



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SOCIEDADE
PROGRAMA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
BACHARELADO EM DIREITO**

CENDY CASTRO NICARETTA

**OS PROGRAMAS SOCIAIS DE EDUCAÇÃO INTEGRAL SOB A ÓTICA DA
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988 E DA DECLARAÇÃO DE JOMTIEN DE
1990**

SANTARÉM - PARÁ

2021



Universidade Federal do Oeste do Pará - Ufopa
Instituto de Ciências da Sociedade - ICS
Programa De Ciências Jurídicas – PCJ
Coordenação de Trabalho de Conclusão de Curso - TCC

Cendy Castro Nicaretta

OS PROGRAMAS SOCIAIS DE EDUCAÇÃO INTEGRAL SOB A ÓTICA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988 E DA DECLARAÇÃO DE JOMTIEN DE 1990.

Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Direito com objetivo de obter aprovação na disciplina de TCC, e obtenção de grau de Bacharelado em Direito na Universidade Federal do oeste do Pará.

Nota: 10,0

Santarém, PA, 30 de agosto de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Maria do Socorro Bergeron Lago
Orientador(a)
Presidente

Maria Raimunda Santos da Costa
Co-orientadora /Examinador(a)

Shirlei Guimarães Florenzano Figueira
Examinador(a)



Emitido em 30/08/2021

ATA Nº s/n/2021 - ICS (11.01.08)
(Nº do Documento: 49)

(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)

(Assinado digitalmente em 06/09/2021 11:00)
MARIA DO SOCORRO BERGERON LAGO
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
ICS (11.01.08)
Matrícula: 1152835

(Assinado digitalmente em 03/09/2021 15:51)
MARIA RAIMUNDA SANTOS DA COSTA
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
ICED (11.01.07)
Matrícula: 1152886

(Assinado digitalmente em 06/09/2021 18:33)
SHIRLEI GUIMARAES FLORENZANO FIGUEIRA
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
ICS (11.01.08)
Matrícula: 2233936

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.ufopa.edu.br/documentos/> informando seu número: **49**, ano: **2021**, tipo: **ATA**, data de emissão: **03/09/2021** e o código de verificação: **6d3278a31d**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/ UFOPA

N583p Nicaretta, Cendy Castro

Os programas sociais de educação integral sob a ótica da Constituição da República de 1988 e da Declaração de Jomtien de 1990. / Cendy Castro Nicaretta. – Santarém, 2021.

49 p.: il.

Inclui bibliografias.

Orientadora: Maria do Socorro Bergeron Lago.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Instituto de Ciências da Sociedade, Curso Bacharelado em Direito.

1. Educação integral. 2. Programas sociais. 3. Poder Executivo Federal. I. Lago, Maria do Socorro Bergeron, *orient.* II. Título.

CDD: 23 ed. 379.151

DEDICATÓRIA

Aos meus pais e irmãs, pelo constante incentivo à educação. Ao meu esposo Flavio, por ser um ponto de referência de amor e amizade. Aos meus amigos, pelas conversas, acolhimento e aprendizado. A minha orientadora, pelo auxílio durante a caminhada. Ao corpo docente e técnico da Universidade Federal do Oeste do Pará. À universidade pública, pela possibilidade de realizar um sonho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meu esposo que, por sua grande paciência e afeto e inteligência, sempre me motivou a nunca desistir dos meus objetivos de vida.

Aos meus pais e irmãs, por sempre me apoiarem nos projetos pessoais e por terem me incentivado a sempre me esforçar, independentemente da situação em que eu me encontre.

À Universidade Federal do Oeste do Pará pela oportunidade a mim conferida para exercer uma profissão e ajudar a resolver problemas.

À Professora Raimunda Costa pelos momentos de orientações, conselhos, direções que fizeram todo o diferencial neste trabalho.

À Professora Maria Bergeron pelas direções e orientações que ajudaram este trabalho a caminhar e a encontrar seu “eixo”.

A todos os professores do Curso de Direito da Ufopa pelos ensinamentos compartilhados.

Aos amigos que, de alguma forma, contribuíram para a elaboração deste trabalho.

RESUMO

Neste estudo, parte-se do tema central Educação Integral, para abordar a temática Políticas Sociais de Educação Integral e analisar Programas Sociais de Educação Integral do Poder Executivo Federal do Brasil, objeto estudado a partir das ações normativas: Programa Mais Educação (PME), Programa Novo Mais Educação (PNME) e Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI). A pergunta norteadora desta pesquisa foi saber se tais normativas seguem os princípios basilares para uma educação fundamental ou integral prevista na Declaração de Jomtien de 1990 e na Constituição da República Brasileira de 1988 (CRFB/1988). Assim, o objetivo principal deste estudo foi analisar se ações normativas do Poder Executivo Federal, que instituíram o PME, PNME e ProEMI, adequam-se aos pressupostos da educação integral previstos na Declaração de Jomtien de 1990 e na CRFB/1988. E os objetivos específicos foram: analisar os pressupostos da política pública de educação integral; levantar as normas que reconhecem, protegem e implementam a política pública de educação integral; e verificar se os programas sociais de educação integral, propostos pelo Poder Executivo Federal, seguem os preceitos verificados na CRFB/1988 e na Declaração de Jomtien de 1990 sobre o direito à educação integral. Para o desenvolvimento do trabalho adotou-se o método hermenêutico de análise de conteúdo, por considerá-lo mais apropriado a natureza da pesquisa. Utilizou-se a abordagem qualitativa do tipo bibliográfica e documental que serviu como base para o levantamento dos dados, a interpretação e a sistematização das informações coletadas para delinear os resultados da investigação. Entre os resultados, percebeu-se que as ações normativas do Poder Executivo Federal, entre 2007 a 2016, seguiam os pressupostos da educação integral, ou do direito à formação plena dos sujeitos, descritos na Declaração de Jomtien de 1990 e na CRFB/1988. Em 2016, com a reforma do PME para o PNME, pode-se dizer que houve um indício de retrocesso nas políticas públicas analisadas. Concluiu-se que a política social de educação integral precisa ser política de Estado, como reitera a Declaração de Jomtien de 1990: para uma efetiva mudança da qualidade da educação de um país, o Estado e a sociedade precisam desenvolver políticas públicas para resultados a curto, médio e longo prazo. E é por essa razão que verifico a urgência de um pacto social e político.

Palavras-Chave: Educação Integral. Programas Sociais. Poder Executivo Federal.

ABSTRACT

In this study, it starts from the central theme Integral Education, to address the theme Social Policies for Integral Education and analyze Social Programs for Integral Education of the Federal Executive Power of Brazil, object studied from the normative actions: Mais Educação Program (MEP), Novo Mais Educação Program (NMEP) and Ensino Médio Inovador Program (EMIP). The guiding question of this research was to know whether such regulations follow the basic principles for fundamental or comprehensive education provided for in the 1990 Jomtien Declaration and the 1988 Constitution of the Brazilian Republic (CBR/1988). Thus, the main objective of this study was to analyze whether the normative actions of the Federal Executive Power, which established the PME, PNME and ProEMI, fit the assumptions of comprehensive education provided for in the 1990 Jomtien Declaration and in the CBR/1988. And the specific objectives were: to analyze the assumptions of the public policy of integral education; raise the norms that recognize, protect and implement the public policy of integral education; and to verify if the social programs of integral education, proposed by the Federal Executive Power, follow the precepts verified in the CBR/1988 and in the Declaration of Jomtien of 1990 on the right to integral education. For the development of the work, the hermeneutic method of content analysis was adopted, considering it more appropriate to the nature of the research. A qualitative bibliographic and documentary approach was used, which served as the basis for data collection, interpretation and systematization of the collected information to outline the results of the investigation. Among the results, it was noticed that the normative actions of the Federal Executive Power, between 2007 and 2016, followed the assumptions of integral education, or the right to full training of subjects, described in the 1990 Jomtien Declaration and in the CBR/1988. In 2016, with the reform of the MEP to the NMEP, it can be said that there was an indication of a setback in the analyzed public policies. It was concluded that the social policy of comprehensive education needs to be a State policy, as the 1990 Jomtien Declaration reiterates: for an effective change in the quality of education in a country, the State and society need to develop public policies for short-term results, medium and long term. And it is for this reason that I see the urgency of a social and political pact.

Key words: Integral Education. Social Programs. Federal Executive Power.

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
Art.	Artigo
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNDEB	Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
HISTEDBR	História, Sociedade e Educação no Brasil
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Inc.	Inciso
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
ONU	Organização das Nações Unidas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PME	Programa Mais Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNME	Programa Novo Mais Educação
ProEMI	Programa Ensino Médio Inovador
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DOS PRESSUPOSTOS DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL ...	14
2.1 Pressupostos de uma educação “ampliada” ou integral para a doutrina e historiografia educacional brasileira	14
2.2 Pressupostos de uma educação integral para o Direito Público Internacional e Constitucional	18
2.2.1 A Declaração de Jomtien (Tailândia, 1990)	18
2.2.2 A Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988)	23
3 DO DIREITO PÚBLICO INTERNO BRASILEIRO: A POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL NO QUADRO LEGISLATIVO INFRACONSTITUCIONAL	27
4 OS PROGRAMAS SOCIAIS DE EDUCAÇÃO INTEGRAL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL E OS PRESSUPOSTOS DA CRFB/1988 E DA DECLARAÇÃO DE JOMTIEN/1990	33
4.1 Do tema, da temática e do objeto de estudo	33
4.2 O percurso teórico-metodológico e procedimentos seguidos.....	35
4.3 Dos Programas Sociais do Poder Executivo Federal.....	37
4.4 Programas Sociais Mais Educação e Ensino Médio Inovador: ações normativas do Poder Executivo Federal em prol de efetivar os pressupostos da Declaração de Jomtien de 1990 e da Constituição da República de 1988	41
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

Neste estudo, parte-se do tema central Educação Integral, para abordar a temática Políticas Sociais de Educação Integral e analisar Programas Sociais de Educação Integral do Poder Executivo Federal do Brasil, objeto estudado a partir das ações normativas: Programa Mais Educação (PME), Programa Novo Mais Educação (PNME) e Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), todas elas analisadas sob os pressupostos da educação integral presentes na Carta Magna de 1988 e na Declaração de Jomtien de 1990.

A política social de educação integral é parte das medidas do Estado brasileiro para implementar o direito humano (de natureza social) à educação. A expressão “educação integral” tem sido objeto de discussões infundáveis. Assim sendo, primeiro é preciso apresentar o direito à educação. Juridicamente, a educação é um bem social ou coletivo - para uns é direito social, para outros, como eu, é direito difuso. Por sua função emancipatória e social (por se valer ao bem-estar social e à paz dos povos), algumas cartas e convenções de direito público externo claramente registraram que sem educação não há democracia, a exemplo da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) de 1948 e da Declaração de Jomtien de 1990.

O Brasil, ao se tornar signatário da DUDH de 1948 e ao aprovar a Declaração de Jomtien¹ de 1990, comprometeu-se, em âmbito público interno, a reconhecer, proteger e implementar a educação “fundamental” ou “para o pleno desenvolvimento das pessoas”, para diminuir as desigualdades educacionais advindas da desigualdade social sempre constante na história de nosso país.

A partir desses marcos internacionais e sob forte pressão da sociedade brasileira, fortaleceu-se no final do século passado e no início do século XXI o debate educacional e jurídico sobre a educação e “meios” para a promoção do mencionado desenvolvimento humano pleno de todos. A despeito da história da desigualdade social no Brasil, foi possível propor, votar e aprovar as normas de direito público que, em âmbito interno, serviram para o reconhecimento e proteção do direito à educação integral².

Foram promulgadas normas³ para proteger direitos ao desenvolvimento pleno dos indivíduos – ou direito à educação integral - e, juntamente a elas, alguns programas sociais

¹ Também intitulada de Declaração Mundial sobre Educação para Todos de 1990.

² Nesta monografia, utilizar-se-á a nomenclatura “educação integral” e seus respectivos sinônimos: “educação fundamental” ou “educação ampliada”.

³ Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei nº 8.069/1990); a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, Lei nº 9.394/1996); o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2011, Lei nº 10.172/2001); a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da

foram implementados pelo Governo Federal brasileiro: o Programa Mais Educação (PME, Portaria Interministerial nº 17/2007); o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI, Portaria do Ministério da Educação - MEC nº 971/2009); o Programa Novo Mais Educação (PNME, Portaria do MEC nº 1.144/2016). Desde a instituição do PME, em 2007, ficou mais evidente os esforços que se iniciavam no país para atender a exigências constitucionais ou orientações internacionais para a diminuição da desigualdade educacional.

