



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO BÁSICA - NEB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA ESCOLA
BÁSICA

ELIENE BRITO PASSOS

**OS DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA
NOVO MAIS EDUCAÇÃO**

BELÉM-PA

2020

ELIENE BRITO PASSOS

**OS DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA
NOVO MAIS EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, vinculado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica - NEB, para obtenção do título de Mestre da Universidade Federal do Pará.
Área de Concentração: Educação Básica.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria de Fátima Matos de Souza

BELÉM-PA

2020

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo
com ISBD Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a)
autor(a)**

-
- P289d Passos, Eliene Brito
 Os desafios da gestão escolar na implementação do Programa Novo
 Mais Educação / Eliene Brito Passos. — 2020.
 131 f. : il. color.
- Orientador(a): Prof^a. Dra. Maria de Fátima Matos de Souza
 Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em
 Currículo e Gestão da Escola Básica, Núcleo de Estudos
 Transdisciplinares em Educação Básica, Universidade Federal do Pará,
 Belém, 2020.
1. Políticas públicas educacionais. Gestão escolar. Tempo integral.
 Educação de tempo integral.. I. Título.

ELIENE BRITO PASSOS

**OS DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA
NOVO MAIS EDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, vinculado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica - NEB, para obtenção do título de Mestre da Universidade Federal do Pará.
Área de Concentração: Educação Básica.

Data de aprovação: ____/____/____.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Maria de Fátima Matos de Souza – PPEB/UFPA
Orientadora

Profa. Dra. Edna Cristina do Prado - PPGE/UFAL
Avaliadora Externa

Profa. Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira – PPEB/UFPA
Avaliadora Interna

Profa. Dra. Dinair Leal da Hora – PPEB/UFPA
Avaliadora Interna (Suplente)

Dedico este trabalho a Deus, pois sem Ele não teria conseguido realizar este grande sonho. Aos meus filhos, que me ensinaram a amar incondicionalmente. À minha família: papai mamãe, irmãos e irmãs, que me encorajam a não desistir diante das dificuldades.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, pela presença constante em minha vida, sempre conduzindo meus passos e proporcionando a concretização deste trabalho.

À minha grande amiga Oneide Pojo, que acreditou em mim e não mediu esforços para que este sonho se tornasse realidade, a quem eu serei eternamente grata.

Ao meu esposo, Antônio Passos, a quem eu agradeço por estar presente em todos os momentos de minha vida. Obrigada pela sua compreensão, escuta, cumplicidade e por ter dividido comigo as dificuldades, angústias e frustrações, principalmente sendo paciente quando o cansaço parecia não ter fim e me apoiando para que eu pudesse vencer mais esta etapa. Esta vitória também é sua! Te amo!

Aos meus filhos: Frederico e Marco Antônio. Peço desculpas pelos momentos em que não pude dar a atenção que vocês merecem, mas tenham a certeza de que meu amor por vocês é imensurável.

De forma especial, agradeço à minha querida orientadora, Prof.^a. Dra. Maria de Fátima Matos de Souza, por acreditar em mim. Obrigada por sua extrema generosidade em compartilhar o enorme conhecimento que adquiriu ao longo de uma intensa vida acadêmica. Obrigada pela paciência, pela mão amiga, pelo carinho e sensibilidade nos momentos difíceis.

De forma igualmente especial, agradeço à Professora Dra. Ney Cristina Monteiro de Oliveira, que com sua competência inquestionável e sua enorme paciência me orientou trazendo importantes questionamentos e reflexões.

Ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica (NEB), vinculado à Universidade Federal do Pará (UFPA), que me acolheu nesses dois anos de caminhada, permitindo a realização desse sonho.

Aos demais professores do PPEB/NEB pelos ensinamentos e estímulo nas disciplinas ministradas no mestrado.

À Profa. Dra. Edna Cristina do Prado, por destinar seu valioso tempo à leitura e às contribuições, na qualificação e, posteriormente, no texto final.

Aos meus colegas da turma de mestrado 2018, pelo acolhimento e carinho, em especial os da linha de gestão, com os quais compartilhei inúmeros momentos de trocas de conhecimentos, carinhos, afetos, preocupações, etc.

À Elaniese, com quem pude compartilhar minhas ansiedades, angústias, alegrias e frustrações, uma pessoa muito especial que Deus colocou em minha vida para me fortalecer nesta jornada tão intensa.

Meus eternos agradecimentos a todos os sujeitos que fazem parte da EEEFM “Amazônia”, que foram alvo desta pesquisa e que contribuíram grandemente para a sua realização, sem a parceria e colaboração de vocês este trabalho não teria sido realizado. Meu muito obrigada!

Aos colegas de profissão da rede estadual e municipal que me apoiaram e ajudaram nessa árdua caminhada. Recebam meu carinho e respeito.

Enfim, a cada um que de alguma forma participou desse processo, que esteve presente em minha vida neste período me acompanhando, me encorajando nessa travessia.

Meu muito obrigada.

RESUMO

A presente dissertação foi desenvolvida no âmbito do Mestrado em Currículo e Gestão de Escola Básica, vinculado ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica/NEB. Direcionamos nossa pesquisa a partir da seguinte questão: quais os desafios enfrentados pela gestão escolar na implementação das ações do Programa Novo Mais Educação? Para tal, buscamos analisar o papel da gestão escolar no processo de implementação das ações do PNME na EEEFM “Amazônia”. A análise empreendida se deu pela abordagem metodológica de cunho qualitativo, desenvolvida por meio dos procedimentos de revisão bibliográfica, análise documental e pesquisa de campo, em que realizamos entrevista semiestruturada com a direção da escola e a articuladora do PNME. A pesquisa de campo tomou como referência para estudo o período do efetivo exercício do PNME na escola, que foi o ano de 2018 (março a novembro). O PNME foi implantado em substituição ao Programa Mais Educação, através da Portaria Interministerial nº 1.144, de 10 de outubro de 2016, a proposta do novo programa é melhorar a aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática no ensino fundamental com a ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, mediante a complementação da carga horária com 5 ou 15 horas semanais, no turno e contraturno. Dentre as descobertas da pesquisa, demos destaque à necessidade de: fortalecimento da gestão da escola, através de maior participação da comunidade escolar; de uma atuação mais efetiva do conselho escolar; e o desenvolvimento de atividades do programa preferencialmente no contraturno; como também a garantia de melhorias na infraestrutura da escola por parte do Estado. O PNME não se colocou enquanto uma política indutora de educação integral no país nem apresentou inovações capazes de superar o PME, configurando-se apenas como um mero reforço escolar, visando, sobretudo, elevar os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Palavras-chave: Políticas públicas educacionais. Gestão escolar. Tempo integral. Educação de tempo integral.

ABSTRACT

This work has been developed within the Masters in Curriculum and Management of Schools, linked to the Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação Básica/NEB. We directed our research based on the following question: what are the challenges faced by school management in implementing the actions of the Novo Mais Educação Program? To do this, we analyze the role of school management in the process of implementing the actions in PNME at EEEFM "Amazon." The analysis undertaken was based on a qualitative methodological approach, developed through the procedures of bibliographic review, document analysis and field research, in which we conducted a semi-structured interview with the school management and the PNME coordinator. The field research took as a reference for study the period of the effective exercise of the PNME in the school, which was the year 2018 (March to November). The PNME was implemented to replace the Mais Educação Program, through Interministerial Ordinance No. 1,144, of October 10, 2016. The proposal of the new program is to improve learning in Portuguese and Mathematics in elementary school with the expansion of the school day of children and adolescents, by supplementing the workload with 5 or 15 hours a week, in the shift and in the evening. Among the research findings, we highlighted the need to: strengthen school management, through greater participation by the school community; more effective action by the school council; and the development of program activities preferably during the evening; as well as the guarantee of improvements in the school infrastructure by the State. The PNME did not place itself as an inductive policy for comprehensive education in the country, nor did it present innovations capable of overcoming the SME, configuring itself only as a school reinforcement, aiming, above all, to raise the data of the Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Keywords: Public educational policies. School management. Full-time. Full-time education.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Levantamento de Teses, Dissertações e TCC selecionados/Programa Novo Mais Educação.....	21
Quadro 2 - Artigos publicados sobre o Programa Novo Mais Educação	22
Quadro 3 - Participantes da pesquisa.....	26
Quadro 4 - Documentos oficiais do PNME utilizados na pesquisa.....	27
Quadro 5 - Recursos destinados à escola “Amazônia” pelo FNDE através do PME e PNME no período de 2010 a 2019	48
Quadro 6 - Caracterização dos sujeitos pesquisados	77
Quadro 7 - Distribuição dos espaços físicos da escola “Amazônia”	78
Quadro 8 - Quadro de gestores da escola “Amazônia” de 2007 a 2019.....	82
Quadro 9 - Plano de Atendimento do PNME da escola “Amazônia” - 2018.....	83
Quadro 10 - Horário do Programa Novo Mais Educação – 2018 MANHÃ/TARDE.....	90
Quadro 11 - Desafios enfrentados pela gestão escolar na implementação do PNME.....	116

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Matrícula em tempo integral nas etapas da educação básica - 2017	57
Tabela 2 - Resultados do Ideb de 2017 da EEEFM “Amazônia” - 4ª série/5º ano.....	70
Tabela 3 - Resultados do Ideb de 2017 da EEEFM “Amazônia” – 8ª série/9º ano.....	71

LISTA DE SIGLAS

AIB	Ação Integralista Brasileira
Anaeb	Avaliação Nacional da Educação Básica
Anresc	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior
CEB	Câmara de Educação Básica
CECR	Centro Educacional Carneiro Ribeiro
CIEP	Centros Integrados de Educação Pública
CNE	Conselho Nacional de Educação
EI	Educação Integral
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Inep	Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa
PAR	Plano de Ações Articuladas
PMA	Programa Mais Alfabetização
PME	Programa Mais Educação
Pnaic	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE	Plano Nacional de Educação
PNME	Programa Novo Mais Educação
PPEB	Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Educação Básica
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROFIC	Programa de Formação Integral da Criança
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
Seduc	Secretaria Estadual de Educação
USE	Unidade Seduc na Escola

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 ABORDAGEM METODOLÓGICA DA PESQUISA	20
2.1 AS TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS	27
2.1.1 Entrevista	28
2.2 ORGANIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	31
3 O PAPEL DA GESTÃO NA CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS DE ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL/JORNADA AMPLIADA	33
3.1 OS CAMINHOS DA GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL: BREVE RETROSPECTIVA	33
3.2 A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO NA CONDUÇÃO DO TRABALHO EDUCATIVO.	43
3.3 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: UM DEBATE NECESSÁRIO.....	47
3.4 AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO INTEGRAL E SUA INFLUÊNCIA NA GESTÃO DAS POLÍTICAS DE TEMPO INTEGRAL NO BRASIL.....	52
3.4.1 Da política de indução à educação de tempo integral para o retrocesso da jornada ampliada: o que revelam os documentos de criação do PNME	59
3.4.2 A escola “Amazônia” e a avaliação em larga escala: avanço ou retrocesso?	67
4 A IMPLEMENTAÇÃO DO PNME E OS DESAFIOS ENFRENTADOS PELA GESTÃO NA ESCOLA “AMAZÔNIA”	76
4.1 CARACTERIZAÇÃO DA ESCOLA ESTADUAL DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO “AMAZÔNIA”.....	77
4.2 IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NOVO MAIS EDUCAÇÃO NA ESCOLA “AMAZÔNIA”	83
4.3 CONCEPÇÃO DE GESTÃO E TEMPO INTEGRAL PERCEBIDAS NAS AÇÕES DO PNME IMPLEMENTADAS NA ESCOLA “AMAZÔNIA”	92
4.3.1 A participação da comunidade na consolidação do PNME	98
4.3.2 Jornada ampliada no cotidiano da escola “Amazônia”: um tempo a mais do mesmo?	102
4.4 O PNME E A MELHORIA DA APRENDIZAGEM NA ESCOLA “AMAZÔNIA”	108
REFERÊNCIAS	118
APÊNDICES	127

1 INTRODUÇÃO

O interesse pela pesquisa na área da gestão de programas educacionais, que vem se realizando na linha de pesquisa de Gestão e Organização do Trabalho Pedagógico na Escola Básica, do Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica (PPEB), se deu pelo exercício da docência na rede municipal de Belém (Ciclo I, 2º ano) e, mais especificamente, pela experiência de gestora (a partir de 2010) na Escola Estadual Lenira Teixeira Moura, localizada no bairro da Cabanagem, nesta cidade de Belém, que é uma das 21 escolas da Unidade Seduc na Escola (USE 10)¹, que possibilitou ampliar a visão de gestão e conhecer melhor os programas e projetos que são encaminhados pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC, para serem implementados nas escolas brasileiras.

Em 2012, tivemos a oportunidade de participar, enquanto gestora, do processo de implementação do Programa Mais Educação - PME, que fez parte do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, um conjunto de programas que integraram as políticas públicas educacionais brasileiras, criado pelo Ministério da Educação (MEC) e lançado por meio do Decreto nº 6.094/2007.

O PME desenvolveu ações com foco na melhoria da qualidade do ensino público do Brasil tendo como prioridade escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, com alunos matriculados no ensino fundamental, das áreas urbanas ou rurais. Destinou-se, inicial e prioritariamente, às escolas de baixo Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) localizadas em regiões marcadas pela vulnerabilidade social, por requererem a convergência de políticas públicas. Ao longo dos anos de sua implantação foram agregados outros critérios de seleção como: escolas que possuem um significativo número de educandos contemplados com o Programa Bolsa Família (BRASIL, 2013).

O PME buscou contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da jornada ampliada igual ou superior a sete horas diárias ou 35 horas semanais no contraturno, configurando-se, assim, como uma política voltada para a indução da educação de tempo integral. Era composto por cerca de 10 macrocampos, que eram: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica; que possibilitavam ao aluno se desenvolver em várias

¹ Unidade Seduc na Escola – uma organização da própria Seduc (sede) que agrupa um determinado número de escolas por proximidade geográfica e uma estratégia de estar mais próxima de cada unidade escolar. Só na região metropolitana são 20 USEs.

dimensões: física, afetiva, cognitiva, cultural e social (GADOTTI, 2010). É nesse contexto de oferecer uma educação voltada à formação integral do educando que o PME surge enquanto política indutora da educação integral e extensão do tempo escolar, ganhando relevância no cenário nacional a partir de 2007.

Para que essas atividades fossem introduzidas na dinâmica escolar, foi necessária uma reorganização dos espaços, pois receber os alunos no contraturno não foi tarefa fácil, uma vez que a escola foi criada e estruturada para funcionar em tempo parcial, portanto os espaços precisaram ser redimensionados de forma que as oficinas acontecessem, prioritariamente, na escola, embora o programa oportunizasse a parceria entre escola, família, comunidade local e poder público a fim de ampliar a permanência do aluno em atividades ligadas a educação, esporte e lazer. Inicialmente foi preciso também rever os planejamentos administrativos e pedagógicos, o quadro de pessoal, a redistribuição de funções, etc. Isso tudo foi desafiador para a gestão, que teve que se dedicar para que o programa desse certo na escola.

Em 2016 ocorreu o impeachment da presidenta eleita Dilma Rousseff, sendo empossado o vice-presidente Michel Temer, que, ao assumir a presidência, de antemão, substituiu o PME, essa mudança foi influenciada por uma pesquisa feita pelo grupo empresarial Fundação Itaú Social e pelo Grupo Banco Mundial em 2015 sobre o Programa Mais Educação – intitulada de Avaliação de Impacto e Estudo Qualitativo –, num recorte de 2008 a 2011, em 600 escolas de vários estados brasileiros, e que, dentre as conclusões apresentadas, afirmou que o PME não melhorou o desempenho dos alunos nem na disciplina de Língua Portuguesa nem na disciplina de Matemática, bem como não teve impacto positivo na taxa de abandono escolar nem no aumento da taxa de evasão escolar.

De acordo com a pesquisa acima mencionada, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb das escolas pesquisadas não apresentava resultados significativos quando comparados com índices de escolas não contempladas pelo PME, dados esses que levaram o governo a optar pela não continuidade do programa, uma vez que tinha um período pré-estabelecido, quando de sua criação, de dez anos de vigência, podendo continuar ou não. A pesquisa apresentada pelo Banco Mundial foi contestada por Jaqueline Moll, em audiência pública no Senado Federal, a pesquisadora apresentou resultados diferentes que, segundo ela, foram calculados com base nos números do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP) e demonstraram que em:

2007 e 2009, por exemplo, nos anos iniciais do Mais Educação, o índice de proficiência em Português nas escolas onde 100% dos alunos estudavam em tempo integral teve um acréscimo de 7,5. O índice subiu também no intervalo 2009 e 2011,

tendo uma melhora de 2,8. O mesmo fenômeno ocorreu em Matemática, disciplina na qual acréscimos foram respectivamente de 0,6 e 7,8. (ZINET, 2015, não paginado).

Embora tenha havido contestações acerca da pesquisa apresentada pelo Banco Mundial, fomos informados de que o PME estava sendo encerrado e que se teria a partir de então o Programa Novo Mais Educação (PNME), que foi efetivamente implantado na rede pública de ensino do país a partir de 2017, pois, embora tenha sido criado em outubro de 2016, o recurso só foi liberado no final de dezembro de 2016, assim, as escolas se organizaram para atender os alunos pelo Programa no ano seguinte (2017).

Em face disso, a gestão se deu conta de que tudo que foi organizado tinha agora que ser readequado para atender as exigências do PNME, que vem trabalhar apenas com o acompanhamento pedagógico em Língua Portuguesa e Matemática. Embora tenha ampliação da jornada, não traz em sua concepção a educação integral, mas foca na melhoria do desempenho dos alunos nos exames de larga escala que as escolas públicas do país vêm realizando desde 2007, como a Prova Brasil.

É relevante destacar que esse não é um fato isolado nem recente, existem outros programas do Governo Federal que foram implantados nas escolas e, ao mudar o governo, foram encerrados ou substituídos, ou seja, muda o governo, mudam os programas. Exemplos claros foram a experiência de Anísio Teixeira com as Escolas Classe e Escola Parque (CECR), o Centro Integrado de Educação Popular (CIEP) de Darcy Ribeiro e outros, que também foram substituídos em função das políticas governamentais, deixando para trás os avanços educacionais e buscando apenas propostas de baixo custo e com resultados mensuráveis a serem alcançados em curto período, resultados esses ligados diretamente aos interesses partidários, e não do Estado. Essas experiências não se tornaram política pública, no entanto, são referências para o debate sobre educação integral no Brasil.

Todavia, não podemos deixar de mencionar aqui que as políticas educacionais, em curso ou não, são resultantes dessas reformas (Pós-1990), que têm no gerencialismo o principal meio de reformar a estrutura e a cultura dos serviços públicos criando novas formas, menos visíveis, de controle e exercício de poder.

Foi então a partir desse contexto que surgiu o interesse em estudar e compreender o papel da gestão diante desse novo programa que chegava à escola, que buscava a melhoria de resultados, mas reduzindo drasticamente o campo de atuação do programa e concentrando-se basicamente no “reforço escolar” de Língua Portuguesa e Matemática, reduzindo também os recursos financeiros que eram utilizados para a compra de material pedagógico, formação de monitores e educadores, adequação de espaços, aquisição de recursos tecnológicos, etc.

Naquele momento, a mudança de programa representou um retrocesso, o que causou muitas frustrações na gestão escolar.

A frustração que abateu a gestão da escola, naquele momento, também despertou o interesse em compreender melhor as políticas educacionais que vêm sendo implantadas no Brasil a partir da década de 1990, pois, quando voltamos para os processos de implantação/implementação dessas políticas e depois as vemos descontinuadas abruptamente, concluímos que os princípios educacionais presentes na Constituição Federal/1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/1996, que tratam da garantia do direito à educação a qualquer brasileiro e dos princípios de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, não vêm sendo considerados pelo governo federal. Vale ressaltar que esse interesse se deu também pelo fato de entendermos que as políticas educacionais quando eficientes são capazes de garantir a qualidade do ensino, recuperar alunos em situação de evasão ou atraso e melhorar o atendimento às necessidades dos estudantes.

No exercício da gestão, muitas experiências vivenciadas foram relevantes, mencionamos algumas dessas atividades:

- a) o acompanhamento pedagógico;
- b) elaboração, execução e avaliação do Projeto Político Pedagógico (PPP);
- c) implantação e/ou implementação dos programas e projetos estaduais e federais;
- d) acompanhamento do desenvolvimento das ações do PNME;
- e) acompanhamento do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa;
- f) acompanhamento do Programa Mais Alfabetização.

Ainda, a experiência como gestora por oito anos permitiu perceber que os programas federais presentes na escola pública provocam um movimento de maior interação da escola com a comunidade, exigindo da gestão um maior empenho no sentido de garantir o efetivo exercício das ações propostas, embora o sucesso dessas ações não dependa exclusivamente da pessoa que ocupa o cargo de gestor, pois o financiamento deve ser garantido pelo poder público. Todavia, a gestão é de extrema relevância para que as ações da escola sejam executadas dentro do que se espera na garantia do direito de aprendizagem do aluno.

As vivências acima fizeram parte de nossa trajetória profissional e, de certa forma, direcionaram o interesse pelo projeto apresentado ao processo seletivo do Programa de Pós-graduação em Currículo e Gestão da Educação Básica (PPEB), no sentido de despertar a motivação por realizar um estudo mais profundo no campo teórico que levasse a repensar e compreender melhor a articulação entre a gestão e o Programa Novo Mais Educação na formação do aluno.

O PNME foi criado por meio da Portaria Interministerial nº 1.144, de 10 de outubro de 2016, e tem objetivo muito claro quanto à extensão do tempo escolar e à melhoria da aprendizagem dos alunos apenas no campo das disciplinas básicas, conforme portaria abaixo:

Art. 1º Fica instituído o Programa Novo Mais Educação, com o objetivo de melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, mediante a complementação da carga horária de cinco ou quinze horas semanais no turno e contraturno escolar.

Parágrafo único. O Programa será implementado por meio da realização de acompanhamento pedagógico em língua portuguesa e matemática e do desenvolvimento de atividades nos campos de artes, cultura, esporte e lazer, impulsionando a melhoria do desempenho educacional (BRASIL, 2016a, não paginado).

A implantação do PNME nos municípios já ocorreu no final de 2016. E a coordenação estadual do Pará orientou que as escolas com recursos reprogramados do ano anterior deveriam desenvolver atividades no formato do PNME, no entanto, somente no final de 2017 é que as escolas puderam de fato fazer adesão ao programa diretamente no sistema Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) interativo². Vale ressaltar que os critérios para contemplação eram: escolas com Ideb inferior a 4,4 para os anos iniciais do ensino fundamental e inferior a 3,0 para os anos finais; como também ter no mínimo 50% dos alunos matriculados no Programa Bolsa Família, conforme Resolução nº 17, de 22 de dezembro de 2017.

Devido a esses critérios não pudemos realizar a pesquisa na escola Lenira Moura. Desse modo, ao ingressar no mestrado, procuramos a Secretaria Estadual de Educação do Pará - Seduc buscando saber quantas e quais escolas tinham sido contempladas com o PNME até o ano de 2018. A coordenadora do programa nos disponibilizou prontamente a relação de escolas, portarias e resoluções do programa, colocando-se à disposição para contribuir com a pesquisa. Não foi possível, no entanto, entrevistá-la como pretendíamos, embora tenhamos feito várias solicitações via e-mail, sem obter resposta.

Todas as escolas contempladas pelo PNME apresentavam baixos índices de aprendizagem, e o alunado era composto por no mínimo 50% de alunos inscritos no Programa Bolsa Família, portanto, mais da metade dos alunos encontravam-se em situação de vulnerabilidade.

² PDDE interativo é um ambiente virtual que aborda orientações gerais a vários programas inseridos na plataforma. Criado em 1995, tem por finalidade prestar assistência financeira para as escolas, em caráter suplementar, a fim de contribuir para manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica, com consequente elevação do desempenho escolar. Também visa fortalecer a participação social e a autogestão escolar.

De posse dessas informações, optamos pela EEEFM “Amazônia” como nosso lócus de pesquisa, pois a escola, mesmo tendo participado por cerca de cinco anos do PME, em nenhum momento superou a meta proposta nos exames de larga escala de que vem participando desde 2007, outro fator importante foi o fato de ela atender o ensino fundamental e médio, bem como estar com o Conselho Escolar devidamente legalizado, o que não apresentaria nenhuma implicação negativa para a execução do programa.

Portanto, o PNME se constitui enquanto nosso objeto de estudo por ser uma estratégia do governo federal para a melhorar a aprendizagem das crianças e adolescentes, principalmente os que se encontram em situação de vulnerabilidade em Língua Portuguesa e Matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar. Pretende-se fazer avanços na aprendizagem dos alunos através do acompanhamento pedagógico de Língua Portuguesa e Matemática, que é feito com o aluno no contraturno e cujo objetivo principal é a melhoria dos resultados. É pertinente observar que a Portaria nº 1.144/2016 não inclui em suas finalidades a indução à educação integral, como fazia o PME, mas investe na ampliação de jornada escolar.

Educação integral é um tema que requer uma especial atenção, já que a discussão sobre essa temática não surgiu com o PME, mas ganha projeção em nível nacional com a política de governo materializada no programa. Contudo, o conceito de educação integral defendido por teóricos como Cavaliere (2009), Coelho (2009), Gadotti (2009), Maurício (2009), Moll (2012) e Paro (2009) vai além dos aspectos da lógica ou do cognitivo, alertando que é preciso desenvolver também as dimensões afetivas, espirituais e artísticas, bem como os valores, a saúde e o corpo, de forma que possa contribuir para o desenvolvimento integral das crianças, dos adolescentes e jovens, sujeitos de direitos que vivem uma contemporaneidade marcada por intensas transformações e exigência crescente de acesso ao conhecimento. Segundo Maurício (2009, p. 54):

A educação integral reconhece a pessoa como um todo e não como um ser fragmentado, por exemplo, entre corpo e intelecto. Que esta integralidade se constrói através de linguagens diversas, em variadas atividades e circunstância. O desenvolvimento dos aspectos afetivos, cognitivo, físico, social e outros se dá conjuntamente.

Portanto, a educação integral (EI) reconhece a pessoa enquanto sujeito total, integral, cultural, de valores, de conhecimento e de identidade, e todos esses valores deverão ser construídos conjuntamente através da educação de qualidade. Contudo, esses direitos, que já são previstos em lei, precisam se tornar realidade em todas as escolas públicas do país para

todos os alunos que delas fazem parte, não somente para os alunos com dificuldades na aprendizagem inscritos nos programas PME ou PNME.

A gestão tem o desafio de conduzir todos esses processos que acontecem na escola, isso é uma constante no dia a dia, e tem sido nessas experiências com o PME e PNME que temos tido a oportunidade de vivenciar, na prática, os desafios que são colocados à gestão das escolas públicas, em que talvez se encontrem as maiores provocações educacionais, pois é na escola que nos deparamos com a necessidade de encarar as inquietações, as inseguranças e até mesmo as resistências que estão presentes em nossa prática cotidiana.

O PNME, apesar de ser uma política do governo federal, ao ser implantado na escola, passa a ser uma das responsabilidades da gestão, a qual deve se empenhar para o seu bom funcionamento, visando a redução do fracasso escolar no ensino que é ofertado na rede pública, conforme o Caderno de Orientações Pedagógicas (BRASIL, 2017a).

Partindo da premissa de que a gestão, compreendida como um coletivo de sujeitos, é fundamental na condução dessas políticas públicas no interior das escolas, uma vez que são também atividades políticas e pedagógicas, ressaltamos aqui a importância que a gestão deve dar aos debates e reflexões acerca de políticas públicas que visam a inserção social dos sujeitos que compõem a comunidade escolar, buscando meios e/ou alternativas para que os projetos da escola possam contribuir nesse processo de construção e/ou reconstrução do conhecimento, a fim de que os alunos possam ter seu direito de aprendizagem garantido e que as atividades desenvolvidas pelo PNME na escola EEEFM “Amazônia” tornem-se referência de qualidade de educação e orgulho para a comunidade que dela depende e nela deposita a esperança de dias melhores. A partir das situações pontuadas acima é que apresentamos aqui as questões da pesquisa.

Este estudo teve como questão central: quais os desafios enfrentados pela gestão escolar na implementação das ações do **Programa Novo Mais Educação**?

Para uma melhor compreensão do objeto de estudo, apresentamos a seguir as **questões norteadoras**:

- a) que concepção de gestão escolar e tempo integral está presente no PNME?
- b) como se deu a implantação/implementação do PNME na escola “Amazônia”?
- c) quais desafios enfrentados pela gestão da escola “Amazônia” na implementação do PNME?

A partir dessas inquietações apresentadas, o trabalho teve por objetivo geral analisar o papel da gestão escolar no processo de implementação das ações do PNME na EEEFM “Amazônia”. Para atingir esse objetivo geral, foram traçados alguns objetivos específicos:

- a) identificar a concepção de gestão e tempo integral presentes no PNME;
- b) perceber como se deu o processo de implantação/implementação das ações do PNME na escola “Amazônia”;
- c) compreender os desafios enfrentados pela gestão na implementação do PNME na escola “Amazônia”.

Dessa forma, buscamos compreender melhor a dinâmica da escola em torno do programa e principalmente diante de um processo tão complexo e significativo que é a construção do conhecimento, dentro de um contexto histórico e social em constante mudança. É nesse contexto que esta pesquisa assume relevância acadêmica e social, pois poderá subsidiar base teórica para implantação/implementação de políticas públicas educacionais na educação básica, que através dos programas federais chegam às escolas, como também impulsionar o debate acadêmico acerca da gestão dos programas existentes nas escolas públicas.

Esta pesquisa poderá também despertar o interesse tanto da comunidade escolar, em se apropriar cada vez mais das políticas públicas que chegam à escola, quanto da comunidade científica que pesquisa a temática, bem como compreender melhor como o PNME se materializa na escola.

O presente estudo está estruturado em cinco seções, incluindo a Introdução e Conclusão. Sendo que a seção 1 contempla a contextualização da pesquisa, motivações pessoais e profissionais, delimitação e problematização do objeto de estudo, relevância acadêmica e social do estudo e a forma como está estruturado o texto de dissertação.

Na seção 2, intitulada “Abordagem metodológica da pesquisa”, são apresentados o lócus da pesquisa, a abordagem, a metodologia e as técnicas utilizadas para alcançar os objetivos propostos.

A seção 3, cujo título é “O papel da gestão na configuração das políticas de escola de tempo integral/jornada ampliada”, busca discutir as concepções de gestão escolar para situar a concepção de gestão presente no PNME que está assentado na escola “Amazônia”. Essa seção traz ainda quatro subseções, que, além da gestão, aprofundam a discussão que envolve a educação integral e o PNME.

A seção 4, denominada “A implementação do PNME e os desafios enfrentados pela gestão na escola “Amazônia”, apresenta, além da caracterização da instituição escolar, os resultados da pesquisa, em que os dados coletados revelam as ações desenvolvidas pelo PNME na escola e como vem sendo a atuação da gestão na implementação dessas ações.

Na seção 5, finalizamos o estudo apresentando a conclusão da pesquisa, de modo a confirmar se os objetivos propostos foram alcançados.

2 ABORDAGEM METODOLÓGICA DA PESQUISA

O propósito desta seção é explicitar o percurso metodológico desta pesquisa, que buscou através dos procedimentos escolhidos alcançar os objetivos propostos. Dessa forma, considerando a necessidade de uma análise mais específica acerca do objeto de investigação é que optamos pela abordagem qualitativa, a qual permite uma investigação mais ampla e detalhada do objeto de estudo. De acordo com Bogdan e Biklen (1994, p. 49), a abordagem da investigação qualitativa exige do investigador “que o mundo seja examinado com ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objecto de estudo”.

Desse modo, a abordagem qualitativa procura entender o fenômeno pesquisado com mais profundidade, pois é na escola que nosso objeto de estudo se encontra em seu estado natural nos permitindo coleta de elementos imprescindíveis ao seu desvelamento, possibilitando assim uma maior e melhor compreensão das políticas públicas educacionais que são construídas e pensadas fora do contexto escolar. A respeito da abordagem qualitativa, Lüdke e André (1986) pontuam que esta deverá ter como fonte de dados o ambiente natural, requerendo que o pesquisador mantenha, através de trabalho de campo, contato direto com o ambiente e a situação investigada. Portanto, lançamos mão da abordagem qualitativa e dos procedimentos metodológicos e científicos para buscar novos conhecimentos que explicassem ou justificassem a atuação da gestão na organização do PNME nas escolas públicas brasileiras.

Para Oliveira, M. M. (2008, p. 64), é através da realização da pesquisa que se chega a produzir novos conhecimentos ou aprofundar tudo o que já foi construído em termos de avanços científicos e tecnológicos. De acordo com a autora, o conhecimento é a base para o progresso humano no mundo científico, tecnológico e cultural, daí a importância dessa pesquisa na construção de novos conhecimentos, na compreensão do papel da gestão e da própria contribuição do PNME para educação, uma vez que este se apresenta enquanto política de progressiva ampliação do período de permanência do aluno na escola.

Em consonância com os autores que embasam teoricamente esta dissertação, Minayo (2002, p. 16) nos alerta para o fato de que a “teoria e a metodologia caminham juntas”, portanto, o entrelaçamento de ambas durante todo o processo de investigação nos possibilitou a construção de uma pesquisa mais consistente quanto ao alcance dos resultados, sem o favorecimento de apenas um dos processos, pois isso poderia comprometer o resultado final da pesquisa.

A revisão bibliográfica, além de material sobre o PNME, procurou também pautar-se em materiais já existentes sobre concepção e modelos de gestão escolar, políticas públicas, programas educacionais e educação integral e de tempo integral. Para Gil (1991, p. 71), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.

Portanto, foi feita consulta ao site da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes) e outros sites de publicação de pesquisas acadêmicas, objetivando ampliar a literatura acerca do PNME. A pesquisa mostrou que essa temática, embora recente, já possui produções de construção teórica em nível de Teses, Dissertações e Trabalhos de Conclusão de Curso, abordando diretamente o PNME, assim como fazendo análise comparativa entre PNME e PME, conforme demonstra o quadro abaixo.

Quadro 1 - Levantamento de Teses, Dissertações e TCC selecionados/Programa Novo Mais Educação

Tipo	Universidade/Ano	Autor	Título da Pesquisa	Objetivo da Pesquisa
TCC	Universidade Federal do Pará-UPFA/2018	Larissa Pantoja da Gama	Programa Novo Mais Educação: Um Estudo de Sua Implementação em uma escola o campo em Castanhal/PA	Conhecer como vem se dando a implementação do PNME na escola “Roberto Remigi”
Dissertação	Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”-UNESP/2018	Gabriela Freitas Saquelli	Programa Mais Educação e o Novo Mais Educação: Permanências e Rupturas	Analisar os desenhos existentes nos Programas Mais Educação e Novo Mais Educação, com foco na concepção de Educação/ Tempo Integral, nesse sentido as permanências e rupturas políticas entre eles
Tese	Universidade Federal do Rio Grande do Sul/2018	Vagner Peruzzo	Educação [Em Tempo] Integral: a contribuição do Programa Mais Educação - PME à comunidade escolar em um município da Serra Gaúcha/RS	Investigar as contribuições do Programa Mais Educação (PME) criado no segundo mandato do Presidente Lula, em 2007.
Tese	Universidade Federal de Minas Gerais/2017	Patrícia Moulin Mendonça	O Direito à Educação em questão: as tensões e disputas no interior do Programa Mais Educação	Identificar as disputas e as tensões em torno do direito à educação integral no Brasil, e, mais especificamente, em torno do Programa Mais Educação
Dissertação	Universidade Federal de Goiás/2018	Deuzeni Gomes da Silva	Educação integral: uma análise dos programas Mais Educação e Novo Mais Educação no município de Bela Vista de Goiás	Analisar a proposta de educação integral em curso no município de Bela Vista de Goiás, por meio da implementação do PME e PNME em uma

Tipo	Universidade/Ano	Autor	Título da Pesquisa	Objetivo da Pesquisa
				das unidades escolares da rede municipal de ensino
Dissertação	Universidade Federal do Pará-UFPA/2018	Cintia Aurora Quaresma Cardoso	Programa Novo Mais Educação (2016) e sua Concepção de Educação em Tempo Integral	Analisar os princípios basilares do Programa Novo Mais Educação (PNME) e a sua concepção de educação em tempo integral
Tese	Universidade Federal da Bahia-UFBA/2019	João Paulo Jonas de Almeida	Programa (Novo) Mais Educação: estratégia da governamentalidade neoliberal para a condução das condutas de todos e de cada um	Realizar uma análise do discurso produzido pelo Programa (Novo) Mais Educação (PNME).

