

ALUNOS EM TEMPO INTEGRAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: UNIVERSALIDADE OU FOCALIZAÇÃO?

Lígia Martha C. da Costa Coelho – UNIRIO

Dayse Martins Hora – UCP

Alessandra Victor do Nascimento Rosa – PUC-Rio

Agência Financiadora: FAPERJ

INTRODUÇÃO

Cada vez mais, a temática da *educação em tempo integral* vem tomando corpo no panorama educacional brasileiro. Em que pesem projetos concretos de implantação dessa *ampliação da jornada escolar*¹ em outros tempos históricos, desde a promulgação da Lei 9394/96 – cujos artigos 34 e 87 a ela se referem –, inúmeras experiências vem despontando em estados e municípios, com práticas, organização curricular, tempos e espaços diferenciados. Somam-se a esses fatores, as relações que vem se estabelecendo entre os sujeitos que nelas atuam – professores, monitores, voluntários –, bem como seu raio de ação, ou seja, os sujeitos que nelas vem se formando – os alunos.

Esses pontos tem sido nosso foco de atuação, quando nos dedicamos ao estudo das concepções e práticas de educação integral e(m) tempo integral. Nesse contexto, ressaltamos nossa última pesquisa, realizada no âmbito do estado do Rio de Janeiro e que teve, como temática, as políticas públicas de ampliação da jornada escolar existentes nos municípios que compõem o referido estado². Nessa investigação, estabelecemos um recorte, em que nos dedicamos mais ao estudo dos sujeitos em atuação e dos sujeitos em formação nessas políticas públicas³.

Nosso olhar focou esses dois pontos por considerá-los bastante significativos, quando se discute a implantação de projetos de educação integral e(m) tempo integral no Brasil. Ocupando-nos mais especificamente dos sujeitos em formação, preocupa-nos o fato de que, nem sempre, as experiências que vem sendo implementadas país afora são

¹ Em nossos estudos, temos considerado *ampliação da jornada escolar* um conceito mais amplo, que abarca tanto *pequenas e médias* ampliações (de 4h30min até 6h30min), quanto o *tempo integral*, cuja legislação entende como “a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total em que o aluno permanece na escola ou em atividades escolares em outros espaços educacionais” (BRASIL, 2010).

² Referimo-n

os a pesquisa realizada no ano de 2012, e que contou com o apoio financeiro da FAPERJ.

³ Lima (2012) nos alerta que existem muitas divergências conceituais para a expressão política pública e se alia à Secchi (2010), afirmando que “qualquer definição de política pública é arbitrária, pois não há consenso na literatura especializada sobre questionamentos básicos” (SECCHI, 2010 *apud* LIMA, 2012, p. 50). Nesse sentido, para o conceito de política pública, estamos considerando a concepção de Azevedo (2003, p. 38): “tudo que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”. Para maior aprofundamento sobre o tema, ver Azevedo (2003); Souza (2006); Fernandes (2007) e Oliveira (2010).

universalizadas, ou seja, dirigem-se a *todos os alunos de uma mesma rede municipal de ensino-instituição escolar*.

Deste modo, levando em consideração nossa temática de estudo – a *educação integral e(m) tempo integral* e, como recorte, a questão dos *sujeitos em formação*, este ensaio objetiva discutir o binômio *universalização/focalização* nas políticas públicas que visam implantá-la tendo, como *locus*, experiências existentes no estado do Rio de Janeiro.

O farto material empírico que organizamos em tabelas, quadros e gráficos, quando da análise de questionário enviado aos municípios do estado fluminense⁴ nos possibilita realizar a reflexão que propomos, uma vez que, a partir dos dados obtidos, algumas questões foram levantadas: Por que algumas poucas experiências se direcionavam para toda a rede municipal, ou para algumas escolas dessa rede, mas para “todos” os alunos e outras construíam critérios para selecionar os alunos que delas participariam?

É preciso esclarecer que a maioria das políticas públicas de ampliação da jornada escolar/tempo integral existentes no estado do Rio de Janeiro tem, como público-alvo, os alunos do ensino fundamental e, mais especificamente, os que frequentam os anos iniciais. Nesse contexto, outra questão nos assaltou: Partindo do pressuposto de que é nos anos iniciais do ensino fundamental que vão se construindo as primeiras convicções acerca do mundo e dos conhecimentos presentes nesse mundo, essa ampliação da jornada escolar/tempo integral, não deveria ser ofertada para “todos” os alunos?