Este trabalho possui, então, como objetivo principal analisar os três Programas Sociais de Educação Integral do Brasil, a partir das ações normativas do Poder Executivo Federal, cuja pergunta norteadora deste estudo foi: as normas instituídas dos programas sociais de educação integral atendem aos pressupostos basilares para uma educação integral previstos na Declaração de Jomtien de 1990 e na Constituição da República Brasileira de 1988 (CRFB/1988)? A hipótese levantada foi a de que o Brasil, com a implementação do Programa Mais Educação (PME) pelo Governo Federal em 2007, estaria dando os primeiros passos em busca da promoção da formação humana plena, integral e complexa.

Os objetivos mais específicos de estudo podem ser delineados da seguinte forma: i. analisar os pressupostos da política pública de educação integral; ii. levantar as normas que reconhecem, protegem e implementam a política pública de educação integral; e iii. verificar se as ações normativas do Poder Executivo Federal, que instituíram os programas sociais de educação integral, seguem os preceitos verificados na CRFB/1988 e na Declaração de Jomtien de 1990 sobre o direito à educação integral.

A escolha da presente análise surgiu nas aulas de direitos humanos, ministradas pelo Professor André Azevedo, na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), sobre os impactos, a longo prazo, da promulgada Emenda Constitucional nº 95 de 2016. Esta EC 95/2016, por limitar ou congelar o aumento das despesas e investimentos públicos dentro dos três poderes e órgãos indiretamente vinculados ao governo - como o Ministério Público, a citar -, significou e significará um grande retrocesso social e, por consequência, um retrocesso na implementação do direito social à educação.

A maior constatação deste retrocesso foi em 2016: o programa social do Poder Executivo Federal PME foi “reformulado”. Em termos jurídicos, ele foi tacitamente revogado. Os investimentos ao “novo” Mais Educação ou PNME foram reduzidos e o foco, como se

Educação (FUNDEB de 2007, Lei nº 11.494/2007, revogada pela Lei nº 14.113/2020, ressalvado o artigo 12); o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto nº 6.094/ 2007); e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024, Lei nº 13.005/2014).

mostrará neste trabalho, tornou-se pífio: do fomento a atividades pedagógicas que envolvessem necessidades diferentes e integradas dos educandos, como o ensino de línguas, atividades físicas, ética, meio ambiente, nutrição, cultura, hoje, a ação normativa do Poder Executivo Federal restringiu-se a somente duas áreas do conhecimento, Língua Portuguesa e Matemática, para o aumento quantitativo do desempenho dos educandos.

Menosprezando a trajetória e os avanços do PME e as conquistas dos pensadores da educação brasileira, as atuações do Estado nos setores públicos e sociais estão se esvaindo e se perdendo. Com isso, este trabalho ressignificou minha trajetória de resistência. Ao término de uma graduação numa universidade pública (tendo já colado grau noutra universidade pública em licenciatura em Letras), o anseio por fazer a releitura das atuações do Estado brasileiro - principalmente, pelas mãos do Poder Executivo Federal o qual, seja por concentrar a maior arrecadação de tributos e, por consequência, mais poder, constrói e desconstrói programas sociais - permite que a luta íntima e coletiva por mais escolas e universidades públicas ou oportunidades efetivas de desenvolvimento humano continue.

Além disso, no estudo, ao lançar o enfoque sobre a adequação entre os programas sociais aos princípios de educação integral presentes na Constituição Federal de 1988 e na Declaração de Jomtien de 1990, constatou-se que certas demandas – tão cruciais para a desenvolvimento de todos, como as políticas públicas de educação integral – devem possuir “status” de políticas públicas do Estado (não mais de Governo), por meio de emendas constitucionais ou quaisquer outros mecanismos constitucionais - o que deslocaria do âmbito da “barganha” de interesses políticos as importantes e necessárias medidas estatais para a diminuição da desigualdade educacional brasileira.

As reflexões propostas nesta monografia podem servir para as investigações sobre o direito à educação no Brasil e as formas pelas quais o Estado brasileiro vem reconhecendo, protegendo e implementando esse direito. E, diante dos atuais e constantes desmontes no investimento e manutenção de programas sociais da educação, a universidade pública precisa ampliar os debates sobre o papel dos programas sociais de educação e os impactos positivos desses programas para a diminuição de evasão escolar, repetência e outras mazelas atreladas aos problemas educacionais mais recorrentes no Brasil.

Tem-se, assim, uma pesquisa qualitativa do tipo descritiva, de base bibliográfica e documental. Foi utilizada a técnica de exploração documental, na produção dos dados, e a técnica de análise de conteúdo, para a interpretação e sistematização das informações coletadas para delinear os resultados da investigação.

Com isso, está organizado este trabalho da seguinte forma: na primeira seção intitulada “Pressupostos da política pública de educação integral”, serão discutidas, à luz da doutrina e historiografia brasileira, bem como do direito público internacional e constitucional, os desígnios da política pública de educação integral; na seção “Do direito público interno brasileiro: a política pública de educação integral no quadro legislativo infraconstitucional”, serão rebuscadas as normas brasileiras que apresentaram direta e indiretamente a política pública de educação integral; e na seção “Da análise”, serão abordados o percurso teórico-metodológico e o resultado deste estudo.

2 DOS PRESSUPOSTOS DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL

A compreensão do objeto de estudo desta pesquisa “Programas Sociais de Educação Integral do Poder Executivo Federal” perpassa pelo entendimento do que seria a política pública de educação integral e de seus pressupostos teóricos e legais. Toda política pública, de forma geral, nos termos elucidados por Celina Souza (2006), direciona a ação de uma gestão governamental. A política pública diferencia o que uma gestão governamental faz e o que ainda precisa fazer; envolve diferentes agentes e diversas escalas de decisões (dos níveis estratégicos aos operacionais, por exemplo); e não se limita a leis ou regras. Sendo uma ação, a política pública nasce de um conjunto de anseios, princípios, valores, objetivos os quais geram impactos a curto, médio e longo prazo. (SOUZA, 2006).

A política pública de educação integral envolve todos os componentes apresentados acima, porém, ela possui especificidades que podem ser lidas e interpretadas na História da educação brasileira, na Filosofia, no Direito Público Internacional e no Direito constitucional brasileiro. No presente trabalho, diante das finalidades desta pesquisa, foram pontuadas as especificidades da educação integral, à luz da História da educação, do Direito Público Internacional e do Direito constitucional brasileiro (no tocante, este último, às normas que instituíram a escola integral, o tempo integral e a própria educação integral).

Na história da educação, no Brasil, importa retomar o Manifesto dos Pioneiros, por ser o primeiro documento nacional a tratar da necessidade de promoção da educação integral; os estudos de Anísio Teixeira; e o pensamento mais atual sobre educação integral nos estudos de Ana Maria Cavaliere, referência nacional do tema. À luz das normas jurídicas, os documentos escolhidos, neste estudo, foram respectivamente a CRFB/1988 e a Declaração de Jomtien de 1990.

2.1 Pressupostos de uma educação “ampliada” ou integral para a doutrina e historiografia educacional brasileira

Segundo Ana Maria Cavaliere (2010a), na história da educação brasileira, a discussão sobre a educação integral não é recente. Nos idos e vindos do século passado, as décadas de 20 a 30⁴ foram palco de fortes reformas e debates sobre a educação brasileira. Nesse momento, o Estado brasileiro iniciou o processo de institucionalização das escolas - antes existiam os

⁴ Pela primeira vez, o direito à educação é colocado como direito social numa constituição da República: a Constituição de 1934.

chamados grupos escolares - e de criação de universidades públicas – principalmente para propiciar a formação de profissionais da educação, com o nascimento dos institutos e faculdades de educação.

Houve forte pressão da sociedade, bem como de diversos grupos sociais e políticos⁵, para mudanças estruturais da educação brasileira. A efetividade e a proteção do direito à educação brasileira passaram a ser tidas como necessárias para o desenvolvimento da nação, fortalecimento cultural e identitário do país, como propugna o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. O referido Manifesto pôs ênfase sobre a função social e democrática da educação: o educando e suas necessidades, bem como os diversos contextos nos quais ele pode estar inserido, devem nortear a atuação do Estado, principalmente por ser o motriz para a diminuição das disparidades sociais e econômicas.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932 é, então, o primeiro documento brasileiro, realizado pela união da elite intelectual⁶ do país, que, enquanto uma carta de anseios da sociedade, direcionou a atuação do Estado naquele período. O ideário principal do Manifesto que, ressoa até os dias atuais, era defender a obrigatoriedade e universalidade⁷ da educação, bem como reformas estruturais no ensino. E isso implicava na criação de: programa ou sistema educacional a ser organizado e gerido principalmente pelos entes federativos; universidades públicas; sistemas nacionais de avaliação etc. (MANIFESTO, 1932).

Entre os diversos pontos que constam no Manifesto de 1932, é preciso enfatizar a crítica feita à Escola Tradicional ou Escola Tecnicista Manual:

⁵ As principais correntes são a dos Integralistas - ou Ação Integralista Brasileira -, a dos socialistas utópicos, em âmbito internacional; e a dos liberalistas. A vertente dos Integralistas (frise-se que o nome Educação Integral não possui correlação com o termo ‘integralista’) defendia que a educação detinha função social e moral. A finalidade da educação, então, era “regenerar os homens” e, com isso, fazê-los detentores do conhecimento “à serviço do Estado”. De cunho eminentemente ditatorial, esse tipo de educação poderia se dar por meio de uma formação que eles chamavam de “integral” por consolidar currículo, tempo e práticas correlacionados a diversas áreas do saber: ditatorial, porque a preocupação dos Integralistas era formar pessoas aptas a obedecer cegamente, e sob uma rígida disciplina e obediência às exigências e diretrizes o Estado. A função da educação “integral” estava, então, atrelada à ideia de controle social. (CAVALIERE, 2010a). Já a corrente dos socialistas utópicos levantou a função emancipatória da educação. A educação precisava propugnar um conjunto de teorias e práticas as quais, ao congregarem várias áreas do conhecimento, pudessem integradamente emancipar a classe trabalhadora. Neste molde, a educação integral estava relacionada à concepção de integração de saber com a finalidade emancipatória. (MACHADO, 1989). A corrente dos liberalistas cujos ideais podem ser compreendidos no famoso Manifesto Pioneiro da Escola Nova defendia que o papel da educação era voltado principalmente para o fortalecimento de um Estado Democrático de Direito. A educação deveria integrar teoria e prática interdisciplinares, congregando saberes culturais, políticos e sociais, os sujeitos, por meio da educação “ampliada”. Somente assim os sujeitos conseguiriam exercer suas liberdades civis, políticas; escolher um ofício; selecionar seus representantes políticos etc. (CAVALIERE, 2010a).

⁶ Entre eles, Anísio Teixeira, Cecília Meireles e Lourenço Filho.

⁷ O ensino obrigatório e gratuito aos sujeitos até os 18 anos.

A escola que tem sido um aparelho formal e rígido, sem diferenciação regional, inteiramente desintegrado em relação ao meio social, passará a ser um organismo vivo, com uma estrutura social, organizada à maneira de uma comunidade palpitante pelas soluções de seus problemas. Mas, se a escola deve ser uma comunidade em miniatura, e se em toda a comunidade as atividades manuais, motoras ou construtoras ‘constituem as funções predominantes da vida’, é natural que ela inicie os alunos nessas atividades, pondo-os em contato com o ambiente e com a vida ativa que os rodeia, para que eles possam, desta forma, possuí-la, apreciá-la e senti-la de acordo com as aptidões e possibilidades. (MANIFESTO, 1932, p. 9).

O que se observa é que a instituição escolar estaria, naquele período, desintegrada da sociedade e, por consequência, dos indivíduos. Aparelho “rígido e formal”, a Escola Tradicional ficou atrelada às razões do retrocesso ou “não avanço” do desenvolvimento do país e, por isso, o Estado e a sociedade precisariam de reformas educacionais, em prol da “Escola Nova”. Em contrapartida à criticada Escola Tradicional, a Escola Nova é tida como um símbolo das mudanças estruturais na educação que precisavam ocorrer no sistema educacional, nas legislações (principalmente para a instituição de Planos Nacionais de Educação e de programas sociais, por exemplo), no currículo escolar⁸, na jornada escolar e na formação dos profissionais da educação. O Manifesto, então, é o primeiro documento nacional que trouxe a ideia de educação fundamental ou integral.

