

# Política, cidadania e educação integral: a convivência democrática como princípio pedagógico

*Politics, citizenship and whole education: democratic living together as a pedagogical principle*

*Política, ciudadanía y educación integral: la convivencia democrática como principio pedagógico*

---

RODRIGO MANOEL DIAS DA SILVA  
CHAIANE PAULA BUSNELLO  
FABÍOLA PEZENATTO

**Resumo:** O advento de uma política nacional de educação integral, através do Programa Mais Educação, tornou-se condição favorável para uma atualização dos sentidos da democracia, sob a inspiração de Anísio Teixeira. O artigo objetiva interpretar a tríade *educação, política e cidadania*, bem como as possibilidades contemporâneas de a convivência democrática constituir-se princípio pedagógico na escola pública. Mediante interpretação sociológica, conclui que novas regulações à educação integral e o imperativo de reconstrução de narrativas de sentido social centradas nas diferenças culturais constituem desafios que se impõem à gestão dessas políticas .

---

**Palavras chave:** Política educacional; cidadania; educação integral .

**Abstract:** Occurrence of a national programme for whole education by the Programa Mais Educação became the favourable condition for the democratic sense under Anísio Teixeira's inspiration. This paper aims to read the triad *education, politics and citizenship* and contemporary possibilities for democratic living together as a pedagogical principle for the public school. Through sociological reading, I have concluded that new regulations for whole education and the need to reconstruct narratives of a social meaning based on cultural differences are challenges for managing these policies. .

---

**Keywords:** Education policies; citizenship; whole education.

**Resumen:** La emergencia de una política nacional de educación integral a través del Programa Mais Educação, se convirtió en una condición favorable para una actualización de los significados de la democracia, bajo la inspiración de Anísio Teixeira. El artículo tiene por objeto la interpretación de la tríada de *la educación, la política y la ciudadanía*, así como las posibilidades actuales de la convivencia democrática en las escuelas públicas. A través de la interpretación sociológica, concluye que las nuevas regulaciones para la educación integral y la necesidad de reconstruir el significado social de las narraciones educativas plantean desafíos para gestionar estas políticas. .

---

**Palabras clave:** Política educativa; ciudadanía; educación integral.

## INTRODUÇÃO

Na passagem do século XIX ao século XX, diversas foram as campanhas, os movimentos e os programas mobilizados na sociedade brasileira pela escolarização e pelo enfrentamento do analfabetismo no país (BOTELHO, 2002). Embora distintos, o objetivo histórico de universalizar o acesso e a permanência da população nos bancos escolares e o desejo político de tornar o Brasil um país democrático e republicano tornavam-se interesses convergentes e de aceitação ampla nos mais diversos setores sociais. Apesar da convergência, a expressão destes interesses revelou historicamente diversas tensões e conflitualidades acerca dos sentidos da educação escolar e dos projetos de sociedade inerentes a eles.

O interesse na conversão dessas expectativas em ações governamentais foi a pauta política e intelectual de Anísio Teixeira. Sob a influência da filosofia de John Dewey, Anísio promoveu e articulou um conjunto de iniciativas públicas voltadas à reconstrução de valores democráticos (DEWEY, 1970), mediante proposição de um modelo educacional inovador cujo eixo organizativo seria o pressuposto de que a escola deveria preparar para a vida. Em boa medida, a afirmação do autor acompanha um conjunto de críticas ao modelo educacional moderno, elitizado, o qual primava por um ensino de excelência para aqueles que tivessem condição de alcançá-lo, o que aprofundava as desigualdades persistentes observadas no cenário socioeconômico do país.

A partir da percepção de que educação não era privilégio (TEIXEIRA, 1989), o autor alicerçou uma concepção de educação laica, estatal, gratuita e obrigatória, em que os estudantes oriundos de diversas classes sociais teriam garantida pelo Estado uma formação multidimensional, isto é, física, moral e intelectual. Nesse sentido, as orientações curriculares pertinentes a essa projeção, posteriormente conhecida como Escola Parque da Bahia, associavam: ciência, como indutora de progresso social; industrialização, como suporte para especializações profissionais; e democracia, como primado do respeito e da solidariedade humana. Esses pressupostos pedagógicos seriam articulados em torno de um sujeito aprendente ativo, formado em uma educação completa, atenta a sua individualidade, mas capaz de construir valores cívicos de respeito às diversidades em todos os espaços de sua atuação na sociedade nacional.

No período ora mencionado, entre as décadas de 1920 e 1950, o pensamento político de Anísio objetivava a reconstrução de bases sociais para o desenvolvimento democrático brasileiro, o que só ocorreria através de experiências formativas para a participação e a cooperação, nos termos de Dewey, em um *continuum experiencial* (DEWEY, 1976). Sua ideia de educação integral expunha uma crença nos valores democráticos, pois “no fundo todo esse estudo paira a convicção de que a vida é boa e pode ser tornada melhor” (TEIXEIRA, 1934, p. 54).

Nesse horizonte, a educação foi pensada para além dos muros da escola, com papéis sociais e culturais mais alargados, criando condições favoráveis ao advento da invenção política da educação integral. Educação não mais representaria o ensino da leitura, da escrita e da contagem, mas interessava-se pelo desenvolvimento de hábitos na criança e ações familiares adequadas e orientadas aos pais. Afora outras iniciativas importantes e socialmente nobres desenvolvidas por Anísio Teixeira, foi no projeto de implantação do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, ou Escola Parque, nos anos de 1950, que se alicerçou a primeira e mais significativa elaboração de uma educação integral como política pública dirigida ao desenvolvimento nacional. Sua finalidade era a implementação de um sistema público articulado de escolas voltadas à formação “completa” do estudante (dos aspectos cognitivos aos nutricionais) em jornada escolar em tempo integral. Como observou:

A escola primária seria dividida em dois setores, o da instrução, propriamente dita, ou seja, da antiga escola de letras, e o da educação, propriamente dita, ou seja, da escola ativa. No setor instrução, manter-se-ia o trabalho convencional da classe, o ensino de leitura, escrita e aritmética e mais ciências físicas e sociais, e no setor educação – as atividades socializantes, a educação artística, o trabalho manual e as artes industriais e a educação física (TEIXEIRA, 1959, p. 82).