Fonte: organização da autora (2020).

Os trabalhos citados no Quadro 1 foram importantes para o desenvolvimento desta pesquisa, até mesmo para nos situarmos dentro do que já vem sendo produzido na academia acerca do Programa Novo Mais Educação, e também do Programa Mais Educação, uma vez que não é possível desconsiderar a existência e muito menos a importância deste último programa no contexto educacional brasileiro.

Além de teses, dissertações e trabalhos de conclusão de curso, foi realizada também uma pesquisa sobre artigos publicados que abordam o PNME, e vale ressaltar que foram extremamente significativos para a compreensão do lugar que o programa ocupa no cenário educacional, sobretudo para análise dos dados coletados.

O Quadro 2 traz alguns artigos que vêm sendo publicados abordando diretamente o PNME, contudo, é relevante frisar que, em função do programa se encontrar no seu terceiro ano de implantação/implementação, há bem mais publicações, principalmente fazendo análises comparativas entre os dois programas.

Quadro 2 - Artigos publicados sobre o Programa Novo Mais Educação

Título	Autor(es)	Ano
Reverberações do programa novo mais educação (PNME) para a formação de identidades de estudantes de escolas públicas em Castanhal-PA	Evilly Vieira de Sousa; Madison Rocha Ribeiro	2019
O conceito de avaliação da aprendizagem no Programa Novo Mais Educação	Heike Schmitz; Beatriz Noia Souza; José Luis Monteiro da Conceição	2019
A formação de professores em educação matemática no programa novo mais educação (PNME) no estado do Tocantins: pontos e contrapontos	Dailson Evangelista Costa; Mônica Suelen Ferreira de Moraes; Vanessa Tavares Pimentel; Roseli Bitzcof de Moura	2019
O Mais Educação na América Latina: legados a infâncias e juventudes pobres	Levindo Diniz Carvalho; Bárbara Ramalho; Kildo Adevaír dos Santos	2019

Título	Autor(es)	Ano
Educação integral e(m) tempo integral, o Programa “Novo” Mais Educação e sua concepção de formação humana	Saraa César Mól; Cosme Leonardo Almeida Maciel; Flávia Silva Martins	2017

Fonte: organização da autora (2020).

Os artigos mencionados no Quadro 2 trazem informações relevantes ao processo de compreensão do nosso objeto de estudo, e as leituras colaboraram para as análises e tomadas de posição que demandaram a pesquisa investigativa.

A literatura é de extrema relevância para a fundamentação teórica acerca do objeto de estudo, mas não podemos deixar de observar que ela se encontra, também, em processo permanente de construção. De acordo com Bogdan e Biklen (1994), levantamentos sociais têm uma importância particular para a compreensão da história da investigação qualitativa em educação, dada a sua relação imediata com os problemas sociais e a sua posição particular a meio caminho entre a narrativa e o estudo.

A gestão enquanto política pública foi estudada e pesquisada por vários autores que também têm contribuído para esta pesquisa, nos ajudando a desvelar o conceito de gestão presente no cotidiano escolar, que certamente norteia as ações desenvolvidas pelo PNME. Dentre outros teóricos, aqui citamos Paro (2010, 2011, 2016), Lima (2008, 2012), Oliveira, D. A. (2009), Oliveira, J. F. (2009), Oliveira, D. A. (2002) e Lück (2015), que nos ajudaram a compreender esse universo da gestão, de modo a nos permitir fazer uma análise coerente, clara e objetiva acerca dos fatos observados.

A educação integral tem sido um tema bastante debatido na atualidade, principalmente quando a temática está relacionada às políticas públicas educacionais de ampliação do tempo escolar. Esse debate tem ocorrido também em função dos conceitos de educação integral, educação de tempo integral e/ou aluno de tempo integral, como coloca Cavaliere (2009), quando se refere às atividades desenvolvidas no turno alternativo ao da escola, utilizando espaços e agentes que não os da própria escola.

De acordo com Pestana (2014), os conceitos de educação integral e tempo integral quase sempre são tratados como sinônimos, o que nos submete a um debate mais aprofundado, a fim de que as ações desenvolvidas numa educação de tempo integral possam de fato convergir para o pleno exercício da educação integral, evitando assim que políticas sociais venham a ser vistas como proteção social ao se defender a temática do tempo integral.

O PNME foi implantado em outubro de 2016 e passou a vigorar, efetivamente, nas escolas logo no ano seguinte. Por ser um programa novo na educação brasileira, embora tenha sido criado a partir do PME, a pesquisa de campo tomou como referência para estudo o período

de seu efetivo exercício na escola, que que foi o ano de 2018, uma vez que até o momento não houve mais repasse de verba para que houvesse prosseguimento das atividades.

O recorte espacial foi a cidade de Belém, onde fica o lócus da pesquisa. É uma das capitais que vêm apresentando ao longo dos tempos notas muito baixas nos exames de larga escala, como no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), quando comparada com outras capitais brasileiras. Ressaltamos que esse conceito baixo no Ideb foi um dos critérios para que a escola pesquisada fosse umas das 25³ escolas em Belém a ter o PNME, cujo objetivo maior é elevar o desempenho dos alunos nos conhecimentos de Língua Portuguesa e Matemática, que são avaliados na Prova Brasil a cada dois anos.

A escolha do município se deu também pelo fato de Belém ter uma das redes públicas de ensino que vêm buscando construir e/ou implementar a educação integral e de tempo integral em suas escolas desde 2012, conforme Resolução nº 002/2012-GS/SEDUC, que dispõe sobre o Projeto Escola de Tempo Integral no Estado do Pará, e tem por finalidades:

- 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 as atividades educacionais à realidade de cada município, desenvolvendo o espírito inovador, criativo e crítico aos educandos (PARÁ, 2012, não paginado).

O Projeto de Escolas de Tempo Integral, proposto pela Secretaria Estadual de Educação (Seduc-PA), começou com 10 escolas, abrangendo inicialmente os municípios de Belém e Ananindeua, sendo que em 2019 o Estado já possuía 64 escolas atendendo os alunos em tempo integral.

É relevante pontuar que a educação integral consta na Meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual determina que até 2024 os estados e municípios com apoio da União deverão oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da educação básica.

Dessa forma, conhecer o percurso de implantação da política de tempo integral no estado do Pará e como se materializa na escola torna-se pertinente para que possamos identificar elementos relevantes para a sustentação de nossas análises.

³ Quantitativo levantado em outubro de 2019, junto a Coordenação Estadual do PNME (Seduc/PA).

Com a substituição do PME pelo PNME, houve uma grande redução no número de escolas contempladas, inclusive realizamos nossa pesquisa na escola “Amazônia” pelo fato de a escola Lenira Moura não ter sido contemplada com o PNME, em função dos critérios estabelecidos pela Resolução de nº 17/2017:

- I – escolas que receberam recursos na conta PDDE Educação Integral entre 2014 e 2016.
- II – escolas que apresentam Índice de Nível Socioeconômico baixo ou muito baixo segundo a classificação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP);
- III – escolas que obtiveram baixo desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (BRASIL, 2017b, não paginado).

Segundo informações da coordenação estadual do programa no Pará, até outubro de 2019, somente 87 escolas em todo o estado tinham sido contempladas, e desse total 25 escolas estão no município de Belém ofertando aos alunos o PNME, entre essas está a escola “Amazônia”, onde foi realizada esta pesquisa.

A escolha da EEEFM “Amazônia” como lócus da pesquisa se deu especialmente pelo fato de esta ter participado do PME, estar participando PNME e não vir apresentando resultados significativos no Ideb nos anos em que tem participado, não apresentando nem mesmo uma superação das metas propostas. E por considerarmos que a gestão é essencial no processo de melhoria da qualidade do ensino é que optamos por pesquisar mais a fundo o papel da gestão na implementação do PNME na escola, para compreendermos não apenas os “resultados avaliativos” expressos nos exames de larga escala (Ideb⁴), mas principalmente como a escola vem se organizando na perspectiva de avançar cada vez mais no processo educativo que oferece aos seus alunos.

A EEEFM “Amazônia” é uma das escolas públicas da rede estadual de Belém que atendem a educação básica (ensino fundamental e médio), é importante dizer que, apesar das dificuldades intrínsecas ao processo eletivo de legalização a que os conselhos escolares são submetidos, a escola pesquisada encontra-se com seu conselho devidamente regulamentado, o que garante o repasse dos recursos para a realização das ações elencadas nos planos de execução

⁴ A qualidade da educação básica será aferida com base no Ideb, calculado e divulgado periodicamente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep), a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica (Anaeb) e a avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc) (BRASIL, 2007b).

dos programas federais, bem como, dentre os seus programas de fomento à aprendizagem, ser contemplada com o PNME.

O funcionamento do conselho, a implantação e implementação de programas são importantes para que a escola caminhe rumo ao seu objetivo maior, que é possibilitar aos alunos o acesso ao conhecimento de qualidade, e nesse processo os sujeitos são essenciais, inclusive para que pudéssemos descrever os fatos ocorridos em seu contexto e as circunstâncias que os explicam.

A escolha dos sujeitos da investigação que atuaram no PNME se deu a partir do objeto da pesquisa, os quais estão listados no Quadro 3 e não foram identificados por nomes, mas pela função que ocupam na escola “Amazônia”. Por essa razão, buscamos elencá-los da seguinte maneira:

- a) 01 diretor da escola;
- b) 01 vice-diretor;
- c) 01 articulador do PNME da escola.

Quadro 3 - Participantes da pesquisa

Informantes	Quantidade	Motivo da escolha
Diretor da escola	Um (1)	Responsável pela execução e pelo monitoramento do PNME na escola.
Vice-diretor	Um (1)	Responsável juntamente com o diretor pela execução e pelo monitoramento do PNME na escola
Articulador do PNME	Um (1)	Coordena e organiza as atividades do programa na escola, sendo o responsável pela interação entre escola e comunidade, pela prestação de informações sobre o desenvolvimento das atividades para fins de monitoramento e pela integração do Programa com o PPP da escola. Sua função é articular as ações do PNME e o processo educativo que a escola desenvolve.
Total	Três (3)	

Fonte: elaborado pela autora (2020).

Os sujeitos apresentados no Quadro 3 fazem a gestão do PNME na EEEFM “Amazônia”, e são eles os responsáveis por todo o processo de organização, articulação e implementação das ações do programa, inclusive fornecendo elementos essenciais a esta pesquisa. Foi estabelecido contato com eles para que a pesquisa acontecesse a contento, privilegiando-se, para isso, as técnicas de coleta de dados, os documentos e a entrevista.

2.1 AS TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

A opção pela coleta de documentos oficiais do Programa se deveu a necessidade de compreendê-lo melhor enquanto uma política educacional que vem sendo implantada nas escolas como uma estratégia do governo federal para melhorar a aprendizagem de crianças e adolescentes no ensino fundamental. Portanto, a análise e interpretação dos dados contidos nos documentos oficiais nos ajudaram a compreender os reais objetivos do PNME, que, além de ser fruto das reformas educacionais que acontecem no país mais precisamente a partir da década de 1990, possui intrínseca relação com políticas internacionais que vêm sendo postas aos países de terceiro mundo com o objetivo claro de consolidação da política neoliberal.

Na primeira etapa, fizemos um levantamento na internet dos documentos oficiais do Programa para análise, a qual favoreceu a ampliação do entendimento acerca do objeto pesquisado, que é o PNME, sendo que a coleta e a reunião de documentos (decretos, portaria, cadernos de orientação, relatórios, etc.), bem como outros tipos de documentos, certamente contribuíram muito para esta pesquisa.

Dessa forma, os documentos apresentados no Quadro 4 forneceram informações relevantes acerca do nosso objeto de estudo.

Quadro 4 - Documentos oficiais do PNME utilizados na pesquisa

Documentos	Referências
1 – Portaria nº 1.144, de 10/10/2016	Portaria que institui o PNME: busca melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, com a ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, mediante a complementação da carga horária de cinco ou quinze horas semanais no turno ou no contraturno escolar.
2 – Resolução nº 17, de 22/12/2017	Resolução que destina recursos financeiros para cobertura de despesas de custeio, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal.
3 – Documento Orientador - Adesão Versão 1, de outubro de 2016	Versão I (2016), apresenta orientações para as secretarias de educação selecionarem as escolas que farão adesão ao PNME.
4 – Caderno de Orientações Pedagógicas - 2017	Versão I (2017), apresenta orientações para serem realizadas por cada escola aderida ao PNME, cuja finalidade é ser um documento orientador para o desenvolvimento do trabalho pedagógico da escola.

Fonte: elaborado pela autora (2020), a partir da análise prévia dos documentos.

A análise dos documentos do Quadro 4 tem possibilitado uma melhor compreensão acerca do nosso objeto de estudo, cuja análise acontece no capítulo teórico e no capítulo 4, em que apresentamos e analisamos as falas dos sujeitos entrevistados. Vale ressaltar que o conhecimento acerca do PNME adquirido através das análises dos documentos foi relevante para o andamento da pesquisa.

Posteriormente, visitamos a Secretaria Estadual de Educação/Seduc com o objetivo de termos acesso aos dados quantitativos de escolas existentes com o PNME no estado, como também ter acesso a possíveis relatórios dos processos de implantação/implementação do programa, o que de certa forma nos frustrou, pois a secretaria, naquele momento, nos informou que ainda não dispunha de relatórios com dados que fossem oriundos do processo de implantação/implementação do PNME nas escolas. De posse dos documentos oficiais, nos debruçamos na leitura e análise para posteriormente irmos a campo.

As investigações de campo foram realizadas na escola “Amazônia”, que, além do acesso aos dados da escola e do programa, nos permitiu contato com os sujeitos responsáveis pela implementação do Programa Novo Mais Educação no espaço educativo. Dessa forma, conhecer o programa em seu processo de materialização foi essencial para uma análise mais precisa e consistente quando da análise final do objeto de estudo. Gil (1991, p. 79) contribui nesse diálogo colocando que:

O delineamento se fundamenta na ideia de que a análise de uma unidade de determinado universo possibilita a compreensão da generalidade do mesmo ou, pelo menos, o estabelecimento de bases para uma investigação posterior, mais sistemática e precisa.

Dessa forma, a pesquisa de campo na escola “Amazônia” torna-se essencial para compreendermos melhor o programa e pode também, como diz Gil (1991), servir de base para investigações futuras.

2.1.1 Entrevista

Como técnica de coleta de dados, utilizamos a entrevista semiestruturada para fazer o levantamento de informações mediante questionamentos sobre como a gestão articula o funcionamento do PNME na escola, como esse “tempo a mais” do PNME contribui para a formação integral do aluno e como o PNME tem sido articulado dentro do PPP da escola, a fim de conhecer o papel da gestão escolar na implementação das políticas públicas que chegam à escola, como também compreender a materialização e o significado desse programa para a comunidade escolar.

A entrevista foi realizada com a diretora da escola, a vice-diretora e a articuladora do programa. Inicialmente, a proposta era entrevistar também a coordenadora estadual do

programa, mas a Seduc não respondeu às solicitações encaminhadas via e-mail para que esta fosse entrevistada.

As entrevistas foram de grande relevância para este estudo, pois somente a investigação *in loco* poderia nos fornecer elementos para uma melhor compreensão do objeto, porquanto é lá que o PNME se materializa enquanto política pública. De acordo com Lüdke e André (1986, p. 24), esse tipo de pesquisa oferece elementos preciosos para uma melhor compreensão da atuação da gestão e sua relação com o PNME. Portanto, as entrevistas realizadas favoreceram a compreensão de uma realidade única e complexa, que envolve a escola da rede estadual a ser pesquisada no município de Belém.

Severino (2007, p. 123) se posiciona a respeito da importância que a pesquisa de campo possui e afirma que “a coleta de dados é feita nas condições naturais em que os fenômenos ocorrem, sendo assim diretamente observados, sem intervenções e manuseio por parte do investigador”. Além de a pesquisa priorizar por investigar o objeto de estudo onde ele se materializa, vale ressaltar que as entrevistas foram realizadas na própria escola, por opção dos entrevistados, com dias e horários previamente combinados.

No desenvolvimento deste estudo, as fases se articularam em diversos momentos da pesquisa. Entretanto, a fase exploratória, destinada ao levantamento da literatura e ao contato inicial com a instituição, possibilitou o contato direto com as pessoas envolvidas na pesquisa.

A escolha da entrevista semiestruturada enquanto procedimento metodológico pautou-se nos seguintes critérios: a) permite a obtenção de dados que não poderão ser encontrados em registros e fontes documentais; b) o informante possui mais liberdade para discorrer sobre a questão proposta; c) permite tratar de assuntos mais complexos; d) possibilita um contato direto entre entrevistador e entrevistado. Para Oliveira, M. M. (2008, p. 86), “a entrevista é um excelente instrumento de pesquisa por permitir a interação entre pesquisador(a) e entrevistado(a) e a obtenção de descrições detalhadas sobre o que se está pesquisando”.

Nessa direção, a entrevista semiestruturada mostrou-se mais adequada ao permitir uma maior coleta de informação, uma vez que a mesma possibilita ao entrevistador redimensionar a pergunta, fazendo com que o entrevistado responda de forma mais clara e precisa, ou até mesmo podendo um roteiro básico de perguntas ser ampliado ou modificado. Para tal, utilizamos também a perspectiva expressa por Triviños (1987, p. 86):

A entrevista 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.

Como bem coloca Triviños (1987), é a entrevista que permite a interação entre pesquisador e entrevistado, como também a obtenção de descrições detalhadas sobre o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo programa. Triviños (1987, p. 146) ressalta ainda que:

A entrevista semiestruturada em geral é aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante.

Privilegiamos também a entrevista semiestruturada porque, segundo Triviños (1987), ela apoia-se em um roteiro de entrevista (em anexo) com perguntas elaboradas a partir das leituras dos textos selecionados para dar base ao processo de investigação do objeto de pesquisa, bem como apoia-se em todas as informações já recolhidas sobre o fenômeno social investigado, o que garante certo direcionamento da entrevista, sem, contudo, dificultar as respostas dos entrevistados com perguntas fechadas. A técnica foi importante para esta pesquisa porque, à medida que os participantes relatavam a dinâmica do programa em seu cotidiano, eles traziam aspectos da realidade vivida por toda a comunidade escolar, o que enriqueceu grandemente as análises e a pesquisa como um todo.

Optamos por realizar as entrevistas individualmente com questões abertas, no entanto, realizamos antes um pré-teste com o objetivo de saber se as questões eram compreensíveis ou necessitavam de ajustes e se o ambiente era apropriado, o que foi muito positivo pois nos possibilitou fazer ajustes que garantiram a eficácia da técnica empregada. A escolha do local foi dos sujeitos, que optaram pelo local de trabalho e conseguiram reservar um espaço sem que houvesse interferências.

Portanto, a participação dos sujeitos que vivenciam o cotidiano da escola através do PNME, nesta pesquisa, foi de extrema relevância para que se conhecesse o objeto da pesquisa em sua totalidade. Nesse sentido, qualquer projeto, quer nasça ou não no interior da escola, precisa necessariamente ser compreendido não apenas por seus idealizadores, mas por todos que fazem parte de sua construção, implantação e/ou implementação, sobretudo, que seja compreendido por aqueles a quem o programa se destina. É relevante entender que a pesquisa de campo foi desenvolvida no lugar onde os sujeitos vivem as tarefas cotidianas, pois é lá que o PNME se materializa enquanto uma política pública educacional.

2.2 ORGANIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Partindo dessa premissa, logo após a coleta dos dados, nos envolvemos ativamente na realidade pesquisada para descrevê-la, analisá-la e interpretá-la a partir da teoria que fundamenta esta pesquisa.

Com o objetivo de obter uma leitura mais crítica e profunda sobre os dados coletados tanto nos documentos quanto nas entrevistas, optamos pela análise de conteúdo. Segundo Bardin (1977, p. 38) e Bardin (2016, p. 44), a análise de conteúdo pode ser definida como um “conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Nesse sentido, a análise de conteúdo nos ajudou a interpretar os documentos oficiais e as entrevistas, visto que não seria possível fazer um tratamento das informações somente a partir do senso comum.

Minayo (2014, p. 302) também colabora afirmando que a “análise de conteúdo diz respeito a técnicas de pesquisa que permitem tornar replicáveis e válidas inferências sobre dados de um determinado contexto, por meio de procedimentos especializados e científicos”. Nesse sentido, esta técnica nos ajudou a melhor entender a atuação da gestão no processo de desenvolvimento e na organização das ações que são executadas pelo PNME na escola.

Ainda, Bardin (2016, p. 169) diz que “a análise de conteúdo constitui um bom instrumento de indução para se investigarem as causas (variáveis inferidas) a partir dos efeitos (variáveis de inferências, os indicadores; referências no texto)”. Portanto, a utilização dessa técnica nos ajudou, também, a obter um bom resultado na finalização deste trabalho, que deverá ser compartilhado com a comunidade escolar e acadêmica, a fim de proporcionar maior conhecimento sobre como a gestão escolar vem atuando na efetivação das ações do PNME.

Quanto à análise das entrevistas, foi privilegiado o discurso dos entrevistados, que foi gravado com a devida autorização, realizando-se em primeiro lugar a transcrição e posteriormente a organização das falas, separando-as por temática, focando nos conceitos mais significativos que emergiam das falas.

Segundo Bardin (2016, p. 125), a análise de conteúdo organiza-se em três fases: “a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação”.

Para Bardin (2016), a pré-análise corresponde à organização do material. Nessa fase, foi organizado todo o material coletado, tais como portarias, decretos, resoluções, documento orientador, caderno de orientações, artigos, textos, livros, dissertações e teses referentes ao PNME, à gestão educacional, às políticas públicas e à educação integral/tempo

integral. Nesta etapa, ocorre também o contato com os documentos analisados, que Bardin (2016) chama de *leitura flutuante*, conforme demonstrado no Quadro 4, que são documentos que tratam sobre o PNME.

De acordo com Bardin (2016), as categorias podem ser criadas *a priori* ou *a posteriori*, isto é, a partir apenas da teoria ou após a coleta de dados. No entanto, as categorias se tornaram evidentes ainda no início das construções teóricas, o que foi muito positivo, pois permitiu uma maior consolidação dos objetivos, como também construir um referencial teórico mais consistente ainda na fase inicial da pesquisa.

A primeira categoria de análise temática foi a “gestão democrática”, que emergiu logo no início da construção teórica desse projeto, pois entendemos que a gestão é uma forma de gerir uma instituição escolar de maneira que possibilita, ou não, a participação, a transparência e democracia em seu interior. Portanto, a gestão da escola é gestão também do PNME, sendo que ela juntamente com o articulador do programa é que vão gerir todos os processos de implementação das ações no interior da escola.

Já as categorias “políticas públicas” e “educação integral/educação de tempo integral” emergiram dos documentos coletados e catalogados, considerando que o PNME é uma das políticas do governo federal que vêm sendo implantadas nas escolas públicas do país e que visam a melhoria dos índices educacionais por meio da ampliação da jornada escolar em cinco ou quinze horas semanais no turno ou contraturno.

Definidas as categorias, demos início à segunda fase, que é a exploração do material, em que fizemos aplicação sistemática das decisões tomadas durante a pré-análise, pois “consiste essencialmente em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em função de regras previamente formuladas” (BARDIN, 2016, p. 131). Na exploração do material foram examinados os tópicos de estudos propostos.

O tratamento dos resultados, a inferência e interpretação, de acordo com Gil (1991), objetivam tornar os dados válidos e objetivos. Dessa forma, essa fase correspondeu ao momento em que os resultados foram tratados de maneira significativa e se tornaram válidos, ocorreu aqui a condensação das informações coletadas, culminando nas interpretações inferenciais; é o momento da intuição, da análise reflexiva e crítica (BARDIN, 2016). Esse foi o momento em que a pesquisa teve o seu ponto alto, em que todo o arcabouço teórico foi utilizado para análise, tratamento e compreensão da realidade que se encontra posta aos olhos do pesquisador.

3 O PAPEL DA GESTÃO NA CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS DE ESCOLA DE TEMPO INTEGRAL/JORNADA AMPLIADA

O objetivo desta seção é discutir teoricamente as concepções de gestão escolar, a fim de perceber nos documentos e na pesquisa de campo a concepção de gestão presente no PNME, que está assentado na escola “Amazônia”. Essa discussão teórica será a base para nossas análises, onde explicitamos todo o seu contexto histórico e sua relação com o programa, de modo que se evidencie como a gestão da escola vem conseguindo desenvolver as ações do PNME no interior da instituição de ensino.

Para uma melhor compreensão das mudanças ocorridas na organização administrativa, pedagógica e financeira da escola, é importante conhecer o caminho que a gestão tem feito ao longo de sua história, pois esse percurso vai nos ajudar a perceber de que forma as políticas educacionais, mais especificamente o PNME, vêm contribuindo com resultados na aprendizagem dos alunos e se esses resultados que vêm sendo obtidos são positivos ou não.

3.1 OS CAMINHOS DA GESTÃO ESCOLAR NO BRASIL: BREVE RETROSPECTIVA

Em se tratando de percurso histórico, é necessário compreender que a educação escolar no Brasil teve seu desenvolvimento tardio, pois o período colonial deixou marcas significativas em toda a sua história, e uma de suas marcas foi o descaso com a escolarização, que teve um maior enfretamento somente a partir de 1934, quando a Constituição dispõe pela primeira vez que a educação é direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelo poder público. A partir de então começaram os desafios por uma escola pública que acolhesse a todos e oferecesse um ensino de qualidade. Portanto, são grandes os desafios que se apresentam para a educação brasileira, especialmente para a gestão escolar, que busca se afirmar enquanto espaço democrático e participativo.

Embora a gestão seja uma temática que possui ampla discussão na literatura brasileira, é importante ressaltar que a gestão educacional, segundo Lück (2015), é uma expressão que só ganhou evidência na literatura e aceitação no contexto educacional, sobretudo, a partir da Constituição Federal de 1988, pois foi esta a primeira a introduzir a gestão democrática como princípio da educação nacional, o que caracteriza a saída de um período ditatorial para um período democrático.

A década de 1980 foi muito frutífera em debates, discussões e pressão da sociedade civil organizada, que pedia mudanças reivindicando direitos à educação, melhoria na qualidade do ensino ofertado, etc. A década de 1990 foi muito fértil para as reformas que aconteceram em todas as áreas, inclusive as reformas administrativas da educação, década em que ocorreu também a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de nº 9394/96, que, no seu artigo 14, diz que os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática e, ainda, nos incisos I e II do referido artigo, destaca a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação da comunidade escolar e local.

Dessa forma, abrem-se caminhos para que as mudanças ocorram não somente em nível de nomenclatura, mas sobretudo em ações que revelem a participação efetiva do povo brasileiro na construção de um país mais justo e democrático. Portanto, os estudos e debates acerca da administração e da gestão tomaram conta do cenário brasileiro, enquanto debate necessário para que se compreendam melhor as políticas educacionais e sua relação com a qualidade do ensino. De acordo com Oliveira, Souza e Coelho (2011, p. 326):

As reformas educacionais dos anos de 1990, no Brasil, tiveram grande foco na gestão, buscaram por meio da descentralização administrativa, financeira e pedagógica promover a ampliação do acesso à educação básica no país a partir de uma lógica racional, que tinha como paradigma os princípios da economia privada.

Dessa forma, é importante compreender que foi justamente no decorrer dos anos subsequentes à ditadura militar que o conceito de administração “enquanto a utilização racional de recursos para a realização de fins determinado” (PARO, 2010, p. 25) sofreu inúmeras críticas, por seu caráter centralizador e burocrático, o que contribuiu para as sucessivas reformas que vem acontecendo desde a década de 1990, com o foco na gestão. Paro (2010, p. 24) acrescenta ainda que “a administração como é entendida e realizada hoje é produto de longa evolução histórica e traz a marca das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade”. Portanto, a administração tem participado do processo histórico da humanidade, transformando e sendo transformada enquanto conceito e/ou práticas que podem ser absorvidos ou negados em momentos subsequentes.

Nos dias atuais, tudo se globalizou e continua a se globalizar – capital, tecnologia, informação, mercados internos e violência –, ocasionando uma revolução no mundo do trabalho e na sua organização, na produção de bens e serviços, nas relações internacionais e nas culturas locais, transformando o próprio princípio das relações humanas e da vida social.

A administração tem servido ao capitalismo e busca a qualquer custo a eficácia, ou seja, o alcance dos objetivos com o menor custo possível. Martins (1991, p. 22) acrescenta ainda que “nesta ótica, a administração é um processo de planejar para organizar, dirigir e controlar recursos humanos, materiais, financeiros e informacionais visando a realização de objetivos”. Conforme esclarecem os autores abaixo:

O termo gestão deriva do latim *gestione* que significa gerir, gerência, administração. Administrar é planejar, organizar, dirigir e controlar recursos, visando atingir determinado objetivo. Gerir é fazer as coisas acontecerem e conduzir a organização para seus objetivos. Portanto, gestão é o ato de conduzir para a obtenção dos resultados desejados. (OLIVEIRA; PEREZ JR.; SILVA, 2002, p. 136).

A partir do exposto acima, é pertinente colocar que gestão e administração não são sinônimas como comumente pensamos, mas processos que se complementam, pois os processos burocráticos estão diretamente ligados à administração, já a gestão busca realizar ações para atingir objetivos e metas propostas. Portanto, uma gestão bem-sucedida necessita de bons procedimentos administrativos.

No entanto, quando tratamos dessas terminologias na área da educação, a gestão escolar surge como superação das limitações do conceito de administração escolar, empregada na educação brasileira desde o início do século 20.

Portanto, é importante compreender que a educação não se faz separada dos interesses políticos, econômicos e sociais, tampouco apartada de um contexto histórico, pois esses conceitos sofrem interferências diretas do contexto histórico, político, econômico e social. Dessa forma, a gestão é entendida aqui enquanto elemento essencial na implantação/implementação das políticas públicas existentes nas escolas de todo o país, através de programas e projetos. Todavia é necessário que seja realizado um estudo mais profundo acerca da temática.

A literatura que aborda a gestão e as políticas públicas é bastante ampla, de modo que elencamos alguns autores que são essenciais para o percurso histórico que embasa esta pesquisa: Licínio Lima (2008), Antonio Lima (2004), Benno Sander (2007), Vitor Paro (2010, 2011, 2015) e Lück (2015).

A administração é um tema que não é novo, mas ganha destaque, pois mesmo as sociedades humanas mais primitivas exigiram certas formas de administração a fim de resolver problemas de interesse coletivo. E, para entender esse processo, faz-se necessário compreendermos a origem desse conceito que até hoje é combatido pelas correntes pedagógicas que lutam por uma gestão que seja de fato democrática e participativa.

Quando temos a oportunidade de olhar para a história da educação brasileira, constatamos que a administração escolar tem suas raízes no período colonial, com a educação jesuítica, em que todos os processos eram centralizados e burocratizados. De acordo com Saviani (2008, p. 50), os jesuítas buscavam ter o controle dos processos pedagógicos, através do plano geral de estudos que era implantado nos colégios da ordem em todo o mundo, “o Ratio Studiorum”. O plano era na verdade um conjunto de regras cobrindo todas as atividades que estivessem diretamente ligadas à educação. Esse modelo de administração exercido pelos jesuítas teoricamente durou até o fechamento dos colégios jesuítas no século XVIII.

O advento da Revolução Industrial, no final do século XVIII, na Inglaterra, trouxe consigo mudanças em todos os campos e aspectos da vida humana, surgindo, então, a exigência de maior produção e competitividade de mercado, dessa forma, todos os empreendimentos, quer públicos ou privados, não poderiam mais ser administrados de forma primitiva. Aqui não poderíamos deixar de mencionar que foi a Revolução Francesa que propôs a educação enquanto direito dos trabalhadores, provocando também grandes mudanças na administração da educação.

No início do século XX, surgiram as teorias de administração que embasaram a escola clássica de administração, traçadas por Frederick W. Taylor nos Estados Unidos em 1911; em 1916, tivemos Henry Fayol, que desenvolvia seus estudos na França; e Max Weber, em 1941, na Alemanha. Martins (1991, p. 21) mostra como surgiram esses primeiros estudos acerca da administração:

As novas exigências tanto no setor público, como no privado, determinaram o surgimento de estudos formais no campo da administração culminando com a primeira publicação dos *Princípios da Administração Científica*, por Frederick W. Taylor, que estabelece a eliminação de desperdícios, o caráter científico dos processos produtivos e a eficiência na empresa. Enquanto isso, na Europa, Henry Fayol introduz a administração como ciência propondo a previsão, a organização, o comando e o controle como suas fases fundamentais.

Foi a partir dos estudos de Taylor e Fayol que a administração se constituiu enquanto modelo de administração difundido mundialmente. Esse modelo tem fundamentação na administração empresarial através dos princípios da escola clássica.

Taylor e Fayol, enquanto teóricos que embasaram a teoria clássica, tiveram grande relevância nesse período, pois discorreram sobre políticas e práticas administrativas aplicáveis a qualquer organização da sociedade. Segundo Sander (2007), esses foram autores estrangeiros que influenciaram os estudiosos de administração escolar no Brasil, como Anísio Teixeira, Querino Ribeiro, Carneiro e Lourenço Filho.

A teoria clássica de Fayol complementou o trabalho de Taylor, substituindo a abordagem analítica e concreta de Taylor por uma abordagem sintética, global e universal. Ocorre aqui a proposta de racionalização da estrutura administrativa, e a empresa passa a ser percebida como uma síntese dos diversos órgãos que compõem a sua estrutura. A preocupação maior de Fayol é para com a direção da empresa, dando ênfase às funções e operações no interior desta. Desde então se estabeleceram os princípios da “boa” administração, sendo a clássica visão de Fayol das funções do administrador: organizar, planejar, coordenar, comandar e controlar. Na verdade, a abordagem clássica da administração acaba tendo as orientações desses três teóricos, que, embora pareçam diferentes, acabam se complementando.

A grande crise de 1929 nos Estados Unidos abriu as portas para a chegada da teoria das relações humanas, que já considerava o empregado como um indivíduo com necessidades capazes de interferir na produtividade. Até então os trabalhadores eram vistos como seres que trabalhavam de forma mecânica, e isso abriu as portas para essa nova teoria, que tem sua origem nos Estados Unidos com Elton Mayo, quando este percebe a necessidade de tornar a administração mais humana e democrática, desenvolvendo assim experiências que dessem condições mais humanas aos trabalhadores das fábricas. No entanto, essa teoria não teve existência longa devido à crise do capitalismo e teve suas pesquisas encerradas por falta de investimentos por volta de 1932.