A questão da “formação plena” é trazida pelo Manifesto como fio condutor da preparação dos sujeitos para soluções a problemas da vida. Logo, a Escola Nova também deveria ser um “ambiente dinâmico” conectado à realidade do educando, refletindo a dinâmica complexa da própria sociedade, no intuito de possibilitar ao aluno a reflexão e problematização dos seus problemas – da sociedade – e de suas possíveis soluções.

A Escola Nova, ou Escola Progressista, nos moldes colocados acima, encontrou na obra do jurista Anísio Teixeira mais ênfase. Em “Educação não é privilégio”, apresenta o intelectual que a educação e a escola cumprem uma finalidade social e, por isso, tão complexa, cabendo ao Estado tomar as “rédeas” da maior parcela de responsabilidade da proteção e efetivação deste direito. Considera, então, a educação como um direito universal e obrigatório cujo desenvolvimento pleno dos indivíduos reflete-se no desenvolvimento biopsicológicos dos sujeitos. Tudo isso para que eles possam ativamente participar na condução de suas vidas e da sociedade. A formação plena para Anísio é, assim, aquela que integra um conjunto de saberes,

⁸ Ao tratar do currículo escolar, é enfatizado que o Brasil precisava de um plano nacional, de forma a dar as diretrizes para os planos pedagógicos das escolas e os conteúdos a serem ministrados. Diante da complexidade de problemas que envolvem o Homem dentro do contexto social e das exigências do mercado, o currículo da educação básica, por exemplo, deveria integrar desde os estudos corporais – dança, artes marciais etc. – aos estudos humanos, sociais e naturais – matemática, geografia, história, letras etc. (MANIFESTO, 1932).

hábitos e práticas que permitam aos educandos a gerência e manutenção da democracia, a paz social, a solidariedade, como destacado abaixo:

Nem uma escola somente de letras, nem uma escola de iniciação intelectual, mas uma escola sobretudo de prática, de iniciação ao trabalho, de formação de hábitos de pensar, de fazer, hábitos de trabalhar e hábitos de conviver e participar em uma sociedade democrática, cujo soberano é próprio cidadão. (TEIXEIRA, 1999, p. 63).

Como a existência de um Estado Democrático de Direito pressupõe o enfoque sobre o homem e sua relação pacífica com/na coletividade, o jurista defende que o Estado deve assegurar o direito ao desenvolvimento pleno como forma de proteger a própria sociedade de atos arbitrários dos dirigentes do poder. Assim sendo, a educação fortalece a democracia. (TEIXEIRA, 1999).

Segundo Ana Maria Cavaliere (2010b), na obra de Anísio não é possível dizer de forma inequívoca o que seria a educação fundamental ou integral. Porém, após a leitura das obras deste pensador e de seu conterrâneo Darcy Ribeiro, conclui Cavaliere (2010b) que a educação integral é um “construto de ação educativa complexo” por meio da qual os indivíduos não aprendem só na escola; ou só no tempo conferido por lei à jornada escolar; ou somente sob a tutela dos profissionais da educação. Para além disso tudo, a educação integral é educação na e para vida toda.

A educação integral é de tutela de todos - da escola aos pais do educando, por exemplo – e no Brasil, diante da gritante desigualdade social, a escola ocupa principal destaque na promoção desta educação. Por isso, para Cavaliere (2014), assegurar o direito à educação no Brasil, por meio das políticas públicas educacionais, pressupõe considerar que o construto de ação educativa complexo possui como principal fim a formação integral dos sujeitos:

no âmbito escolar [a educação integral] se expressa por meio de um currículo, também integrado, e que não é dependente do tempo integral, embora possa se realizar melhor com ele; se empenha na formação integral do indivíduo em seus aspectos cognitivos, culturais, éticos, estéticos e políticos. E, acrescentaríamos, somente é defensável, em uma versão escolarizada, se tiver como prática e horizonte um radical sentido público e democrático (CAVALIERE, 2014, p. 1214).

Neste ponto, já se pode perceber que a educação “ampliada” não é sinônimo de “educação de tempo integral”. A respeito disso, muita confusão foi criada ao longo desses anos, com as construções normativas⁹ pelo Poder Executivo e Poder Legislativo, sobre a educação

⁹ A respeito disso, Lima e Almada (2013) apresentam 4 (quatro) possíveis formas pelas quais a educação integral é retomada pelo conjunto de normas no Brasil, a saber: educação de tempo integral; escola de tempo integral; educação integral de tempo integral; educação integral. Educação de tempo integral remeter-se-ia à ideia de

integral que as escolas, principalmente pela renovação curricular, deveriam implementar nos processos pedagógicos de ensino-aprendizagem essencial ao pleno desenvolvimento humano.

Além disso, pelos esforços legais do Estado brasileiro, na figura principalmente do Poder Legislativo e Executivo, desde a promulgação da Carta de 1988, foram instituídas uma série de normas para dar efetividade à educação integral. Porém, é preciso deixar claro que a maioria dessas normativas, como se verá a seguir, também surgiram da “pressão” internacional para mudanças estruturais da educação brasileira, vez que o Estado nação brasileiro ficou comprometido em reformar as bases da educação básica brasileira, principalmente após a Conferência de Jomtien de 1990.

Diante do que foi discutido, podem ser resumidos os pressupostos da educação integral que devem direcionar as ações normativas do Estado brasileiro, da seguinte forma:

- a) A razão de ser da educação integral é a formação do sujeito considerando todos e possíveis aspectos de sua vida;
- b) O currículo escolar deve ser integrado, envolvendo os diversos aspectos: cognitivos, culturais, éticos, estéticos etc.;
- c) A educação integral não implica necessariamente no aumento de tempo na escola, porém, o aumento pode favorecer a implementação da educação integral.

2.2 Pressupostos de uma educação integral para o Direito Público Internacional e Constitucional

2.2.1 A Declaração de Jomtien (Tailândia, 1990)

Nascimento e Cury (2020) consideram que a educação, por permitir o empoderamento humano e social, foi conclamada como um dos ideais de direitos a serem defendidos e preservados, no período que se seguiu após a Segunda Grande Guerra Mundial. Da leitura do artigo 26 da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) de 1948, pode-se perceber que a educação, enquanto direito de todos, possibilita o desenvolvimento pleno dos sujeitos; o fortalecimento da tolerância, amizade e paz entre os povos; e o “reforço”, tão essencial em tempos como os atuais, ao respeito aos direitos humanos:

aumento de jornada escolar, criando-se os contraturnos. A escola de tempo integral remeter-se-ia a uma escola com aparato curricular, técnico e organizacional para funcionar em período diurno, sem distinção de turno e contraturno. Educação integral de tempo integral teria relação com função de formar os sujeitos considerando-se os mais diversos conhecimentos num contexto de aumento de jornada escolar. A educação integral seria o termo usado mais próximo à concepção apresentada anteriormente por Cavaliere (2010b, 2014).

1. Todo ser humano tem direito à educação. A educação será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A educação elementar será obrigatória. A educação técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, está baseada no mérito.
2. A educação será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A educação promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre as nações e grupos raciais ou religiosos, e deve desenvolver as atividades da ONU em prol da manutenção da paz.
3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos. (ONU, 1948, p. 80).

Após a promulgação da DUDH de 1948, outros documentos internacionais também lastrearam a necessidade de os Estados Nações empreenderem esforços na construção de medidas para o reconhecimento, a proteção e a implementação do direito à educação¹⁰, como a Declaração Mundial sobre Educação para Todos de 1990.

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos ou Declaração de Jomtien de 1990 - que logo em seu preâmbulo faz referência direta à DUDH de 1948 – foi aprovada na “Conferência Mundial sobre Educação para Todos” que ocorreu em março de 1990, na Tailândia. Os países reunidos na Conferência reconheceram que, embora já fosse pacificado que “toda pessoa tem direito à educação” (ONU, 1948, p. 80), havia obstáculos não superados pelas nações. Então, medidas eram ainda necessárias para a universalização da educação básica a todas as crianças, adolescentes e adultos, isso tudo para a redução do número de analfabetos ou analfabetos funcionais e para universalização do acesso à informação, por exemplo.

A Declaração de Jomtien (1990), assim, em seus 10 (dez) artigos, apresentou conceitos-chaves à construção de políticas públicas pelos Estados Nações. Como a finalidade principal da Carta de Jomtien (1990, p.7) é apresentar diretrizes para “satisfazer as necessidades básicas da aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos”, percebeu-se que satisfazer tais necessidades implicaria em reformas estruturais no sistema educacional brasileiro.

Conforme o artigo 5º da Declaração de Jomtien (1990, p.5), o Estado brasileiro precisaria contribuir para “criar e desenvolver possibilidades de aprendizagem por toda a vida” dos sujeitos. O sujeito, considerado em sua complexidade, é, conforme o documento supracitado, detentor de necessidades básicas de aprendizagem - atreladas, por exemplo, ao desenvolvimento de habilidades e competências relacionadas à escrita, à leitura, à expressão

¹⁰ Dentre os quais se pode citar: Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino de 1960; Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966; e Convenção dos Direitos da Criança e do Adolescente de 1989.

oral, ao cálculo, ao raciocínio lógico. As necessidades básicas dos indivíduos precisam ser supridas para permitir a “sobrevivência” da própria sociedade ocidental: sem saber ler ou escrever, os sujeitos possuem menos condições de participar das tomadas de decisões da coletividade, de trabalhar com dignidade e de poder melhorar as condições da própria vida. (UNESCO, 1990)

Observa-se que essas necessidades básicas estão atreladas a pressupostos de desenvolvimento humano. Tais implicações ao desenvolvimento humano possuem relação direta com a paz social dos povos ou com o bem-estar social, pois os sujeitos aprendem a

respeitar e desenvolver [...] a herança cultural, linguística e espiritual, de promover a educação de outros, de defender a causa da justiça social, de proteger o meio ambiente e de ser tolerante com os sistemas sociais, políticos e religiosos que difiram [...], assegurando respeito aos valores humanistas e aos direitos humanos [...]. (UNESCO, 1990, p.3)

Assim sendo, evidencia-se na Carta de Jomtien a relação intrínseca entre a educação (ou o direito universal ao pleno desenvolvimento humano) e a dignidade da pessoa humana – e principalmente a defesa da dignidade dos outros. Cabe dizer também que a Declaração pontua que o direito à educação de todos possui como razão de ser a emancipação cognitiva e sócio-política dos indivíduos, de onde nasce e se funda a paz e o respeito ao direito alheio.

Além da Declaração Mundial sobre a Educação para Todos, foi aprovada na mesma Conferência de 1990, na Tailândia, o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, no intuito de servir como um guia aos países para a efetivação dos desígnios da Declaração de 1990. O Plano está organizado em 3 (três) grandes blocos de ações: o primeiro dispõe sobre as ações diretas a serem executadas por cada país; o segundo traz ações a serem, de forma cooperada entre os países com características e interesses em comum, efetivadas; e o terceiro aborda as ações a serem cumpridas de forma difusa, ou seja, sob cooperação multilateral e bilateral de toda comunidade mundial. (UNESCO, 1990).

Uma questão crucial é que o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem para a consecução da Declaração (1990) sugere às Nações que recorram ao Plano como modelo ou parâmetro para a construção das políticas públicas internas dos países – na confecção de planos nacionais de ação e de programas sociais, por exemplo. Outro ponto importante é que a Declaração de Jomtien e seu respectivo Plano de Ação não foram pensados para ações que gerassem impactos a curto e médio prazo; os impactos a longo prazo foram instados como os mais importantes. E para isso seria necessário que os países primeiro

desenvolvessem os chamados “objetivos intermediários”¹¹, isto é, os objetivos a curto e médio prazo, usando como parâmetro a própria Declaração de 1990 e as prioridades de desenvolvimento nacional de cada Estado Nação.

Na leitura do Plano de Ação da Declaração de Jomtien (1990), é evidente o enfoque dado ao currículo; aos processos de aprendizagem dos educandos; à capacitação dos educadores e dos diversos profissionais que atuam na gestão da educação; às estratégias de avaliações; aos materiais didáticos; e, por último, às instalações das escolas.

