



SEÇÃO: OUTROS TEMAS

A Meta n. 6 do Plano Nacional de Educação: um monitoramento da oferta de educação em tempo integral no Brasil

Goal No. 6 of the National Education Plan: monitoring the full-time education offer in Brazil

Willber Nascimento¹

orcid.org/0000-0002-2257-8108
nascimentowillber@gmail.com

Elder Maia¹

orcid.org/0000-0003-4896-1962
epmaia@hotmail.com

Recebido em: 4 out. 2023.

Aprovado em: 18 jul. 2024.

Publicado em: 19 dez. 2024.

Resumo: Como o Brasil está em relação à Meta n. 6 do Plano Nacional de Educação? A Meta n. 6 estabelece a expectativa de que, até 2024, 50% das escolas públicas de educação básica forneçam educação de tempo integral ou que forneçam educação integral para, no mínimo, 25% dos alunos de educação básica. Nosso objetivo é avaliar a situação dessas duas submetas, visto que estamos a dois anos do marco temporal estabelecido. Para isso, coletamos dados do censo da educação entre os anos de 2014 e 2022 e calculamos essas duas submetas para o Brasil, para regiões e estados da federação. Os resultados sugerem que, (1) em termos nacionais, o Brasil pouco se aproximou da Meta n. 6, registrando 26,9% de escolas e 18,4% de alunos de educação em tempo integral; (2) em termos regionais, o Norte apresenta os menores níveis de educação integral, com maiores reduções em 2014 e 2022; (3) São Paulo e Ceará estão muito próximos de alcançar a meta para escolas e cinco estados já alcançaram a meta para alunos em tempo integral.

Palavras-chave: Educação em Tempo Integral, Plano Nacional de Educação, políticas públicas.

Abstract: How is Brazil in relation to goal n° 6 of the National Education Plan? Target No. 6 establishes the expectation that, by 2024, 50% of public basic education schools will provide full-time education or that they will provide full-time education for at least 25% of basic education students. Our objective is to evaluate the situation of these two sub-goals since we are two years away from the established time frame. For this, we collected data from the education census for the years 2014 to 2022 and calculated these two subgoals for Brazil, for regions and states of the federation. The results suggest that (1) in national terms, Brazil was little closer to target n° 6 registering 26.9% of schools and 18.4% of full-time education students; (2) in regional terms, the North has the lowest levels of comprehensive education and showed the greatest reductions in 2014 and 2022; (3) São Paulo and Ceará are very close to reaching the goal for schools and five states have already reached the goal for full-time students.

Keywords: Full-time Education, National Education Plan, Public Policy.

Introdução

A Educação em Tempo Integral (ETI) tem se configurado como parte fundamental da solução para diversos problemas da educação brasileira (Leclerc & Moll, 2012). Em seu cerne está a discussão da qualidade educacional com base em indicadores de aproveitamento, mas também as profundas desigualdades que marcam as realidades territoriais do Brasil. Segundo o Ministério da Educação (MEC, 2009), educação integral pre-



¹ Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Maceió/AL, Brasil.

cisa ser pensada dentro do debate amplo sobre as situações de vulnerabilidades e riscos sociais que contribuem para um rendimento escolar insuficiente. Segundo essa visão, as desigualdades sociais podem ter como base o acesso e a permanência de crianças, adolescentes e jovens no sistema de ensino público. Nesse sentido, a oferta da matrícula precisa estar atrelada à qualidade do ensino e à garantia de completude dos anos de estudo, indicador muito aquém do esperado no Brasil (Silva, 2017).

A ETI, além disso, contribui para a liberalização dos pais para o mercado de trabalho, uma vez que as crianças permanecerão na escola por mais tempo. No Brasil, o tempo mínimo de um estudante em regime integral é de sete horas diárias durante todo o período letivo, o que ampliaria as possibilidades de emprego dos pais (Cavaliere, 2014). Por outro lado, a formação das crianças está atrelada à noção de que a boa educação é acompanhada de melhores ofertas e melhores postos de trabalho na vida adulta do jovem, seja para manutenção de um *status* social alcançado pelos pais ou mesmo para a ascensão de classe social (Bourdieu & Nogueira, 1998).

Outro fator de fundamental importância são os possíveis impactos do aumento da jornada escolar na formação humana ou cidadã dos jovens. A premissa das políticas de educação integral no Brasil parte do princípio de que os estudantes sejam engajados em atividades complementares que possam formá-los integralmente. Isto é, é preciso estar atento para o fato de que a ETI precisa estar atrelada à filosofia de homem integral e na perspectiva do desenvolvimento humano (Guará, 2006). Nesse sentido, diversas atividades tais como esportes, cultura, conhecimento dos espaços públicos e comunitários do bairro e da cidade, cinema, linguagens e outras estão dispostas nos planos de ETI adotados no país como um todo (Cavaliere, 2014; Leclerc & Moll, 2012; Ministério da Educação, 2009; Parente, 2016, 2017).

Com base nesses princípios e expectativas, diversas ações no sentido de ampliação da jornada escolar foram empreendidas no Brasil desde o

início deste século (Parente, 2017), cristalizadas na Meta n. 6 do Plano Nacional da Educação (PNE) de 2014. Essa meta estabeleceu, para até 2024, "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, 2014a). Neste momento, estamos a menos de um ano do período especificado, quão próximos estamos de alcançar essa meta? O objetivo central deste trabalho é avaliar os níveis de oferta ensino integral na educação básica no Brasil com base nessas duas submetas do PNE: escolas e alunos em regime de tempo integral.

Nesse sentido, os objetivos centrais deste trabalho são: situar os níveis de oferta de educação integral na educação básica e compará-los com a Meta n. 6 do PNE e entendermos como a oferta do ensino integral variou entre os estados e regiões do Brasil, de modo a identificar aqueles que alcançaram ou não a meta estabelecida, bem como a distância com que se encontra cada unidade da federação em relação à meta. Metodologicamente, fazemos uso de uma abordagem descritiva e exploratória, utilizando metodologia quantitativa (Agresti, 2012; Gil, 2019) para analisarmos os dados de oferta de ensino integral. Para isso, coletamos os dados disponibilizados pelo censo escolar entre os anos de 2014 e 2022. Em etapa posterior, calculamos os indicadores da Meta n. 6 e os exploramos com técnicas de estatística descritiva.

Este trabalho está organizado em mais três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na próxima seção fazemos uma breve contextualização do PNE e da educação integral no Brasil. Na seção seguinte, descrevemos os procedimentos metodológicos. Na terceira seção, apresentamos os dados e discutimos os resultados.

PNE e a educação integral no Brasil

O Plano Nacional de Educação é um documento central da política educacional brasileira. Nele se define os objetivos, as metas e as estratégias

da educação nacional para um período de 10 anos, a partir de sua aprovação (Brasil, 2014b). Até o momento, contamos com a existência de três planos no histórico do país: a primeira edição de 1962; a edição de 2000, com vigência até 2010; e a versão atual, com vigência entre 2014 e 2024 (Brasil, 2014a). Com o advento da Emenda Constitucional n. 59, de 2009 (Brasil, 2009a), o PNE passa a operar como um dispositivo constitucional de realização obrigatória, demarcando politicamente a educação como política de Estado. Em seu artigo 214 (Brasil, 1988), a constituição define a obrigatoriedade de definição do PNE de forma decenal. O MEC (Brasil, 2014b) destaca que uma das principais funções do PNE é promover a colaboração entre as unidades federativas para alcançar metas comuns e reduzir desigualdades educacionais regionais, por meio de colaboração técnica e financiamento baseado no orçamento governamental e no Produto Interno Bruto.

