

# A retórica do “não-formal” e a expansão da “forma escolar” na política de escola a tempo inteiro

Carlos Pires

Escola Superior de Educação de Lisboa//Centro Interdisciplinar de Estudos Educacionais  
cpires@eselx.ipl.pt

Na presente comunicação problematiza-se o “modelo” de operacionalização da política de escola a tempo inteiro (ETI), em particular, a tendência para uma perspetiva “escolocêntrica” que visa a monopolização, pela escola pública, da prestação de serviços educativos de carácter extracurricular e “não-formal”. Reflete-se sobre aquele “modelo” que, paradoxalmente, na sua “dimensão educativa”, se configura como preconizador de uma retórica de defesa de implementação do “não-formal” no contexto escolar, ao mesmo tempo que neutraliza essa intensão promovendo a expansão da “forma escolar” e a intensificação do “ofício de aluno”. A partir do estudo da ação do Governo na formulação e execução da política de “Escola a Tempo Inteiro”, evidencia-se que este fenómeno de “formalização” daquilo que é apresentado retoricamente como “não-formal”, emerge da tentativa de conciliação de referenciais aos quais aquela política se reporta: por um lado, o referencial de igualdade de oportunidades educativas que o Estado deve garantir através da escola pública; por outro lado, o referencial de eficácia do sistema público de educação refletido nos resultados escolares.

**Palavras-chave:** escola a tempo inteiro; forma escolar; educação não-formal

## 1. Introdução

O conceito de “escola a tempo inteiro” (ETI) compreende a “criação e generalização de condições que permitam aos alunos a sua permanência na escola pública, acompanhados e enquadrados em atividades educativas ao longo de todo o tempo escolar diário” (Pires, 2007, p. 78). Tem subjacente, portanto, a ocupação integral do tempo escolar da criança, dentro da escola pública. Uma “ocupação educativa” em atividades de carácter extracurricular, para além das atividades letivas obrigatórias.

A política de “escola a tempo inteiro” implementada em Portugal continental, no 1.º ciclo do ensino básico, a partir de 2005/2006, agrega várias medidas de política educativa (cf. Pires 2007; Ferreira & Oliveira, 2007) conducentes, no seu conjunto, a uma “valorização” daquele nível de ensino. Embora tendo em consideração essa dimensão, o presente texto – alicerçado num estudo mais amplo sobre a política de ETI (Pires, 2012a) – focaliza-se no que designei por “modelo” de operacionalização daquela política apresentado como “solução” – “ideia fabricada” (Delvaux & Mangez, 2007) – para aquele ciclo do ensino básico visto como um problema de política educativa (Pires, 2011a). Um “modelo” que pressupõe, para além da componente letiva (curricular) obrigatória, a implementação e generalização do prolongamento do horário de funcionamento das escolas públicas e a consequente ocupação dos alunos em atividades de enriquecimento curricular (AEC) e na designada “componente de apoio à família” (ocupação das “pontas” dos horários). Desta reconfiguração resulta a representação de um enfoque no “núcleo duro” do currículo (“*core curriculum*”) do 1.º ciclo do ensino básico e de uma transladação de áreas curriculares no âmbito da educação artística e físico-motora (às quais se juntam outras como o ensino do inglês, ou o apoio ao estudo), para o domínio do extracurricular, mais conotado com espaços e tempos educativos não-formais, ainda que escolares.

No presente texto procuro problematizar o “modelo” de operacionalização da política de ETI emergente da configuração híbrida de um “novo modelo educativo” configurado entre a retórica da apologia da integração, na escola, da dimensão não-formal da ação educativa e a formalização da expansão da “forma escolar”. Esta formalização daquilo que seria expetável ser do domínio não-formal, traduz uma tentativa de conciliação de referenciais aos quais a política de ETI se reporta: por um lado, o referencial de igualdade de oportunidades educativas que o Estado deve garantir através da escola pública; por outro lado, o referencial de eficácia do sistema público de educação refletido nos resultados escolares.

## **1. A dimensão não-formal da política de “escola a tempo inteiro” – uma figura de retórica**

No âmbito do “modelo” de operacionalização da política de “escola a tempo inteiro”, as atividades de enriquecimento curricular (AEC), integradas em programas de generalização nacional, vêm ocupar o tempo não-letivo dos alunos do 1.º ciclo do ensino básico. Um tempo de atividades extracurriculares, de enriquecimento do currículo, de tempos livres, ou, simplesmente, um tempo livre de atividades estruturadas e eminentemente educativas. Uma diversidade de ocupações presentes em contextos diversos como os estabelecimentos de ensino, os centros de atividades de tempos livres e afins; a casa; a rua; etc.