O pleno desenvolvimento dos educandos, conforme o Plano de Ação da Declaração de Jomtien (1990), deve partir de um currículo escolar amplo, diverso, complexo e que considere a diversidade dos sujeitos e de seus contextos sociais. Nesse ponto, destaca-se o Item 20 da Declaração (1990):

20. A relevância dos currículos pode ser incrementada vinculando-se alfabetização, habilidades matemáticas e conceitos científicos aos interesses e primeiras experiências do educando, como, por exemplo, aquelas relativas à nutrição, saúde e trabalho. Enquanto muitas necessidades variam consideravelmente entre os países e dentro deles e, portanto, a maior parte de um currículo deva ser sensível às condições locais, há também muitas necessidades universais e interesses comuns que devem ser levados em conta nos programas educacionais e no discurso pedagógico. Questões como a proteção do meio ambiente, uma relação equilibrada população/recursos, a redução da propagação da aids e a prevenção do consumo de drogas são problemas de todos, igualmente. (UNESCO, 1990, p. 16).

O currículo, como observado alhures, é fator determinante para a melhoria da educação básica nos países com sérios problemas sociais e educacionais, a exemplo do Brasil. A educação básica deve considerar a complexidade e mutabilidade das necessidades também básicas dos educandos brasileiros. As oportunidades de aprendizagem devem ser equitativamente fornecidas, em todas as fases de desenvolvimento humano, envolvendo o Estado, a família e a própria comunidade.

Não restam dúvidas de que as medidas adotadas por qualquer país precisariam perpassar por um engajamento de ações: de cunho orçamentário e financeiro, sob a custódia dos congressistas principalmente quanto às leis orçamentárias e sob custódia dos chefes do Poder Executivo para delinear os planos de carreira e aumento de pessoal para as demandas

¹¹ Segundo a Declaração (1990, p. 13), os objetivos intermediários podem ser “formulados como metas específicas dentro dos planos nacionais e estaduais de desenvolvimento da educação. De modo geral, essas metas: (i) indicam, em relação aos critérios de avaliação, ganhos e resultados esperados em um determinado lapso de tempo; (ii) definem as categorias prioritárias (por exemplo, os pobres, os portadores de deficiências); e (iii) são formuladas de modo a permitir comprovação e medida dos avanços registrados. Essas metas representam um ‘ piso ’ – não um ‘ teto ’ – para o desenvolvimento contínuo dos serviços e dos programas de educação”.

educacionais; e de cunho pedagógico, com adaptações constantes das escolas, das formações de docentes, das capacitações de professores já inseridos no mercado de trabalho, em prol das necessidades básicas de aprendizagens dos educandos.

Com isso, o Estado brasileiro se comprometeu a construir políticas públicas e programas sociais - nascidos de metas, planos e diretrizes – para a atender a direitos básicos de nossa população, a exemplo dos Planos Nacionais de Educação e do Programa Social Mais Educação. Porém, contra esses esforços, anseios e compromissos pactuados, um quadro crítico está se desenhando diariamente no cenário político, social e por consequência educacional. Diante disso, fica evidente a necessidade de se retomar o debate sobre quais fundamentos ou pressupostos as políticas públicas de educação integral no Brasil precisam seguir.

A Declaração de Jomtien (1990), deste modo, apresentar os seguintes pressupostos que precisam embasar toda e qualquer ação normativa do Estado brasileiro, como:

- a) O Estado, ao considerar seu compromisso pela satisfação da educação fundamental, deve reconhecer a complexidade dos sujeitos, de suas crenças, de suas identidades e, com isso, não deve promover uma só forma ou sistema de educação fundamental;
- b) Entre os sistemas de promoção de educação fundamental, os programas de alfabetização devem ser considerados como indispensáveis, já que saber ler e escrever são condições basilares para todo e qualquer processo de aprendizagem, além de fortalecer a herança cultural;
- c) Como as necessidades de aprendizagem são múltiplas, os conhecimentos abarcados nos processos de ensino e aprendizagem devem também ser diversos. Assim, conhecimentos atrelados ao meio ambiente, à tecnologia, à nutrição, à saúde, à vida familiar, entre tantos outros, precisam constar na grade curricular da Educação Básica Brasileira.
- d) A escola, bem como a comunidade na qual os educandos estão inseridos, precisa ser um espaço comunitário de acesso aos meios de comunicação e informação, como rádio, biblioteca, televisão etc.

Assim, fica claro que aos Estados Nações presentes à Conferência Mundial de 1990, na Tailândia, foi dada a responsabilidade e obrigação de respeitar, proteger e implementar o direito à educação, como já citado acima. Assim, como um “manual” de conceitos e diretrizes para ações, a Declaração de Jomtien pode direcionar a atuação do Estado brasileiro. Em âmbito interno, a já promulgada Constituição da República de 1988 havia colocado a questão do pacto

do legislador constituinte e os representantes do Poder Constituinte em permitir normas e atuação principalmente do Estado para a promoção do direito à formação plena dos sujeitos.

2.2.2 A Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988)

O direito à educação no Brasil integra o rol de direitos sociais, conforme artigo 6º da CRFB/1988. Enquanto direito social, tal direito passou a ser regido pelos parâmetros apontados no Capítulo III, dos artigos 205 a 214 da mesma Carta. Segundo Canotilho (2002), a hermenêutica que recai sobre a educação deve considerar a relação entre este direito e os outros direitos sociais, como o direito à infância, à segurança, ao lazer.

Conforme Canotilho (2002), o direito à educação possui função prestacional, ou seja, o Estado deve promover condições para a promoção da educação, fomentando políticas públicas para a implementação deste direito. Por conta disso, diversos são os dispositivos presentes na Carta de 1988 para tutelar esse direito, tratando sobre: o acesso à educação (art. 23, inciso V); as atividades universitárias (art. 213, §4º); a autonomia das universidades (art. 207); o ensino obrigatório e gratuito (art. 208, §1º e 2º); as escolas filantrópicas (art. 213; art. 61 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT); as escolas públicas (art. 213); os sistemas de ensino (art. 211), entre mais dispositivos.

Neste rol, importa perceber o tratamento hermenêutico dado ao direito à educação e, para isso, destacam-se os artigos 6º, 205, caput, 206 e 208. O artigo 6º evidencia que o direito à educação é um direito fundamental (e por isso considerado também como cláusula pétrea, nos termos do artigo 60, §4º da CRFB/1988) e, enquanto direito social, toda coletividade está abarcada pela tutela protetiva do Estado e da própria coletividade, independentemente de classe, etnia, religião etc.

Para complementar a interpretação dada ao artigo 6º, o artigo 205¹² confirma a responsabilidade coletiva de tutela do direito à educação e indica a que se destina a promoção de tal direito: “Art. 205 – A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será

¹² Para o constitucionalista renomado José Afonso da Silva (2010), o artigo 205 insere uma norma-regra com eficácia programática endereçada à ordem econômica e, frise-se, social. Enquanto norma de eficácia programática, o direito à educação integral inscrito no presente artigo constitui-se como norma constitucional de eficácia limitada – e, para uma parte doutrinária, é também limitada e declaratória de princípio programático. Assim sendo, os efeitos e aplicabilidade do artigo 205, embora previsto na CRFB/1988, dependem de regulamentação pelo legislador ordinário. Mesmo com eficácia limitada, o artigo 205 já produz seus efeitos “meios” desde o início da vigência da Carta Magna de 1988, ficando, assim, pactuado que entre os compromissos do Estado brasileiro encontra-se a promoção da educação para o desenvolvimento de todos os brasileiros, preparando-os para exercer seus direitos civis e políticos e para adentrar no mercado de trabalho, para sustento próprio e familiar.

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.” (BRASIL, 1988, p.53). Logo, é possível perceber que a educação é o meio reconhecido pelo legislador constituinte para que os indivíduos possam gozar de outros direitos, como direitos políticos – atrelados à possibilidade de votar e de ser votado – e direito civil – como a possibilidade de escolher e se capacitar para um determinado trabalho, para fins de sobrevivência, já que a troca do tempo por um serviço gera recursos financeiros.

Enfatize-se também a questão colocada ainda no artigo 205 sobre a garantia da educação visar o “pleno desenvolvimento da pessoa”. Logo, a educação, na verdade, vale-se a diversos fins, porque o pleno desenvolvimento humano abarca diversos conhecimentos e práticas, desde as mais basilares – como os tradicionais estudos de língua portuguesa, matemática, geografia e história – aos conteúdos atinentes à nutrição, ao meio ambiente, à vida sexual, à ética etc. E é por tal motivo que se coaduna que o artigo 205 da CRFB/1988 apresenta implicitamente¹³ a educação integral, ampliada ou fundamental. (MENEZES, 2012; CAVALIERE, 2014).

A CRFB/1988 ainda traz os princípios que devem orientar a promoção do direito à educação, no artigo 206 da Carta de 1988. Entre eles, enfatizam-se a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” (Art. 206, inc. II); e a “garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida” (Art. 206, inc. IX¹⁴). A leitura que se faz desses incisos é a de que a promoção do direito à educação pressupõe liberdades de aprender e de ensinar, isto é, não há uma estrutura ou sistema rígido de conhecimentos que devem permear à formação humana - até porque isso implicaria em desconsiderar a diversidade cultural, social, regional na qual estão inseridos os educandos. A depender da região ou localidade¹⁵, os sujeitos do processo de ensino-aprendizagem devem possuir discricionariedade para definir um currículo que integre os mais diversos campos do conhecimento e da expressividade humana, de acordo com suas necessidades reais.

Além disso, colocar que o direito à educação é de todos e para todos, além de ser efetivado ao longo da vida, como indicado acima pelo inciso IX do art. 206, implica em confirmar que a universalidade do direito à educação, já que não se restringe a nenhuma faixa

¹³ Na minha opinião, está explicitamente, por conta do termo “pleno desenvolvimento da pessoa”.

¹⁴ Este inciso do art. 206 recentemente foi inserido pela Emenda Constitucional nº 108 de 2020.

¹⁵ A exemplo da Região ao Norte do país, os conhecimentos atrelados ao meio ambiente, a relação entre homem e natureza e as heranças culturais dos povos indígenas e quilombolas, por exemplo, devem permear o processo de desenvolvimento humano do sujeito amazônica.

etária ou somente a um nível de ensino. A educação precisa ser tida, assim, como um direito de todos, desde o nascimento até a morte dos sujeitos.

Todas essas peculiaridades atreladas a forma como o legislador constituinte colocou o direito à educação, segundo Cavaliere (2014), nasce da tentativa de ser colocado como dever do Estado brasileiro a promoção de condições mínimas para a emancipação do povo e a redução das desigualdades educacionais advindas das desigualdades sociais. E, por conta disso, Menezes (2012) defende que a escassez de políticas públicas para efetivar o direito ao desenvolvimento pleno dos sujeitos – ou direito à educação integral - incidirá no próprio embargo do desenvolvimento do Brasil – tecnológico, econômico, social etc.

O art. 208 da CRFB/1988 dispõe sobre as ações do Estado brasileiro para o cumprimento de seu dever de promoção do direito em voga para garantir: a educação básica e gratuita, dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos (art. 208, inc. I); a progressiva universalização do ensino médio gratuito (art. 208, inc. II); a educação infantil, em creche e pré-escola (art. 208, inc. IV); a oferta de ensino noturno regular (art. 208, inc. VI), entre outros. O que se observa é que a CRFB/1988 põe ênfase sobre os sujeitos abarcados pelo direito à educação, não sobre a própria educação. Por isso, de certa forma, este fato deu mais discricionariedade ao legislador ordinário – o Congresso Nacional e o Poder Executivo - sobre como implementar a educação nesses diversos níveis de ensino. Tal discricionariedade é perceptível na implementação de programas sociais. Entretanto, toda e qualquer discricionariedade de agentes públicos – no caso, agentes políticos – é direcionada pelas diretrizes e pelos limites dados pela CRFB/1988.

Sobre o dever do Estado brasileiro nas discussões e implementações legislativas da educação integral, não somente a CRFB/1988 deve lastrear tais ações; a própria da Declaração de Jomtien de 1990 deve ser parâmetro das construções legislativas e implementação de programas sociais de educação integral. Com isso, pode-se conceber como pressupostos presentes na CRFB/1988 que precisam orientar as ações normativas do Poder Legislativo e Executivo, na construção de políticas e programas sociais de educação integral o seguinte:

- a) A educação deve ser voltada ao pleno desenvolvimento humano;
- b) A promoção da educação está concatenada com outros direitos sociais, logo, a garantia do direito à educação serve para a construção de condições mínimas para que os sujeitos possam exercer outros direitos - como o acesso à informação, ao conhecimento e à cultura -, bem como viabiliza o exercício de liberdades e deveres políticos - como poder votar e ser votado ou poder escolher uma profissão para sustento próprio;

- c) O direito à educação deve se funda na liberdade de escolha dos educandos e dos educadores sobre quais os conhecimentos que são cruciais para a formação humana, levando-se em consideração a diversidade dos sujeitos e de suas necessidades.

