado são muitas as dimensões da relação público-privada”. Quanto a isso, Peroni e Caetano (2012, p. 13) esclarecem que

as mudanças no papel do Estado redefinem as fronteiras entre o público e o privado principalmente através das parcerias do Estado com o terceiro setor e do quase-mercado. Com o quase-mercado, a propriedade permanece sendo estatal, mas a lógica de mercado é que orienta o setor público. Principalmente por acreditar que o mercado é mais eficiente e produtivo do

⁵⁰ PARÁ. Gabinete da Governadora. Lei nº 7.441, de 2 de julho de 2010. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Diário Oficial nº 31. 700. Pará, 2010, p. 20.

que o Estado. Portanto, quando as instituições do terceiro setor, através das parcerias, pretendem “qualificar” o serviço público, a proposta de qualidade não é neutra: são concepções de sociedade em disputa.

Para fins de adequação do Plano Estadual de Educação aos desdobramentos do Plano Nacional de Educação-PNE, destacamos a meta 6 prevista pelo P.E.E (2015), que trata da educação em tempo integral como a que deve “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 30% (trinta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 15% (quinze por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica”⁵¹.

Segundo o referido documento, em análise situacional referente ao conteúdo da meta 6, afirma que o cenário contemporâneo desafia a educação enquanto função social no processo formativo humano e a escola assume a centralidade do processo de construção e complementação da subjetividade humana, na qual a educação integral ocupa um espaço significativo na construção de sujeitos que sejam capazes de conviver com a diversidade, reconhecendo o outro em suas diferenças, mediante o exercício da convivência com tolerância.

Ainda no texto base do P.E.E (2015), a educação integral avança no sentido de propiciar que todos os sujeitos se apropriem da cidade, enquanto espaço de promoção educativa do sujeito, por meio da utilização dos equipamentos públicos como referencial educacional, por meio da adoção da estratégia metodológica da cartografia territorial como referencial de fortalecimento do pertencimento e valorização da identidade humana.

A experiência efetivada na implantação da educação integral, na rede pública estadual de ensino, expressa a necessidade de se avançar na construção de propostas exequíveis à realidade sociocultural. Para tanto, é possível se pensar em modelos de organização de educação integral que atendam às diferentes especificidades da dinâmica social vividas no solo paraense. (PARÁ, 2015).

Assim, a questão da relação público-privada e a educação de tempo integral é reiterada no escopo do Plano Estadual de Educação:

No conjunto de políticas sociais voltadas para a melhoria da qualidade da educação, a educação integral compõe um conjunto de ações articuladas entre o primeiro setor (Estado), segundo setor (Mercado), e terceiro setor (Sociedade Civil/ONG's), voltadas ao fortalecimento das relações sociais,

⁵¹ Gabinete do Governador. Lei nº 8.186, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Diário Oficial nº 32. 913. Pará. Edição extra. 2015, p. 60.

em que a educação assume o papel central na construção de um novo referencial ético e político na sociedade pós-moderna.⁵²

O Plano Nacional de Educação estabeleceu a meta 6, determinando a obrigatoriedade da ampliação do atendimento escolar. A meta em estudo, acolhida parcialmente pelo estado do Pará, define duas distintas obrigações como: a) oferta de educação em tempo integral em, no mínimo, 30% das escolas públicas e b) atender, pelo menos, 15% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.

Vale destacar que o presente documento adota os dados oriundos do Programa Mais Educação, sistematizado junto ao Ministério da Educação, com a finalidade de subsidiar o sistema de ensino do Pará quanto ao planejamento da educação integral, no intuito de contribuir para a melhoria da qualidade da educação e do alcance das metas nacionais.

Tabela 10 – Percentual de escolas públicas e de alunos que permanecem pelo menos 7h em atividades escolares

Região	Escola (%)	Aluno (%)
Brasil	34,7	13,2
Norte	20,0	10,8
Pará	15,7	7,7
Baixo Amazonas	19,8	12,1
Marajó	5,0	4,4
Metropolitana de Belém	25,6	6,5
Nordeste Paraense	12,3	7,7
Sudeste Paraense	21,2	7,4
Sudoeste Paraense	15,6	9,2

Fonte: PEE (2015)

Para a SEDUC-PA, com base nos dados oficiais a nível nacional, se o Estado do Pará realizar um esforço similar ao realizado pelo país, o atendimento educacional integral atingirá, nesta Unidade Federativa, 30% (trinta por cento) das escolas públicas, de forma a atender pelo menos 15% (quinze por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.

⁵² PARA.Gabinete do Governador. Lei nº 8.186, de 23 de Junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Diário Oficial nº 32.913. Pará. Edição extra. 2015.p. 62.

Segundo dados do Observatório do PNE, o Estado do Pará possuía, no ano de 2013, 151.912 crianças e adolescentes matriculados na Educação Básica em período integral. Utilizando esse número, percebe-se que o esforço a ser realizado pelo Estado implica em atender 150.000 crianças e a adolescentes, sendo que tal ação deverá ser pautada nas reais demandas de cada região, objetivando minimizar as diferenças regionais que castigam indevidamente o estado. Sem dúvida o desafio do estado do Pará, neste decênio, implicará na duplicação de estabelecimentos de ensino que ofertam 7 horas diárias de trabalho escolar.

Evidencia-se uma predominância de escolas ditas de tempo integral nos anos finais do ensino fundamental, o que se explica pelas ações oriundas de programas indutores concentrados nesse nível de ensino, inclusive com aporte financeiro exclusivo, representado pelo Programa Mais Educação. Ou seja, a rede estadual do Pará considera e conta com as ações do referido Programa para alcançar a meta referente à oferta da educação em tempo integral.

O Estado do Pará vem experimentando, de forma gradativa, a implementação da educação integral paralelo ao regime de tempo parcial. Nesse contexto, a elaboração de modelos alternativos de oferta de educação integral, a consolidação do currículo e o reordenamento das redes de ensino vislumbram possibilidades de ampliação da oferta da educação integral, com a finalidade de aumento de matrículas.

Nestes termos, para atendimento da meta 6, o estado do Pará, por meio de seu Plano Estadual de Educação (P.E.E/2015), deverá adotar as estratégias a seguir.

6.1) promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola; / 6.2) desenvolver, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e mobiliário adequados para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades que se encontram em situação de vulnerabilidade social, de acordo com as leis vigentes; / 6.3) participar de programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática com acesso à internet, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos; / 6.4) fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários; / 6.5) oferecer, no âmbito de suas competências, cursos de formação de recursos humanos para a atuação na educação em tempo integral, na vigência deste PEE; / 6.6) promover a

articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários; / 6.7) atender, no âmbito de sua competência, com padrão de qualidade, as escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas, na oferta de educação em tempo integral, com base em consulta prévia e informada às comunidades, considerando as peculiaridades locais; / 6.8) garantir, no âmbito de sua competência, a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na faixa etária de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos, assegurando atendimento educacional especializado complementar e suplementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas; / 6.9) garantir, no âmbito de sua competência, a efetivação da educação integral de tempo integral na proposta pedagógica da escola, de modo que promova uma nova qualidade da educação, com a permanência dos estudantes na escola, direcionando a expansão da jornada para o trabalho educativo escolar, articulando as dimensões cognitivas, culturais, artísticas, estéticas, recreativas, lúdicas e esportivas; / 6.10) promover em regime de colaboração, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de orientações de estudos e leituras e atividades multidisciplinares, inclusive, culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos alunos na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a sete horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola.⁵³

É possível aferir, com base nas estratégias destacadas do referido documento, que a efetividade de implementação das escolas de tempo integral, de forma a atender aos desdobramentos do PNE-2014, gira em torno de ações em sua maioria de cunho curricular-pedagógico, sendo observado apenas em duas (6.2 e 6.3) estratégias sobre a questão dos insumos no âmbito da construção e reestruturação física das unidades escolares sem menção quanto a destinação de recursos para este formato de oferta da educação ao menos de forma clara. Observamos de todo modo que se trata de reestruturação de grandes dimensões em várias frentes: Infraestrutura e adequação das escolas para atendimento em tempo integral, Formação, Currículo e Jornada do Professor que considere o aspecto da valorização, entre outros.

Durante a visita à SEDUC-PA com o intuito de registrar conversas com a coordenação do Projeto de Tempo Integral na rede, esta fez uma breve avaliação do estágio em que se encontra atualmente o referido projeto, desde sua implantação em 2012. Destacamos:

⁵³ PARA.Gabinete do Governador. Lei nº 8.186, de 23 de Junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Diário Oficial nº 32.913.Pará, Edição extra. 2015, p. ????

O custo é muito alto, se pensar em professores, técnicos pedagógicos com 200h em uma escola, projetos integrados, apoio de material pedagógico, repensar toda uma logística de material pedagógico e até mesmo gás, são elementos simples que em tempo integral se tornam desafios, nós temos, enquanto Estado estruturas para atender o regular e então nós temos que nos reestruturar e as escolas também, então eu avalio que é uma oportunidade da Secretaria de Estado de Educação como um todo e a escola nesse processo se ressignificarem na compreensão de educação de tempo integral.⁵⁴

Pensar esse conjunto de insumos que demanda a escola de tempo integral, considerando o montante de recursos até agora destinados pelo Estado ao projeto, sem garantia de recursos específicos, somado ao eixo parceria público-privado como elemento fundante da proposta, tanto a nível nacional como local, coloca-nos em alerta quanto à qualificação da educação básica pretendida.

Em síntese, explicitamos os elementos que constituem o desenho da política de tempo integral da rede estadual do Pará, em seus aspectos legais (com as resoluções e os Planos para Educação Paraense/ P.E.E/ 2015; P.E.I/ 2015/ 2017); organizacionais -os desenhos (3) de escola de tempo integral- e financeiros que balisaram e balisam sua implementação, o que permitiu evidenciar uma configuração que se pauta na parceria público-privado, assim como ao não direcionamento de recursos públicos específicos e suficientes ao projeto de grande monta que possui como finalidade a qualificação da educação básica do estado do Pará.

⁵⁴ Trecho transcrito da fala da representante da Coordenação do Projeto de Tempo Integral, obtida por meio de entrevista em abril de 2017.

3. PROJETO ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO PARÁ NA ÓTICA DO FINANCIAMENTO: DIREITO OU SERVIÇO?

Na perspectiva de discutir a política educacional de forma geral, e em particular, o financiamento da educação, neste caso, a de tempo integral, focamos o Projeto Escola de Tempo Integral da rede estadual de ensino do Pará, no período de 2012 a 2015, elegendo dois eixos temáticos que orientaram a análise, a saber: (i) a configuração do financiamento para a escola de tempo integral; e (ii) a parceria público-privado e educação em tempo integral. A escolha justifica-se pelo fato de possibilitar a análise quanto aos direcionamentos da política educacional especificamente a do financiamento com a criação de programas e projetos que desvirtuam a proposta de educação enquanto direito, imprimindo caráter de serviço.

3.1. O Financiamento da Educação de Tempo Integral da Rede Estadual de Ensino do Pará: projeto ousado, mas sem recursos

Com o propósito de identificar o financiamento específico para a educação de tempo integral da rede estadual de educação do Pará, direcionamos o olhar sobre o Projeto Escola de Tempo Integral, no período de 2012 a 2015, considerando as fontes, formas e volume de recursos destinados à educação neste formato.

