

TEMPO DE ESCOLA E QUALIDADE NA EDUCAÇÃO PÚBLICA

ANA MARIA CAVALIERE*

RESUMO: O artigo é uma reflexão sobre as relações entre o tempo de escola e a qualidade do trabalho educativo que se realiza dentro dela. O turno integral, com notável expansão nos sistemas públicos educacionais brasileiros, é analisado do ponto de vista dos estudos sobre a eficácia escolar e as condições culturais e históricas que o determinam. Abordam-se, ainda, as diferentes concepções que dão suporte às propostas pedagógicas e administrativas de tempo integral e que se traduzem em diferentes soluções institucionais.

Palavras-chave: Instituição escolar. Ensino fundamental. Tempo de escola. Tempo integral.

SCHOOL HOURS AND QUALITY IN PUBLIC EDUCATION

ABSTRACT: The present study is a reflection on the relationship between school hours and the quality of the educational work delivered at school. Full-time school, which is increasingly adopted by the Brazilian public school system, is analyzed from the stand point of the studies on school effectiveness and the cultural and historical conditions that define it. The different concepts supporting the full-time pedagogical and administrative propositions, which are translated into different institutional solutions, are also approached.

Key words: Teaching institution. Fundamental teaching. School hours. Full time.

* Doutora em Educação e professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). *E-mail:* anamariacavaliere@fe.ufrj.br

Tempo de escola e qualidade na educação pública

Este trabalho é o resultado da reflexão sobre as relações entre a ampliação do tempo de escola e o incremento da qualidade do trabalho educativo que se realiza dentro dela.

No Brasil, cresce o número de projetos na educação básica pública que têm como característica marcante a criação da jornada integral. A partir da abertura política, na década de 1980, algumas experiências ocorreram nessa direção, sendo a de mais longa duração e repercussão a dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), no Rio de Janeiro. A partir da virada do século, com base no artigo 34 da LDB/96, intensificase o surgimento, nos sistemas públicos estaduais e municipais, de projetos que envolvem o aumento do tempo diário de permanência das crianças e adolescentes nas escolas.

Na produção acadêmica brasileira (Maurício, 2002) e também na literatura internacional (Compère, 1997; Testu & Fotinos, 1996; Husti, 1999; Sousa Pinto, 2001), o tempo escolar vem se constituindo como objeto de estudo e é apresentado como um elemento importante no conjunto das reflexões sobre a escola.

Neste texto, vamos focalizar a ampliação do tempo escolar, no sentido do tempo diário de permanência dos alunos na escola. Destacamos, entretanto, a existência de outras vertentes, igualmente importantes, como a que envolve a reorganização do tempo de escola em sua lógica pedagógica, seqüencial e simbólica – como, por exemplo, na criação dos ciclos de formação.

A ampliação do tempo diário de escola pode ser entendida e justificada de diferentes formas: (a) ampliação do tempo como forma de se alcançar melhores resultados da ação escolar sobre os indivíduos, devido à maior exposição desses às práticas e rotinas escolares; (b) ampliação do tempo como adequação da escola às novas condições da vida urbana, das famílias e particularmente da mulher; (c) ampliação do tempo como parte integrante da mudança na própria concepção de educação escolar, isto é, no papel da escola na vida e na formação dos indivíduos.

A última das alternativas acima é a que mais desafia o pensamento a uma reflexão educacional abrangente e, de certa forma, engloba as anteriores. Nela, a ampliação do tempo traz questões fundamentais a uma reflexão sobre a educação escolar brasileira, tais como: Que tipo

de instituição pública de educação básica a sociedade brasileira precisa? Que funções relativas ao conhecimento cabem à escola, frente aos demais meios de informação e comunicação presentes na vida social? Qual o papel da instituição escolar na formação para a vida em sociedade e para a democracia?

Reduzir as potencialidades da ampliação do tempo de escola à busca de mais eficiência nos resultados escolares ou à adaptação às rotinas da vida urbana contemporânea limita os possíveis sentidos ou significados educacionais inovadores dessa ampliação. Entretanto, parece evidente que a maior quantidade de tempo não determina por si só, embora possa propiciar, práticas escolares qualitativamente diferentes.

Torna-se então necessário abordar a questão do tempo de escola de forma a ir além da tentativa de resolver os déficits da escola pública brasileira, nos moldes em que hoje ela se estrutura. Um passo inicial parece ser a análise do tempo de escola em sua dimensão sociológica, ou seja, na dimensão que o compreende como tempo social.

Tempo na escola e na sociedade

A organização social do tempo é um elemento que simultaneamente reflete e constitui as formas organizacionais mais amplas de uma dada sociedade. Dentre os meios de organização do tempo social destaca-se o tempo de escola que, sendo a mais importante referência para a vida das crianças e adolescentes, tem sido, no mundo contemporâneo, um pilar para a organização da vida em família e da sociedade em geral.

O tempo é um elemento fundamental para a compreensão não apenas dos processos civilizatórios, num sentido mais amplo, mas também dos processos de criação, acumulação e distribuição de riquezas materiais e simbólicas nas sociedades. Na teoria marxista, ele está presente na determinação do valor da mercadoria, que é função do tempo de trabalho socialmente necessário à sua produção e, também, na possibilidade de criação da mais-valia, ou seja, de apropriação do tempo excedente convertido em valor. Em Bourdieu (1998a), o tempo aparece na formulação da noção de capital cultural, sendo o elemento imprescindível ao seu processo de incorporação. Nos dois casos, a medida de tempo é parte importante na compreensão de estruturas e representações sociais complexas.

