

PROGRAMA ENSINO INTEGRAL: o papel das políticas educacionais nos territórios vulneráveis

*Emerson Soares Barbosa**
(SEDUC/SP, Brasil)

*Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz***
(UNICID, Brasil; FESPSP, Brasil)

*Vanda Mendes Ribeiro****
(Instituto JUS, Brasil)

 <https://doi.org/10.29404/rtps-v7i12.631>

Resumo: o artigo objetiva analisar a relação entre a educação integral e a vulnerabilidade social nos territórios sob a perspectiva da equidade educacional no município de Guarulhos/SP. Para tanto, observa a distribuição quantitativa das escolas estaduais que aderiram ao Programa Ensino Integral, criado pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. O estudo recorre à análise documental e bibliográfica sobre a política pública implementada e ao portal Dados Abertos que disponibiliza informações sobre as características gerais das escolas. Os resultados parciais demonstram que a política de educação integral não está sendo ofertada de forma justa entre as escolas de maior vulnerabilidade social, com um elevado número de unidades ficando a margem dessa ação do Estado.

Palavras-chave: Educação Integral. Vulnerabilidade Social. Desigualdade.

* Doutorando em Educação pela Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), onde obteve o título de Mestre em Educação. Atua como Professor de História na Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEDUC/SP), onde atualmente ocupa a função de vice-diretor. É membro do Grupo de Pesquisa Implementação de Políticas Educacionais e Desigualdades da UNICID e da Rede de Estudos sobre Implementação de Políticas Públicas Educacionais (REIPPE). ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-0730-4114>, e-Mail: emersonmemorial@gmail.com

** Doutora em Administração Pública e Governo pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV). Atua como Professora Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), onde integra o quadro docente do Programa de Pós-Graduação em Educação e do Programa Mestrado Profissional em Formação de Gestores Públicos Educacionais. Atua também como Professora na Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), onde integra o quadro docente do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, e na Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo. É membro do Instituto para o Desenvolvimento de Inovações Tecnológicas, Sociais, Gestão de Políticas Públicas e Justiça Social (Instituto JUS); é membro da Coordenação da Rede de Estudos sobre Implementação de Políticas Públicas Educacionais (REIPPE); é líder do Grupo de Implementação de Políticas Educacionais e Desigualdades; é bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), Processo nº 2021/08719-0. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4375-5270>, e-Mail: carminhameirelles@gmail.com

*** Doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), com estágio sanduíche na Universidade de Genebra, com bolsa CNPq e Capes. Atua como Pesquisadora do Instituto para o Desenvolvimento de Inovações Tecnológicas, Sociais, Gestão de Políticas Públicas e Justiça Social (Instituto JUS). É membro da Rede de Estudos sobre Implementação de Políticas Públicas Educacionais (REIPPE); é bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), Processo nº 2018/11257-6. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-2275-7122>, e-Mail: vandaribeiro2@gmail.com

INTEGRAL EDUCATION PROGRAM: the role of educational policies in vulnerable territories

Abstract: the article aims to analyze the relationship between comprehensive education and social vulnerability in the territories from the perspective of educational equity in the municipality of Guarulhos/SP. To this end, it observes the quantitative distribution of state schools that adhered to the Integral Teaching Program, created by the São Paulo State Department of Education. The study uses documental and bibliographic analysis on the implemented public policy and the Open Data portal, which provides information on the general characteristics of schools. The partial results show that the integral education policy is not being offered fairly among schools with greater social vulnerability, with a high number of units remaining outside this State action.

Keywords: Integral Education. Social Vulnerability. Inequality.

PROGRAMA DE EDUCACIÓN INTEGRAL: el papel de las políticas educativas en territorios vulnerables

Resumen: el artículo tiene como objetivo analizar la relación entre la educación integral y la vulnerabilidad social en los territorios en la perspectiva de la equidad educativa en el municipio de Guarulhos/SP. Para ello, observa la distribución cuantitativa de las escuelas públicas que adhirieron al Programa Integral de Enseñanza, creado por la Secretaría de Educación del Estado de São Paulo. El estudio utiliza el análisis documental y bibliográfico sobre la política pública implementada y el portal de Datos Abiertos, que brinda información sobre las características generales de las escuelas. Los resultados parciales muestran que la política de educación integral no se está ofreciendo de manera equitativa entre las escuelas con mayor vulnerabilidad social, quedando un alto número de unidades fuera de esta acción estatal.

Palabras clave: Educación Integral. Vulnerabilidad Social. Desigualdad.

Introdução

A classe trabalhadora no Brasil carrega a marca da constante luta por uma educação pública de qualidade, justa e com sentido para suas vidas. Historicamente, a escola de qualidade que proporciona um maior aprendizado e acesso a outros conteúdos e conhecimentos significativos, foi aquela frequentada pela elite brasileira, uma escola plena formada por amplos espaços e tempos educativos. Por outro lado, a trajetória escolar da maior parte da população esteve à mercê de espaços precários com tempo parcial e sem a proteção necessária para o exercício da cidadania (GIOLO, 2012).