A análise das tabelas nº 8 e 9 que tratam especificamente dos recursos para a educação no contexto do tempo integral, revela que o Projeto Escola de tempo Integral da rede estadual de educação do Pará configura-se em um *projeto ousado, mas sem recursos específicos*. Os dados das referidas tabelas quanto ao recurso considerado específico ao tempo integral mostram um valor muito reduzido o qual inviabiliza a garantia do que o projeto propõe em termos de concepção e objetivos, dentre eles a almejada qualificação da educação básica e a consequente superação do quadro caótico em que se encontra o estado em níveis educacionais.

Diante desse resultado podemos refletir: por que isso ocorre? Quais interesses estão subjacentes? Quais os determinantes das políticas educacionais neste formato? Inferimos que a referida proposta governamental *Projeto Escola de Tempo Integral* atende às determinações mais gerais, verificadas no primeiro capítulo, a partir das reformas de inspiração neoliberal empreendidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso-FHC somados às influências dos

Organismos internacionais desencadearam sobre as unidades federativas, ações de ajustes fiscais amparados juridicamente na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, observa-se, especialmente nos governos municipais, considerável responsabilização no campo da execução das políticas sociais, sem, contudo, ter havido, na mesma proporção, ampliação de recursos financeiros para este Ente que é o que menos arrecada. Tais questões são visualizadas a partir da década de 1990 marcada pela reforma educacional brasileira que refletiu a lógica da reforma de Estado e, sob a égide de novo gerencialismo, postulava ampliar o processo de reestruturação produtiva e assim naturalizar os princípios neoliberais fundantes da nova ordem capitalista. Nessa direção, as políticas para a educação deveriam projetar um ensino alinhado às exigências do mercado de trabalho e da economia, em detrimento da formação humana. Assim, a educação brasileira deveria então adequar-se aos “novos tempos” e à reformulação do ensino público, com redimensionamento nos diferentes campos do sistema de ensino – legislação, planejamento, financiamento e gestão educacional – implementado na década de 1990.

A partir desse cenário, a política de financiamento da educação vem sofrendo modificações desencadeando um complexo de arranjos. O princípio do direito de todos à educação assegurado na Constituição Federal/1988 tem revelado tensões próprias do federalismo na arena das políticas públicas educacionais refletindo disputa no campo do financiamento da educação.

Ao longo da década de 1990, o debate dava-se em torno do tema da descentralização e dos ajustes fiscais. Nas décadas seguintes os debates na dimensão federativa incorporam os temas da equidade, qualidade e do regime de colaboração, o que tem desencadeado um complexo de arranjos no campo do financiamento da educação, com vistas a necessária equação entre a partilha de responsabilidades e dos recursos financeiros entre os entes da federação.

Entretanto, logo observou-se que a vinculação de percentuais da receita de impostos por ente federado, a contribuição do salário- educação e o regime de colaboração entre os entes federados previstos na CF/88, para devida garantia do direito promulgado, revelaram-se insuficientes dadas as desigualdades próprias no âmbito sistema federalista brasileiro.

Para fazer frente a isso, surgem vários arranjos que vem sendo implementados modificando as formas de organização e de distribuição dos recursos financeiros assegurados constitucionalmente. Tais arranjos trazem no bojo um rol de modificações tais como: a subvinculação de recursos a exemplo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF (E.C nº 14) posteriormente o Fundo de

Manutenção e de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério-FUNDEB (Lei nº11. 494/07); novas regras para os recursos do salário-educação, novos mecanismos de transferências legais e voluntárias da união para a Educação básica, vinculação do investimento em educação a metas de percentual do PIB entre outros (DOURADO, 2013).

O eixo orientador dessas mudanças pauta-se no propósito de reduzir as desigualdades na oferta e manutenção da educação básica entre os entes federados tendo em vista o alcance da garantia do direito de todos à educação.

Estudos que analisaram a contribuição da política de fundos no financiamento da educação básica no alcance do direito de todos à educação revelam que a natureza e a configuração do FUNDEF E FUNDEB os caracterizam como fundos de gestão centralizando os recursos para os redistribuírem conforme o número de matrículas existentes nas redes de ensino. Desse modo,

A estrutura dos mesmos não visa à ampliação de recursos, mas à focalização na sua aplicação- O Fundef no Ensino Fundamental e o Fundeb na educação básica. Portanto, não se trata de fundos canalizadores de novos recursos e sim de gerenciamento, cuja tarefa foi concedida à União que o criou e o gerencia. Esta medida é interpretada por alguns advogados e Juizes como inconstitucional, por ferir os princípios do federalismo, no que concerne à intervenção da União na autonomia financeira dos estados e municípios, na aplicação dos seus recursos.⁵⁵

De acordo com as conclusões do estudo, a autora aponta que o limite em assegurar o direito à educação perpassa tanto pela insuficiência do montante de recursos financeiros disponibilizados, como pela questão da focalização dos recursos na etapa do ensino fundamental, o que excluiu milhões de crianças e jovens desse direito. Quanto ao FUNDEB avaliou-se alguns avanços em relação ao Fundo anterior no que concerne à ampliação do atendimento para toda a educação básica; ao aumento do gasto-aluno; e ao aumento de recursos financeiros advindos da União. Contudo, o limite em assegurar o direito à educação passa também pelo volume de recursos disponibilizados.

Diante de todo o aparato legal em torno da educação em tempo integral, principalmente a partir do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) que reserva uma meta específica para a educação nesse contexto, e a política de fundos com o FUNDEB (Lei nº 11.494/07) que prevê recursos “diferenciados” para o tempo integral, o que explica então o não

⁵⁵ GEMAQUE, Rosana M. Políticas de financiamento e direito à educação básica: o FUNDEF e o FUNDEB. *Ser Social*, Brasília, v.13, n.29, jul/dez, 2011, p. 109.

atendimento das demandas financeiras com a educação pública. Assim como no financiamento como em outras políticas de cunho social, a orientação e determinação é apenas uma; a política de ajuste fiscal que conduz a políticas de financiamento, como a política de fundos (FUNDEF/FUNDEB) que segue uma lógica de distribuir recursos porque parte do pressuposto de que não se precisa de mais recursos, mas de um bom gerenciamento, o qual emerge de uma concepção gerencialista da política educacional, neste caso a do financiamento.

Estudiosos da área do financiamento da educação asseveram que a política de fundos seria interessante, se de fato trouxesse mais recursos para a educação. Porém contraditoriamente não se pode esperar isso, pois tal política surge a partir da seguinte lógica; de que o problema da educação não é a falta de recursos, o problema da educação está em seu gerenciamento. Isso decorre de uma concepção gerencialista sustentada por uma intenção deliberada de que os gastos sociais precisam ser reduzidos e dentre eles os da educação. Mas o que está por trás disso? Para quê? Uma das possíveis respostas está a garantia de caixa para pagar os juros da dívida pública.

Estudos realizados pela Auditoria Cidadã da Dívida no Brasil e em várias partes do mundo, Coordenado pela autora Maria Lúcia Fatorrelli⁵⁶, têm demonstrado que grande parte das dívidas públicas são geradas por certos mecanismos financeiros responsáveis tanto pela origem quanto pelo crescimento da dívida, sem qualquer contrapartida em bens, serviços ou benefícios à população, pois não correspondem ao recursos recebidos por meio de empréstimos tomados por entes públicos governo federal, estadual e municipal- como a maioria entende.

Além disso as dívidas por esse mecanismo crescem a custos financeiros exorbitantes, sucessivos refinanciamentos desencadeando novas dívidas, o que demanda o repasse de recursos para pagamento de elevados juros e o saldo da dívida só cresce. Assim Fatorrelli (2013, p. 3) afirma que “em vez de aportar recursos a dívida pública é um esquema de transferência de recursos principalmente para o setor financeiro privado”, pois funciona como instrumento de endividamento público às avessas denominado pela autora de *Sistema da Dívida*. No Brasil, conforme dados do SIAFI referente ao Orçamento Geral da União/Exercício 2016, dos R\$ 2,572 trilhões executados, 43,94% foi destinado ao pagamento de Juros e Amortizações da dívida, com a Previdência Social, 22,54%, Saúde 3,90% e nesse

⁵⁶ Maria Lúcia Fatorrelli — Auditora fiscal e coordenadora da Organização Brasileira Auditoria Cidadã da Dívida. Foi membro da comissão de Auditoria Pública Cidadã da Dívida- CIC no Equador de 2007-2008. Participou ativamente nos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a dívida realizada no Brasil (Contraponto Editora, 2003).

rol para a Educação restou 3.70%. Tais dados revelam a perversidade do modelo econômico e societário atual, onde a crescente exigência de recursos para o pagamento de juros e amortização da dívida pública sacrifica o orçamento público em todos os níveis, além de servir de justificativa para a implantação de reformas neoliberais, especialmente as sucessivas reformas como da previdência, trabalhista, que retiram cada vez mais os direitos dos trabalhadores (FATORRELLI, 2016).

O saldo desse esquema é extremamente danoso, pois ainda para Fatorreli (2016), o “peso” da dívida recai diretamente nos ombros da população, sobretudo os mais pobres, tanto por meio do pagamento de elevados tributos incidentes sobre tudo o que consomem quanto pela ausência de serviços públicos a que têm direito; saúde, educação, previdência, com a consequente entrega de patrimônio público via privatizações, resultando em danos irreparáveis e custo social altíssimo.

Diante do exposto fica mais fácil entender a lógica de políticas de financiamento, como as políticas de fundos, em que não representam mais recursos para a educação. Assim, a lógica do FUNDEB subordina-se às contingências da economia e do sistema federativo, tomando por base o cálculo do valor-aluno sobre a divisão de recursos constitucionais atrelado ao número de matrículas existentes, em vez de partir de “padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade” disposto no art. 74, da LDB/1996 e defendido pela ANPED ao considerar “ as condições reais e os custos de cada etapa e modalidade, considerado entre outros aspectos (...) infraestrutura e insumos adequados, qualificação dos profissionais de educação; presença de jornada em tempo integral dos estudantes” (2011,p. 90).

Nessa direção destacam-se os estudos de Carreira e Pinto (2007) e Daniel Cara (2013) ao inverterem a lógica de cálculo do valor-aluno com a proposição do Custo Aluno Qualidade Inicial- CAQI, partindo dos insumos indispensáveis à oferta de educação demandando padrões mínimos de qualidade.

Vale ressaltar que com aprovação do novo Plano Nacional de Educação por meio da Lei nº 13.005/2014, a questão da ampliação do financiamento da educação corresponderia a 10% do PIB, meta defendida por estudiosos da área como a que garantiria o direito de todos à educação.

Por outro lado, mesmo a Lei do FUNDEB ter estabelecido percentual diferenciado ao turno integral, os dados escancaram as desigualdades regionais em que pese a complementação ao valor mínimo aluno/ano do estado do Pará. Quando tal valor já

complementado é comparado aos valores do mínimo aluno/ano correspondentes aos estados de Roraima e São Paulo a exemplo da tabela 3, ficam estampadas as desigualdades regionais produzidas no âmbito do federalismo brasileiro, com o valor do mínimo aluno/ano do estado do Pará muito abaixo. Isso revela claramente que os recursos destinados ao tempo integral via complementação da União enquanto mecanismo de redução das desigualdades educacionais entre as regiões do País não consegue cumprir com tal objetivo.