O PNE de 2014 tem como seu foco central de atuação a redução das desigualdades regionais em sua capacidade de lidar com a garantia do acesso e da permanência dos estudantes em ambiente escolar, bem como em ser efetivo em garantir educação com qualidade, potencializando os estudantes para a cidadania e para o mercado de trabalho (Brasil, 2014a, 2014b). De acordo com os documentos consultados, essa edição do PNE, ao longo de suas 20 metas e 256 estratégias, apresenta as seguintes diretrizes:

1. universalizar a alfabetização, bem como ampliar a escolaridade dos jovens brasileiros e expandir as oportunidades educacionais em todo o território nacional;
2. garantir que esse acesso e permanência esteja em consonância com os princípios da igualdade e da diversidade e abarque, também, os jovens entre 18 e 29 anos, lidando com estratificações de raça, gênero e deficiências físicas ou condições mentais diferentes;
3. valorizar os profissionais da educação, principalmente no sentido de garantir formação, remuneração e melhores condições de trabalho (Brasil, 2014a, 2014b).

A Meta n. 6 do PNE pode ser inserida no primeiro marco das 10 diretrizes do plano. Ela propõe "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". É importante entender o que significa, do ponto de vista de jornada escolar, esse tipo de modalidade. Em termos de legislação, o Programa Mais Educação (PME) (Brasil, 2010) definiu como ETI aquela em que a jornada escolar tem como duração mínima sete horas diárias. Além disso, estabelece que essa jornada pode ser dentro da escola ou em outros espaços educacionais, desde que seja em atividades escolares.

Nesse sentido, é importante salientar a necessidade de reestruturação dos projetos pedagógicos, da estrutura arquitetônica das escolas, estrutura de atendimento, das parcerias entre escolas e outros setores sociais, da formação e remodelação da carreira docente e dos profissionais escolares para lidar com a expansão da permanência dos estudantes por mais horas letivas. De modo a lidar com essas novas condições, o PNE estabeleceu 9 estratégias:

1. promover, com o apoio da União, a ampliação da jornada de tempo integral;
2. instituição de um programa de construção de escolas com padrão arquitetônico adequado;
3. instituição de um programa de ampliação e reestruturação das escolas públicas visando à oferta de quadras poliesportivas, laboratórios, espaços culturais e outros;
4. fomentar a ampliação dos espaços escolares abarcando espaços públicos diversos existentes nos bairros e na cidade;
5. estimular a oferta de atividades escolares por meio de instituições privadas;
6. orientar a gratuidade na oferta de serviços para escolas em incremento da jornada escolar;

7. ampliar a oferta de educação integral para as escolas no campo e nos quilombos;
8. garantir a oferta de educação integral especializada para pessoas com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e superdotadas;
9. otimizar o tempo de permanência dos alunos em regime integral combinando as diversas atividades escolares.

Por outro lado, há diversas estratégias, nas demais metas, que são fundamentais para a promoção da ampliação da jornada escolar em tempo integral – especialmente àquelas da Meta 17, concernente aos profissionais da educação básica, com destaque para a estratégia 17.1, que prevê a atualização dos vencimentos desses profissionais, e a estratégia 17.3 que visa garantir a jornada de trabalho dos professores em um único estabelecimento escolar. Além disso, é importante salientar o papel de regime de colaboração necessário entre os estados, os municípios e a União, no sentido de perseguir essas metas, bem como no financiamento da educação básica em parceria (Brasil, 2014a, 2014b).

As principais políticas de educação integral antes e durante o PNE 2014

Embora o PNE seja uma lei fundamental que guia os rumos da educação básica no Brasil, bem como influencia os planos, as metas e as estratégias estaduais e municipais de educação, essa edição de 2014 pode ser entendida como a materialização de um esforço que se iniciou em 2007 com o PME (Brasil, 2007). Essa Meta n. 6, apesar de ambiciosa, estava inserida em um contexto de progressiva regulação e implementação de políticas de ampliação da jornada escolar (Brasil, 2007; Parente, 2016). Embora o debate sobre ensino integral sempre estivesse nas discussões públicas, sua presença na agenda governamental foi mais inconstante durante os últimos 60 anos (Parente, 2017). De fato, tanto a LDB (Brasil, 1996) quanto o PNE de 2000-2010 (Brasil, 2001) não trataram o tema como funda-

mental dentro das políticas estabelecidas.

Como argumenta Parente (2016), o objetivo central do PME foi ofertar recursos financeiros para a ampliação da jornada escolar nos estados e municípios do Brasil. Sob a égide do PME, a educação infantil foi priorizada, e em 2008 o MEC informou que 1.380 escolas haviam aderido ao programa, atendendo 386 mil estudantes (Ministério da Educação, 2024). No ano de 2009, ainda sob o PME, criou-se o Programa Ensino Médio Inovador (ProEmi) para atender a ampliação da jornada integral também no ensino médio brasileiro (Brasil, 2009b). O MEC informou que, em 2014, os 27 estados já haviam aderido ao ProEmi, estando este presente em 5,6 mil escolas públicas brasileiras (Ministério da Educação, 2014).

Nos anos seguintes, o Brasil ainda observaria a formulação e a aprovação do PNE (Brasil, 2014a) e do Programa Novo Mais Educação (Brasil, 2016b), a reformulação da legislação educacional para a criação do Novo Ensino Médio (Brasil, 2016a), materializado na Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 (Brasil, 2017), e a criação da Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (Brasil, 2016c). Portanto, antes do PNE, bem como depois de sua aprovação em 2014, houve um intenso conjunto de esforços do governo federal para regular, fomentar e implementar o ensino de tempo integral em todos os níveis da educação básica pública brasileira. Nesse sentido, queremos avaliar a situação da Meta n. 6 do PNE até o ano de 2022 para identificarmos se o Brasil caminhou na direção de alcançar esse objetivo, além de observar como variou a ETI por região e por estado.