3 DO DIREITO PÚBLICO INTERNO BRASILEIRO: A POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL NO QUADRO LEGISLATIVO INFRACONSTITUCIONAL

A partir da CRFB/1988 e da Declaração de Jomtien de 1990, foram ampliadas as discussões dentro do direito público interno do Brasil para a composição de planos nacionais de ensino, de diretrizes, de programas sociais, de leis orçamentárias etc. Tudo para compor o quadro legislativo que fundasse as ações do Estado para a consecução de compromissos com a garantia da educação para a formação plena dos sujeitos.

Dentro desse quadro legislativo, com normas produzidas pelo Poder Legislativo, podem ser destacadas as seguintes ações normativas: o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA/1990); a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, Lei nº 9.394/1996); o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010, Lei nº 10.172/2001); a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB, Lei nº 11.494/2007); e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024, Lei nº 13.005/2014).

A Lei Complementar nº 8.069 de 1990, ou ECA, relacionou a educação à ideia de proteção social. Por conta disso, Menezes (2012, p.139) aponta que o ECA exigiu do Estado ações estratégicas voltadas para a “garantia da atenção e do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes”. O artigo 3º do referido estatuto claramente destaca que permitir o desenvolvimento pleno dos educandos também significa protegê-los, já que a desigualdade social gera mais pobreza, mais fome e mais violência:

Art. 3º - A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem. (BRASIL, 1990, p.1)

Ademais, como a educação fundamental ou integral é um dos principais instrumentos hoje para a consecução do desenvolvimento pleno dos sujeitos, segundo Lima e Almada (2013), Menezes (2012) e Cavaliere (2014), o ECA traz menção a que o Estado e sociedade protejam as crianças e adolescentes conferindo oportunidades mínimas para uma formação integral.

Além do ECA, a LDBEN de 1996, ao trazer a questão da ampliação da jornada escolar, constituiu-se em importante documento normativo para os estudos sobre a política pública de educação integral. Pode-se destacar os artigos 34, §2º, e 87, §5º nos quais é evidenciada a necessidade de reforma progressiva no ensino fundamental, nas redes escolares urbanas, de forma a que fossem dados mais subsídios para a constituição de regimes de escolas públicas de tempos integrais:

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.

[...]

§ 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

[...]

Art. 87 - É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei.

[...]

§ 5º Serão conjugados todos os esforços objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de ensino fundamental para o regime de escolas de tempo integral. (BRASIL, 1996, p.32-33; 41)

Cavaliere (2014) critica alguns termos escolhidos pelo legislador ordinário e inseridos na LDBEN - como “progressivamente”, “a critério dos sistemas de ensino”, “ensino fundamental” e “redes escolares urbanas”. Isso porque já havia “terreno” para uma construção legislativa que consolidasse melhor que o Estado está obrigado a garantir mais tempo na escola – com a ampliação progressiva da jornada escolar - e diretrizes a que o Poder Executivo não focasse somente nisso. O enfoque deveria ser dado sobre o que ensinar e como ensinar, não sobre por quanto tempo ensinar.

Conforme Menezes (2012), o fato da LDBEN ter dado evidência à jornada escolar e não ter feito menção ao que seria à educação para formação plena poderia ter gerado um “efeito positivo” na sociedade. Isso por ter incentivado o debate entre os profissionais da educação e das ciências humanas e sociais sobre os obstáculos e contribuições do tempo integral no processo de formação dos discentes, além de viabilizar a discussão sobre a relação existente entre educação integral e tempo integral.

Na esteira legislativa, é promulgado o Plano Nacional de Educação pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, e com vigência definida até o ano de 2010. Infelizmente, o PNE 2001-2010 também pôs destaque sobre a jornada escolar, não tratando sobre o que seria a educação fundamental. A diferença entre o PNE 2001-2010 e a LDBEN está no fato de que o primeiro trouxe dispositivos legais autorizando a ampliação da jornada escolar no nível da educação

infantil - antes era exigida a ampliação de tempo escolar somente sobre a educação fundamental.¹⁶

Além disso, o PNE 2001-2010 deixou registrado que, no período que antecedeu à promulgação da lei, o Brasil vivenciava (e ainda vivencia) um cenário social e econômico instável, com crianças e adolescentes sem quaisquer condições de acessar e permanecer na educação básica:

Considerando, no entanto, as condições concretas de nosso País, sobretudo no que se refere à limitação de meios financeiros e técnicos, este plano propõe que a oferta pública de educação infantil conceda prioridade às crianças das famílias de menor renda, situando as instituições de educação infantil nas áreas de maior necessidade e nelas concentrando o melhor de seus recursos técnicos e pedagógicos. Deve-se contemplar, também, a necessidade do atendimento em tempo integral para as crianças de idades menores, das famílias de renda mais baixa, quando os pais trabalham fora de casa. Essa prioridade não pode, em hipótese alguma, caracterizar a educação infantil pública como uma ação pobre para pobres. O que este plano recomenda é uma educação de qualidade prioritariamente para as crianças mais sujeitas à exclusão ou vítimas dela. A expansão que se verifica no atendimento das crianças de 6 e 5 anos de idade, conduzirá invariavelmente à universalização, transcendendo a questão da renda familiar. (BRASIL, 2001, p. 8-9).

O PNE 2001-2010, ao fazer referência ao artigo 34, §2º, da LDBEN, deixou em claro o compromisso do Estado em expandir a rede física, a assistência nutricional dos educandos, a disponibilidade de professores, além de estabelecer que a jornada escolar precisaria abarcar mais de um turno, ou seja, as práticas escolares e artísticas deveriam se dar em no mínimo de 7 (sete) horas. (BRASIL, 2001).

Assim, Menezes (2012) defende que o PNE 2001-2010 fortaleceu o ideário da educação integral como um direito. A única ressalva é que, assim como houve com criação da LDBEN, o legislador ordinário não trouxe o que seria a educação integral, como já aludido. Na verdade, a LDBEN e o PNE 2001-2010 nasceram com uma enorme lacuna legislativa, dando possibilidade para uma infinidade de interpretações e até mesmo omissões.

Destarte, Cavaliere (2014) percebe uma questão problemática no PNE 2001-2010: o PNE focaliza a educação integral (em tempo integral) sobre uma parcela de pessoas¹⁷. Logo, a falta de universalidade do atendimento faria da política pública em questão uma mera medida compensatória, não um direito fundamental e universal.

¹⁶ Frise-se que, mesmo diante do enfoque sobre o tempo da jornada escolar, não se deve descartar que a educação integral brasileira estava, aos poucos, esboçando-se dentro do quadro normativo como direito fundamental.

¹⁷ Esses sujeitos são aqueles “das camadas sociais mais necessitadas”, “crianças de idades menores”, para as “famílias de renda mais baixa, quando os pais trabalham fora de casa”. (BRASIL, 2001).

E é com a Lei do Fundeb, Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (hoje revogada pela Lei nº 14.113, de 2020, ressalvado o artigo 12, e que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação)¹⁸, a educação em “tempo integral” avançou naquilo que o PNE 2001-2010 não conseguiu: o Fundeb de 2007 direcionou que devem todos os níveis da educação básica (desde o Ensino Infantil até o Ensino Médio) ser abrangidos por fomentos para o aumento da jornada escolar¹⁹. Foi estabelecido que, em forma de fundos ou cotas advindos de impostos e transferências dos entes federativos, haveria insumos que viabilizassem uma jornada “integral” de alunos da educação básica²⁰.

O Decreto nº 6.253/2007²¹, que regulamentou a Lei do Fundeb de 2007, apresenta em sua regulamentação uma proposta de conceituação do que seria a educação básica em tempo integral:

Art. 4º - Para os fins deste Decreto, considera-se educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total que um mesmo aluno permanece na

¹⁸ Segundo o site oficial do Fundeb (documento online): “O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação”.

¹⁹ Ressalta-se que a Lei do Fundeb é considerada, na história legislativa sobre a educação básica pública em tempo integral, a mais importante política federal de financiamento da educação integral. (MENEZES, 2012).

²⁰ Art. 10 - A distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica:

- I - creche em tempo integral;
- II - pré-escola em tempo integral;
- III - creche em tempo parcial;
- IV - pré-escola em tempo parcial;
- V - anos iniciais do ensino fundamental urbano;
- VI - anos iniciais do ensino fundamental no campo;
- VII - anos finais do ensino fundamental urbano;
- VIII - anos finais do ensino fundamental no campo;
- IX - ensino fundamental em tempo integral;
- X - ensino médio urbano;
- XI - ensino médio no campo;
- XII - ensino médio em tempo integral;
- XIII - ensino médio integrado à educação profissional;
- XIV - educação especial;
- XV - educação indígena e quilombola;
- XVI - educação de jovens e adultos com avaliação no processo;
- XVII - educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo. (BRASIL, p. 4-5).

²¹ Este decreto foi revogado pelo Decreto nº 10.656, em 2021.

escola ou em atividades escolares, observado o disposto no art. 20 deste Decreto. (BRASIL, 2007, p.1).

Percebe-se, assim, que a primeira medida adotada pelo legislador ordinário, no Brasil, foi promover o aumento da jornada escolar. E é por isso que uma parte considerada de estudiosos aceitam que, ao focalizar no tempo integral, o Estado estaria construindo progressivamente condições para a promoção de uma educação fundamental ou integral. (CAVALIERE, 2014).

E, em 2014, com a promulgação da Lei nº 13.005/2014 que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), com vigência até 2024, ficou mais claro o compromisso do Estado com o aumento da jornada escolar e com a construção de escolas de tempo integral. Entre as metas do Plano, tem-se a Meta 6, composta por nove itens, que recai sobre todos os níveis da educação básica. A Meta 6 prevê, então, que a oferta de educação em tempo integral, até 2024, deverá alcançar no mínimo 50% das escolas da rede pública e atender a no mínimo 25% dos alunos: “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, 2015, p. 49).

Além disso, com tal Plano, o Estado ficou obrigado a instituir um programa nacional para ampliar e reestruturar as escolas públicas, instalando ou reformando laboratórios, quadras poliesportivas, bibliotecas, cozinhas etc.; produzir material didático; e formar profissionais. Ademais, o diálogo entre as escolas e outros espaços de produção de conhecimento - como museus, cinemas, bibliotecas etc. - deveria ser fortalecido. O atendimento às escolas do campo e comunidades tradicionais - quilombolas, ribeirinhas, indígenas, sempre após a consulta prévia e informada – também foi posto no PNE 2014-2024 a ser progressivamente instituído. Com isso, o PNE 2014-2024 significou forte avanço no sentido de instituir incontestadamente que as “minorias” sociais, econômicas e étnicas devem ser protegidas pelo Estado e sociedade, além de ter confirmado o caráter universal do direito à formação plena dos sujeitos.

Destaque-se que, neste Plano, a educação integral é mais evidente. Ao instituir, por exemplo, que sobre a educação básica e sobre os setores mais hipossuficientes da população brasileira devem recair atividades pedagógicas e multidisciplinares - realizadas ao longo de pelo menos 7 (sete) horas e devendo ser tal tempo progressivamente ampliado -, o PNE 2014-2024 lançou vista sobre a imprescindibilidade da integração curricular. Instituir, então, que deve ser ampliado o tempo na escola e que a formação dos sujeitos deve perpassar por uma diversidade

de práticas e conhecimentos, como fez o citado Plano, significou um dos principais avanços legislativos das políticas públicas de educação integral, até então.

4 OS PROGRAMAS SOCIAIS DE EDUCAÇÃO INTEGRAL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL E OS PRESSUPOSTOS DA CRFB/1988 E DA DECLARAÇÃO DE JOMTIEN/1990

4.1 Do tema, da temática e do objeto de estudo

Como apresentado alhures, esta monografia parte do tema central Educação Integral, para abordar a temática Políticas Sociais de Educação Integral, no intuito de analisar os Programas Sociais de Educação Integral do Poder Executivo Federal do Brasil. Esses programas sociais, objeto deste estudo, foram observados a partir das ações normativas, com a instituição do Programa Mais Educação (PME), Programa Novo Mais Educação (PNME) e Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI). Logo, as ações normativas foram analisadas sob os pressupostos da educação integral presentes na Carta Magna de 1988 e na Declaração de Jomtien de 1990.