Visando a realização dessas reflexões, este ensaio estrutura-se em dois momentos. Em primeiro lugar, procuramos contextualizar a temática e o recorte que estabelecemos, apresentando sucintamente a pesquisa que originou os questionamentos que pontuamos anteriormente e a experiência em que nos deteremos com mais profundidade – o *Programa Mais Educação*. A partir dos dados expostos, em uma segunda seção, estabelecemos uma discussão conceitual acerca da *universalização* e da *focalização* nas políticas públicas educacionais, centrando nosso olhar sobre aquelas que têm, como objetivo, a construção de uma educação integral em tempo integral e, como foco, os alunos que frequentam os anos iniciais do ensino fundamental.

⁴Dos 92 questionários enviados, 70 deles nos foram devolvidos, o que corresponde a aproximadamente 76% de retorno desse instrumento de pesquisa.

Procurando aguçar sua curiosidade, leitor, perguntamos: Quais foram os dados mais relevantes que as políticas públicas de tempo integral existentes no estado do Rio de Janeiro trouxeram, quando as questões se detinham sobre os alunos que eram atendidos pelas mesmas?

EXPERIÊNCIAS DE TEMPO INTEGRAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: ALGUNS SERÃO MAIS “ALUNOS” DO QUE OUTROS?...

A pesquisa a que nos referimos na seção anterior – desenvolvida entre os anos de 2011 e 2012 – foi materializada por meio de respostas a um questionário enviado aos 92 municípios que compõem o estado do Rio de Janeiro. As 21 perguntas desse instrumento versavam sobre a denominação da experiência; seu período de existência; se era uma pequena ampliação da jornada escolar, ou se funcionava em tempo integral; em quais locais acontecia; quais os sujeitos que a implementavam; se constava do projeto pedagógico da escola, entre outras. Ao final do período estipulado para o recebimento do instrumento, verificamos que aproximadamente 76% dos municípios haviam respondido e, em uma triagem inicial, alguns totais foram levantados, o que sintetizamos no Quadro 1, a seguir:

Quadro 1. Análise dos instrumentos recebidos: Totais de experiências evidenciadas na triagem inicial

Triagem inicial	Totais
Municípios do Estado do Rio de Janeiro	92
Municípios respondentes	70
Questionários recebidos	99
Questionários <u>sem</u> experiências	21
Questionários <u>com</u> experiências	69
Questionários “aguardando” verba para iniciar experiência	09

Fonte: Dados de pesquisa

Conforme podemos constatar por meio da leitura do Quadro 1, um grupo de 21 questionários deixou claro que, em seus municípios, não havia experiência alguma de ampliação da jornada escolar, pelos mais variados motivos, sendo o mais evidenciado, a falta de espaço físico para a realização das atividades. Nove questionários aguardavam verba do Programa *Mais Educação*⁵ para o início dos projetos e, dos 99 questionários

⁵ Sobre o Programa *Mais Educação*, é importante ressaltar que, instituído pela Portaria Interministerial 17/2007 e pelo Decreto 7.083/2010, tem como finalidade “contribuir para a melhoria da aprendizagem

recebidos⁶, 69 continham experiências. Mas, todas essas experiências aconteceriam em “tempo integral”, ou seriam tão somente uma ampliação da jornada escolar, no sentido já apresentado neste trabalho? Haveria alguma semelhança entre elas? A releitura de cada questionário nos apresentou o “mapa” dessa ampliação e gerou o Quadro 2, a seguir:

Quadro 2. Experiências por carga horária

Experiências	Carga horária
Experiências com <i>pequena</i> ou <i>média</i> ampliação da jornada escolar (até 6h30min)	23
Experiências em tempo integral (7h ou mais)	25
Programa <i>Mais Educação</i> (7h ou mais)	21

Fonte: Dados da pesquisa

Na ocasião, o Quadro 2 evidenciou dois dados interessantes, sobre os quais nos detivemos com mais atenção, após o término da pesquisa: (1) a maioria das experiências existentes no estado do Rio de Janeiro aconteciam em tempo integral (46), sendo que quase metade eram o Programa *Mais Educação*⁷ do governo federal e (2) quase 100% das experiências assinaladas como de “tempo integral” trabalhavam com algumas escolas, ou ainda com *alguns alunos* – em outras palavras, a totalidade da rede (seja de alunos, seja de instituições escolares) não era alcançada.

Levando em conta o primeiro item apresentado no parágrafo anterior, consideramos o Programa *Mais Educação* como uma unidade operacional de intervenção da política pública para o tempo integral que vem se destacando e

por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral” (Decreto 7.083/2010, art.1º). Seu alcance abarca Municípios, Estados e Distrito Federal e sua estratégia é oferecer atividades sócio-educativas no contraturno escolar, que “poderão ser desenvolvidas dentro do espaço escolar, de acordo com a disponibilidade da escola, ou fora dele, sob orientação pedagógica da escola, mediante o uso dos equipamentos públicos e do estabelecimento de parcerias com órgãos ou instituições locais” (Decreto 7.083/2010, art.1º, § 3º).