Nessa lógica, com a ampliação da jornada escolar em atendimento a meta 6 do PNE que trata do atendimento de 50% das escolas para tempo integral e pelo menos 25% dos alunos da educação básica, a tendência é o valor do gasto-aluno baixar com a ampliação das matrículas. Isto tende a se agravar diante do quadro atual de cortes e congelamentos de investimentos nas áreas sociais, em nosso caso para a educação, de acordo com as Emendas Constitucionais-EC nº 55/2016 e nº 95/2016.

Nessa direção a política de “ajuste fiscal” ou “austeridade” se encaixa perfeitamente pois sacrifica todos os gastos e investimentos públicos para alimentar o sistema de dívidas. Assim com o discurso de equilíbrio das contas públicas por meio de rígido mecanismo de controle de gastos, a EC nº 55/2016, engendrada no governo à época “interino” Michel Temer, estabelece que nenhuma área social e nenhum investimento pode ser superior ao reajuste inflacionário limitando os gastos públicos por um período de vinte anos. Para os opositoristas tal iniciativa impedirá investimentos públicos e tende a agravar a recessão prejudicando principalmente os mais pobres ao diminuir os recursos para áreas como educação e saúde.

Para os estudiosos do campo do financiamento da educação como Daniel Cara (2016) a medida atinge diretamente a educação comprometendo as metas do PNE/2014, com encerramento em 2024, pois o Brasil precisa expandir matrícula em todos os níveis e modalidades, o que conseqüentemente não pode prescindir de investimento na educação, ao contrário precisaria ampliar os gastos e não reduzir ou mesmo cortar como sinaliza o atual presidente Michel Temer.

O professor Wladimir Safatti, em palestra proferida na Universidade de São Paulo, em julho de 2016, sobre a então chamada PEC dos gastos públicos, assevera que ao se admitir os limites constitucionais mínimos para investimento de saúde e educação pelo período de vinte anos, significa entender que estes serão suspensos e portanto passam a ser calculados com limite do exercício anterior corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA, o que segundo o professor acarretará uma redução considerável desses limites mínimos. No entendimento do professor Safatti (2016), trata-se de política neoliberal que

supostamente implementa o chamado Estado mínimo, pois o plano neoliberal de Michel Temer, torna o Estado mínimo somente para os mais necessitados, mas o mantém gigante para a elite rentista.

E ainda completa:

A intenção do presidente, ao desmontar o mais rápido possível toda a estrutura de direitos trabalhistas, de serviços públicos do Estado brasileiro em nome da austeridade significa simplesmente desresponsabilizar o Estado de oferecer serviços básicos aos seus cidadãos para que essa elite possa trilhar melhor o dinheiro público.⁵⁷

Diante de um quadro de limitação dos gastos públicos do governo federal por vinte anos de acordo com a EC 95/2016, cabe o questionamento de como assegurar o direito de todos à educação em atendimento a referida meta. Diante do que pudemos constatar, torna-se inviável, inatingível dadas as reais condições que circunscrevem a política de financiamento para a educação pública.

Isto posto, o que esperar/pensar sobre Programas e Projetos que objetivam a qualificação do ensino público se a questão dos recursos destinados a este contexto se mostra um fator limitador. No caso do Pará, o *Projeto Escola de Tempo Integral* o qual verificamos que o volume de recursos não específicos e irrisórios com gasto-aluno insignificante, não garante o alcance de suas proposições, ou ainda inviabiliza a materialização de um projeto que objetiva a qualidade da educação.

Com isso podemos entender que o não-financiamento específico com recurso público ao Projeto de Tempo Integral que tem a pretensão de transpor o quadro que assola o Estado do Pará amargando índices na educação vexatórios e que não conta com ampliação e/ou recursos novos para atender suas demandas, nos revela que a implementação do Projeto de Tempo Integral não representou ampliação de receitas com rubrica específica para destinar ao Projeto Escola de tempo integral. Em síntese, trata-se de um projeto de tamanha envergadura, de pretensões ousadas em seus objetivos, mas que não conta com dotação de recursos específicos e suficientes para tal, porque como vimos está alinhado a uma concepção de ajuste fiscal, gerencialista, na qual a tendência é desembocar na defesa, legitimação de uma concepção de educação mais como serviço e menos como direito o que tem levado cada vez mais a abertura à lógica da parceria público-privado.

⁵⁷ Trecho transcrito da Palestra proferida pelo professor Wladimir Safatti, na Universidade de São Paulo, em julho de 2016.

3.2. Parcerias Público-Privadas e Educação Integral na Rede Estadual de Educação do Pará: direito (social) ou serviço (mercado)?

A análise dos dados da pesquisa revela que a política educacional implementada pelo governo do estado do Pará encontra-se fortemente alinhada à política nacional quanto à política de tempo integral que, por sua vez, atende e reforça às determinações macro e à sociabilidade do capital, para as quais a lógica público-privado constitui-se elemento essencial.

Essas questões se expressam na proposta governamental para a educação básica, por meio do chamado “Pacto pela Educação”, programa considerado carro-chefe para a política educacional implementada pelo governo do estado do Pará, no qual o Projeto Escola de Tempo Integral enquanto uma de suas ações, é considerado um dos pilares na tarefa da qualificação da educação do estado.

Em mensagem à Assembleia Legislativa (2015) o governador define o *Pacto pela Educação* para além de uma ação governamental devendo ser acolhida por toda a sociedade, cuja meta é elevar em 30% o IDEB em cinco anos, para tanto conta com *parceiros* inclusive da iniciativa privada alegando suas experiências bem-sucedidas. Por ocasião de apresentação das diretrizes gerais do Pacto pela Educação em Seminário realizado em 2013, a Secretaria de Estado de Educação estabelecia um leque de programas e projetos, dentre eles, o de tempo integral, visando a qualificação da educação básica e enfatiza a parceria com o setor privado, representado pelo Instituto Unibanco e Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária- CENPEC, enquanto mediadores desse processo. Tal parceria com o privado fica cada vez mais nítida na proposta governamental de tempo integral do estado.

A evidência é notada na operacionalização da referida proposta materializados nos desenhos de tempo integral adotados pela rede estadual de educação-SEDUC-PA, fato constatado por meio dos dados obtidos com a pesquisa. Os três desenhos explorados em sessão anterior retratam claramente a presença da parceria público-privada como elemento fundante dessa proposta, tanto em suas proposições teóricas quanto operacionais, expresso seja em documento (PEI) ou ratificado na fala da representante da secretaria ´em entrevista.

Assim, destacamos alguns trechos quanto às definições desses desenhos de tempo integral vivenciado na rede:

Dentre as parcerias para o tempo integral o CENPEC/Fundação Itaú Social trabalhou com a gente- secretaria- durante dois anos com as frentes de capacitação técnica, formação, para subsidiar a construção de um plano, uma proposta mas consolidada de tempo integral, não só, mas possibilidades de

jornadas ampliada. A necessidade do Estado prevê jornada ampliada de 7 a 9 horas está em processo de normatização com os três desenhos. Com o circuito de discussões sobre as experiências com o PME e o PROEMI, essas jornadas foram se consolidando e a necessidade do Estado prevê não apenas tempo integral de 9 horas e 30m, mas possibilidades de jornada de 7 a 9 horas. E o desenho dessa jornada de 7 horas em parceria com programas federais, oficinas sócio-educativas ou parcerias Institucionais, são duas linhas de trabalho que a gente precisa avançar, consolidar, mas a gente já saiu com uma minuta para ser finalizado e entrar no processo de normatização, então o Cenpec entrou nessas frentes.⁵⁸

A pesquisa identificou a presença dessa parceria no Projeto Escola de Tempo Integral por meio da formulação do aporte teórico-metodológico, resultando em um dos documentos considerado mais elaborados pela Secretaria de Educação, o Plano de Educação Integral- PEI, versão 2015/2017, destacado na seguinte fala da representante da secretaria: “o CENPEC e Fundação Itaú Social trabalhou com a gente nas frentes de capacitação técnica e formação, subsidiando a construção de um plano mais consolidado de tempo integral”⁵⁹. Ressalta-se que a atuação do CENPEC na temática do tempo integral não é recente. Convém destacar alguns pontos observados em documentos de orientação nacional.

O conjunto de textos do *Caderno Cenpec* nº 2 (CADERNOS CENPEC, 2006) postula que, para a implementação da Educação Integral, faz-se imprescindível o estabelecimento de parcerias com fundações, instituições assistenciais, comunitárias, filantrópicas e/ou organizações não-governamentais. Uma das justificativas apresentadas para o estabelecimento destas parcerias/convênios é a de que todos -empresas, movimentos sociais, cidadãos em geral- devem contribuir para a melhoria da qualidade da Educação. O exceto que segue expressa tal defesa:

Não se compreende mais o Estado como agente único da ação pública, mas espera-se que cumpra sua missão de inteligência do fazer público e, em consequência, exerça papel indutor e articulador de esforços governamentais e societários em torno de prioridades da política pública. É assim que, na conjuntura atual, descentralização, municipalização e parcerias público-privadas contidas no receituário neoliberal tornaram-se realidade irreversível, não para desresponsabilizar o Estado, e sim para compor governança democrática e sentido público das rés públicas.⁶⁰

Verifica-se que a autora concebe como público o que é de responsabilidade de todos, aquilo que todos podem e devem fazer; público como algo a que todos têm direito não

⁵⁸ Trecho transcrito da fala da representante da Coordenação do Projeto de Tempo Integral, da SEDUC-PA.

⁵⁹ Trecho transcrito da fala da representante da Coordenação do Projeto de Tempo Integral, da SEDUC-PA.

⁶⁰ Maria do Carmo Brant de Carvalho é doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Foi superintendente do Cenpec até 2010 (CARVALHO, 2006, p. 9.)

importando de onde vem a oferta, da esfera pública ou com recursos públicos. Nessa racionalização, cabe ao estado ser aquele que intercede, que regulamenta e que supervisiona. Sob esta ótica, as parcerias público-privadas são apresentadas como importante expressão de “compromisso social”, pois responderiam a questões sociais, acrescentariam capital social em educação e refletiriam o fortalecimento da “democracia”.

Nessa lógica, a política de Educação Integral é conclamada como ação educacional considerada importante para o cenário nacional, no qual se indica que os estudantes necessitam ficar mais tempo na escola. Nessa direção, algumas produções indicam que os modelos de Educação Integral implementados atualmente no país aparentemente são uma releitura de experiências desenvolvidas nos anos de 1980 e 1990, pois apontam ou para o fortalecimento da escola pela atribuição de novas tarefas e à atuação de profissionais de outras áreas ou para a oferta de atividades variadas no contraturno, utilizando espaços não formais. Apesar das divergências, ambas não perdem o foco central, que é a ampliação de jornada escolar (CAVALIERE, 2007).

A partir daí políticas públicas educacionais no país começam a conformar-se no campo dos atendimentos, aos termos “inclusão” e “qualidade social”, recorrentes nesse âmbito. Registrou-se na última década a produção pelo OM de documentos voltados à educação. Ao analisar os aspectos priorizados nos pacotes de reformas, foi ressaltado que o enfoque dado à educação básica se limitou a conteúdos mínimos-saber ler, escrever e calcular - necessários para a empregabilidade e a formação de atitudes para o trabalho, o que significa, qualificar minimamente o trabalhador para obter oportunidades no mercado. Aos demais níveis de ensino recomendaram-se reformas e privatizações como forma de alocar recursos no nível primário, restringindo o ensino secundário e superior àqueles que pudessem pagar. (HADDAD, 2008).