A abordagem comportamental, conhecida também como behaviorista, segundo Chiavenato (2004), é caracterizada por ser decorrência da teoria das relações humanas e se desenvolveu por volta de 1950, nos Estados Unidos, trazendo novos conceitos e variáveis para a teoria administrativa. Sua ênfase ainda se encontra no comportamento humano, porém leva em consideração o contexto organizacional, de forma mais ampla, abrangendo a influência desse comportamento na organização como um todo e as perspectivas das pessoas diante das organizações.

A teoria estruturalista surgiu por volta da década de 1950 como um desdobramento de autores que tentaram conciliar as teses propostas pela teoria clássica e pela teoria das relações humanas. Inspirando-se na abordagem de Max Weber, pela primeira vez, começou-se a olhar para fora e atravessar as fronteiras da organização, passando a reconhecer a interdependência desta com o ambiente.

Max Weber é o pai da teoria da administração burocrática⁵, que faz parte da abordagem estruturalista. Para ele, sua teoria proporcionava uma maior racionalidade sobre as ações dos participantes e objetivos da organização, ajudando na precisão e rapidez das atividades, decisões, deveres e obrigações (CHIAVENATO, 2004). Weber acreditava que a burocracia é a organização por excelência, já que procura os meios mais eficientes para atingir as metas da organização. De acordo com Chiavenato (2004), a teoria estruturalista mostra a organização como sendo um sistema aberto que se relaciona com o ambiente e com outras organizações. A teoria estruturalista baseia-se no conceito de estrutura, que é um todo composto por partes que se inter-relacionam. Portanto, o todo é maior do que a simples soma das partes, o que significa que os sistemas organizacionais não são a mera justaposição das partes.

Por volta de 1962, surge o toyotismo, que é um princípio de organização do trabalho desenvolvido por Taiichi Ono, que traz uma nova concepção, baseada no trabalho em equipe. Esta organização define-se por dois princípios:

- a) princípio *just in time* (JIT): consiste em minimizar estoques produzindo de acordo com a demanda;
- b) princípio de cinco zeros: zero de atraso, zero defeitos, zero de estoque, zero panes e zero papéis.

É no toyotismo que surge a terceirização⁶ de serviços, uma prática muito utilizada no Brasil nos dias atuais. O toyotismo, assim como o taylorismo e o fordismo, tem como principal fundamento o aperfeiçoamento e o lucro, não se preocupando com o trabalhador.

Diante disso, na década de 1930, com o avanço do sistema capitalista no mundo inteiro, a administração escolar tomou um novo rumo, e, de acordo com Sander (2007, p. 425), foi quando “começamos a escrever um novo capítulo da administração da educação”. Nesse momento, havia uma efervescência política e intelectual no Brasil com ideais progressistas de educação, que se contrapunha à educação tradicional⁷ do país, cujo momento favorecia os ideais de desenvolvimento do país se alinhando ao avanço da industrialização.

⁵ Na teoria da burocracia de Max Weber o conceito é: a burocracia prima pela total eficiência da organização e, para que se alcance a eficiência, todos os detalhes formais devem ser vistos com antecedência, a fim de que não existam interferências pessoais que acabem por atrapalhar o processo (CHIAVENATO, 2004).

⁶ Nesse sistema, a empresa tomadora de serviços contrata outra que lhe prestará serviços através de trabalhadores que mantêm vínculo trabalhista com a prestadora.

⁷ Para José Mário Pires Azanha, a proposta de educação tradicional está centrada no professor, cuja função é vigiar, aconselhar, corrigir e ensinar a matéria através de aulas expositivas, ficando a cargo dos alunos prestar atenção e realizar exercícios repetitivos para gravar e reproduzir a matéria dada, segundo a explicação do educador (Fonte: MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <http://www.educabrazil.com.br/pedagogia-tradicional>. Acesso em: 20 de nov. 2018).

É nesse cenário que surge o movimento pedagógico da Escola Nova, pautado na necessidade de maior cientificização do campo educacional, acompanhado da ampliação da oferta educacional e da erradicação do analfabetismo.

Esse movimento pedagógico possibilita a escola repensar sua organização, para que pudesse atingir sua finalidade, e, de acordo com Penin e Vieira (2002), a escola é a instituição que a humanidade criou para socializar o saber sistematizado. Desde então, foram intensificados os movimentos em prol da democratização do ensino.

Data do ano de 1932 o Manifesto dos Pioneiros da Educação, tendo como eixo principal a defesa dos princípios escolanovistas para a educação, que mencionava, entre outras questões, a falta de “espírito filosófico e científico na resolução dos problemas da administração escolar” (MANIFESTO..., 2006, p. 188). O Manifesto dos Pioneiros da Educação pode ser considerado um dos documentos mais importantes nesse processo de modernização da educação brasileira, na medida em que define diretrizes de uma nova política educacional de ensino. É com esse reconhecimento que surgem os primeiros escritos sobre administração escolar. É criada, então, a cadeira de administração escolar na Universidade de São Paulo (USP) e no Instituto de Educação do Rio de Janeiro.

A partir desse momento personalidades da educação brasileira se debruçaram sobre o estudo acerca da administração escolar, partindo da abordagem clássica da administração, entre eles se destacam: Antônio de Arruda Carneiro Leão, José Querino Ribeiro, Manoel Bergström Lourenço Filho e Anísio Spínola Teixeira. São autores que constituem até hoje o material histórico e bibliográfico do campo da administração e que podem ter influenciado na nova concepção de administração, hoje gestão escolar.

Mesmo com todo o fervor do Movimento dos Pioneiros da Educação, somente em 1961 o país teve sua primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 4.024/61, que na prática não realizava alterações significativas na estrutura montada pela Reforma Capanema⁸, mas trouxe ganhos, entre eles a inclusão da educação pré-primária para os menores de sete anos, a criação do antigo Curso Normal, destinado a formar mão de obra para a educação primária, etc. No entanto, a legislação não apresentou grandes avanços no campo da gestão, permanecendo uma visão estritamente administrativa da educação e demarcando a necessidade

⁸ Reforma Capanema foi o nome dado às transformações projetadas no sistema educacional brasileiro em 1942, durante a Era Vargas, liderada pelo então Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, que ficou conhecido pelas grandes reformas que promoveu, entre elas, a do ensino secundário e o grande projeto da reforma universitária, que resultou na criação da Universidade do Brasil, hoje, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UNB, [197-?]).

de controle e disciplina, que já vinham sendo exercidos ao longo dos tempos e assim continuou. Conforme Murbach e Hamermüller (2014, p. 12):

Assim, a educação vai evoluindo e ao longo das décadas de 70 e 80, o enfoque passa a ser reestruturação econômica e o ajuste político e social. Porém, o viés administrativo continuava bastante ativo, até mesmo na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 5692/71, o termo administração era utilizado, reforçando as condições de amplo controle das ações da escola por parte do administrador que devia centralizar o poder, bem como, as decisões.

Esse controle por parte do administrador escolar tem respaldo na ditadura militar, somente com a queda desse regime é que a gestão democrática entra no cenário educacional brasileiro. Entretanto, até os anos de 1980, os trabalhos dos precursores da administração escolar no Brasil configuram-se como os mais importantes desta época. O período político-econômico vivido no país entre as décadas de 1960 a 1980 não constituiu campo fértil para a produção acadêmica, em virtude do caráter tecnicista que permeou a educação e, por consequência, a administração escolar, fruto, entre outros fatores, dos acordos internacionais (MEC/USAID) de iniciativa do governo ditatorial deste período, ultrajando os avanços conquistados em décadas anteriores.

Mesmo considerando o movimento de reabertura político-democrática no Brasil e a libertação progressiva da mordaza no campo da administração escolar, com ênfase a partir do enfoque sociológico, de acordo com Hora (1994), no Brasil a administração da educação não se desvincula dos princípios administrativos empresariais, dada a sua característica de sociedade capitalista, em que os interesses do capital estão sempre presentes nas metas e nos objetivos das organizações, que devem se adaptar ao modelo que lhe impõe esse tipo de sociedade.

Embora os princípios administrativos da educação ainda continuem arraigados na administração empresarial, até por conta de todo o seu processo de origem, com o passar do tempo o termo *administração educacional* tem sofrido modificações. De acordo com Silva Junior (2013, p. 18):

É de se reconhecer, porém, que a expressão “administração da educação” e suas correlatas “administração educacional” e “administração escolar”, quando utilizadas hoje, apenas se referem a uma dimensão prático-institucional, ou seja, às estruturas administrativas existentes nos sistemas, instituições e organizações escolares a serem administrados. Quando a atenção se desloca para o plano teórico-conceitual, ou seja, para o processo de produção de conhecimento sobre a vida das escolas e dos sistemas escolares, a denominação hoje corrente é a de “gestão educacional”.

O avanço das reformas vem mostrando essa mudança inclusive de terminologia, no entanto, vale aqui ressaltar que Paro (2015) trata administração e gestão como sinônimas, por acreditar que é um processo de mediação para realizar determinados fins. O próprio autor diz que esse é um posicionamento pessoal e crítico, por entender que administração ou gestão deve ser todo tipo de mediação.

Aqui se revela a face essencialmente política da administração da educação, em detrimento do caráter técnico que lhe fora empregado historicamente. Nesse contexto, a gestão toma relevância, uma vez que lhe cabe a implementação das políticas públicas implantadas pelo Estado. Para Souza (2004, p. 61):

Como a administração na sociedade capitalista tem a função de fazer produzir mais, com menor gasto e no menor tempo possível, a gestão escolar passou a ter um papel fundamental na atual reforma da educação brasileira. Assim foi tomando corpo um conjunto de políticas de fortalecimento da gestão escolar no sistema educacional brasileiro que, mesmo tendo como fundamento o princípio da “racionalidade científica”, manteve elementos, ao menos no discurso, de defesa do princípio da gestão democrática.

Dessa forma, será essencial o exercício da função política da gestão escolar, no sentido de garantir a participação dos sujeitos envolvidos no processo, enquanto princípio maior da gestão democrática no interior das escolas públicas. E quando se pretende que os processos de tomada de decisão sejam participativos, não se pode esquecer que os objetivos precisam ser traçados coletivamente e baseados no consenso (FORMIGA, 2013).

É importante destacar que a participação dos sujeitos no Brasil se deu a partir das medidas de democratização da gestão nas unidades escolares, que são, segundo Santos (2014): eleição direta para diretores, construção coletiva do PPP, criação de órgãos colegiados escolares e autonomia para tomar decisões administrativas, financeiras e pedagógicas. Outras medidas foram tomadas com a implantação das reformas, e foi chegando nas escolas os programas e projetos, podendo ser administrados pelos conselhos escolares, associação de pais e mestres, caixa escolar ou outras modalidades, sendo que o conselho escolar tem sido o colegiado de maior movimento nas escolas públicas brasileiras.

Todas essas mudanças mencionadas acima tiveram impactos significativos na gestão das instituições públicas brasileiras. Santos (2014, p. 463) corrobora isso quando diz que há:

Uma nova concepção de administração centrada nos resultados que o Plano diretor de Reformas do aparelho Estatal do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) denomina de gerencial, nos moldes empresariais aproximados do tipo toyotista, da

qualidade total para satisfação dos clientes dos serviços prestados pelo Estado, em nome da necessidade de diminuição dos desperdícios, do melhor aproveitamento de tempo, da maior produtividade, na busca de excelência, com a redução dos gastos públicos – é uma nova racionalização (otimização dos recursos e maximização dos resultados).

Aqui cabem inúmeros debates que decorrem das reformas implantadas nas últimas décadas, cuja concepção de administração vem sendo denunciada por muitos autores como “centrada em resultados”. No entanto, Viriato (2004) diz que a administração pública gerencial não nega os princípios da administração burocrática e que a diferença fundamental entre ambas reside na forma de controle. Para o autor, enquanto a “administração burocrática firma-se nos processos, a administração gerencial centraliza-se nos resultados” (VIRIATO, 2004, p. 53).

Portanto, é importante ter bem claras essas definições para que possamos entender qual a concepção de administração está presente nas políticas educacionais que emanam do governo central. Vale ainda ressaltar que não discordamos das avaliações padronizadas, no entanto, é preciso ter o cuidado para não as tornar essenciais ao processo de melhoria da qualidade, sobretudo na qualidade de vida e de aprendizagem dos alunos.

Moacir Gadotti (2010, p. 29) chama a atenção para o fato de que os paradigmas clássicos fundados numa visão gerencialista de educação precisam de um novo rumo, pois este autor acredita que: “os paradigmas clássicos da educação, fundados numa visão predatória, antropocêntrica e desenvolvimentista, estão se esgotando, não dando conta de explicar o movimento presente da educação e de responder suas necessidades futuras”.

Esse é mais um chamado do autor para que possamos construir novos caminhos, que possibilitem sobretudo a formação integral de um homem livre e capaz de construir e reconstruir a si mesmo e ao próximo.

Os programas e projetos que hoje chegam às escolas se apresentam enquanto possibilidade de melhoria da qualidade de aprendizagem, para que as escolas apresentem melhores resultados. Não podemos negar que melhorar a qualidade da aprendizagem é salutar, todavia, o foco não deve ser os resultados que revelam os exames em larga escala, mas a aprendizagem integral que as escolas oferecem aos seus alunos. E, para isso, faz-se necessária a adoção de medidas que vão além da implantação de políticas educacionais, o poder público precisa garantir às escolas autonomia financeira e pedagógica, para que a gestão da escola possa exercer o seu papel de articulador político no processo de implementação das ações que visam garantir o desenvolvimento integral de seus educandos.

3.2 A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO NA CONDUÇÃO DO TRABALHO EDUCATIVO

Até bem pouco tempo falava-se que a administração escolar compreendia as atividades de planejamento, organização, direção, coordenação e controle. No entanto, o termo *gestão educacional* vem ganhando visibilidade a partir da década de 1990 e tornando-se um conceito comum no cotidiano escolar. De acordo com Lück (2015, p. 35):

Gestão educacional corresponde ao processo de gerir a dinâmica do sistema de ensino como um todo e de coordenação das escolas em específico, afinado com as diretrizes e políticas educacionais públicas, para a implantação das políticas educacionais e projetos pedagógicos das escolas, comprometidos com os princípios da democracia e com métodos que organizem e criem condições para um ambiente educacional autônomo (soluções próprias, no ambiente de suas competências) de participação e compartilhamento (tomada conjunto de decisões e efetivação de resultados, autocontrole (acompanhamento e avaliação com retorno de informações) e transparência (demonstração pública de seus processos e resultados).

Nessa perspectiva, a gestão escolar passa a ser concebida sob o prisma de reconhecer a importância da participação de todos na organização e no planejamento do trabalho escolar, uma vez que o conceito de gestão está associado ao fortalecimento da democratização no processo pedagógico, garantindo a participação efetiva dos estudantes, funcionários, pais, professores, da equipe gestora e comunidade local nas decisões da escola. Portanto, a gestão escolar é considerada hoje como um dos elementos determinantes no desempenho de uma escola.

Nas ações do cotidiano escolar, o gestor deve desempenhar o papel de investigador da aprendizagem do aluno e pode contribuir de forma significativa para o bom rendimento escolar. De acordo com Hora (1994), o gestor é aquele que está na gestão da escola para o alcance de sua finalidade, sendo a principal liderança política, cultural, relacional e pedagógica no sentido de viabilizar o cumprimento da legislação e a construção da autonomia participativa. Entretanto, há muitos desafios a serem enfrentados por esse profissional, que deverá romper com alguns costumes que causam impactos na educação. Oliveira, M. E. N. (2013, p. 203) corrobora dizendo que:

Apesar de todas as críticas às políticas educacionais que, entre outros aspectos, propõe a mensuração da qualidade com dados objetivos e índices, há possibilidades efetivas de a escola trabalhar a qualidade de sua educação com uma gestão que incentive a participação na tomada de decisão.

A concepção de gestão que é proposta na Constituição Federal de 1988, na LDB 9394/96 e no PNE (2001-2010 e 2014-2024) está ancorada nos princípios da descentralização, participação popular e na transparência de suas ações fundamentadas no diálogo, na horizontalidade e no equilíbrio entre as forças que compõem a comunidade escolar. É importante esclarecer que a gestão tem um papel central na condução de todos os processos desenvolvidos no interior da escola e que os programas e projetos refletem a concepção que permeia todas as ações cultivadas em seu interior.

E a concepção de gestão que tem ganhado força na educação tem sido a gestão democrática, cuja relevância vem se dando a partir do final da década de 1980 e está amplamente amparada pela Constituição Federal de 1988 (art. 205, VI), sendo inclusive citada no artigo 206 como um dos princípios que objetiva a construção de um ambiente democrático e participativo na escola. Além disso, é regulamentada por leis complementares como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, art. 3º, VIII; art. 14) e o Plano Nacional de Educação (2014), em sua meta 19, que assegura condições para a efetivação da gestão democrática da educação.

Oliveira, Souza e Coelho (2011, p. 08) também dialogam nesse sentido dizendo que:

A gestão democrática que interessa hoje é aquela que contribui concretamente com uma nova qualidade da educação, sua qualidade social, fortalecendo o exercício da gestão vinculado ao cuidado com o pedagógico, é nessa intensa e “visceral” relação que se coordenam as ações desenvolvidas na escola de modo que elas não sejam aleatórias, mas apontem para a mesma direção, construídas pelo coletivo. A clara definição de um ideal, social e educacional, é o que permite a coordenação partilhada e é o que dá sentido a cada uma das ações e políticas da escola. É preciso que construamos coletivamente os nossos pontos de chegada, nossos ideais coletivos, para dar-lhes o devido valor na ordem das questões cruciais e substantivas da gestão escolar democrática.

A gestão democrática como um princípio da educação é essencial num processo que dialoga com todos os seguimentos da comunidade escolar, que articula todos os projetos numa perspectiva de inclusão, de construção e reconstrução do conhecimento enquanto direito incondicional dos que nela se inserem. Ela é entendida como a efetiva participação dos vários segmentos, pais, professores, estudantes e funcionários, na organização, na construção e na avaliação dos projetos pedagógicos, na administração dos recursos financeiros, enfim, em todos os processos decisórios da escola. Portanto, o modelo de gestão compatível com a educação que busca desenvolver o ser humano na sua totalidade é a gestão democrática.

Por ser uma temática bastante complexa no campo educacional, Vieira (2007) também dá sua contribuição nesse debate sobre a gestão escolar dizendo que sua finalidade é promover o ensino e a aprendizagem, viabilizando a educação como um direito de todos, conforme determina a Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases.

No entanto, ainda se precisa de muitas discussões a respeito dos desafios presentes no cotidiano da gestão, principalmente quanto às políticas educacionais. Paro (2015 p. 120) contribui ainda mais para essa discussão quando acrescenta que:

Qualquer que seja o caminho que venham a tomar as políticas públicas dirigidas à superação da atual escola básica, há que se ter como horizonte uma administração e uma direção escolar que levem em conta a educação em sua radicalidade, contemplando sua singularidade como processo pedagógico e sua dimensão democrática como praxis social.

Esse é um dos desafios da gestão escolar, reunir elementos essenciais ao efetivo processo democrático previsto em nossa legislação, para que as políticas públicas se tornem eficientes no que se refere à superação do fracasso que ainda existe na escola básica e que a construção da educação seja baseada em sujeitos democráticos, que pensem coletivamente e sejam capazes de dialogar e refletir sobre suas necessidades.

Outro desafio posto à gestão das escolas é a construção e revitalização permanente de sua proposta pedagógica. De acordo com a LDB, a elaboração e a execução da proposta pedagógica⁹ é a primeira e principal das atribuições da escola, devendo sua gestão orientar-se para tal finalidade. A proposta pedagógica é, com efeito, o norte da escola, definindo caminhos e rumos que uma determinada comunidade busca para si e para aqueles que se agregam em seu entorno. Paro (1999) acredita que é importante o oferecimento de condições mínimas de participação e representação dos pais na escola na construção dessa proposta.

É nessa conjuntura de ir se construindo nas contradições e nas vicissitudes das políticas educacionais que o Projeto Político Pedagógico - PPP é assim denominado, por enfatizar a sua dimensão política, e se faz essencial nesse processo de pensar a educação de qualidade a partir de uma gestão democrática, uma educação que esteja para além dos resultados em exames de mensuração. Para Oliveira, M. E. N. (2013, p. 36):

A elaboração coletiva do PPP é a oportunidade para se iniciar efetivamente o processo de gestão democrática na escola, de modo que não haja meramente discurso vazio,

⁹ O Art. 14, inciso I, da Lei 9394/96 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, define a elaboração do projeto pedagógico da escola pelos professores como princípio na definição de normas de gestão democrática do ensino público.

mas a busca em identificar seus problemas e suas possíveis soluções considerando o contexto educacional e a história das pessoas concretamente em suas raízes.

Portanto, é o PPP que confere consistência, amplitude e sentido à prática pedagógica, porque é através dele que se congregam as energias, se traçam perspectivas, se organiza o processo de trabalho e se fortalece ainda mais o papel social da escola, buscando, assim, superar os conflitos, as relações competitivas e realizar, efetivamente, uma educação que prepara, que integra e que liberta o educando.

E a gestão da escola é de suma importância nessa elaboração coletiva, na reformulação do padrão de escola conforme proposto por Paro (2015), que certamente não será tarefa fácil, mas somente um projeto que seja construído e mantido coletivamente por toda comunidade escolar será capaz de enfrentar a burocracia sistêmica que insiste em ditar as regras da gestão no interior das escolas.

É preciso entender a gestão escolar como um modelo que comporta todos os envolvidos, controlando a execução de políticas que melhorem a realidade de cada comunidade escolar. Portanto, compete à gestão escolar conhecer todo o processo educacional, desde a parte administrativa até a sala de aula. Isso é essencial para o aperfeiçoamento e o sucesso do ensino.

É importante compreender que mesmo a gestão democrática sendo implantada no sistema educacional público com base nos princípios neoliberais, ainda assim se abrem possibilidades para se construir uma escola pública de qualidade, capaz de atender aos interesses da maioria da população brasileira, além de representar uma possibilidade de vivência e aprendizado da democracia, podendo, portanto, ser o diferencial na execução dos programas e projetos educacionais.

A gestão é de suma importância no trabalho educativo, pois ela no exercício de suas atribuições pode assegurar a todos que compõem a comunidade escolar uma educação de qualidade, fortalecer a escola enquanto instituição e contribuir para a superação do autoritarismo, do individualismo e das desigualdades socioeconômicas, garantindo a construção da qualidade social inerente ao processo educativo.

Um dos grandes desafios da gestão educacional tem sido garantir o acesso e a permanência do aluno, com sucesso, bem como a qualidade dos serviços prestados por ela, inclusive gerir os programas oriundos de políticas de governo no seu interior de modo que resultem na melhoria da qualidade do ensino ofertado. Todavia, há que ter uma relação de reciprocidade entre sociedade, Estado e educação, a fim de que a gestão não venha ser responsabilizada por resultados insatisfatórios. Portanto, cabe à gestão se apropriar desses debates acerca de conceitos e concepções, inclusive os que norteiam a educação integral, para

que no exercício de suas funções possa fazer a diferença na educação daqueles que efetivamente usufruem e fazem a educação pública.

Compreender melhor a gestão da educação e a importância que ela desempenha no exercício das políticas públicas é essencial para uma análise mais precisa acerca do nosso objeto de estudo. Nesse caminho, torna-se relevante avançar no debate sobre uma concepção de educação que possibilite a todos os envolvidos no espaço escolar ser parte integrante das ações e decisões tomadas no âmbito educacional.

3.3 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: UM DEBATE NECESSÁRIO

Vivemos um momento muito propenso ao debate entre as diferentes concepções e perspectivas de educação. A década de 1990 trouxe várias implicações para o cenário educacional, dentre elas a promulgação da LDB/1996, originando a gestão gerencial e a democrática como modelos antagônicos. Esse debate acontece num momento em que há uma urgência no enfrentamento das desigualdades e no processo de exclusão que assola o país.

Contudo, essas tensões que surgiram após as reformas da década de 1990 e são postas ao contexto social e principalmente ao contexto escolar é que vêm impondo mudanças estruturais ao cenário educativo. Oliveira, D. A. (2009, p. 28) dialoga nessa direção quando diz que “as políticas educacionais atuais se revestem cada vez mais de caráter social/assistencial e adotam como modelo de gestão a descentralização e a participação no nível local”. É justamente quando a gestão centra suas ações no nível local que ocorre o estímulo à diferenciação.

É importante lembrar aqui que os princípios basilares da gestão democrática, presentes tanto na Constituição Federal/1988 quanto na LDB/1996, vêm sendo transformados por ações da gestão gerencial, assim, se contrapondo aos anseios de grande parte da população, que clama por uma educação pública de qualidade e que esteja voltada para a formação integral do educando. De acordo como Silva, Silva e Santos (2016, p. 535):

As reformas oriundas da reestruturação do Estado viabilizaram mecanismos favoráveis à produtividade, à eficiência e à eficácia, justificados pela modernização e pelas novas roupagens que a sociedade incorpora em suas práticas culturais, sociais, políticas e educacionais.

Embora seja essa a tendência do papel do Estado, torna-se pertinente um outro viés, que permita um foco no desenvolvimento integral do aluno, conforme garantido na Constituição Federal de 1988.

As mudanças ocasionadas pelas reformas educacionais geram inúmeros debates, principalmente quando envolvem os programas e projetos que chegam às escolas públicas e necessitam ser implementados pela gestão escolar. No entanto, pouco ou quase nada tem sido oferecido aos gestores para que essas políticas resultem no efeito pretendido. Silva, Silva e Santos (2016, p. 536) afirmam que “os objetivos pretendidos pelo Estado é que a comunidade local e a escolar assumam a responsabilização por criar estratégias para conseguir efetivar a educação com recursos (financeiros, humanos e materiais) mínimos”.

Esses programas e projetos acabam por ser contraditórios ao que regulamenta a LDB/1996, que estabelece a gestão democrática enquanto prática a ser vivenciada nas escolas públicas, no entanto, essas políticas educacionais vêm desencadeando uma competição entre escolas públicas, em detrimento das práticas solidárias, coletivas, inclusivas e propícias ao pleno desenvolvimento do educando. Para Oliveira, J. F. (2009, p. 239):

As políticas educacionais precisam, então, ser pensadas, implementadas e avaliadas com base na ação de um estado moderno que desenvolve um projeto nacional em consonância com os interesses da maioria da população. A inclusão social das camadas menos favorecidas aponta para a necessidade de constituição de um *estado social* que atua por meio de políticas públicas, sociais e educacionais que favoreçam os processos de emancipação desejados. Os sistemas de ensino, as escolas, os gestores, os professores, os alunos e a comunidade escolar em geral são agentes fundamentais desse processo, por isso, precisam ser envolvidos no estabelecimento de programas, projetos e ações que afetam a produção do trabalho escolar, uma vez que devem ser concebidos como agentes transformadores da própria realidade em que atuam.

As políticas públicas voltadas para as necessidades e anseios da maioria da população necessitam ser fruto de um amplo debate, para que não incorram em desperdício dos poucos recursos que ainda são destinados à execução delas. Além dos aspectos contraditórios que marcam as políticas públicas, levando as escolas à competição por melhores posições em ranqueamentos, ocorre ainda a quase inexistência de recursos para a implementação dos programas e projetos oriundos do governo federal e ou estadual, conforme demonstra o Quadro 5, que apresenta os recursos recebidos pela escola “Amazônia” através dos PME e PNME no período de 2010 a 2019.

Quadro 5 - Recursos destinados à escola “Amazônia” pelo FNDE através do PME e PNME no período de 2010 a 2019

Ano	PME	PNME	Observações
2010	72.130,60	*****	
2011	52.498,10	*****	
2012	45.989,70	*****	
2013	112.157,53	*****	
2014	67.043,01	*****	

Ano	PME	PNME	Observações
2015	*****	*****	
2016	24.264,00	*****	1ª PARCELA DE 2016
2017	16.176,00	*****	2ª PARCELA DE 2016
2018	*****	11.268,00	
2019	*****	*****	

Fonte: FNDE (2020)

Quando nos reportamos ao debate sobre os recursos destinados a programas educacionais, é pertinente lembrar que quando o PNME foi instituído ocorreu uma drástica redução nos recursos financeiros em relação ao programa anterior, como demonstrado no Quadro 5, o que deixou para a gestão da escola o desafio de implementá-lo com um orçamento que só permite basicamente pagar o auxílio dos mediadores e facilitadores. Portanto, os recursos recebidos pela escola “Amazônia” destinados ao PME no período de 2010 a 2014 foram muito superiores aos recursos destinados ao PNME em 2018, quando este último recebeu apenas R\$ 11.268,00 (onze mil duzentos e sessenta e oito reais) para executar a missão de elevar o desempenho escolar dos alunos com dificuldades em Língua Portuguesa e Matemática.

Vale ressaltar que o Programa Mais Educação foi um dos programas com grande volume de recursos destinados à implementação de suas ações, conforme demonstra o Quadro 5, e contou com o envolvimento de diferentes setores¹⁰ para atingir os objetivos propostos. Aqui fica claro que o Estado cria leis, programas e projetos, no entanto, assume o papel de mero fiscalizador, deixando para a gestão escolar a responsabilidade de conduzir o processo aliada ao protagonismo dos pais, dos alunos, dos professores e da comunidade escolar em geral, que através dos órgãos colegiados (conselhos escolares) acabam por assumir maior parte da responsabilidade pelos resultados, principalmente quando estes são negativos.

Dessa forma, torna-se importante acrescentar que a intersetorialidade, enquanto conjunto de esforços de diferentes setores da política pública, pode possibilitar o desenvolvimento de uma nova forma de fazer gestão também na escola, e assim fortalecer as políticas públicas educacionais que chegam lá, possibilitando que as articulações e parcerias transcendam os muros da escola, do bairro, da cidade e ganhem novos horizontes, permitindo o acúmulo de experiências e saberes às práticas educativas desenvolvidas pelas escolas. De acordo com Menezes e Junior (2018, p. 84),

¹⁰ A Portaria Interministerial n. 17/2007, que instituiu o PME, foi lançado sob a égide do MEC, e também assinada pelos ministros do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, bem como os do Esporte e da Cultura, o que caracteriza a intersetorialidade na criação do programa (BRASIL, 2007a).

As políticas que emergem de uma ação intersetorial local apresentam significativa probabilidade de se consolidarem, uma vez que sua origem reside em necessidades específicas próprias, além de já se constituírem em resultados de disputas internas.

É o que deseja, principalmente, os gestores escolares, ou seja, que as políticas educacionais que chegam às escolas tenham sua origem na própria escola, no próprio estado ou região, assim atenderão melhor as especificidades de cada espaço, compreendendo melhor a realidade na qual estão inseridas, pois torna-se difícil implementar programas e projetos cujos recursos nem sempre podem ser investidos nas reais necessidades da escola.

Os conselhos escolares, enquanto órgãos consultivos e deliberativos, têm sido um dos principais mecanismos de participação coletiva dentro das escolas públicas, assim como as eleições diretas para diretores, que, quando realizadas corretamente, materializam as conquistas sociais. Numa escola cuja proposta pedagógica tem um programa que se apresenta enquanto indutor de educação integral, torna-se imprescindível que as práticas pedagógicas sejam construídas coletivamente, portanto, que a gestão seja democrática. E ao gestor, enquanto um dos principais agentes desse processo, cabe mudar suas ações e dividir responsabilidades no interior da escola, percebendo que seu papel não é mais o de ordenar e fiscalizar, mas de inserir-se na comunidade escolar e possibilitar a divisão das atividades, descentralizando o poder no contexto escolar. Para Silva, Silva e Santos (2016), a LDB/1996 avançou satisfatoriamente no que se refere à concepção de educação que possibilite a todos os envolvidos no espaço escolar ser parte integrante das ações e decisões presentes no âmbito educacional, portanto, partícipes de uma educação pautada nos princípios democráticos.

Nessa perspectiva, a educação deve ser compreendida enquanto um direito universal e estar a serviço da emancipação social, portanto, concebida a partir dos princípios democráticos constantes na legislação de nosso país.

As lutas e dificuldades no campo da educação não são de hoje, programas e projetos têm sido implantados nas escolas de todo país visando a erradicação do fracasso escolar, no entanto, muito ainda precisa ser feito. Nesse sentido, a gestão escolar tem sido reestruturada na perspectiva de resolver tal problema.

De acordo com Lück (2009), gestão é o ato gerir a dinâmica cultural da escola, todavia, a gestão tem um desafio que é implementar as políticas públicas que emanam do governo federal, e uma delas vem encontrando eco nos debates nacionais, que é a educação integral. E pensar em educação integral no Brasil é pensar em ampliação de tempos e espaços educativos, é compreender que as horas que a escola de tempo parcial hoje dedica à educação

escolar é insuficiente para o pleno desenvolvimento dos alunos nas suas múltiplas dimensões. Nesse debate Moll (2012, p. 28) acrescenta que:

Para além da necessária ampliação do tempo diário de escola, coloca-se o desafio da qualidade desse tempo, que necessariamente, deverá constituir-se como um tempo reinventado que compreendendo os ciclos, as linguagens, os desejos das infâncias e juventudes que acolha, modifique assimetrias e esterilidades que ainda são encontradas na prática pedagógica.

Nesse contexto de ampliação do tempo diário que a escola, ao assumir a proposta de educação integral, terá que executar, a gestão possui um papel que é de extrema relevância, e isso nos leva a querer compreender o seu papel em relação ao PNME e como ela tem assumido essa tarefa de encaminhar os processos de implantação e implementação dessa política no interior da escola, de modo que essa extensão do tempo seja sobretudo de qualidade para todo o processo de formação que a escola desenvolve.

A gestão educacional pública tem sido marcada ao longo de sua história por uma escola de tempo parcial, e gerar uma escola que passa a ter uma política educacional de tempo integral, ou mesmo de jornada ampliada, vai requerer, além de infraestrutura, legislação, etc., toda uma dinâmica diferenciada para que de fato atenda suas finalidades. E a gestão é quem conduz todo esses processos, decorrendo daí a necessidade de ressaltar a sua importância para a eficácia dos programas e projetos existentes nas escolas públicas brasileiras.

É importante salientar que as experiências de educação integral realizadas antes da década de 1980 ainda não possuíam amparo legal, mas a Constituição de 1988, embora não traga de forma explícita a educação integral, em seu artigo 205 já diz que a educação visa ao “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Portanto, é possível concluir, a partir da leitura desse artigo da Constituição, que somente uma EI será capaz de atender a tais finalidades.

É importante retomar aqui que a LDB (Lei nº 9.394/96) prevê a ampliação progressiva da jornada escolar para o regime de tempo integral (art. 34), como também o PNE (2001-2010 e 2014-2014) trata de forma clara a ampliação progressiva da jornada escolar.

Partindo da compreensão legal apresentada acima é que esta pesquisa busca compreender se a gestão vem dando conta desses preceitos legais, que estão presentes na legislação, no Projeto Político Pedagógico da escola e na própria concepção de gestão democrática enquanto um princípio que norteia o seu fazer. Dessa forma, presumimos que as relações de poder dentro das instituições de ensino devam gerar integração, cooperação e participação na implantação e implementação dos programas e projetos.

É também relevante compreender como os gestores vêm ou não sendo estimulados pelas secretarias, demais órgãos públicos e pela própria sociedade a dar conta dessa demanda, pois a gestão da escola é a responsável por mobilizar a comunidade educativa para a implementação das políticas educacionais. É ela quem assume um importante papel na construção do coletivo escolar sobre os rumos da formação pretendida para os educandos.