⁶ Cada município preenchia o número de questionários correspondente ao número de experiências de ampliação da jornada escolar/tempo integral que estivesse desenvolvendo, motivo pelo qual recebemos 99 questionários, de um total de 70 municípios respondentes. O município de Maricá, por exemplo, nos enviou cinco questionários, correspondentes às cinco experiências que estavam em curso, à época.

⁷ Diante das imprecisões no campo de estudo especializado em relação ao conceito de política pública – já situados na nota de rodapé 3 - os argumentos utilizados neste ensaio serão de que há uma base legal para o Programa *Mais Educação* (LDB 9394/96; Plano Nacional de Educação - Lei 70.172/2001) e um conjunto de documentos de referência (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade, 2008 - 2013). Segundo Ruas (2013), a política pública dá as diretrizes para a abordagem de um governo a um determinado problema político. Os programas são unidades operacionais de intervenção, mediante as quais as políticas públicas são organizadas e implementadas. Entendemos, então, que há uma política direcionada pelo governo federal (do MEC) de ampliação da jornada escolar e que o Programa *Mais Educação* operacionaliza essa política.

difundindo, no estado do Rio de Janeiro, mas também em outros estados e municípios brasileiros, talvez porque, diferentemente de outras propostas e experiências, ele destina recursos para a estruturação e desenvolvimento desse tempo integral, sendo que essa destinação segue diretamente para as escolas que aderem ao Programa. Nesse contexto, Menezes (2012) explica que

No que tange ao financiamento, é importante evidenciar que o PME [...] é operacionalizado pela Secretaria de Educação Básica (SEB), por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Nesse sentido, as escolas públicas que possuem alunos matriculados no ensino fundamental e médio, selecionadas pela SEB/MEC e que aderiram ao Programa, recebem os recursos financeiros correspondentes à implementação do PME por intermédio de suas Unidades Executoras Próprias (UEEx) (Resolução FNDE nº 20/2011). (p. 146).

Retomando o instrumento de pesquisa, verificamos que uma das primeiras questões desse instrumento solicitava o número total de alunos atendidos pela política pública implantada pelo município respondente, sendo que, na página inicial do questionário, solicitávamos ainda alguns dados gerais da educação fundamental do município, entre eles, o número total de alunos que frequentavam os anos iniciais e os anos finais do ensino fundamental naquela rede. Prevíamos que o cruzamento desses dados permitiria inferir quantos alunos daquele total estariam imersos na experiência apresentada, situação que possibilitou vários questionamentos, após a elaboração de tabela ilustrativa desse cruzamento. No entanto, antes de entrarmos nesse detalhe, é preciso ainda aprofundar alguns pontos referentes à pesquisa como um todo e que interferem no recorte deste estudo, bem como no entendimento desses cruzamentos. É o que faremos a seguir.

A questão 1 do instrumento foi pensada⁸, visando inferir o grau de penetração dos projetos de ampliação da jornada escolar/tempo integral nos municípios respondentes. Contudo, no momento da análise, ela mostrou-se pouco facilitadora dessa inferência, na medida em que obtivemos dois tipos de respostas: (1) ou o município respondeu “sim, para todas”, quando a experiência acontecia em “todas” as escolas daquela rede⁹, independentemente do número de alunos que eram atendidos em cada uma dessas unidades de ensino; (2) ou quando ocorriam em algumas poucas escolas,

⁸ Questão 1: Nesta rede de ensino, há projeto de ampliação da jornada escolar nas escolas municipais?
() sim, para todas; () sim, para algumas; e () não.

⁹ Os municípios de Aperibé e Pinheiral, por exemplo, encontram-se nessa situação.

mas que o município caracterizou como “todas”, porque correspondiam ao universo de instituições escolares municipais que trabalhavam com aquela experiência específica. Nessa segunda situação, encontramos a mesma possibilidade aventada no primeiro tipo de resposta a que já nos referimos anteriormente: ou *todos os alunos* participavam da experiência, ou, por meio de critérios adotados pelo município, *alguns alunos* dela participavam, mas outros não.

Dessa forma, podemos afirmar que a resposta “sim, para todos” se revelou imprecisa no momento da análise dos dados, visto que possibilitou múltiplas interpretações, de acordo com as diferentes realidades e também com as concepções distintas dos respondentes, sem considerar, ainda, a concepção presente no grupo que o formulou. Para nós, investigadores, estava clara a visão de “todos” significando o universo dos alunos, nas escolas de cada município. Não fazia parte de nossa interpretação que o “todos” fosse “todos/alguns alunos” em “algumas das escolas”. É verdade que o pesquisador também aprende enquanto pesquisa. O próprio ofício da investigação nos traz experiência para futuras pesquisas, e no caso, para a formulação de instrumentos, ainda que todos os procedimentos de questionários-piloto tenham sido cumpridos e a interpretação sobre a palavra “todos” na forma que se revelou nos resultados da investigação não surgiu durante o piloto.