A complementaridade entre as experiências de instrução e de educação, certamente ainda incerta no plano prático, revelava o interesse do filósofo em ampliar o rol de saberes, fazeres e valores presentes nos processos modernos de escolarização. As atividades na dupla jornada escolar (Escola Parque) priorizariam a formação integral dos indivíduos, em aprendizados ativos dos valores e práticas democráticas. O experimento político de Anísio fez-se uma referência no enfrentamento das desigualdades educacionais brasileiras, assim como, nos termos de Nunes (2009, p. 130), fez-se “âncora simbólica” para diversas iniciativas posteriores em ampliação da jornada escolar – caso dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), na década de 1980, e dos Centros Integrados de Atendimento à Infância (CIACS), na década de 1990.

No entanto, por fatores de descontinuidade política ou de redução de investimentos do Estado em educação, nas décadas seguintes, as políticas de educação integral em jornada de tempo integral tornaram-se políticas públicas ausentes em âmbito nacional, intermitentes em âmbitos estaduais e focalizadas nos municípios. Mesmo experimentos reconhecidos, como os CIEPs no Rio de Janeiro, não alcançaram resultados pedagógicos relevantes, talvez porque sua narrativa basilar fosse assistencialista, pautada por objetivos como suprir deficiências e carências da população atendida. Assim, nem mesmo a consolidação de um regime democrático no Brasil, através da Constituição de 1988, garantiu a resolutividade de nossos problemas sociais (CARVALHO, 2002), tampouco a

consolidação da educação integral na agenda estatal.

Mas os princípios de convivência democrática presentes na obra de Anísio Teixeira transfiguraram-se nos cenários sócio-históricos que lhe sucederam. Seguramente, a crença na democracia explicitada pelo filósofo presumia um certo idealismo, mesmo uma atitude política otimista em relação ao progresso da humanidade, porém não podemos deixar de imputar-lhe a honrosa responsabilidade por ter inserido a educação pública na pauta política nacional e por seu constante interesse em uma das questões de seu tempo, qual seja: os nexos entre educação e democracia - mesmo se considerarmos a polissemia verificada nos dois termos.

Curiosamente, no período pós-constitucional, quando se multiplicaram ações políticas e estudos acadêmicos sobre planejamento participativo, gestão democrática do Estado e da educação, cultura política ou políticas democráticas e projeto político-pedagógico, o debate sobre democracia assentou-se em garantias formalistas ou procedimentais. É evidente que, sobretudo em uma nação que passou por um regime político ditatorial, as discussões jurídicas asseguradoras da defesa das *regras do jogo* (BOBBIO, 1986) são imprescindíveis, mas a perpetuação e a legitimidade do regime também dependeriam de situações pedagógicas ativas que tornassem a convivência democrática um *continuum experiencial*. Acompanhando as reflexões de John Dewey, não podemos crer na existência de uma plena democratização das entidades sociais, porém, mesmo diante da produção de novas formas de controle e regulação das práticas sociais, pode plasmarse um novo campo de valores democráticos, pois não há grupo social sem a existência de “valores apreciados em comum” (DEWEY, 1970, p. 105).

Diante da emergência de uma política nacional voltada para a ampliação do tempo de permanência dos estudantes na escola pública, o Programa Mais Educação, há um recente interesse na releitura do pensamento político e educacional de Anísio Teixeira. Parece-nos pertinente recuperarmos os sentidos contemporâneos depositados na ideia de convivência democrática. Para esclarecimento ao leitor, não temos o interesse em revisar a produção intelectual de Anísio acerca destas políticas, mas verificar o que está em jogo na tríade educação, política e convivência democrática, na atualidade. Diante dessa problematização, organizamos o presente artigo em três seções textuais. Na primeira, nosso objetivo é traçar um diagnóstico sociológico, mesmo que parcial, sobre a convivência democrática na contemporaneidade, seus desafios, tensões e políticas. Na segunda, apresentaremos a reconstituição da educação integral no cenário político nacional, traduzida na emergência do Programa Mais Educação. Na última, visando articular a emergência de novas regulações à educação integral e o imperativo de reconstrução de narrativas de sentido social, analisaremos

desafios que se impõem à gestão dessas políticas.

## EDUCAÇÃO, POLÍTICA E CONVIVÊNCIA DEMOCRÁTICA: UM DIAGNÓSTICO

As novas políticas da educação trazem em si novas orientações expressas em diversificados direitos culturais (SILVA, 2010). Esses direitos, constituintes de lógicas de ação política em movimentos sociais ou em racionalidades estatais, demandam a inserção de uma educação intercultural como direito disruptivo dos primados monoculturais da modernidade e explicitam, na ação dos atores sociais, elementos mediadores entre suas trajetórias pessoais e os projetos societários nos quais se engajam (SILVA, 2010). Assim, pensarmos a convivência democrática em nosso tempo implica realocarmos o lugar social dos sujeitos nessas análises, nem tanto mais uma representação de sujeito estável e autocentrada, como supunham os estudos sociológicos mais clássicos, mas em uma nova dinâmica relacional. Assim, a exposição que segue será orientada pela problematização de tal convivência em sociedades democráticas, diante dos múltiplos processos de constituição de sujeitos.