3.4 AS CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO INTEGRAL E SUA INFLUÊNCIA NA GESTÃO DAS POLÍTICAS DE TEMPO INTEGRAL NO BRASIL

A educação integral não é uma temática nova, remonta à época da Paidéia, quando “para os Gregos a educação deveria ser um processo de construção consciente” (JAEGER, 1995, p. 13), ou seja, para eles, a educação era um processo que se prolonga por toda a vida, para além da escola. Já aqui no Brasil a educação integral ganhou notoriedade nas primeiras décadas do século XX com o Movimento dos Pioneiros da Educação Nova (1932), cuja bandeira de luta era a reconstrução educacional e cujo objetivo não era servir a uma classe, mas aos interesses do indivíduo (MANIFESTO..., 2006), uma vez que predominava uma educação tradicional voltada para os interesses da elite brasileira. Entretanto, nesse mesmo período havia outra corrente que se expressava na concepção de educação integral, que era a Ação Integralista Brasileira (AIB).

Os integralistas assumiram um papel moralizador da educação. De acordo com Cavaliere (2010, p. 249), “a educação integral envolvia o Estado, a família e a religião, posto em sintonia pela escola, numa intensiva ação educativa”. Esse movimento tinha como lema a educação integral para um homem integral. Ainda de acordo com Cavaliere (2010), a educação deveria ser moralizadora e impunha valores tais como sacrifícios, sofrimento, obediência aos superiores, propagar sua doutrina e, se necessário, morrer pelos ideais que eram as bases da atitude integralista a ser inculcada nas pessoas.

É importante compreender que nesse momento já havia uma disputa de correntes ideológicas. Os integralistas defendiam uma concepção doutrinária, e as correntes liberais, representadas pelos diversos movimentos sociais, entre eles o Movimento dos Pioneiros, lutavam sobretudo por novas práticas democráticas no campo da educação, razão esta que faz do Movimento um marco na história da educação integral. Portanto, foi durante as décadas de 20 e 30 que a educação integral ganhou consistência teórica e sentido político.

Dessa forma, a trajetória da educação integral no Brasil, a partir da concepção liberal, que era defendida principalmente por Anísio Teixeira, possuía uma visão em que a

formação dos sujeitos deveria estar voltada à cooperação e participação, preconizando uma formação integral para além de uma educação escolar instrutiva. Anísio Teixeira defendia a “ampliação das funções da escola”, sendo esta ampliação, conforme Cavaliere (2010), um dos pilares de seu pensamento educacional. Foi em contato com John Dewey e Kilpatrick que Anísio Teixeira, após viagem aos Estados Unidos, passou a desenvolver uma concepção de educação escolar ampliada e ancorada no pragmatismo¹¹ americano, dessa forma, dando uma consistência teórica à concepção de educação integral. Cavaliere (2010) ainda acrescenta que:

Ao trazer, diretamente para o campo da educação, de forma sistemática, a filosofia pragmatista americana, Anísio Teixeira introduziu um elemento perturbador naquela lógica. O conceito deweyano da educação como um processo contínuo de crescimento e desenvolvimento, tendo como finalidade a maior capacidade de crescimento e desenvolvimento, não admitia a visão curativa moralizadora: não supunha um modelo já pronto a ser alcançado (CAVALIERE, 2010, p. 252 *apud* CUNHA, 1994).

Aqui percebemos que Anísio Teixeira não concordava com aquele modelo de educação enquanto preparação e doutrinação que predominava e propunha uma educação pautada num novo modelo de homem, para uma nova sociedade, em que não apenas aprendesse os ensinamentos escolares, mas que fosse preparado para a vida e para as novas descobertas.

Nesse período, aconteciam as diversas reformas nos sistemas públicos estaduais de ensino, como, por exemplo, a de São Paulo com Sampaio Dória em 1920 e a do Ceará com Lourenço Filho em 1922. Essas reformas tiveram grande relevância para o processo de ampliação de vagas e até mesmo para a escolarização da maioria da população brasileira, que até então não tinha acesso à escola. Ainda de acordo com Cavaliere (2010), as reformas citadas não tiveram impacto na qualidade do ensino, mas tiveram um papel importante no estabelecimento do consenso em torno da necessária ampliação do tempo de escolarização primária e da jornada diária dos alunos.

Anísio Teixeira, por demonstrar sua criticidade ao sistema educacional que se revelava inoperante, buscou desenvolver os ideais de educação integral, apresentando, assim, aspectos de renovação a um sistema que era cada vez mais absorvido pelo processo de urbanização e industrialização e que vinha se agravando e gerando ainda mais desigualdades sociais. No entanto, a partir de meados da década de 20, começaram a surgir manifestações sociais em favor de uma concepção de educação integral, já amparadas por algumas das reformas desse período.

¹¹O pragmatismo de John Dewey teve entrada no Brasil mais ou menos a partir de 1930 e alcançou grande repercussão em território brasileiro graças à propagação feita por intelectuais como Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho.

Foi com esse desejo de inovação no campo educacional que Anísio Teixeira¹² implantou no estado da Bahia na década de 50 as escolas parque e escolas classe. Isso representa uma das primeiras experiências efetivas de implantação de um sistema de ensino público voltado para atender as necessidades educacionais dos filhos dos trabalhadores brasileiros, que ao longo da história tiveram o acesso à escola negado.

O projeto de Anísio Teixeira, o Centro Educacional Carneiro Ribeiro¹³ (CECR), conhecido também como escolas parque, representa uma experiência de educação voltada para a formação integral do homem. De acordo com Cordeiro (2001), o centro popular de educação Carneiro Ribeiro foi criado como um modelo para a universalização da educação integral do homem comum, de modo que essa foi uma experiência que serviu de inspiração e base para todas as outras que surgiram até os dias atuais.

Trinta anos depois tivemos os Centros Integrados de Educação Pública¹⁴ (CIEP), no Rio de Janeiro, com Darcy Ribeiro (COELHO, 2009), que foram experiências ricas de educação integral em nosso país, nos mostrando a importância de o aluno permanecer um tempo maior na escola, em sala de aula, onde provavelmente há mais oportunidades de construir conhecimentos significativos. É importante dizer que o projeto educacional dos CIEP buscava assegurar educação integral em tempo integral, com duração diária de 9h (8h às 17h), oferecendo atividades curriculares, culturais, recreativas, estudos dirigidos e educação física, além de atendimento médico e odontológico.

As experiências acima e outras que constituem a história da educação integral no Brasil são relevantes para compreendermos como esse modelo de educação se materializa hoje nas escolas, embora não possamos esquecer que a educação integral ainda não é uma política de Estado, mas é uma proposta indutora, que tem por finalidade apoiar a ampliação do tempo e do espaço educativo (BRASIL, 2007a).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ocorrem as reformulações e reorganizações do sistema educacional brasileiro. A Constituição Federal responsabiliza o Estado e as famílias pelo acesso ao ensino com igualdade de condições e permanência com qualidade, conforme estabelecido nos Artigos 6º, 205º e 206º.

¹²Nesse ano de 2020 o educador baiano Anísio Teixeira, nascido em 12 de julho de 1900, em Caetitê (BA), se estivesse vivo completaria 120 anos. Ele foi um dos maiores defensores, entre os educadores brasileiros, da educação pública, universal e gratuita.

¹³O Centro Educacional Carneiro Ribeiro (CECR) ganhou apelido de escola parque por possuir um conjunto de prédios escolares, entre eles a escola parque, que se destaca do ponto de vista arquitetônico e pedagógico.

¹⁴Os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP) foram criados no governo de Leonel Brizola, no Rio de Janeiro. Foram em torno de 500 prédios escolares com a finalidade de abrigar as escolas integrais.

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade (BRASIL, 1988, não paginado).

Essas conquistas são muito importantes, os movimentos sociais conseguiram avanços no campo da educação como o ensino fundamental obrigatório e de responsabilidade dos estados e municípios. Outra grande conquista foi a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, de número 9394/96, que estabelece os sistemas de ensino no Brasil, tornando universal o direito de acesso e permanência na escola, como também já prevê a ampliação progressiva do período de permanência na escola e delega aos sistemas a responsabilidade para ministrarem progressivamente o tempo integral, conforme determina o Art. 34:

Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

§ 1º São ressalvados os casos do ensino noturno e das formas alternativas de organização autorizadas nesta Lei.

§ 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino (BRASIL, 1996, não paginado).

Conforme exposto acima, a LDB já apresenta uma jornada escolar organizada no mínimo em quatro horas diárias, sendo que a sua ampliação progressiva é um indicativo claro da perspectiva da jornada escolar em tempo integral.

Nessa mesma perspectiva, a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, aprovou o PNE para o decênio de 2001-2010 e trouxe as metas 21 e 22 para o ensino fundamental, que também estabelecem a ampliação progressiva da jornada escolar para atender preferencialmente as crianças oriundas de famílias de baixa renda.

Meta 21: Ampliar, progressivamente a jornada escolar visando expandir a escola de tempo integral, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente.

Meta 22: Prover, nas escolas de tempo integral, preferencialmente para as crianças das famílias de menor renda, no mínimo duas refeições, apoio nas tarefas escolares, a prática de esportes e atividades artísticas, nos moldes do Programa de Renda Mínima Associado a Ações Socioeducativas (BRASIL, 2001, não paginado).

Essas metas estão presentes nas ações voltadas à expansão da jornada escolar na educação básica pública. Somando a esse conjunto de legislação, temos a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007b), que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), estabelecendo os critérios de financiamento para a jornada integral e passando o governo a destinar recursos aos estados e municípios que atendam alunos em tempo integral nas escolas.

Através do Decreto Federal nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007c), foi instituído o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, dentro desse mesmo plano foi lançado pelo governo federal o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), ao qual estão associados diversos programas, entre eles destacamos aqui a Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007a), que instituiu o Programa Mais Educação, o qual foi indutor de tempo integral nas escolas da rede pública de ensino.

O PME foi criado em 2007 através da Portaria Normativa Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/2010, enquanto principal indutor de políticas de educação integral no Brasil nas redes estaduais e municipais de ensino, e ampliou a jornada escolar nas escolas públicas para no mínimo sete horas diárias, por meio de atividades optativas nos macrocampos: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica. O PME foi lançado como um grande articulador de estratégias educativas, que por meio de oficinas buscava integrar toda a comunidade e promover um melhor desempenho na aprendizagem dos alunos.

Diante disso é importante ressaltar que a educação integral proposta no PME ampliava tempos, espaços e conteúdo, buscando constituir uma educação cidadã, com contribuições de outras áreas sociais e organizações da sociedade civil. Dessa forma, a educação integral buscava garantir o pleno desenvolvimento de crianças, adolescentes e jovens, propiciando múltiplas oportunidades de aprendizagem por meio da ampliação do tempo e do acesso à cultura, à arte, ao esporte, à ciência e às tecnologias, entre outros.

No debate acerca da ampliação da jornada escolar, cabe acrescentar a Resolução do Conselho Nacional de Educação/CNE e da Câmara de Educação Básica/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a educação básica e reforça a definição da jornada integral como o tempo escolar de, no mínimo, sete horas diárias, reafirmando a ideia de que o seu desenvolvimento pode ser realizado exclusivamente no espaço escolar, como também em outros espaços educativos (BRASIL, 2010b).

Em meio a um contexto político bastante efervescente, é sancionada a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024). Este Plano estabeleceu uma meta específica com seis estratégias para a ampliação da jornada escolar no ensino fundamental, que é 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 (as) alunos (as) da educação básica.” (BRASIL, 2014).

Mesmo caminhando para o sexto ano de vigência do segundo PNE, ainda não é possível dizer que as metas propostas pelo plano referentes à educação integral foram alcançadas. De acordo com Moehlecke (2018, p. 1308), que realizou pesquisa sobre tempo integral utilizando dados estatísticos disponibilizados pelo Inep/MEC, no período de 2010 a 2017, a “educação básica de tempo integral é responsável hoje por 16% do total de matrículas em todas as suas etapas e considerando-se o conjunto dos diferentes níveis administrativos, inclusive privados”. Os dados da tabela abaixo mostram o resultado da pesquisa realizada.

Tabela 1 - Matrícula em tempo integral nas etapas da educação básica - 2017

Educação infantil		Ensino Fundamental			Ensino médio	Educação básica
Creche	Pré-escola	Total	Anos iniciais	Anos finais	Total	Total
64%	11%	30%	15%	12%	14%	8%
						16%

Fonte: organizado por Moehlecke (2018, p. 1308).

De acordo com a tabela acima, temos hoje 16% dos alunos da educação básica matriculados em escolas de tempo integral, sendo que apenas a educação infantil tem acima de 25% dos alunos matriculados em tempo integral. Além disso, como é possível ver, o ensino fundamental e médio encontra-se bem abaixo da meta proposta pelo PNE (2014-2024). Os dados acima ensejam mais investimento por parte do poder público na educação básica, para que em 2024 seja possível apresentar resultados mais satisfatórios. De acordo com Amaral (2016), o PNE (2014-2014) está seriamente ameaçado com a implementação da Proposta de Emenda à Constituição 241, a PEC 241, que ameaça não somente a meta 6, como todo PNE, uma vez que os valores a serem investidos em educação foram congelados pelo prazo de até 20 anos, instituindo um Novo Regime Fiscal no Brasil.

A Meta 6 do PNE (2014-2024) apresenta avanços com relação à educação integral quando estabelece um percentual para as escolas públicas fazerem a oferta de vagas e quando estabelece o percentual mínimo de atendimento aos alunos de escolas públicas, no entanto, Coelho (2016) nos adverte para o fato de que ainda não há uma lei que aponte para a universalização da educação integral e que esses percentuais podem recair na exclusão de alunos que não poderão frequentar a escola por, no mínimo, sete horas diárias, como estabelece a legislação que trata da educação de tempo integral.

É importante não perdermos de vista que um projeto de sociedade emancipador e comprometido com a formação humana integral não dialoga com percentuais mínimos de inclusão. Nesse sentido, Mendes e Seemann (2016, p. 526) dizem que “o acesso a uma escola de tempo integral com qualidade social não fica assegurado a todos os estudantes brasileiros, o que pode contribuir para proliferar desigualdades educacionais e sociais”. Dessa forma, cabe então aos legisladores rever as políticas educacionais que ainda não garantem o ingresso e a permanência de todos os alunos matriculados na escola de educação integral e de qualidade.

O próprio PNE (2014-2014), em sua Meta 6, já deixa claro que a EI que hoje é ofertada na rede pública de ensino é apenas para alguns. Nesse sentido, Coelho (2016, p. 117) entende que a:

Meta 6 evidencia a opção pela organização temporal que Cavaliere (2009) denomina de aluno em tempo integral, pois o fato de estabelecer uma porcentagem de 25% de estudantes nessa jornada deixa claro que nem todos os alunos, em uma mesma instituição de ensino, terão ‘direito’ a frequentá-la por, no mínimo, sete horas diárias, durante os cinco dias da semana.

A partir do exposto, torna-se relevante considerar o que entendemos por educação integral, uma vez que as experiências em curso no Brasil apresentam concepções distintas, que vão do atendimento educacional integral a uma mera ampliação do tempo escolar. No entanto, compreendemos que a educação integral está para além da formação intelectual e cognitiva, ou seja, além de ser para todos, ela deve proporcionar o desenvolvimento integral do ser humano, em todos os seus aspectos: físico, afetivo, cognitivo, cultural e social. Gadotti (2010, p. 9) dialoga nesse sentido quando afirma que:

A educação integral não pode se constituir apenas num projeto especial de tempo integral, mas numa política para todos, entendendo-a como um princípio orientador do projeto eco-político-pedagógico de todas as escolas, o que implica conectividade, intersetorialidade, intertransculturalidade, intertransdisciplinariedade, sustentabilidade e informalidade. Enfim, educação integral é uma concepção geral de educação, que não se confunde com horário integral, o tempo integral ou jornada integral.

Compreendemos que ainda há muito a ser construído em termos de políticas públicas educacionais, mesmo com todas as lacunas, passos já têm sido dados e a educação integral pode ser abordada por diferentes vieses, mas aqui enfatizaremos a ampliação da jornada escolar, pois o Programa Novo Mais Educação se faz presente nas escolas públicas através da jornada ampliada, objetivando melhorar a aprendizagem dos alunos nas disciplinas de língua portuguesa e matemática. Todavia, há que se ter cuidado para que a ênfase não seja nos resultados, no reforço de aprendizagem, mas sobretudo na formação integral do ser humano.

Portanto, é necessário que se façam constantes reflexões acerca da história da educação brasileira, a fim de que as políticas educacionais sejam construídas e apropriadas aos que delas dependem, para não incorrerem em ações que beneficiam o capitalismo e que em nada acrescentam à educação do filho do trabalhador. De acordo com Mendes e Seemann (2016, p. 529), a política de ampliação da jornada escolar “está muito mais voltada à melhoria dos indicadores educacionais do que propriamente à formação integral dos estudantes, revelando uma visão gerencialista e performativa no campo da educação escolar”.

Vale ressaltar que o sucesso ou fracasso dessa política de educação de tempo integral também depende da forma como a gestão se organiza dentro da escola para implementar o projeto. Sendo assim, com visão da totalidade da escola em seus aspectos administrativos e pedagógicos, terá maiores condições de buscar estratégias que visem à melhoria da educação.

3.4.1 Da política de indução à educação de tempo integral para o retrocesso da jornada ampliada: o que revelam os documentos de criação do PNME

Embora já tenhamos algumas experiências de educação integral e educação de tempo integral no Brasil, nos deteremos aqui mais especificamente nas experiências realizadas a partir de 2007 pelo PME e que serviram de base para o PNME, por entendermos que a concepção de tempo integral dialoga com o formato de educação que é apresentado no PNME. Dessa forma, pretendemos, a partir da concepção expressa no PME, discorrer melhor sobre a educação de tempo integral enquanto ampliação da jornada escolar, uma vez que é essa a concepção presente nos documentos do PNME, que está sendo objeto de investigação desta dissertação.

De acordo com Arroyo (1988, p. 4), a primeira coisa a ser refletida seria “em quem se pensa quando se propõe uma escola de tempo integral”, pois a escola pública que temos hoje

certamente não recebe os filhos da elite brasileira, portanto, a escola ao pensar na ampliação de sua jornada precisa construir uma proposta pedagógica que vá ao encontro dos anseios e necessidades dos filhos dos trabalhadores. E esse deve ser o desafio de todo o poder público, que pensa e propõe as políticas educacionais no Brasil.

Os programas que chegam às instituições escolares da rede pública de ensino, principalmente de educação integral, acabam por demandar uma infraestrutura de que muitas escolas não dispõem, o que vai requerer do poder público um cuidado maior com a deliberação dessas políticas para de fato ser viável e estar de acordo com a realidade para a qual foram destinadas. É fato que esses programas trazem a tentativa de melhorar a aprendizagem, de que a escola de turno regular não vem dando conta. Para Arroyo (2012, p. 35), esses programas têm como um dos seus significados políticos “serem tentativas de respostas públicas a esses movimentos sociais que já vem reivindicando ao longo da história vivências de tempos-espacos mais dignos”.

É importante que esses programas educacionais atendam de fato as necessidades dos que deles se utilizam, que certamente querem e necessitam muito mais do que a escola já vem oferecendo, e que essa educação em tempo integral proposta não seja apenas uma extensão de tempo, mas que os alunos possam de fato usufruir de conhecimentos que estão presentes não somente nas disciplinas curriculares, como também nas artes, no esporte e na cultura. Moll (2012) afirma que as crianças de camadas médias, como podem pagar, já fazem essas atividades no contraturno, ou seja, essas crianças já usufruem de uma jornada ampliada, o que não tem acontecido com a maioria das crianças que são matriculadas na rede pública de ensino, que dependem dessa oferta pelo poder público.

Nessa perspectiva de oferecer aos alunos da rede pública um tempo maior na escola, o Programa Mais Educação (PME), enquanto principal indutor de políticas de educação integral no Brasil, se propôs a oferecer uma educação mais ampliada no sentido de garantir mais estudo, mais aprendizado e mais condições de crescimento social.

A política de ampliação do tempo escolar vem também ao encontro do que foi estipulado pelo Plano Nacional de Educação 2001-2010, que propunha em sua Meta II (sobre a educação fundamental) um modelo de educação em turno integral para a modalidade de ensino. O intuito era universalizar o ensino e diminuir as taxas de retenção. Nessa proposta as escolas de tempo integral seriam destinadas especialmente às crianças de família com baixa renda, prevendo também a ampliação da jornada escolar para sete horas diárias.

No entanto, a ampliação da jornada não atingiu níveis significativos de matrículas na educação integral a partir do PNE 2001-2010, nem com a implantação do PME, conforme

Tabela 1, apresentada na subseção anterior, que traz o quantitativo de alunos matriculados na educação básica em 2017. Contudo, na tentativa de avançar nesse processo, foi necessário que o PNE 2014-2024 estabelecesse uma meta a ser atingida, conforme Silva e Souza (2017, p. 446):

O PNE (2014-2024) traz um avanço para essa modalidade da educação, colocando-a como meta a ser atingida em todo o país, em sua meta de número 6 prevê a oferta de educação em Tempo Integral para no mínimo 50% das escolas públicas e o atendimento de ao menos 25% dos estudantes de educação básica do Brasil.

Ou seja, existe um Plano Nacional de Educação-PNE (2014-2024) em vigor que ampara e dá providências à educação integral, o que falta é suporte financeiro, técnico e pedagógico do poder público para que as escolas possam de fato atender seus alunos como prevê a lei. De acordo com Jaqueline Moll (2012, p. 138):

O Programa Mais Educação, por sua vez, constitui a estratégia indutora que, no âmbito pedagógico e curricular, colabora para o exercício cotidiano da progressiva expansão e reorganização do tempo escolar, assim como da progressiva inclusão de estudantes na possibilidade de processos educativos escolares ampliados e ressignificados. O Programa Mais Educação colabora no processo de construção de uma agenda escolar cotidiana para a efetiva consolidação da educação integral.

O PME, implantado em 2007, vigorou, efetivamente, até 2016, quando foi substituído pelo novo programa, e tratou-se de uma estratégia de política pública de ação indutora para educação de tempo integral, com foco na ampliação da jornada escolar nas instituições de ensino e na reorganização curricular, por meio de um processo pedagógico que conecta áreas do saber à cidadania, ao meio ambiente, aos direitos humanos, à cultura, às artes, à saúde e à educação econômica. Conforme o documento “Mais Educação: passo a passo” (BRASIL, 2013), a “jornada ampliada” era organizada em oficinas, cujas atividades aconteciam no contraturno, através de dez macrocampos, que eram: acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos em educação, cultura e artes, cultura digital, promoção da saúde, educomunicação, investigação no campo das ciências e natureza e educação econômica. O Decreto nº 7.083/2010 apresenta os seguintes objetivos do PME:

- I - formular política nacional de educação básica em tempo integral;
- II - promover diálogo entre os conteúdos escolares e os saberes locais;
- III - favorecer a convivência entre professores, alunos e suas comunidades; IV - disseminar as experiências das escolas que desenvolvem atividades de educação integral; e
- V - convergir políticas e programas de saúde, cultura, esporte, direitos humanos, educação ambiental, divulgação científica, enfrentamento da violência contra crianças

e adolescentes, integração entre escola e comunidade, para o desenvolvimento do projeto político-pedagógico de educação integral (BRASIL, 2010a, art. 3º, não paginado).

As oficinas eram escolhidas pela coordenação do programa no sistema PDDE/interativo e em seguida eram implantadas/implementadas através de recursos oriundos do governo federal, conforme Artigo 7º do Decreto 7.083/2010. Vale registrar aqui que o PME foi um dos maiores programas do Brasil em alcance e recursos financeiros, e, de acordo com Moehlecke (2018), as matrículas na educação integral, em 2010, correspondiam em média a 4% e saltaram para 14% em 2014, representando um crescimento de 186%. A autora acrescenta ainda que:

De um modo geral, há um crescimento contínuo nas matrículas em tempo integral no ensino fundamental até 2014, seguido de uma estagnação em 2015, até uma queda vertiginosa em 2016, período em que o Programa Mais Educação foi extinto. Em 2017, há uma retomada na ampliação das matrículas, mas retrocedemos a um patamar abaixo daquele que já havia sido alcançado em 2014 (MOEHLECKE, 2018, p. 1303).

Mesmo com resultados positivos no crescimento do número de matrículas, o PME foi substituído pelo PNME em 2016 através da Portaria Interministerial nº 1.144, de 10 de outubro de 2016. A justificativa para a criação desse novo programa foi, segundo a Portaria, o fato de as escolas não terem alcançado resultados satisfatórios no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o Ideb, nos anos de 2013 e 2015. O documento considera entre outros pontos:

Que vinte e quatro por cento das escolas do ensino fundamental, anos iniciais, não alcançaram as metas estabelecidas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB em 2015;

Que quarenta e nove por cento das escolas do ensino fundamental, anos finais, não alcançaram as metas estabelecidas pelo IDEB em 2015;

Que o Brasil não alcançou a meta estabelecida pelo IDEB para os anos finais do ensino fundamental em 2013 e 2015 (BRASIL, 2016a, p. 23).

O Programa foi criado enquanto estratégia do Ministério da Educação - MEC, com o objetivo de melhorar a aprendizagem dos alunos da rede pública de ensino através da ampliação da jornada escolar, mediante a complementação da carga horária, que pode ser de cinco ou quinze horas no turno e contraturno (BRASIL, 2017a).

Quando a opção é pela carga horária de cinco horas, as atividades serão implementadas por meio da realização de acompanhamento pedagógico em Língua Portuguesa e Matemática, e quando a opção é por quinze horas, além do acompanhamento em Língua

Portuguesa e Matemática, ocorre o desenvolvimento de atividades no campo das artes, da cultura, do esporte e lazer. A Secretaria Estadual de Educação (Seduc) orientou que a opção de quinze horas fosse feita pelas escolas que oferecem educação integral e de cinco horas para as escolas que atendem em apenas um turno. O Documento Orientador do programa - Versão 1 (BRASIL, 2016b, p. 3) estabelece a ampliação da jornada escolar, falando ainda que:

As diretrizes do Programa Novo Mais Educação são: integração do Programa à política educacional da rede de ensino e as atividades do projeto político pedagógico da escola; o atendimento prioritário tanto dos alunos e das escolas de regiões mais vulneráveis quanto dos alunos com maiores dificuldades de aprendizagem, bem como as escolas com piores indicadores educacionais; a pactuação de metas entre MEC, os entes federados e as escolas participantes; o monitoramento e a avaliação periódica da execução e dos resultados do Programa; e a cooperação entre União, Distrito Federal e municípios.

O PNME foi implantado nos municípios já em 2016, aproveitando os recursos financeiros reprogramados de 2015 e a infraestrutura já utilizada pelo PME, e essa foi inclusive uma orientação da coordenação estadual do Programa, no entanto somente no final de 2017 é que as primeiras escolas contempladas puderam de fato fazer adesão diretamente no sistema Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE interativo). Vale ressaltar que os critérios para contemplação eram: escolas com Ideb inferior a 4,4 para os anos iniciais do ensino fundamental e inferior a 3,0 para os anos finais, como também ter no mínimo 50% dos alunos matriculados no Programa Bolsa Família.

É relevante compreender que ampliar esse tempo de permanência do aluno na escola requer muito mais que legislação e boa vontade, pois, para que esse aluno permaneça por sete horas ou mais na escola, é necessário, além de definições curriculares compatíveis, garantir uma infraestrutura apropriada, no que se refere a espaços físicos, alimentação, recursos pedagógicos variados, uma equipe pedagógica em condições de encaminhar as ações do Projeto Político Pedagógico (PPP) e a organização pedagógica do tempo, para que não venha a ser apenas uma ampliação de jornada e a escola não faça apenas um pouco mais do que já vem trabalhando em quatro horas. Arroyo (2012, p. 35) defende a ampliação desse tempo e diz que “uma política de Estado que garanta mais tempo compulsório de escola poderá ser uma forma de avançar nesses direitos e uma forma de garantir tempos-espacos de um viver mais digno”.

Numa perspectiva de educação integral, entende-se “mais tempo” como oportunidade de outra qualidade de experiência escolar, podendo assim trazer alguma novidade ao sistema educacional brasileiro. Segundo Monteiro (2009, p. 38):

Para que esse processo se efetive, é necessário um planejamento integrado, realizado de forma articulado pelos diferentes profissionais, uma vez que as atividades devem se relacionar de forma inter e transdisciplinar, possibilitando o aprofundamento de questões e a ampliação dos enfoques.

O cenário político do Brasil, a partir de 2016, tomou nova configuração, momento em que, em nome da melhoria de resultado, adotam-se medidas de flexibilização, quando o governo corta grande parte da verba dos programas sociais, reduz o campo do conhecimento e diz estar em busca de melhores resultados de aprendizagem.

Enquanto o PME apresentava um foco na formação integral dos alunos, mediante atividades desenvolvidas a partir das oficinas realizadas na escola ou em articulação com espaços diversos, o PNME tem como objetivo melhorar a aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática com a ampliação da jornada em cinco ou quinze horas. O Caderno de Orientações Pedagógicas - Versão 1 também fala do foco do programa no acompanhamento pedagógico em Língua Portuguesa e Matemática quando diz que:

No Programa Novo Mais Educação o acompanhamento pedagógico dos estudantes ganha centralidade como estratégia para enfrentamento das dificuldades de aprendizagem e superação do fracasso escolar. Por isso, as ações propostas visam a melhoria da aprendizagem em Matemática e Língua Portuguesa, por meio da intervenção direta sobre o processo de alfabetização e letramento nessas duas áreas (BRASIL, 2017a, p. 20).

Os objetivos do programa são bastante claros quando o documento diz que a melhoria da aprendizagem se dará por meio da intervenção direta sobre o processo de alfabetização em duas áreas do conhecimento. Todavia, para superar o fracasso escolar, necessita-se de ações efetivas que estão para além da intervenção direta em Português e Matemática, como ressalta o documento acima. As escolas necessitam de investimentos na infraestrutura, na formação dos servidores, a gestão das escolas necessita de condições para trabalhar, ou seja, é necessário mais investimento por parte do poder público para que as ações possam ser desenvolvidas de maneira satisfatória e que os alunos possam ser acolhidos em espaços dignos e propícios ao desenvolvimento pleno.

Ainda referente ao foco do programa, é claro no documento que tem como propósito a elevação da aprendizagem dos alunos nas disciplinas de Português e Matemática e que essa escolha se deu conforme Portaria nº 1.144, considerando, entre outros quesitos:

Que vinte e quatro por cento das escolas do ensino fundamental, anos iniciais, não alcançaram as metas estabelecidas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB em 2015;

Que quarenta e nove por cento das escolas do ensino fundamental, anos finais, não alcançaram as metas estabelecidas pelo IDEB em 2015;
Que o Brasil não alcançou a meta estabelecida pelo IDEB para os anos finais do ensino fundamental em 2013 e 2015; e
Que as Metas 6 e 7 do Plano Nacional de Educação - PNE, instituído pela Lei no 13.005, de 25 de junho de 2014, determinam a ampliação da oferta de educação em tempo integral e a melhoria da qualidade do fluxo escolar e da aprendizagem das escolas públicas (BRASIL, 2016a, não paginado).

O PNME nasce com o recorte teórico/ideológico de somente fazer investimento na melhoria do desempenho em Língua Portuguesa e Matemática em função dos exames nacionais, como também para atender ao que estabelece a Meta 6 e 7 do PNE (2014-2024). Dessa forma, eleger como focos essas disciplinas nos leva a pensar que a educação brasileira almeja para os alunos apenas ler, escrever e contar. Embora isso seja necessário, elas não atendem ao desenvolvimento pleno do aluno. Quando ocorre a centralização em apenas duas disciplinas, como faz o PNME, pode ocorrer o empobrecimento das demais áreas do conhecimento que também compõem o desenvolvimento pleno do aluno. Para Mendonça (2017, p. 160), “O Novo Mais Educação é focado na concepção de ensino e aprendizagem de alguns conteúdos, não de todos, numa concepção de educação integral focada na ampliação da jornada escolar e não da formação integral do sujeito”.

Focar somente no ler, escrever e contar demonstra uma visão reducionista e fragmentada de educação, em que importa apenas avaliar e quantificar o que o aluno conseguiu aprender ou não, não o reconhecendo como um todo, estando, assim, distante dos ideais de educação integral. Para Cardoso (2018, p. 97):

As finalidades do novo Programa mostram a preocupação com as questões referentes à alfabetização, letramento, abandono, evasão, distorção idade/ano, resultados de aprendizagem e ampliação do período de permanência dos alunos na escola, o que demonstra uma política de governo focada numa formação que ofereça condições aos alunos para alcançarem bom desempenho educacional.

É importante acrescentar que o “bom desempenho educacional” precisa ir além dos resultados expressos nos exames de larga escala, que de fato refletir na vida do educando, possibilitando-o ter uma educação integral, uma educação que eleve o desempenho físico, cognitivo, social e cultural, não apenas um reforço do que já vem sendo realizado pela escola.

O debate acerca da ampliação de jornada escolar tem ganhado projeção nacional. De acordo com Cavaliere (2009), refere-se ao tempo diário de permanência dos alunos na escola. O Documento Orientador do PNME - Versão 1 (BRASIL, 2016b, p. 3) estabelece a ampliação da jornada escolar, falando ainda que:

As diretrizes do Programa Novo Mais Educação são: integração do Programa à política educacional da rede de ensino e as atividades do projeto político pedagógico da escola; o atendimento prioritário tanto dos alunos e das escolas de regiões mais vulneráveis quanto dos alunos com maiores dificuldades de aprendizagem, bem como as escolas com piores indicadores educacionais; a pactuação de metas entre MEC, os entes federados e as escolas participantes; o monitoramento e a avaliação periódica da execução e dos resultados do Programa; e a cooperação entre União, Distrito Federal e municípios.

O documento acima não faz menção ao tempo integral, o que vemos é a utilização da expressão integração do Programa à política educacional da rede de ensino e às atividades do projeto político pedagógico da escola, com atendimento prioritário aos alunos que apresentam maiores dificuldades no aprendizado dos conhecimentos sistematizados.

Já o Caderno de Orientações Pedagógicas –Versão 1 (BRASIL, 2017a) apresenta o PNME como uma estratégia educativa que tem a possibilidade de ampliação de tempos e espaços escolares para garantir a permanência dos alunos na escola e, quando se reporta à educação em tempo integral, já é atrelando-a ao trabalho voluntário de educadores, estudantes de graduação e outros profissionais que desejam atuar no programa e que estes estariam sob a égide da Lei 9.608/1998, que dispõe sobre o voluntariado. O outro momento que o Caderno se reporta ao tempo integral é dizendo que:

Quanto às escolas que optaram pela ampliação de 15 horas, embora tenha autonomia nos arranjos dos horários, precisam considerar que a Resolução CNE nº 4/2010, que define diretrizes curriculares nacionais gerais para a educação básica, determina que a jornada escolar de tempo integral deve ter 7 horas, no mínimo, durante todo o período letivo. Isso significa que como o Programa Novo Mais Educação é um programa de indução à jornada de tempo integral, as escolas devem oferecer as atividades em no mínimo 7 horas por dia e em todos os dias da semana (BRASIL, 2017a, p. 9).

A indução à jornada de tempo integral não é sinônimo de educação integral, pois, para que a jornada de tempo integral seja propulsora da formação integral, é necessário proporcionar atividades diversificadas que possibilitem o desenvolvimento de todos os aspectos de formação do sujeito, o que passa pela construção do PPP diferenciado e integrado, devendo haver investimento na infraestrutura, em equipamentos, material didático e formação permanente dos professores, sendo a escola um espaço promovedor e acolhedor de desenvolvimento da cultura, do esporte e lazer a todos os alunos.

O PNME embora traga para a escola a ampliação da jornada acaba por esvaziar o sentido do “tempo a mais” quando se centra no acompanhamento pedagógico de duas disciplinas, deixando de investir em recursos financeiros, equipamentos, material pedagógico,

infraestrutura arquitetônica, formação para os profissionais da educação e outros, o que acaba, por vezes, inviabilizando resultados melhores, não apenas nos ranqueamentos, mas sobretudo na vida do educando. Miranda (2014) diz que quando fazemos um estudo mais detalhado é possível perceber que o Brasil ainda está muito distante de conseguir atingir resultados compatíveis com países internacionais. De acordo com Moll (2018), o PNME vem sendo uma ação do governo federal restrita ao reforço escolar e com foco nas avaliações de larga escala.