Mas os percalços também podem nos sinalizar a diferença de concepções em conflito e o quanto elas são pouco consideradas no cotidiano, tanto do pesquisador, quanto dos sujeitos, mergulhados que estão na realização das práticas educativas escolares. A esse respeito, Alves (2012) nos adverte que

Desde a escolha de livros didáticos até as conferências municipais, estaduais e nacional da educação, realizadas com o propósito de subsidiar a elaboração de planos de educação, as iniciativas dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas são adversas ao que impõem as condições materiais da escola moderna e o papel reservado, no seu seio, aos professores. Haveria, nessas iniciativas dos Conselhos de Educação, do MEC e das Secretarias de Educação de unidades federadas e de municípios, uma boa intenção voltada à superação das limitações da escola e da formação que elas propiciam a crianças e jovens ou serviriam, somente, à ‘perversa intenção’ de ‘levantar a poeira’ e, assim, turvar as vistas dos educadores? (p. 178, grifos do autor).

Retomando o curso da pesquisa, mesmo com a surpresa das respostas obtidas na primeira questão, as opções assinaladas pelos municípios às demais questões do instrumento sanaram essas primeiras dúvidas, mesmo que parcialmente, e possibilitaram

a elaboração de tabelas e gráficos em que as diferentes experiências de ampliação da jornada escolar/tempo integral estavam contempladas, perfazendo o desenho do estado do Rio de Janeiro que o Quadro 2 evidenciou.

A leitura atenta desse Quadro 2 levou-nos a perceber que grande parte das 25 experiências de tempo integral apresentadas, era constituída por projetos pontuais, que aconteciam em algumas escolas – por sua natureza, ou por escolha das secretarias municipais/instituições escolares.

A título de exemplificação do que afirmamos no parágrafo anterior, citamos os municípios de Nova Friburgo e Araruama. Em ambos, as propostas denominadas Pedagogia da Alternância; Pedagogia Waldorf (Nova Friburgo) e, ainda, Escolas do Campo (Araruama) acontecem em algumas unidades escolares daquelas redes, cujos projetos pedagógicos tem, como natureza, essas experiências, consolidadas em outras realidades e contextos. Nesses casos, *todos os alunos* daquelas unidades escolares frequentam o tempo integral.

Já em alguns municípios, há uma proposta que se evidencia relevante em determinadas escolas – por demandas da comunidade; por constituição de projetos pedagógicos dessas instituições – o que possibilita às Secretarias Municipais de Educação a realização de um “piloto”, na tentativa de oferecer educação em tempo integral. Referimo-nos, nestes casos, a projetos existentes em municípios como Angra dos Reis; Cabo Frio e Paraíba do Sul, entre outros.

No entanto, a leitura do Quadro 2 destacou 21 experiências do Programa *Mais Educação* acontecendo em municípios diferenciados por área geográfica, região a que pertence, população, equipamentos culturais, entre outros. A partir dessa realidade – a de uma maioria de experiências de tempo integral realizadas com o financiamento do Programa *Mais Educação* – e levando em consideração os limites deste trabalho, neste momento optamos por apresentar e discutir mais de perto os dados relativos aos alunos atingidos por essa política oriunda do governo federal. Nesse sentido, uma tabela foi construída:

Tabela 1. Municípios com o Programa *Mais Educação* implantado por número de alunos

Municípios com o Programa <i>Mais Educação</i>	Total de alunos nos anos iniciais (2011)	Total de alunos no Programa <i>Mais Educação</i>	Percentual de alunos no Programa <i>Mais Educação</i> (aproximado)
Angra dos Reis	12366	1331	11%
Araruama	8756	1956	22%
Cabo Frio	14681	3320	23%
Campos dos Goytacazes	29847	6031	20%
Conceição de Macabu	1449	272	19%
Guapimirim	3517	1022	29%
Itaboraí	16951	2156	13%
Itaguaí	9489	2.837	30%
Itaperuna	4446	575	13%
Macaé	17937	2595	14%
Magé	23000	7636	33%
Mangaratiba	3265	824	25%
Maricá	7329	240	3%
Mesquita	7114	3300	46%
Nilópolis	5949	1.675	28%
Niterói	14052	1995	14%
Nova Friburgo	10731	9.072	85%
Resende	6199	1316	21%
São João de Meriti	17284	6137	35%
Teresópolis	12423	1300	10%
Volta Redonda	16294	1320	8%

Fonte: Dados da pesquisa

Na Tabela1, é possível observar que, dos 21 municípios que, à época da pesquisa, informaram trabalhar com o tempo integral via Programa *Mais Educação*, 13 encontram-se com menos de 25% dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental atendidos pelo Programa. A título de ampliação do debate – e reforçando fato apresentado em parágrafos anteriores –, é importante evidenciar que as 25 outras experiências também se encontram na mesma situação – por vezes, com quadro de oferecimento bem menor, visto que a proposta está vinculada a uma, ou a poucas escolas daquelas redes de ensino.