Em diálogos com Farhad Khosrokhavar, versando sobre o sujeito e suas procuras subjetivas, Alain Touraine define a subjetivação como instabilidade e suscita interrogações acerca daquelas definições que tínhamos a respeito do sujeito moderno. O sujeito moderno, reconhecidamente autocentrado, unitário e estável (HALL, 2005), passa, desde um conjunto de novas relações e regulações sociais (TIRAMONTI, 2005; TOURAINE; 2007), a ser identificado por seu conjunto de interações sociais, sob novas condições espaço-temporais. Então, se a subjetivação se tece nas próprias práticas desses atores, a instabilidade faz-se seu pressuposto basilar, uma vez que são as próprias experiências sociais que dão condições para suas relações políticas e sociais. As palavras dos autores esclarecem que:

A subjetivação pressupõe a instabilidade, a desinstitucionalização, a desorganização, a crise, a fé, a descoberta, a afirmação de um ideal: todas essas palavras que desafiam a ordem do tempo e do espaço definem o sujeito (TOURAINE; KHOSROKHAVAR, 2001, p. 104).

O que Touraine nos mobiliza a pensar é que o sujeito tem possibilidades de intervir no seu cotidiano, orientado por ações individuais e coletivas. Assim, os sentidos não se fazem *a priori* da ação, mas são construídos em relações sociais. Desse modo, as questões culturais são determinantes na orientação das práticas desses atores, delimitando, inclusive, seus campos de atuação política ao

elaborarem relações democráticas, uma vez que as condições definidoras de seu estar-no-mundo tornam-se resultados de disputas pelo significado da existência humana, dentre um universo finito de sentido (SCHUTZ, 1974). A construção de si mesmo implica o reconhecimento de um campo plural de forças sociais e um conjunto de opções políticas em negociação com princípios e orientações econômicas, culturais, religiosas, geracionais, sexuais e de gênero.

Diante dessa constatação, Wieviorka (2006) interpreta que as relações democráticas estão impregnadas por diferenças culturais. Desde 1960, as diferenças culturais prosperaram e diversificaram-se no seio das democracias ocidentais, algumas trazidas de fora, por fluxos migratórios ou por modificações na vida urbana, e outras produzidas no interior dessas democracias (WIEVIORKA, 2006). Os processos sociais democráticos, inevitavelmente, sofreram sensíveis redefinições ao deslocar-se de um estatuto de igualdade universal, para dirigir-se às diferenças culturais. Claro que esta perspectiva de análise não é unívoca, mas quando interpreta a questão do racismo, da violência e de outras dinâmicas de diferenciação na sociedade europeia, expõe um sutil movimento de reconhecimento dessas dinâmicas como inerentes aos processos democráticos – sobretudo no período posterior a 1968.

Que contribuições tal abordagem fornece ao entendimento das relações democráticas na escola? Ou que processos de educação política são mobilizados na experiência social destes atores? Quais sentidos este diagnóstico oferece ao estado atual da convivência democrática?

Parece-nos que as condições políticas dispostas aos atores são decorrentes das definições identitárias em entrecruzamento com a possibilidade de controle sobre sua experiência social (DUBET, 1996). Vejamos a elaboração do sociólogo:

É preciso dizer que o sujeito pessoal tem necessidade, enquanto tal, de condições políticas para poder, senão construir-se fora de toda pertinência identitária, abstração feita de toda cultura, ao menos se exprimir, transformar-se em ator singular de sua existência, para poder controlar mais ou menos bem sua experiência (WIEVIORKA, 2006, p. 163).

Sob esse ponto de vista, temos condições para admitir que as relações democráticas na escola podem ser construídas nas interações sociais entre os distintos atores e grupos formados na escola – analogamente ao que Cândido (1971) havia afirmado. A percepção de experiências sociais de democracia escolar revelaria que a delimitação cultural destas práticas seria objetivada em condicionantes sociais, por exemplo, a distinção moderna entre o mundo dos adultos e o mundo das crianças, como sugere Tiramonti (2005). Porém, o diagnóstico das condições sociológicas à convivência democrática em nosso

tempo exige um delineamento mais específico de suas particularidades políticas.

Inicialmente, a constatação de que a sala de aula não é só lugar do conteúdo, mas espaço de disputa pelo saber, de construção das subjetividades e lugar de educação política (BASTOS, 2002), suscita a interrogação da educação como uma prática política observável no fazer cotidiano de seus atores. Assim, cumpre verificarmos indícios de participação ativa dos atores na vida democrática (DEWEY, 1970), outros dispositivos culturais de deliberação que evidenciem a plausibilidade da convivência democrática como pressuposto às políticas educacionais.

A democracia consiste em expressão polissêmica. Apple e Beane (1997), neste sentido, indagaram as ambiguidades de significação da democracia na sociedade norte-americana e constataram que, sob alegação democrática, diversas práticas políticas encontravam justificação para sua vigência. Quando essas justificações assumem a definição prioritária do que seja democracia, esta ressignifica sua natureza política para se tornar um princípio puramente moral da esfera de homens e mulheres de boa vontade (PINTO, 2004). Essa concepção demonstra uma desestruturação da democracia como projeto político e valorativo, pois “perde esta tensão constitutiva entre liberdade e igualdade e passa a ser uma questão de liberdade: as pessoas devem ser livres, devem ter garantidas suas liberdades e os governos devem garantir estas liberdades” (PINTO, 2004, p. 23). Sendo assim, as escolas falam pouco de democracia, tampouco falam do que seria um “modo de vida democrático” (APPLE; BEANE, 1997), confundindo democracia e modo de vida livre, de maneira que democracia e liberdade passam a ser correlatas nas justificações de certas ações realizadas, numa notável sobreposição dos direitos civis às garantias de justiça social necessárias a uma vida social digna para todos.