É necessário que as políticas implantadas nas escolas tragam também condições reais para sua implementação e que possibilitem de fato mais experiências culturais, desportivas e de lazer, fatores primordiais para a construção de uma educação em tempo integral e que represente, efetivamente, o resgate da cidadania.

3.4.2 A escola “Amazônia” e a avaliação em larga escala: avanço ou retrocesso?

A história tem mostrado como vem sendo o caminhar das políticas públicas no país. No século passado, a principal questão no campo da educação estava relacionada com a necessidade de ampliação do sistema de ensino para garantir a todos os cidadãos o direito à educação escolar. Foi nesse contexto que a partir de 1950 a “expansão das escolas” se tornou a palavra de ordem. Com a ampliação do acesso à escola pelos segmentos da população anteriormente excluída, ficou evidente o impacto das diferenças que sempre existiram no processo de escolarização, trazendo à tona o debate sobre a “qualidade do ensino”, que até hoje encontra-se em aberto. Nesse debate, Beisiegel (2006) argumenta que a baixa qualidade do ensino não se justifica pela presença, agora, da população que não rende, pois, se assim fosse, estamos “democratizando com uma mão e desdemocratizando com a outra”, uma vez que a solução seria tirá-los da escola para que voltasse a ter qualidade.

É nesse contexto de avanços e retrocessos que a educação do nosso país agrega em sua história muitos desafios ainda não superados, por exemplo, a evasão e a repetência, no entanto, ela vem se construindo, embora Oliveira, Souza e Bahia (2009) observem que está longe de um modelo ideal, até porque vai se construindo nas contradições do seu cotidiano, que envolve situações diversas, correlações de forças em torno de problemas, impasses, soluções, vivenciados a cada momento, em que vem predominando o modelo de Estado desenvolvimentista ancorado no neoliberalismo, conforme Santos (2014). De acordo com Lima (2004, p. 32):

Nesse modelo de Estado, o acesso à educação traduz-se de forma pragmática, através da universalização do ensino fundamental, que ocorre em relação à oferta de vagas, mas não contempla a permanência das crianças na escola, tampouco a qualidade do ensino. Para garantir um padrão de qualidade, seriam necessários: uma formação sólida do professor, salários dignos, condições de trabalho e de qualificação docente, gestão democrática, ampliação de tempo de permanência do aluno na escola, dentre outros.

Para o Inep, o Brasil precisa atingir no Ideb até 2021, ano que antecede a comemoração do bicentenário da independência do Brasil, a média 6,0 para os anos finais do ensino fundamental, o que equivale ao nível dos países desenvolvidos. Com o objetivo de subir no ranking é que as políticas educacionais têm induzido as escolas para tornar os exames de larga escala condizentes com as ações propostas para essa finalidade.

O cenário político brasileiro atual vem sendo marcado pela avaliação em larga escala em todos os níveis e modalidades de ensino, e o PNME traz uma concepção de educação também centrada em alcance de resultado, visando a melhoria do aprendizado a partir dos indicadores traçados, conforme retrata o Caderno de Orientações Pedagógicas:

Desta forma o Novo Mais Educação é uma estratégia que necessariamente conduz a escola a se autoavaliar. Representa uma oportunidade de pensar no processo de alfabetização e letramento de crianças e adolescentes, nos processos avaliativos, nas taxas de evasão e reprovação, enfim, de pensar nos seus resultados a partir de indicadores educacionais (BRASIL, 2017a, p. 04).

A esse respeito Lima (2012) nos chama atenção para a crescente centralidade das políticas baseadas na evidência, isto é, uma espécie de governo pela avaliação dos resultados, em que o governo se utiliza dos resultados mensurados em exames de larga escala para planejar, implantar e/ou implementar os programas educacionais no país.

A política de avaliação baseada em resultados vem sendo cada vez mais comum na educação brasileira, disseminando a lógica de mercado para o sistema público, por meio da gestão gerencial, que resulte em eficiência, produtividade, responsabilização e controle dos resultados, contradizendo os princípios da gestão democrática na educação, uma vez que “os princípios que são eficientes para atingir os fins da empresa capitalista não podem ser igualmente eficientes para atingir os fins da escola” (PARO, 2011, p. 37).

A busca por melhores “resultados” vem merecendo estudos mais aprofundados, de modo que se possa compreender até que ponto a formação humana vem sendo priorizada. Diante desse novo cenário é que pesquisadores brasileiros como Paro (2011, 2016), Satyro e Soares (2007), Mészáros (2008) e Morin (2000), dentre outros, vêm intensificando estudos que

permitam compreender fatores que determinam a educação de qualidade¹⁵ e que influenciam positivamente o ensino e o desempenho dos discentes. Libâneo, Oliveira e Toschi (2007, p. 117) nos dizem que a:

Educação de qualidade é aquela mediante a qual a escola promove para todos, o domínio dos conhecimentos e desenvolvimento de capacidades cognitivas e afetivas indispensáveis ao atendimento de necessidades individuais e sociais dos alunos, bem como a inserção no mundo e a constituição da cidadania também como poder de participação, tendo em vista a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Qualidade é, pois, conceito implícito à educação e ao ensino.

Partindo do princípio acima de que qualidade é um conceito implícito à educação e ao ensino, não podemos aceitar como natural que a escola pública não ofereça um ensino de qualidade, preferimos entender que esse é um grande desafio que se coloca a todos os brasileiros, uma vez que há um número grande de indivíduos excluídos e sem condições básicas para se constituírem cidadãos participantes de uma sociedade em permanente mutação. A qualidade da educação não deve ser apenas para alguns, mas para todos, esse é o desafio de uma sociedade de classes.

O debate da baixa qualidade das escolas também encontra respaldo, de acordo com Satyro e Soares (2007, p. 7), na deficiência da infraestrutura das escolas, que afeta diretamente a qualidade da educação.

Prédios e instalações inadequadas, a inexistência de bibliotecas, espaços esportivos e laboratórios, a falta de acesso a livros didáticos, materiais de leitura, a relação inadequada ao tamanho da sala de aula e o número de alunos são problemas que influenciam diretamente no desempenho dos alunos.

A precariedade das escolas públicas é um ponto frágil da educação brasileira que, de acordo com os autores acima, influencia diretamente na aprendizagem, e isso é preocupante, uma vez que o aluno da escola pública não dispõe de recursos para custear atividades extraclasses como fazem os filhos da elite. Portanto, é relevante compreender que a falta de uma boa infraestrutura gera entraves no aprendizado principalmente para as crianças que mais carecem dos recursos que apenas as escolas poderiam oferecer, por exemplo, uso de tecnologia, laboratórios e biblioteca, aos quais não possuem acesso.

¹⁵O artigo 206, inciso VII, da Constituição Federal faz menção expressa à importância da qualidade da educação, tratando-a como um princípio basilar do ensino a ser ministrado, ou seja, garante o direito à educação com “padrão de qualidade” para todos (BRASIL, 1988).

A escola pública vem padecendo por falta de investimentos, pois é espaço privilegiado de construção do conhecimento e deveria receber todo o empenho necessário para que os alunos alcançassem o máximo de seu desempenho. Vitor Paro (2016, p. 132) também dialoga nesse sentido quando diz que “não há dúvida de que é preciso mudar quase tudo na forma de operar das escolas, mas a condição primeira é provê-las dos recursos materiais e financeiros necessários para isso”.

No entanto, ainda se precisa de muito compromisso por parte do poder público para que sejam garantidas aos trabalhadores da educação e aos alunos condições dignas de ensino e de aprendizagem nos espaços educativos. Vieira (2007) contribui nesse debate dizendo que a finalidade da educação é promover o ensino e a aprendizagem, viabilizando a educação como um direito de todos, conforme determinam a Constituição Federal (BRASIL, 1988) e a Lei de Diretrizes e Bases 9394/96 (BRASIL, 1996).

Quando falamos que a educação é um direito de todos, não podemos pensar só no direito à matrícula, precisamos pensar sobretudo no direito à aprendizagem, isto é direito à educação, sobretudo de qualidade. Paro (2011, p. 137-138) corrobora esse debate dizendo que:

Quando falamos de direito à educação, portanto, isso não pode significar o direito apenas a pequenos “pedaços” da cultura, na forma das chamadas disciplinas escolares (Matemática, Geografia, Língua Portuguesa, etc.). Estas são, sem dúvida, partes importantíssimas da herança cultural, mas não são tudo.

Infelizmente esse foco nas disciplinas ainda é realidade nas escolas brasileiras, e com a implantação do PNME em 2016 as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática ganharam um “reforço” no contraturno com o objetivo de melhorar a aprendizagem das crianças e adolescentes com dificuldades de aprendizagem para que os resultados também se elevassem nos exames realizados a cada dois anos pelo MEC.

Apresentamos abaixo a Tabela 2 com os dados observados e as metas projetadas da escola em que foi realizada a pesquisa.

Tabela 2 - Resultados do Ideb de 2017 da EEEFM “Amazônia” - 4ª série/5º ano

Escola	Ideb Observado							Metas Projetadas						
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
EEFM Amazônia	3,3	2,2	3,0	-	3,3	3,6	-	3,4	3,9	4,1	,4	4,7	5,0	5,6

Fonte: MEC - INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

A Tabela 2 apresenta os resultados observados na escola EEEFM “Amazônia” no período de 2005 a 2017 para os anos iniciais do ensino fundamental. Vale ressaltar que a

projeção de metas só foi feita a partir do primeiro Ideb¹⁶ observado, por essa razão as metas projetadas só são mostradas a partir de 2007.

Aqui podemos ver que a escola em nenhum momento atingiu ou superou a sua meta, ficando sempre abaixo. Em 2005 obteve 3,3, mas caiu em 2007, no entanto, a partir daí, vem crescendo nos resultados, embora os resultados não sejam de acordo com o Inep.

É importante também observar os dados dos anos finais do ensino fundamental, que se encontram na Tabela 2, para uma melhor avaliação do todo em relação aos índices de desempenho apresentados e observados pela escola EEEFM “Amazônia”. Vale ressaltar que o governo utiliza o Ideb como principal indicador da qualidade do ensino básico no Brasil, e os resultados obtidos pelas escolas públicas são utilizados pelo governo para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino no país. Hojas (2013) discute o conceito de qualidade de ensino utilizado nas políticas de larga escala adotadas no Brasil e diz que a referência são as experiências internacionais, o que acaba sendo contraditório, pois como apresentar resultados compatíveis com a qualidade dos países desenvolvidos se temos realidades distintas que merecem atenção e melhores investimentos?

Embora seja esse um ponto de discordância entre o sistema e autores diversos, os exames vêm sendo aplicados nas escolas brasileiras a cada dois anos e consideram dois fatos, que são: rendimento escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono) e médias de desempenho. Nesse caso, o fluxo e a aprendizagem é que determinam o Ideb de cada escola. Na escola “Amazônia” os alunos dos anos finais do ensino fundamental têm participado desse processo, conforme mostra o resultado na tabela abaixo.

Tabela 3 - Resultados do Ideb de 2017 da EEEFM “Amazônia” – 8ª série/9º ano

Escola	Ideb Observado							Metas Projetadas						
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
EEEFM Amazônia	2,9	2,2	3,1	-	2,2	3,3	-	3,0	3,1	3,4	3,8	4,2	4,4	4,7

Fonte: MEC - Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Nos anos finais do ensino fundamental, a escola EEEFM “Amazônia” também obteve resultados baixos, mas chegou a atingir a meta projetada em 2009, no entanto, nos anos subsequentes, não conseguiu melhorar seu quadro no Ideb, embora em 2015 tenha conseguido ficar com 3,3, está distante da meta projetada para o ano de 2019, que era de 4,7.

¹⁶ O Ideb, que é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, foi criado a partir do ano de 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, sendo realizado a cada dois anos, e tem como meta principal a intenção de atingir, até 2022, um índice nacional igual a 6 .

A escola EEEFM “Amazônia” foi inserida nas políticas de melhoria do Ministério da Educação. Em 2007, o governo lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) com várias estratégias, entre elas, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação¹⁷, cujo objetivo era a melhoria dos indicadores educacionais. No entanto, de acordo com a tabela acima, não houve uma evolução satisfatória nos dados observados, pois em nenhuma das avaliações a escola conseguiu superar a meta projetada pelo Inep, chegando inclusive a não ter o resultado de 2011 e 2017 divulgados em função do número de participantes no dia de aplicação da prova ser insuficiente (INEP, 2018). Desse modo, os dados mostram que a escola não superou a meta projetada pelo MEC, ficando muito distante da média 6,0, que, de acordo com Paz (2013), é a média que têm os países desenvolvidos que fazem parte da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Paz (2013, p. 109) diz que:

Duras críticas têm sido tecidas contra esse tipo de avaliação, visto que desconsideram que parte dos problemas educacionais que advém do próprio formato do projeto ideológico neoliberal, no qual se reduz a qualidade da igualdade de acesso às escolas, mas em contrapartida, se estimula a competição e o ranqueamento entre elas, gerando espaço para ricos e espaços para pobres, segregando ainda mais as camadas populares no interior dos sistemas de ensino.

De acordo com autora acima, esse tipo de avaliação é, na verdade, um instrumento limitado para avaliar a educação básica por não considerar outros indicadores importantes no processo de avaliação. Dessa forma, as críticas de Paz (2013) são pertinentes, pois já mencionamos aqui, também, a necessidade do protagonismo dos sujeitos envolvidos no processo de planejamento das políticas públicas educacionais, a fim de que não sejam tão somente metas pensadas e projetadas a partir de dados estatísticos sem nexos com a realidade na qual a escola está inserida. De acordo com Paro (2015, p. 64):

Infelizmente, é a visão do censo comum que orienta de modo geral as políticas públicas em educação, entre nós, com o agravante de que as próprias metas do ensino têm se reduzido a rudimentos de Matemática e Língua Portuguesa que são pretensamente aferidos por meios dos duvidosos sistemas de “avaliação” em ampla escala como Saeb, a Prova Brasil, etc., cuja principal função tem sido escamotear ainda mais os reais problemas de nosso ensino.

Isso se comprova na realidade pesquisada, uma vez que a escola “Amazônia” apresenta baixo desempenho nos exames da Prova Brasil desde 2007, e pouco tem sido feito para que a escola pudesse superar tais resultados. Entretanto, mais do que atingir a meta ou

¹⁷O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é um programa estratégico do PDE, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.

mesmo prestar contas para os sistemas de ensino, o compromisso, não somente da escola “Amazônia”, como das demais escolas, deve ser elevar a qualidade de todos os seus processos pedagógicos. Portanto, o PNME e os demais programas existentes nas escolas públicas do país (PDDE¹⁸, PNAIC, Mais Alfabetização, etc.) são parte de uma política de governo que muitas vezes demonstra mais preocupação com resultados do que com a formação integral do aluno. Segundo Oliveira e Souza (2015, p. 43):

Não raro, encontramos em uma mesma escola, vários programas e projetos, levando a gestão escolar a lidar com o enorme desafio de efetivá-las de acordo com as normativas estabelecidas, atender as suas demandas e necessidades reais e ainda administrar os conflitos inerentes a uma política pensada centralmente diante da diversidade de problemas e realidades que atingem as escolas no seu cotidiano.

Esses desafios são postos cotidianamente à gestão das escolas, principalmente quando as políticas implementadas não são frutos dos embates e das lutas existentes no interior das escolas.

Diante desses desafios de acolher um novo programa é que torna-se salutar compreender melhor as políticas educacionais que chegam à instituição educacional, pois para seu processo de implantação/implementação, seja ele de educação integral ou de ampliação de jornada, é necessário um resgate do sentido estruturante das políticas da educação, dos seus objetivos e de suas finalidades, dessa forma, talvez a educação de tempo integral possa caminhar rumo a uma educação integral, para formar integralmente o ser humano garantindo uma educação que, segundo Freire (2011), humaniza e liberta.

Deste modo, faz-se necessário caminhar na perspectiva de integrar os diferentes saberes, os espaços educativos, as pessoas da comunidade e os conhecimentos e tentar construir uma educação de qualidade e democrática, que pressupõe uma relação de aprendizagem para a vida, uma aprendizagem significativa para os alunos e não apenas a extensão de um tempo que já existe e que, no entanto, não tem dado conta da complexidade que é a educação. Para Cavaliere e Coelho (2002), a relação entre a educação e o tempo se faz necessária quando se concebe uma educação transformadora e se almeja construir um modelo de organização escolar vinculado a um projeto educacional efetivamente democrático.

Já autores como Silva e Bernardo (2012) trazem a gestão para o centro do debate e dizem ser esta o fator primordial para a melhoria da qualidade da educação em se tratando

¹⁸O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), criado em 1995, tem por finalidade prestar assistência financeira para as escolas, em caráter suplementar, a fim de contribuir para manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica, com consequente elevação do desempenho escolar. Também visa fortalecer a participação social e a autogestão escolar (Portal do MEC).

principalmente do controle e dinamização das políticas públicas. Essa visão se baseia no princípio de que a gestão democrática e comprometida com a visão da totalidade da escola em seus aspectos administrativos e pedagógicos terá maiores condições de buscar estratégias que visem a melhoria da educação.

Portanto a gestão escolar ao planejar o Projeto Político Pedagógico deve incluir as ações desenvolvidas pelos estados, o que pode ser essencial ao processo de pensar a educação de qualidade, uma educação que esteja para além dos resultados em exames de mensuração.

As políticas públicas hoje chegam mais precisamente nas escolas por meio dos projetos e programas que nem sempre correspondem às reais necessidades da comunidade escolar. No entanto, existe uma busca incansável pela prática de uma educação de qualidade, pelo pleno exercício de políticas educacionais eficientes e fundamentadas na superação da exclusão, cujos princípios devem convergir para o usufruto daquilo que, historicamente, o nosso trabalho (enquanto classe trabalhadora) vem produzindo.

Contudo, faz-se necessária uma intervenção efetiva na implantação de políticas públicas educacionais visando a superação da deficiência estrutural do sistema, pois vêm sendo pensadas e implantadas pelo governo federal sem um debate amplo e consistente acerca do que realmente atenderia as necessidades de cada região, estado, comunidade, escola, etc.

Os programas educacionais hoje presentes na rede pública de ensino, como o PNME e o Programa Mais Alfabetização (PMALFA), são exemplos de políticas públicas que chegam às escolas do país e, de acordo com o Ministério da Educação (MEC), são estratégias do governo federal que objetivam reverter o fracasso escolar e a baixa qualidade do ensino, no entanto, os índices não têm mostrado resultados muito animadores.

As políticas educacionais que visam elevar a qualidade do ensino ainda não cumpriram essa finalidade, e a gestão por meio dos programas educacionais tem atuado diretamente nas escolas com o propósito de reverter a baixa qualidade do ensino, a evasão e a repetência. Estes dados vêm sendo divulgados através dos exames de larga escala, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹⁹ (Ideb), aplicado no Brasil desde 2007, no entanto os resultados ainda não são os desejados, pois, de acordo com o Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa Anísio Teixeira (Inep), apenas os anos iniciais do ensino fundamental têm atingido a meta proposta.

¹⁹Ideb é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

Paro (2015) nos fala que a atividade administrativa não pode ignorar a natureza do seu objeto. E no caso da gestão escolar o seu objeto é a escola, lugar privilegiado da ação do diretor. Desse modo, é função também da gestão zelar pela qualidade do ensino e pelo melhor desempenho dos projetos.

De acordo com Moraes (2014, p. 97), é no espaço escolar que a maioria dos alunos tem a oportunidade de apropriar-se dos instrumentos que lhe permitem a participação crítica e ativa na sociedade e isso é fundamental para o exercício pleno da cidadania. Portanto, quando são inseridos na dinâmica escolar, pressupomos que terão suas ações executadas com empenho e responsabilidade, a fim de garantir resultados positivos não somente em exames cujos objetivos sejam mensurar desempenho, mas, sobretudo, garantir a aprendizagem dos alunos e que esses resultados possam refletir em todos os processos e etapas de suas vidas de forma positiva.

Após apresentarmos o caminho que a gestão escolar tem percorrido ao longo de sua história e como as políticas educacionais e mais especificamente o PNME vem contribuindo com a aprendizagem dos alunos, nosso próximo passo é apresentar os dados empíricos, buscando identificar a concepção de gestão e de tempo integral presentes no PNME, como também os desafios postos à gestão da escola no processo de implementação do programa, a fim de compreender como este se materializa na escola.

4 A IMPLEMENTAÇÃO DO PNME E OS DESAFIOS ENFRENTADOS PELA GESTÃO NA ESCOLA “AMAZÔNIA”

Nesta seção apresentaremos os resultados do estudo realizado por meio de entrevistas semiestruturadas com a diretora, a vice-diretora e a articuladora do programa na escola, as quais lideraram o processo de implantação/implementação do PNME na escola pesquisada.

A partir dos dados coletados buscamos fazer inferências acerca de todo o processo de implementação das ações do PNME relatadas pelos entrevistados. A materialização do programa dá-se por meio da articulação entre as entidades executoras (EEx) em âmbito federal e estadual mediante apoio e orientação do Ministério da Educação por meio do Documento Orientador - Versão 1 (BRASIL, 2016b). Esse mesmo documento ratifica que a implementação das atividades ficará a cargo da gestão da escola e apresenta as orientações necessárias ao processo. O documento esclarece também que entre as responsabilidades da unidade executora (UEX) da escola está também a elaboração do relatório global das atividades desenvolvidas, que posteriormente servirá para avaliação dos resultados na aprendizagem dos alunos em nível nacional.

O articulador do PNME na escola “Amazônia” foi escolhido pela direção e indicado no plano de atendimento, sendo ele o profissional responsável pela coordenação e organização das atividades, pela promoção da interação entre a escola e a comunidade, pela prestação de informações sobre o desenvolvimento das atividades para fins de monitoramento e pela integração do programa com o Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola.

Também fazem parte dessa equipe o mediador de aprendizagem e o facilitador, que, de acordo com a vice-diretora, foram indicados por membros do conselho escolar, pela direção, pelos professores e servidores que conheciam profissionais da comunidade local. Esses profissionais são responsáveis pela realização das atividades que deverão articular-se às desempenhadas pelos professores das disciplinas em si, contribuindo por meio do uso de metodologias e aparatos tecnológicos de forma complementar (BRASIL, 2016b).

Buscando apreender as possibilidades concretas dessa materialização do PNME na escola “Amazônia”, realizamos entrevistas semiestruturadas com a gestão da escola e o articulador do PNME, conforme discriminado no Quadro 6.

Quadro 6 - Caracterização dos sujeitos pesquisados

Sujeitos entrevistados	Tempo de trabalho na escola	Vínculo na rede estadual
Diretora	03 anos	Efetivo
Vice-diretora	02 anos	Efetivo
Articuladora do PNME	02 anos	Efetivo

Fonte: elaborado pela autora (2020).

Os sujeitos da pesquisa citados no Quadro 6 são todos efetivos da Secretaria Estadual de Educação - Seduc e chegaram à escola praticamente junto com o PNME, ou seja, tiveram que se adequar à rotina da escola e se apropriar também do programa para que o processo de implementação das ações acontecesse.

Cabe destacar que a diretora da escola esteve na direção até junho de 2019, pois solicitou transferência para assumir uma Unidade Seduc na Escola (USE), sendo substituída pela articuladora do programa a partir de agosto de 2019. Essa mudança não interferiu nas entrevistas, uma vez que o PNME vigorou efetivamente até novembro de 2018, quando acabou o recurso enviado pelo governo federal.

Sobre o que revelaram esses depoimentos acerca da questão central deste estudo é o que discutiremos nesta seção.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DA ESCOLA ESTADUAL DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO “AMAZÔNIA”

A escola “Amazônia” foi inaugurada em 20 de março de 1979, completando no ano de 2019 40 anos em pleno funcionamento, sendo vinculada à Secretaria Estadual de Educação (Seduc-PA), no município de Belém/PA.

A escola está situada dentro de um bairro com moradores de classe média e de baixa renda, e seu alunado é basicamente composto por crianças, jovens e adultos, com nível socioeconômico diversificado (trabalhador doméstico, mercado informal, etc.) com renda de até dois salários mínimos. A grande maioria dos alunos reside na parte periférica do bairro, poucos moram no próprio bairro, e os alunos do turno noturno geralmente têm filhos matriculados no diurno, portanto, além de serem alunos, são também pais de alunos (PPP da escola).

A escola foi construída numa área de 2000m², com três blocos térreos, e possui uma ampla área livre que é utilizada tanto para a prática de educação física quanto para atividades recreativas e culturais. É de natureza pública estadual e oferece ensino fundamental, ensino

médio, educação de jovens e adultos (fundamental de médio), educação especial - AEE e Projeto de Aceleração de Estudos - Mundiar²⁰. A distribuição dos espaços físicos obedece aos quantitativos conforme Quadro 7.

Quadro 7 - Distribuição dos espaços físicos da escola “Amazônia”

Espaços	Quantidade
Salas de aula	24
Laboratório de informática	01
Sala multifuncional para AEE	01
Biblioteca	01
Sala de Multimídia	01
Quadra de Esporte (não coberta)	01
Área para recreio coberta	01
Cozinha	01
Depósito de Merenda Escolar	01
Depósito de material de limpeza	01
Depósito de material didático	01
Sala de atendimento Técnico Pedagógico	01
Sala para Ed. Física	01
Sala para Banda Fanfarra	01
Sala para arquivo morto	01
Sala de Secretaria	01
Sala de Direção	01
Sala de Vice Direção	01
Sala dos Professores	01
Banheiro dos professores (mas/fem)	02
Banheiro dos demais funcionários	01
Banheiro feminino para alunos com 04 boxes	01
Banheiro masculino para alunos com 04 boxes	01

Fonte: quadro elaborado pela autora a partir da coleta de dados na secretaria da escola pesquisada (2020).

Os dados apresentados no Quadro 7 mostram a ampla estrutura física de que dispõe a escola “Amazônia”, o que de certa forma facilita a implantação de programas e projetos que demandam espaço físico para a realização das atividades, como é o caso do PNME, no entanto, nem todos os espaços da escola estavam em boas condições para que as atividades do programa acontecessem a contento, pois alguns espaços estavam sem iluminação apropriada, com pisos danificados, paredes sujas e com marcas de infiltrações.

De acordo com informações do Projeto Político Pedagógico - PPP da escola, a estrutura arquitetônica do prédio escolar foi projetada em 1979, para oferecer vários cursos da educação profissional aos estudantes. No entanto, a escola não tem conseguido preencher todas as turmas ofertadas nos turnos da tarde e noite, portanto, possui espaços disponíveis para realização de atividades diversas, inclusive atendeu o PME e agora atende o PNME. Porém, a

²⁰O Projeto Mundiar é de iniciativa da Secretaria do Estado de Educação (Seduc) em parceria com a Fundação Roberto Marinho, que tem por finalidade reduzir a distorção idade-ano e a evasão escolar nas escolas públicas do estado por meio da utilização de recursos de áudio e vídeos.

falta de manutenções preventivas nas dependências da escola tem deixado alguns espaços sem condições adequadas de uso, o que tem dificultado o desenvolvimento de atividades por parte dos mediadores e facilitadores. A escola tem salas com problemas sérios na parte elétrica e no telhado, o que ocasiona infiltrações e goteiras, ventiladores danificados, paredes sujas, janelas e algumas portas danificadas, entre outros problemas que sem dúvida precisam de investimento por parte do governo. Enquanto isso, os servidores e alunos ficam à espera de uma reforma, que até o momento não aconteceu.

De acordo com a vice-diretora da escola, o *“projeto (PNME) é novo, mas a estrutura é precária”*, ou seja, o PNME traz para a escola uma proposta de trabalho com novas demandas pedagógicas, mas a estrutura física não passou por nenhum processo de melhorias, inclusive em outro trecho da entrevista ela diz: *“tivemos que fazer alguns ofícios pedindo pra Seduc uma reforma, uma básica reforma, e eu confesso para vocês que não fomos atendidos”*. Essa fala deixa claro que a Secretaria Estadual de Educação - Seduc, que é o órgão responsável pela promoção das políticas públicas na rede estadual, não contribuiu naquele momento com melhorias no espaço físico para que as atividades fossem realizadas de forma apropriada.

A legislação brasileira tem buscado regularizar o sistema de ensino com avanços significativos no campo do acesso e permanência dos alunos na escola, entretanto, a Lei de Diretrizes e Bases de 1996 (LDB/96), no artigo 71º, inciso V, preconiza que não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com obras de infraestrutura, ainda que sejam para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar.

Nesse debate, a CF/88 e a Lei de Diretrizes e Bases de 1996 (LDB/96) são parâmetros para os estados estabelecerem o regime de colaboração, compartilhando as competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação de forma a concentrar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia. No entanto, de acordo com Moraes (2014, p. 65):

Estas leis não reconhecem o investimento em infraestrutura como fundamentais para a consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais. A realidade fica ainda mais clara na lei 11.494 (BRASIL, 2007), que regulamenta o FUNDEB no art. 23, inciso I, que reforça que não é permitido o financiamento das despesas de infraestrutura, pois não são consideradas como manutenção e desenvolvimento da educação básica.

Há de certa forma uma controvérsia entre objetivos e metas dos programas e projetos educacionais, a realidade das escolas e o padrão de qualidade estabelecido nas legislações brasileiras, pois, apesar de a legislação garantir que a educação deve ser ofertada

dentro de um padrão de qualidade, o que se observa é que não se materializa na prática, dada a precariedade das políticas governamentais para ampliação e conservação das estruturas das escolas. Portanto, seria mais apropriado que os governantes reconhecessem o investimento na infraestrutura como fundamental para atingir os objetivos propostos para a educação, uma vez que fica complicado realizar atividades cujo objetivo seja a promoção da igualdade de condições para a permanência do aluno na escola, bem como uma educação de qualidade para todos, sem os devidos investimentos, pois corre-se o risco de a infraestrutura escolar tornar-se um dos fatores que influenciam direta ou indiretamente na eficácia escolar.

A precariedade de investimento na estrutura física, na verdade, torna-se um elemento que pode ameaçar a continuidade de muitas atividades desenvolvidas na escola, pois grande parte desses espaços necessita de adequação na rede física para atender e acolher os estudantes com dignidade. E quando a escolha é por uma ampliação do tempo de permanência desses alunos, a estrutura física é sem dúvida um dos fatores que precisa ser priorizado, pois os alunos passarão boa parte do dia na escola utilizando diversos ambientes, além das salas de aula, tais como: banheiros, quadra de esporte, biblioteca, laboratório de informática e multifuncional, refeitório, etc. Santos e Vieira (2012, p. 338) corroboram esse debate acrescentando que:

A questão de espaço e estrutura física inadequada, em verdade, é um elemento que ameaça a continuidade das discussões, afinal as escolas públicas, em grande parte, necessitam de adequações na rede física para atender e acolher estudantes com dignidade.

Essa tem sido uma luta incansável da gestão de muitas escolas públicas junto às secretarias de educação, buscando adequação na rede física para então dedicar-se mais às questões pedagógicas. A vice-diretora da escola “Amazônia” foi enfática reforçando a necessidade de melhorias na infraestrutura da escola e acrescentou ainda: *“você tira ele da casa dele para vir pra escola numa situação precária, poxa ele já tem essa situação precária na casa dele”*. Portanto, o aluno precisa ser bem acolhido, a escola precisa ser um espaço agradável, em que eles sintam prazer em lá estar e aprender mais, cujo reflexo seja a melhoria na aprendizagem como um todo, e não somente os índices divulgados pelos sistemas de ensino.

Portanto, faz-se necessária uma política de Estado que garanta mais tempo de escola, para que haja mais formação, mais socialização, e que isso resulte sim em mais escolarização, pois, de acordo com Arroyo (2012, p. 33), *“se um turno já é tão pesado para tantos milhões de crianças e adolescentes condenados a opressivas reprovações, repetências,*

evasões, e para tão extensos deveres de casa, mais uma dose do mesmo será insuportável". Portanto, é necessário que as políticas públicas sejam criadas, implantadas e implementadas para atender as necessidades dos alunos e que a escola possa ser um local apropriado para o desenvolvimento pleno desse educando.

Moraes (2014, p. 106) desenvolveu uma pesquisa sobre a influência da infraestrutura no desempenho escolar e constatou que: "o desempenho escolar pode ser influenciado pela infraestrutura disponível, entretanto a relação não é direta, pois uma gestão escolar eficiente, pode mudar este contexto". Esse é um debate que apresenta muitos pontos de vista, inclusive Paro (2016, p. 132) diz que:

Falar de administração sem o mínimo de recursos necessário é desviar atenção do essencial para fixá-la no acessório. Não tem sentido atribuir o fracasso da escola à incompetência administrativa de diretores e educadores escolares, antes de lhes fornecer os recursos possíveis de serem administrados. Não há dúvida de que é preciso mudar quase tudo na forma de operar das escolas, mas a condição primeira é provê-las dos recursos materiais e financeiros necessários para isso.

São contrapontos significativos, uma vez que a escola pesquisada apresenta uma série de especificidades que certamente necessitam ser consideradas em qualquer processo avaliativo.

A figura do diretor ainda é objeto de questionamentos apesar das várias pesquisas no campo da gestão escolar, principalmente quando se busca entender o que faz uma gestão ser eficiente ou não. Entretanto, possui tarefas fundamentais, como a gestão administrativa da escola, a coordenação e elaboração do projeto político pedagógico, a coordenação de planos de ensino e planos de aula, prestação de contas, entre outros.

Para Lück (2009), a gestão escolar exercida pelo diretor se assenta na sua competência de liderar, não apenas com o quadro administrativo da escola, mas com toda a comunidade interna e externa, pois é a gestão política que visa sobretudo a qualidade do ensino e o desenvolvimento pleno do educando com a participação da família e da comunidade.

Uma das descobertas da pesquisa foi a rotatividade existente no quadro de gestores da escola "Amazônia" nos últimos anos, o que requer um olhar mais detalhado acerca da gestão. Para fazer essa análise tomamos como referência o período de 2010 a 2019, que marca o início da vigência do Programa Mais Educação e a data de vigência do Programa Novo Mais Educação, conforme demonstra o Quadro 8.

Quadro 8 - Quadro de gestores da escola “Amazônia” de 2007 a 2019

Período na gestão da Escola Amazônia	Gestor
2007 a 2012	Maria
2012 a 2013	Carlos
2013 a 2014	Florência
2014 a 2016	Antônio
2016 a 2019	Elisa
2019	Catarina

Fonte: elaborado pela própria autora com base em dados coletados na secretaria da escola (2020).

No Quadro 8 constam os gestores²¹ que assumiram a gestão da escola “Amazônia” desde 2007 até 2019. A pesquisa mostra um quadro de alta rotatividade de gestores, algo que é mais comum de encontrarmos no quadro docente. Todavia essa rotatividade pode ser bastante prejudicial para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, podendo inclusive prejudicar a consolidação do projeto pedagógico da escola.

No Brasil, não existe uma legislação específica sobre o provimento do cargo de diretor de escola. Portanto, fica a cargo das secretarias de educação estabelecer seus próprios critérios de seleção ao cargo. No entanto, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96 (LDB) aponta para uma preferência por “gestão democrática”, o que incluiria a eleição/escolha de diretores pela comunidade escolar e comunidade mais ampla. Vale aqui acrescentar que dois dos gestores citados no Quadro 8 foram eleitos democraticamente, e os demais foram indicados pela Secretaria Estadual de Educação (Seduc), prática comum nas escolas do estado do Pará.