O processo de redemocratização efetivou direitos fundamentais para a população, a educação foi uma das políticas sociais que mais avançou, potencializando o exercício da cidadania e contribuindo para a diminuição da pobreza, mas ainda com problemas históricos a serem superados, como a universalização da escolarização para o Ensino Médio, a redução do analfabetismo, a baixa qualidade do ensino e as diferenças de oportunidades entre os diferentes grupos sociais (CARVALHO, 2018).

A partir da década de 1990, a educação torna uma pauta comum na agenda nacional, influenciada também por decisões internacionais como a Conferência de Jomtien que ocorreu na Tailândia e que significou um esforço coletivo de diversos países e organizações para enfrentar a desigualdade educacional e a pobreza (AKKARI, 2017).

Nesse contexto, a defesa da educação como um direito social que deve ser garantido pelo Estado e pela sociedade (BRASIL, 1988) será regulamentada por outras legislações nacionais que direcionam para uma educação de qualidade, democrática, plena e cidadã (BRASIL, 1990; BRASIL, 1996; BRASIL, 2007; BRASIL, 2014). No estabelecimento desses marcos, a educação integral começa a ser vista como uma possibilidade a ser implementada pelas escolas e redes de ensino, num primeiro momento para proteger crianças e adolescentes dos efeitos da vulnerabilidade social, mas também para melhorar a aprendizagem com a ampliação da jornada escolar (SILVA; SILVA, 2012).

A possibilidade de ofertar maior tempo de estudo e conseqüentemente um acesso a outros conteúdos e formas de aprendizado, expressa em uma educação integral que pratica a multidimensionalidade (MOLL, 2012), pode significar um avanço da qualidade educacional, superação de barreiras impostas pela vulnerabilidade social nos territórios e transformação social na vida de crianças e adolescentes (MATHEUS; OLIVEIRA, 2018), tornando a sociedade e a educação mais justa.

Porém, a forma como determinadas políticas públicas são desenhadas, pode caminhar para duas direções distintas. A primeira, que é o objetivo principal da ação que parte do Estado, é solucionar os problemas que são vivenciados pelos trabalhadores a fim de efetivar o exercício da cidadania e conseqüentemente o desenvolvimento pleno deles. Em outras circunstâncias, quando o contexto e especificidades sociais, culturais e políticas são ignoradas, ela pode contribuir para a ampliação das vulnerabilidades e da exclusão social, agravando os problemas já existentes (PIRES, 2019).

Para além da complexidade inserida nas políticas públicas, observar como a distribuição da educação é efetivada enquanto um bem social pode contribuir para o fortalecimento da equidade, mesmo em uma sociedade estruturada em um sistema econômico desigual como é o caso do Brasil, ou seja, a implementação das políticas educacionais deve considerar as diferenças existentes entre os grupos sociais, já que um tratamento igualitário entre os indivíduos somente reforçaria a manutenção da realidade desigual já estabelecida (CRAHAY, 2000; DUBET, 2008, 2009).

Desse modo, por meio da perspectiva da equidade educacional, este estudo objetiva analisar a relação entre a educação integral e a vulnerabilidade social nos territórios sob a perspectiva da equidade educacional no município de Guarulhos/SP.

O texto está estruturado em quatro seções, além desta introdução. Na primeira seção é apresentada a abordagem teórica que sustenta a discussão na observação dos resultados obtidos, partindo de autores que tratam e se aproximam conceitualmente da temática da educação integral, vulnerabilidade social nos territórios e equidade educacional.

Na segunda é descrito alguns aspectos sociais e econômicos do município de Guarulhos/SP, a fim de compreender melhor o contexto dos territórios no qual o PEI foi implementado.

Na terceira é apresentado o percurso e opções metodológicas utilizadas, caracterizando a coleta de dados e os aspectos utilizados para a classificação da vulnerabilidade social das escolas.

Por fim, os resultados da pesquisa em consonância com a proposta no qual este estudo foi desenvolvido, que revelam que a oferta da educação integral está sendo desenvolvida a partir de uma distribuição desigual, não efetivando a equidade na implementação da política pública.

Abordagem teórica

O Programa Ensino Integral (PEI) foi criado em 2012 no estado de São Paulo com as seguintes diretrizes:

- a) Jornada integral de alunos, com currículo integralizado, matriz flexível e diversificada; b) escola alinhada com a realidade do jovem, preparando os alunos para realizar seu Projeto de Vida e ser protagonista de sua formação; c) infraestrutura com salas temáticas, sala de leitura, laboratórios de ciências e de informática e; d) professores e demais educadores em Regime de Dedicção Plena e Integral à unidade escolar (SÃO PAULO, 2012).