Ocupando o lugar das diversas atividades extralectivas do aluno, as AEC ainda que reféns de uma lógica de enriquecimento do currículo poderiam ser, efetivamente, interpretadas e apreendidas como processos não-formais de educação, atendendo ao seu carácter extralectivo, ao facto de requerem a orientação de outros profissionais/técnicos que não os professores da escola e, sobretudo, de serem de frequência facultativa. Para além disso, o seu enquadramento legal procura garantir a natureza eminentemente lúdica e cultural dessas atividades de enriquecimento do currículo, propondo a sua incidência “nos domínios desportivo, artístico, científico e tecnológico, de ligação da escola com o meio, de solidariedade e voluntariado e da dimensão europeia na educação”<sup>1</sup>.

Dir-se-ia estarmos perante propostas que têm subjacentes representações que distinguem e valorizam espaços e tempos menos formais do que os letivos, com os quais se articulam numa perspetiva complementar. Poder-se-ia, assim, encarar a escola como um “meio de vida” (Canário, 2006) que “constitui um ecossistema de aprendizagem que integra, simultaneamente, tanto as atividades formais características da sala de aula, quanto as modalidades educativas não formais que ocorrem, em permanência, fora dela” (Canário, 2006, p. 255) e que estas “não são mutuamente exclusivas nem estão separadas por fronteiras estanques” (*ib., id.*).

Contextualizado nesta lógica, um possível “modelo” de operacionalização da política de “escola a tempo inteiro” contemplaria, ainda que separadamente, uma dimensão formal (letiva e curricular) da ação educativa e outra não-formal (não letiva e de enriquecimento curricular), constituindo, assim, uma “alavanca reflexiva para se pensar as possibilidades educativas que se esboçam entre o escolar e o não-escolar, tanto nos espaços e tempos escolares como para além deles” (Palhares, 2009, p. 53). Corresponderia à “abertura do espaço escolar do 1.º CEB a áreas da educação não formal” (Pereira, 2010, p. 224), viabilizando a articulação do formal e do não-formal e a construção de uma ideia de escola que possibilitasse o desenvolvimento de experiências e de aprendizagens significativas de

---

<sup>1</sup> Em conformidade com o constante do Artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 6/2001, de 18 de Janeiro e, atualmente, com o Artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho.

elevado potencial educativo (Palhares, 2009, p. 72). Todavia, outros autores defendem a separação “entre os espaços e o tempo de educação formal e os espaços e o tempo da educação não formal, com tudo o que esta reconfiguração implica” (Cosme & Trindade, 2007, p. 50), nomeadamente, a promoção de projetos de ação educativa completamente autónomos dos projetos que se desenvolvem no “espaço escolar”.

Um “modelo” de operacionalização da política de “escola a tempo inteiro” com vista à educação integral da criança, imbuído naquela filosofia, aproximar-se-ia de uma lógica de “valorização dos processos educativos não formais” (Canário, 2000) que atribui à “animação” um lugar central na ação educativa, enquanto “eixo estruturador de uma intervenção educativa globalizada” (p. 136). Seria, assim, defensável que na componente não letiva houvesse espaço e tempo: para a animação, eventualmente pautada por metodologias específicas da animação socioeducativa [ou sociocultural] em contexto escolar (Alves, 2010); para “atividades desestruturadas das crianças para seu uso discricionário” (Silva, 2010, p. 4); para o desenvolvimento de uma pedagogia próxima do brincar que tem por base a “teoria do lazer” (Salgado, Pascoal, & Fachada, 2007). Neste sentido o tempo de enriquecimento do currículo privilegiaria a participação dos alunos na escolha e na planificação das atividades, numa lógica de liberdade de ação e de escolha da/pela criança na ocupação do seu tempo.

As expetativas criadas em torno de um “novo modelo educativo” com as características atrás apontadas parecem, no entanto, resultar de um exercício de retórica oficial de promoção de dimensões não-formais da ação educativa. Todavia, o “modelo” de operacionalização da política de ETI efetivamente implementado resulta, paradoxalmente, num fenómeno de formalização daquilo que é apresentado retoricamente como não-formal, transformando a expetável dimensão não-formal em formal. Com este “modelo” procurou-se “institucionalizar o acesso a atividades educativas de caráter não-formal” (Pereira, 2010, p. 226), promovendo a sua escolarização.