Como a compreensão do tema Educação Integral no quadro jurídico brasileiro não é recente no Brasil, foram rebuscadas as análises atuais sobre o objeto de estudo desta pesquisa presentes em Cavaliere (2010a; 2010b; 2014), Menezes (2012) e Lima e Almada (2013). Todas essas estudiosas e estudiosos apresentam reflexões e críticas às normas instituídas no período pós Carta Magna de 1988, que contribuem para a compreensão da educação integral dentro das normativas analisadas. A partir de estudos, apresentados por meio de livros e artigos científicos, pesquisadores e pensadores discutem sobre a educação integral enquanto um direito à educação já reconhecido pelo Estado brasileiro, via política pública educacional ou política social de educação integral. Principalmente nos últimos vinte anos, esse tema vem sendo implementado e, de certa forma, tem sido protegido, por meio de ações como Programas Sociais do Poder Executivo Federal.

Na investigação, acerca da temática política social de educação integral, buscou-se, primeiramente, a discussão sobre a natureza jurídica da educação integral. Discutiu-se se a educação “ampliada” seria uma medida de compensação do Estado e da sociedade, para com os hipossuficientes ou em situação de risco, ou se a educação integral seria um direito e, por isso, recairia sobre todos, independentemente de diversidade social, regional, econômica, etária etc. No estudo, adotou-se a perspectiva de que a educação integral é um direito e como tal ele foi posto dentro do sistema de normas brasileiro, desde a Constituição da República de 1988.

Segundo Menezes (2012), a educação integral está afirmativamente inserida no rol de direitos fundamentais dentro da própria CRFB/1988, ainda que não de forma expressa. Mesmo

assim, pelas nuances dadas ao direito social à educação, percebidas no artigo 205 da referida Carta, podemos perceber o direito à educação “ampliada” pela finalidade dada à educação: formar todos os brasileiros, plenamente, preparando-os para exercer seus direitos civis e políticos e para adentrar no mercado de trabalho, para sustento próprio e familiar. Menezes (2012) enfatiza, então, que o legislador constituinte apresenta, principalmente no artigo 205 da CRFB/1988, as nuances da própria educação integral, como bem colocado no artigo abaixo:

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. (BRASIL, 1988, p.53).

Com isso, pode-se verificar que educação integral foi primeiramente posta, implicitamente, pela CRFB/1988 atrelada ao desenvolvimento humano, em sua forma plena; ao exercício da cidadania; e à qualificação ao mercado de trabalho. E, a partir da leitura da de outros dispositivos presentes na CRFB/1988, a exemplo do artigo 214, verificou-se um conjunto de medidas para se implementar o direito humano à educação (em seu molde integral), a exemplo da exigência da construção do conhecido Plano Nacional de Educação de 1996, para: extinguir o analfabetismo; universalizar o acesso à educação; melhorar a qualidade de ensino; formar os indivíduos para o trabalho; desenvolver os setores científicos, tecnológicos e humanísticos do país; e estabelecer metas de aplicação de recursos dos cofres públicos em educação. (BRASIL, 1988).

Assim, entendendo que todas essas finalidades estão atreladas fortemente ao ideário da educação integral, buscou-se estudar os “Programas Sociais de Educação Integral do Poder Executivo Federal”, expressão brasileira da colocação da educação integral dentro desse conjunto de normas²² criado - com diretrizes, fundamentos, objetivos etc. -, para alcançar o objetivo de “compreender à luz dos direitos constitucionais e humanos, como a normativa dos

²² Na ordem, foram observadas as seguintes normas: a CRFB/1988; o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA/1990); a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, Lei nº 9.394/1996); o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010, Lei nº 10.172/2001); a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB, Lei nº 11.494/2007); o Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” (Decreto nº 6.094/2007); o Programa Mais Educação (PME, Portaria Normativa Interministerial nº 17/2007); o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI, Portaria do Ministério da Educação nº 971/2009); o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024, Lei nº 13.005/2014); e o Programa Novo Mais Educação (PNME, Portaria do Ministério da Educação nº 1.144/2016).

PME, PNME e ProEMI atende aos pressupostos da educação integral presentes na Carta Magna de 1988 e na Declaração de Jomtien de 1990”.

Afinal, como ressalta Cavaliere (2014), a educação integral não possui sua razão de ser atrelada a abrandar tão somente as desigualdades educacionais - advindas da desigualdade social no nosso país. Muito mais do que isso, a educação integral - em seus diversos modelos, como detalhado no trabalho -, em nosso país, é medida de efetivação do direito à educação.

Coadunando com essa ideia, acata-se a compreensão de Menezes (2012) ao defender que a educação é um dos pilares mais importantes do desenvolvimento do país: sem a formação integral dos indivíduos, congregando diversos saberes, conhecimentos, tempos, pessoas, orçamento público, entre tais fatores, não haverá a continuação e ampliação do desenvolvimento do Brasil.

4.2 O percurso teórico-metodológico e procedimentos seguidos

Nos apontamentos de Ander-Egg (1978), a pesquisa é um conjunto de atos de natureza reflexiva e sistemática, além de ser realizada de forma controlada e crítica para se descobrir novas leis, dados e relações dentro de uma dada área do conhecimento. Segundo Eco (2008), a pesquisa é comparada a uma trilha ou estrada por meio da qual deve passar o pesquisador, preparando-se tal sujeito - com a definição dos objetivos, dos métodos, das estratégias - para se fazer uma boa “passagem”.

Diante disso, a partir da problemática que se pôs aqui e dos objetivos já delineados, esta pesquisa pode ser definida dentro da abordagem qualitativa, bibliográfica, descritiva e documental. Isso porque, como considera Denzin e Lincoln (2005 apud FLICK, 2009, p. 16), a pesquisa de abordagem qualitativa nos posiciona no mundo, enquanto observadores; mune-nos de estratégias e práticas interpretativas. A pesquisa bibliográfica²³ é crucial para toda investigação sobre o estado de arte e os variados enfoques teóricos sobre um dado objeto, presentes em livros, artigos, monografias etc. Além disso, este estudo também percorre o “caminho” próprio das investigações de caráter descritivo, por pretender encontrar “traços específicos”, coletando e ordenando as informações, para que se possa observar o objeto mais atentamente, descritivamente (TRIVIÑOS, 1987).

²³ Gil (2000, p.44) defende que é este tipo de “etapa do conhecimento” é imprescindível para permitir ao pesquisador uma visão crítica sobre o que está sendo estudado.

Já o caráter documental deste estudo se dá pelo fato de a amostra desta pesquisa ser composta integralmente por documentos, mais especificamente leis, decretos, portarias e própria constituição vigente no país. A título de elucidação, Vergara (2005) explica que pesquisa documental pode recair sobre

documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, microfilmes, fotografias, videoteipe, informações em disquete, diários, cartas pessoais e outros”. (VERGARA, 2005, p.48).

Sobre as etapas percorridas neste estudo, duas técnicas foram escolhidas: técnica de exploração documental e técnica de análise de conteúdo. A técnica de exploração documental consiste em ler, extrair a “informação primária”, podendo recair sobre diversos tipos de documentos cujo pesquisador “constrói tipologias em função de seu projeto e suas formas de trabalho: fichários de conteúdo, base de dados, compilação de citação etc.”. (ARÓSTEGUI, 2006, p. 521).

Essa técnica foi utilizada num primeiro momento da pesquisa para aprofundamento teórico sobre o direito à educação e políticas públicas educacionais e políticas indutoras de educação integral. Então, por meio da “exploração” de livros, produções acadêmicas, documentos oficiais do governo, por exemplo, foi possível fazer uma análise sobre as questões acima citadas.

A técnica de exploração documental também foi utilizada para a identificação e organização de documentos legais do Poder Executivo Federal para a consecução de programas sociais, como o Programa Mais Educação (PME, Portaria Normativa Interministerial nº 17/2007); o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI, Portaria do Ministério da Educação nº 971/2009); e o Programa Novo Mais Educação (PNME, Portaria do Ministério da Educação nº 1.144/2016).

A partir disso, recorreu-se à técnica de análise de conteúdo que, para Chizzotti (1991, p.89), consiste em uma ferramenta “de tratamento e análise de informações, colhidas por meio de técnicas de produção de dados, consubstanciadas em um documento”. Basicamente, faz-se, mediante esta técnica, a análise de um determinado texto e reduz-se essa análise em outro texto. Por meio da análise do conteúdo, as normas identificadas na exploração documental foram “manuseadas”, destacando-se os principais artigos, incisos, alíneas, itens presentes nos documentos que fazem referência direta e indireta à educação integral. Isso tudo para que fosse

possível a análise sobre as ações do Poder Executivo Federal de implementação dos programas de educação integral, à luz da CRFB/1988 e da Declaração de Jomtien de 1990.

4.3 Dos Programas Sociais do Poder Executivo Federal

A pergunta introdutória deste tópico é justamente a indagação que norteou este trabalho: os programas sociais de educação integral implementados pelo Poder Executivo Federal seguem os pressupostos de educação fundamental apresentados pela Declaração de Jomtien de 1990 e pela Constituição da República do Brasil de 1988? Por meio dessa problemática foram percebidos 3 (três) programas sociais introduzidos no país desde 2007: o primeiro diz respeito ao Programa Mais Educação ou PME; o segundo, na cronologia, remete-se ao Programa Ensino Médio Inovador ou ProEMI; por último, o Programa Novo Mais Educação ou PNME.

Para a implementação do PME que se iniciou no país, em 2007, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação - instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 - foi decisivo. O respectivo Plano descreve diretrizes atreladas às ações do Estado para a promoção de uma educação fundamental: organizado em metas e programas, o Plano apresenta que a União, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a sociedade civil iriam “implementar” soluções para a melhoria de qualidade da educação brasileira, como bem se delinea no art. 1º:

Art. 1º - O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. (BRASIL, 2007, p. 1).

O Plano em questão permitiu a consolidação de que o “contraturno” escolar combateria diversos problemas presentes no sistema escolar: o aumento de tempo na escola daria atenção às dificuldades enfrentadas pelos alunos na aprendizagem de conteúdos, pelo reforço escolar, conforme se verifica no item IV do art. 2º do Decreto nº 6.094/2007:

Art. 2º - A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

[...]

IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contraturno, estudos de recuperação e progressão parcial; (BRASIL, 2007, p. 1).

Com isso, o primeiro programa social brasileiro de implementação da educação integral foi proposto ainda em 2007. O Programa Mais Educação (PME), por meio da Portaria Normativa Interministerial²⁴ nº 17/2007, foi instituído como programa complementar que abarcaria um número específico de escolas, para se aumentar a jornada escolar e acrescentar no currículo componentes do conhecimento para uma formação integral em tempo integral (LIMA & ALMADA, 2013).

A proposta do programa²⁵ surgiu, ainda no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, para atender crianças, jovens e adolescentes inseridos no sistema público da Educação Básica. O intuito era que, ao estender o tempo na escola - cerca de 7 (sete) horas, no total -, o currículo, as propostas pedagógicas e a assistência social viabilizassem condições para uma formação “integral” (SANTANA e ROCHA, 2018).

Assim, pode-se, então, afirmar que a Portaria Interministerial nº 17/2007 é o documento normativo proposto pelo Poder Executivo que trouxe, em seus objetivos, diretrizes e conceitos legais a educação integral. Isso porque o programa propôs ações sócio educativas, no contraturno escolar, na escola e outros espaços socioculturais, que incluíssem os diversos campos de educação, artes, cultura, esporte, lazer etc. Entre as diversas finalidades do programa constam a promoção da melhoria do desempenho educacional; o cultivo de relações entre professores, alunos e suas comunidades, à garantia da proteção social da assistência social; e a formação para a cidadania.

Entretanto, em 2016, o Programa Mais Educação, nos moldes como previamente visto, foi extinto. Na verdade, foi instituída a Portaria nº 1.144 do Ministério da Educação (MEC) que tacitamente revogou a Portaria Normativa Interministerial nº 17/2007. Assim, cerca de 9 (nove) anos após a instituição do PME, esse, por ser ainda a política de governo, foi dissipado. A Portaria nº 1.144 criou o chamado “Programa Novo Mais Educação”, ou PNME, e apontou novas diretrizes, formas de adesão pelas escolas e limitação no número de componentes do conhecimento abarcado pelo programa. A justificativa, como apontou o próprio MEC, foi a de que o Brasil detinha um número significativo de alunos com notas baixíssimas das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, segundo as notas obtidas na Prova Brasil, nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. (BRASIL, 2016).

²⁴ Ministério da Educação, do extinto Ministério de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do extinto Ministério de Estado do Esporte e do extinto Ministério do Estado da Cultura.