A proposta de fazer com que tanto o tempo como o leque das atividades oferecidas aos alunos seja maior tem sido observada positivamente por alguns estudiosos (CAVALIERE, 2002; 2007; 2014). Para essa autora, construir um caminho por meio da educação integral, é uma forma de potencializar o aprendizado e o desenvolvimento da democracia, sendo necessária a efetivação de mudanças pedagógicas e estruturais no ambiente escolar para que essa nova identidade seja formada, tarefa complexa e permeada por conflitos e disputas, pois não há um consenso definido sobre a implementação dessa política e suas características conceituais.

Para Oliveira (2019) a educação integral é:

[...] uma formação completa do indivíduo, fundamentada na função social da escola, na ideia de uma sociedade igualitária e na oferta de uma educação de qualidade para todos. Uma formação emancipadora, que garante educar integralmente crianças, adolescentes e jovens, sem distinções ou privilégios de qualquer natureza. Uma educação integral, em que a formação completa seja integrada e não dissociada do currículo escolar, uma vez que todos os componentes curriculares são inerentes a essa formação (OLIVEIRA, 2019, p. 56).

A definição de educação integral utilizada por Oliveira (2019) e fundamentada em outros autores (CAVALIERE, 2002; COELHO, 2009; PARENTE, 2017) parece não ser contestada pela academia. É comum que uma teoria que objetiva o pleno desenvolvimento dos alunos seja consenso entre os pesquisadores, à complexidade do debate se dá principalmente na reflexão de como esta teoria se torna prática, já que no caminho entre formular e implementar uma política educacional existe diversos conflitos e interesses entre os grupos sociais e as instituições.

Para Giroto *et al.* (2018) a educação integral caracterizada pela ampliação da jornada escolar tem sido uma das principais pautas dos movimentos sociais que lutam por uma educação de qualidade no país, tendo como consequência o estabelecimento da meta 6 no Plano Nacional de Educação (PNE) promulgado em 2014, que busca "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 da educação básica (BRASIL, 2014, p. 59).

Apesar de o PNE estabelecer essa meta a todos os grupos sociais, a estratégia 6.2 prioriza os territórios mais carentes que estejam em situações de maior vulnerabilidade social (BRASIL, 2014, p. 59).

Segundo Giroto *et al.* (2018), a implementação do PEI no estado de São Paulo não colocou em prática as orientações do PNE. Uma justificativa para isso poderia ser a de que o documento norteador do PEI é anterior ao PNE, porém os autores relatam que essa mesma orientação também foi feita pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE).

Analisando a distribuição das escolas que aderiram ao programa na cidade de São Paulo, os autores observaram que a vulnerabilidade social nos territórios não foi considerada, já que a maioria das escolas estava em territórios com maior nível socioeconômico, mais próximas da região central do município e com maior acesso aos equipamentos públicos. Portanto, a implementação do PEI nesse caso, acabou por reproduzir e ampliar desigualdades já existentes, não contribuindo para o avanço da equidade social e educacional.

A reflexão da educação integral como direito a uma vivência fundamentada na dignidade humana, deve considerar a realidade comum das crianças e adolescentes no Brasil, no qual a vulnerabilidade social e as formas de precarização da vida os acompanham cotidianamente (ARROYO, 2012).

Diversas pesquisas têm evidenciado que a vulnerabilidade social nos territórios tende a influenciar na ampliação da desigualdade educacional devido a um conjunto de mecanismos: falta e escassez de boa infraestrutura de equipamentos públicos nos territórios vulneráveis (TORRES *et al.*, 2008; ERNICA; BATISTA, 2012); não cumprimento do currículo prescrito (MARCUCCI, 2015); legislações que impulsionam práticas que desfavorecem os territórios vulneráveis (TANGERINO-SILVA, 2016)

A vulnerabilidade social observada pela dificuldade econômica é sinônima de falta de proteção para muitas famílias brasileiras, submetidas à precariedade do trabalho e da falta de acesso aos direitos fundamentais, necessários para o exercício da cidadania (KOWARICK, 2009).

A violência, nesse contexto, insere-se como fator da vulnerabilidade social, resultando em crise estrutural e fragilidade das famílias, que, sem os recursos necessários para sua proteção, tornam-se expostos aos riscos e perigos que a vida urbana oferece, tendo sua força de ação reduzida, ou buscando alternativas de migração para territórios menos vulneráveis, quando os espaços na estrutura de oportunidades permitem minimamente tal ação, ou, pior, quando os indivíduos visualizam na própria violência uma alternativa para tornarem-se menos vulneráveis (KOWARICK, 2009).