Compreender o caráter relativo, contingente, do tempo de escola é na verdade compreender sua gênese histórica, muitas vezes obnubilada pelo fato de que os modelos escolares têm ultrapassado longos períodos, com lentas transformações, sendo, com frequência, naturalizados.

Segundo Elias (1998, p. 12), a complexidade da abordagem teórica do tempo deve-se ao fato de que a categoria “tempo” constitui uma forma de relação e não um fluxo objetivo: “(...) não basta fazer do tempo um objeto, tanto da sociologia como da física ou em outras palavras, como muitas vezes se faz, contrastar um tempo ‘social’ com um tempo ‘físico’”. O tempo, seja ele “físico” ou “social”, não pode ser considerado em sua objetividade ou substancialidade. Ele é sempre um conjunto de relações entre diferentes dimensões que compõem um determinado contexto histórico.

Para o nosso tema, é preciso considerar o contexto do advento da obrigatoriedade escolar, da exigência crescente de mais altos níveis de escolaridade, da profissionalização dos professores e padronização dos sistemas nacionais de ensino, que produziu mudanças marcantes na gestão do tempo dos indivíduos, conformando uma nova ordem do tempo social e produzindo conflitos com as formas anteriormente estabelecidas de organização do tempo escolar (Faria Filho & Vidal, 2000; Garcia, 1999).

Ao longo do século XX, o tempo de escola no Brasil vai sofrendo lentas mudanças em sua definição, a qual tende a ser compatibilizada com um novo tempo social baseado na cultura urbana. Esta última traz a escolarização das massas, o ingresso das mulheres no mercado de trabalho, a eliminação do trabalho infantil e a regulamentação das relações de trabalho.

É preciso considerar ainda que, em cada circunstância histórica ou local, o tempo de escola é sempre função de diferentes interesses e forças que sobre ele atuam. Essas forças têm as mais diversas naturezas e origens, tais como o tipo de cultura familiar predominante, o tipo de visão acerca da formação geral da criança e do adolescente, o tipo de associação entre educação escolar e políticas públicas de assistência social ou de preparação para o trabalho.

Em sua configuração concreta, o tempo de escola é determinado por demandas que podem estar diretamente relacionadas ao bem-estar das crianças, ou às necessidades do Estado e da sociedade ou, ainda, à

rotina e conforto dos adultos, sejam eles pais ou professores. Essa característica constitutiva complexa dá ao tempo escolar uma dimensão cultural que nos impede de com ele lidar de forma meramente administrativa ou burocrática, sendo a sua transformação o resultado de conflitos e negociações.¹

Em parte significativa da literatura especializada, o aumento do tempo de escola tem sido analisado na perspectiva do “efeito escola”, ou seja, dos estudos sobre resultados de desempenho escolar que independem ou superam a variável “origem sociocultural” do alunado e cuja explicação se encontra em elementos internos à vida escolar.

O chamado “efeito escola”, que pode ser analisado em várias dimensões da realidade escolar, tais como tamanho da escola, turma, professor, tipo de gestão, recursos e tempo, entre outros, tem explicado grandes diferenças no desempenho de alunos. Dentre esses fatores, o tempo é um dos mais consistentes em pesquisas de vários matizes. Nesses estudos, o tempo de escola é medido e analisado de diversas formas, ou seja, ao longo do ano, da semana e do dia, na duração e distribuição das folgas e férias, no tempo efetivamente atribuído às atividades consideradas de “ensino”, no tempo para a execução autônoma de tarefas, no tempo mobilizado pela escola em atividades fora dela. Essas mesmas pesquisas demonstram que não há uma associação automática entre mais tempo e melhor desempenho ou vice-versa. De fato, em qualquer das dimensões a serem consideradas nas pesquisas sobre o “efeito escola”, nunca é possível estabelecer uma relação positiva ou negativa, automática (Gomes, 2005; Nóvoa, 1995; Soares, 2002). Ainda assim, observadas as mediações e particularidades, permanece, no conjunto das pesquisas, a constatação de que a maior duração do tempo letivo apresenta alta incidência de relações positivas com o rendimento dos alunos.

Em alguns casos, pode ocorrer um efeito paradoxal causado pela ampliação do tempo. Na experiência dos CIEPS da cidade do Rio de Janeiro,² por exemplo, houve casos em que a jornada integral, empobrecida em sua rotina devido à falta de atividades diversificadas, gerou o efeito contrário ao esperado (Cavaliere, 2002a). Nos CIEPS de 5ª a 8ª série, a ocupação pouco interessante do horário integral levou à criação de um conceito negativo sobre essas escolas e ao seu conseqüente esvaziamento. Nessa faixa etária, a satisfação e adesão do próprio alunado são essenciais para a sua permanência. Como esses CIEPS ficaram, em muitos casos, reduzidos às aulas convencionais, a inadaptação tornou-se

freqüente. Apesar do horário integral e da forte expectativa inicial da população em relação a essas escolas, o desprestígio e o conceito negativo se estabeleceram. O esvaziamento levou a que as unidades de segundo segmento fossem maciçamente transformadas em unidades de educação infantil e de 1^a a 4^a série.