²⁵ Entre os pontos mais relevantes quando da criação do PME está atrelada à sistemática de financiamento e gestão orçamentária desburocratizada: os recursos federais passaram a ser transferidos diretamente à escola.

Porém, como aludido acima, por ser uma política de governo, o PME estava à mercê dos interesses e da agenda política ideologicamente escolhida do chefe do Poder Executivo Federal e de sua base política. Em 2016, após o impeachment da Presidenta Dilma dentro de um golpe de Estado e sob a insígnia de crise orçamentária, alterou-se o texto da CRFB/1988, com a inserção da Emenda Constitucional nº 95/2016, para limitar os gastos públicos em setores sociais por até 20 anos. Essa medida reflete na diminuição de recursos e na dificuldade de manutenção de projetos para a educação – como ocorreu com o PME.

Diante desse cenário, é instituído o PNME com enfoque ínfimo, como se fosse um PME “ao meio”. O enfoque passou a recair sobre somente dois componentes do conhecimento - Língua Portuguesa e Matemática -, priorizando-se as escolas com os ínfimos desempenhos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Aparentemente, por ainda se utilizar de uma parte significativa do nome do PME, o agora intitulado Programa Novo Mais Educação passou a ser regulado para atender, entre outras regulamentações, a meta 6 do PNE 2014-2024.

O problema é que, diferentemente do PME, o PNME possui como principal fim a ampliação da jornada escolar - de cinco a quinze horas por semana, no turno ou no contraturno escolar - para que os estudantes desenvolvam competências e habilidades voltadas restritivamente às duas disciplinas acima indicadas. Ademais, o nível de ensino focalizado é especificamente a educação básica, no nível fundamental. Tudo isso indicando um desvio de finalidade do programa social, posto não ser mais uma forma de cumprir a meta 6 do PNE 2014-2024, já que o objetivo desse PNE é que, até 2024, haja o aumento da jornada escolar concomitantemente com a ampliação de saberes, práticas, atores os quais, integralizados, servirão a uma formação mais completa dos alunos.

Segundo o art. 2º, da Portaria nº 1.144/2016, o PNME pretende fomentar práticas e acompanhamento pedagógico, em somente duas áreas de conhecimento, em prol de um maior rendimento e desempenho escolar, de forma a desconsiderar que a formação humana não se restringe em notas ou rendimentos - termos próprios de uma visão de educação formal com base em avaliação de méritos. O mais importante é a integralização de currículo e atividades que englobem o máximo possível, dentro um tempo ampliado, de questões e saberes que preparem o sujeito para a vida em sociedade:

Art. 2º - O Programa tem por finalidade contribuir para a:

I - alfabetização, ampliação do letramento e melhoria do desempenho em língua portuguesa e matemática das crianças e dos adolescentes, por meio de acompanhamento pedagógico específico;

- II - redução do abandono, da reprovação, da distorção idade/ano, mediante a implementação de ações pedagógicas para melhoria do rendimento e desempenho escolar;
- III - melhoria dos resultados de aprendizagem do ensino fundamental, nos anos iniciais e finais; e
- IV - ampliação do período de permanência dos alunos na escola. (BRASIL, 2016, p.1)

Então, desde 2016, até o presente momento, percebe-se que a política pública de educação integral, mesmo estando entre as metas da educação instadas no PNE 2014-2024, está aos poucos sendo enfraquecida. O PNME é, segundo Nicaretta e Amorim (2020), uma proposta que, ao esvaziar as estratégias e resultados em andamento advindos do antigo PME, enfatiza o desenvolvimento cognitivo, desatrelando-o do desenvolvimento social, ético e cultural. A educação integral, apresentada pelo Programa Novo Mais Educação, na verdade, é somente uma educação em tempo integral, não necessariamente voltada ao desenvolvimento pleno dos sujeitos.

A educação integral, assim, enquanto ação educativa complexa que abarcaria o máximo possível de saberes teóricos e práticos atinentes à vida dos estudantes na sociedade, é dissipada com o PNME. Além disso, a instituição do PNME utiliza-se da premissa errônea de que a educação em tempo integral²⁶ (não a educação integral ou a educação integral em tempo integral, como pretendeu o PME) é suficiente para responder à questão do déficit da qualidade de muitos centros de ensino no Brasil, da evasão escolar, dos índices de desempenho escolar dentro dos principais certames do país.

Ainda assim, persiste o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI). Anos antes do início do atual PNME, o Poder Executivo Federal implementou em 2009 o ProEMI, por meio da Portaria nº 971 do MEC, com a finalidade de direcionar a reestruturação curricular do nível médio, um dos desígnios do próprio Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). A reestruturação se daria por meio do fortalecimento de proposições parecidas com a do PME, ao pretender “inovar” o currículo do ensino médio nas escolas públicas, bem como ampliar: a jornada escolar; e as práticas de ensino-aprendizagem para a formação integral dos alunos. Isso

²⁶ Em relação ao tempo de permanência na escola, a Resolução nº 17, de 22 de dezembro de 2017, normatiza no artigo 4º que as escolas que “ofertarem 05 (cinco) horas de atividades complementares por semana realizarão 2 (duas) atividades de Acompanhamento Pedagógico, sendo 1 (uma) de Língua Portuguesa e 1 (uma) de Matemática, com 2 (duas) horas e meia de duração cada”, já aquelas instituições que aderirem às 15 horas de atividades complementares “realizarão 2 (duas) atividades de Acompanhamento Pedagógico, sendo 1 (uma) de Língua Portuguesa e 1 (uma) de Matemática, com 4 (quatro) horas de duração cada, e outras 3 (três) atividades de escolha da escola” dentre aquelas disponibilizadas no Sistema Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a fim complementar às 7 horas restantes.

tudo para possibilitar a adequação ou contextualização do ensino médio à sociedade atual que está passando por transformações comunicacionais, tecnológicas, a cada segundo.

As transformações constantes pelas quais o Brasil está passando, por consequência, estão gerando diariamente novas necessidades de aprendizagens dos educandos. Na atual “sociedade do conhecimento”, então, o ProEMI, por meio da remodelação curricular dos últimos anos da educação básica, busca integrar ações em prol de diversas áreas do saber, desde a Cultura Digital, Letramento e Leitura à Comunicação e uso de Mídias e Iniciação Científica e Pesquisa (BRASIL, 2009). Mesmo sob as diretrizes de poucos artigos - 8 (oito) somente-, o ProEMI reconhece a educação integral como um dos pilares desta reforma ou adaptação do ensino médio ao contexto atual dos alunos:

Art. 2º - O Programa visa apoiar as Secretarias Estaduais de Educação e do Distrito Federal no desenvolvimento de ações de melhoria da qualidade do ensino médio não profissionalizante, com ênfase nos projetos pedagógicos que promovam a educação científica e humanística, a valorização da leitura, da cultura, o aprimoramento da relação teoria e prática, da utilização de novas tecnologias e o desenvolvimento de metodologias criativas e emancipadoras. (BRASIL, 2009, p.1).

O ProEMI persiste, como único programa de efetivação de educação integral ainda vigente. Porém, como visto, recai tão somente sobre o nível médio da Educação Básica. Então, pode-se dizer que com a revogação tácita do PME - programa esse que sugeria que o Brasil, na prática, estava concorrendo para tornar a jornada ampliada com currículo/práticas integralizados uma política pública de Estado -, vivemos atualmente um retrocesso nas políticas públicas de educação integral.

4.4 Programas Sociais Mais Educação e Ensino Médio Inovador: ações normativas do Poder Executivo Federal em prol de efetivar os pressupostos da Declaração de Jomtien de 1990 e da Constituição da República de 1988

Como visto no Capítulo 2, alguns pressupostos devem servir de base ou diretriz da atuação do Estado brasileiro, seja para construir legalmente uma normativa, interpretá-la, implementar a ação e avaliar os resultados de tal política pública. Com base nisso, foram discutidos alguns preceitos doutrinários e legais - enfatizando em relação a esse último a Declaração de Jomtien de 1990 e a Constituição da República de 1988 – para a consecução de programas sociais de educação integral.

Entre os pressupostos doutrinários brasileiros para uma política pública de educação integral, em resumo, encontram-se: a exigência de que a razão de ser da educação integral é a formação do sujeito considerando todos e possíveis aspectos de sua vida; o currículo escolar deve ser integrado, envolvendo os âmbitos cognitivos, culturais, éticos, estéticos etc.; e a educação integral não implica necessariamente no aumento de tempo na escola, porém, o aumento pode favorecer a implementação da educação integral.

Já a Declaração de Jomtien de 1990 apresenta que, para uma ação efetiva em prol da promoção de direitos básicos de aprendizagens dos sujeitos – ou em prol de uma educação fundamental -, os países devem: em casos de países com acesso à escolaridade formal “limitado ou inexistente”, utilizar-se da criação de programas complementares alternativos; considerar a complexidade dos sujeitos, de suas crenças, de suas identidades; e fomentar uma diversidade de sistemas de promoção da educação fundamental.

Além disso, os Estados Nações devem promover essencialmente programas de alfabetização e levar em conta as múltiplas necessidades de aprendizagem dos sujeitos, viabilizando uma diversidade dos conhecimentos e dos processos de ensino e aprendizagem. A escola, bem como a comunidade na qual os educandos estão inseridos, precisam ter acesso aos meios de comunicação e informação, como rádio, biblioteca, televisão etc.

Já para a Constituição da República de 1988, a educação deve ser voltada ao pleno desenvolvimento humano. E a promoção da educação irá permitir que os sujeitos exerçam outros direitos - como o acesso à informação, ao conhecimento e à cultura. Além disso, para a CRFB/1988, o direito à educação deve se fundar na liberdade de escolha dos educandos e dos educadores sobre quais os conhecimentos que são cruciais para a formação humana, levando-se em consideração a diversidade dos sujeitos e de suas necessidades.

Diante disso, percebeu-se que, entre os programas sociais de educação do Poder Executivo Federal, o extinto PME 2007-2016 e o ProEMI 2009-atual podem ser considerados como constatação dos esforços do Poder Público e sociedade para a efetivação do direito à formação plena. As duas normativas dos programas indicados acima, por exemplo, detalham que o objetivo final dos respectivos programas seria o pleno desenvolvimento humano, nos moldes da Declaração de Jomtien de 1990 e da CRFB/1988.

Pela leitura da Portaria Interministerial nº 17/2007 que instituiu o PME, observaram-se nos art. 2º, 5º e 6º a finalidade do Programa voltada para “ampliação do tempo”, “do espaço”, “atividades no contraturno” (art. 2º, inc. I), tudo isso para a “formação da sensibilidade, da percepção e da expressão” (art. 2º, inc. V); “práticas esportivas educacionais e de lazer”,

“desenvolvimento humano, da cidadania e da solidariedade” (art. 2º, inc. VI); “formação integral de crianças, adolescentes e jovens” (art. 5º, inc. III); “noção de formação integral e emancipadora” (art. 6º, inc. I); e “contribuir para a formação, a expressão e o protagonismo de crianças, adolescentes e jovens” (art. 6º, inc. V). (BRASIL, 2007).

A Portaria nº 971/2009 do MEC que publicizou a criação do ProEMI também deixou em evidência que o Poder Federal iria auxiliar as Secretarias dos Estados e do Distrito Federal para que as escolas e os profissionais de educação desenvolvessem ações para a melhoria da educação. E isso implicaria em que os projetos pedagógicos das escolas abarcassem um currículo amplo e integrado, promovendo, conforme o *caput* do art. 2º, uma “educação científica e humanística, a valorização da cultura, o aprimoramento da relação teoria e prática, da utilização de novas tecnologias e o desenvolvimento de metodologias criativas e emancipadoras”. (BRASIL, 2009, p.1).

Ambas ações normativas acima demonstraram que a promoção da educação para uma formação plena deveria integralizar um conjunto vasto de ações e saberes. E tais ações e saberes deveriam se pautar nos diversos âmbitos da vida dos sujeitos, levando em consideração suas crenças, seus valores e suas identidades. Assim, o Poder Executivo Federal, na figura do MEC, indiscutivelmente criou programas cujas diretrizes correspondem às orientações doutrinárias, convencionais e legais sobre o que um país deve considerar uma educação integral.