Na América Latina, os estudos desenvolvidos por Kaztman (2000, p. 281) trouxeram bases importantes para entender o fenômeno da vulnerabilidade social e compreender seus possíveis significados:

Entendemos por vulnerabilidade social a incapacidade de uma pessoa ou de um lugar para aproveitar as oportunidades disponíveis em distintos âmbitos socioeconômicos, para melhorar sua situação de bem-estar e impedir sua deterioração. Como o não aproveitamento de oportunidades implica um

enfraquecimento do processo de acumulação de bens, as situações de vulnerabilidade costumam desencadear entendimentos negativos que tendem a um agravamento progressivo.

Para o autor, a vulnerabilidade social é indutora da pobreza e dificuldade; uma insuficiência da capacidade; ou força que dificulta o desenvolvimento pleno da cidadania. Os atores são vistos como seres progressivos, que naturalmente tendem a explorar o seu ambiente a partir das condições que dispõem, para transformá-lo a seu favor, resultando numa melhoria da condição estabelecida.

O autor enfatiza que os atores sociais usufruem das oportunidades quando existe um controle dos recursos disponíveis no ambiente, por outro lado, a falta desse controle significaria uma fragilidade ou incapacidade para alcançar essas oportunidades, gerando incerteza, instabilidade e enfraquecimento comunitário, a partir de famílias com dificuldades econômicas, moradias precárias e baixa autoestima, dependendo quase que totalmente das instituições da sociedade para uma geração de recursos e estrutura.

Para Ribeiro e Kaztman (2008, p. 18), com o processo de privatização dos serviços públicos, aumenta a possibilidade de as famílias que habitam os territórios vulneráveis serem isoladas e não acessarem os bens sociais. O processo de isolamento minimiza a relação dessas famílias com outras realidades culturais e políticas, criando “mecanismos invisíveis de injustiça que atingem crianças e adolescentes”, deteriorando sua formação humana e profissional, na medida em que sua cidadania fica condicionada ao lugar no qual está inserido.

Na obra *Desigualdades socioespaciais e educacionais: vínculos e estudos*, o conceito de vulnerabilidade social aproxima-se da concepção feita por Kaztman (2000).

Vulnerabilidade social é um conceito alternativo às formas tradicionais de caracterizar e medir a pobreza, tradicionalmente aferida em função da renda monetária. Refere-se à condição ou estado de agentes ou instituições que não têm acesso a recursos socialmente produzidos que lhes permitiriam uma série de atitudes como fazer frente às circunstâncias da sociedade determinantes para o seu modo de viver; aproveitar as oportunidades criadas pelo mercado, pelo Estado e pela sociedade; e tomar decisões voluntárias para satisfazer as necessidades, desenvolver potencialidades e realizar projetos (VÓVIO; GUSMÃO; RIBEIRO, 2019, p. 5).

De acordo com Vóvio, Gusmão e Ribeiro (2019), as possibilidades oferecidas pela estrutura do sistema não chegam a toda a sociedade, exigindo recursos específicos para excluir os obstáculos de acesso às oportunidades oferecidas pelas instituições e pelo mercado, no qual o processo educacional também está inserido, propiciando novas oportunidades e condições para o desenvolvimento autônomo dos indivíduos.

Ribeiro e Koslinski (2009) afirmam que as escolas próximas a favelas são “encapsuladas” por esses territórios e se organizam de uma forma peculiar, e apresentam um clima educativo não propício ao aprendizado dos alunos, mesmo quando existe proximidade dessas comunidades com áreas mais abastadas, mostrando que a dicotomia centro-periferia, mesmo visível na influência do aprendizado dos alunos, não explica totalmente as situações colocadas. Estar próximo de uma área com um nível elevado de renda não significa necessariamente o usufruto dessa renda ou dos bens sociais ofertados no território.

Para Oliveira e Sampaio (2015), a distribuição e o cumprimento do direito à Educação, nos territórios vulneráveis, lamentavelmente têm se guiado muito mais por uma racionalidade técnica do que pela noção de justiça social, pois as políticas públicas têm reforçado o estigma de escola pobre para comunidades pobres, assim, a infraestrutura e os recursos para um desenvolvimento adequado ainda são objetivos distantes, o que nos leva a refletir sobre as formas no qual o PEI foi implementado na cidade de São Paulo (GIROTTO *et al.*, 2018).

A realidade brasileira, expressa em uma visível desigualdade social, induz a necessidade da equidade como norteadora do processo de formulação e implementação das políticas educacionais. Buscar oferecer mais para aqueles que mais necessitam deve ser uma ação comum por parte do Estado, com uma distribuição justa da educação como um bem social e não a prática de um tratamento igualitário entre os indivíduos, já que existem diferenças sociais, econômicas e culturais entre eles (CRAHAY, 2000; DUBET, 2008; 2009; RIBEIRO, 2014).

