

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA**

**A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE GOIÂNIA E A  
IMPLANTAÇÃO DOS CICLOS DE FORMAÇÃO (1997-2000)**

**Maria Augusta Peixoto Mundim  
Orientadora: Profa. Dra. Arlene Carvalho de Assis Clímaco**

**GOIÂNIA  
2002**

**MARIA AUGUSTA PEIXOTO MUNDIM**

**A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE GOIÂNIA E A  
IMPLANTAÇÃO DOS CICLOS DE FORMAÇÃO (1997-2000)**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação Brasileira, da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação Brasileira.

**Orientadora:** Profa. Dra. Arlene Carvalho de Assis Clímaco.

**GOIÂNIA**

**2002**

**MARIA AUGUSTA PEIXOTO MUNDIM**

***A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE GOIÂNIA E A  
IMPLANTAÇÃO DOS CICLOS DE FORMAÇÃO (1997-2000)***

Dissertação defendida e aprovada em 22 de março de 2002, pela  
Banca Examinadora constituída pelos professores.

*Arlene*

---

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Arlene Carvalho de A. Climaco  
Presidente da Banca

*Miguel Arroyo*

---

Prof. Dr. Miguel Gonzalez Arroyo

*Luis Fernando*

---

Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>09</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÂNIA: UM BREVE HISTÓRICO.....</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>A POLÍTICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E O SEU ALINHAMENTO ÀS POLÍTICAS DO MEC.....</b>	<b>33</b>
- A gestão 97/2000: Escola para o Século XXI, um Projeto ou um Programa de Governo? .....	33
- A reforma educacional como política do MEC e da SME .....	39
- A política de descentralização/desconcentração na SME .....	52
- Os ciclos de formação: correção de fluxo ou possibilidade concreta de democratização do ensino? .....	60
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>A IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA NOVA MODALIDADE DE ENSINO EM CICLOS DE FORMAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE GOIÂNIA: O PROJETO ESCOLA PARA O SÉCULO XXI.....</b>	<b>80</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>121</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>127</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>134</b>

## **Agradecimentos**

Essa dissertação só foi possível pela colaboração direta ou indireta de muitos, em especial: dos professores Arlene Clímaco, Anita Cristina, Luiz Dourado, Marília Gouveia e Walderês Loureiro; dos meus pais, Augusto Peixoto e Maria dos Santos Peixoto; dos meus irmãos Auro Peixoto, Ana Maria, José Augusto, Neila e Zuleica; dos amigos - muitos irmãos de alma - Lucinha (in memoriam) Fátima, Fabiana, Rita, Gina, Valeska, Catarina, Marcela, Geovana, Marta Jane, Janáina, Juçara, Tânia Mara, Andréia, Hereminius Júnior, Alessandra, Paulo Dorça, Alessandra Leão, Dante, Marcos, Alda, Cislene e ainda, dos professores e membros das equipes da SME e demais colegas e amigos do MEB.

A vocês o meu agradecimento.

Pedro Augusto, Isabella e meu querido Prêto,  
é a vocês que dedico esse trabalho.

## RESUMO

Este trabalho objetivou analisar a implantação dos ciclos de formação na rede municipal de ensino de Goiânia, consubstanciada no Projeto Escola para o Século XXI, desenvolvido no período de 1997 a 2000. Discutiu-se a estruturação dos ciclos de formação na SME, no que se refere, dentre outros, aos processos de gestão, de descentralização e de participação. Evidenciou-se que a organização do ensino em ciclos se inscreveu como uma diretriz política no contexto das reformas educacionais empreendidas no país na década de noventa. Em consonância com essa diretriz política, a sua implantação em âmbito local revelou o descompasso existente entre a proposição e a sua materialização nas escolas. Nessa perspectiva concluiu-se que o Projeto Escola para o Século XXI, não foi capaz de estabelecer vínculos orgânicos com o contexto escolar e com os sujeitos envolvidos no processo, constituindo-se em uma medida de correção de fluxo. Propôs descentralizar suas ações em Unidades Regionais de Ensino, no entanto, limitou-se a um processo de desconcentração e a despeito da proposição de uma gestão democrática verificou-se a permanência de uma estrutura autoritária e centralizada de poder. Essa cultura autoritária, presente em diferentes instâncias da rede municipal de ensino, nos aparece como um obstáculo à construção de uma escola pública, democrática, emancipatória e de qualidade para todos.

## **Abstract**

This paper aims to analyse the implantation of formation cycles in the Goiânia Municipal School system, put into practice by the 21 Century School Project developed between 1977 and 2000. The structure of the formation cycles was discussed in the Municipal Education Department, in regard to, among other things the procedures of administration, decentralization and participation, it became clear that the organization of teaching in cycles came about as a political directive in the context of the educacional reforms undertaken in Brazil in the nineties. According to this political directive its local implantation showed that the proposition was out of step with its practice in schools from this perspective it was concluded the 21 Century School Project was't capable of stablishing organic links with the schools' context nor with the subjects involved in the process, forming a measure of flow correction. It was proposed to decentrilize the actions in teaching sectional centers, however, it was limited to decentralization, in spite of the proposition of a democratic administration that it was verified a persistence of na authoritative structure and concentration of power. This authoritative culture on different leves of the municipal school system seems to us to be na abstacle to the construction of a democratic, emancipated public school, with quality for all.

## INTRODUÇÃO

Neste estudo, temos por objetivo analisar a nova modalidade de organização do ensino em ciclos de formação, implantada na rede municipal de ensino de Goiânia pelo Projeto Escola para o Século XXI, na gestão 1997/2000. O interesse pelo tema surgiu em razão da nossa vivência pessoal como membro da equipe pedagógica da Unidade Regional de Ensino Central, na Secretaria Municipal de Educação (SME), no período 1998/2000. A atuação na equipe técnica da SME, como responsável pelo acompanhamento pedagógico das escolas que implantaram o projeto, suscitou os questionamentos que ora se traduzem neste estudo.

Dentre tais questionamentos, vale destacar aquele que polarizou nossas atenções, não só pela atuação direta ao acompanhar as escolas, mas também pelo contato com a produção teórica existente sobre o tema. Tal tema – a propagação de experiências e de reflexões teóricas sobre os ciclos – aparece, inicialmente, como uma marca de propostas de governos denominados democrático-populares, em uma perspectiva de democratização de acesso à escola e de permanência nela, de construção de uma escola socialmente inclusiva, de uma rede de ensino que reduza as diferenças internas e que busque, com as experiências já existentes, um lastro para construir sua proposta.

Esta concepção sobre ciclos começou a ver-se abalada, a partir do processo de sua implantação na SME, quando experiências de inclusão já exitosas como o Bloco Único de Alfabetização (BUA) e a Alfabetização de Adolescentes, Jovens e Adultos (AJA) foram ignoradas em um processo de elaboração de uma nova proposta que propunha, dentre outros objetivos, a *plena democratização do Ensino Básico, o resgate da educação pública municipal, no cumprimento do dever do Estado e do direito do cidadão, visando à universalização do ensino de qualidade* (Goiânia. SME, 1998a, p. 10).

Propusemo-nos, então a buscar entender a forma pela qual a formulação de uma proposta de uma perspectiva democrático-popular poderia ser apropriada por uma gestão que, embora se propusesse objetivos semelhantes, não conseguiu superar uma prática autoritária que se especificava na relação estabelecida entre a SME e os diversos setores que a compunham, dentre eles a escola.

Apresentaremos o processo de constituição desta pesquisa, pois entendemos que ele é parte essencial na construção do objeto de estudo. Inicialmente, o objetivo da pesquisa era a realização de um estudo de caso em duas escolas integrantes do Projeto Escola para o Século XXI, com a finalidade de identificar os fatores determinantes no sucesso/insucesso das escolas que haviam implantado os ciclos de formação. Pretendíamos compreender os diferenciais que se colocavam como determinantes para que uma escola fosse apontada como uma referência, em termos de desempenho na proposta de ciclos e para que outra não conseguisse avançar na mesma proposta.

No entanto, após a análise dos dados, foi possível perceber, que as duas escolas, apesar de apresentarem realidades distintas relativas à estrutura física, ao processo de gestão e à própria organização do trabalho, apresentavam, em relação aos ciclos de formação, questionamentos, procedimentos e contradições similares, o que de certa forma, dificultava a realização de um estudo comparativo. Ademais, os dados demonstraram que os ciclos de formação emergiram na rede municipal de ensino como uma diretriz política e apresentavam uma vinculação clara com o processo de reformas educacionais implementadas pelo governo federal, especificamente a partir da década de 1990.

Diante disso, a pesquisa foi redirecionada, com o objetivo de recuperar a história da estruturação dos ciclos de formação na SME no que se refere, dentre outros, aos processos de gestão, de descentralização e de participação vivenciados na rede municipal.

A organização do ensino fundamental em ciclos de formação, segundo estudos recentes<sup>1</sup>, consiste na organização das crianças e adolescentes de acordo com as fases do desenvolvimento humano: infância, pré-adolescência e

adolescência, com o objetivo de romper com a estrutura de organização vigente no sistema seriado, em que os alunos são organizados conforme o nível de conhecimento exigido em cada série.

A Secretaria Municipal de Educação de Goiânia, referenciada nas fases do desenvolvimento humano, fez a opção por organizar o ensino fundamental em três ciclos<sup>2</sup>: ciclo I – para alunos de seis, sete e oito/nove anos; ciclo II – para alunos de nove a onze/doze anos e ciclo III – para alunos de doze a quatorze/quinze anos, a serem implantados de forma gradativa nas escolas do Projeto Escola para o Século XXI. Essa implantação, no entanto, deu-se de forma bastante complexa, fundamentalmente, pelos distanciamentos existentes, entre o que foi proposto no documento Escola para o Século XXI, e o que foi efetivado nas escolas.

Neste sentido, é importante esclarecer que a implantação dos ciclos na rede municipal obedeceu a momentos distintos. Os ciclos I e II, conforme a previsão inicial, foram implantados, em 1998, nas 39 escolas que inicialmente integravam o projeto. Entretanto, nesse mesmo ano, contrariamente ao proposto no projeto inicial, o ciclo I foi implantado em todas as escolas da rede. Em 1999, houve a ampliação do projeto em mais onze escolas, totalizando em cinqüenta o número de integrantes do Projeto Escola para o Século XXI. Em 2000, houve a implantação do ciclo III em nove dessas escolas<sup>3</sup>.

Divulgado na imprensa local - rádio jornais e televisão, o projeto ganhou notoriedade, alterando, a partir de 1998, as diretrizes propostas pelo Plano de Ação do então governo municipal, que passaram a constituir os subprogramas de uma proposta maior de gestão, denominada Escola para o Século XXI. Dessa forma, o que deveria se constituir em uma experiência em um número restrito de escolas, passou a ser propalado como um programa de governo, como uma diretriz política.

---

<sup>1</sup> Sobre ciclos de formação, dentre outros estudos consultados, cabe citar Rocha (org., 1996), Silva (org., 1998), Dalben (1998), Azevedo (1999), Arroyo (1999, 2000), Mainardes (2001) e Krug (2001).

<sup>2</sup> Consta no projeto inicial a previsão de implantação de quatro ciclos; no entanto, a partir de 1998, primeiro ano de implantação, houve a alteração para três ciclos.

<sup>3</sup> Em virtude do número restrito de escolas que o implantaram, o ciclo III não se constituiu em objeto de nossa análise.

É importante esclarecer que os ciclos I e II comportaram diferentes formas na sua estruturação; sobretudo em relação à estrutura e à organização do corpo docente. O ciclo I, além do professor da turma, contou com a modulação<sup>4</sup> do professor de Educação Física e apenas para as escolas integrantes do projeto, foi acrescentado um professor de Artes. O ciclo II, redimensionado em 1999, contou com um coletivo de profissionais com atuação em diferentes áreas do conhecimento, e modulados segundo a proporção de 1,5 professores por turma, o que equivale dizer que para cada três turmas haveria cinco professores; para cada seis turmas, nove professores e assim, sucessivamente, na mesma proporção.

A organização do ensino fundamental em ciclos, que se deu na rede municipal, pelo Projeto Escola para o Século XXI, propunha, dentre outras alterações, a eliminação do sistema seriado, com a implantação dos ciclos, segundo as fases do desenvolvimento humano; a reformulação curricular, ancorada nos princípios da inter e transdisciplinaridade; a eliminação da reprovação e mudança nos princípios e nos instrumentos de avaliação; a formação e a capacitação continuada dos professores e a qualificação profissional dos quadros da Secretaria Municipal de Educação (SME); a modernização e a reestruturação administrativa, pelo suposto processo de *descentralização*<sup>5</sup> para as Unidades Regionais de Ensino (UREs)<sup>6</sup> e a implantação de laboratórios de informática nas escolas (Goiânia. SME, 1998a).

A forma de organização do ensino em ciclos difundiu-se no cenário educacional na década de 1990, de um lado, como uma diretriz política presente nas orientações do Ministério da Educação e do Desporto (MEC) e consubstanciada nas possibilidades legais institucionalizadas, especialmente, a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e dos Parâmetros Curriculares Nacionais. De outro lado, em virtude de experiências realizadas por alguns municípios, que adquiriram centralidade e se constituíram

---

<sup>4</sup> Termo utilizado para designar a lotação de profissionais na rede municipal de ensino.

<sup>5</sup> Trataremos do processo de descentralização de forma mais aprofundada nos próximos capítulos.

<sup>6</sup> A Secretaria Municipal de Educação, na gestão 1993/1996, no intuito de descentralizar parte de suas ações, implantou os Núcleos Regionais de Ensino; na gestão 1997/2000, houve a reestruturação desse projeto de descentralização, usando a denominação de Unidades Regionais de Ensino.

em referência positiva no cenário educacional do país, dentre outras, a experiência da *Escola Cidadã* em Porto Alegre e da *Escola Plural* em Belo Horizonte.

Implementadas em gestões do Partido dos Trabalhadores – tradicionalmente vinculado aos interesses da classe trabalhadora – essas experiências, a despeito de apresentarem especificidades que as diferenciam entre si, guardam princípios comuns e objetivam a construção de uma escola pública autônoma, voltada tanto para o acesso à escola, como para a permanência nela de crianças e adolescentes, especialmente os das camadas populares. A proposta de ciclos de formação, segundo essa concepção, propõe a radicalidade no enfrentamento de processos culturais cristalizados e traz como eixo central de luta uma concepção de educação básica, dissociada dos interesses meramente mercadológicos. Esse movimento pela construção de uma escola *efetivamente*<sup>7</sup> cidadã, está inserido em um projeto mais amplo de sociedade, cujo sustentáculo está na radicalização da democracia.

Nesse contexto e com o intuito de solucionar os problemas de evasão, repetência e distorção idade/série, apontados como os grandes responsáveis pela crise na educação brasileira, várias secretarias municipais e estaduais do país optaram por organizar o ensino fundamental em ciclos. Ante essa situação, coube-nos interrogar sobre os reais interesses e orientações políticas que nortearam a implantação do Projeto Escola para o Século XXI, e a organização do ensino fundamental em ciclos de formação, na rede municipal de ensino de Goiânia.

Apreender o processo de implantação e implementação dessa proposta na rede municipal nos levou a buscar compreender as suas relações no quadro mais amplo das políticas empreendidas no campo educacional no país. As políticas educacionais nos anos 90 sofreram profundas modificações, em decorrência das mudanças sociais, políticas e econômicas atualmente em curso no capitalismo, nos planos nacional e internacional. Nesse contexto, o governo brasileiro, em consonância com o projeto neoliberal, intensificou o processo de

---

<sup>7</sup> O termo foi utilizado, no sentido atribuído por Dourado (2000, p. 82), ou seja, *efetividade*, indicando a capacidade político-administrativa de respostas às demandas sociais e à participação, dentre outras.

reformas, que se configurou, fundamentalmente, pela minimização do papel do Estado no que se refere às políticas públicas.

No movimento dessas reformas, há uma racionalidade em curso na construção hegemônica dos ideais neoliberais e, nessa construção, houve a apropriação de bandeiras há muito levantadas por educadores em defesa da escola pública. Reivindicações e conceitos, como a melhoria da *qualidade* na educação, a *democratização da gestão*, a *descentralização*, dentre outros, vêm sendo utilizados indiscriminadamente, por diferentes correntes políticas; alguns deles foram naturalizados, outros ressignificados ou simplesmente substituídos.<sup>8</sup>

Situar os ciclos de formação no contexto dessas transformações, implica a distinção de concepções, princípios e ações que orientam a sua implantação, bem como no desvelamento, dentre outros, dos processos de gestão, de participação e de descentralização a que eles se vinculam.<sup>9</sup>

A fim de melhor apreender a realidade a qual nos propusemos compreender, utilizamos como procedimento metodológico a análise documental e entrevistas semi-estruturadas com membros da SME e com professores da equipe de coordenação do projeto, das Unidades Regionais de Ensino e das escolas. Utilizou-se como critério para a seleção das escolas a avaliação das equipes de acompanhamento pedagógico das quatro Unidades Regionais de Ensino. Cada URE indicou uma escola que apresentava um bom desempenho no desenvolvimento da proposta e uma escola que não estava apresentando um bom desempenho. Chegou-se, dessa forma, à indicação de oito escolas.

Diante da impossibilidade de realização das entrevistas com todos os participantes das oito escolas, optamos por selecionar apenas duas. Um dos critérios utilizados foi retirar da pesquisa as escolas da Unidade Regional de Ensino Central com as quais havíamos trabalhado, de forma direta ou indiretamente, pois tínhamos o receio de que o acompanhamento e assessoramento a essas escolas, pudessem dificultar a análise e apresentar

---

<sup>8</sup> Para um aprofundamento sobre a questão, ver dentre outros, Frigotto (1996), Gentili (1998), Shiroma (2000) e Vieira (2000).

<sup>9</sup> Conforme assinala Dourado (2000, p. 79): *convivemos com um leque amplo de interpretações e formulações reveladoras de distintas concepções acerca da natureza política e social da gestão democrática e dos processos de racionalização e participação, indo desde posturas de participação restrita e funcional atreladas às novas formas de controle social (qualidade total) até perspectivas de busca de participação efetiva e, conseqüentemente, de participação cidadã.*

possíveis distorções. Assim, chegamos a apenas duas escolas, cujos diretores, coordenadores pedagógicos e professores dos ciclos I e II foram entrevistados. Realizamos, no total, doze entrevistas com professores que atuaram diretamente na execução da proposta e oito com membros da equipe técnica da SME, das Unidades Regionais de Ensino, e responsáveis pela coordenação do projeto.

O primeiro capítulo, buscou identificar na constituição e estruturação da SME, as peculiaridades que a compõem. Nesse sentido, apresentamos a dinâmica de avanços e retrocessos engendrados por diversas gestões na trajetória da SME, que expressaram desde as formas mais conservadoras do clientelismo até as tentativas de uma maior democratização. Identificamos, ainda, a permanência de uma relação autoritária entre a SME e escolas e a manutenção de uma estrutura centralizada de poder. Esse capítulo teve, como base, os estudos sobre a rede municipal de ensino, realizados por Clímaco (1991); Dourado (1990); Bittar (1993) e Machado (1997).

O segundo capítulo teve como objetivo apresentar uma análise do delineamento da política educacional da SME na gestão 1997/2000 e a vinculação dessa política, especialmente no que tange aos ciclos de formação, ao processo de reformas implementadas pelo MEC, na década de 1990. O capítulo foi dividido em quatro itens: no primeiro, foram apresentadas as diretrizes expressas no Plano de Ação 1997/2000 e o Projeto Escola para o Século XXI, divulgado como materialização dessas diretrizes e como *Programa de governo* dessa gestão. No segundo item, apresentamos a discussão sobre o processo de reformas em curso no país e a sua consolidação na política educacional delineada pelo MEC, por meio da implementação de seus diversos programas e projetos. No terceiro item, apresentamos a política de *descentralização* em Unidades Regionais de Ensino processada no interior da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia. No quarto item desse capítulo, foi apresentada a discussão referente aos ciclos de formação, primeiramente, na perspectiva oficial, como uma medida sugerida para a correção do fluxo escolar e, em outra perspectiva, como possibilidade concreta de uma organização do ensino menos excludente e mais democrática.

No capítulo terceiro, apresentamos a análise dos dados sobre a estruturação dos ciclos de formação na SME, consubstanciados no Projeto Escola para o Século XXI, à luz de teorias referentes às políticas públicas, especificamente as da educação, evidenciando os limites e possibilidades de implantação de uma proposta que traz como promessa a democratização em uma rede municipal de ensino marcada pelo autoritarismo, pelas práticas antidemocráticas e pela estrutura centralizada de poder.

# CAPÍTULO I

## A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÂNIA: UM BREVE HISTÓRICO

Os homens fazem sua própria história; mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado.

Karl Marx

Este capítulo tem por objetivo retomar parte da trajetória histórica da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia (SME-GO), para apreender a dinâmica de avanços e retrocessos engendrados por diversas gestões no interior dessa instituição. Estudos realizados desde a sua constituição<sup>1</sup> demonstram ao longo de sua trajetória, a presença do autoritarismo e do clientelismo<sup>2</sup> como categorias centrais da administração. Contudo, na correlação de forças entre os diversos agentes no interior da instituição, essas categorias vão se apresentar, ora de modo difuso, ora assumindo nítidos contornos, dependendo da conjuntura política e do grau de participação da população na tentativa de uma maior democratização.

---

<sup>1</sup> Este capítulo utilizou como fonte os estudos realizados por Dourado (1990), Clímaco (1991), Bittar (1993) e Machado (1997).

<sup>2</sup> O autoritarismo é aqui entendido como uma forma de exercício do poder que desconsidera os interesses da maioria em detrimento dos pessoais. No âmbito estatal, o autoritarismo assume variadas formas. Segundo Paro (1997), ele não ocorre apenas quando o Estado se utiliza da máquina burocrática para exercer seu poder ou quando há abuso da autoridade administrativa de modo direto. O autoritarismo se dá também, e em especial, quando o Estado deixa de prover a escola de recursos necessários à realização de seus objetivos. O clientelismo, por sua vez, constitui-se em relações de favor e de apadrinhamento em detrimento do exercício dos direitos de cidadania e que aparece, invariavelmente, associada ao autoritarismo. Para um maior aprofundamento sobre o clientelismo, ver Leal (1997).

Sabendo das inúmeras mediações e determinações e da complexidade que constituem esse processo histórico, vale ressaltar que priorizaremos os fatos cujo significado e importância possibilitem a compreensão e a construção de uma totalidade significativa, ou seja, a construção do próprio objeto deste estudo.

A cidade de Goiânia, oficialmente criada mediante um decreto datado de 1933, foi inaugurada em 1937, e, no que se refere ao âmbito educacional, teve a administração de suas escolas atrelada ao governo estadual até 1959, quando foi criado o Departamento Municipal de Educação. Entretanto, somente a partir de 1961, sua autonomia foi concretizada com a instituição da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia. Inicialmente, a rede municipal era composta de escolas em sua maioria situadas na zona rural. No entanto, em razão do acelerado processo de crescimento da cidade, do aumento do fluxo migratório iniciado na década de 1950 e acentuado na década de 1960 com a construção da nova capital federal, novas escolas foram construídas, sobretudo por iniciativa de entidades religiosas.

No ano de sua constituição, 1961, a SME contava com um total de 42 escolas, sendo dezoito urbanas, oito suburbanas, quatorze rurais e duas escolas de corte e costura, todas funcionando em espaços alugados ou cedidos por igrejas, centros espíritas, salões da comunidade e, quase sempre, em péssimas condições. O corpo docente era composto de 37 normalistas e 134 professores leigos. A administração e a coordenação das escolas eram centralizadas e ficavam a cargo do próprio prefeito (Clímaco, 1991).

A demanda por escolas era manifestada claramente pela população, mas não chegava a se caracterizar como uma luta coletiva. Entretanto, segundo Clímaco (1991), a educação foi o tema sobre o qual a Câmara Municipal mais legislou no período abrangido por seu estudo (1961-1973). As demandas da população eram apreendidas pelas lideranças políticas, dentre elas, os vereadores, que intermediavam a concessão de favores – em detrimento do exercício dos direitos – entre a população e as instituições públicas, cuja prática era recorrente na história da educação pública municipal. Com a ausência de critérios, de um planejamento adequado, e de uma legislação que regulamentasse a atuação da SME, imperavam o clientelismo e o favoritismo como determinantes na relação entre SME, comunidade e escola.