Ademais, observou-se que a tentativa de implementação de uma educação integral se deu concomitantemente com a defesa do aumento da jornada escolar. Isso demonstra que a educação integral, no Brasil, está atrelada fortemente ao tempo integral, para que, com mais tempo na escola e sob um gama de conteúdo interdisciplinar, haja a melhoria da qualidade da Educação Básica; a diminuição da evasão escolar e o retorno das jovens e adolescentes às escolas; a integração dos saberes e conhecimentos que os indivíduos já possuem, de forma a considerar suas singularidades e o contexto em que vivem, com os saberes e conhecimentos formais.

Entretanto, ao que parece, não basta somente a criação de programas sociais. A política social de educação integral precisa ser política de Estado, como reitera a Declaração de Jomtien de 1990: para uma efetiva mudança da qualidade da educação de um país, o Estado e a sociedade precisam desenvolver políticas públicas para resultados a curto, médio e longo prazo. E é por essa razão que verifico a urgência de um pacto social e político. Mesmo já exigido na CRFB/1988 que o direito ao pleno desenvolvimento de todos é compromisso do Estado e da

sociedade, é necessário esclarecermos, debatermos e avaliarmos as políticas públicas de educação integral, bem como os respectivos programas sociais de educação integral.

Por outro lado, a continuidade dos programas sociais e a construção de mais políticas públicas de educação integral, enquanto ações de efetivação do atendimento das necessidades básicas dos indivíduos, não estão mais no centro das discussões políticas, vez que, aos poucos, os programas estão sendo reformulados e mais cortes estão sendo debatidos. Logo, a mudança de *status* das políticas públicas de educação integral pode ser fator decisivo para a melhoria da qualidade da educação no País. O Poder Executivo Federal, seja por iniciativa do Presidente da República e/ou deliberação do Congresso Nacional, é ativamente ator político para efetivar e proteger o direito à melhor educação possível.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do tema central Educação Integral e da temática Políticas Sociais de Educação Integral, esta monografia possuiu como objeto de análise os “Programas Sociais de Educação Integral do Poder Executivo Federal” do Brasil. Com a pergunta norteadora deste estudo, “As normas instituídas dos programas sociais de educação integral atendem seguem os princípios basilares para uma educação fundamental prevista na Declaração de Jomtien de 1990 na Constituição da República Brasileira de 1988 (CRFB/1988)?”, foi feita uma investigação qualitativa, descritiva, bibliográfica e documental. Com as elencadas técnicas de exploração documental e análise do conteúdo, foram reunidos e interpretados os Programas Sociais Mais Educação (PME), Novo Mais Educação (PNME) e Ensino Médio Inovador (ProEMI).

Com os objetivos propostos para este estudo, foi possível analisar os pressupostos da política pública de educação integral, observando os artigos e incisos, além de anexos, da Declaração de Jomtien de 1990 e a CRFB/1988, por serem documentos jurídicos normativos que apresentam a educação integral como objetivo humano e social de todos os povos. Foi possível também reunir as normas que reconhecem, protegem e implementam a política pública de educação integral no Brasil, como o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA/1990); a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, Lei nº 9.394/1996); o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010, Lei nº 10.172/2001); a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB, Lei nº 11.494/2007); e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024, Lei nº 13.005/2014). Além disso, e principalmente, os programas sociais de educação integral, propostos pelo Poder Executivo Federal, foram interpretados à luz dos pressupostos presentes na CRFB/1988 e na Declaração de Jomtien de 1990 sobre o direito à educação integral.

Assim, entre os pressupostos teóricos e legais que precisam nortear as políticas sociais de educação integral, tem-se a consideração de que a razão de ser da educação integral é a formação do sujeito considerando todos e possíveis aspectos de sua vida, logo, por exemplo, o currículo escolar deve ser integrado, envolvendo os aspectos cognitivos, culturais, éticos, estéticos etc.

A política de educação integral pode se dar com a ampliação ou não do aumento da jornada escolar, assim sendo, o foco deve ser a satisfação das necessidades fundamentais de aprendizagem. Isso sempre considerando a complexidade dos sujeitos, suas crenças, suas

identidades, resultando na compilação de diversos sistemas de promoção da educação para o pleno desenvolvimento de todos.

Alfabetizar, ler, escrever e contar são indispensáveis, porém, as políticas públicas de educação integral não podem se resumir a isso, como bem está fazendo o PNME, desde 2016. O acesso mínimo aos meios de comunicação e informação deve também ser efetivado nas políticas sociais de educação integral, para o fortalecimento cultural e social, tendo em vista a possibilidade de os educandos participarem de diversos espaços públicos, principalmente os digitais.

Além disso, as políticas de educação integral necessariamente devem ser moldadas conforme as escolhas dos educandos e dos educadores sobre saberes e conhecimentos científicos e tradicionais, isto é, nenhuma política de educação integral conseguirá atingir seus fins com um sistema rígido curricular, avaliativo e pedagógico. E, muito mais do que isso, toda política social de educação integral precisa ser construída dentro de um planejamento estratégico a longo prazo, com metas e formas avaliativas bem definidas.

E é por conta disso que a hipótese levantada, no início desta pesquisa - a de que o Brasil estaria seguindo, conforme o quadro de normas de direito público interno, as pretensões da Declaração de Jomtien de 1990 e da própria CRFB/1988 - se confirmou em 2007, com a implementação do Programa Mais Educação (PME) pelo Governo Federal. E em 2016, com a reforma do PME para o PNME, pode-se dizer que houve um indício²⁷ de retrocesso nas políticas públicas analisadas.

A Declaração de Jomtien de 1990 e seu anexo Plano de Ação, por serem juridicamente classificados como normas “não jurídicas”, “normas maleáveis” ou “soft law”, possuem, segundo Portela (2016), as seguintes características: a obrigatoriedade não absoluta ou até mesmo inexistente da consecução dos preceitos delimitados no “acordo”; um processo de elaboração mais célere e flexível; a não responsabilização tradicional do Estado-Nação inadimplente, mas a possibilidade de sanção de caráter moral ou extrajurídico; a viabilidade da “declaração” se tornar lei interna de um Estado-Nação.

Logo, o reduzido caráter vinculativo ou inexistente das normas maleáveis, como a Declaração de Jomtien de 1990, instou grande parte da doutrina de direito internacional a refletir sobre as consequências de possíveis inadimplementos dos sujeitos internacionais que firmam compromissos por meio das normas não jurídicas. Mazzuoli (2011, p. 156-157) elucida que,

²⁷ Fala-se em indício, porque o ProEMI ainda está em vigor.

atualmente, fortalece-se o ideário de que tais normas, ao regulamentarem “futuros comportamentos dos Estados” e mesmo não vinculativas, assumem papel crucial na estabilidade das relações internacionais – principalmente aquelas de caráter negocial.

Assim, necessário será a análise, em estudos futuros, sobre quais seriam as medidas adotadas, em âmbito internacional, para o não desmonte dos programas sociais de educação integral, sob a ótica do direito público internacional que vem se desenhando atualmente. Medidas essas cruciais para a manutenção de políticas públicas internas para a plena formação humana.

REFERÊNCIAS

ANDER-EGG, E. **Introducción a las técnicas de investigación social**: para trabajadores sociales. 7. ed. Buenos Aires: Humanitas, 1978.

ARÓSTEGUI, Julio. **A pesquisa histórica**: teoria e método. Tradução: André Dore. Bauru, SP: Edusc., 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividadelegislativa/legislacao/ConstituicoesBrasileiras/constituicao1988.html>. Acesso: 24 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394/96, **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso: 20 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.172/2001, **Plano Nacional de Educação de 2001**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso: 20 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.494/2007, **Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso: 15 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.094/ 2007. **Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso: 15 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.253/ 2007. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm. Acesso: 17 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso: 23 jul. 2020.

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa Mais Educação**. Brasília, DF, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf. Acesso: 28 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. **Dispõe sobre o Programa Mais Educação**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7083.htm. Acesso: 21 jul. 2020.

BRASIL. Resolução nº 31, de 22 de julho de 2013. **Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), às escolas públicas dos Estados e do Distrito Federal de ensino médio**

selecionadas pelas respectivas secretarias de educação que aderirem ao Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI). Disponível em: file:///C:/Users/cendy/Downloads/resolucao_cd_31_2013.pdf. Acesso: 08 mar. 2021.

BRASIL. Portaria Ministerial nº 971, de 9 de outubro de 2009, do Ministério da Educação. **Institui o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI).** Disponível em: http://www.lex.com.br/doc_3873975_portaria_n_971_de_9_de_outubro_de_2009.aspx. Acesso: 08 mar. 2021.

BRASIL. Portaria n. 1.144, de 11 de outubro de 2016. **Institui o Programa Novo Mais Educação que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2016-pdf/49121-port-1145-11out-pdf/file>. Acesso: 19 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso: 23 jul. 2020.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 5 ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CAVALIERE, Ana Maria. Anísio Teixeira e a educação integral. In: **Paidéia**, maio-ago. 2010a, Vol. 20, No. 46, 249-259. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro-RJ, Brasil. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/paideia/v20n46/11.pdf>. Acesso: 03 ago. 2020.

CAVALIERE, Ana Maria. Educação integral. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente.** Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010b. Documento parcial disponível em: <https://gestrado.net.br/pdf/251.pdf>. Acesso: 20 jul 2020.

CAVALIERE, Ana Maria. Escola Pública de Tempo Integral no Brasil: filantropia ou política de Estado? In: **Revista Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1205-1222, dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01205.pdf>. Acesso: 22 jul. 2020.

CHIZZOTI, Antônio. **A Pesquisa nas Ciências Humanas e Sociais.** São Paulo: Cortez, 1991.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese.** Tradução: Gilson Cesar Cardoso de Souza. São Paulo: Perspectiva, 2008.

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa.** Tradução: Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre, Artmed, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

LIMA, Francisca das Chagas Silva; ALMADA, Jhonatan Uelson Pereira Sousa de. Educação Integral: concepções, experiências e a sinalização do projeto de lei do Plano Nacional de Educação 2011-2020. In: **Educação Integral: ideário pedagógico, políticas e práticas.** LIMA, Francisca das Chagas Silva; LIMA, Lucinete Marques; CARDOZO, Maria José Pires Barros (Organizadoras). São Luís: Edufma, 2013.

MACHADO, Lucília. **Politécnica, escola unitária e trabalho**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1989.

MANIFESTO DOS PIONEIROS. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. (1932). In: **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, no. Especial, agosto de 2006, p. 188-204. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/download/8640047/7606/10601>. Acesso: 04 jul. 2021.

MAZZUOLI, Valerio de Souza. **Curso de direito internacional público**. São Paulo: Ed. RT, 2011.

MENEZES, Janaina, S. S. Educação em Tempo Integral: Direito e Financiamento. In: **Educação em Revista**, nº 45; p. 137-152, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/er/n45/10.pdf>. Acesso: 07 ago. 2020.

NASCIMENTO, José Almir do; CURY, Carlos Roberto Jamil. A qualidade da educação no horizonte da proteção infanto-adolescente. In: **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 50, n. 177, p. 679-697, Sept. 2020. Available from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742020000300679&lng=en&nrm=iso. Acesso: 16 fev. 2021.

NICARETTA, Cendy C; AMORIM, Flavio Nicaretta. Educação Integral: a acepção de educação integral nos programas sociais do Poder Executivo Federal. In: **Anais do VII Congresso Nacional de Educação**. Maceio, 2020. Disponível em: <http://editorarealize.com.br/index.php/artigo/visualizar/68454>. Acesso: 04 ago. 2021.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Assembleia Geral da ONU: Paris, França, 1948. Disponível em: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>. Acesso: 18 mar. 2021.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. Fontes do Direito Internacional Público: Introdução. In: PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

SANTANA, Sheyla Maria Soares; ROCHA, Solange Helena Ximenes. A implantação do Programa Mais Educação nas escolas do campo no município de Santarém-PA. In: COLARES, M. L. I. S.; JEFFREY, D. C.; MACIEL, A. C. [orgs.]. **A educação integral como objeto de estudo: mais que um tempo...além dos espaços**. 2018. Disponível em: http://www.ufopa.edu.br/ppge/images/Livros/1906LivroProcadICprontovolume1_Optimized.pdf. Acesso: 16 mai. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Comentário conceptual à constituição**. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOBRE o Fundeb. **Sítio oficial do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**, sem data da publicação. Disponível em: <https://www.fnnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb>. Acesso: 02 mar. 2021.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. In: **Dossiê e Políticas Públicas**. Dezembro/2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/abstract/?lang=pt>. Acesso: 21 jun. 2021.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**. 6 ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 1999.

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

UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien - 1990). **Aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos**. Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990. Documento digital. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso: 02 abril 2021.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2005.