Nesse particular, o pensamento de John Dewey, mesmo sendo liberal, não acompanha uma vulgar liberalização da vida individual, pois os modos de vida democráticos necessitam de ações pragmáticas no cotidiano da própria escola, garantindo um processo de educação política (BASTOS, 2002). Assim, “se as pessoas quiserem assegurar e manter um modo de vida democrático, precisam de oportunidades para descobrir o que significa esse modo de vida e como pode ser vivenciado” (DEWEY in APPLE; BEANE, 1997). Esse modo de vida democrático seria basilar para pensarmos em escolas democráticas, com práticas de democracia situadas na convivialidade humana, entre docentes e discentes, na comunidade escolar.

A educação política seria efetuada em duas linhas de análise/ação: (a) a abertura de estruturas e processos democráticos na escola e (b) a construção de experiências cotidianas de democracia escolar desde o currículo escolar. Essas

iniciativas sugerem novos modos de gestão das políticas escolares, cujas bases seriam princípios de autonomia na participação e uma convivência democrática que considere as diferenças socioculturais.

Análises recentemente realizadas sobre a construção democrática em instituições de ensino no Brasil (PARO, 2007; CANDAU, 2003) revelam que tal construção é marcada por tensionamentos, relações de poder, clivagens institucionais, hierarquias e controles, pois essas relações sofrem determinações da própria cultura escolar, parcialmente aberta à participação, cujos padrões de poder reproduzem-se institucionalmente. Em todo caso, cumpre observarmos que a cultura é redefinida em uma perspectiva sociológica, em que é interpretada “como um complexo de condições que regula os termos em que os seres humanos se associam para uma vida em comum” (DEWEY, 1970, p. 100), ou seja, lida como um campo de disputas pelos sentidos da ação social, tal como a acepção weberiana.

Paro (2007), por sua vez, após realizar estudo sobre a participação popular na gestão escolar, realizado em uma escola pública em São Paulo nos anos de 1990, evidenciou uma segmentação entre a prática escolar cotidiana e qualquer possibilidade consistente de emancipação intelectual e cultural dos discentes. Revelou que a estrutura administrativa reforçava essa segmentação, de maneira que se encontravam poucas condições para vigorar a participação democrática. O mesmo autor identificou condicionantes à participação, sejam aqueles aproximados a questões ideológicas (visões sobre a comunidade ou a falta de uma programática para a participação), ou outras que se vinculam a questões econômicas e culturais (condições objetivas de vida ou interesse com a escola). Assim, constata a elaboração de um modelo idealizado de participação, no qual a maioria dos usuários da escola não corresponde, vigorando, por assim dizer, uma simplificação dos processos de participação política escolar.

Além de uma idealização dos conceitos de participação democrática na convivência escolar, verifica-se um discurso de responsabilização dos sujeitos sobre sua provável participação, havendo um deslocamento importante para compreendermos os modos de gestão escolar, pois os discursos descentram-se das inconsistências visíveis nos próprios canais de participação instituídos para a incapacidade individual de participar. Como adverte Spósito (1993), por vezes, o mesmo movimento de dar acesso à participação pode trazer consigo um discurso que limita a ação daquele participante.

A participação é um processo dinâmico elaborado nas disputas e associações tecidas pelos atores, marcada por proposições de políticas estatais. Dessa maneira, diferentes caminhos interpretativos poderiam desdobrar-se. Paro (2007), por exemplo, move essa discussão para a qualidade da educação e sua

relação com a democracia, porém não devemos deixar de considerar que essas práticas são densas, e outros fatores influem decisivamente. O sentido mesmo da democracia, as ênfases na excelência escolar (GONDRA, 2005) ou as práticas de avaliação das aprendizagens (GOULART, 2005) igualmente seriam fatores de influência. Além desses, implica problematizarmos a própria igualdade. Somos todos iguais? Ao tentar responder a essa pergunta, Candau (2003) revela-nos que:

A afirmação da democracia é incompatível com um tecido sociocultural impregnado de preconceitos, discriminações e intolerâncias, componentes configuradores de relações sociais assimétricas e desiguais, presentes, em geral, de forma difusa, mas na verdade fortemente internalizadas e sustentadas com naturalidade nas sociedades latino-americanas (CANDAU, 2003, p. 9).

Sob essa ótica, questões de gênero, de etnia e de diferença passam a estar presentes em qualquer possibilidade de construção da democracia, porque, nessas políticas escolares, a cultura determina a democracia, uma vez que relativiza sua pretensa igualdade universal. Ao reconhecermos as questões culturais como constituintes da gestão da escola e de sua analítica, aproximamo-nos de Wieviorka (2006) e Dubet (2005), ao situarem que essas relações de democracia escolar elaboram novas significações ao questionarem a justiça escolar (DUBET, 2005) e a diferença cultural em processos sociais de democracia (WIEVIORKA, 2006). Assim, diagnosticar as possibilidades de uma convivência democrática na escola exige o reconhecimento da diversidade/diferença cultural dos atores sociais que lhe constituem. Vejamos como essa discussão aproxima-se do contexto político brasileiro.

## POLÍTICAS BRASILEIRAS DE EDUCAÇÃO INTEGRAL

Ao procedermos leituras sobre as novas políticas educacionais no Brasil, da mesma forma que a análise de documentos e normatizações oficiais produzidas pelo Estado, conseguimos identificar uma tendência a qual será explorada na presente seção textual: a percepção de que a escola moderna, enquanto instituição social, vive complexas transformações internas e externas, o que torna possível observarmos tensões e desafios que se impõem à relação escola e sociedade. No limiar dessas mutações, a impressão de uma *crise* na/da escola torna-se imperativa, e uma série de projetos e programas, advindos de experiências intersetoriais na gestão das questões educativas, são implementados, sendo exemplares dessa situação o Programa Mais Educação, do Ministério da Educação, o Programa Cultura Viva, do Ministério da Cultura, ou do Programa Escola Aberta para a Cidadania, da UNESCO.