Da mesma forma, a contratação de pessoal era permeada por interesses pessoais e a constituição dos quadros profissionais realizada segundo critérios de indicação política, normalmente feita pelo vereador do bairro ou da região a que pertencia a escola. No início da década de 1960, tentativas foram feitas com o objetivo de melhorar a qualificação dos docentes municipais e os profissionais passaram a ser selecionados mediante a aplicação de testes, o que se sucedeu também no âmbito estadual<sup>3</sup>.

A instituição de concurso público para a contratação de pessoal na SME aconteceu na gestão correspondente ao período de 1966-1969 e veio acompanhada de forte resistência do funcionalismo, da maioria dos vereadores e também com repercussões no governo estadual e na imprensa local. Essa resistência ao processo de seleção instituído tem raízes profundas na cultura do clientelismo sedimentada na SME nesse período, o que pode ser explicado pela maciça oposição dos vereadores à medida implementada. Afinal, o critério de indicação política para contratação representava um grande trunfo de barganha política, rendia dividendos eleitorais aos vereadores que a faziam.

A interferência política, o clientelismo e as relações de poder estabelecidas entre a SME, escola e comunidade encontravam-se cristalizadas e naturalizadas nesse período. É importante salientar que o interesse pessoal de políticos contribuía para a manutenção de tais práticas e também a ausência da população no exercício democrático acabava por reforçá-las. No entanto, pode-se dizer que a tentativa de regulamentar a contratação de pessoal por meio de concurso público representou um avanço em relação a períodos anteriores. Na gestão 1966-1969, foram realizados dois concursos para ingresso de professores primários, e, ao contrário do que ocorrera anteriormente, segundo os registros, referentes ao período, sem grandes resistências dos políticos, da imprensa e da comunidade local.

---

<sup>3</sup> Sob o argumento de modernizar as relações políticas, dar maior qualidade e moralizar o ensino, foi instituída, no governo Mauro Borges (1961-1964) uma política de contratação de pessoal, com a implantação de testes e concursos em substituição ao que antes era feito apenas sob o critério de indicação política. Segundo Canesin, "uma das primeiras tentativas de racionalizar o recrutamento de professores foi, sob o argumento da competência, nomear as professoras primárias de acordo com o critério da posse do diploma de normalista. (...) O critério adotado justificava-se frente às nomeações que eram feitas à base de conchavos políticos, mediante atas de diretório e instrumentos técnicos para alterar esses procedimentos políticos." (Canesin, 1994, p. 117-118).

Durante a década de 1970 foi possível constatar, na ausência de concurso em todo esse período, um retrocesso, no que se refere à política de contratação de pessoal pela Secretaria Municipal de Educação, o que, de certa forma, indica a recorrência do clientelismo. Outro indicativo importante de um possível retrocesso, no tocante às formas de gestão empreendidas pela SME e escolas, nesse período, foi o recrudescimento do autoritarismo em âmbito nacional. Referindo-se a esse período, Dourado (1990) acrescenta elementos importantes para um mapeamento da situação em que se encontrava a rede municipal de ensino:

Assim a década de 70 é marcada pelo fortalecimento das relações clientelísticas. A educação não foge a regra. Em Goiânia o funcionamento da máquina educacional municipal persegue os passos marcadamente excludentes e anti-democráticos. As escolas eram vistas como passaportes para a vida política de alguns vereadores e/ou futuros vereadores e, encontravam-se, em notório estado de abandono, haja vista, as condições insalubres dos estabelecimentos de ensino, a precariedade na qualificação docente, o baixo número de vagas, o crescente número de evasões e repetências (Dourado, 1990, p. 80).

Além de indicar um retorno às antigas práticas de indicação política, a situação revela, em âmbito local, os reflexos da política nacional. Na década de 1970, o agravamento do autoritarismo, a forte repressão política aos partidos de oposição e a ausência total de mecanismos de participação foram, dentre outros, alguns dos tributos da ditadura militar, que produziram e reproduziram comportamentos autoritários em todas as esferas da sociedade brasileira.

Nesse contexto, também marcado, historicamente por um estilo de governo adepto de decretos e de atos institucionais, houve, em âmbito local, a aprovação, em 1977, do regimento interno da SME. Entretanto, a legalização das ações da instituição possibilitadas pela aprovação do referido regimento não propiciou a alteração do quadro clientelístico estabelecido na rede municipal de ensino, evidenciando a existência de um “regimento legal em contraposição ao clientelismo real” (Dourado, 1990, p. 85).

Políticos e gestores utilizaram-se das escolas e da força política na indicação de cargos, como fortalecimento do poder próprio, e, a despeito da existência de um regimento, a atuação da SME continuava a ser normatizada de acordo com as costumeiras práticas. De acordo com Dourado (1990), a ausência

de uma proposta de educação norteadora e articulada aos interesses coletivos, a desarticulação entre os diversos setores que compunham a SME e desses com as escolas, foram fatores determinantes para a legitimação das relações autoritárias e clientelísticas. Nesse sentido, a atuação delineada pela instituição obedecia primeiramente aos ditames do poder local, consolidando tanto internamente, entre os diversos setores, quanto no âmbito das escolas, um modelo de gestão que se sustentou na centralização das decisões, na burocratização e na subserviência aos interesses individuais.

No início da década de 1980, a rede municipal de ensino apresentava um número de escolas bastante ampliado em relação a períodos anteriores, com um total de 103 escolas distribuídas nas quatro regiões da zona urbana e dezessete escolas na zona rural (Dourado, 1990).

Entretanto, essa expansão da rede física seguiu os mesmos critérios de interferência política e foi se dando de forma desordenada e sem um planejamento adequado, uma vez que o número insuficiente de vagas colocava a questão do acesso à escola como uma problemática a ser resolvida. Nesse período, continuava grande o número de escolas funcionando em espaços alugados ou cedidos pela comunidade e sem as condições mínimas para funcionamento. Pedagogicamente, a situação de fracasso atingia todos os níveis de ensino evidenciada nas altas taxas de reprovação e repetência: “37% de evasão e desistência na primeira fase do 1º grau e 50,70% no segundo grau, eram reprovados ou abandonavam o sistema de ensino” (Dourado, 1990, p. 87).

A década de 1980 apresentou uma configuração de reorganização das forças políticas de oposição ao regime militar, com o fortalecimento dos movimentos sociais em favor da democratização do país. Nesse período de transição política pós-ditadura militar, levantou-se a discussão acerca do autoritarismo presente na sociedade brasileira e a instituição de princípios democráticos em todas as instâncias.

No âmbito local, a população já se manifestava de forma mais organizada, buscando a instituição de mecanismos de maior participação. Com o restabelecimento das eleições diretas para governadores em 1982, tomou posse em Goiás o candidato do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Iris Rezende Machado. Com forte apelo populista, congregou em torno de sua

candidatura forças políticas diversas, em sua maioria, motivadas pelo anseio de mudanças.

Para o governo municipal (1983-1986) foi empossado como prefeito biônico<sup>4</sup> o professor Nion Albernaz que, por sua vez, indicou para dirigir a Secretaria da Educação a professora Dalísia Elizabeth Martins Dolles, que buscou implementar uma administração baseada em modelo participativo e descentralizador suas propostas encontraram ressonância no movimento de professores, que se encontrava bastante organizado e mobilizado em favor de uma maior democratização da escola, o então Centro de Professores Goianos (CPG), posteriormente transformado em sindicato (Sintego)<sup>5</sup>.

Obviamente, o intento em alterar a prática instituída do clientelismo e do autoritarismo não poderia se dar apenas com a simples mudança de gestão e de partido. Os estudos consultados (Dourado, 1990 e Bittar, 1993) relatam que a secretária do período encontrou forte oposição de vereadores, até do mesmo partido (PMDB), inconformados em abrir mão do exercício do poder político nas escolas e na SME. Nesse processo, ocorreu ainda a entrada de novos agentes, contribuindo para as possibilidades de ampliação do favoritismo político. A maioria das associações de moradores aderiu aos apelos populistas do novo governo, reforçando e ampliando as ingerências político-partidárias nas escolas e nos diversos setores da SME (Dourado, 1990).

Entretanto, avanços processaram-se na dinâmica de funcionamento da instituição e novos elementos foram agregados ao padrão de gestão existente. Uma importante conquista, por se tratar de uma antiga reivindicação do professorado goianiense, foi a aprovação, em 21 de outubro de 1983, do Estatuto do Magistério Público Municipal que, dentre outros avanços, propunha a valorização da categoria com o estabelecimento de carreira do magistério, concurso público de provas ou de provas e títulos, escolha do dirigente escolar

---

<sup>4</sup> Esse termo foi adotado para denominar as indicações para cargos executivos e/ou legislativos, sem sufrágio universal.

<sup>5</sup> Para Canesin: "A partir de 1979, verifica-se, em Goiás, a emergência dos professores de 1º e 2º graus da rede pública como promotores de um conjunto de ações coletivas que visavam forjar o direito de os mesmos se organizarem, de estruturarem a sua entidade representativa – Centro de Professores de Goiás (CPG), e de reivindicarem garantias específicas em torno das relações contratuais de trabalho." (Canesin, 1983, p. 01).

mediante eleição direta e secreta, licença para aprimoramento profissional e estruturação do Conselho do Magistério Público Municipal (Bittar, 1993).

É importante destacar que, contrariamente à década de 1970, foram muitos os avanços na década de 1980 com relação à democratização da gestão na SME e nas escolas. Esse processo refletia e estava estreitamente articulado a um processo maior de democratização da sociedade.

Nessa gestão mudanças efetivas processaram-se também em relação ao Regimento Interno da SME, aprovado em 1977, dentre as quais estava a reestruturação do Núcleo de Orientação e Supervisão que deu origem ao Setor de Ensino que, por sua vez, passou a privilegiar a mediação entre a SME e as escolas por meio do acompanhamento direto dos professores<sup>6</sup>. Essa medida objetivava diminuir o grande fosso existente entre a SME e as escolas. Outra alteração em relação ao antigo regimento foi a criação do Setor de Apoio Estudantil, cujo objetivo era possibilitar a participação da comunidade na escola com a criação de associações de pais e de grêmios estudantis, gerando canais de participação política e maior democratização da escola. Porém, essas transformações não ocorreram de forma tranqüila, além do que havia o receio daqueles que temiam a interferência da comunidade na escola (Dourado, 1990).

A proposta pedagógica dessa gestão foi implantada, de fato, a partir de 1985. Em relação à valorização e qualificação do professor, é importante destacar alguns ganhos, como a melhoria nos salários dos professores, a gratificação de difícil acesso à unidade escolar (como ajuda de custo para o transporte), além da garantia de cumprimento do estatuto, que estabelecia a realização de concursos públicos para preenchimento do quadro de professores. É importante ressaltar, ainda, que a partir da aprovação do estatuto, a admissão de funcionários passou a se dar somente por intermédio de concurso.

Quanto à redefinição político-pedagógica da educação escolar, houve a implantação da proposta do Bloco Único de Alfabetização (BUA) em 1985, englobando a alfabetização e a primeira série do ensino fundamental, o que implicava a redefinição dos conteúdos, a eliminação da reprovação de uma série

---

<sup>6</sup> O núcleo de Orientação e Supervisão, até 1982 congregava apenas os "técnicos em educação" ou "especialistas" em orientação e supervisão que eram responsáveis pelo acompanhamento às escolas, a partir de então, assumiu um caráter mais amplo, incorporando profissionais licenciados

para a outra, bem como a preparação dos professores e seu acompanhamento pedagógico. Essas medidas objetivavam minimizar os altos índices de fracasso escolar apresentados, sobretudo, nas primeiras séries do ensino fundamental, além de propiciar uma maior democratização do ensino. A implantação do BUA na rede municipal de ensino também se insere em um contexto mais amplo, em que várias secretarias estaduais e municipais de todo o país implementaram medidas de *aprovação automática*, particularmente nas primeiras séries, como tentativa de solucionar os problemas de aprendizagem que se refletiam nos altos índices de fracasso escolar.

A eliminação da reprovação, com a implantação do BUA na rede municipal de ensino de Goiânia deu-se em caráter experimental a partir de 1985. No mesmo período, a rede estadual de ensino implantou o Ciclo Básico de Alfabetização, que trazia como princípio a aprovação automática de uma série para a outra, com o objetivo de minimizar o fracasso escolar, democratizar e dar qualidade ao ensino.

A realização de eleições diretas para diretores foi, sem dúvida, uma grande conquista desse período. Conforme previsto no Estatuto do Magistério aprovado em 1983, aconteceu no dia 1º de dezembro de 1984 a primeira eleição direta para diretores das escolas municipais de Goiânia. A realização da eleição direta para diretores na rede municipal representou um avanço, por se tratar de uma reivindicação básica da categoria de professores na luta por uma maior democratização da escola. Segundo Dourado (1990), muitas expectativas foram criadas acerca da realização das eleições diretas, pois esperava-se dissipar de vez o clientelismo e a interferência político-partidária no interior das escolas. No entanto, segundo o autor, a legitimação do processo democrático de escolha do dirigente escolar não garantiu, por si só, uma maior democratização da escola.

A interferência dos vereadores ficou realmente reduzida, mas a SME não foi capaz de atender às demandas da escola, especialmente as de ordem financeira, o que resultou, em muitos casos, na parceria de diretores com as associações de moradores, que passaram a ser cooptados por partidos políticos, realimentando antigas práticas. Outra questão diz respeito à própria função do

diretor que, representando os interesses do executivo na escola, centrou suas atribuições em questões puramente administrativas. Ademais, a ausência da comunidade escolar no exercício de participação deixou o diretor isolado em sua função, "a comunidade escolar, ao delegar seu voto, delega também ao diretor os erros ou acertos, o autoritarismo ou democratização das relações intra-escolares." (Dourado, 1990, p. 139).

Em 1986, a composição da SME e de toda a perspectiva de continuidade em relação à proposta foi alterada, em virtude de uma intervenção estadual, que resultou no afastamento do Prefeito Daniel Antônio, que sucedera Nion Albernaz, e na nomeação de Joaquim Roriz. Assumiu a SME Maria de Fátima Avelino, e, com ela, remanescentes de gestões anteriores a 1983. Ocorreram, nesse período, alterações significativas no âmbito da SME e das escolas, como a volta das funções de orientação e supervisão, mudando o eixo de mediação entre a escola e SME e a aprovação de um novo Estatuto do Magistério (1987) que, alterou a composição do colégio eleitoral no processo de escolha de diretores, desvinculou os salários dos servidores do município dos salários pagos pelo governo estadual e ampliou o mandato dos diretores em exercício<sup>7</sup>.

Ainda nessa gestão, foi criado o Conselho de Diretores. De acordo com Dourado (1990), o conselho sempre esteve atrelado à SME e foi, em grande parte, responsável pelo afastamento do diretor do movimento docente. Para o autor, *o objetivo norteador da criação dessa instância era o de transformá-la em espaço de legitimação às ações empreendidas pela cúpula da SME, em detrimento da participação ativa da comunidade escolar*" (Dourado, 1990, p. 141).

Diante do quadro delineado nesse período de gestão, 1986-1988, é possível afirmar que avanços se processaram e algumas conquistas se efetivaram no que tange a uma maior democratização da escola e da gestão, o que, de certa forma, expressou o contexto de transição democrática brasileira, sob o qual foi desenvolvida. Entretanto, os encaminhamentos no processo de direção dessa gestão tornaram evidentes os distanciamentos entre o que se pretendia com a proposta de governo peemedebista e o que de fato se efetivou:

promessas de um governo participativo e democrático revitalizaram antigas práticas de clientelismo e autoritarismo. Ao analisar a proposta de governo dessa gestão (83/86), Bittar, assinala:

A proposta expressava, com muita ênfase, em sua formulação e em seu processo de efetivação, sua intenção de promover significativas mudanças no ensino municipal, evidenciando uma pretensão inovadora. Essa disposição traduzia o clima de intensa expectativa daquele período pelas transformações sociais. (...) Propostas desta ordem, ditadas pela conjuntura na qual se inscrevem parecem expressar a idéia de que o Estado poderia se conduzir na direção dos interesses populares. Os resultados indicam, porém, que a vontade política por si só não incorre em desdobramentos efetivos de mudanças significativas na educação. (Bittar, 1993, p. 3).

Na esfera municipal, seguiu-se o fortalecimento do PMDB com a eleição direta de Nion Albernaz para prefeito de Goiânia em 1989, quando assumiu a Secretaria de Educação a advogada Linda Monteiro. Segundo Machado (1997), comprometida com o ideário de seu partido (PMDB), Monteiro assumiu a SME com perspectivas de realização de uma gestão democrática, para o que, adotou como eixo norteador as metas propostas pela gestão de Dalísia Doles, dentre as quais cabe ressaltar algumas ações efetivadas, como a continuidade do processo de eleições diretas para diretores, realizadas em noventa escolas no ano de 1990; a implantação de 116 Conselhos Escolares, em 1992; a reestruturação do Colégio Jarbas Jayme como Centro Permanente de Capacitação para o Magistério no final de sua gestão, em 1992, e, com maior evidência, a ampliação e a reforma da rede física municipal.

Apesar da afirmação presente no relatório final dessa gestão (1989-1992) de que: "na linha conceitual da moderna educação pública, foi fundamental eliminar a política clientelística-partidarizada" (Goiânia, SME, 1992, apud Machado, 1997, p. 72) e a despeito da tentativa de implementação de uma gestão democrática mediante a ampliação de canais de participação, constatou-se, que as relações estabelecidas entre os diversos setores da SME, e desses com as escolas, permaneceram desarticuladas e seguiram permeadas pelo clientelismo, pela burocratização e pelo autoritarismo. Machado (1997), constata:

---

<sup>7</sup> Segundo Dourado (1990), a justificativa apresentada para a ampliação do mandato de diretores foi a incorporação de uma gratificação salarial, garantida em troca do apoio dos diretores à SME e ao prefeito.

(...)por parte desta gestão que se apresentou como democrática e modernizante, ranços dos equívocos presentes nas gestões anteriores ainda permanecem, tais como, a manutenção da distância entre os setores responsáveis pelo pedagógico e pelo administrativo; a propagação de grandes feitos que não possuem experiência concreta para evidenciar tais resultados, como o caso dos Conselhos Escolares e do Centro Permanente de Capacitação para o Magistério; a supervalorização na ampliação dos prédios, evidenciando obras que não resolvem por si as questões ligadas aos problemas da educação no município. (Machado, 1997, p. 72)

Ainda no que se refere ao padrão de gestão delineado, é importante salientar que algumas alterações foram feitas com o objetivo de melhor organização dos setores que compunham a SME; contudo, esse processo de organização parece ter se restringido ao âmbito interno de cada setor, o que, para Machado (1997), indica o fortalecimento de uma visão estanque entre esses diversos setores. Ademais, essa organização justifica-se pelos padrões de gestão voltados para os aspectos administrativos, técnicos e funcionais, que orientaram a organização de inúmeras instituições em todo o país no final da década de 1980 e início da década de 1990.

Em 1992, estabeleceu-se uma nova configuração política no município de Goiânia. Em oposição ao longo período de governo do PMDB, vários partidos uniram-se em uma coligação, dentre eles o Partido da Social Democracia do Brasil (PSDB), o Partido Comunista do Brasil (PcdoB) e o Partido da Mobilização Nacional (PMN), liderados pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e elegeram Darci Accorsi à prefeitura de Goiânia. A vitória do candidato do PT representou, naquele momento, a derrota de forças conservadoras e a esperança de diversos setores organizados da população identificados com a bandeira de luta do partido.

No entanto, a confluência de partidos, e, conseqüentemente, de idéias e interesses, gerou sérios conflitos no interior do Partido dos Trabalhadores em Goiânia, o que resultou em uma gestão conturbada, marcada por diversas interferências e constantes mudanças no quadro que compunha a administração petista. Além disso, a oposição inicialmente declarada pelo PT ao PMDB, que ocupava o executivo estadual, acabou convertendo-se em aproximações, acordos e alianças entre os dois partidos, o que corroborou o aprofundamento de uma

crise interna no PT de Goiânia, resultando no afastamento de diversos de seus membros tanto dos cargos de confiança que ocupavam, quanto do próprio partido (Machado, 1997).

Em 1993, assumiu a SME, a professora Mindé Badauy de Menezes, que, comprometida com os princípios democráticos de seu partido, buscou implementar uma política de rompimento com as práticas autoritárias e clientelistas presentes e reforçadas por gestões anteriores. Segundo Machado,

o eixo condutor desta proposta é a luta pela garantia do acesso e permanência das classes populares à escola pública, seguido das reivindicações de melhor qualidade de ensino melhores condições de vida e trabalho para os educadores e a democratização da gestão (Machado, 1997, p. 75).

A fim de dar materialidade às metas propostas, que, não se distanciavam das propostas por gestões anteriores, segundo Machado (1997), processaram-se ações rumo a uma descentralização em todos os níveis de atuação da SME, com o intuito de amenizar a distância existente entre os diversos setores da instituição e as escolas, como também de superar a burocracia e a tecnocracia presentes em seu interior.

Estava claramente expresso na proposta de gestão iniciada em 1993 o compromisso em romper com as práticas autoritárias, clientelistas, acentuadamente centralizadas e burocratizadas, até então estabelecidas entre os diversos setores da SME e escolas. Segundo a secretária do período,

O entendimento da atual gestão questiona a própria atuação da Secretaria Municipal de Educação, que, até então justamente entendia como sua tarefa planejar e organizar o que as escolas deveriam executar. Na nova concepção, esse papel é atribuído à escola, que deve planejar e organizar sua própria ação pedagógica, cabendo à secretaria a coordenação dessas ações. A relação secretaria/escola sofre assim uma mudança: deixa de ser uma relação em que a secretaria se coloca como hierarquicamente superior e passa a ser uma relação de "mão-dupla", em que escola e secretaria exercem funções diferentes, mas de igual importância. Não se trata, simplesmente, de substituir o plano da gestão anterior pelo da nova, mas de mudar a prática do sistema educacional, mudança em que a prática cotidiana da escola passa a ter papel destacado. Ao atingir a prática cotidiana, tanto das escolas quanto da secretaria, esse projeto se choca com concepções, rotinas, práticas, preconceitos e hierarquias já cristalizados e através dos quais se concretizava um outro projeto pedagógico, que resiste em desaparecer. (Menezes, 1994, p. 58)

A suposta proposta de *descentralização* e de democratização da gestão sugeria que a escola viabilizasse sua autonomia com a construção de seu próprio Plano de Ação, o qual, por sua vez, daria subsídios à construção do Plano de Ação da secretaria, rompendo com a relação unilateral em que alguns mandam e os outros executam, dando, dessa forma, maior transparência à gestão. Como medida efetiva para a materialização das propostas, foram realizados estudos e a elaboração de um anteprojeto para a criação dos núcleos regionais, atualmente Unidades Regionais de Ensino.

Naquele momento, era proposta a interferência direta nas relações de poder e na estrutura interna da SME, o que, conseqüentemente, gerou um processo de forte resistência e grande polêmica entre os diversos setores e representantes da escola. Para Machado (1997), o projeto minava a permanência dos *pequenos feudos*, de certa forma, solidificados no interior da instituição.

A intenção de implementar uma descentralização no âmbito municipal pode ser considerada como uma expressão das discussões e propostas emergentes em todo o país, a partir da década de 1980. Muitos autores<sup>8</sup> têm apontado, como uma das justificativas para o grande *boom* em torno da descentralização, o fato de termos vivenciado um longo período de centralização do Estado nos governos autoritários da ditadura militar. Ademais, o processo de abertura política no país, a nova reorganização partidária, as eleições diretas nas diversas esferas e o processo de democratização vivenciado no país atenderam, de certa forma, aos anseios prementes de uma maior descentralização do Estado.

Entretanto, a compreensão e a utilização do conceito de descentralização tem se dado de diferentes formas. Para Romão (2000), os recorrentes fracassos do Estado na implementação de políticas educacionais conduziram a uma análise, a qual, dentre outras conclusões, atribui esse fracasso ao centralismo e a padrões administrativos muito rígidos, em oposição a que, por outro lado, gerou-se um raciocínio que confundia descentralização com democracia. A fim de se evitar a ocorrência nesses exageros, é premente que se

---

<sup>8</sup> Ver Romão (1992), Oliveira (1999), Vieira (2000).

distinga *desconcentração* de *descentralização*. Para Romão, "a desconcentração não é senão um arranjo tecnocrático da centralização (...) ao contrário uma organização é descentralizada quando o processo de decisão é compartilhado por seus diversos níveis" (Romão, 2000, p.189-193).