É interessante destacar a diferença entre o que ocorre nos países europeus desenvolvidos e no Brasil. Lá, em média, as crianças menores ficam menos tempo nas escolas e são as maiores que, progressivamente, nelas permanecem por mais tempo (Compère, 1997). No Brasil, pelo menos no ensino público, a tendência é inversa, basta observar as creches e escolas de educação infantil que, com freqüência, funcionam em regime de tempo integral, enquanto as escolas de ensino médio têm horários exíguos e, muitas vezes, noturnos.³

No exemplo dos CIEPS da cidade do Rio de Janeiro, o maior tempo escolar das crianças pequenas vem sendo determinado pela demanda dos adultos que precisam trabalhar e não têm com quem deixar os filhos pequenos, portanto, por necessidades externas à relação propriamente pedagógica. Nessa mesma rede, no caso dos jovens, a reação negativa dos alunos foi o que inviabilizou uma política governamental que pretendia alcançá-los. Com isso, intervenientes de naturezas diferentes convergiram para a definição de um modelo que utiliza mais tempo de escola para as crianças pequenas do que para os adolescentes e jovens.

Em relação aos jovens, é bom lembrar que, mesmo com horário curtos, são grandes as dificuldades de adaptação à escola que se oferece a eles. Recente estudo feito pelo Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (FGV), com base em dados do Censo Escolar de 2006, mostrou que, entre os itens que motivam a evasão dos jovens entre 15 e 17 anos, as repostas do tipo “não quero” compõem 45% do conjunto (Neri, 2007).

Por tudo isso, caso a escola de tempo integral apenas reproduza a escola convencional, o efeito será a potencialização dos problemas de inadaptação.

Do ponto de vista cultural, a ampliação do tempo de escola envolve disputas entre ela e outras instituições sociais. Elementos de natureza antropológica entram em cena quando pensamos sobre a jornada escolar. Traços da cultura brasileira concorrem com a escolarização; a informalidade nas relações de trabalho, a persistência do trabalho

infantil, mesmo que em suas formas mais toleradas como o trabalho doméstico, para as meninas, e as funções genéricas e informais de ajudante, para os meninos, enfim, lógicas de sociabilidade da infância e da adolescência que se chocam, muitas vezes, com a escola e particularmente com a jornada ampliada.

Com todas as cautelas necessárias, os resultados positivos das pesquisas que relacionam tempo e desempenho escolar e a percepção de que a escola poder ser uma instituição mais eficiente, em sua função socializadora, encorajam e dão suporte às políticas de ampliação do tempo. Ainda assim, uma análise mais abrangente é necessária.

Segundo Bourdieu (1998b), a ampliação do tempo escolar, no sentido da escolarização de longa duração, criou um novo tipo de exclusão, por ele definido como a “exclusão pelo interior”. Para o autor, trata-se de uma exclusão branda e dissimulada, que se faz a despeito da permanência na escola e que mais uma vez culpabiliza os alunos por fracassarem, apesar das inúmeras chances dentro do sistema escolar.

Já a ampliação do tempo diário de escola tem sido apresentada, no Brasil (Ribeiro, 1986) e em outras partes do mundo (Grunder, 1997; Cattabini, 1997), como uma aposta na diminuição das diferenças entre os sistemas de prestígio e os sistemas desprestigiados, entre os alunos com forte capital cultural e os oriundos de famílias com baixo capital cultural, coisa que o prolongamento generalizado dos anos de escolarização não teria atingido. A novidade da ampliação do tempo diário estaria na transformação do tipo de vivência escolar, na mudança, portanto, no papel desempenhado pela escola.

Mais tempo para qual escola?

Do ponto de vista pedagógico, o que significa a ampliação do tempo de escola? No aspecto estrito da instrução escolar, não parece lógico que, com as novas tecnologias da informação, seja preciso mais tempo de escola para as funções relacionadas ao ensino e à aprendizagem. Portanto, a ampliação do tempo de escola somente se justifica na perspectiva de propiciar mudanças no caráter da experiência escolar, ou melhor, na perspectiva de aprofundar e dar maior consequência a determinados traços da vida escolar. Toda e qualquer escola sempre atua, ou pretende atuar, para além da instrução escolar. Um grau

de responsabilidade socializadora, principalmente para as crianças pequenas, é inerente à vida escolar. Na tradição brasileira, esse papel sempre foi coadjuvante à ação familiar. Nossa escola pública, quase sempre precária, nunca teve condições de assumir um papel socializador forte, como assumem, por exemplo, as escolas da elite, onde a homogeneidade ideológica e a clareza de objetivos entre família, aluno e escola tornam a tarefa bem mais fácil. No caso da escola pública, vive-se uma grande confusão em relação à sua própria identidade. Essas escolas ressentem-se de terem que fazer muito mais do que o ensino dos conteúdos escolares, sem terem recursos para tal. São, em geral, escolas aligeiradas e empobrecidas em suas atividades.

Uma concepção de educação integral, que envolva múltiplas dimensões da vida das crianças e adolescentes, precisa de um tipo de escola onde ocorram vivências reflexivas, no sentido deweyano do termo. O pensamento de Dewey e a corrente pragmatista que ele representa podem ter grande valia para a elaboração de uma concepção de escolas de tempo integral. Segundo Dewey, educar é tecer relações entre os indivíduos e a cultura que os envolve, de forma que se tornem capazes de distinguir as situações, nessa cultura específica, que estão a exigir mudanças; é também torná-los capazes de agir para a realização dessas mudanças. Para o autor, toda a prática social que seja vitalmente compartilhada é, por sua natureza, educativa. Só quando padronizada e rotinizada é que perde seu valor educativo. São as experiências partilhadas ou conjuntas que adquirem real significação. Por isso, as escolas devem ser pensadas como locais onde se potencializem as atividades cooperativas e conjuntas. São essas atividades que levam efetivamente ao conhecimento, pois a aprendizagem é sempre indireta e se dá através de um meio social. No caso da escola, um meio social intencionalmente preparado, uma micro-sociedade, em permanente mudança, em função da também permanente mudança nos objetivos a serem alcançados; um ambiente favorável ao que o autor chama de *reconstrução social da experiência* (Dewey, 1959).