O que esses projetos compartilham é o ponto de partida, mesmo que isso seja circunstancialmente tácito, qual seja: o reconhecimento de um declínio da institucionalidade da escola e de seus potenciais de socialização, fazendo com que esses projetos venham a suprir suas carências e limitações, por um lado, mas, por outro, a ampliação de suas funções para conteúdos civilizacionais ou de proteção social. A educação integral como política pública voltada à “formação global do indivíduo” (CAVALIERE, 2002) torna-se repositório dessas novas expectativas educativo-culturais, nas quais, desde sua efetuação, evidenciam-se inúmeros desafios às políticas públicas.

Por um registro histórico, o percurso institucional da educação no Brasil, iniciado no século XVIII, com a presença dos ideais iluministas, revelou propósitos modernos de difusão de modelos de apropriação, assimilação e transmissão dos saberes escolares pautados por perspectivas empiristas e utilitaristas. Ao mesmo tempo, a escola moderna trazia em si projetos civilizatórios, na acepção de Norbert Elias, nos quais seu conteúdo previa a “transformação do comportamento humano” (ELIAS, 2011), de certo modo, uniformizando as identificações nacionais, os idiomas e as funções das nascentes formações sociais. A exemplo do contexto europeu, em que o conceito de civilização plasmava a sociedade de corte (ELIAS, 2011), a educação brasileira esteve interessada na formação dos indivíduos, ora voltada à produção de um ensino próprio para a manutenção do poder das elites locais, consubstanciada em interesses clientelistas e patrimonialistas (CARVALHO, 2002), ora interessada na elevação moral e intelectual das camadas populacionais mais pobres e mais distantes das metrópoles urbanas. Por uma história das políticas educacionais brasileiras, constatamos que seus objetivos apontam para conjugações deste duplo compromisso social: manutenção das relações político-culturais instituídas e provimento de programas de alfabetização e escolarização básica a densos contingentes populacionais.

Mesmo diante da ambivalência acima, novos programas e projetos educacionais foram se instaurando nas escolas, ocasionando transformações no currículo e na instituição como um todo. Alguns desses fizeram referência à ideia de educação integral. Esse processo político teve suas primeiras operacionalizações concretas nos anos de 1950, em Salvador, com a Escola Parque da Bahia, idealizada por Anísio Teixeira. Em seguida, nos anos de 1980 a 1990, a experiência dos CIEPs no Rio de Janeiro enfatizou a educação integral em tempo integral através de atividades curriculares complementares, ordenados em Programas Especiais de Educação (PEE). Os CIEPs foram produtos políticos do interesse de Leonel Brizola em contribuir à educação nacional, em suas duas administrações no Rio de Janeiro, entre 1983-1986 e 1991-1994. No

entanto, sua ênfase era mesmo a assistência social, sobretudo se considerarmos um depoimento clássico de Darcy Ribeiro, idealizador da ação, que afirmara que, ao considerar a origem humilde da maioria dos estudantes, a efetividade do CIEP consistiria no oferecimento de assistência médica e odontológica, quatro refeições e banho diários. Por diversos fatores, dentre os quais a ausência de um projeto educativo consistente e o custo financeiro elevado, o projeto encontrara seu declínio. A descontinuidade de propostas governamentais e mesmo a ausência de uma ação em âmbito nacional inviabilizavam uma política de educação integral no Brasil, tal como desejada por Anísio Teixeira.

O Programa Mais Educação, por sua vez, foi instituído pelas Portarias Normativas Interministeriais nº 17 e nº 19, de 24/04/2007. Segundo sua normatização oficial, tem por objetivo “fomentar a educação integral por meio do apoio a atividades socioeducativas no contraturno escolar” (BRASIL, 2009). Embora esse não seja um conceito novo, nem do ponto de vista de seus fundamentos teórico-filosóficos, tampouco por sua operacionalização ou de sua base normativa, as proposições políticas posteriores à Constituição de 1988 passaram a considerá-lo como necessário à qualificação da educação. No entanto, esse programa, em boa medida, redefine o conceito de educação integral, voltado para diversas dimensões, como: a ampliação e qualificação do espaço escolar, a ampliação do tempo de permanência do aluno na escola e o reconhecimento das múltiplas relações pedagógicas que se tecem entre a escola e a cultura que a circunda. Há, como pressuposto político, a ampliação das esferas de gestão educacional para outros órgãos e setores de governo, corresponsabilizando todos os âmbitos de atuação do Estado pela educação, ampliando o campo educativo.

Afora sua imprecisa distinção entre proteção social e assistência (herdada da experiência dos CIEPs), evidencia-se o interesse dessa política em modelos valorativos voltados para a reconstrução de narrativas de sentido social, uma vez que essas novas políticas inserem na sua agenda de discussões a preocupação com os nexos entre escolarização e proteção social. Ao vincular as práticas de ensino-aprendizagem com as práticas das culturas locais, essas modalidades de programas políticos focam na “formação global dos indivíduos” (CAVALIERE, 2002), com um interesse sociointegrador, fazendo, pois, uso da cultura como meio ou instrumento de proteção social. Seu princípio de ampliação do tempo escolar prevê atividades diversificadas a serem realizadas no contraturno das regulares, as quais acabam sendo ocupadas por ações desportivas, lúdicas e culturais – o que expressa a mútua determinação política dos Ministérios da Educação, da Cultura, do Esporte e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. A formação cultural dos atores encontra, politicamente, condições de possibilidade.

Assim, a educação integral é vista como um processo formativo, em

jornada de tempo ampliado, com reorganização espacial da escola e ênfase pedagógica na diversidade/diferença cultural constituinte das culturas brasileiras. A convivência democrática é recuperada dos pressupostos de Anísio Teixeira, porém assume duas novas prerrogativas de gestão política, quais sejam: um princípio metodológico que orienta a gestão escolar em escalas endógenas à instituição e um princípio valorativo que abre a escola a outras comunidades de aprendizagem presentes nas culturas e arranjos produtivos locais.