Ora, refletindo a partir desses dados, é possível dizer que essa realidade não é suficiente para superar as desigualdades escolares, pois assim como Dubet (2008), pensamos que “a igualdade da oferta é condição elementar da igualdade das oportunidades” (p. 53).

Assim, essa situação constituiu-se, para nós, em mais um problema de pesquisa: Se o tempo integral vem sendo incentivado pelo governo federal, por meio do Programa *Mais Educação*; se vários municípios vêm implantando propostas de tempo integral em suas redes e/ou escolas públicas municipais, que argumentos estariam utilizando para construí-las para um grupo de alunos, e não para *todos*? Sendo uma proposta para *escolas públicas*, não deveriam atender a *todos os alunos*, principalmente os que frequentam os anos iniciais do ensino fundamental?

UNIVERSALIDADE X FOCALIZAÇÃO: E OS ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL NESSE PROCESSO?

O término da seção anterior apontou para questionamentos que exigem uma reflexão mais profunda, tanto no campo conceitual, quanto no político-social que, aliás, não se desvinculam. Se o tempo integral vem se constituindo como política pública em diversos municípios pelo país afora – *com* ou *sem* o aporte financeiro e operacional do Programa *Mais Educação* – e se entendemos políticas públicas educacionais como “uma das mais relevantes manifestações de políticas sociais” (OLIVEIRA, 2005, p.35), é preciso sempre lembrar que política pública “visa ao atendimento de demandas sociais específicas e relaciona-se com as escolhas que em determinadas conjunturas os governos fazem” (OLIVEIRA, 2005, p.31). Daí, seu caráter não aleatório.

Nessa perspectiva, causa-nos espécie as políticas de tempo integral apresentadas na seção anterior que, em sua maioria são oferecidas a, no máximo, ¼ do total de alunos que frequentam os anos iniciais do ensino fundamental. Essa “estranheza”, no entanto, tem nome, contexto e interesses que a conformam: chama-se *política focal* ou, para apresentar alguns de seus sinônimos – mais, ou menos metafóricos – *políticas afirmativas; políticas compensatórias; de ações afirmativas, políticas inclusivas*, entre outros não tão comuns. E o contexto que lhes confere visibilidade relaciona-se à reforma do Estado.

Cury, em artigo instigante, discute as políticas inclusivas e compensatórias, tecendo sua argumentação a partir dos conceitos de *igualdade* e *equidade*: “A relação entre o direito à igualdade de todos e o direito à equidade, em respeito à diferença, no eixo do dever do Estado e do direito do cidadão, não é uma relação simples (2005, p.16). Como podemos verificar, esse exercício conceitual não é realizado sem um aporte

no contexto político. E, nesse mesmo sentido, o autor continua, adicionando outros conceitos correlatos à reflexão:

Se as *diferenças* são visíveis, [...] o mesmo não ocorre com o princípio da igualdade. O princípio da igualdade não é visível a olho nu; seu contrário, a *desigualdade*, é fortemente perceptível no âmbito social. Dessa tensão entre igualdade e diferença nascem as políticas universalistas ou focalizadas que, por sua vez, dependem das opções dos governantes e cuja implementação deve contar com a crítica dos interessados. [...] Mas como focalizar certos grupos diante do princípio igualitário da cidadania? (CURY, 2005, p.16-17. Grifos nossos).

Ora, focalizar certos grupos diante do princípio igualitário da cidadania, como inquire Cury, não é uma decisão meramente técnica: ela decorre de opções políticas que antecedem às questões educacionais propriamente ditas e, nessa perspectiva, podemos dizer que o mercado e a economia são o *horizonte normativo* ao qual, de maneira geral, muitas políticas se apegam, sejam elas *universalistas*, ou *focais*. Nesse domínio, pensamos que políticas focais e (ou) equitativas *tendem* a produzir injustiças e frustrações, pois fomentam a esperança de se conseguir a igualdade entre os indivíduos, mas não garantem – aos menos favorecidos – a igualdade de oportunidades a que Dubet (2008), entre outros, se refere.