Caso se considere que preparar indivíduos para a vida democrática nas sociedades complexas é função da escola, o tempo integral pode ser um grande aliado, desde que as instituições tenham as condições necessárias para que em seu interior ocorram experiências de compartilhamento e reflexão. Para isso, além de definições curriculares compatíveis, toda uma infra-estrutura precisa ser preparada do ponto de

vista de espaços, dos profissionais e da organização do tempo. Numa escola de tempo integral, as atividades ligadas às necessidades ordinárias da vida (alimentação, higiene, saúde), à cultura, à arte, ao lazer, à organização coletiva, à tomada de decisões, são potencializadas e adquirem uma dimensão educativa. Diferentemente, a rotina otimizada e esvaziada de opções em uma escola em turno parcial, imediatamente centrada nos conteúdos escolares, dificilmente pode propiciar esse tipo de vivência. Nesse sentido, ou seja, entendendo-se mais tempo como oportunidade de uma outra qualidade de experiência escolar, é que a escola de tempo integral pode trazer alguma novidade ao sistema educacional brasileiro.

A realidade das escolas de tempo integral no Brasil hoje

Os números e as leis

De acordo com o Censo Escolar de 2006, observa-se uma nítida tendência de evolução positiva no sentido de maior tempo de permanência das crianças e jovens na escola. Fica evidente que, em todas as regiões e muito especialmente na região Sudeste, no ensino fundamental, houve um grande crescimento dos turnos escolares de mais de 5 horas, passando de 6,3% em 2004 para 18,5% em 2006. Houve também a diminuição, ainda que não tão significativa dos turnos de menos de 4 horas, de 5,9% em 2004 para 4,6% em 2006. Os números mostram o aumento médio do tempo diário de permanência na escola em todo o Brasil, mas o tipo de movimentação nos extremos revela a manutenção da desigualdade regional dos sistemas educacionais do país.⁴

Ainda a partir dos dados desse mesmo Censo, o Centro de Políticas Sociais da FGV, no já citado estudo, formulou um Índice de Permanência na Escola (IPE), constituído pelo “índice de matriculados, pelo índice de faltas e pelo desvio relativo da jornada de estudo comparada a uma jornada de referência de 5 horas diárias” (Neri, 2007, p. 17). Na faixa etária da obrigatoriedade (7 a 14 anos), os resultados colocam o Distrito Federal em primeiro lugar, seguido de Espírito Santo, São Paulo, Minas Gerais, Goiás e Rio de Janeiro.

O estudo apresenta, também com base no Censo, as jornadas médias por estado. O Distrito Federal permanece na liderança, com 4,8 horas, e Espírito Santo, São Paulo, Minas Gerais, Goiás e Rio de

Janeiro seguem, nessa ordem, com jornadas médias acima de 4 horas. Todos os demais estados têm médias abaixo de 4 horas diárias, sendo a jornada média do país de 3,8 horas.

Quanto aos turnos de mais de 5 horas, São Paulo apresenta um notável crescimento em 2006, com 31,3% das matrículas de educação fundamental, contra 5,8% em 2004, nessa condição. Em seguida vêm Rio de Janeiro, com 12,4%, e Distrito Federal, com 9,4% (Censo Escolar de 2006, tabela 4.4).

A tradição da organização escolar brasileira é de turnos parciais, com jornadas em torno de quatro horas. Em muitos momentos da história admitiram-se oficialmente jornadas de menos de quatro horas e até de duas horas e meia, mas sempre vistas como temporárias e excepcionais. A ampliação do tempo de escola pode ser gradativa, estabelecendo aos poucos turnos de cinco horas e mais, ou por projetos, com a implantação, em geral localizada em algum setor do sistema de ensino, da jornada escolar de sete a oito horas.

A jornada de cinco horas e meia é a maior possível, a fim de que se mantenham dois turnos diurnos iguais por escola. Nenhuma diferença haverá, do ponto de vista dos prédios escolares e da organização de turmas, para turnos de seis ou de oito horas, a menos que se estabeleçam turnos maiores e menores. Começando-se as aulas às sete horas da manhã, não há como acomodar, em uma mesma escola, dois turnos de seis horas, visto que as aulas vespertinas terminariam às 19h30min.

Embora pareça óbvio, não é demais afirmar que escolas de tempo integral demandam maiores investimentos iniciais e correntes. Mesmo se considerarmos certas soluções que localizam parte das ações educativas, no regime de tempo integral, fora do espaço escolar, ainda assim os gastos com pessoal, alimentação, transporte e outras necessidades tendem a aumentar. Entretanto, estudos já mostraram que a duplicação da jornada não chega a representar o dobro os gastos (Costa, 1991).

Em termos legais, a orientação mais explícita e consistente com relação ao horário escolar permanece sendo a contida na LDB, em seu artigo 34, que define a progressiva ampliação do período de permanência na escola de ensino fundamental em direção ao regime de escolas de tempo integral. Além disso, em diversas Constituições estaduais, como as de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul,

Santa Catarina e Pernambuco, o tempo integral é apresentado como objetivo a ser atingido no ensino fundamental.