A intenção da SME, por descentralizar as suas ações, expressava um vínculo direto com a construção de uma gestão democrática e participativa. Como estratégia de ação, várias discussões foram encaminhadas e resultaram na elaboração da proposta de criação dos Núcleos Regionais. Segundo Menezes:

Os Núcleos Regionais não são subsecretarias, instâncias de poder intermediárias entre a escola e a secretaria municipal, mas pontos de referência regionais para troca de experiências, planejamento coletivo e administração colegiada.(...) O papel do núcleo, portanto, não será o de ensinar a ministrar aulas ou administrar a escola, e sim estimular, organizar e sistematizar a produção coletiva. (Menezes, 1994, p. 60)

Em virtude de divergências político-partidárias com o prefeito em exercício e com facções no interior do próprio partido, a secretária de educação e toda sua equipe, juntamente com outros seis secretários do primeiro escalão da administração municipal, pediram afastamento em final de 1994. Este fato influenciou os rumos dessa gestão que, inicialmente, representava uma oposição às forças conservadoras e uma alternativa de governo; porém, passados dois anos, constituiu alianças com as mesmas forças às quais fazia oposição (Machado, 1997).

Assumi a Secretaria de Educação nesse período o professor Athos Magno, que, embora apresentasse uma proposta de continuidade ao que já havia iniciado, não conseguiu implementar grandes avanços.<sup>9</sup> Esse secretário afastou-se do cargo oito meses depois, sendo substituído em setembro de 1995 pela também professora Vera Barêa, membro da equipe de reformulação administrativa da Prefeitura que exerceu o cargo até o final da gestão, em 1996 (Machado, 1997).

Nessa última etapa da gestão, tornou-se nítido o distanciamento das propostas iniciais de governo, evidenciado na permanência de remanescentes de

<sup>9</sup> Segundo Machado (1997, p. 82), o afastamento do segundo secretário guardou vínculos estreitos com a referida proposta de descentralização: "Esta descentralização avançou pouco nos

antigas gestões à frente dos quadros da SME e na sucessão de práticas que privilegiavam aspectos técnicos e burocráticos. O suposto projeto de "descentralização" seguiu o mesmo curso:

O retrato desta realidade da iniciativa de descentralização da coordenadoria de ensino, revela mais uma política desconcentradora, que carece de uma análise mais aprofundada para que se percebam seus reais efeitos. (...) Se por um lado o projeto de descentralização da SME nasce sob uma orientação crítico-participativa, sua efetivação, nos dois últimos anos da gestão, revelam mais uma concepção liberal-economicista (Machado, 1997, p. 84)

Ao final da gestão, diversos entraves e dificuldades para a efetivação de um projeto de administração democrático-popular, divergências político-partidárias e constantes mudanças evidenciaram a descontinuidade e a fragmentação na implementação de uma política de educação para a rede municipal de ensino.

A reconstrução de parte da trajetória da SME, desde a sua constituição até 1996, possibilito-nos apreender que, se de um lado, a SME como parte constitutiva do poder executivo, no seu processo de direção, não conseguiu se livrar de todas as posturas antidemocráticas e autoritárias, de outro, a escola e seus profissionais, em razão da ausência de uma cultura política democrática, acabaram referendando a instituição e permanência dessas posturas.

Em uma trajetória marcada por rupturas, continuidades, retrocessos e avanços, as relações entre a SME e as escolas eram tecidas e permeadas pela presença do *clientelismo* e do *autoritarismo*. Foi possível observar que vários embates foram travados com o intuito de superar essa cultura.

Entretanto, embora tenham se ampliado, em muitos momentos, os mecanismos de *participação* da comunidade escolar, indicando a constituição de um padrão de *gestão* mais democrático, com a conquista de eleição direta para diretores, a constituição de grêmios estudantis, de conselhos escolares, a instituição de concurso público para contratação de profissionais e a tentativa de *descentralização* de algumas funções, ainda se mantém, no âmbito da SME, uma

---

oito meses da gestão do segundo secretário, os argumentos eram inclusive de inviabilidade prática da proposta".

estrutura centralizada de poder que se expressa em uma relação autoritária e distanciada da realidade das escolas.

Estudos sobre transições democráticas<sup>10</sup> têm evidenciado que romper com o autoritarismo presente não só nas instâncias de poder instituído, mas com o autoritarismo do qual se é tributário e que se faz presente nas relações estabelecidas internamente e indistintamente no cotidiano de cada escola e de cada sala de aula, pressupõe um exercício de participação em todas as instâncias, o que pode ser um aprendizado longo e contraditório. A análise dos processos de gestão na trajetória histórica da SME revelou-nos resquícios de uma herança antidemocrática, clientelística e autoritária presentes tanto no modo de fazer daqueles que conduziram a instituição, quanto no modo de fazer daqueles que se encontravam na escola e que se deixaram conduzir.

A compreensão de como essas relações eram constituídas é imprescindível para que se compreenda seus desdobramentos subseqüentes traduzidos na implantação dos ciclos de formação na gestão 1997/2000, objeto deste estudo.

---

<sup>10</sup> Para aprofundamento sobre transição democrática ver, entre outros, O'Donnell e Reis (1988), Sader (1987) e Clímaco (1999). No âmbito específico da educação ver, Dourado (1990), Bittar (1993), Machado (1997) e Gonçalves (1998).

## **CAPÍTULO II**

### **A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DA SME E O SEU ALINHAMENTO ÀS POLÍTICAS DO MEC**

#### **A Gestão 1997/2000 - Escola para o século XXI, um projeto ou um programa de governo?**

Abordaremos, neste capítulo, o período referente a 1999 -2000, no qual se insere o Projeto Escola para o Século XXI, com a implantação dos ciclos de formação, objeto deste estudo. A organização do ensino fundamental em ciclos de formação consiste na enturmação de crianças e adolescentes, de acordo com as fases de desenvolvimento - infância, pré-adolescência e adolescência - diferentemente da estrutura seriada em que a enturmação dos alunos obedece ao nível de conhecimento atingido em cada série.

Em Goiânia, a proposta de organização do ensino em ciclos, consubstanciada no Projeto Escola para o Século XXI, foi implantada a partir de 1998. A previsão inicial, segundo consta no projeto aprovado pelo Conselho Estadual de Educação em 1998, era a implantação de quatro ciclos: ciclo I – alfabetização, primeira e segunda séries, ciclo II – terceira e quarta séries, ciclo III – quinta e sexta séries e ciclo IV – sétima e oitava séries. A proposta previa uma implantação gradativa, inicialmente em quarenta escolas, e ampliação até o ano 2000.

No entanto, em 1998, foi implantado o ciclo I em todas as escolas da rede que ofereciam as respectivas séries e o ciclo II em apenas 39 escolas. Em 1999, houve a ampliação do projeto para mais onze escolas, perfazendo um total de cinquenta e a reestruturação da organização para três ciclos: ciclo I –

alfabetização, primeira e segunda séries, ciclo II –terceira, quarta e quinta séries e ciclo III –sexta, sétima e oitava séries.<sup>11</sup>

A fim de melhor entender o contexto específico do qual emerge a implantação do Projeto Escola para o Século XXI, bem como as suas interfaces, é necessário analisar num quadro mais amplo de suas características, a política implementada por essa gestão. Ela trouxe de volta ao cenário municipal o professor Nion Albernaz, que já cumprira dois mandatos como prefeito de Goiânia: 83/84, via nomeação do governo estadual e 1989/1992, com a eleição pelo voto direto, ambos pelo PMDB. Albernaz iniciou sua terceira gestão, eleito pelo PSDB.

Assumiu, então, a Secretaria Municipal o professor da Faculdade de Direito da UFG, Jonathas Silva, que constituiu a sua equipe mantendo quase inalterado o quadro de assessores da gestão anterior e conservando remanescentes de até quatro gestões passadas.

As metas de governo traçadas em seus planos de ação, foram delineadas com base em quatro diretrizes básicas, também propostas em gestões anteriores:

- a) melhoria da qualidade do ensino;
- b) democratização do acesso e permanência do aluno no sistema de escolar;
- c) gestão democrática;
- d) valorização e capacitação do profissional da educação.

Apesar de mantidas praticamente inalteradas, essas diretrizes configuraram-se em um contexto no qual a conjuntura político-educacional brasileira se apresentava em momento de redefinição de prioridades e implementação e consolidação de reformas, o que, conseqüentemente, fez com que essas diretrizes assumissem, nessa gestão, novas significações em relação às gestões anteriores.

Em relação à melhoria da qualidade do ensino, segundo consta no documento Plano de Ação (1998/2000), essa gestão tinha como objetivo elevar a

---

<sup>11</sup> As razões que fundamentaram a implantação do ciclo I em todas as escolas, bem como, as demais alterações, serão aprofundadas adiante. -

educação municipal a um padrão de referência nacional para o ensino fundamental:

A SME busca, através de seus programas, elevar a educação municipal a um padrão de referência em qualidade, combatendo o analfabetismo, a evasão e a repetência e implantando o processo de inclusão. Suas principais ações concentram-se na implantação das classes de aceleração, através de novos procedimentos dos ciclos de aprendizagem, da não reprovação, de nova forma de avaliação, reformulação de currículo e grade curricular, inserção do ensino especial no ensino regular (...) fomento à cooperação científica e técnico-pedagógica através de parcerias e a modernização tecnológica do ensino, através de equipamentos modernos, bem como a introdução da informática no novo currículo. (Goiânia, SME, 1998b, p. 9-10)

Como eixo condutor para a concretização dessas diretrizes, a SME propunha a reformulação da sua proposta pedagógica com base nos princípios da transdisciplinaridade,<sup>12</sup> com o objetivo de instrumentalizar sua clientela para as mudanças da sociedade contemporânea, (SME, 1998a, p. 8-9).

No que concerne à democratização do acesso e à permanência do aluno no sistema escolar, os Planos de Ação para essa gestão se pautavam nos princípios legais do direito à educação, inscritos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDB nº 9.394/96 (Brasil, 1996), que buscavam atender aos preceitos da universalização do ensino fundamental com a manutenção da qualidade por meio da adequação e racionalização dos espaços existentes. Para tanto, a rede municipal propunha trabalhos de manutenção, reforma e ampliação, bem como construção de novas unidades de ensino.

Apontado como um dos caminhos que conduziram a uma educação de qualidade, o processo de gestão democrática foi incentivado nos referidos planos de ação com a criação do Conselho Municipal de Educação, do Conselho Municipal de Educação para o Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), com a revitalização do Fórum Municipal de Educação<sup>13</sup>, por

<sup>12</sup> Para um maior aprofundamento do conceito, ver Fazenda e Santomé (1997).

<sup>13</sup> Segundo o relatório anual de atividades realizadas pela Secretaria Municipal de Educação em 1997, a reativação do Fórum Municipal de Educação implicou as seguintes ações: criação do Fórum Municipal, mediante Decreto nº1.481 de 14 de maio de 1997; instalação do Fórum em sessão solene em 16 de junho de 1997, com a posse de representantes das entidades dos vários segmentos da Sociedade Civil, quando foram discutidos assuntos relativos à questão educacional do município de Goiânia e a realização de três reuniões, no período compreendido entre 16 de junho e 22 de setembro de 1997. No entanto, não consta nos relatórios dos anos subsequentes nenhuma outra referência ao Fórum. Segundo informações orais, sua vigência restringiu-se ao primeiro ano dessa gestão.

meio de repasses de recursos financeiros do tesouro municipal e da União diretamente para as escolas, com a reformulação do Estatuto do Magistério e do Plano de Carreira e Vencimentos e a modernização e reestruturação administrativa por meio da descentralização de ações da Secretaria Municipal de Educação para as Unidades Regionais de Ensino.

A valorização e a capacitação dos profissionais da educação, conforme os planos de ação, constituíram-se outro eixo central do projeto político-pedagógico dessa gestão, traduzido nos projetos de implementação do Centro de Formação dos Profissionais da Educação<sup>14</sup> (Cefpe); no desenvolvimento dos programas de capacitação, estudo e pesquisas; no desenvolvimento de programa de formação da Universidade Federal de Goiás (UFG) para a realização de curso de graduação superior para professores que só detinham o nível médio; na consolidação do Estatuto do Magistério Público Municipal e Plano de Cargos e Salários e, também, no incentivo à premiação de profissionais da educação<sup>15</sup>. Fundamentalmente, eram esses os objetivos e ações propostas pelos planos de ação desse governo para a concretização das quatro diretrizes a que nos referimos.

Os objetivos e as ações traçadas nos referidos planos de ação indicam um perfeito alinhamento com as políticas e metas propostas pelo governo federal na consolidação do processo de reformas educacionais no Brasil, iniciadas na década de 1990. Essas aproximações tornam-se evidentes não só pelas diretrizes propostas mas também porque os planos de ação dessa gestão condensam grande parte dos projetos e programas oficiais propostos pelo MEC. Entretanto, não se trata de estabelecer uma relação mecânica entre essas políticas que, na sua materialidade, são também fruto de outras interferências.

---

<sup>14</sup> Essa nomenclatura aparece, em documentos posteriores alterada para Centro de Estudos Formação e Pesquisa em Educação. Não foram encontrados documentos que relatem as justificativas para tal mudança.

<sup>15</sup> Segundo consta nos relatórios de atividades referentes aos anos 1998 - 1999 dessa gestão, esse incentivo se deu com a realização do concurso "O Professor escreve a sua História", com a participação de 484 professores da rede municipal. O projeto realizou-se em parceria com a UFG Universidade Católica de Goiás (UCG) e Academia Goiana de Letras e deu origem à publicação de um livro sob o mesmo título. A premiação incluiu dentre outros prêmios: quatro viagens internacionais, para os primeiros classificados; seis computadores com impressora, para os classificados do quinto ao décimo lugares; assinatura anual do jornal O Popular para os 25 primeiros classificados.

As diretrizes propostas para essa gestão sofreram algumas alterações substanciais em relação às propostas iniciais, especificamente, a partir do segundo ano de governo. O denominado Projeto Escola para o Século XXI, elaborado para ser implantado inicialmente em quarenta escolas da rede municipal, assumiu notória expressão nessa gestão<sup>16</sup> passando a se constituir, a partir de 1998, na proposta político-pedagógica desse governo.

Essa mudança fica evidente caso se observem os Planos de Ação referentes a 1997-1998. No plano de ação de 1997, a política de educação proposta estava delineada com base nas diretrizes citadas, ou seja: melhoria da qualidade do ensino, democratização do acesso e permanência do aluno no sistema escolar, gestão democrática e valorização e capacitação do profissional da educação, as quais caracterizavam o programa de governo daquele período. A partir de 1998, os planos de ação apresentaram uma significativa alteração, pois as diretrizes propostas passaram a constituir os subprogramas de uma proposta maior de gestão, denominada de Projeto Escola para o Século XXI. Dessa forma, o que era para ser um projeto, uma experiência em um número restrito de escolas da rede municipal, assumiu o caráter de programa de governo.

Não é procedente a referência ao Projeto Escola para o Século XXI como um programa de governo, pois as ações propostas para as cinquenta escolas que fizeram parte desse projeto não contemplaram às demais. As escolas integrantes do projeto puderam contar com um número maior de professores, um processo de formação e acompanhamento diferenciado e com recursos materiais e didáticos que não foram estendidos às demais.<sup>17</sup> Dessa forma, o projeto não foi representativo da realidade das 166 escolas que ofereciam, na época, o ensino fundamental na rede municipal, tornando evidente a constituição de uma rede paralela no interior da própria rede municipal.

A rede municipal de ensino de Goiânia apresentava, em 2000, uma organização bastante heterogênea, atendendo a diferentes modalidades de organização do ensino e estava dividida em um total de 142 escolas municipais e 24 conveniadas que atendiam a uma clientela de 92.951 alunos do ensino

---

<sup>16</sup> O Projeto Escola para o Século XXI, foi bastante divulgado no período de sua implantação e esteve presente na mídia local: rádio, jornais, televisão.

fundamental. Desse total, 116 escolas haviam implantado o ciclo I e apenas cinquenta tiveram efetivamente a implantação do ciclo II com a nova organização em ciclos de formação<sup>18</sup> (Goiânia, SME, 2001a).

Dessa forma, fica evidente o delineamento de uma política de educação que se constituiu e se caracterizou, no período 1997/2000 pela fragmentação. A rede municipal de ensino de Goiânia encontra-se, no momento de realização desta pesquisa (2000), completamente fragmentada não só em virtude da diversidade de atendimento, como também pela coexistência de vários projetos e propostas, muitos dos quais, com especificidades e princípios muito divergentes. A heterogeneidade com que a rede municipal se apresenta chega ao ponto de uma mesma escola congregar todas as diferentes formas de organização e de atendimento existentes na rede: educação infantil, ciclos de formação, seriação, Projeto AJA<sup>19</sup>, e mais recentemente, a implantação de grade paritária. Essa fragmentação, de certa forma, demonstra ser efetivamente a própria política delineada pela gestão.

Mais do que experimentos pedagógicos, a heterogeneidade dos projetos e das propostas que vem se configurando na rede municipal evidencia, de certa forma, uma prática já conhecida, em que cada governo que assume traz a idéia do novo e busca implantar novas propostas, desconsiderando, muitas vezes, as já existentes. Essa descontinuidade e fragmentação trazem conseqüências sérias ao interior de cada escola e têm imprimido em seus profissionais um certo descrédito em relação a implantação de novas propostas e projetos, uma vez que se tornaram rotina em cada nova gestão.

A SME, por meio de documentos, como os planos de ação e o próprio Projeto Escola para o Século XXI, anunciou medidas e ações para consolidação de uma política comprometida com a democratização e a melhoria da qualidade da educação. No entanto, estrategicamente, tomou como referência, para divulgação dessa política, um projeto isolado e restrito a um número pequeno de

---

<sup>17</sup> Esse assunto será melhor tratado no capítulo III.

<sup>18</sup> O ciclo III foi implantado em apenas treze escolas em 2000 e não constituiu objeto de nossa análise.

<sup>19</sup> Sobre o projeto de Educação de Adolescentes Jovens e Adultos (AJA), na SME-GO, ver Machado (1997).

escolas, como se delas fosse representativo ou correspondesse à totalidade da rede.

Em relação às diretrizes expressas nos plano de ação 1998-2000 observa-se a manutenção das quatro metas propostas como prioridades nos dois primeiros anos da gestão anterior (1993-1996, gestão do PT). No entanto, diversamente de uma possível continuidade de propostas, a retomada dessas diretrizes, como já afirmamos, assumiu na gestão ora analisada, nova significação, fundamentalmente, porque se inserem também no contexto mais amplo das reformas empreendidas pelo governo federal na década de 1990.

### **A reforma educacional como política do MEC e da SME**

A fim de apreender as políticas de educação implementadas pelo governo brasileiro, essencialmente com a atuação do MEC, é imprescindível que se compreenda a vinculação dessas políticas ao contexto das políticas internacionais para a educação, especificamente.

Em razão do processo de reordenação e reestruturação da economia, a educação assumiu uma posição estratégica, fundamentalmente em relação à formação da força de trabalho para atender às novas demandas e exigências impostas pelo mercado. Nesse sentido, a educação é chamada a dar respostas, porém cada vez mais submetida à lógica do alinhamento econômico, e, nesse contexto, diversos países, entre deles o Brasil, passaram a implementar reformas nos seus sistemas de ensino, de forma homogeneizada, "como se respondessem a um receituário":

Assim é que vamos assistindo à "naturalização" dos significados dessas reformas para vários países do Terceiro Mundo: descentralização, capacitação dos professores em serviço, livros didáticos, guias curriculares, educação à distância, prioridade ao ensino primário, assistencialismo ou privatização para os demais níveis de ensino. Suas orientações vão sendo universalizadas, com receituário único, independentes da história, cultura e condições de infra-estrutura de cada um desses países. (Tommasi, Warde e Haddad (org. 1996), p.11)

Seguindo uma tendência mundial, a educação adquiriu centralidade na década de 1990 e foi reeditada na sua função redentora, sobretudo nos discursos

e na vasta documentação internacional, emanada de importantes organismos multilaterais. Tal documentação exerceu importante papel na definição das políticas para a educação no Brasil (Shiroma, 2000, p. 56).

Apontada como um marco das reformas educacionais da década de 90, a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien (Tailândia), financiada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a cultura (Unesco), Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Banco Mundial (BM), propôs alterações significativas para os rumos da política educacional dos países em desenvolvimento. Os governos que dela participaram se comprometeram a implementar ações e reformas em seus sistemas de ensino, a fim de cumprir as estratégias e as metas, cuja ênfase ali delineada estava em garantir educação básica de qualidade para todos.

Segundo Oliveira (2000), o traço marcante da Conferência de Jomtien foi a tentativa de estabelecer um consenso acerca da educação para todos com equidade social<sup>20</sup>. Segundo a autora, esse consenso surgiu com as demandas que estavam postas em décadas anteriores: “uma educação que responda às exigências do setor produtivo (gestão do trabalho) e outra que atenda às demandas da maioria (gestão da pobreza)” (Oliveira, 1999, p.74).

O Brasil, após subscrever os princípios da Conferência, publicou em 1993, na gestão do governo Itamar Franco, o Plano Decenal de Educação, no qual foram traçadas as metas locais, em um primeiro esforço de cumprir o acordo firmado em Jomtien.

Fazem parte dos acordos firmados: a universalização do acesso à educação básica; a melhoria dos resultados da aprendizagem por meio da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem (Neba)<sup>21</sup>; a redução das taxas de analfabetismo dos adultos; a ampliação dos serviços de educação básica e de formação para outras competências necessárias a jovens e adultos;

---

<sup>20</sup> Para Oliveira (2000, p.106), o conceito de equidade social, na forma como aparece nos estudos produzidos pelos organismos internacionais ligados à Organização das Nações Unidas (ONU) e promotores da Conferência de Jomtien, sugerem a possibilidade de estender certos benefícios obtidos por alguns grupos sociais à totalidade das populações, sem contudo, ampliar, na mesma proporção, as despesas públicas para esse fim. Nesse sentido, educação com equidade implica oferecer o mínimo de instrução indispensável às populações, para sua inserção na sociedade atual.

<sup>21</sup> Para um maior aprofundamento do conceito, ver Torres (1995).

extensão dos conhecimentos, capacidades e valores necessários para viver melhor, a indivíduos e famílias, por meio dos canais da educação (Torres, 1995).

As recomendações para a educação contidas na Conferência são recorrentes em outros documentos, como o da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal) intitulado *Transformación Productiva con Equidad*, que sinaliza a urgente necessidade de se implementarem reformas educacionais em conformidade com o processo de reestruturação produtiva; o Relatório *Delors*, (1998) encomendado pela Unesco que, além de propor um novo conceito de educação, prescreve um sistema de ensino flexível, com possibilidade de transferências entre as modalidades de ensino e novas formas de certificação; documentos do Banco Mundial que apresentam prioridades e estratégias de caráter mais economicista (Oliveira, 2000).