Dados e métodos

Nossa variável de interesse, ensino de tempo integral, se constitui de dois indicadores, visto que a Meta n. 6 possui duas submetas; uma diz respeito a escolas e outra a alunos. Em termos de mensuração, é importante levarmos em conta a forma como o MEC define cada um desses indicadores. Um dos objetivos é "atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da educação básica". Portanto, este indicador refere-se ao total

de matrículas de tempo integral em relação ao total de matrículas da educação básica. Nesse cômputo, não se adicionam as matrículas de EJA nem de educação especial, seja de natureza técnica e/ou profissional. Por outro lado, inclui-se todas as instituições de ensino públicas abrangendo as dependências federal, estadual e municipal. A documentação técnica do MEC especifica que o total de matrículas da educação básica está restrito àquelas matrículas que se enquadram dentro do público-alvo da meta do PNE. Portanto, podemos descrever a submeta para alunos como:

$$\text{Alunos ETI \%} = \frac{\text{Alunos ETI}}{\text{Público ETI}} \times 100$$

Por sua vez, de acordo com a documentação, o objetivo de “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas” precisa ser entendido como uma classe específica de instituição escolar. O denominador nesta operação seria o total de escolas de educação básica que são qualificadas como adequadas para o atendimento de alunos do público-alvo da meta. Da mesma forma, excluindo, novamente, aquelas de educação EJA e especial, sejam técnicas ou profissionalizantes e, por outro lado, inclui-se todas as instituições de ensino público, seja de dependência federal, estadual ou municipal. Portanto, podemos descrever a submeta para escolas como:

$$\text{Escolas ETI \%} = \frac{\text{Escolas ETI}}{\text{Escolas}} \times 100$$

Visando à coleta dessas informações, utilizamos os dados do censo escolar, como disponibilizado no site do INEP. A coleta dos dados ocorreu entre os meses de abril e junho de 2023, mas nossos dados abarcam informações para os anos entre 2014 e 2022. Essa informação é importante, uma vez que houve mudanças na organização do banco de dados do censo, com alterações nos nomes das colunas, inclusões de novas e exclusões de algumas que modificaram a forma como os dados de ETI são contabilizados.

Como método de análise de dados, utilizamos uma abordagem quantitativa, usando técnicas de estatística para descrever a ocorrência e a distribuição dos dois indicadores da Meta n. 6. Nossa intenção é contrastar os níveis de escola e alunos de ETI com as referidas submetas. Além disso, observar essa variação no contexto nacional, regional e estadual.

Resultados

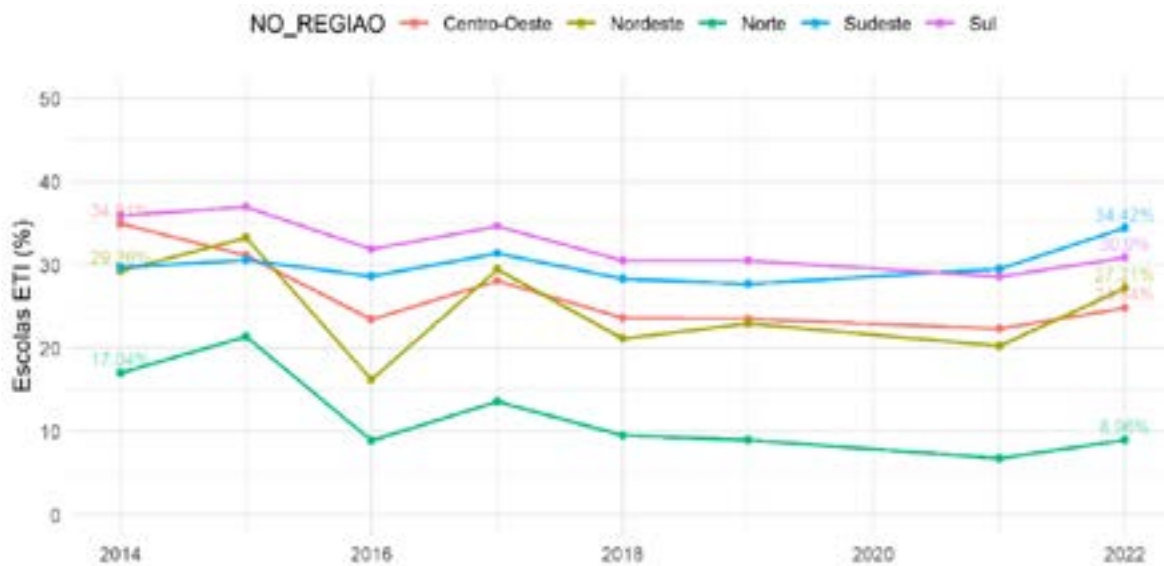
Submeta para escolas de ETI

O primeiro objetivo da Meta n. 6 refere-se a instituições e estabelece a oferta de ETI em 50% das escolas públicas de educação básica. Essa meta ficou estabelecida em 2014, ano no qual registramos 28,77% de escolas de ETI. Isto é, a meta estabelecia naquele ano o objetivo de dobrar essa oferta nos próximos dez anos seguintes. A Figura 1 apresenta essas informações para o contingente de escolas de ETI para o Brasil.

Figura 1 – Escolas de ETI (%) no Brasil

Em 2022, registramos redução na proporção de escolas com oferta de ensino integral, registrando 26,98% em relação ao ano de 2014. Portanto, no melhor cenário, a taxa de instituições de ETI manteve-se inalterada no período. Contudo, é importante salientar que tanto o ano de 2015 quanto o de 2022 representaram aumento em relação ao respectivo ano anterior. A Figura 2 mostra que a taxa de evolução anual de 2015 em relação a 2014 foi de aumento de 8,36%, contudo

ocorre redução nos anos seguintes. Importante notar que o ano de 2022 observou o primeiro aumento de dois dígitos desde 2016; representando 21,29% de evolução em relação ao ano de 2021. O padrão geral foi de estabilidade nos números entre 2014 e 2022, com uma tendência de queda (aproximadamente, 0,5% anualmente) entre 2016 e 2021. A distribuição de ETI regional é semelhante, mas com maiores diferenças tanto no padrão quanto no volume de escolas de ETI, como observamos na figura abaixo.

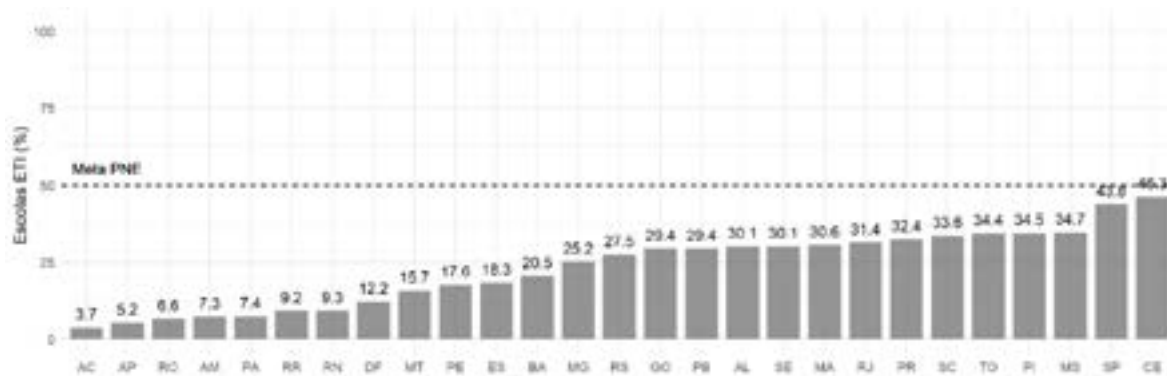
Figura 2 – Escolas de ETI (%) por região

As Regiões Sul e Sudeste apresentam as maiores coberturas em 2022 (30,9% e 34,42%, respectivamente); enquanto o Nordeste apresenta valores mais próximos à média nacional (27,21% e 24,84%, respectivamente). Por outro lado, identificamos que, no caso do Sul, essa taxa é menor do que aquela apresentada em 2014 e 2015. Sendo mais específico, observamos uma redução sistemática entre 2014 e 2021, com 2022 apenas encerrando a queda. O Sudeste, por outro lado, apresenta um incremento de 16% em 2022, comparado com 2014. Embora com alguma oscilação no início da série, observamos um crescimento constante desde 2019.