Em novembro de 2006, a Comissão de Educação do Senado aprovou, por unanimidade, em caráter terminativo, um projeto que torna obrigatória, no prazo de cinco anos, a oferta de ensino fundamental em tempo integral, com carga horária mínima de oito horas em todo o país. Em 2007, a proposta permanece em apreciação na Câmara Federal.

As propostas

É notável o crescimento, nos últimos cinco anos, de projetos no setor público de ampliação do tempo de escola ou de criação do tempo integral em escolas de educação básica. Há projetos federais, estaduais e municipais sendo desenvolvidos e não apenas nas capitais e grandes cidades, mas também em cidades de pequeno porte.

No âmbito federal, está em funcionamento o *Programa Segundo Tempo*, uma parceria dos ministérios dos Esportes e da Educação com instituições como SESI, SESC, SENAI e Forças Armadas, associações não-governamentais e entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas sem fins lucrativos. Por meio de convênios, essas entidades se tornam responsáveis pela execução do programa, o qual prevê para depois das aulas regulares o “segundo tempo”, com a prática intensiva de uma modalidade esportiva, acompanhada de palestras educativas, reforço escolar e alimentação. O sítio oficial do Programa informa que há, em 2007, 489 convênios em andamento no país.⁵

No Rio de Janeiro, o *Programa dos CIEPS* atravessou inúmeras dificuldades e diferentes governos, tendo o horário integral sobrevivido em parte das escolas, embora o projeto pedagógico original tenha se perdido em seu conjunto.

Na rede estadual, que ainda administra 359 CIEPS dos 500 construídos, o horário integral foi mantido em parte deles. Nos municípios menores, onde existem de 1 a 3 CIEPS, o horário integral quase sempre permaneceu nas turmas de primeiro segmento do ensino fundamental. Nas regiões metropolitanas do Grande Rio, cerca de metade dos CIEPS manteve pelo menos algumas de suas turmas em tempo integral, em geral também do primeiro segmento.⁶ Na capital, os CIEPS

da rede estadual (ver nota 2) não mais funcionam em horário integral, pois, sendo a oferta do ensino fundamental inteiramente municipalizada, os mesmos oferecem quase sempre ensino de nível médio e estão sobrecarregados com três turnos.

Quanto aos 100 CIEPs da rede municipal da capital, o horário integral foi mantido na maior parte deles, principalmente na educação infantil e no ciclo de alfabetização.

Em Curitiba, o *Programa dos Centros de Educação Integrada* (CEIS) teve início em 1992 e, de lá para cá, manteve o funcionamento em tempo integral, atendendo em sistema de dia completo às crianças de primeiro segmento da educação fundamental. Cada Centro é composto de dois complexos: o primeiro, em geral, é uma escola que já existia e na qual se dão as aulas das disciplinas convencionais; o segundo é uma construção posterior onde se oferecem atividades complementares, artísticas, recreativas e esportivas. Atualmente, os 35 Centros compõem uma rede com mais 33 Espaços de Contra Turno Sócio-Ambiental (ECOS) de equipamentos públicos, onde as crianças realizam atividades na outra parte do dia.

Nos estados de Santa Catarina, Minas Gerais e São Paulo há Programas de vulto, desenvolvidos a partir de 2004. Em outros, há experiências isoladas ou de pequeno alcance numérico.

Em Santa Catarina, o decreto n. 3.867, de dezembro de 2005, regulamentou a implantação da *Escola Pública Integrada* para o ensino fundamental da rede pública estadual. Nessas escolas, os alunos cumprem uma jornada de oito horas, intercalando disciplinas curriculares e atividades complementares. Em agosto de 2006, a secretaria noticiava o funcionamento de 128 escolas (cerca de 13 mil crianças) no Projeto em todo o estado.

Em Minas Gerais, a rede estadual criou, em 2005, o *Programa Aluno de Tempo Integral*. Este se desenvolve tanto por projetos encaminhados pelas instituições de ensino, como no contexto de outro programa, o *Projeto Escola Viva, Comunidade Ativa*, que se dirige às crianças consideradas mais vulneráveis e desfavorecidas, com baixo rendimento escolar.

Na capital, Belo Horizonte, o *Programa Educação em Tempo Integral*, no âmbito da “Escola Plural”, pretende aumentar o tempo da

jornada escolar usando variados espaços na cidade (clubes, parques, cinemas, museus) em parceria com universidades. A base do Programa é a intersetorialidade entre órgãos públicos, sociedade civil e empresas. A escola é a referência, mas as atividades podem se dar fora dela.

Em 2006, foi criado em São Paulo o *Programa Escola de Tempo Integral*, que listava, em maio de 2007, 502 escolas cadastradas em todo o estado. Logo em seu início, o Programa enfrentou séria crise com denúncias em diversos municípios, e também na capital, de falta de condições físicas e pedagógicas para o funcionamento em horário integral, chegando o Ministério Público estadual a interferir, suspendendo o funcionamento do turno integral em uma das escolas. Na página da Secretaria, em 2007, encontra-se um vasto cronograma de obras para a adaptação das escolas ao Programa.⁷

Já a política no sistema educacional da cidade de São Paulo é de ampliação gradativa do horário escolar, ao lado das atividades do *Programa São Paulo é uma Escola*, que desenvolve desde 2005 atividades de pós-escola nos Centros Educacionais Unificados (CEUs) e em outros espaços da cidade.