Ainda sob a perspectiva que debate *universalidade-focalização e igualdade-equidade* Cury (2005), refletindo a partir do papel do Estado, argumenta:

[...] a busca de maior igualdade entre os grupos vulneráveis abdica as iniciativas tendentes a garantir a igualdade legal entre todos os indivíduos. Se considerarmos as graves dificuldades das contas públicas às voltas com o pagamento de dívidas e com as limitações de recursos para os investimentos em direitos sociais universais, a focalização não deixou de ser uma estratégia dos Estados para uma alocação específica de recursos (DRAIBE, 1993 *apud* CURY, 2005, p.16).

Com base nas reflexões de Draibe e Cury, é possível afirmar que políticas focais tendem a garantir recursos para *partes do todo social*, sem que o Estado se comprometa com esse *tudo* – e os *discursos* oficiais costumam ser pródigos em metáforas cujo canto de Sereia encanta a todos, sem a *todos* alcançar...

Retornando ao campo da Educação, entendemos que o Estado, por vezes, promove medidas emergenciais para atender a geração de alunos que “carrega” as

mazelas da desigualdade; porém, o argumento de que as políticas educacionais equitativas são necessárias para que se consiga diminuir as diferenças sociais é demasiado subjetivo, tendo em vista que, atrelado aos problemas educacionais, existem outras dificuldades sociais, não pertencentes ao âmbito da escola – apesar de perpassá-la –, que precisam ser consideradas. Desta forma, entendemos que

É certo que as dificuldades para a realização de um ideal igualitário e universalista, propugnado pelo Estado de bem-estar social, ensejou o surgimento efetivo de lacunas, dando margem à separação da defesa do direito à diferença de sua base fundante no direito à igualdade. Sem esse último, o direito à diferença corre o risco de políticas erráticas e flutuantes ao sabor de cada diferença. Por isso, a educação básica deve ser objeto de uma política educacional de igualdade concreta e que faça jus à educação como o primeiro dos direitos sociais inscritos em nossa Constituição, como direito civil inalienável dos direitos humanos e como direito político da cidadania (CURY, 2005, p.29).

O que queremos dizer com isso é que a escola não pode ser considerada como *salvadora da pátria* mas, sim, deve ser entendida como local justo, comprometido com a formação para a cidadania e a qualidade da oferta educacional. Com reflexões semelhantes, todavia trilhando caminhos mais específicos, Libâneo (2012), discutindo a inserção de políticas inclusivas nas instituições formais de ensino, também se apropria dos mesmos conceitos, levando a discussão para dentro da escola e do âmbito pedagógico:

[...] com apoio em premissas pedagógicas humanistas por trás das quais estão critérios econômicos, formulou-se uma escola de respeito às diferenças sociais e culturais; às diferenças pedagógicas de ritmos de aprendizagem, de flexibilização das práticas de avaliação escolar – tudo em nome da *educação inclusiva*. Não é que tais aspectos não deversem ser considerados; o problema está na distorção dos objetivos da escola, ou seja, a função e socialização passam a ter apenas o sentido de convivência, de compartilhamento cultural, de práticas de valores sociais, em detrimento do acesso à cultura e à ciência acumuladas pela humanidade. Não por acaso, o termo *igualdade* (direitos iguais para todos) é substituído por *equidade* (direitos subordinados à diferença) (2012, p.23).

Toda esta reflexão conceitual nos parece necessária e fundamental, quando discutimos o quantitativo de alunos atendidos pelas políticas de tempo integral que os quadros e a tabela que apresentamos na seção anterior nos propiciaram: se essas políticas *focam alguns* alunos, entre tantos outros, como considerá-las *públicas*? *Públicas para quem*?

Esses questionamentos se tornam mais significativos, entendemos, quando constatamos que eles se encaixam em programa governamental para uma política de tempo integral oriunda do governo federal – o Programa *Mais Educação* – que vem se espalhando por vários municípios do estado do Rio de Janeiro (e por outros municípios país afora), sempre apresentando critérios para a inserção dos alunos: se é preciso levar em consideração determinados *critérios* para que os alunos sejam *contemplados* pelo Programa, como explicar aos demais alunos sua *não inclusão* nesse mesmo Programa? E o que pensar quando essa *não inclusão* ocorre com *alunos dos anos iniciais do ensino fundamental* – base para os demais anos de ensino e para a construção da cidadania?

No que tange ao primeiro questionamento, diferentes argumentos tentam respondê-lo. Entre eles, destacamos os que colocam nas mãos dos usuários e/ou de seus responsáveis a opção por essa inclusão: “A “integralidade” pressupõe dedicação pessoal e coletiva dos sujeitos às escolhas que compõem seu percurso formativo. É por meio da ampliação das situações de escolha [...] que se estabelece a integralidade da política” (LECLERC & MOLL, 2012, p.26). Contudo, voltamos a perguntar: se o aluno dos anos iniciais e seu(s) responsável(is) não puderem experimentar essa realidade, a do trabalho em tempo integral, como por ele optar?