De forma bastante resumida, são esses os principais agentes internacionais que fundamentalmente, a partir da década de 1990, passaram a exercer grande influência no processo de reformas da educação desencadeadas no país e que assumiram maior concretude a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1995. De acordo com Shiroma,

as recomendações de Jomtien e de outros fóruns promovidos por Organismos Multilaterais podiam ser claramente identificados em alguns anteprojetos de LDBEN que tramitaram durante oito anos no Congresso Nacional, renunciando os cortes de verbas e a privatização que assombrariam a educação nos anos subseqüentes. (...) O governo impingia, por meio de decretos, resoluções e medidas provisórias, o seu projeto educacional, articulado aos designios firmados em Jomtien e aos grandes interesses internacionais, como atestam os documentos da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe). (Shiroma, 2000, p. 62)

Os diagnósticos realizados sobre o fracasso do ensino público brasileiro, que apresentou altas taxas de evasão, repetência e um grande número de alunos em defasagem idade-série, associados ao cumprimento de uma agenda internacional, foram, dentre outras, justificativas mais que suficientes para que o processo de reformas tivesse ampla aceitação. Entretanto, Oliveira adverte:

Apesar de reconhecer a influência das agências, principalmente sobre os projetos que as mesmas financiam ou apóiam, o entendimento aqui exposto é de que as políticas educacionais, sobretudo no Brasil,

condensam um leque mais amplo de interferências, extrapolando muitas vezes as recomendações desses organismos. (Oliveira, 2000, p. 108)

Seguindo o ideário da reforma, a política de educação delineada pelo governo brasileiro tenta dar respostas ao que foi estabelecido em Jomtien; entretanto, se as estratégias e metas ali acordadas consistiam em garantir educação básica de qualidade para todos, no caso brasileiro, a educação básica foi traduzida em ações direcionadas ao ensino fundamental e à melhoria da qualidade, entendida como melhoria do fluxo escolar. Segundo o Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza:

Neste período de governo, gestão do presidente Fernando Henrique, concentramos a nossa atuação no ensino fundamental. Isto obedeceu a uma razão de ordem estratégica e não a uma predileção que tivesse algum caráter de exclusividade em relação aos outros segmentos da educação básica. Identificávamos com clareza, no ensino fundamental, uma espécie de "nó górdio" do sistema educacional, e era preciso desatá-lo para que o sistema pudesse crescer. (Souza, 1999, p. 25-26)

Após um diagnóstico sobre os sistemas públicos de ensino, o MEC aferiu que o acesso ao ensino fundamental na faixa etária de 7 a 14 anos estava muito próximo de ser universalizado. Constatou, ainda, que o número de vagas existentes nas redes de ensino público do país é mais do que suficiente para abrigar o quantitativo de crianças fora da escola. Diante dessa premissa, segundo o MEC, os esforços deveriam concentrar-se não mais na universalização do acesso, mas na qualidade do ensino, com o intuito de garantir a permanência do aluno na escola.

Para tanto, várias ações têm sido estimuladas e implementadas em regime de parceria com as esferas estaduais, municipais e com a iniciativa privada, além dos demais setores da sociedade. Dentre as ações direcionadas ao ensino fundamental, segundo publicações do próprio MEC, podem-se citar alguns projetos e programas governamentais, como a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Funduf), implantado nacionalmente em 1º de janeiro de 1998, com o objetivo de destinar recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental e à valorização dos professores, com a destinação de 60% de seus recursos para a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino

fundamental público e com vigência por um período de dez anos (Arelaro, 1999).<sup>22</sup>

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDE), implantado em 1995, busca atender à política de descentralização dos recursos públicos, e, segundo o MEC, trata-se da transferência de recursos diretamente para as escolas das redes estaduais e municipais de ensino. Com base no número de alunos matriculados calcula-se o montante de recursos que devem ser aplicados em despesas de manutenção da escola e aquisição de material didático dentre outras (Brasil. MEC, 1997).

A TV Escola que, segundo o MEC, visa auxiliar o planejamento pedagógico e servir como recurso didático em sala de aula, é constituído por uma série de programas de vídeo, a serem transmitidos diariamente, com quatro horas de programação inédita, dirigida a professores de escolas públicas do ensino fundamental e médio.

O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) constitui-se pela seleção e pela distribuição de livros didáticos das disciplinas de Língua Portuguesa/Alfabetização, Matemática, Ciências, Estudos Sociais/História e Geografia a todas as escolas públicas do ensino fundamental.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental e Médio, segundo as publicações do MEC, têm se constituído em um importante instrumento de formação continuada dos professores, "orientando-os na compreensão da nova proposta curricular e na nova concepção de aprendizagem presente na LDB" (Brasil. MEC.Inep/Saeb/99 p. 75).

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) criado pelo MEC, em 1991, visa avaliar o desempenho do ensino fundamental regular de todo o Brasil, mediante a aplicação de provas nacionais, inicialmente nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, variando nas séries a serem avaliadas, quarta e oitava ou terceira e sétima.

A implantação desses diversos programas e projetos, conjugada a várias iniciativas de redução da reprovação e de aceleração da aprendizagem, segundo o relatório do Saeb/99, provocou o ingresso de novos segmentos populacionais ao sistema educacional, e, conforme dados do censo escolar

---

<sup>22</sup> Para um maior aprofundamento sobre o tema, ver Arelaro (1999) e Pinto (1999).

realizado pelo Ministério da Educação, possibilitou a incorporação, entre os anos de 1995 e 1999, de cerca de 3,4 milhões de alunos ao ensino fundamental, apresentando um crescimento de 10%, segundo o relatório (Brasil. MEC. Inep/Saeb/99, p.74). Isso reflete, segundo o MEC, a implementação bem sucedida de políticas públicas orientadas para a consecução das metas de universalização do atendimento e da equidade da oferta de oportunidades educacionais. O documento acrescenta ainda:

Os dados apresentados nesse relatório do SAEB permitem descrever um intenso movimento de mudança, reforma e inovação no sistema educacional brasileiro, iniciado em 1995. A ampliação das oportunidades educacionais, acompanhada pela busca da equidade das condições de atendimento do ensino, traduzem, por um lado, o compromisso democrático de garantir a todos os brasileiros condições plenas de participação na vida pública; por outro, a necessidade de integramos nosso País aos setores mais dinâmicos da economia mundial, impulsionados pelo avanço do conhecimento (Brasil. MEC. Inep/Saeb/99, p.54).

Outra medida importante foi tomada, com o objetivo de dar sustentação e facilitar a implementação das reformas educacionais no Brasil. Segundo Souza, trata-se da redefinição do papel do MEC:

Redefinimos também o próprio papel do Ministério da Educação, tirando-o das funções de execução e reservando-lhe funções mais importantes nas áreas de redistribuição dos recursos entre regiões e entre estados e de avaliação do desempenho do sistema de ensino. Com isto, visamos diminuir a função executiva, colocando o Ministério numa função mais de exercício da liderança, para a mudança no sistema educacional (Souza,1999, p. 26).

Como parte central no processo de mudanças efetivadas no ministério, incluiu-se a recriação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep) que, segundo o ministro, passou a ter uma nova função na estrutura do órgão, qual seja, o de proporcionar informação e promover a avaliação do sistema educacional. Segundo Souza, a fim de alavancar a melhoria da qualidade do ensino, o governo tem investido pesadamente nesse sistema de avaliação:

Esse trabalho tem hoje o reconhecimento de organismos internacionais como a OECD, a Unesco e o Banco Mundial. É opinião corrente nos organismos que trabalham com avaliação, que realmente temos, hoje, um dos melhores sistemas de informação e de avaliação no mundo. Apesar do pouco tempo desde a sua criação e implementação, temos

investido pesadamente no nosso sistema de informações e de avaliação, porque entendemos que estes são instrumentos importantes e eficazes, tanto para subsidiar a formulação de políticas, como para estimular e provocar a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis. (Souza, 1999, p.33.)

Em seu estudo sobre as tendências e perspectivas no sistema educacional brasileiro, Castro (1999) afirma que a centralidade dada aos processos de avaliação foi estratégica, como subsídio indispensável ao monitoramento das reformas e das políticas educacionais. Para a autora, a articulação dos mecanismos de avaliação ao processo de reformas educacionais está associada à formação do novo perfil de cidadão do próximo milênio. Esse novo perfil inclui: uma melhor qualificação; o desenvolvimento das inteligências cognitiva, emocional e afetiva; a capacidade de resolver problemas, selecionar e processar informações; o desenvolvimento de competências e habilidades básicas que garantam a crianças e jovens a sua plena inserção social e no mundo do trabalho (Castro, 1999).

Em relação ao desempenho dos sistemas de ensino, os resultados das avaliações, segundo Castro (1999), têm permitido reorientar ações e políticas dirigidas à promoção da equidade e da melhoria da qualidade dos diferentes níveis de ensino. As políticas de universalização do atendimento no ensino fundamental produziram resultados bastante positivos na década de 1990. De acordo com os dados do censo escolar/98, do ano de 1991 a 1998, a taxa de escolarização líquida da população de 7 a 14 anos saltou de 86% para 95%, dessa forma, superando a meta estabelecida pelo Plano Decenal de Educação para Todos que tinha como previsão elevar a, no mínimo, 94% a cobertura da população em idade escolar até 2003 (Castro, 1999).

Dessa forma, os dados apresentados revelam que o problema atual do ensino fundamental está diretamente ligado à permanência do aluno na escola, já que a questão do acesso, segundo os dados apresentados, se encontra praticamente resolvida. Nesse sentido, um dos grandes problemas apontados pelo censo escolar de 1998 foi um elevado número de alunos com acentuada distorção série/ idade, ou seja, com idade cronológica superior ao corte correspondente a cada série, provocando um crescimento de matrículas nas redes de ensino fundamental e onerando em cerca de 30% os sistemas de

ensino, além de provocar a baixa auto-estima dos alunos, "que levam em média cerca de doze anos para completar as oito séries da escolarização obrigatória" (Castro, 1999, p. 55).

Assim, a prioridade das políticas de melhoria da qualidade do ensino foi direcionada para promover a melhoria do fluxo escolar, por meio do incentivo e da ampliação dos programas de aceleração da aprendizagem, bem como do estímulo a novas formas de organização escolar, com o regime de progressão continuada e a aprovação automática. Estas ações já começam a apresentar seus primeiros resultados e os indicadores demonstram:

Como resposta a estas ações e como reflexo da melhoria global dos indicadores de fluxo, a taxa de distorção série/idade caiu de 64,1% em 1991 para 47%, em 1996. Esta redução foi mais acentuada nas séries iniciais, tendência que certamente está associada à iniciativa de muitos sistemas de ensino de implantar o ciclo básico, eliminando dessa forma o problema da reprovação (Castro, 1999, p. 55).

Segundo Castro (1999), os indicadores de fluxo demonstram, ainda, significativa melhora em relação à taxa de repetência no ensino fundamental que, pela primeira vez, se apresenta abaixo dos 30%. Entretanto, apesar da melhoria sugerida nos índices estatísticos, Arelaro (2000) questiona a avaliação apresentada pelo governo federal de que o Brasil não apresenta mais problemas referentes ao atendimento da demanda. Segundo a autora,

Se considerarmos que a demanda está atendida, mesmo quando os dados demonstram que ela não está, isto significa que se considera que os "tantos" que estão sendo atendidos em escolas são os "todos" que deveriam estar, não se pretendendo ampliar este atendimento escolar. Promove-se, desta maneira, uma reconceituação do direito social de "todos" à educação, substituindo-se sutilmente, o conceito de "igualdade" de direitos pelo da "equidade" de direitos, na medida em que se admite que "alguns" \_ poucos ou muitos \_ não poderão ou deverão ser atendidos, seja por falta de capacidade, talento, condição socioeconômica, recursos financeiros ou administrativos do poder público (Arelaro, 2000, p. 102).

De acordo com Arelaro (2000), o governo federal apresenta, ainda, um segundo argumento que embasam suas ações, fundamentalmente a partir da segunda metade da década de 1990: o de que os recursos investidos em educação são suficientes. Para a autora, essa argumentação tem como consequência, a seguinte análise: se os investimentos são suficientes, o governo

considera a qualidade do ensino público muito boa ou que o problema diz respeito ao gerenciamento dos recursos; dessa forma, a questão é deslocada do campo da política educacional para o da administração, o que significa uma verdadeira reconceituação de gestão democrática.

Para Arelaro (2000), essa reconceituação ocorreu essencialmente a partir do segundo quinquênio (1995/1999) e representou um marco divisório das reformas educacionais na década de 1990.

No 1º quinquênio (90/94), o "espírito" da Constituição Federal ainda está muito presente, e nela a categoria "cidadania" é a mais importante e orienta a formulação dos direitos sociais, e por isso mesmo "embebe" a legislação, os debates e os projetos de educação e gestão educacional. Neste período, praticamente, não se admite outra fundamentação, mesmo que os critérios de análise de mercado já comecem a aparecer em algumas propostas oficiais. Em consequência, a participação social/popular da comunidade escolar e educacional, nos diferentes níveis de gestão pública - local, municipal, estadual e nacional - é admitida como condição de viabilização e legitimação do projeto educacional, para além de complementação de recursos financeiros sempre faltosos nas escolas públicas. (...) No início do segundo quinquênio (1995/99) já transparece a discordância com esta prioridade e uma das diferenças mais significativas nas reformas educacionais que se seguem no período, situam-se, exatamente, na reconceituação de gestão democrática (Arelaro, 2000, p. 101-102).

Após, minimizar e praticamente desconsiderar a participação social, o governo federal, fundamentalmente a partir do segundo quinquênio da década de 1990, passou a legislar mediante medidas provisórias, em um estilo autoritário e antidemocrático, delineando um novo projeto de sociedade, embebido pelas leis e critérios de mercado, adotando e incorporando esses mesmos referenciais de gestão para as escolas e os sistemas de ensino de todo o país (Arelaro, 2000).

Como forma de legitimar esse novo projeto de sociedade, o governo contou com uma estrutura legal que acabou por imprimir profundas modificações na organização educacional brasileira. Dentre outros documentos legais, segundo Arelaro (2000), encontram-se: a Emenda Constitucional nº 14/96, responsável pela criação do Fundef, que confere um novo papel à União em relação às outras esferas públicas, na garantia de educação básica; a Lei de Diretrizes e Bases, nº 9.394/96, que traz de forma explícita os novos conceitos de gestão de avaliação educacional e pedagógica; o Decreto nº 2.208/97 que reorganiza o ensino médio

e tecnológico em que são explicitados os novos conceitos de descentralização, autonomia e participação da comunidade escolar.

No que se refere à gestão educacional, as orientações são de *descentralizar*, porém, mantendo-se o poder de decisões, competentemente centralizado. O governo Federal, por intermédio do MEC, assumiu o papel de grande supervisor dos sistemas de ensino. Para Arelaro, essa descentralização é entendida como descentralização de tarefas e se constituiu na verdade em desconcentração e traz um caráter inédito, que é o controle centralizado, "baseado no que se constitui a atividade vital, o "coração" da escola: currículos e avaliação" (Arelaro, 2000, p. 106).

Com o sistema de avaliação nacional implementado, o MEC mantém o controle e procura estabelecer uma certa homogeneização dos sistemas de ensino ao mesmo tempo que essas avaliações são uniformizadas para todo o país. Contraditoriamente, as escolas são estimuladas a desenvolverem sua *autonomia*, com a elaboração do seu próprio projeto político-pedagógico. Em contrapartida, o MEC, mediante seu Sistema de Avaliação do Ensino Básico<sup>23</sup>, por exemplo, avalia, conforme os seus critérios, o desempenho de cada escola, cada sala de aula, professor ou aluno. Da mesma forma, os conteúdos e o planejamento são passíveis desse mesmo mecanismo de controle, segundo Arelaro, (2000) se incentiva um planejamento autônomo e descentralizado em que as diferenças devem ser respeitadas e, em contraposição, são oferecidos às escolas Parâmetros Curriculares Nacionais para subsidiar a elaboração de conteúdos. A autora acrescenta:

Como não há interesse em se explicitar esse projeto de sociedade, em que o pensamento único – o adotado pelo governo central – seja considerado, do ponto de vista científico, social e político, correto e, portanto, referência principal para as escolas e seus educadores, utiliza-se de alternativa mais convincente: convidam-se (e até estimulam-se!) professores e escolas a desenvolver seus projetos, insistindo-se para que cada um os elabore considerando as peculiaridades de cada clientela e da região. Ou seja, um projeto pedagógico para e de cada escola! (Arelaro, 2000, p. 109).

---

<sup>23</sup> Esse sistema de avaliação não se restringe apenas ao ensino fundamental, mas, está presente também no ensino médio, por meio do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), no ensino superior, mediante o "Provão", e na pós-graduação, por meio das avaliações sistemáticas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Com o discurso em favor de uma efetiva descentralização e da melhoria da qualidade da educação, o governo federal vai consolidando seu novo projeto de sociedade com diversos programas e projetos, pelas quais gradativamente vem se construindo, não só uma nova significação para qualidade do ensino, como também mecanismos que lhe possibilitem um controle cada vez maior, tanto da área pedagógica, como da própria gestão (Arelaro,2000). O processo de formação dos professores é entendido como condição fundamental para a garantia da qualidade do ensino, e a orientação governamental é de uma formação permanente e em serviço, capaz de abarcar as múltiplas transformações advindas da "nova sociedade do conhecimento".

O documento conhecido como Relatório Jacques Delors<sup>24</sup> aborda as aprendizagens que são pilares da educação nas próximas décadas: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver junto e aprender a ser. (Unesco, 1998) Pautadas nos resultados divulgados por esse documento, as políticas emanadas do MEC sugerem a necessidade de mudanças no processo de formação dos professores. Para Prado (1999) a perspectiva de educação, constante no Relatório:

configura uma tendência em formação já há alguns anos na comunidade educacional, coloca uma nova base epistemológica para a educação escolar, redimensiona o papel dos professores e exige uma formação profissional muito superior à atual. O próprio relatório enfatiza a relevância do papel dos professores para a formação dos alunos e, conseqüentemente, a urgência de uma formação adequada ao exercício profissional e de condições necessárias para um trabalho educativo eficaz. (Prado, 1999, p. 123)

A fim de garantir esse processo de formação, o governo federal tem implementado programas de educação a distância ou iniciativas como do programa Telecurso 2000 e do projeto TV Escola. Segundo Arelaro (2000), essas *bem-sucedidas* experiências têm delineado um novo perfil de professor:

Não por acaso, nestas experiências "bem-sucedidas", dispensa-se a figura do velho professor, substituindo-o (até no nome!) por um

---

<sup>24</sup> A Unesco, instaurou, em 1993, a Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI para identificar as tendências da educação para as próximas décadas, e, em 1996, divulgou seu relatório conclusivo no referido documento, coordenado por Jacques Delors. Para um maior aprofundamento, ver (Delors, 1998).

“coordenador”, “animador”, ou “orientador”, de estudos, ou mesmo um “animador cultural”, para o qual uma formação geral e específica é desejável, mas não necessária. A contradição é só aparente, pois, como este profissional tem como tarefa principal “repetir e destacar” conteúdos pré-elaborados, o mais importante é seu cuidado em seguir de forma rigorosa o texto do dia, bem como ser pontual e assíduo. No caso em pauta, criatividade, originalidade e criticidade, tanto do professor quanto do aluno, mais atrapalhariam do que ajudariam esse processo de aprendizagem “controlada”. Concentração no livro-texto e no vídeo (sempre colorido e de boa qualidade!) e perguntas originadas somente do material apresentado em aula poderão gerar bons resultados nas avaliações. (Arelaro, 2000, p. 108)

Os programas e os projetos implementados pelo governo federal e voltados para a formação e para a qualificação dos professores têm contribuído sobretudo para acirrar o sentimento de desqualificação do professor. De maneira geral, o professor da escola básica tem sido penalizado com ganhos salariais incompatíveis com sua função, péssimas condições de trabalho, muitas vezes, cumprindo até três jornadas de trabalho, e, conseqüentemente, com um acesso restrito aos bens culturais como jornais, cinema, teatro, dentre outros. O professor é ainda obrigado a buscar sua própria formação profissional, entendida não só como uma formação geral, dinâmica e flexível, mas sobretudo como o domínio das novas tecnologias, condição fundamental para atender às exigências da “nova sociedade do conhecimento”.

Diante dessas limitações, parece que os professores da educação básica estão fadados a conviver com a frustração de não atingirem os novos padrões de formação e qualificação atualmente exigidas.

O ideário da reforma educacional atribui ao professor um protagonismo fundamental. Paradoxalmente, nele identifica a responsabilidade pelas mazelas do sistema público de ensino e o mágico poder de extirpá-las. Tornou-se necessário, então, não apenas convencer o professor de que o conteúdo da reforma lhe dizia respeito mas de nelas se envolver, como aliás recomenda o *Relatório Delors*. O fracasso escolar seria a ferida exposta a atestar no que sua formação desaguara. A construção da imagem do professor como um não-profissional, cujas ações redundavam não raro em perdas para os alunos e para o sistema de ensino, teve em vista criar condições para a proposição deste projeto. Seus determinantes residem em razões que ultrapassam o campo das preocupações com a qualificação docente, ou seja, o que a reforma patenteia é a produção, por meio do professor, das competências demandadas pelo mercado, em acordo com as exigências do capitalismo e em total sintonia com o *leitmotiv* da reforma. (Shiroma, 2000, p.98)

Diante dessas limitações profissionais, parece consensual que o governo solicite a ajuda da comunidade, e, com muita naturalidade, a escola pública é invadida por profissionais de diversas áreas, bem intencionados profissionais, os quais, movidos por um espírito de solidariedade, mediante um trabalho voluntário, estão tentando contribuir com os *defasados* profissionais da educação. Essa é uma das implicações do tão divulgado projeto Amigos da Escola. Para Arelaro,

Esta "chamada da comunidade para ajudar a escola tem outra vertente, também muito simpática ao governo federal, que é a "transferência" real de responsabilidades do Estado para as famílias ou organizações "comunitárias", especialmente com relação a educação infantil. (Arelaro, 2000, p. 113)

É recorrente no discurso político estatal da última década do século XXI o ideário de que para uma inserção no mercado de trabalho, melhores condições de vida, acesso às novas tecnologias, enfim, para que se alcance um futuro promissor, é imprescindível a resolução de problemas educacionais. Entretanto, o governo sugere que não são necessários novos investimentos na área educacional. Em conseqüência, o que se observa são professores com salários irrisórios e escolas sem a menor infra-estrutura, demonstrando que a realidade não corresponde à retórica da melhoria da qualidade na educação (Arelaro, 2000).

Em nome da propalada melhoria da qualidade do ensino, projetos e programas têm, gradativamente, embebido a escola de funções cada vez mais voltadas para os aspectos administrativos, assistenciais, gerenciais e mercadológicos em detrimento do pedagógico que, de certa forma, também tem contribuído para a despolitização no interior da escola, uma vez que as discussões privilegiam as questões de ordem financeira. Um bom exemplo de como isso tem ocorrido é o projeto governamental, *Dinheiro na Escola* (PDE) que impele diretores, coordenadores, professores e pais de alunos das escolas públicas a dedicarem grande parte do seu tempo à tarefa de lidar, de forma eficaz, com gastos e prestação de contas dos recursos financeiros recebidos. Nessa mesma lógica, o PDE tem exigido total dedicação dos profissionais no

preenchimento de formulários, tabelas estatísticas, definições de metas, missão,<sup>25</sup> avaliação de resultados, enfim, novos padrões de gestão que naturalizam a concepção de escola, como uma verdadeira empresa.

As políticas implementadas na década de 1990, pelo governo federal, têm chegado às escolas de todo o Brasil com muita facilidade, de um lado, pela atuação direta do governo, como é o exemplo dos referidos programas, de outro, pela contingência das escolas que, freqüentemente incentivadas ou pressionadas pelas próprias secretarias e por causa da ausência de recursos e do estado de penúria a que estão submetidas, aderem aos programas e aos projetos governamentais, fundamentalmente em razão da alocação de verbas.

### **A política de descentralização/desconcentração na SME, na gestão 1997-2000**

A SME de Goiânia sob a gestão ora em análise, e em consonância com as políticas preconizadas pelo MEC, buscou efetuar mudanças em seu sistema de ensino, com o objetivo de atender às exigências de melhoria da qualidade do ensino. Na área pedagógica, além da implantação dos ciclos de formação, de novas formas de avaliação, nova proposta curricular, da inserção da informática em algumas escolas e demais ações constantes do Projeto Escola para o Século XXI procurou ainda implementar, em relação à gestão educacional, algumas alterações de ordem estrutural no interior da SME. Trata-se da denominada Proposta de Modernização e Reestruturação Administrativa, que se inscreve na diretriz gestão democrática proposta pelo Plano de Ação da gestão 1997/2000, e que possui uma interface direta com o Projeto Escola para o Século XXI.

Como ações fundamentais da proposta de reestruturação administrativa, o Plano de Ação (1998) apresenta a implementação e a modernização da informática administrativa educacional, para a formação de um banco de dados; a reforma e a redefinição do *layout* interno na sede da SME; a elaboração de novos critérios para repasse de recursos para as escolas; a

---

<sup>25</sup> Termo próprio do vocabulário empresarial, "a missão é a determinação do motivo central do planejamento estratégico, ou seja, a determinação de onde a empresa quer ir. Corresponde a um

reformulação do Regimento Interno e a efetivação da denominada *descentralização* de ações dos Departamentos da SME para as Unidades Regionais de Ensino.

Dentre as ações propostas para a modernização e a reestruturação administrativa, analisaremos, de forma mais detida, a proposta de *descentralização* de ações para as Unidades Regionais, por se constituir em uma ação efetiva do processo de implementação do Projeto Escola para o Século XXI.