Para isso, a equidade deve vir acompanhada de uma discriminação positiva, que seria uma condição favorável aos grupos que não tiveram seus direitos garantidos, seja por classe, gênero ou raça, fazendo com que, entre os grupos sociais, haja uma confluência a partir de uma ação afirmativa compensatória.

Na obra *Equidade e justiça em educação*, Alves (2017, p. 65) define equidade da seguinte forma:

Consideramos a equidade como a aplicação das normas, programas e outras prescrições, tendo em conta o contexto específico, e as pessoas concretas a quem se dirigem, procedendo, em consequência, a uma prática de adequação que possa gerar o maior bem possível para as pessoas concretas.

Alves (2017) revela que a equidade supõe uma adaptação da norma jurídica como regra a partir de um foco na diversidade, com um tratamento que respeite as diferenças de cada contexto, em busca de reduzir a desigualdade e fazendo com que a igualdade de oportunidades esteja também no aprendizado, e não somente no acesso e na frequência, o que historicamente gerou uma exclusão em massa, permitindo a entrada de grupos sociais distintos, mas sem um acompanhamento e um tratamento diferenciado para os que mais necessitavam, validando desigualdades históricas que se fortaleceram dentro das escolas.

No processo de políticas públicas no qual o Estado é o principal gerenciador e tem como objetivo a solução de um problema público (FARAH, 2021), é coerente que sua construção, mesmo permeada de conflitos com grupos que são privilegiados pela condição atual, priorize a compensação e a discriminação positiva, tornando, no caso da política educacional, a escola mais justa (DUBET, 2008; 2009).

As condições precárias nas periferias, no qual a vulnerabilidade social significa moradias em péssimas condições, dificuldade de acesso aos direitos fundamentais e pior desempenho escolar (RIBEIRO *et al.*, 2016), evidencia o não reconhecimento por parte do Estado de grupos sociais em relação à política pública, demonstrando que nem todos os indivíduos são igualmente relevantes (FRASER, 2007, 2014).

A exclusão de determinados grupos sociais em relação às políticas educacionais tem efeitos negativos.

Segundo Dubet (2012), o processo educacional é uma das principais formas que os indivíduos têm para enfrentar a pobreza e transformar sua condição econômica, isso porque, em uma sociedade democrática e capitalista, a meritocracia ainda funciona como uma forma de ascensão. Portanto, ampliar as oportunidades em uma distribuição que considere o caráter social, econômico e cultural dos indivíduos é relevante para uma sociedade mais equitativa e democrática.

Contexto

O município de Guarulhos está localizado na Região Metropolitana de São Paulo e é considerado o segundo mais populoso do estado, com 1.372.533 habitantes, no qual 339.593 estão localizados na faixa etária escolar com até 17 anos de idade (SEADE, 2020).

O crescimento populacional no município esteve relacionado com a necessidade de mão de obra que se intensificou a partir de 1950, com a ampliação no número de indústrias, comércios e serviços. A criação de loteamentos em áreas periféricas próximas das indústrias que chegaram nesse período, recebendo trabalhadores migrantes de vários estados do Nordeste, resultou muitas vezes em situações de precarização das formas de trabalho que foram estabelecidas, algumas análogas à escravidão (CANOLETTO; GUERRA, 2022).

Nas periferias que se formavam, os trabalhadores conviviam com a constante vulnerabilidade social inserida nesses territórios, com falta de asfalto, escolas e transporte público, sem a dignidade básica para o exercício da cidadania (CANOLETTO; GUERRA, 2022).

A formação pautada na indústria nas últimas décadas do século XX vai tendo outros contornos a partir dos anos 2000. O município vai aos poucos vivendo um processo de desindustrialização, característico das grandes metrópoles e se transformando em uma cidade com predomínio da logística, do setor de serviços, hoteleiro e comércio, fortalecidos pela proximidade com o Aeroporto Internacional de São Paulo e pelas rodovias federais que cortam a cidade (CANOLETTO; GUERRA, 2022).

A expansão populacional e econômica junto com uma ausência efetiva do Estado no ordenamento territorial, e na distribuição dos direitos fundamentais, transformou Guarulhos/SP em um município com uma evidente desigualdade social.

Por um lado, o município tem uma potente economia que o coloca com um dos maiores Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil, por outro lado, todo o crescimento econômico não resultou em condições dignas para a população, no qual uma grande parcela convive com os obstáculos da vulnerabilidade social nos territórios, interferindo diretamente no desenvolvimento das famílias e, conseqüentemente na trajetória escolar de crianças e adolescentes (BARBOSA; CRUZ; RIBEIRO, 2022).

Percorso metodológico

A coleta de dados utilizados nesta pesquisa partiu do portal *Dados Abertos*, da Resolução nº 47/2022 e dos decretos 66.805/2022 e 66.806/2022, todos originários da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEDUC).