Metodologicamente, a convivência democrática estabelecida pelo programa orienta e organiza processos curriculares tecidos em interlocução permanente com os atores presentes na comunidade escolar, porém sem a pretensão de homogeneizar ou harmonizar as diferenças culturais. Novos saberes, fazeres e valores seriam derivados dessas prerrogativas, pois:

Face às características e aos desafios da contemporaneidade, as funções, historicamente definidas para cada uma das instituições socializadoras – entre elas a escola –, também se modificaram e exigem novas configurações, o que implica agregar novos conceitos e assumir novas posturas, mais dialógicas e articuladas, determinando novos acordos entre essas instituições (BRASIL, 2009, p. 29).

Esse princípio pedagógico articula-se com a presença de diversos atores sociais constituintes de uma nova comunidade de aprendizagem, isto é, a escola tornar-se-ia aberta aos saberes e sujeitos situados para além de seus muros. Conviver democraticamente implicaria a construção de outras políticas socioculturais. Nos seguintes termos,

Para que a escola funcione como uma comunidade de aprendizagem, constituída pela reunião de diferentes atores e saberes sociais, que constrói um projeto educativo e cultural próprio e como ponto de encontro e de legitimação de saberes oriundos de diferentes contextos, é necessário o estabelecimento de políticas socioculturais (BRASIL, 2009, p. 31).

A escola vê-se entrecruzada por narrativas de sentido social, pela presença de atores diversos e heterogêneos e pela ambivalência entre saberes populares e saberes acadêmicos, isto é, há um reconhecimento politizado das diferenças culturais na programática destas políticas de educação integral. Diante disso, novas indagações emergem: quais desafios evidenciam-se na operacionalização destas novas políticas de educação integral? Ao pressupor que tradicionalmente gerir exige processos e produtos padronizados, quais procedimentos de gestão serão mobilizados nestes cenários de diferenciação? Quais dilemas estão presentes nestas novas identidades institucionais para as escolas públicas brasileiras?

## DESAFIOS PARA AS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INTEGRAL

Quando essas políticas alcançam as experiências escolares vividas, exigem que consideremos seus “fundamentos de praticabilidade” (SCHUTZ, 1974), ou seja, das condições sociais de sua operatividade. Para esse exercício analítico, identificamos três situações (um tanto normativas), genericamente nomeadas: centralidade da escola, reordenamento estatal e identidades institucionais.

### a) A centralidade da escola

Diante da abertura das instituições de ensino a novos atores e grupos sociais, com novas sistemáticas de interação escola-comunidade, uma problematização torna-se inevitável. A escola será o centro do processo político-pedagógico vivido? Segundo a orientação ministerial, mesmo com as percepções de “crise” na instituição, a centralidade da escola está assegurada como instância de mediação social. No entanto, nossa percepção acompanha a elaboração de Dubet, o qual reitera que:

[...] esta crise não é apenas uma dificuldade que adapta a um meio em circulação, mas é de uma crise que se trata do próprio processo de socialização, uma crise escrita em uma profunda transformação dos trabalhos sobre os outros. Essa mutação está ligada às transformações da modernidade que perturbam a ordem simbólica da formação de socialização dos indivíduos, e, portanto, na forma de instituir os atores e sujeitos sociais (DUBET, 2003, p. 41).

Mesmo frente às mudanças recentes, não se pode negar que a escola é uma instituição que ainda é referência central na vida das pessoas. Contudo, os processos de socialização não mais tomam a escola e a família como agências exclusivas. Ao mesmo tempo, esta entidade não está desvinculada dos propósitos sociais que lhe envolvem, uma vez que, neste contexto de mudanças institucionais, a escola da atualidade acabou aderindo a muitas lógicas mercantis, quer seja no fato de muitas destas possuírem sua própria “grife” (uniformes, material escolar, bonés, computadores, etc), quer seja na visão dos alunos como clientes da instituição, em traços típicos da sociedade capitalista em que vivemos (COSTA; MOMO, 2009), inclusive na influência que esses pressupostos capitalistas exercem sobre prerrogativas estatais.

Se a escola, como agência, faz-se um campo que negocia significação com outras instâncias do mundo social, com considerável intensidade, podemos ser reticentes quanto a esta problematização. Sem apelar a um purismo institucional, interpretamos que os fazeres escolares são indissociáveis da garantia de uma de suas funções sociais mais convencionais: o conhecimento escolar. Ao desconstruir

a colonização de narrativas epistemológicas que sobrepõem os saberes acadêmicos aos populares, talvez devesse resguardar alguma especificidade de seus saberes, sobretudo se o pressuposto da convivência democrática for o respeito/diálogo à diferença cultural, porque a anulação de qualquer um dos elementos ambíguos poderia incorrer em novo processo de sobreposição.

#### b) Reordenamento estatal

A defesa da educação integral, no Programa Mais Educação, revela o interesse de Anísio Teixeira em uma educação *completa*, multidimensional, interdisciplinar e intersetorial. Politicamente, requer um reordenamento espaço-temporal, qualitativo, quantitativo, mas isso como produto de disputas e experiências reivindicativas, garantidas mediante o reconhecimento da educação como direito. A educação como direito ou o direito à educação torna-se condição para a vivência em uma sociedade democrática, com o fortalecimento de experiências de autonomia (CAVALIERE, 2002). O contrário dessa percepção indicaria a reprodução de modelos assistencialistas e clientelistas típicos de um Estado de orientação patrimonial (CARVALHO, 2002).