No Rio Grande do Sul, houve um projeto de maior vulto, na década de 1990, que criou 64 CIEPs, inspirados nos do Rio de Janeiro, e incorporou 30 CAICS⁸ ao mesmo sistema, todos funcionando em horário integral. Posteriormente, esse conjunto foi desmontado e, em agosto de 2004, uma nova tentativa da Secretaria Estadual de Educação teve início, implantando 23 escolas de horário integral espalhadas em 19 municípios gaúchos.

Há outras experiências de escolas de tempo integral, de iniciativa do poder estadual, pontuais, porém de interesse como, por exemplo, em Manaus (AM), onde funcionam duas escolas de ensino médio em tempo integral, caso raro no país. Também há escolas estaduais de ensino fundamental em tempo integral em Palmas (TO) e Salvador (BA).

De iniciativa dos poderes municipais, destacam-se as propostas de Americana (SP), Araruama (RJ) e Recife (PE), algumas delas bastante desenvolvidas, especialmente em municípios do Paraná, como Cascavel, Pato Branco e Apucarana, este último com toda a rede municipal em tempo integral.

As realidades que emergem

Concepções de escola de tempo integral

Experiências de escolas em tempo integral foram feitas no Brasil, de forma esparsa ao longo do século XX. A diferença entre elas e os internatos ou semi-internatos foi marcada pelo discurso pedagógico da Escola Nova, sendo Anísio Teixeira quem mais se dedicou a escrever e agir para a implantação de algumas delas.

No período da redemocratização, após a ditadura militar, Darcy Ribeiro retoma e atualiza a idéia, mas a consolidação do projeto é precária (Cavaliere, 2002). Após o segundo desmonte do Programa, em 1995, há um arrefecimento do debate, embora, no Rio de Janeiro, a existência das escolas tenha mantido minimamente o tema em pauta.⁹

No resto do país, o assunto aparece com mais intensidade, na imprensa e nas secretarias de Educação, a partir de 2002, por força da determinação da LDB e da difusão da idéia de que a oferta do ensino fundamental estaria já universalizada, tratando-se então de buscar a qualidade dos sistemas. Nas campanhas eleitorais para os governos estaduais, realizadas em 2002 e 2006, e também nas campanhas presidenciais, a bandeira da educação em tempo integral esteve empunhada pelas mais diferentes facções político-partidárias.

Uma análise preliminar dos diversos projetos hoje em curso, em suas formulações oficiais, bem como entrevistas com equipes técnicas em secretarias de Educação, escolas e com professores (Cavaliere 2002b; Cavaliere & Coelho, 2002), tem mostrado que há diferentes visões da escola de tempo integral que podem levar a projetos com objetivos até mesmo antagônicos.

No conjunto, ao longo dos últimos dez anos, nossos estudos identificaram pelo menos quatro concepções de escola de tempo integral, diluídas e muitas vezes misturadas nos projetos em desenvolvimento no Brasil. A visão predominante, de cunho assistencialista, vê a escola de tempo integral como uma escola para os desprivilegiados, que deve suprir deficiências gerais da formação dos alunos; uma escola que substitui a família e onde o mais relevante não é o conhecimento e sim a ocupação do tempo e a socialização primária. Com frequência, utiliza-se

o termo “atendimento”. A escola não é o lugar do saber, do aprendizado, da cultura, mas um lugar onde as crianças das classes populares serão “atendidas” de forma semelhante aos “doentes”.

Uma outra visão, também presente nos discursos de profissionais e autoridades, é a autoritária, na qual a escola de tempo integral é uma espécie de instituição de prevenção ao crime. Estar “preso” na escola é sempre melhor do que estar na rua. É a concepção dissimulada dos antigos reformatórios, fruto do medo da violência e da delinquência. A ênfase está nas rotinas rígidas e é freqüente a alusão à formação para o trabalho, mesmo no nível do ensino fundamental.

Já a concepção democrática de escola de tempo integral imagina que ela possa cumprir um papel emancipatório. O tempo integral seria um meio a proporcionar uma educação mais efetiva do ponto de vista cultural, com o aprofundamento dos conhecimentos, do espírito crítico e das vivências democráticas. A permanência por mais tempo na escola garantiria melhor desempenho em relação aos saberes escolares, os quais seriam ferramentas para a emancipação.

Por fim, mais recentemente, surge uma visão de educação em tempo integral que independe da estruturação de uma escola de horário integral e que identificaremos aqui como uma concepção multissetorial de educação integral. Segundo ela, esta educação pode e deve se fazer também fora da escola. O tempo integral não precisa estar centralizado em uma instituição. As estruturas de Estado, isoladamente, seriam incapazes de garantir uma educação para o mundo contemporâneo e a ação diversificada, de preferência de setores não-governamentais, é que poderia dar conta de uma educação de qualidade.

Escola de tempo integral versus aluno em tempo integral

Alguns dos projetos governamentais de escolas de tempo integral que surgiram nos últimos anos, mais precisamente a partir de 2003, têm defendido a última das concepções acima descritas, ou seja, a de que o tempo integral não precisa ou mesmo não deve ser oferecido pela própria escola onde o aluno estuda. A articulação de ações envolvendo diferentes órgãos tem sido defendida e aparece inclusive em projetos do governo federal como o já citado “Segundo Tempo”.

Em propostas como as da prefeitura de Belo Horizonte ou de São Paulo, a orientação é de oferta de atividades em tempo integral para os alunos e não necessariamente a organização de escolas em tempo integral.