Os dados coletados referem-se ao número de escolas estaduais; a) localizadas no município de Guarulhos/SP; b) que aderiram ao Programa Ensino Integral (PEI); e c) classificadas pelo Indicador de Vulnerabilidade em média, alta e altíssima vulnerabilidade social.

Conforme os decretos, a classificação de um nível de vulnerabilidade social para cada escola tem relação com o pagamento do Adicional de Local de Exercício (ALE) para os servidores que atuam nessas unidades. A classificação é apurada observando a questão socioeconômica no Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) e orientada pelas seguintes características em relação à escola ou território: condições ambientais, geográficas, econômicas ou sociais; dificuldade de acesso por meio de transporte coletivo; modalidade de ensino e área de assentamento; percentual de aulas e classes; e pedidos de remoção dos servidores, no qual a Resolução nº 47/2022 divulgou as escolas do município de Guarulhos/SP que tinham essas características.

Para o tratamento dos dados referente a esse estudo, opta-se por utilizar a análise descritiva, buscando relacionar o número de escolas PEI com a classificação da vulnerabilidade social estabelecida pelo governo estadual, sendo elas: altíssima vulnerabilidade, alta vulnerabilidade e média vulnerabilidade. As escolas que segundo o governo estadual não se enquadravam nessas características, foram denominadas neste estudo de *não classificada*, ou seja, escolas com condições sociais e econômicas superiores no qual os servidores não recebem o ALE.

Resultados e discussão

Os resultados obtidos a partir da coleta dos dados evidencia inicialmente a grande quantidade de escolas que fazem parte da rede estadual em Guarulhos/SP (Tabela 1):

Tabela 1 – Escolas estaduais por vulnerabilidade social no município de Guarulhos/SP

Vulnerabilidade	Quantidade	%
Altíssima vulnerabilidade	133	89
Alta vulnerabilidade	1	1
Média vulnerabilidade	1	1
Não classificada	14	9
Total	149	100

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados coletados.

A maior quantidade das escolas estaduais está localizada em territórios de altíssima vulnerabilidade. Como aponta a literatura, esses territórios sofrem com a ausência de proteção social, tanto relacionada à educação como também à segurança, transporte, saúde e outros direitos fundamentais para o exercício da cidadania (KAZTMAN, 2000; KOWARICK, 2009).

Os resultados expressos na Tabela 1 mostra outra questão no qual a formulação e a implementação das políticas educacionais devem considerar: a homogeneidade social, econômica e cultural inserida nesses territórios, no qual 89% das escolas estão classificadas como de altíssima vulnerabilidade, sendo que, um tratamento igualitário em relação a esta realidade não significaria uma ação equitativa por parte do Estado, já que as diferenças não estariam sendo reconhecidas para compensação das desigualdades (CRAHAY, 2000; FRASER, 2007, 2014; DUBET, 2008, 2009; e VÓVIO; GUSMÃO; RIBEIRO, 2019).

Um olhar diferenciado para a realidade dessas escolas poderia significar o enfrentamento das desigualdades sociais e maiores oportunidades em relação ao desenvolvimento pleno das crianças, adolescentes e como efeito, das próprias famílias.

As escolas denominadas como não classificadas formam o segundo grupo mais representativo em quantidade, com o percentual de 9%. Essas escolas são aquelas no qual o governo estadual não enquadrou uma vulnerabilidade social específica, portanto, essas escolas estão localizadas em territórios com menor vulnerabilidade, melhor nível socioeconômico e acesso facilitado aos equipamentos públicos.

A Tabela 2 mostra a quantidade das escolas no qual houve a implementação do Programa Ensino Integral (PEI):

Tabela 2 – Escolas estaduais PEI por vulnerabilidade social no município de Guarulhos

Vulnerabilidade	Quantidade	%
Altíssima vulnerabilidade	40	71
Alta vulnerabilidade	1	2
Média vulnerabilidade	1	2
Não classificada	14	25
Total	56	100

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados coletados.

A maior quantidade das escolas estaduais PEI está localizada em territórios de altíssima vulnerabilidade, seguidas por escolas não classificadas. Porém quando comparado o percentual entre esses grupos de escolas, evidencia-se uma distribuição desigual, no qual

a política de educação integral não está sendo ofertada de uma forma justa entre as escolas de maior vulnerabilidade social.

Apesar de 71% das escolas PEI serem de altíssima vulnerabilidade, com 40 unidades no programa, esse grupo de escolas é formado por 133 unidades, o que significa que uma grande parcela dessas não foi contemplada até o presente momento por essa política educacional. Por outro lado, todas as escolas não classificadas, num total de 14 unidades foram contempladas, mesmo sendo unidades com melhores condições sociais e econômicas.