Pensar a formação do indivíduo de modo multidimensional, para além da sala de aula, aponta-nos que o direito à educação pode significar um aumento gradativo de experiências (*continuum experiencial*) vividas pelos atores ao longo da vida e, em paralelo, reconhecer as diversidades/diferenças presentes na sociedade brasileira. Não obstante, pensar as práticas de educação integral exige um conjunto de iniciativas estatais para a gestão da educação integral, tais como: redefinição curricular com participação ativa das comunidades engajadas; discussão permanente com os envolvidos acerca da natureza, especificidade e função social das atividades do contraturno, nem tanto vistas como complementares, mas organicamente articuladas aos fazeres do cotidiano escolar; garantias e incentivos à permanência dos alunos na escola. Além disso, considerar que as políticas de educação integral são historicamente isoladas e descontínuas, o desafio centra-se na produção de ações pactuadas, sistemáticas e de longo prazo no campo educacional, uma vez que a própria Lei de Diretrizes e Bases para Educação (Lei 9.394/1996), em seus artigos 34 e 87, previu o aumento gradativo da jornada escolar.

#### c) Identidades institucionais

A educação integral é um processo no qual se pensa a formação global dos sujeitos, em que estes recebem uma formação para além da escola,

estabelecendo conexões entre escola e seu entorno, “que prepara para a vida” (TEIXEIRA, 1959; 1989). Na leitura do Ministério, relacionar saberes, reunir experiências, acolher atores sociais constitui-se desafio às escolas participantes do programa, pois seu contexto sociocultural está marcado pela diversidade cultural. Conforme Guará, novas identidades institucionais às escolas primariam pela abertura de oportunidades de aprendizagem:

[...] muitas oportunidades para que a criança desenvolva sua percepção de mundo, sua autoconfiança e sua competência comunicativa por meio de atividades culturais, esportivas, artísticas, que refletirão em melhora importante em sua performance escolar (GUARÁ, 2006, p. 40).

Ao ressignificar seus fazeres, as instituições de ensino estariam reconstruindo suas identidades, com novas narrativas e valores de sentido social. No conjunto dessas novas experiências, a vivência democrática é recuperada como saber/fazer/valor no cotidiano da escola, como analisa Ana Cavaliere:

A vivência democrática cotidiana, no sentido da experimentação de relações humanas baseadas em regras justas e no respeito ao próximo e à coletividade, aliada à vivência cultural diversificada, seriam os fundamentos para a construção de uma educação escolar que pudesse ser chamada de educação integral (2002, p. 50).

A redefinição do conceito de educação integral, nos termos analisados, desafia a produção de novos dispositivos institucionais que ordenem e regulem as ações escolares, sobretudo diante dos diversos usos, apelos e responsabilidades que a escola hoje encontra. Se a universalização do acesso ao ensino já desafiara suas políticas e práticas no século passado, hoje é provocada pelo interesse na permanência qualificada dos estudantes em seus processos formativos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao considerar a tríade educação, política e cidadania e suas possibilidades contemporâneas de recuperação da convivência democrática como princípio pedagógico, através da emergência de novas políticas de educação integral, inúmeros dilemas são identificados. Assim, centralidade da escola, reordenamentos estatais e identidades institucionais parecem atualizar a indagação proferida por John Dewey, se pode a educação participar da reconstrução social.

Naquele contexto, Dewey recusa-se a aceitar as escolas como únicas responsáveis pela mudança, mas toma-as como integrantes de um *status quo* e, potencialmente, participantes dessas reconstruções. No entanto, para tal redefiniu os sentidos de *status quo* e de reconstrução social.

A primeira mudança de sentido proposta pelo filósofo situa-se no entendimento de *status quo*, o qual, segundo perspectivas materialistas, corresponderia àqueles elementos estáveis, constantes e tangíveis da existência humana, de maneira que pudéssemos nos posicionar frente a sua conservação ou transformação. No entanto, a elaboração de John Dewey não interpreta a sociedade como um macroprocesso, mesmo perante contrariedades imediatas para a realização das ações. “A razão reside no facto de que o actual *status quo* se encontra num estado de fluidez; não há *status quo* nenhum se se entende esta expressão como algo estável e constante” (DEWEY, 2001, p. 191).

A reconstrução social exige posicionar-se frente ao status quo, interpelando-o, não por idealizações, mas conformado pelas condições existentes, estas “profundamente instáveis; as condições sociais desenvolvem-se em direções diferentes e, habitualmente, opostas” (DEWEY, 2001, p. 191). Esse estado, portanto, é fabricado por forças e tendências em conflito (DEWEY, 2001; SIMMEL, 1946) e observado nas ações dos próprios atores sociais.

No caso da educação, nos jogos de força indicados, o autor não considera as escolas como construtoras de novas ordens sociais, mas importantes nas dinâmicas societais que experimentam, dependendo de suas filiações ou adesões executadas no “seio das forças sociais existentes” (DEWEY, 2001, p. 192) e da capacidade de implementar esses princípios pedagógicos desde a *conduta pormenorizada* dos agentes. Na resposta, o filósofo explicita-nos sua perspectiva pragmática de leitura da realidade, qual seja: o potencial escolar em participar das dinâmicas de reconstrução social dependerá de sua capacidade de praticar seus interesses na conduta dos agentes envolvidos.

A formulação de John Dewey faz-se indicador de interpretação sobre o objeto de análise no presente artigo. Analisarmos a recuperação da convivência democrática como princípio sociocultural nas políticas para a educação integral exigiu uma preocupação metodológica centrada na “conduta pormenorizada” dos indivíduos, ou seja, nosso olhar esteve voltado aos interstícios entre a ação dos atores e a produção dos dispositivos institucionais. Não tecemos, portanto, macrocampos normativos que delimitariam as “grandes” políticas em esferas governamentais nacionais, mas produzimos um olhar teórico-metodológico interessado em pensá-las desde o regime das práticas dos atores (DEWEY, 2001), em suas dinâmicas de interação social.

Portanto, se as dimensões da vida social operam no crescente interesse de objetivação das dimensões subjetivas da existência humana, desde a modernidade, o que se traduz na fabricação de mecanismos de regulação das ações culturais dos indivíduos, através de modelos de ação, de discursividades que justifiquem sua operatividade, de políticas culturais ou de identidade alinhadas a uma fabricação

unilateral ou homogeneizadora de sujeitos, o desafio da convivência democrática se torna urgente.