A Região Norte se destaca negativamente, apresentando as menores taxas durante toda a série, com seu ponto máximo (21,37%) alcançado em 2015 e, mesmo assim, não sendo superior aos

momentos de baixa de nenhuma outra região. Em 2014, a cobertura era de 17,04%, e em 2022 8,96%; uma redução de -47,45% em oito anos. Em resumo, observamos que o padrão geral foi de redução da cobertura de escolas de ETI, com uma redução média de 0,75% ao ano. Contudo, esse resultado foi diferente entre as regiões. O Sudeste e o Sul apresentaram um crescimento anual médio de 3,5% respectivamente. Por outro lado, é importante notar que os anos de 2020 a 2022 foram duramente impactados pela pandemia de covid-19. Como vemos, o ano de 2022 apresenta um incremento de escolas de ETI em todas as regiões. Agora podemos descer ainda mais o nível de análise e olharmos para essa variação entre os estados da federação, como pode ser visto na Figura 3, a seguir.

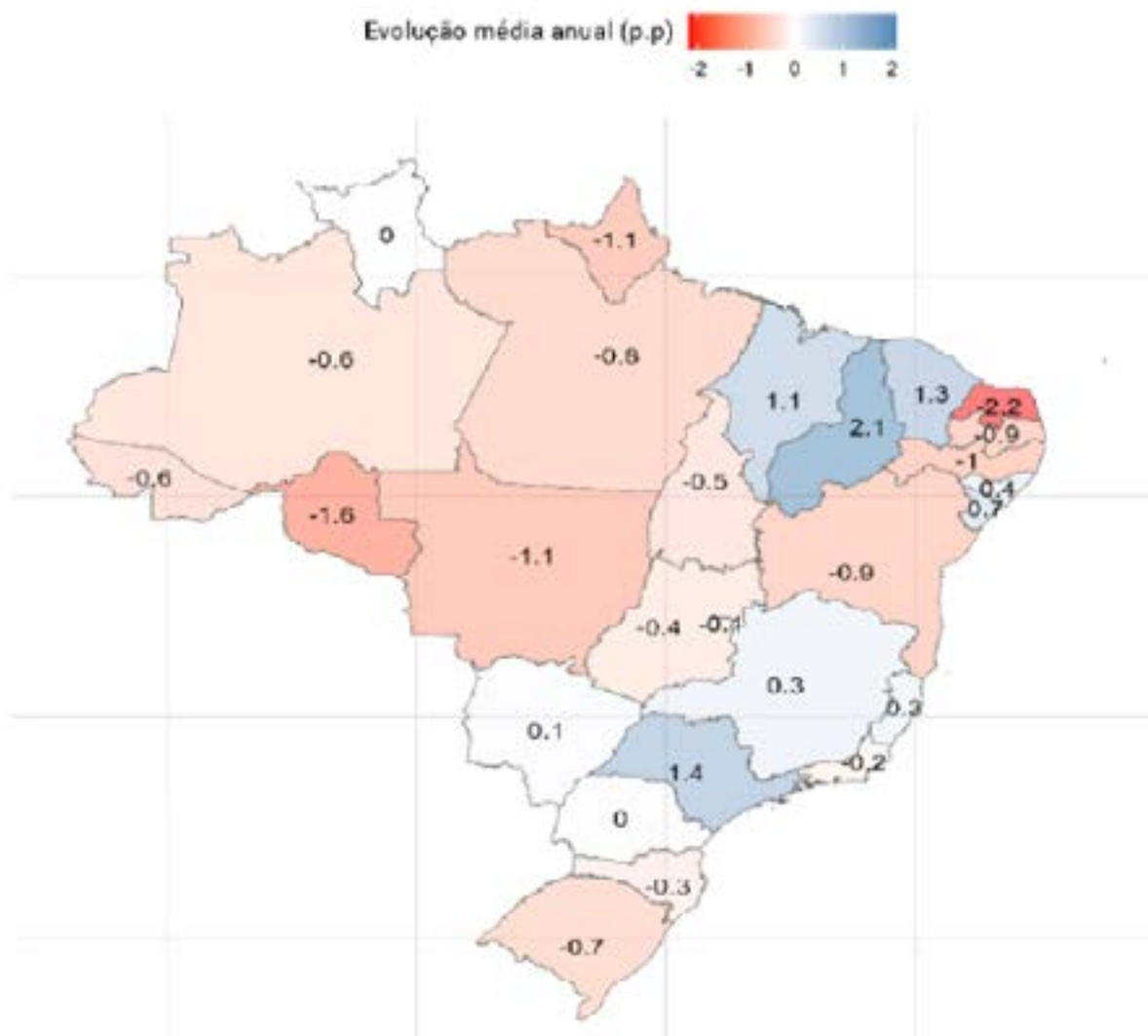
Figura 3 – Escolas ETI (%) por estado em 2022



Ceará e São Paulo são os estados mais próximos a alcançar a meta, registrando 46,3% e 43,8% de escolas ETI em 2022. Por outro lado, o Acre foi o estado com a menor cobertura de escolas ETI (3,7%). Se avaliarmos a figura com mais atenção, veremos que seis dos 10 estados com menor ETI são do Norte do país. Contudo, estamos olhando

apenas para o ponto de chegada; importante também é avaliarmos o ponto de partida entre os estados e como eles se comportaram durante esses oito anos para entendermos a variação estadual. A Figura 4 abaixo apresenta a média da evolução anual do contingente de escolas de ETI para cada um dos estados².

² A evolução média é calculada como a diferença entre o percentual de escolas ETI em um ano mais recente em relação ao ano anterior. Após isso, calculamos a média dessas diferenças. Portanto, é uma média de evolução em pontos percentuais (p.p.).