Algumas vezes a justificativa parte do fato dos equipamentos escolares serem poucos e inadequados, podendo outras instâncias, públicas ou não, disponibilizar espaços e mesmo pessoal. Outras vezes, a justificativa tem por base a idéia de que, nas sociedades complexas, a educação precisa ser multifacética, incorporando diversos tipos de organizações sociais.

Uma respeitada organização social não-governamental, o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) tem promovido debates pelo país sobre os possíveis modelos de educação em tempo integral e defendido a idéia de que não é mais possível pensar a escola como o único espaço de aprendizagem e que “as organizações não-governamentais, com todas as suas contradições e mesmo particularismos, alargam e revitalizam a esfera pública” (Carvalho, 2006, p. 11).

Em relação a essa questão, os artigos da LDB/96 referentes ao horário integral têm redações inequívocas: “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*” (art. 34) e “serão conjugados todos os esforços objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de ensino fundamental para o *regime de escolas de tempo integral*” (art. 87, §5º; grifos meus).

Fica bastante claro que, à época da elaboração da Lei, o modelo em mente era o de escolas que, como regra, mantivessem os alunos em suas dependências, em horário integral. Isso não impede, naturalmente, que se pense sobre a possibilidade de outros modelos, inclusive porque, na prática, como já vimos, o conjunto do sistema educacional brasileiro está muito longe de cumprir a determinação legal.

O problema dos modelos que fragmentam a oferta das atividades educativas em diferentes ambientes é que a manutenção de uma referência tanto para o aluno, como para a proposta pedagógica fica, na prática, muito dificultada. A organização das atividades dependeria de inúmeros fatores e os processos de planejamento e avaliação também precisariam ser descentralizados. Numa sociedade com pouca

tradição de autonomia organizativa e frágeis instituições sociais, quais as chances de sucesso, do ponto de vista da qualidade pedagógica, de uma política desse tipo? Outra ponderação diz respeito à participação, no trabalho educativo, de profissionais não-docentes. Se essa prática pode, em algumas circunstâncias, ser interessante e desejável, ela aumenta as responsabilidades de planejamento, controle e avaliação, caso contrário pode-se transformar perigosamente o sistema de ensino em “terra de ninguém”. De outro lado, o modelo de oferta pulverizada não está livre das concepções assistencialistas de “atendimento”. Ao contrário, dependendo do nível de integração obtido entre as demais organizações e a instituição escolar, a oferta fragmentada de atividades pode ser ainda mais vulnerável às práticas assistencialistas.

Do ponto de vista político-administrativo há que se perguntar: Em que se baseia a suposição de que organizações não-governamentais, ou de outras áreas da administração pública que não a educacional, terão a competência administrativa e profissional, nas dimensões requeridas, para montar uma rede de ações articuladas à escola e ao sistema educacional? De onde virá essa capacidade?

O modelo consoante com a lei, centralizado na instituição escolar, ou seja, de escola de tempo integral e não de aluno em tempo integral, também não está livre do espírito assistencialista do “atendimento”. Mas é preciso lembrar que a escola é, por natureza, a instituição do aluno e para o aluno. Com todas as suas limitações, é a instituição onde o aluno é sempre a parte principal, onde seu lugar é um direito constitucional. Dependendo de sua proposta, pode vir a ser o local primordial de vida das crianças, onde estas se auto-reconhecem e sejam reconhecidas, onde seus direitos e deveres sejam acordados e respeitados, onde sejam, efetivamente, as protagonistas do processo educacional.

Retomando Dewey, a estabilidade de uma instituição organizada, rica em atividades e vivências é o que pode fazer da escola um ambiente de formação para a democracia. Nesse modelo, o espaço escolar é o centro de referência, mesmo que eventualmente algumas atividades sejam feitas fora dele. Os professores pertencem à escola, da mesma forma que os alunos. Há um corpo social, há uma instituição com identidade própria, com objetivos compartilhados e que pode se fortalecer com o tempo integral e com uma proposta de educação integral.

A manutenção da escola tal como ela é, ou seja, precária e quase sempre desinteressante, e a complementação no contraturno com atividades planejadas e praticadas fora dela são uma espécie de abdicação, de desistência da escola. Um reconhecimento tácito de que a escola não tem solução.

Seja como for, parece-nos que essa é uma discussão que não pode ser levada de maneira inflexível. A participação de organizações da sociedade civil e de outras instâncias da administração pública é desejável e pode ser enriquecedora, desde que isso não signifique pulverização das ações e sim o fortalecimento da instituição escolar. Desde que não represente uma nova modalidade de privatização daquilo que deve, por determinação constitucional, ser público. Trata-se de analisar cada realidade, sem preconceitos, e encontrar as soluções viáveis e pertinentes.

É a construção de uma proposta pedagógica para escolas de tempo integral que repense as funções da instituição escolar na sociedade brasileira, que a fortaleça através de melhores equipamentos, do enriquecimento de suas atividades e das condições adequadas de estudo e trabalho para alunos e professores, o que poderá trazer algo de novo e que represente crescimento na qualidade do trabalho educativo.

Recebido em julho de 2007 e aprovado em agosto de 2007.