O papel do Estado nesse contexto passa a ser mínimo, limitando-se a gerir compensações em consonância com os preceitos neoliberais. Porém, contraditoriamente tem sido chamado a salvar o capital produtivo em momentos de crise, ao mesmo tempo em que é apontado como o principal “culpado” pela crise de acordo com a teoria neoliberal, conforme destaca Peroni (2015, p. 19-20),

o Estado mínimo proposto é mínimo apenas para as políticas sociais conquistadas no período de bem estar social. Na realidade, o Estado é máximo para o capital, porque, além de ser chamado a regular as atividades do capital corporativo, no interesse da nação, tem, ainda, de criar um “bom clima de negócios”, para atrair o capital financeiro transnacional.

Por outro lado, o Estado deve ser capaz de garantir a manutenção da ordem social que é uma preocupação constante à medida que os problemas sociais se agravaram com os efeitos das reformas. Ainda para a autora, a partir de 1990, vive-se um processo de naturalização do possível no qual “a população que há pouco iniciava a luta por direitos sociais para todos e com qualidade acaba aceitando políticas focalizadas, para evitar o caos social, priorizando populações em vulnerabilidade social e nem sempre oferecidas pelo poder público”⁶¹.

Nesse contexto, a gestão do governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2011), em concordância com as políticas internacionais para a amenização da pobreza e gestão pedagógica por resultados, em 2007, juntamente com o MEC, por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECADI), propõe o Programa Mais Educação (PME). O Programa lançado em âmbito nacional, compreende uma proposta de educação integral com jornada escolar ampliada para as redes públicas de ensino. De acordo com a SECADI, o propósito com o programa seria construir uma proposta de Educação Integral que “não replica o mesmo da prática escolar, mas amplia tempos, espaços e conteúdos, buscando constituir uma educação cidadã, com contribuições de outras áreas sociais e organizações da sociedade civil”⁶². Importa destacar que a proposta governamental do Para via Projeto Escola de Tempo Integral abrange a parceria com o governo federal por meio do Programa Mais Educação desde 2009, antes mesmo de se implantar o Projeto de Tempo Integral na rede influenciando fortemente seus fundamentos teórico-metodológicos, sobretudo quanto à ênfase dada às parcerias.

Ao investigar o Programa como política indutora de ampliação do tempo escolar e dos espaços educativos por meio de oferta de atividades socioeducativas no contraturno, Rosa (2013, p. 149) assevera que o PME “apresenta-se como uma política compensatória, estratégica (para o capital) no combate à pobreza, à exclusão social e à marginalização cultural”.

Para Leher (2009, p. 236), políticas focais como o PME são uma alternativa que desloca os excluídos para “o rol dos incluídos sociais, comprovando que o atual padrão de acumulação pode ser eternizado sem mudanças sistêmicas”. Na análise de Evangelista e Leher (2012), o Programa Mais Educação é uma das estratégias de desqualificação da escola pública, visto que conduz esta instituição para a assistência social.

⁶¹ PERONI, Vera Maria V. Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação. São Leopoldo, RGS: Oikos, 2015, p. 27.

⁶² BRASIL. MEC. *Educação integral: texto referência para o debate nacional*. - Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2009. p. 25.

De acordo com os pressupostos do Programa, organizações da sociedade civil, a comunidade, as instituições sociais são entendidas como agentes educativos, daí o incentivo às parcerias, o que se alinha diretamente com o projeto de tempo integral da rede estadual.

Nesse cenário vale destacar que o novo PNE – aprovado na gestão da Presidenta Dilma Rousseff, em 25 de junho do corrente ano e instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 – impulsiona a política de Educação Integral legitimando as parcerias público-privadas. Assim, das 20 metas estabelecidas no Plano, a 6ª consiste em “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica” (BRASIL, 2014). Registram-se nove estratégias para o alcance da referida meta, dentre elas duas incentivam o estabelecimento de parcerias público-privadas:

6.4) fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários; / 6.5) estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos(as) matriculados(as) nas escolas da rede pública de educação básica por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino.⁶³

Ao considerar que o novo PNE (BRASIL, 2014) prevê o aumento de investimentos na Educação de modo a corresponder a 10% do Produto Interno Bruto (PIB), mesmo não explicitando as formas deste repasse e quando objetivamente iniciam, pode-se inferir que mais recursos públicos serão repassados à iniciativa privada. Outra justificativa para o estabelecimento de parcerias público-privadas está na sua dimensão educativa. As Parcerias Público-Privada- P.P.P possibilitariam o aproveitamento dos espaços educativos existentes nas comunidades, enriqueceriam o currículo e potencializariam a socialização do conhecimento e novas experiências.

Outro orientador e legitimador dessas parcerias público-privadas é O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, Decreto nº. 6.094/2007 (BRASIL, 2007a), implementado pelo Governo Lula, como podemos observar:

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

⁶³ BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação.

promoção de projetos socioculturais e ações educativas; XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.⁶⁴

Depreende-se que nessa racionalização, a escola deve criar um campo de relacionamento que de certa forma resguarda o Estado da necessidade de investimentos em infraestrutura e contratação no quadro do magistério público, pois no regime de Parceria Público Privado há gasto de recursos públicos, estes são repassados à esfera privada que, por sua vez, se responsabiliza em fornecer serviços públicos com maior “eficiência gerencial”, resultando na adequação ideológica da escola pública à lógica capitalista. Pode-se inferir que o referido Plano, quando indica a participação de associações de empresários para tratar de assuntos relativos ao Ensino, abre espaço para a iniciativa privada intervir no processo de formulação das políticas públicas para educação. Peroni (2015) entende que o processo de mercantilização ocorre também quando o setor privado define o conteúdo da educação no momento em que o poder público repassa os processos de direção (do conteúdo) para as instituições privadas.

Em 2010, o documento final da CONAE (BRASIL, 2010c, p. 73) reinterpreta o encaminhamento proposto nos documentos destacados, manifestando apoio ao estabelecimento das parcerias público-privadas. Para tanto, convoca a sociedade civil a responsabilizar-se pelo desenvolvimento da Educação em sua totalidade. Com relação à Educação Integral de tempo integral é afirmado que:

É certo que a implantação do regime de tempo integral nas escolas de educação básica irá exigir um enorme esforço de todos os entes federados: União, estados/DF e municípios, bem como demandará sensibilidade e ação da sociedade civil, por meio de parcerias e convênios que complementarão a ação do Estado.

No documento Tendências para a educação integral (CENPEC, 2011, p. 33) – resultado da iniciativa e da união de “organizações da sociedade civil (Fundação Itaú Social e Cenpec) e Unicef” – revela que a ideia de parceria público-privada vem se fortalecendo no campo da Educação, como podemos observar:

⁶⁴ BRASIL. Decreto nº. 6.094/2007 estabelece o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, Decreto nº. 6.094/2007 (BRASIL, 2007a, p. 1).

Conceitos como os de parceria público-privada e de composição de redes, cada vez mais vêm influenciando a arquitetura de gestão que se observa na implementação da educação integral pelo poder público. Generaliza-se a ideia de que a ação educativa pode ser concretizada a partir de redes que associam escolas, organizações não governamentais, serviços públicos de cultura, esporte e empresas.

Evidencia-se no referido documento que as parcerias público-privadas funcionam como importantes agentes na criação da ilusão de que todos têm o mesmo propósito; interesses incompatíveis são atenuados pelo discurso que acolhe, mas não atende concretamente as reivindicações da camada popular. Diante da “onda” crescente de estabelecimento de parcerias público-privadas para a implementação da Educação Integral, cabe o seguinte questionamento: quais as implicações dessa medida no setor educacional? Segundo Peroni et al (2009, p. 762-63), [...] a parceria público-privada deve ser analisada situada no tempo e no espaço e não em abstrato. Neste período particular do capitalismo de redefinições no papel do Estado são muitas as dimensões da relação público-privada.

Sobre isso, Peroni e Caetano (2012, p. 13) esclarecem que:

As mudanças no papel do Estado redefinem as fronteiras entre o público e o privado principalmente através das parcerias do Estado com o terceiro setor e do quase-mercado. Com o quase-mercado, a propriedade permanece sendo estatal, mas a lógica de mercado é que orienta o setor público. Principalmente por acreditar que o mercado é mais eficiente e produtivo do que o Estado. Portanto, quando as instituições do terceiro setor, através das parcerias, pretendem “qualificar” o serviço público, a proposta de qualidade não é neutra: são concepções de sociedade em disputa.

Nessa direção, ocorre o deslocamento das políticas e dos serviços sociais antes atendidas pelo Estado para a lógica do mercado e da sociedade civil, ou seja, o deslocamento do setor público para o setor privado. O Estado passa a firmar parcerias com instituições privadas, organizações não-governamentais (ONGs) e membros da sociedade civil para a execução das políticas sociais. A lógica de mercado passa a orientar o setor público. Principalmente por acreditar que o mercado é mais eficiente e produtivo do que o Estado. Como vimos, é a teoria neoliberal que embasa este pensamento.

Jimenez (2010) ressalta que o repasse de dinheiro público para o privado não é algo novo, mas tem se transformado na própria política de administração pública, principalmente nos casos em que o governo apenas repassa recursos para instituições privadas executarem as políticas sociais.

Para o capital a educação deve ser entendida como um simples serviço; para o trabalhador a educação é um direito social, conforme reza o prolapado Art. 6º da Constituição Federal de 1988. A concepção de educação como um serviço significa torna-la um negócio que possibilita sua venda para a obtenção do lucro, num movimento que apela, ao mesmo tempo, para escoamento direto dos recursos públicos para a esfera privada. A lógica mercantilista que preside tal fenômeno encontra-se em consonância com as orientações de organismos internacionais como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que pregam a diluição da fronteira entre o público e o privado. Desse modo, a reforma de Estado executada pelo Governo brasileiro correspondeu às expectativas dos ditos organismos, possibilitando a ampliação da mercantilização dos serviços públicos e da privatização do patrimônio público. [...] intensifica-se o processo de regulamentação do desmonte dos direitos trabalhistas e, no caso específico da educação, esta distancia-se significativamente da esfera de responsabilidade exclusiva do estado, ao mesmo tempo em que se fragiliza a defesa da universalização, abrindo espaço para o empresariamento do ensino.

Sabe-se que a legislação brasileira defende a universalização e a gratuidade da educação, enquanto um bem social e não uma mercadoria, mas atualmente, por necessidade premente do processo de reprodução do capital no contexto de sua crise estrutural coloca-se explicitamente em favor da entrega da educação ao setor privado, apesar de o discurso oficial aparentar o contrário.

Importa destacar que a educação na concepção mais universal tem sua origem marcada pela luta de classes. Todavia, as decisões referentes à política educacional não são definidas no interior das escolas e/ou pela classe trabalhadora, mas atrelam-se às diretrizes emanadas de organismos de defesa do capital, bem como, ao Banco Mundial e a UNESCO.