Figura 4 – Escolas ETI (%): Evolução média anual em p.p. (2014-2022)

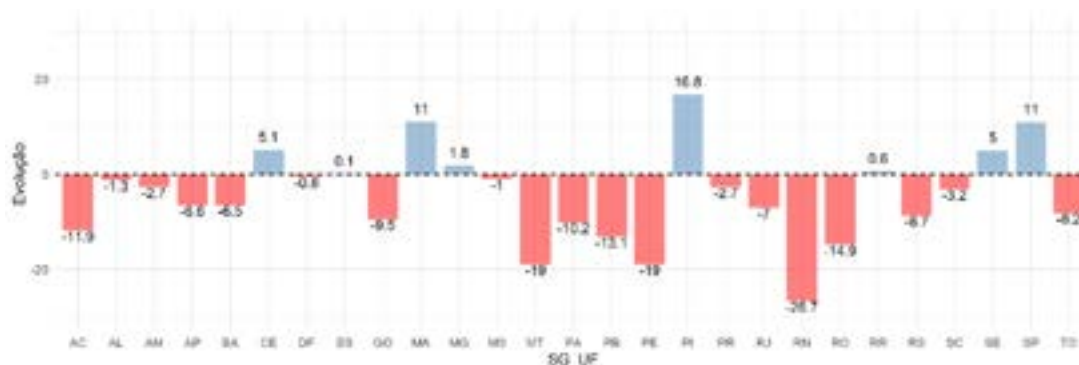
Três estados se destacaram positivamente em termos da evolução de escolas de ETI no Brasil. Piauí cresceu em média 2.1 p.p. ao ano; Ceará cresceu em média 1.4 p.p. ao ano; e São Paulo cresceu em média 1.4 p.p. ao ano. Isso significa que esses estados expandiram progressivamente os números de escolas de ETI ao longo do período de oito anos avaliados. Se avaliarmos o mapa, veremos que, no geral, muitos estados diminuíram seu contingente de escolas ao longo do tempo. Contudo, é importante avaliar o grau dessa redução, visto que cerca de 33% dos estados apresentaram uma média muito próxima

de 0³. Por outro lado, 10 estados apresentaram redução média superior a 1 p.p. ao ano; enquanto destacando-se três deles com reduções acima de 2 p.p. ao ano: Rio Grande do Norte apresentou redução média de 3.3 p.p.; no Mato Grosso e em Pernambuco, essa redução foi de 2.3 p.p. ao ano, respectivamente.

A Figura 5 apresenta a diferença entre 2022 e 2014 para os 27 estados. Nela, podemos identificar o quanto os estados aumentaram ou diminuíram o contingente de escolas de ETI em p.p. entre os dois períodos.

³ Em módulo, nove estados apresentaram uma média entre 0 e 0,5 – o que poderia ser considerado uma estagnação ao invés de redução significativa.

Figura 5 – Evolução de Escolas ETI (%) por estado (2022-2014)



O Rio Grande do Norte apresentou a maior redução de escolas de ETI no período entre todos os estados, -26,7 p.p. Pernambuco e Mato Grosso apresentaram redução de -19, respectivamente. Alguns estados como Alagoas, Distrito Federal e Amazonas apresentaram uma redução residual de menos que 3%. Por outro lado, o Piauí apresentou um incremento de 16,8 p.p., seguido de Maranhão e São Paulo, com 11 p.p. ao longo dos últimos 8 anos. O que esses dados nos falam? No que se refere à Meta 6b, os dados sugerem pouca evolução agregada no país. Contudo, há uma grande variação regional e entre os estados, indicando que em muitos deles houve um avanço na direção de expansão no quantitativo de instituições de ETI nos estados. Em termos regionais, destacaram-se o Sul e o Sudeste; e em termos de estados, Ceará e São Paulo apresentaram

a maior cobertura e praticamente alcançaram a meta já em 2022. Por outro lado, Piauí, Maranhão e Sergipe apresentaram um incremento de instituições e aumentaram seu contingente de escolas ETI no período.

Meta para alunos de ETI

A segunda submeta refere-se à oferta de ETI para, pelo menos, 25% dos alunos da rede de escolas públicas de educação básica. Em 2014, esse indicador estava em 17,2%, o que indicava que o crescimento deveria ser de, pelo menos, 7,8% p.p. nos 10 anos seguintes. Esse incremento, portanto, seria uma evolução de cerca de 45% de matrículas de ETI. A Figura 6 apresenta a taxa de ETI referente aos alunos no Brasil.

Figura 6 – Alunos de ETI (%) no Brasil



Da mesma forma que a meta de escolas ETI, o Brasil não se aproximou do objetivo até 2022, em que registramos que o número de alunos de ETI foi de cerca de 18,4%. Em relação ao ano

de 2014, observamos uma evolução de 6,9%, bem aquém da evolução de 45% esperada para 2024. A Figura 7 apresenta a variação regional do mesmo indicador.

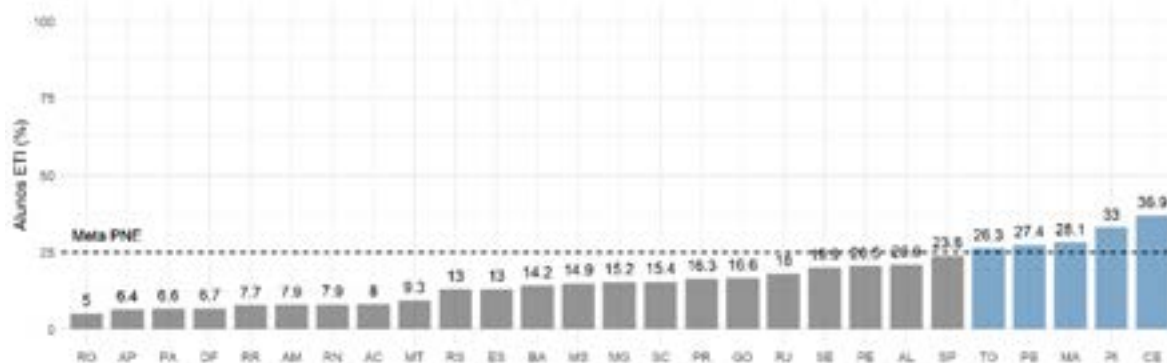
Figura 7 – Alunos de ETI (%) por região



Diferentemente do valor agregado nacionalmente, observamos que as Regiões Nordeste e Sudeste estão mais próximas da meta em 2022; 23,2% e 20,2% respectivamente. Contudo, é importante notar que o indicador pouco variou no Nordeste ao se comparar 2022 com 2014, em que ele já registrava 23,1%, enquanto o Sudeste

apresentou evolução. A Região Norte, por sua vez, apresentou redução considerável a partir de 2015 até 2021; o mesmo padrão observado para a Região Sul, embora esta em menor intensidade. A Figura 8 apresenta o percentual de alunos de ETI por estado para o ano de 2022.