## **2. A expansão da “forma escolar” na política de “escola a tempo inteiro” – a representação da realidade**

O tempo e o espaço letivos e não letivos podem ser entendidos como intrinsecamente *escolares* e, como tal, “elementos estruturais e estruturantes da cultura escolar” (Benito, 2008, p. 33). Assim, o “modelo” de operacionalização da política de “escola a tempo inteiro”, ao promover a ampliação do tempo escolar, no espaço escolar, é preconizador da “cultura escolar” que, segundo Barroso (2005), numa perspetiva estruturalista, pode ser vista como “a cultura produzida pela forma escolar de educação, principalmente através da modelização das suas formas e estruturas” (p. 42).

Na “dimensão educativa” da política de “escola a tempo inteiro”<sup>2</sup> emerge, assim, a representação de um “novo modelo educativo” contextualizado na escola pública, caracterizado pelo reforço e pela expansão da “forma escolar” que se traduz, sobretudo, na ocupação e formalização (escolarização e “disciplinarização”) de tempos e espaços educativos elegíveis como não-formais. Nesta “visão escolocêntrica” (Ferreira, 2005), a educação global da criança é resgatada para a escola pública, que a monopoliza e torna “refém do escolar” (Canário, 2005). É neste sentido que este autor recorda que a hegemonia da “forma escolar” teve como uma das suas consequências “conferir à escola o quase monopólio da educação” (p. 62).

---

<sup>2</sup> São identificadas outras duas dimensões que, embora se relacionem com esta, não são objeto de análise no presente texto: a “dimensão política” e a “dimensão administrativa” (cf. Pires, 2012a).

Assim contextualizado, o “modelo” que operacionaliza a política de ETI – na sua “dimensão educativa” – configura-se na extracurricularização do curricular e na consequente disciplinarização do extracurricular.

O “modelo” promove a focalização da componente letiva no “núcleo duro”, ou “núcleo central” (Palhares, 2009) do currículo (língua portuguesa, matemática e estudo do meio), nomeadamente, através de orientações coercivas que estabelecem tempos mínimos semanais para essas áreas, remetendo, na prática, outras áreas curriculares disciplinares e não disciplinares para o espaço e tempo extracurriculares. Todavia, esta “extracurricularização” não se traduz num processo de externalização das ofertas educativas (para outros agentes externos), já que, explícita e obrigatoriamente, devem inscritas nos projetos e planos das escolas públicas – de forma ser garantida a sua articulação com a componente letiva, através de processos de supervisão pelos docentes do 1.º ciclo –, no sentido de que sejam apresentadas e assumidas, sobretudo, às/pelas famílias, como estando ao nível das atividades curriculares (apesar de serem de frequência facultativa). É passada, assim, a ideia de que a sua não frequência prejudica a formação integral do aluno, podendo tornar-se deficitária em domínios (curriculares) trabalhados quase exclusivamente no âmbito do enriquecimento curricular. Daqui resulta a preconização de uma certa “naturalização” e “normalização” das ofertas educativas, através da sua apropriação por parte das escolas públicas e dos professores.

O “modelo” de operacionalização da política de ETI preconiza ofertas educativas de enriquecimento curricular formalizadas: de natureza disciplinar e, como tal, potenciadoras da continuidade da “forma escolar”; orientadas por professores, preferencialmente com habilitações profissionais para a docência disciplinar; sujeitas a orientações (do centro para a periferia) coercivas tendentes para a sua uniformização e homogeneização. Características que denunciam, para além de uma rigidez organizativa, uma lógica de decisão “demasiado centrada nos órgãos do Ministério da Educação que definem de forma quase definitiva o formato e o conteúdo das AEC” (Madureira, Alexandre, Antunes, & Rodrigues, 2008, p. 73).

Assim apresentadas, estas configurações representam, em consequência, alterações nos “tempos de vida” das crianças, através do aumento do “tempo de aluno” e da consequente intensificação do “ofício de aluno” (Perrenoud, 1995), em detrimento de um tempo “tempo de criança”. Um “acréscimo (...) de trabalho escolarizado para as crianças” (Ferreira & Oliveira, 2007) potenciador da continuidade e expansão da “forma escolar”, através da intensificação das funções mais tradicionais da escola e do “reforço dos conteúdos de natureza académica” (Ferreira, 2009, p. 93). É neste sentido que este autor vê as AEC como reprodutoras das “modalidades convencionais do ensino e aprendizagem, em termos de espaços, tempos, disciplinas e metodologias” (*ib., id.*).