Nessa direção, o formato de educação em tempo integral exposto pela SEDUC-PA, por meio dos documentos que o respalda, ratifica os pressupostos aqui assinalados. Evidenciou-se no Plano de Educação Integral- P.E.I ao referenciar-se no desempenho escolar com base nos indicadores do IDEB/2011, conta com a parceria público-privada como estratégia para a superação dos indicadores negativos da educação, conforme versão (preliminar) do Plano de Educação Integral da Educação Básica (2015):

o desafio de transpor o panorama educacional, mediante um plano estratégico com abrangência nas áreas da gestão, infraestrutura, qualificação, inovação, tecnológica e informacional, fortalecimento do controle social e comunicação. A educação integral compõe um dos pilares da estratégia de melhoria da qualidade da educação básica, e o Governo do Estado do Pará liderou em 2012, um esforço integrado de diferentes setores e níveis de

governo, da sociedade civil, da iniciativa privada e de organismos internacionais que culminou com a assinatura do Pacto pela Educação.⁶⁵

Portanto, observa-se que a política educacional do estado do Pará faz clara opção às parcerias público-privadas considerado como elemento que pode superar e alavancar os índices vexatórios que ronda a educação pública do estado.

Ao examinar tais referenciais percebe-se um elemento comum: a estratégia de compartilhamento de responsabilidades no desenvolvimento da educação, pautada na defesa de que as oportunidades educativas assim como, a tão almejada qualidade da educação devem ser uma tarefa assumida por diferentes atores sociais.

Contudo, considerando o panorama político-econômico, entende-se que a defesa desse princípio certamente mascara interesses de grupos privados. Encaminhar a responsabilidade da educação pública a diferentes atores sociais não seria um mecanismo encontrado pela política neoliberal para a contenção de gastos pelo poder público e conseqüente caminho para mercantilização da educação? Qual a finalidade da implantação da política de Educação Integral na atual conjuntura que prevê cortes e congelamento de investimentos para as áreas sociais, o que afeta diretamente a área educacional pelo período de vinte anos. (E.C. 95/2016).

Diante desse quadro que revela recursos irrisórios e a redução dos valores, conforme mostrado no Capítulo II, cabe o questionamento: que condições objetivas as escolas designadas de Tempo Integral dispõem para a permanência dos alunos com sucesso na escola, considerando a média de 7 horas diárias, sem provisão de recursos suficientes para este desenho de educação?

Podemos inferir que a evidência do “não financiamento” por meio de recurso público específico à rede pública de tempo integral, assenta-se no elemento fundante que é a parceria público-privada que tem delineado tal proposta, desencadeando em arranjos que tendem a precarizar ainda mais a educação pública.

Aqui reside nossa preocupação pois em vários documentos como Planos, PEI, PNE 2014, projetos e propostas de educação em tempo integral é recorrente a ênfase à busca por parcerias de caráter privado sob a justificativa de auxiliar na ampliação da rede de manutenção e na diversificação de espaços de aprendizado, a exemplo do que propõe a Carta das Cidades Educadoras ou ainda, o que diz o inciso VI, do Art. 6º, da Portaria Interministerial nº 17, que trata das diretrizes e Orientações do Programa Mais Educação:

⁶⁵PARÁ, Secretaria de Estado de Educação: minuta do Plano de Educação Integral para a Educação Básica, 2015/2017 (versão preliminar). Belém-PA. p. 14.

“fomentar a participação das famílias e comunidades nas atividades desenvolvidas, bem como da sociedade civil, de organizações não governamentais e esfera privada” (BRASIL,2007,pc,p.3). Essa preocupação é cada vez mais recorrente pelos estudiosos da área.

É possível identificar nas propostas de tempo integral implementadas nas redes estaduais e nos projetos municipais, uma marcante tendência para menor responsabilidade do Estado diante das questões educacionais, de que são exemplos os convênios com Instituições privadas, as parcerias com faculdades particulares e o trabalho voluntário de agentes comunitários.

Nessa mesma direção, Santos (2009, p. 39) chama a atenção para esta tendência marcante do Estado, em reduzir sua responsabilidade frente às questões educacionais. O que tem se apresentado como traço marcante nas políticas públicas tornando-se motivo de preocupação do ponto de vista da qualidade pretendida sobretudo quanto ao direcionamento dos objetivos e fins da educação integral frente as demandas da iniciativa privada ao investir na educação pública.

Os convênios com instituições privadas e com as comunidades para oferecimento de oficinas fora da escola são elementos dessa tendência. Da mesma forma, as parcerias com as faculdades particulares e o trabalho voluntário de agentes comunitários compõem esse panorama.

Vale ressaltar que a parceria público-privada tem tido papel de destaque na construção de propostas de educação integral no país, consultorias como com a *Fundação Itaú Social* e o *Instituto Natura*, e no caso da rede estadual do Pará não é diferente, influenciando recorrentemente os debates e subsidiado prefeituras e estados na estruturação de suas propostas de Educação Integral apresentando implicações dessa relação para as políticas educacionais locais em especial as de natureza neoliberal. Esse fato se fez muito claro dada a forte presença de tais parceiros na construção dos fundamentos teórico-metodológicos do Plano de Educação Integral para a educação básica do estado. Fica evidente, portanto a preferência ao privado enquanto referência na construção da proposta de tempo integral para a educação básica da rede estadual. Diante disso cabe o questionamento: por que buscar referência no privado ao invés de chamar o diálogo com as Universidades, considerando todo o acúmulo de conhecimentos?

Ocorre que a opção pela parceria com o privado alinha-se às determinações de caráter macroeconômico atendendo aos preceitos neoliberais, onde a lógica do privado é vista como

mais eficiente e o papel do Estado deve ser minimizado no campo das políticas sociais com orientação à contenção de gastos, uma vez que para essa lógica o problema não está na insuficiência de recursos, mas na falta de um bom gerencialismo. A perspectiva das parcerias na educação suponha um desafio gerencial, de acordo com o suposto de que a crise era de ordem gerencial, tendo em vista resolver os problemas graves que assolam o espaço escolar, com a evasão, repetências, distorções idade/série entre outros. E para combater esses problemas busca-se firmar parcerias com os diversos segmentos (FERREIRA, 2011).

Notamos que esses programas e projetos empreendidos tanto em âmbito nacional como local, buscam em médio prazo, solucionar problemas históricos por meio de pacotes com fórmulas prontas e ações pontuais, selecionadas de maneira arbitrária e excludente. No caso do Projeto Escola de Tempo Integral, as pessoas que estão à frente do projeto, em geral os professores, são “convencidos” a desenvolver um plano de metas, em que os determinantes históricos que têm contribuído para a má qualidade do ensino sejam vistos, como problema de falta de controle de gestão.

Ressaltamos que o que está em jogo nessa trama de relações de consensos e dissensos não é o fenômeno em si, a ampliação do tempo integral com vistas a garantia do direito à educação de qualidade, mas a forma, o arranjo como respostas às demandas sociais que culmina com a desresponsabilização do Estado, a desoneração do capital e auto responsabilidade do cidadão e da comunidade local para com a questão social. Nessa direção o Projeto Escola de Tempo Integral configura-se como um projeto de pretensões ousadas, mas sem recursos específicos e suficientes, como vimos em sessão anterior, acaba sendo terreno fértil à operacionalização segundo à lógica do privado. Desse modo inferimos que a forma como o Projeto vem sendo implementado, gerenciado e financiado conduz, ou melhor reveste-se de uma concepção de educação como serviço e não como direito, mas a serviço do capital.

Assim, temos o entendimento que a política pautada na articulação da educação pública a parceiros – sob a alegação de que estes últimos potencializam o poder de resposta da escola a problemas e solicitações provenientes do seu exterior – é um mecanismo de adequação ideológica da escola pública à lógica capitalista. Também se constata que com o auxílio do Programa Mais Educação, e mais recentemente com o novo PNE em âmbito nacional, o discurso e as ações em favor da política de E.I se intensificam, sob a justificativa de que a mesma viabilizará aos alunos da escola pública uma educação de qualidade. Em âmbito local, conforme os dispositivos legais e o Plano de Educação Integral da rede (PEI) a expressão da política de educação integral no estado do Pará encontra-se fortemente alinhada à nacional, ao

adotar como eixo fundante e orientador as parcerias público-privadas, nas quais credita-se a transformação da realidade social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral que orientou este estudo foi o de analisar a política de financiamento da educação no âmbito da política educacional brasileira, tomando o *Projeto Escola de Tempo Integral* do Programa de Ampliação de Turno da Secretaria Estadual de Educação do Pará (SEDUC-PA) como sua expressão local. Analisamos a política de financiamento da educação e do tempo integral na reforma educacional brasileira; examinamos a política pública local no período de 2012 a 2015, os Planos Estaduais de 2010 e 2014, o *Plano de Educação Integral (PEI)* para a Educação Básica da Rede Estadual do Pará (versão preliminar 2015/2017), Resoluções Normativas nº002/003/2012 (SEDUC-PA) e Planilhas financeiras na perspectiva de identificar fontes, formas, receitas, despesas e repasses de recursos destinados ao tempo integral. Assim buscamos refletir sobre os condicionantes financeiros da implementação do Tempo integral na rede estadual de educação do Pará- SEDUC-PA e as implicações disso no alcance do direito de todos à educação que se pretende de qualidade.

Durante o trabalho de caracterização e coleta de dados por meio de entrevista sobre a política de Educação Integral da Rede Estadual de Educação do Pará, verificamos que a SEDUC-PA vem empreendendo ações para ampliar a jornada escolar no Ensino Fundamental desde 2009, por meio da adesão das escolas ao *Programa Mais Educação* (BRASIL, 2007) do MEC. Em 2010, o Plano Estadual de Educação do Pará já sinalizava a jornada ampliada de forma progressiva para o Ensino Fundamental. Nesse movimento, em 2012 a SEDUC-PA criou o *Projeto (Piloto) Escola de Tempo Integral* abrangendo dez escolas inicialmente nas periferias dos municípios de Belém e Ananindeua-PA, podendo estas escolas “aderirem” ao projeto uma vez que apresentavam “estrutura razoável”, do ponto de vista da Secretaria, no que tange a espaço físico, no geral eram escolas do modelo CAICs.

Da análise do conjunto de documentos referidos anteriormente acerca da implantação/implementação do Projeto Escola de Tempo Integral na rede, sobre a questão financeira e/ou questões correlatas encontramos elementos vagos, nada de forma explícita, detalhada nesse âmbito. Este dado contraria a ideia de que o pressuposto para se implementar um projeto audacioso que se propõe superar o quadro caótico em que se encontra a educação paraense mediado pelo alcance da melhoria na qualidade da educação, deveria passar por uma política de financiamento.

Ao examinar os documentos com dados financeiros em âmbito local na série histórica 2012-2015, constatamos que os recursos empreendidos para a educação neste contexto

subvinculam-se a subfunção do ensino Médio, representando percentual insignificante no “bolo” dos recursos para a função educação, tendo como fonte (única) o mínimo constitucional. A questão se agrava quando calculamos, com base no montante destinado à implementação do tempo integral, o gasto-aluno anual. Evidenciamos com isso, que a implantação/implementação do Projeto Escola de Tempo Integral não representa/ou criação de recursos novos, nem ampliação de receitas, muito menos aumento dos gastos com a educação, além de não apresentar rubrica específica para tal demanda.