Segundo o documento: *Ações da Secretaria Municipal de Educação que serão descentralizadas para as Unidades Regionais de Ensino (SME, 1999d.)*, o processo iniciado em 1993 culminou, em 1997, dando nova nomenclatura aos Núcleos Regionais que passaram a Unidades Regionais de Ensino, no organograma da secretaria.

Segundo o relatório anual de atividades da SME, de 1999, essa *descentralização* foi realizada objetivando a qualificação, a modernização, a agilização e a democratização dos processos de acompanhamento.

O documento mencionado refere-se à proposta iniciada na gestão anterior, sugerindo a idéia de continuidade do processo iniciado pelo PT em 1993. Conforme já analisamos no capítulo I deste estudo, a denominada proposta de *descentralização*, limitou-se, naquele período, a uma desconcentração de algumas ações para os denominados Núcleos Regionais de Ensino. Ademais, é importante ressaltar que a conjuntura político-educacional do país, bem como do município, se apresenta na gestão 1997-2000, com características bastante diversas, em comparação, ao período anterior. No contexto municipal, houve uma mudança na orientação político-partidária, sob o governo do PSDB; no contexto nacional, seguindo a mesma orientação, ocorreu a redefinição dos padrões de gestão na implementação e consolidação de reformas para a educação, o que, sem dúvida, trouxe novas significações à proposta.

Foi possível observar que, além da mudança de nomenclatura de Núcleos Regionais para Unidades Regionais, o processo denominado *descentralização*, implementado na gestão 1997-2000 apresentava características distintas do projeto iniciado em 1993. Foi notável, após examinarmos os documentos referentes aos dois períodos, uma mudança em

relação à própria concepção de descentralização apresentada nas duas propostas. Propalada em 1993, como possibilidade de autonomia, de democratização e de desburocratização da escola, foi reeditada em 1999,<sup>26</sup> como um instrumento de modernização administrativa que garantiria a eficiência do sistema e o fortalecimento dos aspectos gerenciais:

Repensar o papel da escola, ressignificar o ensino com vistas à formação plena da cidadania exigem, sobretudo, uma estrutura organizacional eficiente que assegure e dê suporte aos projetos e atividades educacionais. Desta forma, todos os encaminhamentos dados na Secretaria Municipal de Educação, dentro do seu processo de modernização administrativa, se aliam às demandas da *eficiência produtiva do sistema*, no que tange ao *fortalecimento dos aspectos gerenciais*, com adoção de *critérios de racionalidade, autonomia, participação* da sociedade e *descentralização* de serviços. (Goiânia, SME, 1999d, p. 6, grifos nossos)

As várias políticas educacionais implementadas pelo MEC, no Brasil, ao longo da década de 1990, objetivaram promover reformas no ensino de caráter nacional, homogêneas e coesas. Como em outros momentos recorrentes na história, as reformas do ensino constituíram importante instrumento de persuasão e visavam, fundamentalmente, preparar e formar a população para se integrar às relações sociais existentes, às demandas impostas pelo novo mercado de trabalho sob o imperativo da eficiência capitalista. Visando a construção de um consenso em torno desse processo de reformas, vários instrumentos foram utilizados. Segundo Shiroma,

Uma forma de obter o consenso tem sido o sutil exercício lingüístico posto em prática nos últimos tempos. Termos e conceitos vêm sendo absorvidos pela corrente retórica pragmática. Alguns foram naturalizados – como o capitalismo, por exemplo –, outros construídos, ressignificados ou simplesmente substituídos. Desenhados com o objetivo de instigar a obediência e a resignação pública, o novo vocabulário se faz necessário para erradicar o que se considera obsoleto e criar novas formas de controle, regulação e regimes administrativos. (Shiroma, 2000, p. 14-15)

Essas considerações apresentam-se pertinentes, no que se refere à pretensa política de descentralização implementada pela gestão 1997-2000 e,

<sup>26</sup> Data referente a proposta de descentralização analisada.

fundamentalmente, em relação aos objetivos, aos conceitos e aos significados que o termo descentralização adquire. É possível notar, ainda, a adesão aos novos conceitos de mercado, por meio do vocabulário e dos termos utilizados nos documentos da SME.

A Assessoria de Planejamento da SME encaminhou, em março de 1999, aos diversos setores da SME a versão definitiva do documento contendo as ações apontadas pelos diversos departamentos, a serem "descentralizadas" para as Unidades Regionais de Ensino. Diante dessas ações, é possível afirmar que a burocratização presente nas relações entre os diversos setores e a SME, detectada nas gestões anteriores, não foi minimizada, apenas transferida para as Unidades Regionais, ou seja, criou-se uma instância intermediária para a burocratização.

Das diversas ações repassadas às Unidades Regionais, a maior parte tratava de questões administrativas e dizia respeito às solicitações feitas pela escola à SME. Conforme previsto no projeto inicial de descentralização (1993/1994), a Unidade Regional assumia de fato uma posição mediadora entre as escolas e a SME, mas, ao contrário de favorecer uma maior aproximação e articulação entre as duas instâncias, constituiu-se em fator de distanciamento entre elas, porque as UREs acabaram por priorizar questões administrativas, em atendimento às solicitações da SME, realizando nas escolas um acompanhamento cujo caráter era, prioritariamente, de supervisão e de avaliação, realizando os aspectos pedagógicos desse acompanhamento em segundo plano.

Com esse processo, os problemas e as dificuldades vivenciados pelas escolas passaram a ser encaminhados, primeiramente, às Unidades Regionais que, razão da falta de autonomia para solucioná-los, cumpriam somente o papel de selecionar e/ou filtrar essas solicitações e encaminhá-las aos diversos departamentos da secretaria.

Em relação à estrutura administrativo-pedagógica, cada uma das Unidades Regionais contava, em 1998 e 1999, com uma equipe de trabalho composta por dez pessoas: seis profissionais da educação compunham a denominada equipe pedagógica, que incluía o diretor da referida unidade, um chefe de apoio técnico operacional, um auxiliar de atividades administrativas e dois auxiliares de serviço de higiene e alimentação. No ano de 1998, com o

fechamento da Unidade Regional Jarbas Jaime, em razão da criação do Centro de Formação, Estudo e Pesquisa em Educação (Cefpe), as UREs reduziram-se para quatro. Segundo o relatório anual de atividades da SME (Goiânia. SME, 1999), essa reformulação foi realizada junto à Secretaria de Planejamento (Seplan) com o objetivo de propiciar maior racionalidade e proximidade das UREs com as escolas e facilitar o processo de acompanhamento. A distribuição quantitativa das 242 unidades escolares<sup>27</sup> então existentes na rede (1998) processou-se da seguinte forma:

URE Maria Helena Bretas – responsável por 54 escolas;

URE Maria Thomé Neto – responsável por 62 escolas;

URE Central – responsável por 63 escolas;

URE Brasil de Ramos Caiado – responsável por 63 escolas;

Apesar do argumento de facilitar a proximidade e o vínculo com as unidades escolares, observou-se um verdadeiro distanciamento comprometendo a qualidade do trabalho proposto às Unidades Regionais. Com a implementação da denominada *descentralização* da gestão 1997-2000, houve um aumento da demanda de trabalho, e, em contrapartida, a diminuição da estrutura de apoio. O aumento da demanda de trabalho fundamentava-se, sobretudo, na implementação do Projeto Escola para o Século XXI, o qual, em virtude das grandes mudanças propostas, exigia um maior assessoramento e acompanhamento nas unidades escolares. Sobre esse processo, um dos membros da Unidade Regional esclarece:

Na realidade, não daria para considerar a questão de um acompanhamento, da forma como eu acredito que deveria ser um acompanhamento à escola. Primeiro, em função da falta de clareza da Secretaria quanto ao papel das Unidades Regionais de Ensino; depois, pelo grande número de escolas para cada coordenador. Em função da falta de uma política, no sentido de delimitar as atribuições para a unidade, nós fomos atropelados com várias tarefas; antes de concluir uma, nós já passávamos para a outra. Então, na realidade, nós não tínhamos um planejamento, que permitisse desenvolver as ações propostas. Sempre fomos atropelados por outras ações. (Entrevista 2)

Ainda segundo o Plano de Ação de 1998, estava em curso o processo de estruturação da educação infantil, em cumprimento às determinações legais de

---

<sup>27</sup> Nesse total, estão incluídas, as escolas especiais, as conveniadas e as creches.

atendimento da faixa etária de zero a seis anos pela educação municipal, com a previsão de transferência para o município dos encargos desse nível de ensino, o que implicou diretamente uma demanda maior de trabalho. Esse processo provocou uma expansão de 100% no atendimento da faixa etária de quatro a seis anos de 1997 para 1998. De 29 escolas com 62 turmas, a rede municipal de ensino passou a contar com sessenta escolas com 128 turmas, ou seja, houve ampliação do atendimento, de 1.860 crianças para 3.682 da pré-escola, em 1998 (Goiânia. SME, 1998c).

O aumento da demanda de trabalho e a falta de condições para sua realização provocaram um tensionamento no interior das Unidades Regionais de Ensino e entre os diversos setores da SME. Ao que parece, as Unidades Regionais assumiram uma posição intermediária e se viram cobradas a dar respostas às demandas, tanto da escola como dos diversos departamentos da SME, o que resultou no questionamento das Unidades Regionais sobre o seu verdadeiro papel e culminou na elaboração de um documento, em setembro de 1999, que propunha a redefinição e a responsabilidade por algumas ações que estavam a cargo das UREs. Segundo o documento,

Descentralizar significa: separar do centro, dar autonomia, portanto, implica para sua eficiência, em outorga gradativa de ações. A princípio, as atribuições das Unidades Regionais de Ensino consistiam, essencialmente, num trabalho de execução de "tarefas" isoladas, repassadas e de certa forma impostas, por cada Departamento da SME. As Unidades Regionais de Ensino, cientes de sua grande responsabilidade no processo educacional, realizavam o árduo trabalho na tentativa de corresponder às solicitações e/ou determinações tanto da escola quanto dos Departamentos. (...) Após contínuas avaliações verificou-se a necessidade de se redimensionar algumas das diretrizes que a priori não deveriam estar vinculadas à descentralização. [sic]. (Goiânia. SME, 1999f)

O documento tornava evidente não só o caráter de desconcentração mas, sobretudo, a forma impositiva com que se processou a implantação da denominada descentralização. Revelou, ainda, a ausência de um planejamento para a sua realização, o que nos leva a reafirmar que a implantação dessa proposta, a despeito da retórica de aproximação com a escola e de uma maior democratização, gerou ainda mais o afastamento das escolas, a burocratização e uma maior centralização das decisões.

O país vivencia um movimento de redefinição do papel do Estado, (Peroni, 1999) e, como questão central nesse processo, estão as políticas de *Estado máximo* e *Estado mínimo*. O Estado revela-se máximo, quando se trata de proteger os interesses do capital e é mínimo, quando se refere às políticas sociais, dentre elas a educação. Ocorre que as escolas estão sendo impelidas a solucionar os seus problemas, de forma cada vez mais independente, por meio da crescente desobrigação do poder público que as gerencia. Essa questão, segundo Peroni (1999), constitui-se em uma dimensão do projeto de reforma do Estado:

Esse projeto de reforma do Estado busca, ainda, racionalizar recursos, diminuindo o papel do Estado no que se refere às políticas sociais, mas dá-se em um contexto em que a proposta do governo federal para fazer frente a crise do capital baseia-se na atração de capital especulativo, com juros altos, o que tem aumentado as dívidas interna e externa, provocando uma crise fiscal enorme nos Estados e municípios. Portanto, o governo propõe a municipalização das políticas sociais no exato momento em que os municípios têm, como principal problema, saldar as dívidas para com a União e, assim, não têm como investirem em políticas sociais. Isso nos leva a crer que a proposta de descentralização apresentada pela União consiste-se [sic] em todos os sentidos, em um repasse, para a sociedade, das políticas sociais. Portanto, o que aparentemente seria uma proposta de Estado mínimo, configura-se como realidade de Estado mínimo para as políticas sociais e de Estado máximo para o capital. (Peroni, 1999, p. 21)

O processo de desconcentração efetivado no âmbito interno da Secretaria Municipal de Educação inscreve-se como parte de uma política desencadeada em nível nacional, em todos os setores do Estado brasileiro, na década de 1990. Na verdade, esse processo de reformas vem ocorrendo em toda a América Latina, em cumprimento às recomendações de organismos internacionais ligados ao financiamento da educação, como já nos referimos anteriormente.

Advindas dos movimentos de oposição aos regimes autoritários, as propostas de descentralização surgiram no cenário nacional, na década de 1980, como possibilidade para uma maior socialização dos processos decisórios e se inscreveram-se na década de 1990, como instrumento de racionalização e eficiência administrativas. De certa forma, legitimadas e amparadas pela legislação brasileira que sinalizava as mudanças nas responsabilidades das diversas esferas da União, como a Constituição de 1988 e a LDB nº 9.394/96, as

propostas de descentralização apareceram como resultantes de um consenso, propaladas por governos de diversos matizes político-ideológicos (Vieira, 2000).

Somados a essa situação, há ainda a crise econômica que eclodiu na década de 1980, o acelerado avanço de internacionalização da economia, a propagação da ideologia neoliberal e as orientações de organismos internacionais que também funcionam como verdadeiros legitimadores, para que a questão da descentralização se apresente na ordem do dia. Para Vieira,

a atualidade do tema reside no fato de que, sejam quais forem as formas de governo, a relação entre as diferentes esferas do poder político persiste no centro das preocupações dos formuladores e estudiosos da política educacional. O pano de fundo para esta reflexão, portanto, ultrapassa o contexto estritamente educacional, localizando-se no âmbito das formas do Estado contemporâneo. Assim, para além de um debate entre educadores, as questões da descentralização nos remetem a uma análise das relações entre Estado, Governo e Poder Público. (Vieira, 2000, p. 31)

Segundo Lobo (1990), a descentralização tem sido apontada como saída para o impasse político-institucional do Estado brasileiro. Esse impasse evidencia-se na incapacidade do Estado em responder às demandas de grande parte da população, fundamentalmente no que se refere ao atendimento de necessidades sociais básicas. Segundo a autora, várias interpretações têm sido dadas ao conceito de descentralização, dentre elas a que confunde descentralização com desconcentração:

(...) a descentralização envolve necessariamente alterações nos núcleos de poder, que levam a uma maior distribuição do poder decisório até então centralizado em poucas mãos. Esta a razão por que fica mais cômodo e tranqüilo para o governo assentado em bases centralistas privilegiar a desconcentração e rotulá-la de descentralização. (Lobo, 1990, p. 6)

Para a autora, o processo de desconcentração consiste na adoção de mudanças que levem em conta "uma dispersão físico-territorial das agências governamentais que até então estavam localizadas centralmente"(Lobo, 1990, p. 6) permanecendo, dessa forma, intocável o núcleo de poder. Ainda sobre a distinção entre os conceitos de desconcentração e descentralização, Cassassus assinala:

a desconcentração, reflete processos cujo objetivo é assegurar a eficiência do poder central, enquanto que o outro, a descentralização, é um processo que procura assegurar a eficiência do poder local. Assim, a desconcentração refletiria um movimento "de cima para baixo" e a descentralização um movimento "de baixo para cima". (Cassassus, 1990, p.17)

Nessa perspectiva, o processo denominado descentralização, implementado no interior da SME, constituiu-se, na verdade, em uma desconcentração de funções e em mudanças de espaço físico, visto que a burocratização e a instância de poder central foram mantidas.

Segundo o relatório anual de atividades da SME, de 1999, a *descentralização* foi realizada objetivando a qualificação, a modernização, a agilização e a democratização dos processos de acompanhamento. Esse processo, denominado de *descentralização*, como parte da proposta de modernização e reestruturação administrativa, objetivou ainda complementar e dar sustentação às reformas implementadas, na área pedagógica, em toda rede municipal, por meio do Programa Escola para o Século XXI, que apresenta como ação central a organização do ensino em ciclos de formação. Nesse sentido, a política delineada na SME, no tocante ao redimensionamento da gestão escolar, parece ter adotado a desconcentração como eixo central.

### **Os ciclos de formação: correção de fluxo ou possibilidade concreta de democratização do ensino?**

A organização do ensino em ciclos, na última década do século XXI, tem encontrado amparo legal na Lei, 9.394/96, em seu capítulo II, art.23, que abre novas possibilidades de organização da educação básica \_ "em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização"(Brasil, 1996) e também nas Diretrizes Curriculares Nacionais, esboçadas nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs). Diversas redes de ensino em todo o país têm organizado os seus sistemas de ensino em ciclos com base nessas orientações e ainda sob o incentivo do MEC, que sugere

a sua adoção como uma medida que favorece a correção de fluxo escolar<sup>28</sup>. De acordo com o relatório do SAEB/99:

A nova LDB propõe uma concepção do Sistema de Ensino que tem como referência fundamental a escola e sua autonomia, em particular no que tange à gestão de recursos financeiros e pedagógicos. Com isso, as escolas passam a se diferenciar, ampliando a possibilidade de atendimento ajustado às necessidades da população e de experimentação de propostas educacionais inovadoras ou singulares. Tanto é assim que coexistem, em um mesmo sistema educacional, distintas formas de organização do processo de escolarização (ensino seriado e ciclos, por exemplo) e diferentes propostas curriculares e pedagógicas a exemplo dos programas de aceleração da aprendizagem. O SAEB 99 capta, pela primeira vez, os resultados de todas essas transformações que ampliaram a complexidade e a diversidade do Sistema Educacional. No que tange ao sistema de ciclos, em todo o Brasil havia, no ano de 1999, mais de 8 milhões de matrículas nessa forma de organização do ensino (cerca de 23% da matrícula total do Ensino Fundamental), em mais de 18 mil escolas (Brasil. MEC, Inep/Saeb, 1999, p. 33).

Os dados apresentados demonstram que a organização dos sistemas de ensino em ciclos de formação, foi ampliada no Brasil nas últimas décadas. Propostas de correção de fluxo, aceleração da aprendizagem, aprovação automática, progressão continuada e ciclos já não são experimentações pedagógicas pontuais. Contudo, diante de sua diversidade, propostas é importante esclarecer que essas propostas trazem singularidades e expressam opções político-pedagógicas de diversos matizes.

A avaliação otimista apresentada pelos órgãos oficiais, os resultados estatísticos e o forte apelo da mídia que tem divulgado os programas e os projetos governamentais, também com grande aceitação na sociedade, são indicativos de uma organicidade no que se refere ao encaminhamento das políticas oficiais para a correção do fluxo escolar.

Dessa forma, devemos estar atentos para perceber que, apesar da proximidade do discurso governamental com as demandas e desejos de construção de uma escola menos excludente e mais democrática, que vêm sendo reclamados há décadas por educadores e setores da sociedade, é possível constatar que ocorrem com o processo de implantação de reformas no Brasil, na década de 1990, uma ressignificação de conceitos e uma apropriação estratégica

---

<sup>28</sup> Segundo o Relatório de Avaliação do Saeb/99, há basicamente três modalidades de programas de correção de fluxo incentivados pelo MEC: os programas de promoção automática, o regime de ciclos e as classes de aceleração de aprendizagem. (Brasil. MEC, 1999, p. 43).

pelo governo de princípios cujos objetivos e fins têm se mostrado completamente distintos dos tecidos no movimento da década de 1980 (Shiroma, 2000).

Nesse sentido, as propostas de organização do ensino em ciclos, bem como as categorias de autonomia, descentralização, participação e gestão têm assumido significações diversas, conforme a especificidade, o contexto no qual emergem e, sobretudo conforme o projeto de sociedade a que se vinculam.

O movimento organizado na década de 1980 em torno de reivindicações de todos os matizes, basicamente as ligadas à educação, obrigou políticos e governantes a darem respostas, no intuito de atender a aspirações que eram representativas de importantes segmentos da sociedade. No campo educacional, esse movimento levantou questões de profunda importância, como a afirmação do direito a uma educação pública de qualidade como dever do Estado; a universalização do acesso e permanência do aluno na escola; a valorização e qualificação profissional; a democratização da gestão; a autonomia administrativa, financeira e pedagógica para as instituições de ensino; a descentralização do ensino (Oliveira, 1999).

Muitas das reivindicações em defesa do ensino público alcançaram notoriedade, uma vez que foram incorporadas e legitimadas pela Constituição de 88 e, posteriormente, pela Lei de Diretrizes e Bases: Lei nº 9.394/96. Contrária à afirmação de muitos autores que intitulam a década de 1980 como “a década perdida”, Gohn afirma:

a sociedade civil voltou a ter voz. A nação voltou a se manifestar através das urnas. As mais diversas categorias profissionais se organizaram em sindicatos e associações. Grupos de pressão e grupos de intelectuais engajados se mobilizaram em função de uma nova constituição para o país. Em suma, do ponto de vista político, a década não foi perdida. Ao contrário, ela expressou o acúmulo de forças sociais que estavam represadas até então, e que passaram a se manifestar. (Gohn, 1999, p. 58)

Fizeram parte do movimento de reorganização das forças de oposição, intelectuais e diversos educadores organizados em entidades como a Associação Brasileira de Imprensa (ABI); a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); a Associação Nacional de Educação (Anede); a Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação (Anped); o Centro de Estudos Educação e

Sociedade (Cedes); o Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec); e tantas outras que, no período em questão, organizaram grandes fóruns de discussão em defesa dos direitos sociais e políticos (Gonçalves, 1998).

A partir de 1980, a Ande, Anped, Cedes e Cedec começaram a promover as Conferências Brasileiras de Educação (CBE'S), as quais desempenharam um importante papel nesse processo de discussão acerca da democratização da sociedade e da educação. Percorrendo o tema na trajetória das CBEs, no período de 1980 a 1991, Gonçalves afirma:

As temáticas das CBEs refletiram a conjuntura em que cada uma delas se realizou. Além do que refletem o deslocamento de enfoques e influências de novas concepções teórico-políticas no âmbito da produção educacional. (Gonçalves, 1998, p. 59)

Segundo Gonçalves (1998), em um primeiro momento, as CBEs I e II, realizadas em 1980 e 1982, podem ser vistas como expressão do consenso de educadores em torno da democratização da sociedade e da educação. Esse consenso teve como elemento de coesão a luta contra o autoritarismo, o que congregou educadores de diferentes matizes político-ideológicos. A luta pela universalização do ensino e pela extensão da escolaridade obrigatória tornou-se central. A partir da primeira CBE, vão se explicitando duas vertentes ideológicas da educação: em uma, estava explícita a concepção de escola como aparelho de reprodução de classes e, na outra, a concepção de escola como espaço político. Para Gonçalves (1998), a explicitação dessas duas vertentes vincula-se diretamente a importância dada à democratização da educação:

a definição da escola, enquanto aparelho de reprodução de classe, acaba por levar à sustentação de um discurso contrário à expansão da escolaridade obrigatória a todos, um dos aspectos da democratização da educação. A vertente que define o papel político da escola, ao contrário, reafirma a defesa da educação pública como fortalecimento da cidadania, base de uma sociedade que se quer democrática. (Gonçalves, 1998, p. 66)

A III CBE aconteceu em 1984 e seguiu balizada pelas duas vertentes citadas, que se explicitaram em virtude da divisão do meio intelectual, provocada pela adesão e engajamento de diversos educadores em diferentes partidos

políticos. A realização dessa CBE deu-se em uma conjuntura política de início das gestões estadual e municipal dos governos eleitos pelo voto popular.

Já a IV CBE realizada em 1986 foi marcada pela crítica com relação às políticas implementadas pelos governos eleitos pelo voto direto em 1982, que apesar de congregarem vários educadores em cargos administrativos, implementaram políticas de mero impacto. Essa CBE refletiu, ainda, a efervescência do debate educacional, como um momento precedente à elaboração da nova Constituição Federal. Nesse contexto, havia a clareza de que a luta pela democratização da educação não podia se restringir às questões do acesso, mas se relacionava às condições de permanência e à busca da qualidade do ensino na construção de uma escola democrática. Sobre essa questão, houve a demarcação de posições quanto ao encaminhamento do ensino, a compreensão do conceito de qualidade e quanto ao entendimento de como se daria a participação popular. Essa discussão caracterizou-se:

pelo debate entre duas correntes teóricas divergentes. De um lado, uma posição de defesa da escola como local de socialização do saber e a discussão da qualidade do ensino, encaminhada por propostas que priorizam os conteúdos escolares. De outro lado, uma posição que relativiza o papel da escola e critica o pressuposto de que os conteúdos escolares possam atenuar as desigualdades sociais. (Gonçalves, 1998, p. 107-108)

Nas CBE'S V e VI, realizadas respectivamente em 1988 e em 1991, radicalizaram-se esses posicionamentos, demonstrando posições e projetos de educação e sociedade distintos; contudo, o ideário de construção de uma escola democrática havia se mantido e adquiriu centralidade a questão da avaliação, posta como um obstáculo nessa construção.