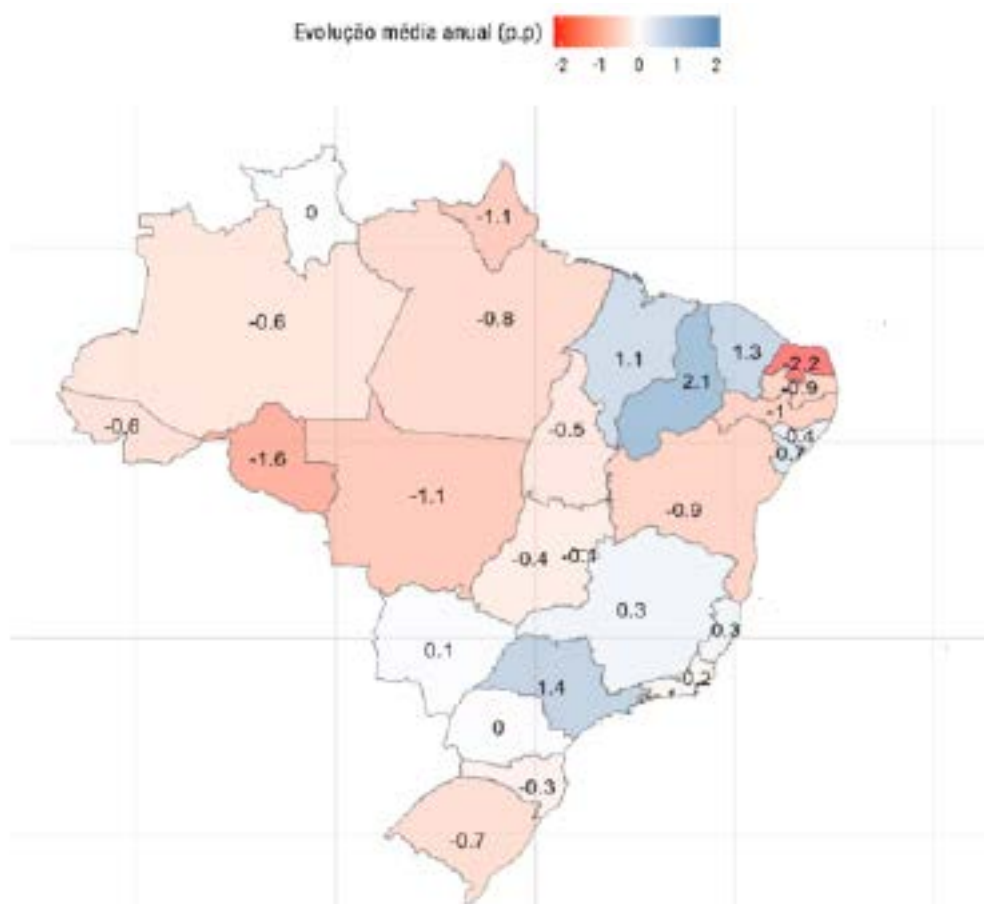
Figura 8 – Alunos ETI (%) por estado em 2022



Em 2022, cinco estados já haviam alcançado a meta do PNE: Ceará (36,9%), Piauí (33%), Maranhão (28,1%), Paraíba (27,4%) e Tocantins (26,3%). Muito próximos de alcançar a meta estão São Paulo, Alagoas e Pernambuco, indicando que, se mantendo o padrão, estes estados podem alcançar a

meta nos próximos dois anos se aumentarem o ritmo de crescimento do contingente de alunos ETI. Na Figura 9, a seguir, apresentamos uma estimativa da velocidade média de crescimento anual do percentual de alunos de ETI para cada um dos estados entre 2014 e 2022.

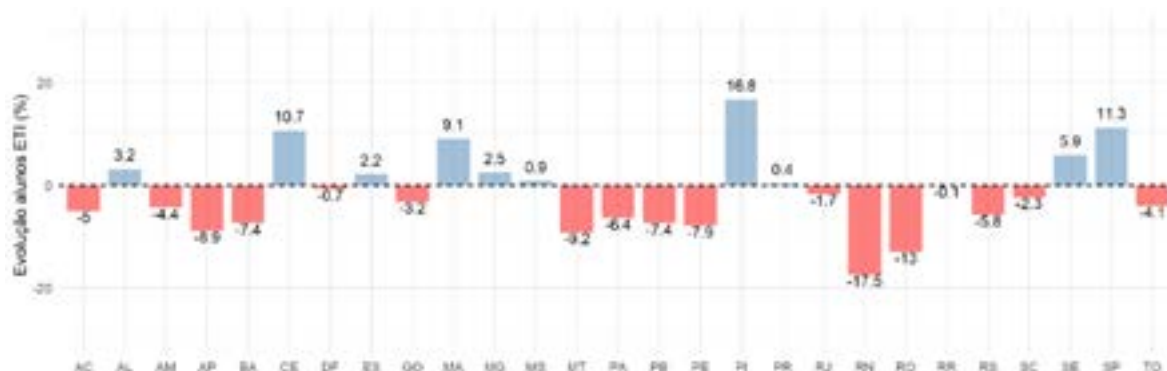
Figura 9 – Alunos ETI (%): Evolução média anual (2014-2022)



Na Figura 9, podemos constatar diversos padrões de variação anual entre os anos 2014 e 2022. Estimamos que houve uma redução média de -0.2 p.p. da cobertura de alunos de ETI entre os estados ao longo dos anos. Como a variação é em p.p., notamos que se trata de uma redução lenta, que poderíamos considerar uma estagnação. Estados como Paraná, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Minas Gerais e Alagoas (0,40) apresentaram crescimento, mas em uma variação média muito próxima de 0, como podemos ver na figura a seguir.

Por outro lado, Piauí, São Paulo, Ceará e Maranhão foram estados que se destacaram nesse período. Note-se, que três desses estados são

vizinhos geográficos. O estado do Piauí cresceu em uma média de 2.1 p.p. ao ano; enquanto Maranhão e Ceará cresceram 1.3 p.p. e 1.1 p.p., respectivamente. São Paulo foi o estado que mais se destacou, crescendo 1.4 p.p. ao ano. Em termos regionais, podemos notar que seus vizinhos se mantiveram estagnados. Por outro lado, observamos três estados com reduções marcantes. O Rio Grande do Norte reduziu em média 2.2 p.p. ao ano sua cobertura de alunos de ETI; Rondônia reduziu em média 1.6 p.p. ao ano; Mato Grosso e Amapá reduziram 1.1 p.p. ao ano, respectivamente. Na Figura 10, apresentamos a evolução agregada entre 2014 e 2022 para os estados.

Figura 10 – Evolução de Alunos ETI (%) por estado (2022-2014)

Ao compararmos o valor observado em 2022 com aquele destacado em 2014, vemos que o Piauí foi o estado com maior evolução agregada no contingente de alunos ETI: 16.8 p.p. Logo em seguida, temos o estado de São Paulo (11.3 p.p.) e Ceará (10.7 p.p.) como exemplo, em que a diferença atingiu dois dígitos. Novamente, o estado do Rio Grande do Norte apresentou uma queda considerável no nível de ETI: uma queda de 17.5 p.p. Uma pesquisa relevante para o cenário seria avaliar o contexto de cada estado para entendermos o que explica essas oscilações na oferta de ETI em cada um dos estados. Como vimos, o Rio Grande do Norte apresentou redução contínua ao longo do tempo, enquanto outros estados mantiveram-se estagnados.

Discussão

Os dados analisados sugerem que a Meta n. 6 dificilmente será alcançada em sua integralidade em 2024, caso ações imediatas não sejam tomadas. Por outro lado, algumas regiões e, mais especificamente, alguns estados, atingirão pelo menos uma das submetas. É importante salientarmos que o Brasil está organizado em um sistema de federalismo em que estados, municípios e a União possuem atribuições distintas, mas complementares, em relação à educação. Além disso, estes estados e municípios são muito diferentes quanto a capacidades nos campos da administração e da economia. Sabemos, portanto, que o Brasil

é cortado por assimetrias regionais marcantes, convivendo com altas taxas de desigualdade (Araujo, 2018; Cruz, 2009). Como efeito, essas assimetrias e desigualdades afetam a garantia do direito à educação de qualidade e em equidade (Dourado, 2013). Portanto, é salutar não apenas identificar quais estados ou regiões estão mais distantes das metas, mas problematizar quais os fundamentos de tais diferenças regionais.