Além disso, o Estado do Pará, embora receba complementação de recursos da União por não alcançar o valor mínimo aluno/ano, pela lógica do FUNDEB, a rede estadual perde receitas com o Fundo, ao repassar parte desse recurso aos municípios, devido à redução significativa no número de matrículas em sua rede decorrente do processo de municipalização.

De acordo com estudos mais recentes abrangendo o período em análise, os recursos repassados da União ao governo do Estado do Pará por meio de diversos programas, dentre eles destacamos o PDDE por abranger o tempo integral, verifica-se a irregularidade dos repasses nesse período, o que tem se caracterizado em colaboração pontual e de frágil capacidade em induzir políticas públicas locais, dada ao volume insuficiente de recursos e a irregularidade no repasse. (SANTOS, 2016). Considerando como quase nulo o financiamento para a educação integral via Projeto Escola de Tempo Integral da rede estadual de educação do Pará, podemos inferir que trata-se de mais um projeto que “sobrevive” de Programas chamados “guarda-chuvas” como o PDE/PPDE/PME, revelando a forma como a política educacional enquanto expressão local de uma política maior, tem sido conduzida; criam-se programas sem ampliar recursos, sendo apenas reorganizados, focando o problema na questão meramente gerencial. Assim podemos caracterizar o referido projeto, como *um projeto ousado mas sem recursos*. Tal dado nos revela que a criação de Programas e Projetos que objetivam a melhoria da educação não está atrelada a uma política consistente e estável de financiamento.

Ao lado do eixo de discussão sobre o financiamento do tempo integral na rede estadual de educação do Pará, no decorrer do processo de elaboração deste estudo, outro indicador de análise foi sendo trazido para o desenvolvimento da pesquisa, a latente abertura à parceria público-privado emanados da análise dos documentos e confirmados pela técnica da entrevista semiestruturada.

Aproximando a análise do PEI às orientações contidas nos documentos, verificamos que a política de Educação Integral local está bem articulada às normativas e disposições

nacionais. Na documentação coligida, bem como na proposta da Rede Estadual para o contexto integral, encontramos a defesa recorrente das parcerias público-privadas enquanto elemento potencializador para se alcançar a qualidade da educação paraense. Não à toa que a Fundação Itaú social via CENPEC demarca território tanto na política nacional quanto local ao participar da formação para construção dos fundamentos teórico-metodológicos da proposta de Escola de Tempo integral materializado no PEI, o qual representa hoje para a Secretaria, mesmo como versão preliminar sem caráter ainda oficial, o documento mais denso sobre esse formato de educação.

Ainda que seja de caráter secundário nesta pesquisa, mas ajuda-nos a entender a trama em torno dessa política, o currículo nos diferentes desenhos de jornada ampliada que o Projeto Escola de Tempo Integral abrange, precisa ser diversificado, as escolas devem inspirar-se nas práticas educativas próprias das instituições de educação não formal e reconhecer as atividades socioeducativas e saberes comunitários alternativos como eixos de organização do trabalho escolar. Entendemos que tal política realiza uma inversão curricular que consiste na minimização do currículo pela priorização de conteúdos alternativos, comunitários e transversais. A inversão curricular faz com que a escola organize seu trabalho sobre conhecimentos não sistematizados, experimentais, sonogando os conteúdos específicos do processo de escolarização, em outras palavras, o essencial torna-se suplementar e vice-versa e a escola torna-se um espaço educativo e não de escolarização.

Outro elemento – que tende a afastar a escola de um compromisso com o aprimoramento da formação humana e da educação enquanto direito social universal – é o que reduz a escola a uma agência de serviços educativos que atenuam ou compensam as carências da classe trabalhadora; ela está direcionada a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, isto é, a EI proposta não é para todos, ela é para os pobres. Afirmamos que a escola se converte em posto de assistência, custodiando crianças e adolescentes em situação de risco; desenvolve tal função realizando uma inversão curricular que consiste na sobreposição de atividades socioeducativas, conteúdos diversificados em relação aos conteúdos escolares. A política de EI apresentada pelo poder público como indutora da melhoria da qualidade da educação brasileira na verdade fomenta uma formação limitada, alienada, unilateral que, dificilmente possibilitaria a construção de uma consciência política e social de classe e muito menos se compromete com a formação humana em sentido amplo.

Percebemos que esse processo de ampliação/redução da função da escola pública, que secundariza o que devia ser central nela, operado pela política de EI, também impacta negativamente a identidade do professor e o trabalho docente. Ao apoiar e incentivar a

abertura da escola para a atuação de profissionais de diferentes áreas, de voluntários, de líderes comunitários, de talentos locais, de desempregados ou aposentados de “boa vontade”, a política de EI tende a secundarizar o professor e desqualificá-lo. Afirmamos que o motivo que conduz a política de EI a incentivar a entrada desta multiplicidade de pessoas na escola não está na qualificação profissional, experiência docente dos mesmos, na habilitação adequada, mas sim na possibilidade de estas pessoas fomentarem a utilização de recursos, mesmo que escassos, da própria comunidade, por se disporem a qualquer tipo de trabalho por qualquer remuneração ou mesmo voluntário. Nessa perspectiva, a política de EI se estrutura na perspectiva do voluntariado e ainda cria uma subcategoria docente.

Neste sentido, a política de EI dissemina a ideia, a imagem, das parcerias público-privadas como “iniciativa da sociedade”, constituindo de uma “rede” de proteção social, “revalorizando a comunidade”, dando “acesso a diferentes experiências e aprendizagens”. Concretamente, as parcerias público-privadas promovem rearranjos nos conteúdos escolares bem como no quadro de profissionais da escola, dispensando profissionais adequadamente habilitados, o que desprestigia o professor; caminham no sentido de ações assistencialistas levando à escola a ampliar suas funções; também resguardam o Estado da necessidade de investimentos em infraestrutura e contratação de profissionais na área da educação. Demonstra que “O Estado, apesar de possivelmente aumentar sua participação em propostas de ETI, desresponsabiliza-se desta oferta ao incentivar a participação de outros setores da sociedade”⁶⁶.

Diante da constatação de ausência de uma política efetiva de educação em tempo integral voltadas às escolas da rede estadual no Pará, designadas de tempo integral, para a qual não se viabiliza recursos públicos suficiente e específicos, inferimos que tal fato leva a abertura a atuação da lógica do privado onde a educação se coloca como um serviço e não como direito social para todos.

A parceria público-privada tem sido o mote da política educacional do governo atual do estado do Pará, ao assinar convênio para a construção de 50 unidades de ensino médio (encontra-se em tramitação no legislativo). O questionável está no modelo – Escolas Charter a ser adotado, repassando a gestão das escolas às Organizações Sociais (OS) o que representa repasse de recurso público ao setor privado, a exemplo do que já está ocorrendo com os

⁶⁶ CARARO, Marlene F; COELHO, Paula C. A; MOTA, Cristina N. Políticas de Educação em Tempo Integral em tempos de parcerias público-privado. Comunicações Piracicaba Ano 19 n.2, p. 75-88, julho-dez. 2012, p. 84. Disponível em <<https://w.w.wmetodista.br/revistasvimep/index.php/comunicações/article/view/file/1061/109>>.

governos de Goiás e Espírito Santo, fenômeno crescente e favorecido diante de um ambiente de crise e ajuste fiscal.

Dentre os achados da pesquisa, verificamos que a política de tempo integral engendrada no estado do Pará revela um movimento dialético que se alinha a política nacional, a qual ao mesmo tempo em que se afirma a escola de tempo integral como uma bandeira do direito à educação para todos, se nega, dadas às condições objetivas/ financeiras as quais encontram-se inseridas. Assim como, quando a escola de tempo integral é vista como redentora das classes menos abastadas, ou compensatória, a mesma se coloca de forma extremamente precarizada, portanto negadora do direito à educação, em que pese a disputa tanto pelo poder executivo quanto judiciário em torno do assunto. O fato é que a escola abre suas portas à ampliação da jornada escolar, sem contudo, ser ampliadas suas condições financeiras.

Com essas considerações, infere-se que a política educacional de Educação Integral, forjada no capitalismo neoliberal, não representa mudança social; pelo contrário, é um mecanismo de manutenção da ordem. Entretanto, não negamos a importância de um projeto de Educação Integral, mas o reivindicamos sob outra perspectiva, defendemos uma EI que vise à criação de uma escola de formação geral na qual o alunado seja capaz de pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirige (GRAMSCI, 2010). Para tanto, nos colocamos em defesa de um Projeto de Educação Integral que vislumbre a educação enquanto direito social que se faz atrelado a condições objetivas favoráveis que não pode prescindir de uma política consistente de financiamento com recursos suficientes e estáveis. Assim concordamos com Peroni (2003) ao afirmar que a prioridade da educação se dá por financiamento e não no discurso, sobretudo quando se busca com a implementação do Tempo integral, qualificar a educação pública no estado do Pará.

REFERÊNCIAS

- 1 ALGEBAIL, Eveline. *Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos*. Rio de Janeiro: Lamparina; FAPERJ, 2009.
- 2 ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo, IN: SADER, Emir ne GENTILLI, Pablo (Orgs). *Pós neoliberalismo: as pesquisas sociais e o Estado Democrático*. RJ: Paz e Terra, 1995.
- 3 ANDRIOLI, Antônio Inácio; SANTOS, Robinson dos. Educação, Globalização e Neoliberalismo: o debate precisa continuar. Disponível em <<http://rieoli.org/deloslectores/905.Santos.pdf>>.
- 4 ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaios sobre as informações e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.
- 5 _____. *A desertificação Neoliberal no Brasil* (Collor, FHC e Lula). Campinas-SP: Autores Associados, 2004.
- 6 ARELARO, Lisete R. G. *Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? Educação & Sociedade*, Campinas, SP, n. 100, especial, out. 2007. p. 899-919.
- 7 ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (ANDE). Boletim Informativo. São Paulo, ano 6, n. 14, jul. 1986. Edição especial. Associação Nacional De Pós-Graduação E Pesquisa Em Educação (ANPED). Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <www.anped.org.br/app/webroot/files/PLANO%20NACIONAL%20Portal.pdf>.
- 8 AZEVEDO, Eurico de Andrade. Organizações sociais. Disponível em <[http://www.pge.sp.gov.br/centro de estudos/revistas/pge/revista 5/5rev6.htm](http://www.pge.sp.gov.br/centro%20de%20estudos/revistas/pge/revista%205/5rev6.htm)>.
- 9 AZEVEDO, Janete M. Lins de. *A educação como política pública*. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.
- 10 BARBOSA, Zulene Muniz. *Maranhão, Brasil: luta de classes e reestruturação rodutiva em uma nova rodada de transnacionalização do capitalismo*. São Luís: Editora da UEMA, 2006.
- 11 BARROSO, A. V. de.; LUZ, I. C. P. da; SOUZA, M. B. de. Valorização dos Profissionais da Educação: Formação e Condições de Trabalho. In: *5º Encontro Internacional de Educação Comparada Avaliação do Rendimento Escolar: Dimensões Internacionais*, Porto Alegre, 2012.
- 12 BARROSO, Rafael. *Brasil e Coréia do Sul: Estado Desenvolvimentista, Inserção Externa e Problemas de Pagamentos*. 2007. Disponível em <<http://www.ie.ufu.br/IXEnepmesas>>.
- 13 BERTOLDO, Edna. Trabalho, educação e crise do capital: a privação do público. In: JIMENEZ, S.; OLIVEIRA, J.; SANTOS, D. (Orgs.). *Marxismo, educação e luta de classes: teses e conferências do II Encontro Regional Trabalho Educação e Formação Humana*. Fortaleza: EdUECE/IMO/SINTSEF, 2008. p. 97-107.
- 14 BOBBIO, Norberto. *Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- 15 BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 26 jun. 2014.
- 16 _____. *Programa Mais Educação: Passo a passo*. Brasília, [s.d].
- 17 _____. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, 1995.
- 18 _____. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil[recurso eletrônico]. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de documentação, 2017.14 p.
- 19 _____. Conferência Nacional de Educação- (CONED 2014). Documento Final. 2014.