Na sua “dimensão educativa”, o “modelo” de operacionalização da política de ETI é percecionado como uma resposta política ao 1.º ciclo do ensino básico baseada num “modelo educativo” caracterizado pelo reforço da “forma escolar” e promotora, por um lado, do alargamento do tempo escolar e, por outro, de uma rutura com eventuais práticas inspiradas no não-escolar. Assim, na lógica de uma “narrativa do atraso” – “incapaz de compreender as insuficiências do “modelo escolar” (Nóvoa, 2001, p. 239) – “mais escola” é a solução para enfrentar os problemas da escola.

### **3. Referenciais de igualdade e de eficácia – a legitimação do “modelo” de operacionalização da política de “escola a tempo inteiro”**

A ideia de “mais escola” alicerçada num “modelo” de operacionalização da política de ETI é entendida como “solução” para o 1.º ciclo do ensino básico, enquanto problema

educativo reconfigurado nas representações decorrentes de referenciais de igualdade de oportunidades e de eficácia, os quais, por sua vez, têm subjacente as representações da que deve ser a missão da escola pública e do papel do próprio Estado, na prestação de serviços educativos que promovam aqueles referenciais.

Assim, a dimensão que perspetiva a promoção de modalidades de educação não-formal parece estar presente na oferta, generalizada e financiada pelo Estado, de serviços educativos de carácter extracurricular que estavam ao alcance de apenas alguns, numa perspetiva de igualdade de oportunidades. Por seu lado, a dimensão que perspetiva a focalização no “*core curriculum*” do currículo e a expansão da “forma escolar” – através de um programa de generalização de AEC de carácter disciplinar e suplementar do currículo (de acordo com o argumentado no ponto 2 do presente texto) – reporta-se a um referencial de eficácia dos resultados escolares.

Nesta dimensão, evidencia-se a tendência para atribuir um estatuto académico a áreas “remetidas” para o domínio do extracurricular, ou do enriquecimento curricular, enformadas por orientações programáticas, de forma a não perderem (totalmente) a sua dignidade curricular e não ganharem a representação de um estatuto subalternizado. Todavia, paradoxalmente, não deixam de ser modalidades de serviços educativos de carácter extracurricular e de frequência facultativa, ao serviço da ocupação integral dos alunos, numa lógica de apoio a todas as famílias que o requeiram.

Daqui resulta uma situação que permite manter o equilíbrio da legitimidade das AEC, através da hibridizade do significado formal/não-formal que lhe é atribuído, o que serve, também, para manter a legitimidade da decisão política, nomeadamente, perante a diversidade de (o)posições de alguns atores sociais<sup>3</sup>.

A manutenção deste sistema é possível graças à “(re)monopolização [pelo Estado] dos serviços educativos, no espaço (e no tempo) da escola” (Pires, 2012b, p. 15), em que a ETI é encarada na lógica de “um projecto do Governo que define os objectivos e impõe normas através de um “modelo” conduzido centralmente” (*ib.*, p. 17), integrado “no quadro da missão da escola pública” (*ib.*, *id.*).

## Referências Bibliográficas

Alves, Daniela (2010). *As Actividades de Enriquecimento Curricular: um novo paradigma da animação socioeducativa*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

Barroso, João (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.

Benito, Agustín (2008). La invención del tiempo escolar. In R. Fernandes, & A. Mignot (Org.), *O Tempo na Escola* (pp. 33-53). Porto: Profedições.

Canário, Rui (2000). A escola no mundo rural. Contributos para a construção de um objecto de estudo. *Educação, Sociedade e Culturas*, 9 (1), 125-134.

Canário, Rui (2005). *O que é a Escola? Um "olhar" sociológico*. Porto: Porto Editora.

Canário, Rui (2006). Aprender sem ser ensinado. A importância estratégica da educação não formal. In C. N. (Org.), *A Educação em Portugal (1986-2006). Alguns contributos de investigação* (pp. 207-267). Lisboa: Conselho Nacional de Educação.

---

<sup>3</sup> A propósito da posição dos atores sobre a política de ETI, ver, a título de exemplo, Pires (2009; 2011b; 2011c; 2012b).