Ainda a respeito da rotatividade de gestores, Miranda (2014) realizou uma pesquisa para investigar a troca de diretores e o desempenho da escola e a conclusão foi que há um impacto negativo e estatisticamente significativo no rendimento da escola, ou seja, a rotatividade de diretores impacta negativamente na aprendizagem dos alunos. A autora acrescenta ainda que essa troca só faria sentido se o diretor estivesse com um desempenho abaixo do esperado e que a escola, para esse profissional, estivesse num segundo plano. Ela reconhece também que em boa parte essas rotatividades se dão em razão do quadro político dos municípios e estados, o que necessitaria, na visão dela, de “uma intervenção política mais adequada no que diz respeito a alocação dos gestores escolares” (MIRANDA, 2014, p. 18).

O que não podemos deixar de lamentar é que, assim como os programas e projetos são descontinuados nas escolas quando da troca de governo, como aconteceu com o PME, os

²¹ Os nomes dos gestores são fictícios a fim de resguardar a sua identidade.

programas, projetos, propostas pedagógicas, planos de ação, etc. construídos ou implantados nas escolas também sofrem processos de descontinuação com a troca de gestores. Diante do quadro que aqui se apresenta, faz-se necessário compreender a realidade da atuação dos gestores e destacar a importância de se reivindicar melhores condições de trabalho a fim de que não se tornem sujeitos de uma política que desconstrói, desestrutura e impede a efetiva qualidade de ensino nas escolas públicas brasileiras.

4.2 IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NOVO MAIS EDUCAÇÃO NA ESCOLA “AMAZÔNIA”

A educação brasileira sofreu várias reformas e transformações nas últimas décadas, e o que temos visto são políticas públicas que foram estabelecidas pelo governo federal na tentativa de colocar o Brasil em condições parecidas com as dos países desenvolvidos, no entanto, os índices apresentados pelo governo demonstram que muito ainda precisa ser feito para que a educação oferecida nas escolas públicas seja de fato uma educação de qualidade e, principalmente, que atenda os anseios da comunidade.

A escola “Amazônia” foi inserida na relação de escolas beneficiadas pelas políticas educacionais que visam a melhoria dos índices de desempenho, portanto, foi contemplada com o Programa Novo Mais Educação. A escola fez adesão através do sistema Programa Dinheiro Direto na Escola-Interativo dentro do prazo estabelecido pela secretaria de educação.

Uma das mudanças na adesão ao programa é que antes era feita através do Preenchimento do Plano de Atendimento por meio do PDDE Interativo, em que eram indicadas as atividades a serem desenvolvidas. Já com a mudança de programas a adesão das escolas passou a ser feita através da indicação das secretarias de educação por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle - Simec.

No ato da adesão, a escola precisou também apresentar o Plano de Atendimento ao Ministério da Educação (MEC). O plano que a escola “Amazônia” apresentou continha as seguintes informações:

Quadro 9 - Plano de Atendimento do PNME da escola “Amazônia” - 2018

Plano de Atendimento/2018	
Carga Horária complementar semanal	15
Número de alunos que participarão das atividades complementares	200
Número de turmas de Acompanhamento Pedagógico-Língua Portuguesa	10

Número de turmas de Acompanhamento Pedagógico-Matemática	10
Número de turmas de Iniciação Musical/banda/canto/coral	7
Número de turmas de Futebol	7
Número de turmas de Judô	7

Fonte: Caderno de Prestação de Contas do PNME da escola “Amazônia” /dezembro/2018.

No Quadro 9, constam todas as informações referentes ao Plano de Atendimento da escola que foi cadastrado no site do PDDE interativo, tais como: carga horária, número de alunos inscritos e número de turmas a serem atendidas, tanto do acompanhamento pedagógico quanto das atividades complementares de artes, cultura, esporte e lazer.

No processo de implantação do programa, a diretora da escola afirma que contou com o apoio da comunidade, pois, segundo ela, o *“grande foco na escola “Amazônia” era tirá-la de um índice extremamente negativo que ela apresentava”*, outra questão também destacada por ela era a *“evasão e a grande dificuldade que os alunos tinham na questão da aprendizagem”*. A articuladora do PNME também acrescenta a retenção dos alunos, de acordo com sua fala, *“inha turma que dava pra gente fazer uma turma só de dependência, nossa!”*, ou seja, o número alunos retidos na escola era muito alto, e esse tem sido um desafio enfrentado nos últimos tempos por muitas escolas públicas brasileira.

É nesse cenário que o PNME é recebido na escola “Amazônia”, e de certa forma se implanta também a esperança de superação dessas situações que desprestigiam o nome da escola, que atende a comunidade por cerca de 40 anos. Uma vez implantado o PNME, compete à gestão da escola assumir o desafio de transformar intenções gerais de uma política pública num conjunto de atividades pelas quais se pretende alcançar os objetivos tidos como desejáveis.

De acordo com Souza (2007), as políticas públicas representam a intervenção do Estado, ou seja, é o Estado em ação. Portanto, cabe ao Estado dar condições para que a gestão da escola possa implementar ações que venham ao encontro do desenvolvimento pleno do aluno, a fim de que estas ações não sejam apenas mais uma política educacional implantada nas escolas públicas do país. Souza (2007, p. 46) acrescentou ainda que:

Acreditava-se que, através da reestruturação e mudanças na gestão escolar, na elaboração do projeto político-pedagógico e nas formas de participação de alunos, pais, professores e outros segmentos da comunidade escolar, seriam minimizados os problemas da repetência, evasão e distorção série/idade, que continuam como desafios atuais.

Quando solicitamos à diretora que falasse um pouco sobre o processo de implementação do programa na escola, ela nos fez o seguinte relato:

É, a gente precisou sim tá junto com as equipes, fortalecer o conselho escolar, fortalecer nossos núcleos de reuniões e lá dentro do nosso Calendário Escolar que foi nosso projeto político, no início do ano nós tivemos dois pontos que foi extremamente assim norteadores: um foi a revisão do PPP para incluir todos os projetos, que foi conversar com os professores que as áreas de conhecimentos precisavam ser fortalecidas e aí nós criamos os núcleos de áreas de conhecimentos dentro da escola (Diretora).

A fala da diretora traz elementos muito significativos para o processo de implantação/implementação do PNME, que é o fortalecimento do conselho escolar e dos núcleos de reuniões, uma vez que o conselho escolar pode, efetivamente, contribuir para a democratização da gestão através da participação ativa de todos os sujeitos que compõem a comunidade escolar. A iniciativa da diretora é muito importante, pois o conselho escolar por ser um órgão colegiado demanda a participação de todos os seguimentos da comunidade escolar, portanto, pode ser empregado como uma estratégia da gestão democrática para garantia da qualidade do ensino.

O conselho escolar, na verdade, é um órgão consultivo e deliberativo dentro da escola, o que em muitos espaços tem ocasionado impasses que implicam na gestão da própria escola, uma vez que o conselho, além da gestão financeira, deve contribuir com as ações da gestão escolar para assegurar a qualidade de ensino e a gestão democrática. Canedo e Lima (2018) discutem o conselho escolar como instrumento de gestão e acrescentam que:

Na década de 90, as mudanças ocorridas no papel do Estado tiveram repercussão na gestão educacional e escolar, através da implementação da política de descentralização, de financiamento e de gerenciamento da escola pública constitutivas das mudanças recomendadas pelo Banco Mundial, aprovadas durante o governo Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002 (LIMA; CANEDO, 2018, p. 176).

É também atribuição do conselho discutir assuntos como o Projeto Político Pedagógico, as diretrizes e metas da escola. Existem muitos debates acerca do papel dos conselhos escolares, principalmente quanto ao gerenciamento financeiro, no entanto, na escola “Amazônia” a diretora relata que sua relação com o conselho vem sendo de “parceria”.

Cabe ressaltar que nas visitas técnicas que fizemos à escola e nas entrevistas realizadas não identificamos o conselho como atuante nas questões referentes ao PNME, inclusive foi perguntado à diretora qual vem sendo o papel do conselho escolar nesse processo de implementação do programa, e ela nos relatou que “o Conselho administra junto com o diretor, então essa situação a gente constituiu acima de tudo por meio do PPP”, o que é bom,

no entanto, o conselho não pode se prender a administrar recursos para pagamento dos mediadores e facilitadores. Conforme fala da diretora, o conselho:

Se reunia às vezes só para deliberar o que já tinha sido resolvido no grande grupo, então as situações elas não eram tratadas só dentro do conselho com quatro, cinco, seis pessoas não. A gente primeiro tratava de forma ampliada nas reuniões, nos nossos encontros que nós tínhamos bimestrais e depois o conselho só fazia às vezes validar já, só executar o que já tinha sido decidido pela grande comunidade (Diretora).

Quando questionada sobre qual seria essa grande comunidade, a diretora esclareceu que a cada bimestre aconteciam reuniões do tipo “plantão pedagógico”, nas quais eram abordados todos os assuntos, mas que essas reuniões não eram convocadas nem conduzidas pelo conselho escolar, e sim pela direção da escola, e depois o coordenador e o tesoureiro do conselho só validavam as decisões já tomadas nessas reuniões. É importante lembrarmos que os conselhos escolares são espaços privilegiados para a conquista definitiva da gestão democrática e que seu papel vai muito além de deliberar e validar decisões, ele tem o dever de participar de todos os processos de planejamento, organização, implementação das atividades, articulação dos espaços e atuar também como órgão fiscalizador do cumprimento das ações, pois é composto por representantes de todas as categorias que compõem a comunidade escolar. Cabe, então, ao conselho provocar a comunidade para o debate das prioridades da escola, sendo esse o princípio da gestão democrática estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96, Artigo 14, inciso II.

É nesse contexto que o PNME é implantado na escola “Amazônia”, cujo desafio é reverter os baixos resultados na aprendizagem que a escola vem apresentando, e as ações da gestão são fundamentais para o alcance das metas propostas no Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola. É importante frisar também que as várias reformas ocorridas na educação nas últimas décadas mostram que não tem sido fácil chegar aos resultados esperados, podemos aqui citar mais uma vez as Tabelas 2 e 3, constantes na subseção 3.4.2 (p. 70 e 71), cujos dados não apresentam crescimentos significativos ao longo de uma década.

Portanto, os problemas educacionais como repetência, evasão e distorção idade/série não têm sido resolvidos com a implantação ou reestruturas de políticas oriundas das reformas feitas pelo Estado, talvez falem garantias ao que estabelece a Constituição Federal de 1998, para que haja uma relação direta da educação integral em uma escola de tempo integral com a consolidação e os avanços democráticos.

Diante desse debate é importante dizer que o PNME foi implantado na escola em dezembro de 2017, dando início as atividades em março de 2018, que seguiram até novembro de 2018, quando finalizaram os recursos financeiros do programa. De acordo com a articuladora, até aquele momento (setembro de 2019), não houve mais repasse de verba, o que inviabilizou o prosseguimento das atividades que vinham sendo realizadas.

O governo encerrou em 2016 o PME com cerca de nove anos de duração, ancorado na pesquisa feita pela Fundação Itaú Social e pelo Banco Mundial em 2015, cujos dados demonstraram que o Programa não havia melhorado o desempenho dos alunos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, embora tenha sido contestado pela pesquisadora Jaqueline Moll, em seguida apresentou o PNME, que durou na escola, efetivamente, oito meses. Não podemos deixar de nos perguntar: se o PME que vigorou por cerca de nove anos não melhorou o desempenho dos alunos (conforme pesquisa do Banco Mundial) nessas disciplinas, o PNME com oito meses vai conseguir melhorar?

Mesmo durando tão pouco tempo, a descontinuidade do programa causou uma certa frustração tanto para os alunos quanto para a gestão da escola “Amazônia”, pois, segundo a diretora:

Na hora que acaba o dinheiro gente a gente fica no sofrimento, todo mundo pergunta quando é que vai chegar de novo? Quando é que vai ter tal coisa? Acho que deveria ser um programa contínuo, sabe! E não ter uma quebra, de dez meses, não acho que deveria ser assim. Deveria vir para três meses, prestou conta? Libera para mais três meses, prestou conta? Sabe, aí eu acho que a gente não teria essa quebra né. E os alunos não ficariam: tia quando é que a professora de dança vem? Tia quando é que vai ter o professor tal? Chega é de cortar o coração.

A fala da diretora revela que o PNME na escola “Amazônia” foi interrompido e que os alunos sentiram a ausência de algumas atividades que eram realizadas pelo programa. É notório que as políticas educacionais implantadas no Brasil ainda não se tornaram políticas de Estado, configurando-se mais precisamente enquanto política de governo, e essa descontinuidade, que não é recente, prejudica o processo de construção e reconstrução das ações implementadas no interior das escolas e principalmente a aprendizagem dos alunos. Portanto, nos questionamos: como um programa que almeja elevar os índices de desempenho de aprendizagem dos alunos funciona somente durante oito meses? Essa descontinuidade pode ter várias consequências, inclusive o descrédito da própria comunidade, o desestímulo de alunos e servidores, etc.

Todavia, é relevante trazermos para esse debate os objetivos do PNME contidos na Portaria nº 1.144, de 10 de outubro de 2016 (BRASIL, 2016a, não paginado):

Contribuir para a alfabetização, ampliação do letramento e melhoria do desempenho em Língua Portuguesa e Matemática das crianças e dos adolescentes, por meio do acompanhamento pedagógico específico; redução do abandono, da reprovação, da distorção idade/ano, mediante a implementação de ações pedagógicas para a melhoria do rendimento e desempenho escolar; melhoria dos resultados de aprendizagem do ensino fundamental, nos anos iniciais e finais e ampliação do período de permanência.

É difícil imaginar que os objetivos e finalidades citados acima serão atingidos a curto prazo. Havemos de concordar com Arroyo (2012, p. 34) quando diz que:

Esses usos e abusos de programas sérios como o Programa Mais Educação, Escola de Tempo Integral e Escola Integrada são tentados a entrar nas lógicas tradicionais que regem nosso seletivo sistema escolar, a se adaptar às lógicas e valores que outros programas impõe como a política nacional de avaliação por resultados, por comparações competitivas entre escolas e redes ou por medo e incentivos aos mestres. Bônus, prêmios e castigos.

Lamentavelmente a política nacional de avaliação por resultados tem provocado as escolas a melhorarem seus resultados muito mais em função dos exames de larga escala do que propriamente em função da aprendizagem de seus alunos. E a escola “Amazônia” não tem ficado longe disso, uma vez que a diretora tem investido para que os resultados da Prova Brasil sejam positivos quando ela afirma que “*o resultado da prova vai ser o resultado desses três anos de gestão*”.

A gestão vem acreditando que com a implantação/implementação do PNME na escola “Amazônia” os resultados serão diferentes daqueles apresentados desde de 2007, conforme dados apresentados nas Tabelas 2 e 3, da subseção 3.4.2 (p. 70 e 71).

Outro fator que merece destaque é a questão da carga horária optada pela escola no momento da adesão ao programa, que foi de 15 horas, embora não seja uma escola que já ofereça educação de tempo integral. Nesse caso, o Caderno de Orientações Pedagógicas - Versão I esclarece que:

Quanto às escolas que optaram pela ampliação de 15 horas, embora tenha autonomia nos arranjos dos horários, precisam considerar que a Resolução CNE nº 4/2010, que define diretrizes curriculares nacionais gerais para a educação básica, determina que a jornada escolar de tempo integral deve ter 7 horas, no mínimo, durante todo o período letivo. Isso significa que como o Programa Novo Mais Educação é um programa de indução à jornada de tempo integral, as escolas devem oferecer as atividades em no mínimo 7 horas por dia e em todos os dias da semana (BRASIL, 2017a, p. 11).

O Caderno de Orientações Pedagógicas faculta a escolha de 5 ou 15 horas semanais e coloca a autonomia da escola com relação ao arranjo dos horários para escolas que optarem

por 15 horas. Já as escolas que optarem por 5 horas poderão desenvolver suas atividades no turno ou contraturno.

Sendo a escolha por 15 horas, como foi o caso da escola pesquisada, o documento reforça a necessidade de cumprimento do que determina a Resolução CNE nº 4/2010, com relação à jornada de 7 horas, e oferecer no mínimo 7 horas de atividades por dia em todos os dias da semana, o que, segundo o documento, configura uma jornada escolar de tempo integral. Todavia, quando perguntamos para a diretora e para a articuladora do programa como a gestão fez para implementar o PNME na escola “Amazônia”, obtivemos as seguintes respostas:

Lá na escola nós tínhamos uma dificuldade muito grande, os alunos eram extremamente ociosos no turno da tarde e eles não se sentiam na obrigatoriedade de voltar, então a gente conseguia alcançar o horário estendido para os alunos menores, mas a gente não conseguia na sua totalidade os alunos que a gente desejava, que era os alunos do fundamental II, que são aqueles alunos que estão tendo mais contato com a violência mesmo, que são mais vulneráveis com a questão da droga, eu te confesso que se a gente for colocar numa escala de 100%, acho que a gente alcançou uns 30%. A gente estendia um horário, em vez de eles saírem 11h45, as vezes eles saíam 13h, 13h30, porque assim, se eles fossem a maioria não voltavam. Agora o esporte era o contrário, eles viam, então a gente criou um horário estendido para Português e Matemática e fazia com que o esporte ficasse no contraturno (Diretora).

Esse eu acho que foi o grande problema em todas as escolas né, teve algumas atividades que nós não conseguimos colocar no contraturno, é o desenho, a matemática e o balé, eles aconteciam no mesmo turno. O que acontecia no contraturno era o letramento, o futsal, o judô e a capoeira (...) a dificuldade era com o 6º ano, com os professores das séries iniciais era mais fácil, porque nesse momento a escola aproveitou para fazer a hora pedagógica com elas (Articuladora do PNME).

As falas acima mostram que o programa não foi executado como prevê o documento orientador, pois o documento deixa claro que, quando a opção for por 15 horas, deverá ser cumprida uma carga horária de 3 horas diárias no contraturno, todos os dias da semana, configurando uma jornada escolar de tempo integral. E conforme as falas da diretora e da articuladora do programa, algumas vezes o turno era estendido por cerca de uma hora e uma hora e meia para garantir a presença dos alunos nas atividades do programa, pois se “os mesmos fossem liberados não retornariam no contraturno”.

Maurício (2009), ao discutir a escola pública de horário integral, coloca como de extrema relevância que seja atraente para o aluno, que desenvolva estratégias para que os alunos gostem da escola e queiram estar lá, o espaço escolar precisa ser convidativo, e é necessário ter cuidado para não reproduzir o que já vem sendo feito no turno anterior. Daí a necessidade de articulação do PNME com o PPP da escola.

Nas visitas técnicas que fizemos à escola, solicitamos à articuladora do programa o cronograma de atividades do PNME. Ao examiná-lo, verificamos que revela contradição com a fala da diretora, conforme mostra do Quadro 10.

Quadro 10 - Horário do Programa Novo Mais Educação – 2018 MANHÃ/TARDE

HORÁRIO	SEGUNDA	TERÇA	QUARTA	QUINTA	SEXTA
7H30/8H15				DESENHO MATEMÁTICA	HORTA
8H15/9H30					HORTA
9H30/9H45	INTERVALO				
10H/10H45				BALÉ MATEMÁTICA	HORTA
10H45/11H30				BALÉ/ MATEMÁTICA/Anos finais/Ens. Fund. DESENHO/Anos finais/Ens. Fund..	
HORÁRIO	SEGUNDA	TERÇA	QUARTA	QUINTA	SEXTA
14h às 16h				FUTSAL SUB17 (15-17 ANOS)	
16h45 às 17h30				JUDÔ	
16h às 18h				FUTSAL SUB10 (7-10 ANOS)	

Fonte: secretaria da escola (agosto/2019).

Como podemos observar no Quadro 10, as atividades do PNME na escola “Amazônia” aconteciam basicamente em dois dias da semana, na quinta e sexta-feira, sendo que na sexta-feira só aconteciam atividades no turno da manhã, para todas as turmas, portanto, os alunos deveriam retornar às atividades no contraturno. Já nos demais dias, segunda, terça e quarta-feira, as atividades do PNME aconteciam no próprio turno, inclusive o acompanhamento pedagógico em Língua Portuguesa.

De acordo com a articuladora do PNME, as atividades aconteciam conforme o cronograma apresentado no Quadro 10 somente para os alunos dos anos finais do ensino fundamental, já que para os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental não havia problemas com o acompanhamento pedagógico, pois “*com os professores das séries iniciais era mais fácil, porque nesse momento a escola aproveitou para fazer a hora pedagógica com elas*”. Aqui percebemos mais uma vez que não houve o cumprimento da ampliação da jornada como prevê o Caderno de Orientação Pedagógica, pois a articuladora diz que os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental tinham atividades de acompanhamento pedagógico no mesmo turno, o que possibilitava o cumprimento da hora pedagógica do professor regente.

Quando foi perguntada sobre a quantidade de alunos por turma, a articuladora respondeu que o mediador ficava com todos os alunos em sala²², sem o acompanhamento do professor regente, portanto, não estaria direcionando o trabalho para os alunos com mais dificuldades nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Foi, portanto, constatado que a escola organizou os tempos escolares do PNME em função das suas necessidades, buscando garantir a hora pedagógica do professor regente sem, obrigatoriamente, cumprir as determinações previstas nos Cadernos de Orientação Pedagógica - Versão I e II, na Portaria 1.114/2016 e Resolução nº 17/2017.

O Caderno de Orientações Pedagógicas - Versão I (BRASIL, 2017a, p. 09), já prevendo as dificuldades em encontrar espaços disponíveis nas instituições no contraturno, ampliou o número de alunos a serem atendidos pelo acompanhamento pedagógico de 20 para no máximo 25 alunos e de 30 para no máximo 35 alunos nas turmas das demais atividades (arte, cultura, esporte e lazer).

Levando em consideração que o PNME objetiva elevar o desempenho em Língua Portuguesa e Matemática, por meio do acompanhamento pedagógico específico dos alunos com dificuldades, o ideal seria que as turmas fossem pequenas, compostas especificamente por alunos diagnosticados com dificuldades nas duas disciplinas citadas, para que o mediador pudesse acompanhar melhor o processo de aprendizagem deles. Todavia, o fato de o professor se ausentar da sala de aula para cumprir a hora pedagógica e o mediador assumir a turma inteira sozinho nos leva a concluir que naquelas turmas e para aqueles alunos não houve jornada ampliada, houve apenas o cumprimento da carga horária prevista para um turno. Nesses casos, caberia a intervenção do conselho escolar no sentido de garantir minimamente o cumprimento das diretrizes estabelecidas pelo PNME, uma vez que compete ao Estado garantir professor para o cumprimento da hora pedagógica/hora atividade.

De acordo com Cavaliere (2009), quando discute a escola que é oferecida às classes populares, diz que esta sempre foi uma “escola minimalista”, ou seja, de poucas horas diárias, com poucos profissionais e tantas outras poucas coisas que a escola pública tem a oferecer aos seus alunos. Assim, na escola pesquisada não é diferente, quando analisamos a fala da articuladora do PNME e o documento orientador do programa, percebemos que há uma incongruência que nos leva a observar várias questões, uma delas é a falta de professores na escola para que seja garantida a hora pedagógica dos docentes, outra é a falta do devido

²²As turmas dos anos iniciais do ensino fundamental tinham entre 20 e 30 alunos, e as turmas dos anos finais do ensino fundamental tinham entre 20 e 35 alunos, conforme dados de matrículas de 2019, coletados junto à secretaria da escola “Amazônia” em junho de 2019.

cumprimento das atividades no contraturno, o que configuraria uma educação de tempo integral, uma vez que a escola fez a opção por 15 horas de atividade, e algo que também merece atenção é o fato de o mediador ir para a sala de aula e não dispor de um espaço mais apropriado para as atividades do programa.

Aqui se observa um conjunto de fatores que por si só já demanda uma ação da gestão e do conselho junto à secretaria de educação a fim de garantir a execução do programa conforme previsto em regulamento. Esse talvez seja um dos papéis da gestão escolar, ou seja, articular com a comunidade através do conselho escolar e fazer frente à Secretaria Estadual de Educação (Seduc) para que seja garantido o direito do aluno de ter as atividades do PNME no contraturno e que seja garantido também o direito do professor à hora pedagógica/hora atividade.

Os desafios postos à gestão escolar são muitos, e Moll (2012) nos alerta ainda para a necessidade de refletirmos acerca da diferença entre a escola organizada em turnos e a escola de tempo integral, pois ambas possuem demandas diferenciadas em termos de trabalho docente, o que exigirá esforço contínuo de toda a equipe, mas é preciso compreendermos também que há um tempo de transição para que os debates possam tomar consistência e as práticas se consolidem.

4.3 CONCEPÇÃO DE GESTÃO E TEMPO INTEGRAL PERCEBIDAS NAS AÇÕES DO PNME IMPLEMENTADAS NA ESCOLA “AMAZÔNIA”

A educação integral prevê uma formação mais integrada possível do sujeito, com oportunidades de acesso aos mais diversos conhecimentos produzidos socialmente. De acordo com Paro (1988), as discussões acerca da educação integral têm início na década de 1920, não necessariamente ligada ao tempo integral, mas fomentando um debate no sentido de a escola contribuir com a formação integral do aluno. Com o passar dos tempos, o debate foi se aprofundando, de modo que já contamos hoje com experiências no campo da educação integral e de tempo integral, que fundamentam as práticas desenvolvidas pelos programas que se propõem indutores de educação de tempo integral. Nessa lógica, vêm se desenvolvendo muitos programas, como o Programa Mais Educação e o Programa Novo Mais Educação, que têm na jornada ampliada a complementação do horário escolar e que visam principalmente a melhoria da qualidade de ensino, que se reflete em exames de larga escala.

Como o PNME propõe a expansão do tempo escolar em 5h ou 15h semanais, a ampliação do tempo pode ou não se configurar tempo integral. Além disso, vale destacar que a

redação dos documentos que instituíram o programa não menciona a expressão “educação integral”. Embora a escola tenha feito a opção por 15 horas, o que ocorre na escola pesquisada é a ampliação da jornada, e ainda assim de maneira precária, conforme tratado no item 4.2. Quando buscamos saber qual a compreensão dos entrevistados sobre a escola de tempo integral, obtivemos as seguintes respostas:

A educação de tempo integral é aquela em que o aluno tem de ficar direto na escola. Eu acho que nós ainda não temos essa cultura desse estar direto né (Diretora).

A resposta da diretora diz que uma educação integral implicaria o aluno ficar direto na escola, no entanto, de acordo com Gadotti (2010, p. 08), a “educação integral é uma concepção geral de educação, que não se confunde com horário integral, tempo integral ou jornada integral”. Ou seja, educação integral é aquela mais integrada possível às necessidades do sujeito, não somente aos aspectos cognitivos, como tem feito a escola tradicional, mas também afetivos, sociais e culturais.

É pertinente e urgente que a secretaria de educação promova a formação continuada de seus gestores e inclua temas como a educação integral, possibilitando assim que conheçam melhor os conceitos que embasam as políticas educacionais que são implantadas nas escolas brasileiras. Paro (2015) acredita que a formação continuada dos gestores não se deve bastar em palestras ou cursos fora do seu contexto e da sua prática escolar, a formação precisa ter sentido, ter significado para o gestor, portanto as temáticas devem ser a partir das necessidades dos sujeitos para que sejam de fato significativas.

A educação integral enquanto concepção geral de educação encontra-se muito distante inclusive dos documentos oficiais do PNME, ou melhor dizendo, o termo “educação integral” aparece apenas três vezes nos documentos oficiais do PNME, conforme abaixo:

É importante que o coordenador seja um profissional engajado com a educação integral e com habilidade para realizar avaliação de programas e projetos (BRASIL, 2017a, p. 7).

[...] educadores populares que concluíram o ensino médio, que demonstrem experiência com educação integral na área de alfabetização” (BRASIL, 2017a, p. 8).

A experiência com educação integral na área também deve ser considerada. (BRASIL, 2017a, p. 8).

O PNME objetiva, na verdade, melhorar os resultados dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar. No entanto,

diante dos poucos recursos a ele destinados, nem isto tem sido capaz de alcançar de forma satisfatória. O programa rompe com qualquer preocupação com a formação mais geral do aluno, tanto é que em seu documento normativo (Resolução FNDE/CD nº 5, de 25/10/2016) não há qualquer referência à “educação integral”. No Caderno de Orientações Pedagógicas (2018) constam apenas três pequenas referências a ela quando são apresentados os requisitos necessários para a atuação de coordenadores, mediadores e facilitadores, afirmando que esses devem ter experiência em educação integral, como se a experiência desses profissionais fosse suficiente para o seu desenvolvimento, dentro de uma proposta que está preocupada apenas com dois componentes curriculares: Português e Matemática.

Podemos observar que os processos históricos da educação integral possuem ampla base teórica e vêm sendo debatidos desde o início do século 20. Experiências como as de Anísio Teixeira com as escolas parques/escolas classes (CECR), a experiência de Darcy Ribeiro com os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP) e o até mesmo o PME, que antecedeu o PNME, vêm assumindo o desafio de implantar uma política nacional indutora de educação integral.

Em termos de garantia, temos a Constituição Federal de 1988, que além de apresentar a educação como o primeiro direito social (art. 6º), explicita que, na condição de “direito de todos e dever do Estado e da família”, visa o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205), conduzindo à compreensão de que esse direito está associado a uma educação integral.

Contudo, as normatizações referentes à educação posteriores à Constituição de 1988; tais como Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990 (ECA); Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996 (LDB); Plano Nacional de Educação, Lei 10.172/2001 (PNE 2001-2010) e Lei 13.005/2014 (PNE 2014-2024); foram unânimes em reiterar o direito à educação preferencialmente integral.

Silva e Silva (2012, p. 12) contribuem para o debate sobre a educação integral acrescentando que:

Diante desse contexto, ganhou força institucional, a bandeira histórica da Educação Integral como forma de canalizar diversas alternativas e de melhorar a qualidade do ensino. A própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394/96) prevê a ampliação progressiva da jornada escolar para o regime de tempo integral.

Menezes (2012) também contribui no debate da educação integral e a considera uma ação estratégica voltada para a garantia da atenção e do desenvolvimento integral de

crianças e jovens. Portanto, precisa dar conta do desenvolvimento intelectual, físico, emocional, social e cultural, bem como se constituir enquanto projeto coletivo, envolvendo todos os atores da comunidade escolar.

É importante também analisar a fala da vice-diretora quando ressalta que a educação integral ainda não apresenta condições para um efetivo funcionamento, mais uma vez ela retoma a questão da ausência do Estado, que implanta projetos sem garantia de condições básicas de funcionamento. Inclusive, ela conclui a sua fala atribuindo a baixa adesão das escolas à proposta de educação integral à falta de estrutura, que grande parte das escolas públicas apresenta.

Eu acho excelente desde que tenha estrutura, porque o aluno que vem para uma escola integral, ele passa quatro meses sem merenda como é que vou querer que esse aluno aprenda? Como é que vou dar um suporte para esse aluno, manter ele dentro de uma escola sem se alimentar por sete horas, que o tempo que a escola integral prevê, então assim, isso é básico e tem outras questões, uma a sala de multimídia que você tem as lâmpadas todas quebradas, você não tem um computador, você não tem uma refrigeração para aquele aluno que fica numa sala que é superquente... eu acredito que por isso muitas escolas ainda não aderiram ao horário integral por falta de estrutura. (Vice-Diretora).

A entrevistada acima traz para esse debate uma questão bastante relevante, que nos leva a refletir acerca de como pensar a escola de tempo integral ou de jornada ampliada nesse contexto, em que o Estado não tem conseguido cumprir seu papel, no sentido de garantir as condições básicas de atendimento aos educandos na escola de turno parcial, ou mesmo quando parte dos alunos tem que retornar no contraturno. Além disso, a vice-diretora acredita que a situação só não é pior porque o aluno não fica direto na escola e acrescenta:

O aluno não fica direto na escola, ele vai para casa dele e lá ele descansa, toma um banho, ele relaxa, ele come, ele se alimenta e ele volta então, essa quebra aí, não é uma continuidade, ele não fica direto, ele vai e aí ele volta. Agora o horário integral ele fica direto, então o Mais educação ele tem essa vantagem, ele sai e ele faz o que ele tem que fazer, dar uma relaxada, descansa e ele não fica direto na escola. E aí quando ele retorna ele já vem alimentado, tendo ou não merenda, ele resiste mais do que se estivesse aqui no horário integral, então ele resiste mais pois já vem mais preparado (Vice-Diretora).

Essa fala da vice-diretora revela a preocupação ao ofertar esse “tempo a mais” aos alunos e não ter nem mesmo a merenda para oferecer-lhes, o que é um ponto importante a ser considerado, pois eles precisam ser recebidos no contraturno com as mesmas condições e direitos dos demais. Está na Constituição, artigo 206, inciso I, a garantia de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, portanto, é importante que o Estado

proporcione condições não somente de acesso, mas também de permanência, e que a escola garanta direito a tempos e espaços dignos de viver (ARROYO, 2012). Dessa forma, o Estado deveria prover essas condições à escola sem haver a necessidade de solicitação reiterada por parte dos gestores, tampouco sem necessidade de denúncia quanto ao descumprimento dos requisitos primordiais para que servidores possam receber os alunos dignamente e desenvolver atividades condizentes com a proposta pedagógica da escola.

Quando pensamos sobre o direito à educação, faz-se necessário lembrar do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, em que foi preconizado pela primeira vez, pois, com isso, o Estado passou formalmente a ter a obrigação de garantir educação de qualidade a todos os brasileiros. Além disso, conforme previsto no artigo 205 da Constituição Federal de 1988, a educação também é dever da família e à sociedade cabe promover, incentivar e colaborar para a realização desse direito. Portanto, o direito à educação deve ser visto, sobretudo, de forma coletiva, como um direito a uma política educacional de ampla abrangência.

Outro ponto que nos cabe refletir aqui é sobre o papel da gestão nesse contexto em que é negado ao aluno o direito de estudar em uma escola de tempo integral porque não há merenda escolar, porque não possui um laboratório de informática, porque a sala de multimídia está com as lâmpadas todas quebradas, entre outros problemas de infraestrutura. De acordo com Canedo e Sales (2018, p. 61), “o diretor não é o único responsável pelo sucesso da escola, entretanto cabe a ele a liderança na busca de agregar expectativas e interesses da comunidade escolar, articulando a participação de todos os agentes envolvidos”.

A vice-diretora demonstra em sua fala muita insatisfação com as condições que a escola possui para atender o aluno com uma proposta de educação integral e, inclusive, chama atenção para a questão da merenda escolar, que, de acordo com sua fala, chega a faltar por quatro meses consecutivos, o que é contraditório em relação a qualquer proposta de educação, seja ela integral ou não. Sobre a merenda escolar, torna-se necessário esclarecer que os estados e municípios recebem do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), recursos financeiros que devem ser usados exclusivamente para a aquisição de gêneros alimentícios a serem utilizados na merenda escolar de estudantes da rede pública brasileira de educação básica.

Portanto, as ações desenvolvidas pela gestão da escola pesquisada ainda apresentam uma concepção tímida de gestão democrática, pelo que foi percebido nas falas dos sujeitos entrevistados, ainda há um longo caminho a percorrer rumo a uma escola com uma gestão democrática consolidada. Isso se deve a vários fatores, tais como falta de continuidade de gestão; falta de políticas públicas voltadas para a formação e valorização dos servidores que

atuam na gestão das escolas; falta de uma proposta pedagógica mais consistente e que seja principalmente fruto da construção e do debate coletivo, entre outros fatores.

Conforme os dados revelados na pesquisa, os desafios são muitos para que a escola consiga compreender a concepção de gestão democrática. Ressaltamos que a concepção de gestão que melhor atenderá a aprendizagem dos alunos e possibilitará que os objetivos do PNME sejam alcançados é a democrática e participativa. Dessa forma, a mobilização da comunidade, a articulação política e pedagógica e a participação do conselho escolar em todas as ações desenvolvidas no interior da escola poderão fazer total diferença no processo de implementação das políticas educacionais implantadas nas escolas públicas brasileiras.