- 20 _____. Conferência Nacional de Educação- (CONED 2010). Documento Final. 2010.
- 21 _____. Decreto nº. 6094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Diário oficial da União, Brasília, DF. 24 abr. 2007b.
- 22 _____. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. PNE e dá --outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, N. 120ª. Edição extra. 2014.
- 23 _____. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- 24 _____. Diário Oficial da União. *Portaria Normativa Interministerial nº 17*, de 24 de abril de 2007. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 abr. 2007.
- 25 _____. *Lei nº 11.494*, de 20 jun. 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação- FUNDEB, Diário Oficial, Brasília, 22 jun. 2007.
- 26 _____. *Decreto nº 7.083* de 27 de janeiro de 2010, Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2010.
- 27 _____. MEC. *Educação integral: texto referência para o debate nacional*. - Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2009.
- 28 _____. Decreto nº. 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 nov. 2007.
- 29 _____. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>.
- 30 _____. Ministério da Educação. Portaria Normativa Interministerial n. 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 contra turno escolar. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 abr. 2007b. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12907:legislacoes&catid=70:legislacoes>.
- 31 _____. *Educação integral: texto referência para o debate nacional*. Brasília: MEC; SECAD, 2009. (Série Mais Educação).
- 32 _____. Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 jan. 2010a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm>.
- 32 BREMAEKER, François E. J. de. *Os municípios brasileiros*. Disponível em <http://www.informacoesmunicipais.com.br/abre_documento.cfm?arquivo=repositorio/_oim/_documentos/27579BCE-A635->.
- 33 *CONAE*: Documento Final. Brasília: MEC, 2010c.
- 34 _____. Parceria Público-Privada (PPP). Portal Brasil, Brasília, DF, 10 abr. 2012. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/04/parceria-publico-privada-ppp>>.
- 35 CADERNOS CENPEC: pesquisa e ação educacional. São Paulo, v. 2, n. 2, dez. 2006. Disponível em: <<http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/issue/view/10>>.
- 36 CARA, Daniel. Financiamento para a educação integral. 2014. Disponível em <<https://youtu.be/snfagofzPCw>>.

- 37 CARARO, Marlene F; COELHO, Paula C. A; MOTA, Cristina N. Políticas de Educação em Tempo Integral em tempos de parcerias público-privado. *Comunicações Piracicaba* Ano 19 n.2, julho-dez. 2012. p. 75-88. Disponível em <<https://w.w.wmetodista.br/revistasvimep/index.php/comunicações/article/view/file/1061/109>>.
- 38 CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. *Custo Aluno – Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.
- 39 CASTRO, Jorge Abrão. Financiamento da Educação no Brasil. *Em Aberto*, v. 18, n.74, p. 32, dez. 2001.
- 40 _____. Financiamento da Educação Pública no Brasil: evolução dos gastos. In: OLIVEIRA, Romualdo P. SANTANA, Wagner (Orgs). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>>.
- 41 CAVALIERE, Ana Maria. Escola de tempo integral versus aluno de tempo integral. In: *Em Aberto*, Brasília. v. 22, n. 80, 2009.
- 42 CAVALIERE, Ana Maria Villela. Tempo de escola e qualidade na educação pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 28, n. 100, out. 2007, p. 1015-1035.
- 43 CENPEC. *Tendências para Educação Integral*. São Paulo: Fundação Itaú Social; CENPEC, 2011.
- 44 CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. PARECER CNE/CEB N 6/2005. Reexame do parecer CNE/CEB/2004.
- 45 COELHO, Ligia Martha C. C. História (s) de educação integral. In: MAURÍCIO, Lúcia Velloso (org). *Em aberto: educação integral em tempo integral*. *Em Aberto*, Brasília, v. 22, nº 80, 2009a. p. 83-96.
- 46 _____. *Educação integral em tempo integral: estudos e experiências em processo*. Petrópolis, RJ: DP ET Alli: Rio de Janeiro: FAPERJ, 2009b.
- 47 COSTA, Cláudio Nascimento da. *O Projeto Escola de Tempo Integral no Pará: caso da escola Miriti*. Belém, 2015. Dissertação de Mestrado em Educação, Universidade Federal do Pará.
- 48 COSTA, Lúcio Cortes da. *Os impasses do Estado capitalista: uma análise sobre a reforma do estado no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2006.
- 49 COUTINHO, Adelaide Ferreira. *Política educacional e ONGs*. São Luis: EDUFMA, 2008.
- 50 _____. Responsabilidade social do empresariado ou filantropia empresarial a serviço do capital? *Revista Armada Crítica*. Fortaleza, 2013, no Prelo.
- 51 COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil hoje. In: *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. São Paulo: Vozes, 2003.
- 52 _____. *Contra a corrente: Ensaio sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.
- 53 CURY, Carlos Roberto Jamil. *Legislação Educacional Brasileira*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- 54 _____. Igreja Católica/ Educação: pressupostos e evolução no Brasil. In: PAIVA, Vanilda (Org.). *Catolicismo, educação e ciência*. São Paulo: Loyolam, 1991. p. 99-110.
- 55 _____. A questão federativa e a questão escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela e SANTANA, Wagner (orgs.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010.
- 56 DIAS, Edmundo F. *Política brasileira: embate de projetos hegemônicos*. São Paulo: Editora Instituto José Luis Rosa Sundermann, 2006.

- 57 DOURADO, Luis Fernandes. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito a educação básica. *Educ. Soc*, Campinas, V.34, n. 124/785. jul/set. 2013.
- 58 DRAIBE, Sonia. O Welfare State no Brasil, características e perspectivas. In: *Revista da ANPOCS*, n.12, 1998.
- 59 EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima; RODRIGUES, Doriedson S. (Orgs.) *A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais*. São Paulo: Alínea, 2012a.
- 60 EVANGELISTA, Olinda; LEHER, Roberto. Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. *Trabalho Necessário*, Niterói, RJ, ano 10, n. 15, 2012, p. 1-29.
- 61 FATORRELLI, Maria Lúcia. *Auditoria Cidadã da Dívida Pública: Experiências e Métodos*. Maria Lúcia Fattorelli (org.). Brasília: Inove Editora, 2013.
- 62 _____. 2016. Disponível em <<http://www.auditoriacidada.org.br>>.
- 63 FERREIRA, Nara Syria Carapeto (org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- 64 FERREIRA, Nilda Tevês. *Cidadania: uma questão para a educação*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
- 65 FONSECA, J. J. S. *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: UEC, 2002.
- 66 FRIGOTTO, Gaudêncio. *O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa Educacional: Metodologia da Pesquisa Educacional*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1991.
- 67 _____. *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 1995.
- 68 _____. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (org). *Escola S.A: Quem ganha e quem perde no mercado educacional do Neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996.
- 69 GEMAQUE, Rosana. M. O. *Financiamento da educação: O FUNDEF na educação do estado do Pará: feitos e fetiches*. São Paulo, 2004, 372 p. Tese de Doutorado em Educação, Universidade de São Paulo.
- 70 _____. *Políticas de financiamento e direito à educação básica: o FUNDEF e o FUNDEB*. *Ser Social*, Brasília, v. 13, n.29, jul/dez, 2011, p. 90-112,
- 71 GENTILLI, Pablo A.A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- 72 _____. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. 3º ed. Petrópolis: vozes, 1998.
- 73 GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4º ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- 74 GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. (Os intelectuais. O princípio educativo. v. 2).
- 75 _____. *Maquiavel, notas sobre o Estado e a política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v.3, 2000.
- 76 _____. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 8 ed. Florianópolis: Civilização Brasileira, 1991.
- 77 HADDAD, Sérgio (Org). 1- *A concepção do Banco Mundial sobre o desenvolvimento da educação* / 2- *A atuação do Banco Mundial na educação básica*. Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2008.
- 78 HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. Trad. Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.
- 79 JIMENEZ, Susana. A política educacional brasileira e o plano de desenvolvimento da Educação (PDE): uma crítica para além do concerto democrático. In: JIMENEZ, S.; Rabelo, J.; Mendes SEGUNDO Mª. (Org.). *Marxismo, educação e lutas de classes: Pressupostos ontológicos e desdobramentos ídeo-políticos*. Fortaleza: EDUECE, 2010. p. 15-32.

- 80 KONDER, Leandro. *O que é Dialética?* São Paulo: Brasiliense, 2006.
- 81 KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- 82 LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Técnicas de pesquisa. In: Lakatos, EM; Marconi MA. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 3ª ed. São Paulo (SP): Atlas; 1991.
83. LARA, Angela Maria de Barros. *A política Educacional Brasileira pós 1990: novas configurações a partir da política neoliberal de Estado* In: IX Congresso Nacional de Educação- EDUCERE. 26 a 29 de Out. 2009. Puc-PR.
- 84 LAURELL, Ana Cristina (Org.). Estado e políticas sociais no neoliberalismo. In: LAURELL, Ana Cristina. *Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo*. Trad. Rodrigo León Contrera. São Paulo: Cortez, 2002.
- 85 LEHER, Roberto. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos novos movimentos sociais na educação. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Org). *A cidadania negada*. São Paulo/Buenos Aires, v.1, 2001, p. 151-172.
- 86 _____. Educação no capitalismo dependente ou exclusão educacional? In: MENDONÇA, Sueli G. de Lima et al. *Marx, Gramsci e Vygotsky: aproximações*. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2009, p. 225-251.
- 87 LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. da (Orgs). *O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas*. Campinas: Autores Associados, 2005.
- 88 MARTINS, Ricardo Chaves de Rezende. A oferta da educação básica: desafios para o futuro e o Plano Nacional de Educação, In GOMES, Ana Valeska Amaral e BRITO, Tatiana Feitosa de. (orgs.). *Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas*. Brasília; câmara dos deputados, Edições Câmara: senado Federal, edições técnicas, 2015. 293 p. (séries obras em parceria; n. 8).
- 89 MENEZES, J.S.S. Educação integral e tempo integral na educação básica: da LDB ao PDE. In: COELHO, L.M.C. *Educação integral em tempo integral: estudos e experiências em processo*. Petrópolis, RJ: DP ET Alli: Rio de Janeiro: FAPERJ, 2009.
- 90 _____. Educação em tempo integral: direito e financiamento. *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, Editora UFPR, n. 45, p. p. 137-152, jul/set, 2012.
- 91 _____. Financiamento e Gestão na educação integral. 2013. *A construção da política de Educação integral sob o ponto de vista da gestão e do financiamento, recursos repassados à escola e as suas possibilidades*. Disponível em <<http://www.youtube.com/watch?v=vftpr5s5>>.
- 92MÉSZAROS, István. *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- 93 MOCHOVITCH, Luna Galano. *Gramsci e a escola*. São Paulo: Ática, 2004.
- 94 MONLEVADE, João Antônio. Como financiar a educação em jornada interal? In: *Revista Em Aberto*, Brasília, v. 25, n. 88, jul/dez, 2012, p. 69-82.
- 95 _____. As parcerias e o financiamento de políticas públicas multisetoriais. In: *Seminário Nacional Tecendo Redes para Educação Integral*. São Paulo: Cenpec-Centro de Estudos em Educação, Cultura e Ação Comunitária, 2006.
- 96 MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente da intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2005.
- 97 _____. *Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente da intervenção social*. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- 98MORAES, Maria Célia M. Recuo da Teoria. In: MORAES, Maria Célia M. (Org.). *Iluminismo às avessas: produção de conhecimento e políticas de formação docente*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