A VI CBE, especificamente, trouxe como discussão central a temática referente às políticas educacionais implementadas na época. Nas discussões apresentadas, era possível identificar as orientações de uma política voltada para os interesses do mercado, como as idéias privatizantes e de Estado mínimo. Os conceitos de autonomia pedagógica e financeira, defendidos em CBEs anteriores, foram incorporados pelo discurso oficial e passaram a ser vinculados às propostas de descentralização e reduzidos à autonomia financeira. A questão da qualidade do ensino passou a ser relacionada à equidade e fundamentada nos

princípios da qualidade total. Enfim, emergiram dessa CBE as discussões sobre um novo padrão de gestão e pôs-se em pauta o projeto educativo de cunho neoliberal, que o governo federal já vinha implementando naquele período. Segundo Gonçalves:

A VI CBE marcou-se pelo confronto dos diferenciados projetos que foram sendo construídos ao longo dos anos. Pode-se afirmar que as propostas hoje implementadas pelo MEC já se explicitavam nesse momento, mostrando que seu fortalecimento veio se instituindo a partir de uma série de proposições apresentadas em CBEs anteriores. Um exemplo dessa afirmação refere-se à reivindicação colocada ao longo desses eventos acerca da priorização do ensino fundamental. (...) Um outro exemplo do processo de instituição da atual proposta governamental para a educação, construída ao longo das CBEs, refere-se à disseminação dos conceitos de autonomia das unidades escolares e de gestão escolar, muito embora eles tenham sido redefinidos a partir da apropriação pelo projeto educacional oficial que vem sendo implantado.. (Gonçalves, 1998, p.134)

Depois de longo período de repressão política, a década de 1980, foi marcada pela presença dos movimentos sociais e por diversos fóruns de discussão, expressão das lutas pela inclusão social e pela democratização. Sem dúvida nenhuma, as CBEs constituíram-se em expressão desse período. Quanto à democratização da educação, no âmbito das CBEs, temática perseguida no estudo realizado por Gonçalves, a autora conclui:

O conceito de democracia e democratização presentes nas CBEs vinculam-se basicamente à concepção de democracia política. A defesa da democracia numa perspectiva socialista só foi feita por alguns segmentos sociais ligados à esquerda. Para estes, a tarefa democrática não se esgotava no estabelecimento de eleições regulares e liberdade de expressão. Contudo, os resultados eleitorais não mostraram uma aceitação ampla da proposta do socialismo democrático; isto talvez se explique pela inexistência de uma tradição partidária e a ausência de uma cultura política democrática. (Gonçalves, 1998, p. 130-131)

Em grande medida, isso resultou na efervescência de idéias no âmbito educacional, como já afirmamos anteriormente. Entretanto,

Para legitimar as reformas, os governos dos anos de 1990, sobretudo os de Fernando Henrique Cardoso, não se constrangem em se apropriar e inverter, sem mais, o rico consenso que educadores brasileiros construíram sobre pontos básicos da educação brasileira, na luta pela democratização do país, nos anos de 1970 e 1980. Estudos, reflexões, debates – e embates -, exercidos em tantos e múltiplos fóruns nacionais,

proporcionaram a sua efetivação. Agora, porém, a forma de estabelecer o consenso é outra, distante dos fóruns democráticos e do debate público com os principais interessados. (Shiroma, 2000, p. 11)

A década de 1990 apresentou um cenário bastante diferenciado, em relação à década anterior. Em virtude das transformações ocorridas no modo de produção e reprodução capitalistas, novas exigências foram postas, redefinindo o perfil da força de trabalho, conforme os novos padrões de produção. Conseqüentemente, os processos escolares formais, responsáveis pela formação dos futuros trabalhadores, assumiram relativa importância. Sobre as novas exigências impostas pelo mercado, Oliveira esclarece:

Têm sido observadas, como características marcantes das novas tecnologias de gestão e organização do trabalho, mudanças no perfil da força de trabalho. Essas alterações têm apontado para processos de qualificação de trabalhadores mais polivalentes ou plurifuncionais, justificadas como uma conseqüência da flexibilização que aparece com o fim da produção estandardizada. É nesse sentido que as novas exigências de qualificação vêm recaindo sobre a formação geral, capaz de proporcionar uma sólida base de conhecimentos aos trabalhadores, que devem se adaptar às mudanças na velocidade que a concorrência capitalista impõe. A atenção recai agora para o desenvolvimento de habilidades nos alunos, futuros trabalhadores que devem estar aptos às formas mais flexíveis de organização do trabalho (...). (Oliveira, 2000, p.19)

Esses novos conceitos vieram demarcar projetos de homem e de sociedade e, conseqüentemente, delinear um projeto educacional de novo tipo, evidenciando o embate concreto, com posicionamentos divergentes e antagônicos. De acordo com Frigotto,

a defesa da educação básica para uma formação abstrata e polivalente pelos homens de negócio – condição para uma estratégia de qualidade total, flexibilização, trabalho integrado em equipe – é uma demanda efetiva imposta pela nova base tecnológico-material do processo de produção. Esta perspectiva sinaliza o horizonte e os limites de classe, os dilemas e conflitos face à educação e formação humana que, historicamente, a burguesia enfrenta. Este horizonte e limites, no caso brasileiro, vêm reforçados por uma sobredeterminação do atraso e do caráter oligárquico, parasitário e perversamente excludente das elites econômicas e políticas. Por outra parte, a natureza da materialidade histórica das relações capital-trabalho face à nova base científico-técnica situa o embate contra-hegemônico no campo da educação e formação humana na perspectiva democrática e socialista, num patamar com uma nova qualidade. O conhecimento e sua democratização é uma demanda inequívoca dos grupos sociais que constituem a classe trabalhadora. (Frigotto, 1999, p. 65)

O autor acrescenta ainda que se a luta hegemônica se processa sob uma mesma materialidade histórica, contraditória, complexa e antagônica, as alternativas que se põem no campo educacional se apresentam bastante diferenciadas. Como alternativa de avanço democrático no Brasil, Frigotto (1999) propõe a dilatação da esfera pública, o que pressupõe a luta da sociedade organizada, dos partidos, dos sindicatos progressistas e dos movimentos sociais. Em suas palavras:

pulsa uma realidade social, cultural e política construída, particularmente mas não só, nas últimas quatro décadas nas lutas por direitos civis, sociais, em suma, por uma cidadania real e efetiva para as classes trabalhadoras. É na avaliação crítica desta trajetória que reside a força política para não apenas resistir, mas disputar no plano da sociedade e no plano da educação uma proposta alternativa. (Frigotto, 1999, p. 86)

Nesse sentido, a política educacional brasileira não é expressão e não está restrita somente às ações implementadas pelo governo federal, as quais se somam as iniciativas e as propostas de vários governos estaduais e municipais com objetivos, estratégias e fins convergentes e/ou divergentes. Acrescentam-se, ainda, as pressões sociais que, historicamente, têm exigido a transformação e a construção de uma sociedade menos excludente, mais justa e democrática. Nesse sentido, diversamente dos objetivos propostos pelo MEC, restritos a mera correção de fluxo as experiências da Escola Plural e da Escola Cidadã<sup>29</sup>, dentre outras, que organizaram seus sistemas de ensino em ciclos de formação, têm se apresentado como alternativas menos excludentes e mais democráticas, constituindo-se em referência para todo o país. Sobre a diversidade das experiências implantadas no Brasil, nessa última década, Arroyo afirma:

Há proximidades e diferenças no que poderíamos chamar de atual movimento de renovação pedagógica, que vem acontecendo entre nós nas duas últimas décadas. Ele é fruto do embate entre concepções e estilos de renovação teórica, prática, curricular, organizacional e cultural de nosso sistema escolar. Trata-se de um movimento de inovação que tenta acompanhar a dinâmica social, política e cultural de nossa sociedade. Nessa dinâmica, vão se configurando esses diversos estilos, essas diversas concepções e práticas no campo da educação, um dos campos mais politizados e disputados no cenário nacional nas duas

---

<sup>29</sup> Trata-se de experiências educativas dos municípios de Belo Horizonte e Porto Alegre, respectivamente, e que serão tratadas ainda neste capítulo.

últimas décadas, no qual sujeitos e atores diversos vêm confrontando idéias e propostas. (Arroyo, 1999a, p. 133)

As justificativas para a adoção de novas formas de organização escolar, particularmente em ciclos, apresentam uma fundamentação teórica, bem como razões políticas diferenciadas, o que ao contrário do que possa parecer, não é uma novidade da última década. Segundo Mitrulis e Sá Barreto (1999), em estudo sobre a trajetória dos ciclos escolares no Brasil, a tentativa de implantação dos ciclos em alguns estados remete-se à década de 1960, e alguns de seus pressupostos, defendidos desde os anos 20, tinham como intenção regularizar o fluxo de alunos e eliminar ou limitar a repetência.

Em meados do século passado, o Brasil apresentava os mais altos índices de reprovação em relação a outros países da América Latina e a aprovação automática já era indicada como uma medida de correção de fluxo e redução de gastos para os sistemas de ensino. Foi essa a recomendação dada aos educadores brasileiros na Conferência Regional Latino-Americana sobre Educação Primária Gratuita e Obrigatória, promovida pela Unesco, em colaboração com a Organização dos Estados Americanos (OEA), em Lima, no ano de 1956 (Mitrulis e Sá Barreto, 1999). Pode-se depreender que tais alternativas não constituem novidades, como não o são as interferências de organismos internacionais na política educacional brasileira. O documento propõe

que se procure solucionar o grave problema da repetência escolar – que constitui prejuízo financeiro importante e retira oportunidades educacionais a considerável massa de crianças em idade escolar, mediante: a) a reunião do sistema de promoções na escola primária, com o fim de torná-lo menos seletivo, b) o estudo, com a participação do pessoal docente das escolas primárias, de um regime de promoção baseado na idade cronológica do educando e outros aspectos de valor pedagógico, e aplicá-lo, com caráter experimental, nos primeiros graus da escola. (Conferência Regional Latino-Americana, 1956, p.166, Apud , Mitrulis e Sá Barreto, 1999, p. 30)

Segundo o mesmo estudo, o estado do Rio Grande do Sul, caminhando nessa direção, adotou, em 1958, um regime de progressão continuada em que os alunos com dificuldades freqüentavam salas de recuperação, podendo a qualquer momento retornar às suas classes de origem ou permanecerem na mesma classe, de acordo com o próprio ritmo. Pernambuco,

em 1968, adotou a organização por níveis, rompendo com a organização em anos ou séries na escola primária. No mesmo ano São Paulo reorganizou o currículo da escola primária em dois ciclos: um constituído pelas primeiras e segundas séries e outro, pelas terceiras e quartas séries. A promoção de um nível para o outro era feita com base em resultados mínimos pré-fixados, e os alunos que não alcançassem os mínimos eram reunidos em salas de aceleração. As justificativas para implantação dos ciclos, nessa época, fundamentavam-se no compromisso político com a democratização do ensino. No entanto, em razão da forte resistência encontrada nos setores mais conservadores, a proposta em São Paulo não avançou como se esperava para os anos 70 (Mitrulis e Sá Barreto, 1999).

Uma outra experiência de progressão continuada, bastante expressiva, relatada no mesmo estudo, foi a de Santa Catarina. O estado instituiu oito anos de escolarização contínua e obrigatória em 1970, estabelecendo avanços progressivos como forma de avaliação contínua dos alunos, abolindo a reprovação ao longo das oito séries do que viria a ser denominado primeiro grau. Dentre as justificativas para a implantação da proposta, estavam as de caráter psico-pedagógicas e as de ordem econômica. Segundo as autoras, foram realizados estudos sobre a proposta que detectaram, dentre outros problemas, o aligeiramento do ensino para as classes populares, a falta de preparo dos professores, as classes muito numerosas, a carência de material didático e de um serviço de apoio às escolas. Esses fatores certamente contribuíram para a extinção do sistema em meados da década de 1980.

Ao longo da década de 1980, vários estados e municípios viveram a experiência da não-reprovação nas primeiras séries do ensino fundamental, conhecidas como Ciclos Básicos de Alfabetização, dentre eles, o estado de Goiás e o município de Goiânia, com a permanência do Bloco Único de Alfabetização até o ano de 1997, quando foi substituído pelos ciclos de formação. Sobre a trajetória dos ciclos escolares no Brasil, Mitrulis e Sá Barreto declaram:

Percorrendo a trajetória das experiências brasileiras, observa-se que a idéia de ciclos é acolhida por gestões das redes públicas de ensino dos mais diferentes matizes partidários como uma alternativa importante para o enfrentamento do fracasso escolar. As justificativas para sua implantação povoam os argumentos dos governos que se autodenominam populares, tanto quanto daqueles considerados de centro ou mais à direita, numa convergência de idéias que vão

construindo propostas, que ainda que diversificadas entre si, revelam muitos consensos em termos do encaminhamento das políticas educacionais para o ensino fundamental. (Mitrulis e Sá Barreto, 1999, p. 45)

Na década de 1990, houve uma expansão das propostas de ciclos nas redes de ensino de todo o país; entretanto, é importante salientar que as propostas de organização dos sistemas escolares em ciclos constituem-se de diferentes formas, o que torna necessária a definição e a explicitação do que tem sido denominado ciclos de formação atualmente. É recorrente, no meio educacional, a utilização dos termos promoção automática, progressão continuada e ciclos de formação, como se fossem sinônimos, como se correspondessem a uma mesma proposta, o que, para Mainardes (2001), é um equívoco:

No processo de formulação da progressão continuada, defende-se que esta diferencia-se da promoção automática – uma idéia bastante desgastada no meio educacional, em virtude das formas de sua implantação no Brasil e resultados insatisfatórios, na maioria dos casos. Poli (1998), ao comentar as normas regimentais básicas aprovadas pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo, faz uma distinção entre a promoção automática e a proposta da progressão continuada. Segundo ele, a progressão continuada prevê três quesitos: "não-prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem; obrigatoriedade dos estudos de recuperação para alunos de baixo rendimento e possibilidade de retenção, por um ano, no final do ciclo. Se retiramos esses três itens da progressão continuada, teremos a promoção automática." (Mainardes, 2001, p. 36)

No que se refere aos ciclos de formação, as dúvidas são muito freqüentes, visto que essa forma de organização pressupõe a eliminação da reprovação. Em relação à definição dos termos, progressão continuada, ciclos de formação e promoção automática, Paro (2001) ressalta o caráter positivo dessas iniciativas, uma vez que resguardam a aprovação como característica inerente. Sobre essa questão, o autor acrescenta, ainda, que a aprovação automática é comumente associada às propostas de aprovação sem critérios, apenas para mascarar dados estatísticos, o que acabou resultando em certo preconceito em relação ao termo. Contudo, *a promoção automática em si, só pode ser considerada uma medida pedagógica acertada*. Paro (2001) afirma, ainda que:

Não obstante a resistência à expressão “promoção automática”, é precisamente ela que está no centro das discussões quando se trata das políticas que visam organizar o ensino em ciclos ou adotar a progressão continuada. Essas três expressões, aliás, vêm sendo utilizadas amiúde de forma imprópria ou, pelo menos, imprecisa. Embora, na realidade, estejam intimamente relacionadas, é preciso considerar a autonomia de cada uma delas, sem omitir a relação de abrangência existente entre as mesmas, ou seja, a organização por ciclos contém a progressão continuada, que pode ser pensada também fora dos ciclos, mas que supõe a promoção automática, ou a superação da reprovação, em maior ou menor medida. (Paro, 2001, p. 53)

Em relação à utilização do termo ciclo de formação, é fundamental esclarecer, ainda, que pode expressar concepções teóricas e opções políticas também divergentes. A concepção de ciclos, expressada pelo MEC, por exemplo, traz uma visão bastante restrita à lógica conteudista, cujos objetivos *funcionais*, estão voltados às políticas de correção de fluxo e melhoria de índices estatísticos:

A noção de ciclo é pedagogicamente funcional por corresponder melhor à evolução de aprendizagem da criança e prevê avanços na aprendizagem de competências específicas, mediante uma organização curricular mais coerente com a distribuição dos conteúdos ao longo do período de escolarização (MEC, 1995, p.11, Apud, SME, 1998).

Uma outra vertente inclui as propostas comprometidas com a construção de uma *educação inclusiva*, voltada tanto para o acesso, como para a permanência de crianças e adolescentes, especialmente os das camadas populares, em uma escola autônoma e verdadeiramente democrática<sup>30</sup>. Propostas como a da *Escola Plural*, *Escola Cidadã* e tantas outras têm se constituído em alternativas de referência para todo o Brasil. Essas experiências estão propondo a radicalização da democracia, por meio da ampliação dos mecanismos de participação, permitindo que a população possa induzir na formulação das políticas públicas, decidir e fiscalizar a sua aplicação. Para Azevedo (1999), essa concepção coloca como possibilidade a alteração do caráter privativo do Estado:

A proposta central da Administração Popular é a radicalização da democracia, estabelecendo uma relação entre o Estado e o conjunto da

<sup>30</sup> Conforme Frigotto (1996, p. 179), “o caráter democrático da escola não consiste na visão de que todas as crianças e jovens devam ter o mesmo atendimento, já que as condições historicamente dadas são de uma brutal desigualdade. Democrática é a sociedade e a escola que instauram um processo de relações cujo horizonte histórico seja a equalização no plano do conjunto de condições necessárias à emancipação humana.”

população. Trata-se de uma proposta de participação que visa reverter o caráter autoritário e privado do Estado brasileiro, no âmbito da esfera municipal. A Administração Popular experimenta um novo conceito de Estado em que democratização implica também em desprivatização. Isto é, significa reverter a hegemonia dos interesses privados na definição das políticas. A participação popular redefine o conteúdo político do velho Estado privativo das elites, transformando-o em instrumento dos interesses da cidadania (Azevedo, 1999, p.145)

Essa participação popular, no caso da experiência de Porto Alegre, tem acontecido, fundamentalmente, mediante o Orçamento Participativo e os chamados Conselhos Setoriais<sup>31</sup>. Na esfera educacional, propõe-se o desdobramento do projeto de radicalização da democracia, adotando-se como eixo central a democratização da escola, a fim de garantir seu caráter realmente público e a construção de um ensino de qualidade voltado para a realidade dos seus educandos. Nesse sentido, a organização do ensino em ciclos é apresentada como uma possibilidade concreta para tal realização.

A proposta de Belo Horizonte, denominada Escola Plural, foi implantada em 1994 e utilizou como ponto de partida as experiências e as inovações que já eram realizadas pelas escolas da rede. Segundo Miranda (1999), a rede municipal de Belo Horizonte havia promovido uma grande expansão de matrículas, implantado os colegiados de escola, realizado eleições para diretores, introduzido a metodologia de projetos pedagógicos nas escolas, dentre outras inovações. Conforme a autora, a proposta tinha como desafio maior a construção coletiva de um projeto político-pedagógico, voltado especialmente para os alunos da classe popular e capaz de romper com as práticas elitistas e excludentes presentes no ensino fundamental. O marco inicial do processo de implantação da proposta foi a realização da I Conferência Municipal de Educação, na qual foram debatidos os pressupostos, a concepção, bem como as estratégias de implantação.

Segundo Arroyo, essas experiências estão orientadas por uma concepção de educação básica universal que, por sua vez, pressupõe uma concepção de ciclos de formação, que é:

---

<sup>31</sup> Segundo Azevedo (1999), os Conselhos Setoriais fiscalizam e normatizam a aplicação das políticas, participando da elaboração das diretrizes gerais, seguidas pelo executivo na

inseparável do avanço do direito à educação básica, ou do direito ao pleno desenvolvimento de todos nós como seres humanos. Essa é a visão dominante na LDB (art. 2º e 22º) e essa é a visão que nos orienta ao buscar um novo ordenamento, uma lógica estruturante do sistema escolar e da escola que dê conta dessa concepção de educação básica universal. Nesse quadro de preocupações, não é um amontoado ou conglomerado de séries, nem uma simples receita para facilitar o fluxo escolar, acabar com a reprovação e a retenção, não é uma seqüência de ritmos de aprendizagem. É mais do que isso. É uma procura, nada fácil, de organizar o trabalho, os tempos e espaços, os saberes, as experiências de socialização da maneira mais respeitosa para com as temporalidades do desenvolvimento humano. Desenvolver os educandos na especificidade de seus tempos-ciclos, da infância, da adolescência, da juventude ou da vida adulta. Pensamos em Ciclos de Formação ou Desenvolvimento Humano. (Arroyo, 1999b, p. 158)

Sem apresentar um caráter prescritivo, como o faz a concepção veiculada pelas políticas oficiais, a organização dos ciclos de formação e desenvolvimento humano parte da materialidade em que são gestadas as práticas pedagógicas, ou seja, da própria escola. Essa vertente pedagógica orienta-se por uma concepção de educação básica que tem como horizonte o desenvolvimento do educando em sua plenitude humana, nas dimensões éticas, políticas, sociais, culturais, estéticas, morais, enfim, um desenvolvimento “que recupera a velha tradição humanista que identifica educação com humanização” (Arroyo, 1999b, p. 160).

Os ciclos de formação, segundo esta concepção, distanciam-se radicalmente das demais propostas apresentadas, cuja centralidade está nas mudanças do processo avaliativo, com a eliminação da reprovação; na mudança nos currículos, limitadas ao reordenamento de disciplinas ou áreas de conhecimento; na diminuição da distorção idade-série, ou apenas na correção do fluxo escolar. Para Arroyo, essas iniciativas são pontuais e apresentam soluções também pontuais para problemas que são de ordem estrutural:

Os tão repetidos termos correção de fluxo, eliminação da distância idade/série, aceleração da aprendizagem, combate ao fracasso escolar são inapropriados, porque naturalizam problemas que são estruturais, encobrem realidades de outra natureza que ciências como a política, a história, a sociologia trataram sempre como exclusão, seletividade, marginalização, negação de direitos. Realidades não situadas no campo de bem-querer, das campanhas, dos combates, mas na dura realidade

estruturante, de longa duração: as lógicas, os imaginários e as estruturas sociais, entre elas as escolas. (Arroyo, 2000, p. 34)

Nesse sentido, o autor propõe uma intervenção na estrutura do sistema escolar, na *ossatura* da escola, que vem se mantendo intacta por mais de um século. Está propondo mais do que o rompimento com as práticas excludentes e seletivas, trata-se do rompimento definitivo com a estrutura que mantém essas práticas vivas na escola. Segundo Arroyo (2000), o sistema seriado está estruturado por uma lógica excludente e antidemocrática e a organização da escola em ciclos de formação propõe uma intervenção nessa lógica, a fim de tornar a escola mais democrática e menos seletiva.

A proposta de ciclos de formação, nessa concepção, propõe a radicalidade no enfrentamento de processos culturais cristalizados, e o sustentáculo dessa luta deve ser uma nova concepção de educação básica, dissociada dos interesses meramente mercadológicos. Quando submetida aos valores de mercado, a escola orienta-se por princípios como o individualismo, a competição, a indiferença que, conseqüentemente, reforçam a exclusão.