Em relação ao segundo questionamento que elaboramos em parágrafo anterior¹⁰, parece ainda oportuno revisitar mais uma vez o trabalho de Cury (2005), quando este autor nos apresenta um exercício sempre profícuo de busca da etimologia das palavras. Ir ao encontro da etimologia da palavra *inclusão* abre perspectivas interessantes para nossa análise. Incluir tem origem no latim *includere* (colocar algo ou alguém dentro de um espaço/lugar). A origem deste verbo está no substantivo *claustro*, um espaço fechado, limitado, murado. A palavra em português é bastante conhecida entre nós como o espaço dos mosteiros, onde não tem acesso os leigos porque a ele não pertencem. Incluir, portanto, é entrar no *claustro*.

Assim sendo, é possível inferir que *incluídos* ou *excluídos* estamos todos na sociedade, de uma forma dialética que depende do referencial de análise que se tome. A inclusão ou a suposta inclusão, no caso de alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, pode ser interpretada como inclusão do ponto de vista de estarem *ali, na escola*, mas se não são incluídos em todas as atividades ofertadas no PME, tornam-se

¹⁰ E o que pensar quando essa *não inclusão* ocorre com *alunos dos anos iniciais do ensino fundamental* – base para os demais anos de ensino e para a construção da cidadania?

rapidamente excluídos. Depois de tantos anos de luta por universalização de oportunidades educacionais para a população, grande parcela de nossas crianças dos anos iniciais do ensino fundamental conseguiu chegar à escola, mas ali novamente estarão *fora* ou *dentro* do claustro, ou seja, participarão das oportunidades de maneira diferenciada, em nome da *equidade*.

Continuando nossas reflexões a partir desse contexto – o de alunos dos anos iniciais do ensino fundamental – como tratar de equidade de forma tão parcelada para alguns, em espaços nos quais as necessidades de equidade são para todos? Não podemos nos esquecer de que as escolas públicas, em sua grande maioria, recebem, hoje, os estratos menos favorecidos economicamente, à exceção das escolas públicas federais e dos colégios de aplicação das universidades federais e estaduais.

Parece-nos que ser incluído, entrar no *claustro*, tornou-se difícil e contraditório nesse espaço dito ou, no mínimo pretendo, de inclusão democrática – a escola. Outros teóricos (KUENZER, 2005; SAVIANI, 2007) já discutiram as formas até certo ponto paradoxais de processos de *inclusão* e de *exclusão* decorrentes de práticas educativas mais recentes. Nossa afirmativa fica evidenciada, empiricamente, na medida em que os alunos são incluídos ou excluídos de atividades oferecidas pelas propostas de tempo integral, objeto deste estudo.

CONSIDERANDOS...

Em síntese, o ensaio apresentado nos trouxe várias reflexões. A partir de dados empíricos, oriundos de pesquisa realizada no estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de mapear políticas de tempo integral, verificamos que essas políticas vêm se construindo parcialmente, para *grupos* de alunos – e não para *todo o alunado*. Essa constatação mobilizou-nos, na medida em que consideramos que a igualdade da oferta é a primeira estratégia para a redução da desigualdade escolar e para a igualdade das oportunidades, principalmente quando nos referimos à educação infantil e aos anos iniciais do ensino fundamental – *base da educação básica*.

Com Cury (2005), perguntamos: “quanto de igualdade educacional ainda é preciso para que se efetive uma cidadania educacional digna dos princípios, objetivos, metas e planos da educação?” (p.22) e acrescentamos – *digna dos alunos brasileiros que, em situação escolar pública, frequentam os anos iniciais do ensino fundamental?* As crianças e jovens a que nos referimos, pertencentes a contextos sociais já tão

desfavorecidos, tem na instituição escolar, praticamente, sua *única oportunidade* de acesso à produção de conhecimento acumulado pela sociedade e aos seus bens culturais. Se na escola o seu acesso fica restrito, que outros espaços democráticos lhe sobram para inclusão?

A impressão que se tem é de, mais uma vez, se estabelece nova estratificação entre os *coletivos feitos desiguais*, para utilizar a expressão de Arroyo (2010). Uma consequência mais séria do processo de *inclusão excludente* estará mais adiante, na sua relação com a *exclusão includente* no mundo do trabalho. Na forma que analisamos, há uma precarização da escola, relacionando-se com “modalidades aparentes de inclusão que fornecerão a justificativa, pela incompetência, para a exclusão do mundo do trabalho, dos direitos e das formas dignas de existência” (KUENZER, 2005, p.15).