- 99 MORALES, Carlos Antonio. Nem privado nem estatal: em busca de uma nova estratégia para a provisão de serviços públicos. *Revista do serviço social Público*, n. 4, dez/out, 1998.
- 100 MOLL, Jaqueline. *Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos*. Porto Alegre, Editora Penso, 2012.
- 101 MOSNA, Rosa Maria Pinheiro. *Avaliação da política Programa Mais Educação em escolas de ensino fundamental da rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul: impactos na qualidade e no financiamento do ensino fundamental*. 2014. 249 p.
- 102 MULLER, Pierre; SUREL Yves. *A análise das Políticas Públicas*. Trad. Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. Pelotas: Educat, 2002.
- 103 OLIVEIRA, Antonia Teresinha de. *Políticas Públicas e a atividade administrativa*. São Paulo: Fiuz Editores, 2005.
- 104 OLIVEIRA, Dalila Andrade. *A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente*. In: *RBPAAE*, vol. 27, n. 1, jan/abr, 2011. p. 25-38.
- 105 _____. DUARTE, Marisa R.T. (orgs). *Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. 2ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.
- 106 OLIVEIRA, F. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- 107 _____. ROSAR, Maria de Fátima Félix (Orgs.). *Política e Gestão do trabalho*. 3.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.
- 108 _____. A qualidade total na educação: critérios da economia privada na gestão da escola pública. In Bruno, L. (Org.). *Educação e Trabalho no capitalismo contemporâneo*. São Paulo: Atlas, 1996. p. 57-96
- 109 OLIVEIRA, João Batista Araújo. *A pedagogia do sucesso: uma estratégia política para corrigir o fluxo escolar e vencer a cultura da repetência*. São Paulo: Saraiva (Instituto Airton Senna), 2000.
- 110 OLIVEIRA, LÍlian; ENGLER, Helen Barbosa Raiz. *Parceria entre Estado e Terceiro Setor: uma alternativa no enfrentamento das questões sociais*. Serviço Social & Realidade, França, v. 18, n. 1, 2009. p. 277-799
- 111 OLIVEIRA, Ramon de. *Agências Multinacionais e a educação profissional brasileira*. Campinas: Editora Alinea, 2006.
- 112 OLIVEIRA, Romualdo Portela e ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, 164, n. 28, 2005, p. 5-23. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>.
- 113 _____. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. In: *Revista Brasileira de Educação*. n.º. 28, 2005. p. 5-23.
- 114 PARÁ. SEDUC. Resolução n.º 002, de 24 de abril de 2012 – Dispõe sobre o projeto de escola de tempo integral. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/36529677/doepa-caderno-5-27-04-2012-pg-2>>.
- 115 PARÁ, Secretaria de Estado de Educação: minuta do Plano de Educação Integral para a Educação Básica, 2015/2017 (versão preliminar). Belém-PA.
- 116 _____. Gabinete do Governador. Lei n.º 8.186, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Diário Oficial n.º 32. 913. Pará, 2015. Edição extra. 32 p.
- 117 _____. Gabinete da Governadora. Lei n.º 7.441, de 2 de julho de 2010. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. Diário Oficial n.º 31. 700. Pará, 2010.
- 118 _____. Mensagem à Assembleia Legislativa 2012. Relatório de atividades 2011 e perspectivas 2013. 2012 a. Disponível em <http://www.sepof.pa.gov.br/sepofnovo/images/stories/pdf/Mensagem_governo/Mensagem_d_o_Governadora-2012.pdf>. 2012a.

- 119 _____. Mensagem à Assembleia Legislativa 2014. Relatório de atividades 2014 e perspectivas 2015. 2014 a. Disponível em <http://www.sepof.pa.gov.br/sepofnovo/images/stories/pdf/Mensagem_governo/Mensagem_do_Governador-2014.pdf>. 2014a.
- 120 _____. Mensagem à Assembleia Legislativa 2015. Relatório de atividades 2015 e perspectivas 2016. 2015 a. Disponível em <http://www.sepof.pa.gov.br/sepofnovo/images/stories/pdf/Mensagem_governo/Mensagem_do_Governador-2015.pdf>. 2015a.
- 121 PARECER N 11/2010. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos.
- 122 PARO, Vitor Henrique. A escola pública de tempo integral: universalização do ensino e problemas sociais. *Cadernos de pesquisa*. S.I, n. 65, p. 11-20, 1988.
- 123 PEGORER, Valter. *Educação Integral: um sonho possível e de realização necessária*. 1ª ed. São Paulo: Texto novo, 2014.
- 124 PERONI, Vera Maria V.; CAETANO, Maria Raquel. Redefinições no papel do Estado: terceira via, novo desenvolvimentismo e as parcerias público-privadas na educação. In: Associação Nacional De Pós-Graduação E Pesquisa Em Educação - SUL, 9, 2012, Gramado. *Anais*. Gramado, RS: ANPED Sul, 2012.
- 125 _____.; ADRIÃO, Theresa. *Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro*. In: O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e Sociedade. São Paulo: Xamã, 2005.
- 126 _____. Política Educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.
- 127 _____. (org) *Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação*. São Leopoldo, RGS: Oikos, 2015. p.15-34.
- 128 _____.; OLIVEIRA, Regina Tereza C.; FERNANDES, Maria D. Espíndola. *Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira*. In: Educação & Sociedade, Campinas, SP, v. 30, n. 108, out. 2004. p. 761-778.
- 129 _____. OLIVEIRA, Regina Tereza C.; FERNANDES, Maria D. Espíndola. *Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira*. In: Educação & Sociedade, Campinas, SP, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.
- PINTO, José Marcelino Rezende. *Os recursos para educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. Brasília: ed. Plano, 2000.
- 130 POLI. Saúde, Educação e Trabalho. Ajuste fiscal – Opções do Governo, alternativas e o tamanho da conta para as políticas sociais. *Revista*. Ano VIII, Nº 42- set/dez 2015.
- 131 POULANTZAS, N. *O Estado, o poder, o socialismo*. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985. p. 13 a p. 85. (introdução e 1º parte – item 1 e 2).
- 132 QUEIROZ, José Edmar de. Educação em tempo integral no PNE 2014-2024. In GOMES, Ana Valeska Amaral e BRITO, Tatiana Feitosa de (orgs). *Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas*. Brasília; câmara dos deputados, Edições Câmara: senado Federal, edições técnicas, 2015, 293 p. (séries obras em parceria; n. 8).
- 133 ROSA, Alessandra Victor do Nascimento. *Educação integral e(m) tempo integral: espaços no programa Bairro-Escola, Nova Iguaçu – RJ, 2011*. 171 p. Dissertação de Mestrado em Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- 134 SADER, Emir. *Estado e Democracia: Os dilemas do socialismo na virada de século*. In: GENTILI, Pablo. Pós-Neoliberalismo II Que Estado para que Democracia. Petrópolis: Vozes/Clacso, 2004.
- 135 SANDRONI, Paulo. *Novo dicionário de economia*. SP: Círculo do livro, 1994.

- 136 SANTOS, Hélio de Souza. *O Financiamento da rede estadual de ensino do Pará- Prioridades e a Participação da União-* (2006-2014). Belém, 2016. Dissertação de Mestrado em Educação, Universidade Federal do Pará.
- 137 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as Ciências*. Porto: Edições Afrontamento, 1999.
- 138 SANTOS, S.V. *A ampliação do tempo escolar em propostas de educação pública integral*. Goiás, 2009. 138 p. Dissertação de Mestrado em Educação), Universidade Federal de Goiás.
- 139 SANTOS, Terezinha de Fátima A. M. dos. Contribuições para uma gestão democrática da escola. In: *Revista Ver a Educação*. Centro de Educação. UFPA, 2002. v. 8, nº 1 (jan/jun).
- 140 _____. Gestão da Escola Básica Pública e Parcerias Público-Privadas. In Associação Nacional de Política e Administração da Educação. *ANPAE*, 2012. Disponível em <http://www.anpae.org/iberamericano2012/res_int_GT7.pdf>.
- 141 _____. *A crise atual do capital na conformação do Estado contemporâneo e gestão da educação*. Ver. Pol. Pub. São Luis. Número especial, julho de 2014. p. 459-465.
- 142 SENA, Paulo. *O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados*. Brasília, 2009. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília.
- 143 SETUBAL, Maria Alice; CARVALHO, Maria do Carmo Brand de Alguns parâmetros para a educação integral que se quer no Brasil. *Em Aberto*, Brasília, v. 25, n. 88, jul./dez. 2012. p. 113-23. Disponível em <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/2873/1886>>. Acesso em: 29 dez. 2014.
- 144 SEVERINO, Antônio Joaquim. O público e o privado como categoria de análise em educação. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M; SILVA, Tania Mara T. da (Orgs). *O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas*. Campinas: autores associados, 2005.
- 145 SHIROMA, Eneida Oto. *Gerencialismo e liderança: novos motes da gestão educacional*. In: Associação Nacional De Pós-Graduação E Pesquisa Em Educação, 6, 2006, Santa Maria. *Anais...* Santa Maria, RS: ANPED Sul, 2006.
- 146 _____.; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. *Perspectiva*, Florianópolis, SC, v. 23, n. 2. jul/dez, 2005.
- 147 SILVA JUNIOR, Celestino Alves da Silva. *Dialética e pesquisa educacional no Brasil*. Disponível em <www.sepeq.org.br/IIsepeq/anais/pdf/mr1/mr1_5.pdf>.
- 148 SOUZA, Celina. *Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas*. HOCHMAN, Gilberto. ARRETCHE, Marta. MARQUES, Eduardo (Orgs). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.
- 149 SZYMANSKI, H. et al (org.). *A entrevista na pesquisa em educação: a prática reflexiva*. Brasília, DF: Plano Editora, 2002.
- 150 TRIVIÑOS, A.N.S. *Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo, Atlas, 2001.
- 151 TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Quem somos*. 2013. Disponível em <<http://www.todospelaeducacao.org.br/institucional/quem-somos/>>.
- 152 TOLEDO, Enrique de La Garza. *Neoliberalismo e Estado*. In: LAURELL, Ana Cristina (Org.). *Estado e Políticas sociais no neoliberalismo*. Trad. Rodrigo León Contrera. São Paulo: Cortez, 2002.
- 153 TORRES, Rosa Maria. *Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias no Banco Mundial*. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000.