Notas

1. À época da implantação dos CIEPS, em 1985, houve uma rebelião em uma comunidade, exigindo a transformação do CIEP nela instalado de 5^a a 8^a para 1^a a 4^a série. As muitas tentativas de explicação a respeito dos planos envolvendo a juventude da comunidade não foram aceitas e a reivindicação acabou sendo atendida. Em 2001, a municipalidade de Paris tentou a reorganização do tempo escolar semanal, envolvendo a tradicional folga das quartas-feiras e as aulas aos sábados. Após muitas rodadas de negociação, não se chegou a qualquer mudança (Baumard, Lebard & Barroux, 2001).
2. Ao final de 1986, os CIEPS localizados na cidade do Rio de Janeiro foram municipalizados. Já os construídos no Segundo Programa Especial de Educação (1991-1994) mantêm-se até hoje, na rede estadual da capital.
3. Nos CIEPS da rede estadual, municipal, em 2001, 40,68% das turmas eram de educação infantil e 1^a a 4^a série e nos da rede municipal, no mesmo ano, 68% em tempo integral era de educação infantil e ciclo de alfabetização.
4. Sinopse Estatística da Educação Básica (MEC-INEP, 2006), Resultados Censo escolar, tabela 3.
5. Sobre o Programa, consultar: <<http://portal.esporte.gov.br/snee/segundotempo/objetivos.jsp>>

6. Sobre os turnos nas escolas da rede estadual do Rio de Janeiro, consultar: <<http://www.sec.rj.gov.br/index5.aspx?tipo=secao&idsecao=1&spid=1>>
7. Sobre as obras nas escolas da rede estadual paulista, consultar: <<http://tempointegral.edunet.sp.gov.br/AcoesEti/index.asp>>
8. Escolas de tempo integral construídas em Programa federal iniciado no governo de Collor de Melo e reformulado no governo de Itamar Franco
9. O Núcleo de Estudos “Tempos, Espaços e Educação Integral” (UNIRIO/UFRJ) mantém, desde 1996, fóruns de debates e atividades de apoio aos professores das escolas de tempo integral do estado.

Referências bibliográficas

BAUMARD, M.; LEBARD, J.; BARROUX, R. Les rythmes scolaires. *Le Monde de l'Education*, Paris, n. 298, suppl., dec. 2001.

BOURDIEU, P. Os três estados do capital cultural. In: NOGUEIRA, M.A.; CATANI, A. (Org.). *Escritos de educação*. Petrópolis: Vozes, 1998a.

BOURDIEU, P. Os excluídos do interior. In: NOGUEIRA, M.A.; CATANI, A. (Org.). *Escritos de educação*. Petrópolis: Vozes, 1998b.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). *Censo escolar 2006*. Brasília, DF: MEC/INEP/DEEB, 2006.

CARVALHO, M.C.B. O lugar da educação integral na política social. *Cadernos CENPEC*, São Paulo, n. 2, 2006.

CATTABRINI, U. L'école du tempo pieno en Italie: genèse, débats et résultats. In: COMPÈRE, M.M. *Histoire du temps scolaire en Europe*. Paris: Economica; INRP, 1997. p. 313-342.

CAVALIERE, A.M. Escolas públicas de tempo integral: uma idéia forte, uma experiência frágil In: CAVALIERE, A.M.; COELHO, L.M.C. *Educação brasileira e(m) tempo integral*. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 93-111.

CAVALIERE, A.M. Quantidade e racionalidade do tempo de escola: debates no Brasil e no mundo. *Teias*, Rio de Janeiro, n. 6, p. 116-126, jul./dez. 2002a.

CAVALIERE, A.M. Escolas públicas de tempo integral: análise de uma experiência escolar. Rio de Janeiro: UFRJ; FAPERJ, 2002b. (Relatório de pesquisa)

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

COMPÈRE, M.M. *Histoire du temps scolaire en Europe*. Paris: Economica; INRP, 1997.

COSTA, M. Comparação das estimativas do custo/aluno em dois CIEPS e duas escolas convencionais no município do Rio de Janeiro. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 12, n. 40, p. 486-501, 1991.

DEWEY, J. *Democracia e educação*. São Paulo: Nacional, 1959.

ELIAS, N. *Sobre o tempo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

FARIA FILHO, L.M.; VIDAL, D.G. Os tempos e os espaços escolares no processo de institucionalização da escola primária brasileira. *Revista Brasileira de Educação*, Belo Horizonte, n. 14, p. 19-34, maio/ago. 2000.

GARCIA, T.M.B. A riqueza do tempo perdido. *Educação & Pesquisa*, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 109-125, jul./dez. 1999.

GOMES, C.A. A escola de qualidade para todos: abrindo as camadas da cebola. *Ensaio*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 48, p. 281-306, jul./set. 2005.

GRUNDER, H.U. Refus a l'école et temps scolaire: débats contemporains en Suisse et en Allemagne In: COMPÈRE, M.M. *Histoire du temps scolaire en Europe*. Paris: Economica; INRP, 1997. p. 343-356.

HUSTI, A. *Dynamique du temps scolaire*. Paris: Hachette, 1999.

MAURÍCIO, L.V. Permanência do horário integral nas escolas públicas do Rio de Janeiro: no campo e na produção escrita In: CAVALIERE, A.M.; COELHO, L.M.C. *Educação brasileira e(m) tempo integral*. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 112-132.

NERI, M. (Coord.). *Equidade e eficiências na educação: motivações e metas*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

NÓVOA, A. (Coord.). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

RIBEIRO, D. *O livro dos CIEPs*. Rio de Janeiro: Bloch, 1986.

SOARES, J.F. (Coord.). *Escola eficaz: um estudo de caso*. Belo Horizonte: SEGRAC, 2002.

SOUSA PINTO, J.M. *O tempo e a aprendizagem*. Porto: ASA, 2001.

TESTU, F.; FOTINOS, G. *Aménager le temps scolaires*. Paris: Hachette, 1996.