Diversos dispositivos legais sinalizam para a necessidade de colaboração entre a União e os entes federados para a garantia do direito à educação. O próprio PNE estabelece-se como um dispositivo que é fundamentado e, ao mesmo tempo, mobilizador da gestão cooperativa e colaborativa no campo da educação nacional (Ministério da Educação, 2009). Além disso, ele é um dos fundamentos da formação do Sistema Nacional de Educação (SNE) estabelecido no marco legal do PNE de 2014 e firmado na Constituição em seu artigo 211 (Brasil, 1988). Essa determinação legal indicava que o SNE deveria ser criado até dois anos após a aprovação do PNE, mas apenas em 2022 ela foi aprovada no Senado Federal e ainda precisa ser avaliada pela Câmara dos Deputados⁴. Quando olhamos para a Meta n. 6 e vislumbramos a possibilidade de que ela esteja aquém do esperado a menos de dois anos de seu *momentum*, devemos questionar não somente os esforços dos estados e municípios, mas também da União, como promotora essencial

⁴ Referimo-nos ao Projeto de Lei Complementar (PLP) 235/2019, que "institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal" (Brasil, 2019, p. 1).

da colaboração e da cooperação com os demais entes federados.

A esse respeito, podemos retornar ao próprio documento do PNE e identificar que diversas estratégias apontam para a direção da União como elemento central da promoção da educação integral, em regime de colaboração. Em primeiro lugar, a estratégia 1 indica que a ampliação da jornada de tempo integral deverá ocorrer com o apoio da União. Além disso, as estratégias 2 e 3 apontam para a criação de escolas com padrão arquitetônico adequado, bem como para a reestruturação das escolas já existentes. Como vemos, o papel da União seria central para a estrutura de expansão da ampliação da jornada escolar no Brasil. Nesse sentido, é importante avaliarmos o quanto essas estratégias foram adotadas, para que possamos compreender quais foram as principais dificuldades dos estados e municípios nesses últimos 8 anos no que tange às duas submetas da Meta n. 6.

Por outro lado, é importante trazermos à tona o período complexo a que o serviço público foi submetido ao adentrarmos na pandemia de covid-19, que se iniciou em março de 2020 e que, de certo, impactou a oferta e a ampliação da educação integral (Pereira, Narduchi, & Miranda, 2020). Diversos estudos tentam compreender esses impactos, tanto do ponto de vista do ensino quanto da próxima estrutura da educação básica. Uma parte da atenção dos gestores públicos voltou-se para a necessidade de implementação de cerca de dois anos letivos em modo "não presencial", impondo uma nova demanda de organização estrutural. Diversos estados precisaram lidar com o baixo acesso dos alunos à internet e a equipamentos tecnológicos, tais como celular ou computador, para o acompanhamento das aulas; essas mesmas exigências foram direcionadas para a estruturação da atividade docente em *home office* (Buniotti & Gomes, 2020; Coqueiro & Sousa, 2021; Yamaguchi & Yamaguchi, 2020).

Como vemos, a meta de educação integral do PNE suscita diversas questões complexas, tanto do ponto de vista teórico quanto da prática da gestão pública. É salutar o empreendimento de

um esforço coletivo de monitoramento e avaliação das demais 19 metas do PNE 2014, de modo a termos uma noção geral acerca da evolução da educação brasileira no período. Por outro lado, há a necessidade de um esforço na direção de pesquisas que busquem identificar como cada sistema de ensino estadual e municipal lida com as metas, quais seus sucessos e quais os pontos de maiores dificuldades de modo a garantir que o próximo PNE esteja dentro das possibilidades de exequibilidade da realidade de cada região do país. É patente, portanto, que os princípios de cooperação e colaboração sejam de fato exercidos para que seja garantido acesso à educação de forma igualitária aos estudantes de todo o Brasil (Abicalil, 2014).

Considerações finais

O PNE é um dos documentos e regulações mais importantes da política educacional brasileira. Suas diretrizes, objetivos, metas e estratégias definem os rumos da educação do país e são a principal referência para a organização da educação nos estados e municípios. Dado a sua importância, é de fundamental necessidade monitorar e avaliar o andamento de suas metas durante todo o período de sua vigência. Essa atividade é fundamental para corrigir os rumos de atuação da política de educação, de modo a centrar recursos para sua efetivação dentro das unidades federadas. Esse foi o principal objetivo deste trabalho: monitorar o desenvolvimento da Meta n. 6 para identificarmos, um ano antes do fim do período, como o Brasil está em relação à meta.

Neste trabalho de monitoramento, mostramos que em 2022 apenas 26,9% de escolas são do tipo ETI, um patamar -1,79 p.p. menor do que o observado oito anos atrás, quando o PNE foi aprovado, em 2014. É importante salientar que entre 2020 e 2022 o mundo foi assolado pela pandemia de covid-19, mesmo assim, os números já apresentavam estagnação desde 2016. Se olharmos para os dados regionais, podemos notar que a Região Norte apresentou os piores níveis de ETI, estando em 2022 com cerca de 8,95% de escolas ETI; enquanto no Sudeste esta taxa é de 34,42%. Ao

avaliarmos os dados estaduais, notamos que os estados que tendem a alcançar a meta em 2024 são o Ceará (46,3%) e São Paulo (43,8%). Outros nove estados apresentam mais que 30% de escolas de ETI, contudo exigindo um crescimento anual de 10 p.p. para 2023 e 2024. Novamente, a Região Norte se destacou negativamente com seis estados da região entre os 10 estados com menor cobertura nesse indicador.

Quando olhamos para os alunos ETI, a situação é semelhante, embora em ordem de magnitude diferente. Entre 2014 e 2022, o percentual de alunos em regime de ETI subiu 1,7 p.p., resultando em uma evolução de 7% em relação ao ano de 2014. Por outro lado, esse crescimento esteve bem abaixo do esperado, que deveria ser algo em torno de um crescimento de 4,5% ao ano para alcançar os 25% total de ETI estabelecidos pela submeta. Em termos regionais, o Nordeste apresentou 24,2% em 2022, e o Sudeste 20,2%, o que indica que é muito provável que a região alcance a meta em 2024. Do ponto de vista estadual, Piauí (36,9%), Ceará (33%), Maranhão, Paraíba e Tocantins já alcançaram a meta. São Paulo, Alagoas e Pernambuco estão próximas de alcançar essa meta no prazo estabelecido. Novamente, os demais estados do Norte estão muito distantes de alcançar algo semelhante nos próximos anos.