Nessa perspectiva, ficam algumas tensões entre *educação pública* e *educação para os anos iniciais do ensino fundamental*. Com Libâneo (2012), nos perguntamos se “a ideia do protagonismo da aprendizagem e a desvalorização do ensino que tomaram conta das concepções de escola e de muitos educadores, não apenas os dirigentes de órgãos públicos, mas também vários segmentos da intelectualidade no campo da educação” não estarão, indiretamente, criando a *escola dos anos iniciais com* “atendimento a necessidades *mínimas* de aprendizagem e espaço de convivência e acolhimento social [...] em que os objetivos assistenciais se sobrepõem aos objetivos de aprendizagem” (p.20) e, dessa forma, conformando uma *cidadania reduzida, excludente*.

Em uma tentativa de ampliação dessa linha de raciocínio ponderamos que, à medida que o objetivo primeiro da escola - a aprendizagem - é preterido, perdemos de vista a perspectiva de *igualdade na apropriação do conhecimento* e de uma sociedade mais justa, até porque, assim como Dubet (2008), questionamos: “[...] é justo que as desigualdades escolares provoquem grandes desigualdades econômicas e sociais?” (p. 96).

Cavalière (2009), ao analisar a questão, dentre outros pontos considerados, pondera que “a rapidez da expansão do sistema tornaram corrente a percepção de que a escola brasileira seria [...] uma instituição ineficaz, [...] com baixa capacidade de planejamento e inovação” (p.55) e esta situação é mais identificada com a “escola do ensino fundamental”, em que os alunos são – prioritariamente – oriundos das camadas populares.

Libâneo (2012) ainda continua: “Eis que as vítimas dessas políticas, aparentemente humanistas, são os alunos, os pobres, as famílias marginalizadas, os professores. O que lhes foi oferecido foi uma escola sem conteúdo e com um arremedo de acolhimento social e socialização, inclusive na escola de tempo integral” (p.24). Estará Libâneo com alguma “bola de cristal” apontada para a educação pública fundamental brasileira?

REFERÊNCIAS

ALVES, Gilberto. Organização do trabalho didático: a questão conceitual. *Acta Scientiarum. Education*. Maringá, v. 34, n. 2, p. 169-178, July-Dec., 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/17180/pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2013.

ARROYO, Miguel G. Políticas Educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1381-1416, out./dez. 2010.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando A. Dos (et. al.). *Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais*. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BRASIL. *Lei 9394/96, de 20 de dezembro de 1996*. Dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 dez. 1996.

———. *Decreto nº. 7.083, de 27 de janeiro de 2010*. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jan. 2010.

———. *Portaria Interministerial 17, de 24 de abril de 2007*. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 jan. 2010.

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

CURY, Carlos Roberto Jamil. Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica. *Cadernos de Pesquisa*, v.35, n.124, p.11-32, jan./abr. 2005.

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

FERNANDES. Antonio Sergio Araujo. Políticas Públicas: Definição, evolução e o caso brasileiro na política social. In: DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs.). *Introdução à política brasileira*. São Paulo: Paulus, 2007.

KUENZER, Acácia. Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: LOMBARDI, José Claudinei, SAVIANI, Dermeval & SANFELICE, José Luis (orgs.). *Capitalismo, trabalho e educação*. 3.ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

LIBÂNEO, José Carlos. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.38, n.1, p.13-28, jan./mar. 2012.

LIMA, Waner Gonçalves. Política pública: discussão de conceitos. *Interface*, Porto Nacional - Tocantins. n. 5, p.49-54, out. 2012.

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

LECLERC, Gesuína de Fátima Elias e MOLL, Jaqueline. Educação integral em jornada diária ampliada: universalidade e obrigatoriedade? *Em Aberto*. Brasília, v.25, n.88, p.17-49, jul/dez, 2012.

OLIVEIRA, Adão F. de, PIZZIO, Alex e FRANÇA, George (orgs.). *Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas*. Goiânia: Editora da PUC Goiás, 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A educação no contexto das políticas sociais atuais: entre a focalização e a universalização. In: *Linhas Críticas*, Brasília, v.11, n.20, p.27-40, jan./jun. 2005.

RUAS, Maria das Graças. *Análise de políticas públicas: conceitos básicos*. Disponível em: <www.territoriosdacidadania.gov.br/o/1635738>. Acesso em: 07 abr. 2013.

SAVIANI, Dermerval. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Porto Alegre: *Sociologia*, ano 8, nº 16, p.20-45, jul./dez. 2006.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO CONTINUADA, ALFABETIZAÇÃO, DIVERSIDADE E INCLUSÃO. Base legal. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14887&Itemid=817>. Acesso em: 07 abr. 2013.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.