Os resultados corroboram com o estudo de Girotto *et al.* (2018) no qual afirmam que a política educacional implementada pelo PEI não está sendo equitativa, sendo que é relevante que os obstáculos inseridos no território sejam excluídos a partir de investimentos e recursos específicos para a ampliação das oportunidades, distribuindo mais para aqueles que mais necessitam (BARBOSA; CRUZ; RIBEIRO, 2022).

Considerações finais

Este estudo analisou a relação entre a educação integral e a vulnerabilidade social nos territórios na perspectiva da equidade educacional. A observação da distribuição quantitativa do Programa Ensino Integral (PEI) entre as escolas estaduais no município de Guarulhos/SP demonstra inicialmente que a política educacional não está sendo ofertada de uma forma justa, pois muitas unidades escolares de altíssima vulnerabilidade estão sendo excluídas desse processo.

Os resultados parciais podem orientar outros estudos sobre essa temática, podendo ampliar a contribuição sobre aspectos que não foram observados nesta análise inicial, como a infraestrutura das unidades escolares, o desempenho escolar e suas possíveis relações com as questões raciais e as de gênero, trazendo subsídios para compreender a implementação das políticas educacionais e o seu papel na vida dos trabalhadores.

Agradecimentos: Os autores agradecem a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio concedido por meio do Programa de Suporte de Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP), a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) pelo apoio concedido por meio dos projetos Implementação de Políticas Educacionais e Equidade em Contextos de Vulnerabilidade Social, Processo nº 2018/11257-6 e Implementação de Políticas Educacionais e Desigualdades Frente a Contextos de Pandemia pelo Covid-19, processo nº 2021/08719-0, chancelados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e ao Grupo de Pesquisa Implementação de Políticas Educacionais e Desigualdades (GIPED) da Universidade Cidade de São Paulo (UNICID) pelas contribuições neste estudo.

Referências

AKKARI, Abdeljalil. A agenda internacional para educação 2030: Consenso “frágil” ou instrumento de mobilização dos atores da educação no século XXI? **Revista Diálogo Educacional**, [S. l.], v. 17, n. 53, p. 937-958, 2017. DOI: 10.7213/1981-416X. 17.053. AO11.

Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/dialogoeducacional/article/view/8495>. Acesso em: 29 out. 2022.

ALVES, José Matias. Equidade educativa: Desafios pedagógicos, profissionais e organizacionais. *In*: MACHADO, Joaquim; ALVES, José Matias (org.). **Equidade e justiça em educação**: Desafios da escola bem-sucedida com todos. Porto: Uc Editora, 2017, p. 65-78.

ARROYO, Miguel. O direito a tempos-espacos de um justo e digno viver, *In*: MOLL, Jaqueline (org.). **Caminhos da educação integral no Brasil**: Direito a outros tempos e espacos educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

BARBOSA, Emerson Soares; CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; RIBEIRO, Vanda Mendes. Equidade educacional em territórios vulneráveis. **Revista Tempos e Espacos em Educação**, v. 15, n. 34, jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Portal da Legislação, Governo Federal. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). **Portal do FNDE**, Governo Federal. 2007. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/legislacoes/institucional-leis/item/3339-lei-n%C2%BA-11494-de-20-de-junho-de-2007>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. 2014. Disponível em: ne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Portal da Legislação**, Governo Federal, 1990. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-norma-pl.html>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Portal da Legislação**, Governo Federal. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm. Acesso em: 20 out. 2022.

CANOLETTO, Ivan; GUERRA, Tiago. **Guarulhos**: Olhares sobre o trabalho e cotidiano. São Paulo: AAPAH, 2022.

[CARVALHO, José Murilo de Carvalho. **Cidadania no Brasil: Um longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.](#)

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Educação integral: uma nova identidade para a escola brasileira?. **Educação & Sociedade** [online]. 2002 v. 23, n., pp. 247-270. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008100013> Acesso em: 15. Jul. 2022.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Escola pública de tempo integral no Brasil: filantropia ou política de estado? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n.º. 129, p. 1205-1222, out.-dez., 2014.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educação & Sociedade** [online]. 2007, v. 28, n. 100, pp. 1015-1035. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300018>>. Acesso em: 25 set. 2022.

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

CRAHAY, Marcel. **Poderá a escola ser justa e eficaz?** Da igualdade das oportunidades à igualdade dos conhecimentos. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

DUBET, François. Les dilemmes de La justice. *In*: Derouet, Jean-Louis; DERQUET-BESSON, Marie-Claude. **Repenser La justice dans Le domaine de l'éducation ET de La formation**. Lyon: Peter Lang, 2009, p. 29-46.

DUBET, François. **O que é uma escola justa?** A escola das oportunidades. São Paulo: Cortez, 2008.