Muito já se avançou desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 na questão da gestão democrática, no entanto, ainda temos que concordar com Santos (2014) quando afirma que a gestão escolar dominante ainda é a tradicional, centralizada na figura do diretor, embora já existam muitas experiências exitosas de gestão democrática em escolas públicas, inclusive na escola “Amazônia”.

Quanto ao PNME, a escola vem implementado as ações de acordo com as possibilidades de recursos e de infraestrutura, e em algumas situações as ações vêm sendo organizadas para garantir a presença dos alunos, conforme fala da articuladora do programa:

No início Língua Portuguesa vinha no contraturno, por conta de algumas reclamações então a gente acabou colocando eles dentro do horário também”, ainda de acordo com a entrevistada, “os alunos que não estivessem vindo não iriam participar das outras modalidades, porque o que a gente percebeu logo no início, que eles queriam participar só do judô, da capoeira, do futsal mas eles não queriam vir pra Matemática e pro letramento (Articuladora).

Esse talvez seja o grande desafio das escolas que ainda não adotaram, cotidianamente, práticas pedagógicas inovadoras, levando o aluno a desenvolver repulsa pela ampliação da jornada, por acreditar, talvez, que as atividades de arte, esporte e lazer sejam mais interessantes do que o acompanhamento pedagógico em Língua Portuguesa e Matemática.

Nesse recorte, há esta fala inicial da diretora: “*eu acho que nós ainda não temos essa cultura desse estar direto né!*”. Isso revela a necessidade de uma concepção de educação pautada na formação integral que seja defendida por toda a comunidade escolar, de forma que esta acredite no trabalho que a escola desenvolve e compartilhe o desejo de uma educação completa para seus filhos.

Observamos também que as atividades de acompanhamento pedagógico que inicialmente foram desenvolvidas no contraturno pela escola pesquisada não conseguiram

despertar o interesse dos alunos. O que nos causa estranheza é que isso ocorre justamente nas áreas de conhecimento que o PNME prioriza, que é Língua Portuguesa e Matemática. Nesse caso, não tomamos conhecimento de nenhuma ação da direção que fomentasse a participação dos alunos, ou mesmo de um trabalho mais enfático de conscientização acerca dos objetivos e até mesmo da importância do PNME para a comunidade escolar. Cabe à gestão da escola mobilizar a comunidade para a consecução dos objetivos estabelecidos na proposta pedagógica da escola, inclusive compreender melhor as possíveis razões pelas quais os alunos só aceitaram participar no contraturno das atividades de artes, cultura, esporte e lazer. Quando não identificamos nenhuma ação da gestão visando garantir os objetivos propostos no PNME, concordamos com Arroyo (2012) quando diz que mais do mesmo chega a ser insuportável. Paro (2011, p. 86) comunga do mesmo pensamento e acrescenta que:

Essa escola insiste em ignorar a necessidade de o ensino ser intrinsecamente desejável pelo educando. Por isso, o aluno resiste a um processo desinteressante, que lhe nega tudo aquilo que o estimule e lhe dê prazer, e que o toma como se fosse mero mecanismo que processa informações sem exercitar sua condição de sujeito. Assim temos a situação em que o método tradicional adotado por essa escola busca motivações extrínsecas ao próprio processo pedagógico, fundamentadas no prêmio (a aprovação ou o diploma) e no castigo (a reprovação). Diante disso, o aluno se mostra suficientemente sagaz para criar formas de estudar, ou de fingir que estuda, não para aprender (como ele faria se fosse de seu interesse), mas para livrar-se do estudo.

A escola precisa efetivamente mudar, pois insistir que o aluno aprenda sem prazer, como a escola secularmente tem feito, é, como diz Paro (2011), um castigo que aluno nenhum merece.

Dessa forma consideramos que a concepção de gestão necessária ao processo de implementação do PNME é a gestão democrática, no entanto, faz-se necessário o fortalecimento da participação efetiva da comunidade e do conselho escolar nos processos decisórios, como também debater com a comunidade as políticas oriundas do governo federal implantadas na escola que buscam redimensionar a dinâmica de todo o processo ensino/aprendizagem, mas que não têm conseguido envolver os alunos nas atividades que demandam retorno no contraturno.

4.3.1 A participação da comunidade na consolidação do PNME

Fortalecer a integração da escola com a comunidade na qual está inserida é permitir maior participação das famílias na construção do seu Projeto Político Pedagógico, possibilitando assim o desenvolvimento integral do aluno previsto nas leis que amparam a

educação brasileira e visando o pleno desenvolvimento humano para o exercício da cidadania, sendo este um dos princípios fundamentais na gestão democrática.

Para tanto cabe à gestão da escola agremiar a comunidade escolar em torno do PPP com vista à efetiva participação dessa comunidade no planejamento e execução das ações previstas nos programas e projetos implantados na escola. No PPP da escola (2016-2018) consta que:

A escola precisa escutar o que os pais, mães e responsáveis almejam, dar valor as suas ideias, desejos e contextualizá-los à vida da escola, mas é preciso também que estes ouçam, participem daquilo que a escola pretende realizar, e juntos construam um espaço escolar participativo (p. 09).

Quando questionamos a gestão sobre a participação da comunidade na consolidação do PNME nos responderam que:

Eles sempre estiveram com a gente muito próxima né, aí eu digo quando o pai tá sempre participando a comunidade como um todo cresce. O projeto ele se integrou de fato na comunidade, a gente viu que a comunidade ela estava parceira nesse processo. (Diretora);

A chamada do PNME trouxe essa comunidade para escola, porque surtiu o interesse dele em vir fazer o contraturno, vieram mesmo até aqueles que diziam assim “eu não posso porque estou trabalhando”, mas quando tinha a inscrição do programa arrumavam rápido tempo e estavam aqui. Estavam justamente para matricular seus filhos nas atividades (Vice-Diretora).

A fala da diretora garante que a comunidade encontra-se presente em todas as ações da escola, no entanto, a vice-diretora já nos coloca que somente com a chegada do PNME é que a comunidade adentrou o espaço escolar, porque tinha um interesse e um convite, mesmo os que alegavam não ter tempo, pois garantir uma atividade no contraturno para seu filho era prioridade. É importante ressaltar que a participação da comunidade nas ações da escola depende da proposta de gestão implementada, para que assuma o caráter democrático no compartilhamento de decisões relacionadas ao programa, inserindo a coletividade neste processo intra e extraescolar, caso contrário, sua participação será apenas em momentos festivos ou quando for convocada para tomar ciência das decisões já tomadas pela gestão e demais órgãos que gerenciam a escola.

No que diz respeito à visão da comunidade sobre o PNME, constatamos, por meio dos depoimentos dos entrevistados, que esta recebeu o PNME com muito entusiasmo e expectativa, inclusive a fala da vice-diretora deixa claro que o programa trouxe a comunidade

para escola por causa do desejo de ter os filhos participando das atividades no contraturno. No entanto, Paro (2016) discorre sobre o que necessariamente é participação da comunidade:

Aceitando-se que a gestão democrática deve implicar necessariamente a participação da comunidade, parece faltar ainda uma maior precisão do conceito de participação. A esse respeito, quando uso esse termo, estou preocupado, no limite, com a participação nas decisões. Isto não elimina, obviamente, a participação na execução; mas também não a tem como fim e sim como meio, quando necessário, para a participação propriamente dita, que é a partilha do poder, a participação na tomada de decisões. É importante ter sempre presente este aspecto para que não se tome a participação na execução como fim em si mesmo, quer como sucedâneo da participação nas decisões, quer como maneira de escamotear a ausência desta última no processo (PARO, 2016, p. 22).

De acordo com o autor, é importante não tomarmos a simples presença da comunidade nas reuniões como efetiva participação na gestão da escola. Ele nos alerta ainda para o fato de que a gestão democrática deve implicar necessariamente na participação efetiva da comunidade nos processos decisórios, sem, contudo, implicar em sua participação na execução, pois numa gestão democrática o que deve predominar é a partilha do poder, e quando isso acontece a escola cresce e sua proposta pedagógica se consolida resultando num ensino que está para além dos resultados, num ensino que educa, que transforma e liberta.

Essa situação apresentada por Paro foi observada na escola pesquisada, visto que somente o fato de os pais virem para a escola participar das reuniões e assegurar a matrícula no contraturno não significa a participação da comunidade na escola. A articuladora do programa, ao ser questionada sobre essa participação, entende que não é total, pois, apesar de considerar os pais parceiros, também deixou claro que não há uma participação efetiva da comunidade nos processos consultivos, executivos e deliberativos da escola e fez a seguinte fala:

Porque os pais só vêm atrás de notas, eles até ficaram aborrecidos, “mas cadê a nota?”. Não a gente não veio falar de nota, a gente veio falar da frequência do seu filho, porque ele tá faltando, “há mais ele vem todo dia” pois é, então alguma coisa está errada, a frequência, a questão do comportamento, porque que é tanta agressividade, tudo, porque às vezes a gente sabe que um filho perto da gente é uma coisa, longe é outra (Articuladora).

O envolvimento da comunidade na escola “Amazônia” demonstra está pautado na iniciativa por parte da escola em chamá-los a participar de reuniões cuja pauta principal é a entrega de notas. Embora a diretora diga que a comunidade é parceira e estava sempre participando das programações, a presença da comunidade se dava basicamente nas reuniões bimestrais chamadas de Plantão Pedagógico, em que os pais recebiam as notas dos filhos, e, quando a pauta era outra, demonstravam descontentamento, conforme relato da articuladora do

programa. Dessa forma, podemos perceber que na escola pesquisada não acontecia a partilha do poder, ou seja, a comunidade não participava da tomada de decisões, o que, segundo Paro (2016), não configura uma gestão efetivamente democrática, por não haver uma efetiva participação da comunidade nos processos de gestão da escola. De acordo com o Caderno de Orientações Pedagógicas - Versão II (BRASIL, 2018, p. 5),

É importante mobilizar a comunidade escolar realizando reuniões ou assembleias com os diversos segmentos, a fim de que compreendam os objetivos do Programa e como será o seu funcionamento. Esse é o momento em que a direção da escola e a coordenação do Novo Mais Educação devem esclarecer as dúvidas das famílias em relação às atividades, à organização dos tempos e espaços e ao acompanhamento pedagógico.

O documento acima, que é orientador pedagógico do PNME, também apresenta a comunidade como mero receptor de informações e esclarecimentos, não a considerando capaz de ser partícipe dos processos decisórios no interior da escola. Quando a escola é convocada a implementar ações, a introduzir mudanças, visando melhorias em todo o seu processo educacional, é que se constitui momento privilegiado de participação da comunidade tanto nas atividades quanto nas decisões, conforme Paro (1988, p. 230):

Por um lado, é preciso, ouvir os trabalhadores, sair do âmbito meramente assistencial-moralista e elevar ao nível político seu direito a espaços e tempos culturais e educativos; por outro lado, é preciso que a escola seja investida da necessária autonomia legal e material e tenha suas atividades organizadas de tal forma que permita a dignificação do trabalho escolar e a participação efetiva da comunidade em sua gestão.

Esse é um desafio posto à gestão das escolas, pois um sistema que não gera participação e autonomia dos segmentos escolares não contribui para a democracia, a formação crítica e a emancipação dos sujeitos. Ainda de acordo com Lima (2004, p. 29), o “princípio de participação direta é essencial para compor o processo democrático e garantir o controle social na elaboração e aplicação das leis”.

Portanto, as orientações do PNME (BRASIL, 2018) para mobilização e participação da comunidade são no sentido de levar a comunidade a compreender os objetivos e funcionamento do programa, como também para esclarecer dúvidas, sem intenção de promover a participação da comunidade no processo de gestão do programa. Além disso, o Artigo 7º, da Portaria 1.144/2016, inciso II, apresenta a mesma orientação, dizendo que a escola deve: “mobilizar e estimular a comunidade local para a oferta de espaços, buscando sua

participação complementar em atividades e outras formas de apoio que contribuam para o alcance das finalidades do Programa”.

Lima (2004, p. 28) fala desses programas e projetos implantados na escola dizendo que o Estado tem redefinido seu papel, tornando-se avaliador e controlador das políticas públicas, portanto “ele é mínimo em relação à manutenção das políticas públicas e máximo em relação ao seu controle”. Cavaliere (2009) também questiona o papel do Estado com relação à participação comunitária, pois, segundo a autora, o Estado não tem respondido às demandas da sociedade e para tal mobiliza a comunidade, de maneira desvirtuada como substituição aos investimentos mínimos no campo educacional.

Decorre daí a necessidade de um maior envolvimento e participação de toda a comunidade escolar em todos os processos desenvolvidos no interior das escolas, de forma a exigir do Estado uma participação menos avaliadora, controladora e mais propositiva e mantenedora das políticas educacionais que são por ele implantadas nas escolas. Gadotti (2010) quando fala de qualidade na educação é muito taxativo e diz que não há qualidade na educação sem a participação da comunidade e que essa participação deve acontecer a partir de uma concepção de gestão democrática, cujos princípios de participação e construção coletiva sejam a base da gestão desenvolvida no interior da escola.

4.3.2 Jornada ampliada no cotidiano da escola “Amazônia”: um tempo a mais do mesmo?

A escola “Amazônia” enfrenta o desafio de superar os baixos índices que a escola tem apresentado nos exames de larga escala de que tem participado. Para o enfrentamento dos resultados insatisfatórios, vêm sendo implantados projetos e programas, por parte do governo federal principalmente.

Além do Programa Novo Mais Educação (PNME), foi implantado também na escola “Amazônia” o Programa Mais Alfabetização²³ (PMALFA), o Programa Ensino Médio Inovador²⁴ (ProEMI) e outros programas federais que já foram encerrados, como é o caso do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), Programa Mais Educação (PME) e o Programa Escola Aberta²⁵.

²³O Programa Mais Alfabetização, instituído pelo Ministério da Educação (MEC) pela Portaria Nº 142/2018, tem como objetivo fortalecer e apoiar técnica e financeiramente as unidades escolares no processo de alfabetização de estudantes regularmente matriculados nos dois primeiros anos do ensino fundamental (Portal do MEC).

²⁴Instituído pela Portaria nº 971, de 9 de outubro de 2009, o ProEMI integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007.

²⁵ O Programa Escola Aberta incentiva e apoia a abertura, nos finais de semana, de unidades escolares públicas localizadas em territórios de vulnerabilidade social. A estratégia potencializa a parceria entre escola e

Quando questionada sobre as ações da direção da escola na implementação desses programas, a diretora explicou que precisou inicialmente fazer:

A revisão do Projeto Político Pedagógico para incluir todos os projetos... aí nós criamos os núcleos de áreas de conhecimento dentro da escola e aí cada núcleo de conhecimento precisou apresentar um projeto de aprendizagem. E com isso os professores precisaram se aproximar pra conversar... e com essa aproximação a gente conseguia defender os projetos federais que chegavam com a perspectiva de que o aporte financeiro e mais a legislação ela vinha pra fortalecer as ações do grupo (Diretora).

A fala da diretora deixa claro que, antes de ela assumir a direção da escola, os programas lá existentes não dialogavam entre si e que somente com a revisão do PPP foi possível fazer essa aproximação para incluir todos os projetos na proposta pedagógica. A diretora elenca algumas ações que, segundo ela, foram executadas logo no início de sua gestão, tais como: reunir a comunidade escolar para revitalizar o PPP e criar os núcleos por áreas de conhecimentos, o que possibilitava maior integração coletiva. No entanto, a fala da vice-diretora deixa claro que a comunidade só demonstrou interesse nas reuniões da escola quando fez adesão ao PNME, conforme fala abaixo:

Então o PNME atraiu essa comunidade, mas com esse foco de alocar o filho numa atividade. Com essa aproximação nós começamos a marcar mais reuniões, as reuniões já se mostraram mais cheias, lotadas. E eles vinham e diziam assim- tenho que ir senão vou perder o Programa Novo Mais Educação (Vice-diretora).

Embora haja contradição entre a fala da diretora e da vice-diretora quanto à participação da comunidade, não podemos esquecer que é necessária a mobilização para que essa participação seja mais efetiva em todos os processos desenvolvidos dentro da escola, e não somente marcando presença nas reuniões. Para contribuir nesse debate, Paro acrescenta que:

Se quisermos uma escola transformadora, precisamos transformar a escola que temos aí. É a transformação dessa escola passa necessariamente por sua apropriação por parte das camadas trabalhadoras. É nesse sentido que precisam ser transformados o sistema de autoridade e a distribuição do próprio trabalho no interior da escola (PARO, 2016, p. 15).

Esse certamente se torna um desafio para a gestão escolar, que é trazer a comunidade para o interior da escola, onde deve ocorrer o debate sobre a qualidade do ensino.

comunidade ao ocupar criativamente o espaço escolar aos sábados e/ou domingos com atividades educativas, culturais, esportivas, de formação inicial para o trabalho e geração de renda oferecidas aos estudantes e à população do entorno.

E, para superar tantos desafios que se apresentam no cotidiano da escola “Amazônia”, que vão de questões estruturais aos baixos índices na aprendizagem, não caberia outra concepção de gestão que não fosse a democrática. No PPP (2016-2018) da escola consta que:

Esse Projeto Político Pedagógico começou a ser reformulado em agosto de 2016 com a mudança de gestão e debatido durante nossa jornada pedagógica no começo do ano de 2017, que contribuiu para um olhar direto as deficiências que esta unidade de ensino, apresenta, tanto quanto a falta de recursos humanos, quanto a métodos de organização dos acompanhamentos pedagógicos. Entender e verificar os resultados da Escola é partir para uma reflexão do nosso dia-a-dia enquanto profissionais, buscando novas formas de pensar este cotidiano escolar (p. 10).

Esse fragmento do PPP nos mostra uma escola com vários problemas, que inclusive vêm sendo relatados ao longo desta quarta seção, mas também retrata o início de uma caminhada que poderá ser exitosa se de fato prevalecer a gestão democrática enquanto princípio norteador de todos os processos desenvolvidos no interior da escola. O Projeto Político Pedagógico vem como aliado desse processo, pois é um documento que deve ser elaborado coletivamente e, quando necessário, reelaborado, sendo um instrumento efetivo no desenvolvimento do trabalho pedagógico, interferindo positivamente na elaboração e execução de todas as ações implementadas na escola. E estando este sob a égide da gestão democrática, implica necessariamente repensar as estruturas de poder da escola, tendo em vista a socialização e a participação coletiva, e assim permitir a formação de cidadãos críticos e comprometidos com uma educação mais justa e libertadora.

Mesmo a gestão democrática sendo instituída por lei como modelo de gestão que deve ser empregado nas unidades escolares, é necessária a superação de obstáculos para que se crie na instituição escolar um efetivo ambiente de aprendizagem social e cidadã, pautado, sobretudo, na participação em todos os aspectos, dos alunos, dos pais/responsáveis e de toda a comunidade, sem esquecer que a gestão democrática deve possibilitar inclusive a reflexão acerca dos reais objetivos e finalidades dos programas implantados na escola, como é o caso do PNME, que amplia a jornada escolar com a promessa de elevar os índices de aprendizagem centrando esforço nas disciplinas de Português e Matemática.

As novas experiências no campo da educação integral não podem restringir o direito de todos a uma educação de qualidade, pois oferecer uma educação diferenciada em termos de currículo não pode significar apenas repetir o que a escola já vem fazendo, e, como dito anteriormente, não tem surtido efeito positivo.

Cardoso (2018, p. 149), quando discute em sua dissertação a concepção de educação integral, constata que “o PNME tem por base o empobrecimento do papel da escola

como espaço de democratização e de formação plena do sujeito”, e isso se configura na retirada de alguns macrocampos relevantes para a formação integral do educando, dando ênfase no reforço de Português e Matemática. No caso da escola pesquisada, nem o reforço de Língua Portuguesa e Matemática estava acontecendo, pois, como já colocado na página 91, o mediador do programa assumia a turma inteira para que o professor regente fosse cumprir sua hora pedagógica.

Quando o PNME se centra no acompanhamento pedagógico de duas disciplinas tradicionalmente conhecidas e deixa de investir nas demais áreas de conhecimento, leva-nos a concluir que o foco não é o desenvolvimento pleno do educando, mas elevar os resultados em exames de larga escala.

Compreendemos que o papel da escola não é apenas melhorar dados quantitativos, mas dar uma formação de qualidade ao educando e atuar para o pleno desenvolvimento do indivíduo enquanto cidadão. Até o momento, os dados analisados nos levam à compreensão de que o PNME, quando investe única e exclusivamente nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, não se preocupa com a formação do aluno, mas sim em mostrar resultados quantitativos. Paro (2011, p. 118) discorda desse sistema de avaliação educacional quando diz que:

Além de insuficiente como indicador de qualidade da educação, pois se presta a aferir (precariedade) apenas um dos elementos da cultura, os exames e provas podem ser bastante nocivos para a própria qualidade da educação, particularmente quando eles passam a ser o balizador de todo um sistema de ensino. Não só o aluno passa a estudar apenas para passar de ano ou receber o diploma, mas o objetivo da escola passa a ser, não educar e formar cidadãos, mas obter altas pontuações nos sistemas oficiais de avaliação externa.

As políticas educacionais que se encontram em curso, como o PNME, têm pautado seus objetivos na busca por melhores pontuações, ou seja, treinar os alunos para responderem corretamente os testes. No entanto, Paro (2011) diz que o conhecimento só se torna interessante para o aluno se estiver no contexto de toda a cultura, e o que o governo fez foi subtrair os macrocampos do PME essenciais ao processo de construção do conhecimento por parte do aluno e, como já foi dito, centrar no acompanhamento pedagógico de duas disciplinas curriculares como forma de elevar os resultados pretendidos pelo governo. A escola, sendo um espaço privilegiado para a formação plena do aluno, deveria oferecer uma gama de possibilidades cada vez mais ampla e jamais reduzi-las sob pretexto de melhorar o desempenho dos alunos e elevar os índices de aprendizagem. Nesse sentido, Mendonça (2017, p. 163)

também se posiciona e diz que o “Novo PME faz a opção pela segregação, separando esses jovens de seus coletivos e seu território para dar mais tempo para o reforço escolar”.

Quando perguntamos aos entrevistados como esse “tempo a mais” do PNME contribui para a formação integral do aluno, obtivemos as seguintes respostas:

Olha eu acho que o programa é extremamente necessário, as escolas deveriam de fato ter e não somente, a carga horária, do jeito que é, ela é muito rígida, o programa ele é rígido em questão de sistema (Diretora);

Sim, quando o aluno passa mais tempo na escola ele interage mais, ele se sente mais parte daquilo, ele fica mais empenhado ele passa a ter vivência de escola, a se apropriar mais da escola, então eu acho assim, é um caminho, uma certeza que isso aí vai dar certo mas volto a dizer “a estrutura tem que estar preparada” (Vice-Diretora).

Eu considero não, eu acredito que é necessário porque assim, quem dera que a gente pudesse ofertar esse tempo, essa educação integral, não um tempo integral, mas essa educação integral (Articuladora).

A articuladora do programa diz acreditar que seja necessária a oferta da educação integral, e não somente do tempo integral, no entanto, demonstra pouca crença de que um dia possa oferecer educação integral aos alunos da escola “Amazônia”. Há de se ressaltar que o PNME não se propõe indutor de educação integral, apenas amplia a jornada escolar para que de fato o aluno tenha um “tempo a mais” para treinar os conhecimentos básicos de Língua Portuguesa e Matemática e com isso elevar sua nota no Ideb. Observamos que o PNME constitui-se como um reforço escolar, com ênfase no resultado, o que revela um paradigma universalista colonial.

De acordo com a fala dos entrevistados, o “tempo a mais” que o PNME proporciona aos alunos é relevante para o crescimento intelectual e social, todavia é pertinente lembrar que esse “tempo a mais” de fato pode ser relevante desde que a escola se organize em termo de proposta pedagógica, de estrutura escolar e principalmente que não esqueça que o educando aprende quando se torna sujeito no processo (PARO, 2011).

A luta por uma educação melhor e de mais qualidade e, principalmente, por uma educação integral não é recente, e os programas que se dizem indutores de educação integral, que já trazem essa ampliação da jornada da escola, são resultados de lutas travadas contra um sistema que implanta os programas e projetos, mas não dá as condições necessárias para o seu pleno funcionamento. Com relação a esse respeito, Lima (2004, p. 32) vem enfatizar que “a não contemplação e integração desses elementos prova que as políticas sociais no Brasil inexistem; o que existem são projetos, programas e ações que resultam em novos problemas e irão buscar

solução em novos projetos, programas e ações”. Arroyo também se manifesta a esse respeito dizendo que precisamos estar atentos com as políticas públicas que são implantadas nas escolas e faz um alerta com relação à qualidade desse “tempo a mais”:

Uma forma de perder seu significado político será limitar-nos a oferecer mais tempo da mesma escola, ou mais um turno – turno extra-, ou mais educação do mesmo tipo de educação. Uma dose a mais para garantir a visão tradicional do direito à escolarização (ARROYO, 2012, p. 33).

Arroyo faz uma séria observação, pois oferecer mais educação do mesmo tipo que já vem oferecendo, além de perder seu significado perante uma política de formação integral, que visa sobretudo uma formação plena ao educando, pode acirrar ainda mais os índices de evasão, que é algo que o PNME busca reverter. Não menos séria é a questão dos programas e projetos que são implantados e tempo depois vão sendo substituídos, como o PNME substituiu o PME, sendo que os problemas da escola permanecem porque falta uma proposta sólida de educação e falta o aporte financeiro para que os programas e projetos proporcionem aos alunos experiências significativas, que transcendam o aspecto cognitivo tão priorizado pela educação tradicional e integrem todos os aspectos da formação humana.

Quando falamos de educação integral é pertinente compreender a questão do “tempo escolar”, termo tão usado ao longo dos séculos e muitas vezes de forma automática, que chegamos a esquecer que o “tempo” pode não ter o mesmo valor e significado para todas as pessoas, no entanto, a escola mantém a organização do tempo escolar com aspectos centenários, burocráticos, em que as características do horário são estabelecidas centralmente, seguindo uma lógica burocrática, que é estendida para os alunos e todas as escolas. Nesse sentido, Veiga (2013, p. 35-36) acrescenta que:

É preciso tempo para os educadores aprofundarem seu conhecimento sobre os alunos e sobre o que estão aprendendo. É preciso tempo para acompanhar e avaliar o projeto político pedagógico em ação. É preciso tempo para os estudantes se organizarem e criarem seus espaços para além da sala de aula.

O “tempo a mais” ofertado pelo PNME deve ser pensado no sentido de diversificar o currículo que é ofertado pela escola para contribuir com os alunos a fim de que possam sanar as dificuldades oriundas do processo, evitando assim que ocorra a mera repetição do modelo de ensino na ampliação da jornada. Silva (2018) diz que é preciso ficar atento para não fazer da ampliação da jornada escolar um tempo pouco atraente com a repetição das mesmas atividades que já são desenvolvidas.

Ao refletir sobre essa questão da ampliação de jornada, vale ressaltar que o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2014), estabelecido pela LDB 9394/1996, e que determina metas para a educação no país durante uma década, orienta a ampliação progressiva da jornada escolar, para pelo menos sete horas, visando expandir a escola em turno único. Essa ampliação da jornada valoriza a presença do aluno na escola. De acordo com Moll (2012, p. 28),

A ampliação do tempo de permanência dos estudantes tem implicações diretas na reorganização e/ou expansão do espaço físico, na jornada de trabalho dos professores e outros profissionais da educação, nos investimentos financeiros diferenciados para garantia da qualidade necessária aos processos de mudança, entre outros elementos.

Esse é um processo que certamente demanda investimento e tempo, mas é preciso que não se perca de vista a qualidade desse tempo até mesmo para não incorrer no risco de “fazer mais do mesmo”, conforme Arroyo (2012, p. 33).

O PNME centraliza suas atividades no acompanhamento pedagógico, ou seja, na aprendizagem de Português e de Matemática, o que demonstra uma visão limitada do que seja o ato de educar (CARDOSO, 2018). Para Freire (2011, p. 15), “formar é muito mais que puramente treinar o educando no desempenho de destrezas”, é preciso compreender que a formação do educando não passa apenas por duas disciplinas, mas por uma compreensão de educação que visa o desenvolvimento pleno dos seres humanos em todas as suas dimensões: intelectual, física, emocional, social e cultural, para que sejam capazes de construir uma sociedade mais justa, democrática, inclusiva, sustentável e solidária.

4.4 O PNME E A MELHORIA DA APRENDIZAGEM NA ESCOLA “AMAZÔNIA”

A escola Amazônia ainda não conseguiu superar as metas propostas pelo Índice de Desempenho da Educação Básica (Ideb), estabelecido pelo MEC em 2007, razão pela qual vem sendo contemplada com programas federais que são implantados nas escolas e cuja finalidade é reverter tais índices. A escola cadastrou na plataforma do programa 200 alunos, no entanto, de acordo com a diretora, a participação não se restringia somente aos alunos cadastrados na plataforma:

Nós tínhamos umas turmas que eram o foco principal, porque eram eles que estavam inseridos no projeto que foi registrado no portal do MEC, mas a escola todinha passava pelo projeto, mesmo eles não estando todos ali, mas todos estavam, porque a escola tinha 1.300 alunos e nós cadastramos 200, mas todos os alunos do ensino fundamental menor passavam, eles tinham um horário com os professores pelo projeto (Diretora).

A diretora da escola esclarece em sua fala que o PNME, quando implementado na escola “Amazônia”, não seguiu orientações contidas na Portaria 1.144/2016 e nos Cadernos de Orientações Pedagógicas - Versão I e II, pois as atividades do programa não foram destinadas, como prevê o programa, exclusivamente para os alunos com dificuldades nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, mas para todos os alunos da escola, tanto do ensino fundamental quanto do ensino médio.

Essa é uma questão frequente nas escolas, pois as políticas educacionais são criadas e implantadas nacionalmente, sem considerar as necessidades mais específicas de regiões, estados e municípios, levando muitas vezes a essa descaracterização do programa em função de terem sido pensadas fora do espaço e da comunidade escolar, pois o percurso das teorias administrativas e as próprias reformas que têm ocorrido no campo educacional e nas demais esferas revelam um grande descompasso entre o que a escola realmente precisa e o que chega lá.

Quando questionada sobre o número excessivo de alunos em sala a diretora nos respondeu dizendo que a “*necessidade era muito grande [...] a gente fez com que esse professor pudesse passar em diversas salas, mesmo aquelas que não foram inseridas no projeto*”. Inclusive, Mendes e Seemann (2016) dizem que o fato de a educação integral não ser pensada para todos os alunos pode contribuir para a proliferação das desigualdades educacionais e sociais nas escolas. Nesse sentido, as políticas educacionais, ao estabelecerem prioridades, deveriam considerar a totalidade dos alunos, e não apenas uma pequena parcela que apresenta maiores dificuldades. No entanto, o PNME não foi pensado nem direcionado para atender toda a escola, ele está voltado apenas para crianças e adolescentes que apresentam dificuldades extremas em Língua Portuguesa e Matemática.

O PNME tem como foco os alunos com dificuldades na aprendizagem, uma vez que este concentra-se na melhoria dos índices de desempenho da escola. Inclusive, a diretora já espera resultados positivos quando diz que:

Pra mim o resultado da prova vai ser o resultada da gestão, desses três anos de gestão de lá que a gente vai ter certeza né, que eu sei que a avaliação de grande escala ela não retrata o todo né? Mas a gente vai ter um parâmetro do antes e do depois desse momento da solidificação do PPP da escola. Então daqui a pouco eu acho que a gente vai te dar essa resposta com mais certeza (Diretora).

É possível perceber na fala da diretora que superar os baixos índices de aprendizagem que a escola vem apresentando nos exames de larga escala tem sido uma meta

de sua gestão e que há uma expectativa de sucesso para os próximos resultados, embora ela mesma acredite que esse tipo de avaliação não seja capaz de avaliar a escola como um todo.

As avaliações em larga escala assumiram grande importância no cenário educacional nas últimas décadas, Lima (2004), quando discute a qualidade nos processos democráticos, chama atenção para esse conceito e afirma que numa vertente neoliberal a “qualidade” preza por resultados. Todavia a qualidade da educação deve ir além de resultados de aprendizagem medidos por testes em sistemas de avaliação em larga escala. Para Lück (2009), o papel da escola é promover a aprendizagem e formação dos seus alunos, de modo a melhorar a vida das pessoas, não somente elevar os índices educacionais, mas sobretudo formar sujeitos críticos e capazes de participar da construção social. Paro também defende que é:

Preciso insistir que essa forma de ensinar não funciona. Primeiro porque, especialmente na escola fundamental e na de educação infantil, os conhecimentos não se “passam” sozinhos, exigindo os outros componentes culturais (arte, filosofia, crenças, valores, direito, esporte, etc.) para se integrarem na formação plena do educando. Por isso, nossa escola, ao pretender “passar” só conhecimentos, nem mesmo isso consegue fazer. Em segundo lugar, porque cultura (o verdadeiro conteúdo da educação) não se transmite, como acontece com uma mercadoria ou um objeto qualquer (PARO, 2015, p. 64-65).

A fala do autor reforça nossa compreensão de que o reforço escolar em disciplinas como Língua Portuguesa e Matemática é importante, mas não o suficiente para garantir que o ensino seja de qualidade, significativo e contemple todos os campos da formação humana.

A diretora considera o programa necessário para a aprendizagem dos alunos e diz que “*o projeto, eu creio que ele deveria ser cada vez mais fortalecido, que ele deveria chegar a todas as escolas, tá*”. Essa fala nos reporta ao fato de que o Programa Mais Educação englobou um número muito superior²⁶ de escolas em relação ao Programa Novo Mais Educação e possuía um volume de investimentos também superior. De fato, concordamos com a diretora que os programas educacionais que visam a melhoria do ensino deveriam ser cada vez mais fortalecidos independentemente de quem está no governo ou que fossem uma política de Estado e não de governo ou de partido político, dessa forma, os alunos não teriam os processos de acompanhamento e avaliação interrompidos, e a gestão poderia traçar estratégias de superação dos obstáculos vivenciados na implementação das ações propostas pelos programas implantados na escola.

26 Em 2014, os recursos chegaram para quase 60 mil escolas em todo o país, segundo dados do MEC (ZINET, 2016).

Quando perguntamos aos entrevistados se na opinião deles o PNME implementado na escola tem contribuído para melhoria da aprendizagem dos alunos, obtivemos as seguintes respostas.

Quando eu cheguei nós tínhamos um aluno que tinha um comportamento diferenciado, ele era de pouca concentração, de pouca valorização do espaço escolar e a gente, eu enquanto diretora gosto muito de falar [...]. Aí eu digo, eu acho que nós alcançamos nosso objetivo né? Que por meio do diálogo fazer o aluno se tornar sujeito da aprendizagem naquela comunidade escolar (Diretora).

Contribuiu sim! Porque se a gente for comparar os dados de 2017 com 2018, diminuiu muito a questão da retenção e o número de dependência também entendeu? Tinha turmas, por exemplo, no ano de 2017 para 2018 quando a gente formou turma, tinha turma que dava pra gente fazer uma turma só de dependência, nossa! (Articuladora).

Contribuiu sim. Você pode ver também a questão das notas e você ver um crescimento considerável em relação as crianças que não fizeram atividades. A gente ver assim que foi um divisor de águas, crianças que não participaram do Mais Educação e crianças que participaram das atividades do PNME (Vice-diretora).