Segundo Azevedo (1999), nessa concepção, o conhecimento é padronizado e o currículo, orientado de forma homogênea, segundo os interesses do mercado e dos grupos sociais dominantes. Nem o conhecimento nem o currículo contemplam as necessidades da maioria, ao contrário, provocam a exclusão dos setores sociais em desvantagem. Buscando romper com essa face conservadora da escola, a experiência da Escola Cidadã de Porto Alegre propõe uma outra concepção de conhecimento e de currículo, expressa na reestruturação curricular, que foi elaborada e aprovada coletivamente no Congresso Constituinte Escolar<sup>32</sup>, realizado em 1993:

O currículo deve buscar uma proposta político-pedagógica progressista, voltada para as classes populares na superação das condições de dominação a que estão submetidas propiciando uma ação pedagógica dialética, onde se efetive a construção do conhecimento, e a relação entre aprendizagem e desenvolvimento da comunidade escolar, tanto do(a) professor(a), da(o) aluna(o), quanto do(a) pai/mãe e do(a)

<sup>32</sup> Segundo Azevedo (1999), no início da segunda gestão da Administração Popular, em 1993, foi realizado o Congresso Constituinte Escolar, que contou com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, pais, alunos, funcionários e professores. A constituinte teve por objetivo definir princípios que orientassem a construção de uma escola não excludente, democrática, emancipadora, formadora de sujeitos históricos, autônomos, uma escola cidadã.

funcionário(a), através de uma atitude interdisciplinar, viabilizada pela "curiosidade científica", de forma dinâmica, criativa, espontânea, comprometida, autônoma, contextualizada, prazerosa, desafiadora, original e lúdica(...). (Rocha, 1996, p.10, Apud, SMED, 1995, princípio 39)

Em relação aos princípios adotados pela Escola Cidadã, Rocha (1996) acrescenta que o currículo deve ser concebido como o cerne da educação e como um fenômeno histórico, o que pressupõe uma trajetória a ser construída de forma coletiva, flexível, dinâmica e singular, dependendo do contexto escolar do qual emerge. Dessa forma, o currículo deve ser a expressão do fazer e das funções da própria escola e, no caso, da rede pública e institucional, de um dado momento histórico, socialmente determinado. Para o autor,

Currículo é uma prática, é expressão da função socializadora e cultural de uma instituição no conjunto de atividades mediante as quais um grupo assegura que seus membros adquiram a experiência social historicamente acumulada e culturalmente organizada. Os instrumentos cognitivos de natureza simbólica e seus usos e os processos psicológicos superiores, formam parte desta experiência. As atividades educativas adotam diferentes modos de organização social, segundo o volume e também o conteúdo concreto do legado cultural. É uma prática em que se estabelece um diálogo entre agentes sociais, educandos e educadores. (Rocha, 1996, p. 7)

Uma organização curricular pressupõe, ainda, a definição clara de uma proposta político-pedagógica com base na qual todas as ações devem estar orientadas. Nesse sentido, propostas como a de Porto Alegre, Belo Horizonte e tantas outras fizeram a opção por reorganizarem os seus sistemas de ensino em ciclos de formação e, a despeito de apresentarem especificidades que as constituem em experiências diferenciadas entre si, guardam princípios comuns, como a opção por uma proposta progressista e voltada para os interesses das classes populares, um projeto que pressupõe a construção de uma escola efetivamente *Cidadã*. De acordo com Gadotti (2000):

o movimento pela Escola Cidadã está inserido num projeto mais amplo de sociedade, alternativo ao mesmo tempo ao socialismo real burocrático que não conseguiu responder às necessidades humanas fundamentais sem desprezar a subjetividade e ao capitalismo neoliberal, que é por natureza incapaz de satisfazer as necessidades da maioria das pessoas. Não se trata de formular uma "Terceira Via". Trata-se, fundamentalmente, de chegar a um socialismo com liberdade por meio da radicalização da democracia. (Gadotti, 2000, p. 10)

Do ponto de vista da organização do trabalho escolar, tanto a Escola Cidadã, quanto a Escola Plural organizaram o ensino fundamental em três ciclos de formação, correspondentes às fases do desenvolvimento humano: primeiro ciclo, da infância, para alunos de seis, sete, oito/nove anos; segundo ciclo da pré-adolescência para alunos de nove a onze/doze anos; terceiro ciclo a adolescência para alunos de doze a quatorze/quinze anos. Essa organização está fundamentada em estudos sobre o desenvolvimento humano na idade escolar, pelas teorias da aprendizagem, referenciando-se em teóricos como Wallon, Vigotsky, Piaget e Paulo Freire. Segundo Rocha (1996),

em cada ciclo de formação existe um conjunto de princípios e conhecimentos que norteiam, complexificam e aprofundam o trabalho pedagógico e o caminho percorrido desde o primeiro ano do primeiro ciclo até o último ano do terceiro ciclo, isto é, do início até o final da educação básica. [sic] Contudo, cada ciclo, acompanhando as características dos educandos em suas diferentes idades e situação sócio-cultural, não pode se tornar cristalizado, pois à medida que os educandos chegam aos princípios e objetivos propostos para cada ciclo, suas vivências no ciclo deverão ser enriquecidas com outras informações e conhecimentos, dando a necessária continuidade no processo de aprendizagem. Desse modo, na escola, organiza-se um movimento pedagógico flexível voltado para o sucesso dos educandos e não para o fracasso. (Rocha, 1996, p. 11)

É importante esclarecer que, ao contrário de uma possível homogeneidade e/ou semelhança, diferentes estilos de inovação têm orientado a implantação das propostas de ciclos de formação em todo o país. Arroyo (1999a) identifica vários aspectos que os diferenciam. Segundo o autor, a concepção de inovação daqueles que decidem e prescrevem para a escola e seus professores mediante a formulação de políticas, bem como a daqueles que pesquisam e teorizam sobre a escola, apresenta limitações, tanto no que se refere ao pensamento, quanto na tomada de decisões, quando se trata da efetivação de mudanças na educação básica:

Temos criticado, e com razão, que não se faz a reforma educacional com documentos oficiais, com modelos ou parâmetros, mas ela também não se faz com teorias, por mais avançadas que sejam. As doutrinas sociais avançadas não mudam necessariamente o real, o que não dispensa os documentos oficiais nem as teorias avançadas, porém, obriga-nos a rever a crença de que, iluminando os cegos professores primários e

médios, eles transformarão seus esquemas de pensamento e a realidade escolar. Não pensemos em transformar a realidade escolar disseminando em cursos de treinamento a última idéia pedagógica avançada. A instituição escolar e os processos culturais e socializadores são bem mais complexos. (Arroyo,1999b, p.151)

Segundo o autor, não se trata de implementar propostas de inovação na escola ou para a escola e, sim, de apreender a inovação pedagógica que vem acontecendo em inúmeras escolas em todo o Brasil. Para isso, propõe que o foco de análise seja voltado para o "próprio espaço escolar, seu cotidiano e os sujeitos da prática educativa - os que pensam e fazem a educação".(Arroyo, 1999b, p. 151) Um dos traços marcantes desse estilo de inovação, é reconhecer os professores como sujeitos e reconhecer em suas práticas os elementos da inovação pedagógica (Arroyo,1999a, p.151).

Trata-se, nesse sentido, contrariamente a outros estilos que realizam diagnósticos sempre negativos da escola, de organizar e dar significado positivo às práticas pedagógicas que já estão acontecendo na escola. Segundo Arroyo (1999a), esse estilo de inovação não determina as mudanças, sugerindo a adoção de novos currículos, métodos ou novas teorias pedagógicas, mas busca a construção coletiva com base nas potencialidades presentes na escola.

Nesta perspectiva, Frigotto (1999) reafirma que os processos e as práticas educativas não se constroem com base em normas e planos prescritos à escola. Ao contrário, para o autor, as práticas educativas são tecidas na materialidade social e o seu desenvolvimento não se dá de forma arbitrária e descolada mas, intrinsecamente, no processo de construção da própria sociedade, no conjunto de suas práticas sociais.

No contexto das discussões acerca das alterações no sistema escolar, Arroyo (2000) tem identificado a prevalência de duas *idéias-força* como horizonte na expansão da escolarização básica. De um lado, está a preocupação em atender às demandas, saberes e competências exigidas pelo mercado que tem orientado tanto a organização dos conteúdos no ensino fundamental, como a sua sofisticação, uma vez que os níveis de ensino passam a se constituir em principais critérios de seleção e credenciamento. Com base nesses critérios, foi se firmando a idéia de educação de qualidade e, em nome dessa educação, *utilitarista e credencialista*, foram se produzindo altos índices de fracasso ao longo

do século XXI. Por outro lado, outro horizonte tem permeado a defesa da escolarização básica:

Não podemos deixar de reconhecer e dar o devido destaque a outra idéia-força, outro horizonte que tem inspirado a defesa da expansão da escolarização básica: formar cidadãos, socializar o conhecimento socialmente construído. Nossa defesa da escola para todos insere-se nesse horizonte progressista, democrático; os movimentos sociais demandam da escola esta função. A seletividade vista nesse horizonte democrático e igualitário não tem sentido, mas tem convivido com nossos sonhos democratizantes. A volta da centralidade dada ao fracasso e à defasagem tem muito a ver com esse ideal democrático que nos inspira, de igualdade e democratização da educação básica, que orienta inúmeras experiências inovadoras isoladas e coletivas. As propostas político pedagógicas se enraizam aí, partem dessa positividade que há nas escolas. Muitas propostas de reorganização curricular, de renovação didática inspiram-se nesses horizontes: socializar para todos os saberes, competências que foram privilégio de poucos. (Arroyo, 2000, p. 37)

A despeito dessas duas *idéias-força*, Arroyo (2000) acrescenta que o horizonte democrático tem sido propalado nos discursos das políticas públicas e no ideário pedagógico como um todo. Entretanto, a organização escolar extremamente seletiva e excludente que se conserva ainda hoje demonstra não só o predomínio do horizonte utilitarista e credencialista no sistema de ensino vigente, como também a dificuldade desse horizonte democrático se afirmar na escola. O autor assinala que as lutas pela igualdade de direitos sociais e políticos, pela universalização da educação básica e pela democratização, implementadas sobretudo na década de 1980, limitaram-se à extensão de direitos à educação básica, sem contudo questionar a lógica excludente com que está organizado o sistema de ensino brasileiro:

O que pretendo destacar é que o que está em jogo neste momento no campo educativo é, de um lado, a cultura da seleção, reprovação, retenção cada dia mais insegura de encontrar argumentos na lógica dos conteúdos, nas exigências de cada área do conhecimento. Essa cultura seletiva busca legitimar-se no discurso democrático e igualitário que, sem dúvida, se legitimou entre nós. O que pode estar acontecendo é que a cultura da seletividade e exclusão saia reforçada, à medida que pretensamente se apóia em razões democratizantes e igualitaristas. Os mais ferrenhos defensores da reprovação tornaram-se defensores do direito de todos, até dos excluídos, às competências e credenciais escolares, como meio de torná-los competentes e competitivos no mercado. Seriam excluídos, porque não dominam as competências escolares. (Arroyo, 2000, p. 39).

As considerações apresentadas deixam claro que muito mais que fazer a opção por organizar a escola em séries ou ciclos, está em questão a opção por uma concepção de educação universal, que não seja restrita somente à lógica do mercado, responsável por tanta seletividade e tanta exclusão no atual sistema de ensino. Organizar a escola em ciclos pressupõe outra concepção de educação. Como afirma Arroyo, as ações implementadas são medidas pontuais que se equivalem a tantas outras e cujos resultados são conhecidos. O embate que se travar nesse momento é pela *radicalização democrática*, pela construção de um outro projeto de sociedade.

### **CAPÍTULO III**

## **A IMPLANTAÇÃO E A IMPLEMENTAÇÃO DA NOVA MODALIDADE DE ORGANIZAÇÃO EM CICLOS DE FORMAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE GOIÂNIA- O PROJETO ESCOLA PARA O SÉCULO XXI**

Este capítulo tem, por objetivo analisar as concepções presentes na proposta da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia, que foi implementada pelo do Projeto Escola para o Século XXI, mediante a análise dos documentos escritos e das entrevistas realizadas à luz das teorias e produções acerca do tema .

Identificar e analisar as concepções inscritas no Projeto Escola para o Século XXI, que norteiam a proposta pedagógica da SME, apresentam-se como tarefa difícil e muito complexa, não só pela abordagem de inúmeros conceitos, como também pelos nexos constitutivos do próprio objeto em questão.

Inicialmente, foi necessária uma sistematização dos dados disponíveis para que pudéssemos analisá-los e responder às questões propostas neste estudo. Assim, os dados foram separados conforme sua especificidade: documentos oficiais, entrevistas de acordo com os grupos pesquisados, ou seja, professores, diretores e coordenadores das escolas selecionadas, das Unidades Regionais de Ensino e dos órgãos centrais internos da SME. Em seguida, tentamos perceber as principais questões apontadas pelos grupos: as concepções político-pedagógicas dos diversos segmentos acerca da proposta; o processo de implantação do Projeto; a emergência do trabalho coletivo como fator de sucesso; a concepção de avaliação com a eliminação da reprovação e aspectos relacionados às condições de trabalho dos professores.

A implantação da proposta de organização da escola em ciclos de formação deu-se em Goiânia, por meio do Projeto Escola para o Século XXI, na gestão correspondente aos anos de 1997-2000, em um período em que as forças políticas locais se encontravam em perfeita consonância com a política nacional. Assumiu a prefeitura de Goiânia, Nion Albernaz, eleito pelo PSDB em 1996 e, no governo federal, Fernando Henrique Cardoso, também do PSDB que, em 1998, foi reeleito, no mesmo período em que Marconi Perillo, do mesmo partido, assumia o governo de Goiás. A conjuntura política apresentada veio facilitar sobremaneira a adoção, em nível local, das políticas e diretrizes para educação, sugeridas pelo governo federal e emanadas do MEC.

Como já afirmamos no capítulo anterior, a proposta de organização escolar em ciclos de formação tornou-se realidade, na década de 1990, em vários municípios e estados do país, legitimada por algumas experiências que emergiram nas gestões do Partido dos Trabalhadores (PT) – tradicionalmente vinculado aos interesses da classe trabalhadora. Constituíram em referências positivas no campo educativo gerido por forças democráticas, a Escola Cidadã, em Porto Alegre, a Escola Plural, em Belo Horizonte, a Escola Candanga, em Brasília, dentre outras.

Em contrapartida, a proposta de educação delineada pela SME estava inserida em uma conjuntura política, reconhecidamente de centro-direita, traduzida pela gestão do Partido da Social Democracia do Brasil (PSDB), o que nos leva a questionar, a despeito da aparente proximidade dos discursos dessas duas vertentes, os reais interesses que permearam a adoção de tais propostas e as reais condições em que se efetivaram a implantação dos ciclos de formação em Goiânia.

Objetivando a implementação das diretrizes, a SME pretendia a reformulação da sua proposta pedagógica, mediante a elaboração do Projeto Escola para o Século XXI. Segundo consta em documento, (Goiânia. SME, 1998), a rede municipal de educação de Goiânia apresentava, em 1997, um diagnóstico preocupante em relação ao fracasso escolar: 12% de reprovações, 16% de evasões e 29,4% de distorção idade/série no ensino fundamental diurno, o que exigia uma solução emergente no intuito de substituir a *pedagogia do fracasso pela pedagogia do sucesso* (Goiânia. SME, 1998a).

Como justificativa de mudanças, o referido projeto fazia referência às transformações ocorridas em razão do processo de mundialização e de desenvolvimento sócio-econômico, científico e tecnológico, ao mesmo tempo que expressava sua opção por um referencial sócio-interacionista histórico, sem contudo esclarecer a matriz teórica de tal conceito (Goiânia. SME,1998a). Trazia, ainda, de forma expressa uma concepção de educação pautada em princípios democráticos:

Não partimos aqui de uma visão economicista e/ou mercantilista da educação, mas da função formativa da escola, frente às exigências da globalização e regionalização do mercado – MERCOSUL. Trata-se de colocarmos o aluno da rede pública em melhores condições de competitividade e com uma ação consciente, ampliar suas oportunidades, contribuindo para a redução da sociedade exclusiva, (sic) tornando-a mais justa e equânime. Buscamos uma escola democrática capaz de colaborar na formação de um sujeito crítico intelectualmente, independente, cientificamente competente e voltada para a transformação da sociedade na qual vive. (Goiânia. SME,1998a, p. 12)

Segundo o projeto, *a escola pública tornou-se obsoleta, incapaz de repensar a própria prática* e, de forma recorrente, mostrava-se inábil em resolver questões antigas como a evasão e a repetência. Centrada em uma visão de conhecimento estanque, a escola havia caminhado, ao longo de décadas, na ótica comportamentalista e o conhecimento era repassado de forma transmissiva e repetitiva, fazendo-se necessária uma transformação em sua prática para superação da crise (Goiânia. SME,1998a).

Sabe-se das inúmeras dificuldades por que passa a educação pública no Brasil e do quanto é preciso repensar sua organização e sua prática. Contudo, esse tipo de diagnóstico, que costuma anteceder as propostas educacionais de novas gestões é, em geral, levado a cabo por um número restrito de pessoas que ocupa cargos na administração central e, por mais bem intencionados que sejam, essas pessoas não conseguem abarcar a complexidade inerente a uma rede educacional tão grande e com tantas desigualdades internas como a SME de Goiânia. Ao analisar os diferentes estilos de inovação educacional, Arroyo afirma:

os conceitos de inovação pedagógica, reformulação curricular e a visão de uma nova escola, nem sempre são coincidentes entre aqueles que formulam políticas e decidem para a escola, entre os que pesquisam e

teorizam sobre a escola, e aqueles, os professores, que pensam e fazem a escola. (Arroyo, 1999a, p. 132)

Para o autor, um dos traços característicos no estilo de inovação dos que decidem e prescrevem para a escola é a realização de diagnósticos sempre negativos: "divulga-se uma imagem negativa do trabalho pedagógico: baixa qualidade, conteúdos desatualizados, alto custo, desperdício de recursos públicos, despreparo dos professores etc" (Arroyo, 1999a, p. 134). São esses alguns dos pressupostos que antecedem as propostas de inovação vindas do alto e elaboradas por equipes técnicas a cada novo governo.

Esses diagnósticos contribuem para a formação de consensos sobre a crise da escola pública, o que, estrategicamente, facilita o processo de implantação de reformas na educação. Essa lógica tem sido amplamente utilizada na implementação de reformas educacionais nos países da América Latina, dentre os quais se inclui o Brasil. Ao analisar o processo de reformas impetradas no Brasil nos anos 90, Shiroma esclarece: "Nesse contexto, trata-se de convencer com o uso mínimo da ação estatal e da força. Trata-se de persuadir e construir novo consenso" (Shiroma, 2000, p. 14).

Segundo o Projeto Escola para o Século XXI, a rede municipal de ensino apresentava vários problemas: a evasão, a repetência, a defasagem idade/série, um quantitativo alto de alunos que não conseguia se alfabetizar, a falta de tempo para o professor se capacitar e planejar as suas aulas, as dificuldades no processo avaliativo; a ausência de uma prática pedagógica mais voltada para as reais necessidades dos alunos; a exigência de um acompanhamento sistemático pela SME e um número elevado de alunos com um desenvolvimento capaz de lhe garantir avanços extras aos sistemáticos, além de outros, em condições de avanços, mas sem histórico escolar. Toda essa problemática levou a rede municipal de ensino a repensar sua prática e a imprimir mudanças na sua estrutura e na da própria escola (Goiânia. SME, 1998a).

Segundo o documento, o Projeto Aceleração da Aprendizagem<sup>33</sup> constituiu-se como o ponto de partida para o repensar da educação municipal e se apresentou como ação de uma proposta maior, que incluía mudanças na

estrutura administrativa, pedagógica e metodológica. Nesse contexto, a implantação do Projeto de Aceleração, segundo o documento, não poderia ser vista como um projeto a mais ou meramente o acompanhamento de um modismo, mas deveria implicar, sobretudo, uma mudança política (Goiânia. SME, 1998a).

Dessa forma, com base nos preceitos legais institucionalizados pela LDB, Lei nº 9.394/96 e nos Parâmetros Curriculares Nacionais, a SME propunha a reestruturação da sua proposta político-pedagógica, e a *reconstrução da escola a partir da modernização e do estabelecimento de uma Escola Referência para o Século XXI* (Goiânia. SME, 1998<sup>a</sup>, p.10).

Para tanto, em 1997, foi constituída uma equipe multidisciplinar, composta por profissionais das Unidades Regionais de Ensino, cuja responsabilidade passou a ser a elaboração do Projeto Escola para o Século XXI. Depois de elaborada, a proposta foi apresentada às quarenta escolas, inicialmente selecionadas, conforme consta no documento, de acordo com o índice de distorção idade-série e segundo o critério de adesão ao projeto.<sup>34</sup>

O projeto teve sua aprovação legal pelo Conselho Estadual de Educação pela Resolução nº 266, de 29 de maio de 1998, que revogou, a partir do ano letivo de 1998, a Resolução nº 123, de 11 de setembro de 1992 (que havia aprovado a Experiência Pedagógica do Bloco Único de Alfabetização para a rede municipal de ensino de Goiânia) e autorizou, para as unidades escolares da rede municipal de ensino de Goiânia, a implantação de nova estrutura do ensino fundamental, com a organização em ciclos:

ciclo I – Alfabetização para criança de seis anos (última etapa da educação infantil) e primeira e segunda séries;

ciclo II – terceira e quarta séries;

ciclo III – quinta e sexta séries;

ciclo IV – sétima e oitava séries,

---

<sup>33</sup> O Projeto Aceleração da Aprendizagem surgiu na década de 1990, como uma alternativa sugerida pelo MEC para a correção da defasagem idade/série. Para um maior aprofundamento sobre esse projeto na rede municipal de Goiânia, ver Silva (2000).

<sup>34</sup> Os documentos consultados não especificam os critérios utilizados para a seleção das quarenta escolas; entretanto, segundo uma das coordenadoras do projeto, a adesão das escolas se deu com base em alguns critérios; primeiramente, foram selecionadas, por Unidades Regionais, as escolas que apresentavam um maior índice de alunos em defasagem idade/série; outro critério foi a localização e o espaço físico da escola e o mais importante, segundo a entrevistada, foi a escola querer fazer parte do projeto (entrevista, 3).

A implantação do Projeto Escola para o Século XXI, previsto no documento inicial, em quarenta escolas em 1998, ocorreu, de fato, em 39 escolas. Segundo uma das coordenadoras do projeto, uma escola foi retirada do projeto por não apresentar um espaço físico adequado. A escola ter sido retirada do projeto – para além de um aparente contra-senso - demonstra o caráter autoritário, seletivo, excludente e antidemocrático com que se processou a implantação desse projeto. Conforme consta na apresentação do projeto:

A Política Educacional do Governo da Cidade de Goiânia e da sua Secretaria Municipal de Educação norteia-se pelo princípio da plena democratização do Ensino Básico, buscando o resgate da educação pública municipal, no cumprimento do dever do Estado e do direito do cidadão, visando à universalização do ensino de qualidade (...) instituindo uma "Escola Referência" para o Século XXI. (...) a Secretaria Municipal de Educação de Goiânia procura, dentro de um Plano de Ação Político-Pedagógico, superar os principais problemas quanto ao atendimento de uma política de educação para todos, dentro do princípio da qualidade, sem perda do atendimento às demandas de quantidade (...). (Goiânia. SME, 1998a, p. 10)

A existência de espaço físico adequado nas escolas constitui-se um dos fatores fundamentais para a realização de um ensino de qualidade, mas, sobretudo, a *plena democratização e o resgate da escola pública*, pressupõem também a construção de estrutura física adequada, pelo poder público. Entretanto, a instituição de uma *escola referência para o século XXI* parece restrita, *a priori*, às escolas que já possuem essas condições.

No caso da proposta político-pedagógica delineada por essa gestão, no que se refere ao atendimento de uma política de educação para todos, parece haver a compreensão de que *todos* são os *tantos* atendidos nas cinquenta escolas, que fazem parte do Projeto Escola para o Século XXI. Não é por acaso que o projeto, a partir de 1998, aparece nos planos de ação, como programa de governo, conforme tratamos no capítulo anterior.

Outra referência importante foi a implantação do ciclo I em todas as escolas da rede municipal que trabalhavam com as séries referentes àquele ciclo, ou seja, alfabetização, primeira e segunda séries. A justificativa para a implantação do ciclo I, em todas as escolas da rede, segundo o documento

encaminhado para o Conselho Municipal de Educação<sup>35</sup> (Goiânia. SME, 2000b), era de que as escolas municipais, desde o ano de 1993<sup>36</sup>, já estavam vivenciando a proposta de Bloco Único de Alfabetização que, em certa medida, se aproximava dos princípios avaliativos propostos para os ciclos, fundamentalmente, no que se refere à aprovação automática nas primeiras séries.

Entretanto, não foram encontradas, na SME - exceto as justificativas enviadas ao Conselho Municipal de Educação - documentos que fizessem referência à proposta de Bloco Único, vivenciada pelas escolas, o que demonstra desconsideração naquele momento, para com o processo histórico de construção de um projeto pedagógico. A proposta de ciclos foi apresentada em substituição à proposta do Bloco Único e não como aprimoramento ou continuidade de uma experiência já vivenciada na rede. Essa relação também não aparece nas entrevistas com os professores. Apenas uma professora refere-se ao Bloco Único de Alfabetização, quando perguntada sobre os ciclos de formação; a professora afirma: *esse ciclo, não vai dar em nada, vai ser igual ao Bloco. Isso é igual moda, ontem foi o Bloco, hoje é o ciclo, amanhã volta Bloco, e a gente aqui!* (entrevista 9).