- Cosme, Ariana, & Trindade, Rui (2007). *Escola a Tempo Inteiro. Escola para que te quero?* Porto: Profedições.
- Delvaux, Bernard, & Mangez, Éric. (2007). *Literature reviews on knowledge and policy*. <http://www.knowandpol.eu>.
- Ferreira, Fernando I. (2005). *O Local em Educação: animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Caloust Gulbenkian.
- Ferreira, Fernando. I. (2009). As crianças e a comunidade: a animação comunitária como processo de convivência e aprendizagem intergeracional. In T. Sarmento, F. I. Ferreira, P. Silva, & R. Madeira (org.) *Infância, Família e Comunidade. As crianças como actores sociais* (pp. 69-98). Porto: Porto Editora.
- Ferreira, Fernando. I., & Oliveira, Joaquim (2007). Escola e Políticas Educativas: lugares incertos da criança e da cidadania. *Perspectiva*, 25 (1), 105-126.
- Madureira, César; Alexandre, Helena; Antunes, Madalena; & Rodrigues, Miguel (2008). *Avaliação das Actividades de Enriquecimento Curricular (AEC) no 1.º Ciclo do Ensino Básico no Concelho de Oeiras*. Oeiras: Instituto Nacional de Administração.
- Nóvoa, António (2001). O espaço público de educação: imagens, narrativas e dilemas. In *Textos da Conferência Internacional Espaços de Educação. Tempos de Formação* (pp. 237-276). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Palhares, José (2009). Reflexões sobre o não-escolar na escola e para além dela. *Revista Portuguesa de Educação*, 22(2), 53-84.
- Pereira, Ana (2010). O "calcanhar de Aquiles" do Programa AEC: a articulação curricular. In C. Leite, A. Mouraz, A. Moreira, J. A. Pacheco, & J. Morgado, *Debater o currículo e seus campos: políticas, fundamentos e práticas: actas do IX colóquio sobre questões curriculares/V colóquio luso-brasileiro* (pp. 221-231).
- Perrenoud, Philippe. (1995). *Ofício de Aluno e Sentido do Trabalho Escolar*. Porto: Porto Editora.
- Pires, Carlos (2007). A Construção de Sentidos em Política Educativa: o caso da Escola a Tempo Inteiro. *Sísifo - Revista de Ciências da Educação*, 4, 77-86.
- Pires, Carlos (2009). O “programa de generalização das actividades de enriquecimento curricular” como instrumento de regulação da política educativa. In H. Ferreira, S. Bergano, G. Santos, & C. Lima (Ed.), *Actas do X Encontro da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*. Bragança: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação / Instituto Politécnico de Bragança (Cd-rom - ISBN: 978-745-102-9).
- Pires, Carlos (2011a). O 1.º ciclo do ensino básico como "problema" de política educativa: definição de uma problemática em torno do conceito de "Escola a Tempo Inteiro". In C. Tomás, C. Gonçalves, & M. Fuertes (Ed.), *Atas do V Encontro do CIED – “Escola e Comunidade”* (pp. 197-206). Lisboa: CIED / Escola Superior de Educação de Lisboa.
- Pires, Carlos (2011b). Actividades de Enriquecimento Curricular (AEC): o programa de generalização enquanto instrumento de regulação das políticas e dos actores. In O. Sousa, C. Cardoso, & M. Dias (Edits.). Lisboa: CIED/Escola Superior de Educação de Lisboa.
- Pires, Carlos (2011c). Escola a Tempo Inteiro: problematização de um “modelo” de implementação. In C. Reis, & F. Neves, (Coord.), *Livro de Actas do XI Congresso da*

*Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação* (IV Vol.) (pp. 37-43). Guarda: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação / Instituto Politécnico da Guarda.

Pires, Carlos (2012a). *A “Escola a Tempo Inteiro” – operacionalização de uma política para o 1.º ciclo do ensino básico. Uma abordagem pela “análise das políticas públicas”*. Tese de doutoramento, Universidade de Lisboa.

Pires, Carlos (2012b). *Escola a Tempo Inteiro: medidas de política educativa e debate parlamentar*. In L. L. Dinis, & A. P. Almeida (Ed.), *Atas do I Congresso Ibero-Brasileiro de Política e Administração da Educação* (pp. 431-446). Lisboa: Fórum Português de Administração Educacional (CD-ROM - ISBN: 978-972-97521-3-1).

Salgado, Lucília; Pascoal, Vera; & Fachada, António (2007). *Relatório de Actividades de Enriquecimento Curricular Desenvolvidas pela ESEC*. Coimbra: Escola Superior de Educação de Coimbra / Câmara Municipal de Coimbra / APDASC - Delegação Regional do Centro.

Silva, Alberto (2010). *Jogos, Brinquedos e Brincadeiras: trajectos intergeracionais*. Tese de Doutoramento. Universidade do Minho.