Mais do que analisado de forma condenatória, esses dados precisam servir para a promoção e o fortalecimento de políticas de ETI na Região Norte como um todo. Tanto os estados quanto a União podem, em colaboração, contribuir para a melhora desses indicadores. O PNE é fundamental como ferramenta promotora de colaboração. Os dados em relação à Meta n. 6 são, de certo ponto, desafiadores. Entre 2014 e 2022 parece ter havido pouca evolução no geral quando se fala em ETI; por outro lado, alguns estados já alcançaram a meta e outros a alcançarão até 2024. Isso nos coloca frente à necessidade de compartilhamento das informações, práticas e políticas que tornaram alguns estados bem-sucedidos em alcançar a meta para o fortalecimento daqueles estados que ainda não conseguiram, afinal, um dos objetivos

do PNE é reduzir as desigualdades educacionais regionais. Esperamos que com esse trabalho possamos ter lançado luz sobre os números da Meta n. 6 do PNE e salientado a importância dessa legislação como ferramenta fundamental da promoção da educação pública de qualidade no país. Como evidenciado, essa pesquisa lida apenas com dados até 2022; havendo uma intervenção e colaboração entre estados, municípios e a União, é perfeitamente possível que esses indicadores melhorem em uma velocidade maior nos próximos anos, até a aprovação do próximo PNE para a próxima década.

Referências

- Abicalil, C. A. (2014). Federalismo brasileiro e cooperação Interfederativa em educação: Entre as autonomias e a equidade. *Roteiro*, 39(1), 11–38. <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S2177-60592014000100002&script=sci-abstract>
- Agresti, A. (2012). *Métodos estatísticos para as ciências sociais* (4. ed). Penso.
- Araujo, G. C. D. (2018). Federalismo cooperativo e educação no Brasil: 30 anos de omissões e ambivalências. *Educação & Sociedade*, 39(145), 908–927. <https://doi.org/10.1590/es0101-73302018200031>
- Bourdieu, P., & Nogueira, M. A. (1998). *Escritos de educação*. Vozes.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
- Brasil. Diário Oficial da União. (1996). *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*.
- Brasil. Diário Oficial da União. (2001). *Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001*.
- Brasil. (2007). *Portaria Normativa Interministerial n. 17, de 24 de Abril de 2007*. MEC.
- Brasil. Diário Oficial da União. (2009a). *Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009*.
- Brasil. Diário Oficial da União. (2009b). *Portaria n. 971, de 9 de outubro de 2009*.
- Brasil. Diário Oficial da União. (2010). *Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010*.
- Brasil. Diário Oficial da União. (2014a). *Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014*.
- Brasil. (2014b). *Planejando a próxima década conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*. MEC.
- Brasil. Diário Oficial da União. (2016a). *Medida Provisória n. 746, de 2016*.
- Brasil. (2016b). *Portaria MEC n. 1.144/2016*. MEC.

Brasil. Diário Oficial da União. (2016c). *Portaria n. 1.145, de 10 de outubro de 2016*. (Brasil)

Brasil. Diário Oficial da União. *Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017*.

Brasil. Senado Federal. (2019). *Projeto de Lei Complementar n. 235, de 2019*.

Buniotti, D., & Gomes, P. C. (2020). Educação a distância não é ensino remoto: Identificando ações da Secretaria Estadual de Educação do Paraná em 2020. *EaD em Foco*, 11(2), 1–19. <https://doi.org/10.18264/eadfv11i2.1197>

Cavaliere, A. M. (2014). Escola Pública de Tempo Integral no Brasil: Filantropia ou política de estado? *Educação & Sociedade*, 35(129), 1205–1222. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014142967>

Coqueiro, N. P. D. S., & Sousa, E. C. (2021). A educação a distância (EAD) e o ensino remoto emergencial (ERE) em tempos de pandemia da COVID-19. *Brazilian Journal of Development*, 7(7), 66061–66075. <https://doi.org/10.34117/bjdv7n7-060>

Cruz, R. E. D. (2009). *Pacto federativo e financiamento da educação: A função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque*. [Doutorado em Educação, Universidade de São Paulo]. Repositório Digital USP. <https://doi.org/10.11606/T.48.2009.tde-11122009-101928>

Dourado, L. F. (2013). Sistema Nacional de Educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. *Educação & Sociedade*, 34(124), 761–785. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300007>

Gil, A. C. (2019). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (7. ed.). Atlas.

Guará, I. M. F. R. (2006). É imprescindível educar integralmente. *Cadernos Cenpec*, 1(2), 1–10. <https://doi.org/10.18676/cadernoscenpec.v1i2.168>

Leclerc, G. D. F. E., & Moll, J. (2012). Programa Mais Educação: Avanços e desafios para uma estratégia indutora da Educação Integral e em tempo integral. *Educar em Revista*, 45, 91–110. <https://doi.org/10.1590/S0104-40602012000300007>

Ministério da Educação. (2009). *Educação integral: Texto referência para o debate nacional*.

Ministério da Educação. (21 de janeiro de 2014). *Ensino médio inovador receberá adesão de escolas em fevereiro*. MEC. <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/389-ensino-medio-2092297298/20164-ensino-medio-inovador-recebera-adesao-de-escolas-em-fevereiro>

Ministério da Educação. (2024). *Saiba mais – Programa Mais Educação*. <http://portal.mec.gov.br/programa-mais-educacao/apresentacao?id=16689>

Parente, C. (2016). Programa Mais Educação e modelos de educação em tempo integral. *Cadernos de Educação*, 54, 1–18. <https://revistas.ufpel.edu.br/index.php/educacao/article/view/4040>

Parente, C. (2017). Políticas de Educação Integral em tempo integral à luz da análise do ciclo da política pública. *Educação & Realidade*, 43(2), 415–434. <https://doi.org/10.1590/2175-623661874>

Pereira, A. D. J., Narduchi, F., & Miranda, M. G. D. (2020). Biopolítica e educação: Os impactos da pandemia do COVID-19 nas escolas públicas. *Augustus*, 25(51), 219–236. <https://doi.org/10.15202/1981896.2020v25n51p219>

Silva, G. P. (2017). Mesmas instituições, mesmos resultados? Comparando o efeito da competição eleitoral sobre os níveis de concentração de votos. *Opinião Pública*, 23(3), 682–713. <https://doi.org/10.1590/1807-01912017233682>

Yamaguchi, H. K. D. L., & Yamaguchi, K. K. D. L. (2020). Aulas não presenciais: Um panorama dos desafios da Educação Tecnológica em tempo de pandemia do COVID-19 no interior do Amazonas. *Educitec*, 6, e146120. <https://doi.org/10.31417/educitec.v6.1461>

Willber Nascimento

Doutor em Ciência Política (UFPE), mestre em Ciência Política (UFPE) e graduado em Ciências Sociais (UFAL).

Elder Maia

Pós-doutor em Sociologia (UERJ), doutor em Sociologia (UnB), mestre em Sociologia (UnB), licenciado e bacharel em Ciências Sociais (UFBA), professor do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS-UFAL) e coordenador do Observatório Educacional do Município de Maceió (OBEM).

Endereço para correspondência:

WILLBER NASCIMENTO

Av. Lourival Melo Mota, s/n

Tabuleiro do Martins, 57072-970

Maceió, AL, Brasil

ELDER MAIA

Av. Lourival Melo Mota, s/n

Tabuleiro do Martins, 57072-970

Maceió, AL, Brasil

Os textos deste artigo foram revisados pela Texto Certo Assessoria Linguística e submetidos para validação dos autores antes da publicação.