Os dados quantitativos revelam que o PNME contribuiu de maneira positiva para a melhoria da aprendizagem dos alunos na escola “Amazônia”, e isso pudemos verificar quando realizamos visita técnica na escola pesquisada, coletamos junto à secretaria dados dos alunos do terceiro ano do ensino fundamental referentes aos anos de 2017 e 2018 e fizemos uma análise comparativa a fim de compreendermos melhor os impactos do PNME na aprendizagem dos alunos. Após análise e tabulação, observamos o aumento nos índices de alunos aprovados, em 2017 o índice foi de 61,11% e em 2018 foi de 69,35%. No índice de retenção foi observada uma redução, pois em 2017 os alunos retidos atingiram 33,33% da turma, enquanto em 2018 esse índice caiu para 9,67%.

Já com relação ao número de alunos transferidos houve um aumento considerável, pois em 2017 foram apenas 1,85%, e em 2018 esse número subiu para 14,51%, ou seja, foi muito alto o número de alunos que solicitaram transferência para outras escolas. Outro índice bastante alto foi o número de alunos desistentes, que também apresentou um crescimento considerável, pois em 2017 foi de 3,70% e em 2018 esse número quase dobrou e foi para 6,45%. Esses resultados precisam ser muito bem analisados pela gestão da escola juntamente com o articulador do programa e pelo conselho escolar, pois eles são muito expressivos quando comparados com o ano anterior à vigência do PNME. É preciso compreender o que levou esses alunos a desistirem e solicitarem transferência da escola, principalmente num momento em que as ações desenvolvidas em seu interior estavam trilhando outra perspectiva e possibilitando ao aluno maior inserção no mundo do conhecimento através das ações desenvolvidas pelo PNME,

que inclusive vem ajudando a escola a elevar seu número de aprovados e diminuir seu número de alunos retidos, que, de acordo com relatos da articuladora do programa, vinha sendo muito alto.

É importante acrescentar que a Portaria Interministerial nº 1.144/2016, no Artigo 2º, no Inciso II, coloca como uma das finalidades do programa: redução do abandono, da reprovação, da distorção idade/ano, mediante a implementação de ações pedagógicas para melhoria do rendimento e desempenho escolar. No entanto, conforme demonstrado acima, tanto o abandono quanto as transferências tiveram percentuais muito elevados em relação ao ano anterior, o que demanda da gestão escolar uma investigação mais criteriosa, mesmo sabendo que existem fatores externos e de força maior que podem ocasionar trancamento de matrículas, transferências, etc.

Portanto, a melhoria da aprendizagem na escola “Amazônia”, apesar de apresentar avanços na promoção e retenção, ainda necessita de maiores investimentos, de mais empenho e de políticas educacionais voltadas para sua realidade, cujo propósito não seja somente obter resultados. Embora o reforço escolar seja importante, não é a única necessidade da criança, ela precisa ter oportunidades iguais de aprendizagem, para se tornar cidadão crítico e participativo no âmbito de nossa sociedade.

A partir dos dados coletados e analisados nesta seção, percebemos que o PNME é um simples programa que desestruturou uma política de educação de tempo integral e se transformou em um mero reforço escolar, inclusive sendo dado no mesmo horário das aulas do aluno, o que não inovou em nada, pelo contrário, retrocedeu dentro da escola.

5 CONCLUSÃO

Diante da diversidade e complexidade que envolve a temática deste estudo, não é nossa pretensão ter encontrado todas as respostas ao longo deste percurso investigativo, pois as questões suscitadas ao longo desta pesquisa não se esgotam nessas exposições finais, mas abrem caminhos para que outras leituras e pesquisas possam surgir, colaborando para a ampliação do debate e da reflexão em torno da gestão escolar e dos programas educacionais presentes nas escolas públicas brasileiras.

Após leitura e análise dos dados da pesquisa realizada, constatamos que o Programa Novo Mais Educação desenvolvido na escola “Amazônia”, embora tenha contribuído com a

melhoria dos índices de aprovação e reprovação no ano em que esteve em funcionamento, não trouxe para a escola inovações, uma vez que ao ser implementado sofreu descaracterização da sua proposta inicial de implantação. Ou seja, as disciplinas de acompanhamento pedagógico do PNME não aconteciam no contraturno, como previa a legislação do programa, fazendo com que nem mesmo o reforço para os alunos que apresentavam mais dificuldades na aprendizagem acontecesse, pois o mediador assumia a turma enquanto o professor saía de sala para cumprir sua hora pedagógica, conforme relatado na seção anterior.

As políticas educacionais mantidas pelo governo federal, e aqui nos reportamos ao PNME, trazem como uma de suas finalidades a ampliação do período de permanência dos alunos na escola, portanto cabe à gestão escolar garantir que o aluno possa usufruir desse tempo a mais no processo de construção e reconstrução dos conhecimentos produzidos socialmente. Dessa forma, entendemos que a ampliação da jornada escolar proposta pelo programa deveria ser cumprida integralmente, inclusive que a gestão pudesse ampliar na comunidade o debate sobre a educação integral enquanto política pública voltada para os interesses da classe trabalhadora.

O PNME objetiva melhorar os resultados dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática no ensino fundamental por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, no entanto, os recursos destinados ao programa foram mínimos, de modo que os entrevistados reiteraram seguidas vezes a precariedade da escola em atender o alunado nas atividades propostas, fato este observado na própria estrutura física da escola, que encontrava-se, naquele momento, com várias deteriorações, impossibilitando, inclusive, o uso de determinados espaços, tais como o laboratório multifuncional e laboratório de informática, além de salas de aula com lâmpadas queimadas e sem ventilação apropriada.

A pesquisa apontou também para a necessidade de uma maior presença do Estado na escola, observada principalmente através da precariedade na estrutura física, que foi pontuada pela vice-diretora de maneira recorrente, inclusive mencionando a constante falta de merenda escolar, o que segundo ela compromete a implantação de uma proposta de educação de tempo integral, uma vez que o aluno passa no mínimo sete horas na escola. Tal precariedade na infraestrutura pode ter comprometido a realização das atividades do PNME, uma vez que a escola não dispõe de espaços equipados, tais como laboratórios, quadra coberta, auditório, etc., e os recursos financeiros foram destinados basicamente para custear alimentação e transporte dos mediadores e facilitadores, conforme previsto na legislação do programa, sem, portanto, permitir a compra de quaisquer recursos pedagógicos e a adequação de espaço para realização das atividades do programa.

Entretanto, compreendemos que é imprescindível o aporte de recursos regulares e suficientes à educação, pois não é possível conceber uma educação de qualidade, seja ela integral, de tempo integral ou de tempo parcial, sem investir em infraestrutura, recursos materiais e pedagógicos, bem como qualificação e valorização dos profissionais da escola. Dessa forma, ao implantar uma política educacional, torna-se imprescindível que o Estado cumpra com as obrigações que lhe compete, para que a gestão da escola possa conduzir da melhor forma possível o processo de implementação das ações e assim o aluno possa ser atendido dentro do que prevê a legislação educacional.

A pesquisa objetivou também identificar a concepção de gestão presente no programa, e o estudo constatou a presença da concepção gerencialista, ancorada nas reformas que vêm acontecendo no país a partir da década de 1990, que através das políticas implantadas nas escolas buscam manter o controle dos processos educativos, como também a eficiência e eficácia a baixo custo. Desse modo, o PNME se pauta no controle e na centralização por meio de testes padronizados, que verificam apenas a dimensão cognitiva alcançada pelo aluno, ignorando com isso a formação humana multidimensional e o contexto sócio-histórico de formação dos sujeitos.

Quando buscamos identificar a concepção de gestão adotada pela direção da escola, detectamos que os princípios da gestão democrática ainda encontram-se em processo de implementação, uma vez que não foi constatado pela pesquisa a plena participação da comunidade nas ações da escola, assim como do conselho escolar, pois verificamos apenas a legitimação, por parte deste, das decisões que são tomadas em reuniões de Plantão Pedagógico, realizadas bimestralmente na escola.

É pertinente que a gestão tenha foco no sujeito do conhecimento, na sua formação por inteiro, e para isso a única concepção de gestão possível é a gestão democrática, que é a gestão que permite a participação, que dialoga com todas as categorias e áreas do conhecimento, para que assim aconteça a tão desejada educação que forma integralmente o sujeito.

Todavia, o PNME não apresenta a educação integral enquanto concepção de educação a ser defendida na escola, nem nos documentos nem em sua implementação. O termo “educação integral” é mencionado nos documentos apenas três vezes, mas não adotando-o enquanto concepção, portanto, de educação integral não tem nada, nem mesmo de tempo integral, na verdade é um programa com jornada ampliada que funciona como reforço escolar.

Outro aspecto observado nos documentos analisados foi a preocupação do programa em apenas manter a comunidade informada e esclarecida acerca das atividades propostas, a fim de que a escola atinja as finalidades do programa. Na pesquisa de campo não

detectamos envolvimento da comunidade no acompanhamento e desenvolvimentos das ações do programa, inclusive o Projeto Político Pedagógico da escola cita uma única vez o PNME quando se reporta aos programas do governo federal implantados na escola que objetivam melhorar os índices de aprendizagem, conforme previsto no Caderno de Orientações Pedagógicas - Versão I (BRASIL, 2017a), demonstrado no decorrer do trabalho.

Quando pesquisamos o desempenho por amostragem de alunos, os dados revelaram que o PNME pode ter contribuído positivamente para melhoria na aprendizagem dos alunos no período em que esteve em execução na escola “Amazônia”, no entanto, revelaram também que há vários outros pontos que precisam ser fortalecidos para que o programa possa ser legitimado enquanto uma política educacional capaz de reverter os índices negativos que a escola tem apresentado ao longo dos últimos anos em que participou das avaliações de larga escala. Portanto, o PNME não apresentou inovações capazes de superar o Programa Mais Educação, que o antecedeu, configurando-se apenas como um mero reforço escolar, inclusive ocorrendo no mesmo horário das aulas.

É pertinente apresentar aqui um outro ponto levantado pela pesquisa e bastante significativo para os resultados da escola, que foi a rotatividade no quadro de gestores, fator que pode impactar negativamente no processo de desenvolvimento e acompanhamento dos programas e projetos executados nas escolas. Portanto, torna-se urgente o fortalecimento da gestão da escola pesquisada, a fim de que possa fomentar os processos de gestão democrática e assim implementar o Projeto Político Pedagógico, as políticas educacionais e tantas outras ações que surgem cotidianamente no interior da escola. Todavia, é relevante acrescentar que a gestão da escola juntamente com a coordenação e corpo docente desenvolvem, além do PNME, muitas outras atividades que têm impulsionado os estudantes a superarem os índices alcançados pela escola nos últimos exames.

Foram percebidas também no decorrer da pesquisa algumas limitações da escola pesquisada em relação ao gerenciamento/armazenamento/controlado das informações dos alunos e servidores da escola, fato observado quando buscamos informações na secretaria da escola e esta não dispunha dos dados, ou porque estava somente no sistema informatizado da Secretaria Estadual de Educação (Seduc) ou porque o professor não havia repassado. Essa falta de gerenciamento apropriado das informações tanto dificulta aquisição/levantamento das informações da escola como também pode contribuir para o insucesso das ações implementadas em seu interior.

É importante ressaltar que as informações produzidas diariamente no interior da escola são necessárias à construção de uma escola mais justa, mais democrática, com papel

socializador efetivo, atenta aos novos saberes e questões do conhecimento, que provavelmente incluirá a ampliação do seu tempo, e a estabilidade de seus atores implicará, principalmente, na melhor definição de sua identidade institucional.

Nessa escola mais justa e democrática, o papel da gestão não se resume meramente à administração da escola, mas é ser um agente responsável por mudanças no processo educacional, a gestão precisa perceber o ambiente educacional e seus componentes como uma organização que tem uma missão, um objetivo a ser alcançado e recursos a serem administrados. Portanto, a pesquisa apontou para a necessidade de um melhor desempenho desse papel da gestão frente ao PNME, como também de um maior envolvimento em todos os processos de implementação das ações do programa, a fim de garantir o seu cumprimento, cujo objetivo seja a melhoria da aprendizagem dos alunos, e não somente o alcance de melhores resultados quantitativos em exames de larga escala. Assim, apresentamos o Quadro 11 com os desafios postos à gestão da escola no processo de implementação do PNME na escola “Amazônia”.

Quadro 11 - Desafios enfrentados pela gestão escolar na implementação do PNME

Nº	Desafios da gestão escolar
01	Articular e/ou mobilizar a comunidade no interior da escola, juntamente com o conselho escolar;
02	Garantir o direito do aluno de ter atividades do PNME no contraturno;
03	Defender junto à Seduc o direito de o professor ter hora pedagógica na escola com professores da rede estadual e não com os mediadores do PNME;
04	Reforma da escola, com espaços apropriados para acomodar os alunos de maneira confortável e propícia ao desenvolvimento das atividades pedagógicas;
05	Fortalecimento da gestão escolar, com quadro de servidores estáveis e comprometidos com aprendizagem dos alunos;
06	Requerer junto ao Estado merenda escolar de forma contínua, inclusive para os alunos no contraturno;
07	Implementar ações do PNME com práticas pedagógicas inovadoras;
08	Articulação efetiva do PNME com o PPP da escola;
09	Maior implementação da gestão democrática na escola com a efetiva participação da comunidade.

Fonte: elaborado pela autora (2020).

Os desafios elencados no Quadro 11 se manifestaram no decorrer do processo de implementação das ações do PNME na escola “Amazônia”, embora a gestão escolar tenha feito muito para que o programa desse certo na escola, algumas ações exigiram maior enfrentamento no sentido de garantir o direito do aluno ao tempo a mais na escola, como também envolver a comunidade num processo de formação/participação que certamente contribuiria ainda mais

para uma educação de qualidade, que todos na escola têm buscado não somente com o PNME, mas através das tantas ações que lá desenvolvem cotidianamente.

No decorrer dos estudos surgiram outras necessidades investigativas, tais como: analisar as práticas pedagógicas desenvolvidas pelo programa; analisar o desempenho dos alunos que participaram das atividades desenvolvidas pelo PNME na escola; e conhecer a visão da comunidade escolar sobre o PNME. No entanto, em função do tempo destinado a esta pesquisa, não foi possível atender a tal demanda, o que poderá ser estudado posteriormente.

O PNME funcionou, efetivamente, na escola pesquisada durante oito meses, porém há de se considerar que, apesar de todos os pontos levantados que comprovam sua fragilidade e inconsistência, é válida a necessidade de implantação e implementação de políticas públicas educacionais nas escolas de todo o Brasil, principalmente enquanto políticas de Estado, cuja continuidade não dependa de legendas políticas, mas que possa ser garantida, para elevar o nível dos conhecimentos trabalhados no interior das escolas públicas.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **RBPAAE**, v. 32, n. 3, p. 653-673, set./dez. 2016.
- ARROYO, Miguel Gonzales. O direito ao tempo de escola. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 65, p. 3-10, mai. 1988.
- ARROYO, Miguel. O direito a tempos-espços de um justo e digno viver. *In*: MOLL, Jaqueline *et al.* (Org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Paris: Presses Universitaires de France, 1977.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edição 70, 2016.
- BEISIEGEL, Celson de Rui. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: Liber Livro Editora, 2006.
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Portugal: Porto Editora, 1994.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 10 ago. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm. Acesso em: 10 ago. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação. Presidência da República, Casa Civil. Brasília: DF, 25 jun. 2014 a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 11 jun. 2019.
- BRASIL. **Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa Mais Educação. Brasília, DF, 2007a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf. Acesso em: 30 abr. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Brasília, DF, 2007b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília, DF, 2007c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 30 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Brasília, DF, 2010a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jul. 2010b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Programa Mais Educação: passo a passo**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_maiseducacao.pdf. Acesso em: 01 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2. ed. reimpr. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

BRASIL. Portaria nº 1.144, de 10 outubro de 2016. Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 196, 11 out. 2016a. Seção 1, p. 23.

BRASIL. **Programa Novo Mais Educação: Documento Orientador - Adesão - Versão I**. Brasília, 2016b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2016-pdf/53061-novo-mais-educacao-documento-orientador-pdf/file>. Acesso em: 01 jan. 2018.

BRASIL. **Programa Novo Mais Educação: Caderno de Orientações Pedagógicas - Versão I**. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70831-pnme-caderno-de-orientacoes-pedagogicas-pdf/file>. Acesso em: 01 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 17, de 22 de dezembro de 2017**. Destina recursos financeiros ao Programa Novo Mais Educação. Brasília: DF, 2017b. Disponível em: <http://www.impresanacional.gov.br/web/guest/consulta>. Acesso em: 19 mai. 2018.

BRASIL. **Programa Novo Mais Educação: Caderno de Orientações Pedagógicas - Versão II**. Brasília, 2018. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=90251-caderno-orientador-pnme&category_slug=junho-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 01 fev. 2019.

CANEDO, Maria Luiza; LIMA, Maria de Fátima Magalhães de. Limites e possibilidades do Conselho Escolar como instrumento de gestão democrática na promoção da qualidade do ensino. *In*: CARVALHO, Cynthia Paes de; OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de; CANEDO, Maria Luiza (Org.). **Gestão escolar e qualidade da educação: caminhos e horizontes da pesquisa**. Curitiba: CRV, 2018.

CANEDO, Maria Luiza; SALES, Ana Luiza Honorato de. Desafios atuais da gestão escolar: percepções dos diretores da rede municipal do Rio de Janeiro. *In*: CARVALHO, Cynthia Paes de; OLIVEIRA, Ana Cristina Prado de; CANEDO, Maria Luiza (Org.). **Gestão escolar e qualidade da educação: caminhos e horizontes da pesquisa**. Curitiba: CRV, 2018.

CARDOSO, Cíntia Aurora Quaresma. **Programa Novo Mais Educação (2016) e sua concepção de educação em tempo integral**. 2018. 163 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Currículo da Educação Básica) – Universidade Federal do Pará, Belém, PA. 2018.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Escola de tempo integral versus alunos em tempo integral. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51-63, abr. 2009.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Anísio Teixeira e a educação integral. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 20, n. 46, p. 249-259, mai.-ago., 2010. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305423778012>. Acesso em: 28 jan. 2018.

CAVALIERE, A. M.; COELHO, L. M. C. **Perfil de 50 CIEPs estaduais em 2001**. Rio de Janeiro: NEEPHI; UNIRIO, 2002. (Relatório de pesquisa).

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa. História(s) da educação integral. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 83-96, abr. 2009.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa. Plano Nacional de Educação 2014-2024-Meta 06: estratégias para qual tempo e para qual projeto de sociedade? **Revista de Educação e Cultura Contemporânea**, v. 13, n. 33, 2016.

CORDEIRO, Célia Maria Ferreira. Anísio Teixeira, uma “visão do futuro”. **Estudos avançados**, v. 15, n. 42, 2001.

CUNHA, M. V. **John Dewey, uma filosofia para educadores em sala de aula**. Petrópolis: Vozes, 1994.

FNDE. **Liberações - consultas gerais**. 2020. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/pls/simad/internet_fnde.LIBERACOES_01_PC. Acesso em: 15 fev. 2020.

FORMIGA, Leomarcos Alcântara. Perspectivas da gestão escolar. *In*: BELOTTO, Anerides Aparecida Monteiro; RIVERO, Cléia Maria da Luz; GONSALVES, Elisa Pereira (Org.). **Interfaces da gestão escolar**. 2. ed. Campinas, SP: Alínea, 2013.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

GADOTTI, Moacir. **Educação Integral no Brasil: inovações em processo**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. São Paulo: Editora e Livraria Paulo Freire, 2010. (Instituto Paulo Freire; 5 / Série Cadernos de Formação).

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

HOJAS, Viviane Fernanda. Avaliação externa em larga escala e qualidade de ensino na escola básica: as diretrizes legais e os textos oficiais em análise. *In*: NOGUEIRA, Maria Eliza (Org.). **Gestão Escolar e políticas públicas educacionais: um embate entre o prescrito e o real**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2013.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Democrática na Escola: Artes e Ofício da Participação Coletiva**. Campinas: Cortez, 1994.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação**: 2018. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2018/06/relatc3b3rio-do-2o-ciclo-demonitoramento-das-metas-do-pne-2018.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2018.

JAEGER, Werner. **Paidéia a formação do homem grego**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2007.

LIMA, Antonio Bosco de. Políticas Educacionais e o Processo de “Democratização” da Gestão Educacional. LIMA, Antonio Bosco (Org). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

LIMA, Licínio C. **Aprender para ganhar, conhecer para competir: sobre a subordinação da educação na “sociedade da aprendizagem”**. São Paulo: Cortez, 2012. 41 v. (Coleção questões da nossa época).

LÜCK, Heloísa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009.

LÜCK, Heloísa. **Gestão Educacional: uma questão paradigmática**. 12. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. (Série Cadernos de Gestão).

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MANIFESTO dos pioneiros da educação nova de 1932. **HISTEDBR On-line**, Campinas, n. esp., p. 188-204, ago. 2006. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf. Acesso em: 14 jan. 2016.

MARTINS, José do Prado. **Administração escolar: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação**. São Paulo: Atlas, 1991.

MAURÍCIO, L. V. Escritos, representações e pressupostos da escola pública de horário integral. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 15-31, abr. 2009.

MENDES, Geovana Mendonça Lunardi; SEEMANN, Vânio César. LDB e ampliação da jornada: uma abordagem do ciclo de política. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 519-532, jul./dez. 2016. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/634>. Acesso em: 20 nov. 2018.

MENDONÇA, P. M. **O Direito à Educação em Questão**: As tensões e disputas no interior do Programa Mais Educação. 2017. 179 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

MENEZES Janaina S. S. Educação em Tempo Integral: direito e financiamento. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 45, p. 137-152, jul/set. 2012.

MENEZES, Janaina. S. S.; JUNIOR, C. A. D. A intersetorialidade no Programa Mais Educação: focalização em grupos sociais vulneráveis. *In*: FERREIRA, Antônio Gomes; BERNARDO, Elisângela da Silva; MENEZES, Janaína Specht da Silva (Org.). **Política e gestão em educação em tempo integral**: desafios contemporâneos. Curitiba: CRV, 2018.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, Técnica e Arte: o desafio da Pesquisa Social. *In*: DESLANDES, Suely Ferreira; NETO, Otávio Cruz; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 13. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

MIRANDA, Jéssica Gagete. Troca de diretor e desempenho da escola. *In*: ENCONTRO DE ECONOMIA APLICADA, 1., 2014, Juiz de Fora. **Anais eletrônicos** [...]. Juiz de Fora: UFJF, 2014.

MOEHLECKE, Sabrina. Tendências do acesso à educação integral no Brasil: percursos dissonantes na educação básica. **RPGE-Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. 3, p. 1297-1312, dez. 2018. ISSN: 1519-9029. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/12013>. Acesso em: 20 nov. 2018

MOLL, Jaqueline. A agenda da educação integral: compromissos para sua consolidação como política pública. *In*: MOLL, Jaqueline *et al.* (Org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil**: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

MOLL, Jaqueline. Meta 6: educação integral. *In*: OLIVEIRA, João Ferreira de; GOUVEIA, Andrea Barbosa; ARAÚJO, Heleno. (Org.). **Caderno de Debates para avaliação das metas do Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024**. Brasília: ANPAE, 2018.

MONTEIRO, Ana Maria. Ciep - escola de formação de professores. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 83-96, abr. 2009.

MORAES, Mônica Figueiredo de. **A influência da infraestrutura no desempenho escolar:** estudo de caso de três escolas do estado do Rio de Janeiro. 2014. Dissertação (Mestrado profissional) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** São Paulo: Cortez. 2000.

MURBACH, Andréa de Fátima Bueno; HAMERMÜLLER, Douglas Ortiz. **O professor PDE e os desafios da escola pública paranaense:** produções didático-pedagógicas 2014. Curitiba: SEED/PR, 2014. 2 v. (Cadernos PDE).

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. *In:* OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. F. F. (Org.). **Política e Gestão da Educação.** Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política educativa, crise da escola e a promoção de justiça social. *In:* FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade de (Org.). **Crise da escola e políticas educativas.** Belo Horizonte: Autêntica Editora. 2009.

OLIVEIRA, João Ferreira de. A função social da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas. *In:* FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade de (Org.). **Crise da escola e políticas educativas.** Belo Horizonte: Autêntica Editora. 2009.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, Maria Eliza Nogueira. **Gestão Escolar e políticas públicas educacionais:** um embate entre o prescrito e o real. 1. ed. Curitiba: Appris, 2013.

OLIVEIRA, Ney Cristina Monteiro de; SOUZA, Orlando Nobre Bezerra de. **A lógica de programas na política educacional brasileira e paraense:** uma agenda de estudos. Belém: Editora Cromos, 2015.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro; SOUZA, Maria Inês de; BAHIA, Maria Giselle Marques. Projeto Político-Pedagógico: da construção à implementação. *In:* OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (Org.). **Gestão Educacional:** novos olhares, novas abordagens. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

OLIVEIRA, Ney Cristina Monteiro de; SOUZA, Orlando Nobre Bezerra de; COELHO, Maria do Socorro da Costa. A Democratização da Gestão Educacional: o desafio da institucionalização de dinâmicas democráticas na Secretaria de Estado de Educação do Pará. *In:* SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25., 2011, São Paulo. **Anais eletrônicos** [...]. São Paulo: Anpae, 2011. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0427.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2018.

OLIVEIRA, L. M.; PEREZ JR., J. H.; SILVA, C. A. S. **Controladoria estratégica.** São Paulo: Atlas, 2002.

PARÁ. SEDUC. **Resolução nº 002, de 24 de abril de 2012**. Dispõe sobre o projeto de escola de tempo integral. 2012. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/36529677/doepa-caderno-5-27-04-2012-pg-2>. Acesso em: 20 nov. 2018.

PARO, Vitor Henrique. **Escola de tempo integral**: desafios para o ensino público. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1988.

PARO, V. O conselho de escola na democratização da gestão escolar. *In*: BICUDO, M. A. V.; SILVA JR, C. A. (Org.). **Formação do educador e avaliação educacional**: organização da escola e do trabalho pedagógico. São Paulo: UNESP, 1999. p. 209-219. 3v.

PARO, Vitor Henrique: Educação Integral em tempo integral: uma concepção de educação para a modernidade. *In*: COELHO, Lígia Martha C. da Costa. (Org.). **Educação Integral em Tempo Integral**: estudos e experiências em processo. Rio de Janeiro: FAPERDJ, 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da educação pública**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

PAZ, Fabio Mariano. Contribuições para o debate sobre a escola pública: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). *In*: OLIVEIRA, Maria Eliza Nogueira. (Org.). **Gestão Escolar e políticas públicas educacionais**: um embate entre o prescrito e o real. 1. ed. Curitiba: Appris, 2013.

PENIN, S.; VIEIRA, S. Refletindo sobre a função social da Escola. *In*: VIEIRA, S. L.(Org.). **Gestão da escola**: desafios a enfrentar. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 13-45.

PESTANA. Simone Freire Paes. O que é educação integral, afinal? **Revista Contemporânea de Educação**, v. 9, n. 17, jan./jun. 2014.

SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil**: genealogia do conhecimento. Brasília: Liber Livro, 2007.

SANTOS, Terezinha. A crise atual do capital na conformação do estado contemporâneo e gestão da educação. **Revista de Políticas Públicas**, v. 18, 2014. Disponível em: <http://www.periodicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/2740>. Acesso em: 20 ago. 2018.

SANTOS, Cláudia Cristina Pinto; VIEIRA, Roberto Carlos. Reflexão sobre o Programa Mais Educação na rede estadual de ensino da Bahia (BA). *In*: MOLL, Jaqueline *et al.* (Org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil**: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

SATYRO, Natália; SOARES, Sergei. **A infraestrutura das escolas brasileiras de ensino fundamental**: um estudo com base nos censos escolares de 1997 a 2005. Brasília: IPEA, 2007.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. rev. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2008. (Coleção Memórias da Educação).

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Deuzeni Gomes da. **Educação integral**: uma análise dos programas Mais Educação e Novo Mais Educação no município de Bela Vista de Goiás. 2018. 199 f. Dissertação (Mestrado em Ensino na Educação Básica) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

SILVA, Jamerson Antonio de Almeida da; SILVA, Katharine Ninive Pinto. **Educação integral no Brasil de hoje**. 1. ed. Curitiba, PR: CRV, 2012.

SILVA, Flordélia Rodrigues; BERNARDO, Elisângela da Silva. O ensino municipal de Barra Mansa/RJ (Brasil): em busca de uma escola eficaz. *In: JORNADAS NACIONALES Y II JORNADAS LATINOAMERICANAS DE INVESTIGADORES EM FORMACIÓN EM EDUCACIÓN*, 3., 2012, Buenos Aires. **Anais [...]**. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones em Ciencias de la Educación da Faculdade de Filosofia e Letras da Universidade de Buenos Aires, 2012.

SILVA, Givanildo da; SILVA, Alex Vieira da; SANTOS, Inalda Maria dos. Gestão Escolar pós-LDB: o gerencialíssimo e a gestão democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 533-549, jul./dez. 2016. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 20 ago. 2018.

SILVA, L. M.; SOUZA, M. F. M de. A escola de tempo integral na legislação brasileira como possibilidade de construção de política de educação integral. *In: JORNADA IBERO-AMERICANA DE PESQUISAS EM POLÍTICAS EDUCACIONAIS E EXPERIÊNCIAS INTERDISCIPLINARES NA EDUCAÇÃO*, 2., 2017, Natal. **Anais eletrônicos[...]**. Natal: Grupo Nova Paideia, 2017. Disponível em: <https://even3storage.blob.core.windows.net/anais/52193.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2018.

SILVA JUNIOR, Celestino Alves da. O dogma da gestão e o estigma do magistério. *In: COLVARA, Laurence Duarte. Caderno de formação: formação de professores: Bloco 03: Gestão Escolar*. São Paulo: Unesp, 2013.

SOUZA, Maria de Fátima Matos de. **Política de correção de fluxo**: um estudo avaliativo do programa de aceleração da aprendizagem em Santarém - Pará. 2007. 177 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, Araraquara, 2007. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/101591>. Acesso em: 20 ago. 2018.

SOUZA, Silvana Aparecida de. A experiência paraense: a democratização e a modernização da escola propostas pelo Banco Mundial. *In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada*. Prefácio de Cleiton de Oliveira. São Paulo: Xamã, 2004.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNB. **HELB - História do Ensino de Línguas no Brasil**. Brasília: UNB, [197-?]. Disponível em: <http://www.helb.org.br/index.php/linha-do-tempo/1016-1942/63-reforma-capanema-pico-na-oferta-de-linguas>. Acesso em: 10 jan. 2019.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. A escola em debate: Gestão, Projeto Político-pedagógico e avaliação. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 159-166, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 12 jun. 2019.

VIEIRA, Sofia Lerche. Gestão, avaliação e sucesso escolar: recorte da trajetória cearense. **Estudos avançados**, v. 21, n. 60, 2007.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. Políticas públicas educacionais do Paraná e a gestão compartilhada. *In*: LIMA, Antonio Bosco de. **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. Prefácio de Cleiton de Oliveira. São Paulo: Xamã, 2004.

ZINET, Caio. Mais Educação em debate: qual o futuro do programa de educação integral? **Centro de Referências em Educação Integral**. 2015. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/reportagens/mais-educacao-em-debate-qual-futuro-programa-educacao-integral/>. Acesso em: 12 jun. 2019.

ZINET, Caio. MEC reformula Mais Educação e reduz seu alcance a 26 mil escolas. **Centro de Referências em Educação Integral**. 2016. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/reportagens/mec-reformula-mais-educacao-reduz-alcance-26-mil-escolas/#:~:text=Em%202014%2C%20os%20recursos%20chegaram,os%20repasses%20em%20duas%20parcelas>. Acesso em: 18 ago. 2019.

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista semiestruturada para o gestor escolar

Parte I

Identificação do sujeito (o entrevistado)

Nome _____ (pode ser fictício)

Idade _____ Sexo _____ Formação _____

Tempo de serviço na escola _____ Cargo/Função _____

Quanto tempo no cargo ou função (na escola)? _____

Situação funcional (efetivo ou temporário) _____

Parte II

- 1) O que você conhece sobre o PNME?
- 2) Fale um pouco do processo de implantação do PNME na escola Amazônia.
- 3) Como a gestão fez para implementar o PNME aqui na escola?
- 4) Como a gestão articula o funcionamento do PNME dentro do PPP da escola?
- 5) Qual a sua compreensão sobre a escola de tempo integral?
- 6) Baseado na sua experiência de gestão escolar, fale como esse “tempo a mais” do PNME contribui para a formação integral do aluno.
- 7) Além das atividades de Português e Matemática, propostas pelo Programa, que outras atividades são desenvolvidas dentro desse tempo ampliado?
- 8) Na sua opinião, o PNME implementado na escola tem contribuído para melhoria da aprendizagem dos alunos? Em caso afirmativo, dizer como.
- 9) Qual tem sido a participação da comunidade escolar na consolidação do PNME na escola? Como se dá?
- 10) Você recebeu formação, por parte da Seduc-PA, para atuar nessa nova política de educação em tempo integral do PNME? Caso positivo, como foi essa formação?
- 11) Quais os principais desafios encontrados pela gestão na implantação e execução do PNME na escola? O que vem sendo feito para superá-los?

**APÊNDICE B - Roteiro de entrevista semiestrutura para o articulador do PNME na
escola Amazônia**

Parte I

Identificação do sujeito (o entrevistado)

Nome _____ (pode ser fictício)

Idade _____ Sexo _____ Formação _____

Tempo de serviço na escola _____ Cargo/Função _____

Parte II

- 1) Fale um pouco do processo de implementação do PNME em sua escola.
- 2) Como a gestão fez para implementar o PNME aqui na escola?
- 3) Você considera que esse “tempo a mais” é relevante para a formação integral do aluno? Por quê?
- 4) O que você enquanto articulador do PNME na escola faz com os resultados dos relatórios apresentados pelos mediadores para superar as dificuldades por eles enfrentadas?
- 5) Existem momentos de planejamento, avaliação e troca de experiência do PNME na escola? Em caso positivo, por favor descrever como isso ocorre.
- 6) Na sua opinião, o PNME implementado na escola tem contribuído para melhoria da aprendizagem dos alunos? Por quê?
- 7) De que maneira o acompanhamento pedagógico da Língua Portuguesa e Matemática tem influenciado o aprendizado dos alunos da escola Amazônia?
- 8) Como as ações do PNME vêm sendo articuladas com as ações do PPP da escola?
- 9) Como se dá a articulação da gestão da escola com o PNME?
- 10) Como as aulas de Língua Portuguesa e Matemática vêm se desenvolvendo na escola no contraturno?
- 11) Quais são e como são desenvolvidas outras ações do PNME na escola?
- 12) Quais os principais desafios que você tem encontrado na execução do PNME e o que tem sido feito para superá-los?

APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO ESTUDOS TRANSDISCIPLINARES EM EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA ESCOLA BÁSICA

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____ portador do
RG. Nº _____, CPF: _____ aceito participar da pesquisa intitulada
“.....” **desenvolvida pelo (a) acadêmico (a)/pesquisador(a)**
_____ e permito que obtenha _____
(fotografia / filmagem / gravação) de minha pessoa para fins de pesquisa científica. Tenho
conhecimento sobre a pesquisa e seus procedimentos metodológicos.

Autorizo que o material e informações obtidas possam ser publicados em aulas,
seminários, congressos, palestras ou periódicos científicos. Porém, não deve ser identificado
por nome em qualquer uma das vias de publicação ou uso.

As fotografias, filmagens e/ou gravações de voz ficarão sob a propriedade do
pesquisador pertinente ao estudo e, sob a guarda dos mesmos.

Local da pesquisa,de de 201.....

Nome completo do pesquisado

Acadêmico/Pesquisador:

Professor

Orientador: _____