O reconhecimento das diferenças sociais e as disputas pela construção de uma sociedade mais justa reposicionam a pertinência de reconstrução de narrativas de sentido social, desde a escola. Rediscutir práticas, sentidos e valores da democracia no cotidiano escolar e, com efeito, nas políticas de educação integral, implica considerar a heterogeneidade, as diferenças e o pluralismo que lhe constituem.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, J. A. Escola e Democracia: aproximações à transmissão cultural. **Revista Educação Unisinos**, n. 13, v. 7, p. 13-25, 2003.

APPLE, M. e BEANE, J. **Escolas Democráticas**. São Paulo: Cortez, 1997.

BASTOS, J. B. Gestão democrática da educação: as práticas administrativas compartilhadas. *In*: \_\_\_\_\_. (Org.) **Gestão Democrática**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2002. p. 7-30

BOBBIO, N. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra: 1986.

BOTELHO, A. **Aprendizado do Brasil**: a nação em busca de seus portadores sociais. Campinas: Ed. Unicamp, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação. **Educação Integral**: texto referência para o debate nacional. Brasília: Ministério da Educação, 2009.

CANDAU, V. (Org.) **Somos tod@s iguais?** Escola, discriminação e educação em direitos humanos. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

CÂNDIDO, A. A estrutura da escola. *In*: FORACCHI, M.M.; PEREIRA, L. **Educação e Sociedade**: leituras de sociologia da educação. 6. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**: um longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CAVALIERE, A. M. V. Educação integral: uma nova identidade para a escola brasileira? **Educação e Sociedade**, v. 23, n. 81, p. 247-270, 2002.

COELHO, L. M. C. C. (Org.) **Educação integral em tempo integral**: estudos e experiências em processo. Petrópolis: DP&A, 2009.

COSTA, M. V.; MOMO, M. Sobre a “conveniência” da escola. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, n. 42, p. 521-533, 2009.

DEWEY, J. **Liberalismo, liberdade e cultura**. São Paulo: Editora Nacional/USP, 1970.

\_\_\_\_\_. **Experiência e educação**. 2. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1976.

\_\_\_\_\_. Pode a educação participar na reconstrução social? **Currículo sem fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 189-193, 2001.

DUBET, F. **Sociologia da experiência**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

\_\_\_\_\_. **As desigualdades multiplicadas**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2003.

\_\_\_\_\_. **La escuela de las oportunidades – ¿Qué es una escuela justa?** Barcelona: Gedisa, 2005.

ELIAS, N. **O processo civilizador – Volume 1: uma história dos costumes**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

GONDRA, J. G. Excelência e exclusão. In: OLIVEIRA, I. B. (Org.) **A democracia no cotidiano da escola**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p. 35-60

GOULART, P. S. S. Avaliar é praticar democracia? In: OLIVEIRA, I. B. (Org.) **A democracia no cotidiano da escola**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

GUARA, I. M. F. R. É imprescindível educar integralmente. **Cadernos CENPEC**, v. 2, p. 7-167, 2006.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 10. ed. Rio de Janeiro, DP & A, 2005.

NUNES, C. Centro Educacional Carneiro Ribeiro: concepção e realização de uma experiência de educação integral no Brasil. **Em aberto**, v. 22, n. 80, p. 121-134, 2009.

PARO, V. H. **Gestão Escolar, Democracia e Qualidade do Ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

PINTO, C. R. **Teorias da Democracia**: diferenças e identidades na contemporaneidade. Porto Alegre: Edipucrs, 2004.

SCHUTZ, A. **El problema de la realidad social**. Buenos Aires: Amorrortu, 1974.

SILVA, R. M. D. Os direitos culturais e a política educacional brasileira na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n. 1, p. 123-136, 2010.

SIMMEL, G. **Cultura Femenina y otros ensayos**. Buenos Aires: Espasa-Calpe, 1946.

SPÓSITO, M. P. **A Ilusão Fecunda: A luta por Educação nos Movimentos Populares**. São Paulo: Hucitec, 1993.

TEIXEIRA, A. **Educação progressiva: uma introdução à filosofia da educação**. 2. ed. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1934.

\_\_\_\_\_. Centro Educacional Carneiro Ribeiro. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 31, n. 73, p. 78-84, 1959.

\_\_\_\_\_. Educação não é privilégio. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 70, n. 166, 1989. p.435-462.

TIRAMONTI, G. La escuela en la encrucijada del cambio epocal. **Educação e Sociedade**, n. 92, v. 26, p. 889-890, 2005.

TOURAINÉ, A.; KHOSROKHAVAR, F. **A procura de si – Diálogo sobre o sujeito**. Lisboa: Piaget, 2001.

TOURAINÉ, A. **Um novo paradigma para compreender o mundo de hoje**. São Paulo: Vozes, 2007.

WIEVIORKA, M. **Em que mundo viveremos?** São Paulo: Perspectiva, 2006.

---

**RODRIGO MANOEL DIAS DA SILVA** é Professor de Sociologia na Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Erechim. Doutor em Ciências Sociais pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). Pesquisador vinculado ao Grupo de Pesquisa Educação, Culturas e Políticas Contemporâneas (UFFS/CNPQ). E-mail: rodrigoddsilva@hotmail.com

**CHAIANE PAULA BUSNELLO** é acadêmica do curso de Licenciatura em Pedagogia na Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Erechim. Bolsista de Iniciação Científica. E-mail: chai\_busnello@hotmail.com

**FABÍOLA PEZENATTO** é acadêmica do curso de Licenciatura em Ciências Sociais na Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Erechim e bolsista de Iniciação Científica. E-mail: fabypezenatto@yahoo.com.br

*Recebido em agosto de 2012*

*Versão final recebida em março de 2013*

*Aceito em setembro de 2013*