DUBET, François.; DURU-BELLAT, Marie.; VÉRÉTOU, Antoine. As desigualdades escolares antes e depois da escola: Organização escolar e influência dos diplomas. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 29, p. 22-70, abr. 2012. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222012000100003>

ÉRNICA, Maurício; BATISTA, Antônio Augusto Gomes. A escola, a metrópole e a vizinhança vulnerável. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 42, n. 146, p. 640-666, maio/ago. 2012.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Teorias de política pública. **Revista @ambienteeducação**, [S.I], fev. 2022. ISSN 1982- 8632. Disponível em: <https://publicacoes.unid.edu.br/index.php/ambienteeducacao/article/view/1103> Acesso em: 5 out. 2022.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova**, São Paulo, 70, p. 101-138, 2007.

FRASER, Nancy. Sobre justiça: Lições de Platão, Rawls e Ishiguro. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v. 15, p. 265-277, set./dez. 2014.

GIOLO, Jaime. Educação de tempo integral: Resgatando elementos históricos e conceituais para o debate. *In*: MOLL, Jaqueline. **Caminhos da educação integral no Brasil: Direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012.

GIROTTI, Eduardo Donizeti. **Atlas da rede estadual de educação**. Curitiba: Editora CRV, 2018.

KAZTMAN, Ruben. **Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social**. Borrador para discusión. 5 Taller regional, la medición de la pobreza, métodos e aplicaciones. México: BID-BIRF-Cepal, 2000.

KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco**: Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. São Paulo: Editora 34, 2009.

MARCUCCI, Fernanda. **A educação nas grandes metrópoles**: O ensino de língua portuguesa em São Miguel Paulista. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação e Saúde na Infância e Adolescência) - Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2015.

MATHEUS, Tiago Luis ; OLIVEIRA, Letícia Daidone. Saberes locais sobre formação de jovens em vulnerabilidade social na região de M'Boi Mirim e proximidades. **Pro-Posições**, Campinas, v. 29, n. 2, p. 185-209, 2018. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/article/view/8656341>. Acesso em: 30 out. 2022.

MOLL, Jaqueline. *et al.* **Caminhos da educação integral no Brasil**: Direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

OLIVEIRA, Alana Paula de. **Educação Integral X Escolas de tempo integral**: explorando os espaços para a educação em valores. 2019. 222 p. Doutorado em Educação – Programa de Pós Graduação em Educação, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita, Presidente Prudente, 2019.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SAMPAIO, Gabriela Thomazinho Clementino. Dimensões da desigualdade educacional no Brasil. **RBPAE**, Brasília, v. 31, n. 3, p. 511-530, set./dez. 2015.

PARENTE, Claudia da Mota. Políticas de educação integral em tempo integral no Estado de São Paulo: Modelos e experiências. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 11, n. 24, p. 1-20, dez. 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/55513/34577>. Acesso em: 10 fev. 2022.

PIRES, Roberto Rocha. **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. 736 p.

RIBEIRO, L. C. Q. *et al.* Desafios urbanos à democratização do acesso às oportunidades educacionais nas metrópoles brasileiras. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 134, p. 171-193, jan./mar. 2016. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016157093>

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; KOSLINSKI, Mariane. A cidade contra escola? O caso do município do Rio de Janeiro. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v.4, n.8, 2009.

RIBEIRO, Vanda Mendes. Que princípio de justiça para a educação básica? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 44, n. 154, p. 1.094-1.109, out./dez. 2014.

SÃO PAULO (Estado). (2012). **Diretrizes do Programa Ensino Integral**. São Paulo: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

SÃO PAULO (Estado). (2022). **Decreto 66.805/2022**. São Paulo: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

SÃO PAULO (Estado). (2022). **Decreto 66.806/2022**. São Paulo: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

SÃO PAULO (Estado). (2022). **Resolução nº 47/2022**. São Paulo: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

SILVA, Jamerson Antônio de Almeida da; SILVA, Katherine Ninive Pinto. **Educação Integral no Brasil de hoje**. Curitiba: Editora CRV, 2012. 236 p.

TANGERINO-SILVA, Natália Tripoloni. **Interdependência competitiva entre escolas e gestão escolar num território vulnerável**. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

TORRES, Haroldo da Gama *et al.* Educação na periferia de São Paulo ou como pensar as desigualdades educacionais? *In*: RIBEIRO, Luís César Queiroz; KAZTMAN, Ruben. **A cidade contra a escola?** - Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 59-90, 2008.

VÓVIO, Cláudia Lemos; GUSMÃO, Joana Buarque de; RIBEIRO, Vanda Mendes (Orgs.). **Desigualdades socioespaciais e educacionais: vínculos e estudos**. Uberlândia (MG): Navegando, 2019.

Submetido em: 01/11/2022

Aprovado em: 30/12/2022



Esta obra está licenciada com uma Licença [Creative Commons Atribuição – Não Comercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)