Foi possível observar, em relação à implantação da proposta de ciclos de formação e à eliminação da reprovação, a atribuição de um caráter pretensamente inovador, presente tanto nos documentos, nos quais a implantação dos ciclos emerge como o novo se contrapondo ao velho, como nas representações dos professores.

A implantação do ciclo I, em toda a rede municipal, veio acompanhada das seguintes mudanças estruturais: aumento do tempo escolar para cinco horas e, conseqüentemente, da carga horária do professor; modulação do professor referência, habilitado em Pedagogia, para cada turma do ciclo I; modulação do professor de Artes e Educação Física para atender ao referido ciclo. Esses profissionais passaram a ser modulados por número de turmas e não mais por

---

<sup>35</sup> O Projeto Escola para o Século XXI teve a sua aprovação inicial, pelo Conselho Estadual de Educação. O Conselho Municipal de Educação (CME) criado posteriormente, mediante a Lei nº 7.771 de 29 de dezembro de 1997 e implantado a partir de 1998. O CME composto por doze membros, nomeados pelo chefe do Poder Executivo Municipal, com mandato de quatro anos.

<sup>36</sup> A proposta de Bloco Único de Alfabetização foi implantada em caráter experimental, a partir de 1985 e teve sua regulamentação, pela resolução nº 123, aprovada pelo Conselho Estadual de Educação, em 11 de setembro de 1992.

número de aulas dadas, o que facilitou sua permanência nas escolas, evitando a fragmentação de aulas, pois um professor atuava, muitas vezes, em quatro ou mais escolas.

Ainda em relação ao projeto inicial, houve uma mudança significativa na estruturação dos ciclos de formação. A previsão de implantação de quatro ciclos sofreu alteração para três ciclos em 1999 e, segundo a justificativa apresentada ao Conselho Municipal de Educação, essa alteração se fundamentou em estudos realizados sobre os principais problemas do fluxo escolar. De acordo com a justificativa, esses estudos apontavam como um dos fatores determinantes de insucesso no ensino fundamental o estrangulamento na quinta série, provocado por elevados índices de repetência e grande diversidade de disciplinas e de professores, dificultando a adaptação dos alunos à referida série (Goiânia. SME, 2000c).

Pautada nestas análises, a SME reformulou a organização do ciclo II, com a inclusão das quintas séries, para enfrentar o problema de estrangulamento, imprimir uma melhor organização pedagógica e facultar ao aluno a transição gradativa da relação com um único professor, para um coletivo de professores. Buscou, ainda, uma ruptura com a concepção de ensino compartimentalizado por disciplina e por professor, o que reforçava o caráter de transdisciplinaridade do projeto. Outra razão para essa reformulação era a própria concepção de ciclos que previa uma organização que respeitasse as fases de desenvolvimento humano, reunindo os alunos de nove a onze ou doze anos, em uma mesma etapa (Goiânia. SME, 2000c).

Segundo o mesmo documento, dentre as ações desenvolvidas pela SME, no ano de 1998, estavam a implantação de 72 Classes de Aceleração da Aprendizagem nas 39 escolas do projeto; o estabelecimento do ano letivo de duzentos dias, com permanência de 4h e 30min<sup>37</sup> para o aluno na escola, superando as oitocentas horas estipuladas em lei; a implantação de novo currículo, com base nos PCNs; a realização de estudos e do *I Seminário de Avaliação da Rede Municipal de Ensino*, com a elaboração da proposta de avaliação para as escolas da rede.

---

<sup>37</sup> A previsão inicial era de 5 horas, mas a partir de 1998 houve a alteração para 4:30 horas.

Inicialmente, o projeto indicou aos professores, como sugestão ou proposta de estudo, trabalhar o tema *cidade e cidadania* que seria desenvolvido com base em quatro projetos: Projeto Temático, Projeto de Ação Pedagógica, Projeto de Apoio Didático e Projeto de Avaliação.

No Projeto Temático constam os subtemas a serem trabalhados nos ciclos I e II, os conceitos fundamentais e as diretrizes básicas referentes a cada área do conhecimento. No Projeto de Ação Pedagógica foram apresentados os princípios e as diretrizes básicas necessárias ao desenvolvimento das atividades pedagógicas: a pesquisa como estratégia para superação da visão de conhecimento como mera reprodução; o lúdico como um meio de tornar a ação docente mais eficaz e o ato de aprender um prazer; a qualidade como garantia de aprendizagem do aluno; a produção individual e coletiva, com ênfase ao trabalho coletivo; a dialética como *uma forma de praticar atitudes de ação-reflexão-ação transformadoras das práticas educacionais* (Goiânia. SME, 1998a, p. 10).

O Projeto de Apoio Didático compreende que o currículo deve ser desenvolvido com o apoio de diversos recursos didáticos, a fim de tornar o ensino mais ativo. No entanto, o apoio didático e as estratégias de ensino aprendizagem *devem estar centrados em recursos que as pessoas encontram à disposição fora das instituições escolares e que permitam a compreensão da realidade e do conhecimento construído coletivamente pela humanidade* (Goiânia. SME, 1998a, p. 83).

Embora a proposta de apoio didático indique que o desenvolvimento do currículo deva buscar os recursos e as estratégias didáticas, fora das instituições escolares, é de fundamental importância que a escola disponha de uma instrumentalização didática apoiada em sólida base teórica, além de recursos que possibilitem uma efetiva alteração em sua prática.

O projeto de Ação Pedagógica apresentado pela SME parece encontrar maior ressonância em alguns professores. A pesquisa, o lúdico, a construção do conhecimento e o trabalho coletivo foram citados como fatores positivos e apontados por muitos professores como fundamentais e como um diferencial entre a proposta de ciclos e a seriação. Nesse sentido, é possível afirmar que a escola vem procurando alterar suas práticas, por meio de uma

atitude mais investigativa e de uma abordagem mais lúdica, na tentativa de superar a visão de conhecimento estanque e repetitivo. Entretanto, os limites que se interpõem nesse processo ainda são muitos.

Em relação ao Projeto de Avaliação, a SME fez a opção por uma avaliação capaz de abarcar, de forma processual, a construção do conhecimento e possibilitar ao professor realizar as interferências necessárias na aprendizagem do aluno. Nesse sentido, a avaliação deve ultrapassar a dimensão apenas cognitiva do processo educativo e incidir, de maneira global, sobre todos os aspectos do processo ensino aprendizagem, incluindo-se a formação de identidades, valores e ética dos alunos (Goiânia. SME, 1998a).

Assim, a avaliação assume um papel central na proposta, devendo orientar todo o processo educativo e romper com a concepção centrada nos resultados, rumo a uma perspectiva global e processual, em que o fundamental passa a ser a compreensão dos caminhos percorridos pelo aluno na construção do conhecimento. Segundo o relato de uma professora, a avaliação tem se processado da seguinte forma:

Na questão da avaliação, o que mudou mesmo, em relação à seriação foi a não-repetência; nos ciclos não tem nota, tem ficha descritiva. Mas a gente dá avaliação também, só que não tem a conotação que tinha na seriação - "vai estudar, que dia tal vai ter prova" - não é assim. A gente aplica prova, porque é preciso manter o ritmo também, depois o aluno sai daqui e vai pra outra escola que tem e não sabe fazer uma prova. Mas não é de acordo com a prova que a gente avalia, em Português por exemplo, é avaliada a interpretação de texto, o dia-a-dia mesmo, tudo é avaliado. Depois chega o final do bimestre a gente põe no papel tudo o que o aluno produziu, em que precisa melhorar, o quê ele já melhorou, o conteúdo mesmo. Na seriação era só a nota, não tinha ficha descritiva, no diário era só a nota, você podia até avaliar, caderno, atividades, essas coisas, mas tinha que atribuir uma nota. (Entrevista 8)

A transcrição demonstra o descompasso entre o proposto e o que de fato vem se traduzindo em práticas na sala de aula. Apesar da substituição de alguns instrumentos de avaliação, o professor demonstra a dificuldade em abandonar as antigas práticas, o que, de certa forma é muito compreensível. Afinal, essas práticas permaneciam inalteradas, cristalizadas e naturalizadas na escola.

Inicialmente, a proposta de avaliação da SME foi pautada nas concepções e nos instrumentos utilizados pela Escola Plural, de Belo Horizonte. Em seguida, deveria ocorrer a construção coletiva de uma proposta de acordo com a realidade da rede municipal de ensino de Goiânia, o que acabou não se realizando de fato. As concepções presentes na proposta da *Escola Plural* e adotadas pela SME apresentam como características a opção por uma avaliação contínua, dinâmica e investigativa, ou seja, uma avaliação permanente, com a utilização de diversos instrumentos e com a finalidade de mapear dados que possibilitem aos profissionais da educação realizar as intervenções necessárias ao longo do processo, bem como refletirem a própria prática pedagógica. Sobre as mudanças propostas no processo avaliativo da rede municipal de Goiânia, em relação ao que se praticava na seriação, a fala de uma professora parece bastante elucidativa:

Pra mim, não mudou muita coisa, sabe por quê? Eu sei lá, eu nunca me considerei uma pessoa acomodada, sempre que senti problemas com o seriado eu, por conta própria, comecei a buscar alternativas, mudanças. Eu estou sempre lendo, assistindo, participando de todos os seminários e procurando alternativas. É isso aí! Essa avaliação contínua é coisa que eu venho praticando há muito tempo; gramática contextualizada, venho trabalhando desde a década de 70, período em que nem se falava nisso, eu por conta própria, já fazia. Então, não vejo tanta alteração assim no meu trabalho, não! Tanto que eu acho o ciclo viável, é uma alternativa de mudança, muita gente fala: "Tem que acabar com o ciclo e voltar a seriação" mas o seriado também não tá bom! Então, se voltar, a gente nunca vai mudar. O que eu acho é que, tem que sentar, ver onde estão as falhas, corrigir essas falhas e a gente caminhar, porque, senão, você não vai pra frente! (Entrevista 9)

Ainda em relação à proposta de avaliação, é importante acrescentar que ela faz referência ainda às modalidades diagnóstica, formativa e somativa, apresentando sua opção por uma avaliação formativa, sem, contudo, excluir as demais modalidades. Para a realização dos procedimentos avaliativos, a sugestão é que o professor utilize o modelo de fichas avaliativas da *Escola Plural*, quais sejam: a ficha I, de avaliação diagnóstica tem por objetivo a realização do diagnóstico da turma; a ficha II contém o relatório mensal do aluno; a ficha III, o relatório mensal da turma; a ficha IV, o relatório final do curso e a ficha V refere-se ao desenvolvimento ensino-aprendizagem e aos conteúdos ministrados, e essa

acompanha o histórico escolar do aluno. O preenchimento das fichas avaliativas é de responsabilidade dos professores do ciclo.

Segundo relato de alguns professores, o modelo de fichas avaliativas adotado constitui um elemento de dificuldade. Além da grande quantidade de fichas a serem preenchidas, o professor que atua em mais de uma turma diz-se sobrecarregado com esse preenchimento. Apesar de muitos concordarem com a concepção de avaliação proposta, discordam dos instrumentos sugeridos, concebendo-os como mais um elemento de burocratização na escola.

Segundo a proposta, além das fichas avaliativas, a escola pode, por meio do seu projeto político-pedagógico, criar outras instâncias de avaliação, como o conselho de ciclo, reuniões de pais, reuniões pedagógicas e assembléias avaliativas de turma:

Num sistema de ciclo, a organização dos princípios pedagógicos precisa ser reformulada. É necessário compreender que o processo de avaliação proposto para as fases de formação não comporta a noção de terminalidade e de medição meramente quantitativa e de conteúdos aprendidos ao final do bimestre ou ano letivo, mas sim, contempla a observação dos avanços e da qualidade do desenvolvimento-aprendizagem alcançado pelos alunos ao final de um período de trabalho, encerramento de um projeto ou atividade, num processo dinâmico e não linear de construção do conhecimento. (Goiânia. SME, 1998a, p. 88)

Integram ainda o Projeto de Avaliação proposto pela SME, ações com o objetivo de acompanhar e avaliar a prática docente, a equipe multidisciplinar e o próprio Projeto Escola para o Século XXI, envolvendo todos os setores da SME: Unidades Regionais de Ensino, escolas envolvidas e assessores. Consta do projeto um plano de acompanhamento com a sistematização dos períodos de trabalho de cada membro da equipe envolvida na implementação da proposta, o que, segundo o documento, se deu a fim de garantir um trabalho eficaz de acompanhamento, estudo e pesquisa na escola. Entretanto, a elaboração de um plano de acompanhamento e a sistematização dos horários de trabalho das referidas equipes parece não ser suficientes para garantir essa eficácia, como também não representam o único entrave em relação a esse acompanhamento, conforme esclarece a fala de um professor que atuou na referida função:

a primeira grande falha da secretaria, foi ter dividido o acompanhamento da formação, onde as unidades ficaram por conta do acompanhamento e o Centro de Formação, responsável pela formação. Essa é uma questão que eu acredito não ser funcional, não dá para separar formação de acompanhamento, elas são ações únicas. Então, nesse sentido, o acompanhamento ficou restrito a algumas visitas, bastante limitado, em função do que eu já disse anteriormente, pelo grande número de escolas e o tempo disponível para acompanhá-las o que de certa forma nos impossibilitou de trabalhar algumas ações específicas, na realidade de cada uma. Então, ficava na nossa função acompanhar e levantar as necessidades, para um centro de formação, que não estava vivenciando o dia-a-dia da escola promover a formação, como se isso fosse possível. Então, na realidade esse "acompanhamento", eu colocaria entre aspas, deixou muito a desejar e deve ser totalmente redimensionado, se quisermos atender realmente às necessidades da escola. Para isso, teremos que viver mais dentro da escola e, nesse convívio, já estar estabelecendo essa formação ou, no mínimo, subsidiando, fomentando através de bibliografias pertinentes às necessidades específicas de cada escola, sugerindo e discutindo coletivamente, participando dos momentos decisórios. Isso em concordância com a escola. Então, na realidade o acompanhamento em si, eu acredito que ele não existiu, da forma como está acontecendo, eu nem diria que nós estamos acompanhando a escola. (Entrevista 2)

A colocação feita por esse professor, em relação ao processo de acompanhamento às escolas, evidencia mais um momento de isolamento a que foi relegada a escola, no processo de implementação de uma proposta que apresenta como eixo central a democratização dos processos de gestão. Ademais, é importante destacar que esse isolamento perpassa todas as instâncias, no processo de implantação da proposta. Não foram articulados mecanismos de participação entre os setores responsáveis por pensar, elaborar, acompanhar e executar a proposta; houve uma articulação com outras instâncias fundamentais, como no caso dos conselhos escolares, dos grêmios estudantis e com a comunidade em geral.

Como eixo central da proposta de avaliação, a eliminação da reprovação nas etapas dos ciclos foi, reconhecidamente, apontada como uma alternativa menos excludente. Segundo uma professora, houve uma significativa mudança na rigidez escolar, o que melhorou até a relação entre o professor e o aluno:

não sei, parece que a criança se sente mais segura, há uma interação maior entre a turma, eu senti isso. Não sei se é a forma da gente trabalhar, também, que dá mais chance para ele, parece que o menino não fica assim tão tenso! Com essa avaliação contínua, eles ficam mais à vontade. Porque, não é porque não tem nota, que eu vou deixar de dar

prova, um exercício avaliativo, uma atividade avaliativa. Isso eles sabem, porque eles fazem exercícios avaliativos toda semana, mas eles não se preocupam mais com isso. O aluno, parece que ele não tem aquela tensão, ele fica mais à vontade e a gente avalia melhor! Ele não tem mais medo de falar, de dizer o que ele acha, o que pensa. Quanto a isso aí, foi um avanço! (Entrevista 9)

Há mais de um século, a avaliação vem sendo utilizada por muitos professores como um instrumento de poder, tanto para coagir como para premiar e, muitas vezes, como forma de manter o controle e a ordem. Por outro lado, esse sistema de avaliação tem se constituído como um referencial, tanto para os professores e para os alunos, como para os pais. Com a eliminação da reprovação e as mudanças ocorridas no processo avaliativo, é possível afirmar a perda desse referencial, o que tem gerado momentos de profunda insegurança no âmbito da escola.

Em 1999, o projeto foi estendido a mais onze unidades escolares, perfazendo um total de cinquenta escolas, nas quais foi implantado o ciclo II, conforme a nova estruturação que abrangia, além das terceiras e quarta séries, a quinta série. A estruturação proposta para o ciclo II diferenciou-se bastante do ciclo I, sobretudo em relação à estrutura e organização do corpo docente que, redimensionado, passou a contar com uma equipe de professores com atuação em áreas afins e pedagogos, obedecendo à proporção de 1.5 professores por turma, o que equivale dizer que, para cada três turmas, haveria cinco professores; para cada seis turmas, nove professores; para cada nove turmas, quatorze professores e assim sucessivamente na mesma proporção.

A modulação de professores do ciclo II contou inicialmente com um professor referência (pedagogo) para cada turma do ciclo e a colocação dos demais professores obedeceu ao critério da afinidade de áreas. A escola teria que fazer a opção por um professor para a área de Expressão (Língua Portuguesa, Educação Física e Artes), um professor para a área de Ciências Físicas, Químicas e Biológicas ou para a área de Pensamento Lógico-matemático (Ciências e Matemática), um professor para a área de Ciências Sócio-históricas e Culturais (História e Geografia) e um professor para complemento curricular em Língua Estrangeira (Inglês e Espanhol) (Goiânia. SME, 1999f).

As mudanças efetivadas no início do ano de 1999, com a reestruturação do ciclo II, provocaram um forte tensionamento entre os

professores das escolas e equipes responsáveis pela implantação da proposta. Foi um período marcado por grandes embates que contaram, em muitos momentos, com a presença e a interferência do sindicato dos professores.

Esses embates aconteceram, sobretudo, nos encontros e cursos de formação, em que professores, técnicos da Secretaria, equipes das Unidades Regionais de Ensino e equipes do, Centro de Formação, Estudo e Pesquisa em Educação (Cefpe) travaram intensas discussões sobre as propostas de mudanças em pauta, sobretudo aquelas que se relacionavam às condições de trabalho dos professores, como novos critérios de modulação, alteração de carga horária, remanejamentos e alterações salariais. Esse processo, de certa forma, evidenciou a organização da categoria, mesmo que, na maioria das vezes, restrita a questões de ordem salarial.

Esses e outros momentos de tensão, ao longo do processo de implantação do projeto, evidenciaram, de certa forma, a ausência de discussões da equipe da SME com os professores e com as escolas. Em virtude de a implantação ter se dado mediante a adesão do diretor, os professores sentiram-se à margem do processo, o que provocou um tensionamento, insegurança e uma grande dificuldade na concretização da proposta.

Os mecanismos de participação das escolas, no processo de implantação da proposta, limitaram-se à consulta sobre a adesão ao projeto. Assim entende-se que, de um total de dezoito professores entrevistados, dezesseis tenham afirmado que a implantação se deu de forma autoritária e reclamado da ausência de uma maior discussão e participação da escola, como declarou alguns entrevistados:

Houve muita insegurança na implantação; primeiro, porque ela não foi discutida amplamente, ela não foi. Então, ela foi meio assim... de repente: ela não teve tempo de amadurecer com o grupo, ela foi uma opção, mas uma opção quase que forçada. Teve o convite e me parece que uma ou duas reuniões e tinha, nessa gestão, muito a questão que a escola achava que não seria bem recebida, se recusasse uma proposta da Secretaria. (Entrevista 1)

Bom, seria interessante antes de falar em acompanhamento, a questão, no primeiro momento, até de ter sido contra a implantação do projeto. Não em função da proposta do projeto, mas da forma como se deu, que na minha concepção nós dormimos seriados e acordamos ciclados. (Entrevista 2)

Bom, em relação ao universal... eu vejo essa implantação com uma certa... um pouco de dificuldade, por causa de um elemento arbitrário, na implantação, ou seja, o conhecimento que nós temos é de que não foram consultados os verdadeiros interessados pelas mudanças dentro da escola, os professores não foram consultados, a comunidade local não foi consultada. (Entrevista 11)

A forma de implantação relatada, além de ter provocado resistência por parte dos professores, acarretou muitas dificuldades ao longo de todo o processo, fundamentalmente por traduzir a relação e a concepção de escola, ainda presentes na SME, a de mera executora de propostas, o que tornou evidente, ainda que travestido de um discurso democrático e de alguns mecanismos de participação, a presença do autoritarismo como categoria central, nas relações estabelecidas entre a instituição e as escolas.

Contudo, é necessário lembrar que a relação autoritária entre a SME e as escolas comporta condicionantes recíprocos que vêm se reproduzindo ao longo de décadas. Da mesma forma, a resistência dos professores não pode ser entendida somente como um protesto, ou inconformismo diante da forma autoritária de implantação, pois a referência à forma autoritária de implantação, presente na quase totalidade das entrevistas realizadas, pode indicar também as dificuldades e limites da categoria de professores em romper com os velhos hábitos e práticas. Ademais, a ausência da maioria desses professores no processo de discussão realizado por representantes da categoria e o próprio desconhecimento acerca das produções acadêmicas ligadas à área tem se imposto como um forte obstáculo.

Além do que relatam os documentos oficiais sobre os princípios e os objetivos que motivaram a implantação do Projeto Escola para o Século XXI, na rede municipal de ensino de Goiânia, uma das coordenadoras do projeto fez revelações bastante elucidativas sobre esse processo (Entrevista 3).

Segundo a coordenadora entrevistada, a idéia da elaboração de uma nova proposta de educação para a rede surgiu em decorrência da participação de representantes da SME, em um curso sobre aceleração da aprendizagem, realizado em Brasília pelo MEC, em agosto de 1997. Nesse curso, foram apresentadas experiências realizadas em âmbito nacional e as alternativas possíveis para minimizar a defasagem idade/série e o fracasso escolar. De acordo com a mesma entrevistada, outra motivação que levou à elaboração de uma nova proposta de educação para a rede foi, na época, estar se iniciando uma

nova gestão e buscou-se atendimento à solicitação do Prefeito Nion Albernaz, que pediu à equipe da SME a elaboração de uma proposta mais avançada de educação, conforme relata a coordenadora:

Olha, nós tivemos vários critérios, pra implantar a proposta. Na verdade, ela era uma proposta para resolver o problema da defasagem de série a nível municipal, já que a nível estadual era um outro projeto. Porque o município e o estado sempre tiveram metas diferentes, administrações diferentes. A gente já tinha um diagnóstico, muito bom, da rede naquela época, feito pelas Unidades Regionais, Centro de Formação...(aliás, Centro de Formação foi depois)... das necessidades da rede; daí verificou-se que não bastava implantar, simplesmente, um projeto de aceleração de aprendizagem. Diante desse diagnóstico, e em função de estar começando a gestão do professor Nion, ele queria uma proposta mais avançada de educação, uma proposta mais arrojada de educação. Então foi assim...foi solicitado pra gente elaborar uma proposta pedagógica, aliás político-pedagógica para a rede municipal. (Entrevista 3)

Em relação à forma de implantação, a coordenadora do projeto reconhece que o processo deveria ter sido mais democrático e justifica que a forma de implantação não se deu de maneira ingênua e autoritária, mas do modo como foi possível:

a comissão sentou e fez um projeto amplo de educação, você deve conhecer o projeto; ele está arquivado na Secretaria, todo mundo tem conhecimento do projeto... Nós escrevemos e apresentamos para o Secretário, que o aprovou na íntegra, que era um projeto bastante amplo. Bom, qual foi então a próxima etapa? Apresentar o projeto às escolas...Porque não foi feito, por exemplo, de forma mais democrática ainda, mais abrangente, no sentido de levar, de discutir a proposta? Porque não tinha tempo, o MEC tinha um tempo x pra apresentação do projeto. Então, a gente foi para o curso em agosto de 97 e tinha que implantar em janeiro de 98. Então nós tínhamos, o quê? Quatro, cinco meses pra implantação do projeto, senão o MEC não liberaria o dinheiro... A gente tinha clareza que não era a melhor forma, mas a que era possível. Isso eu acho importante deixar claro. Nós fizemos isso sabendo dos riscos que a gente estava correndo, não foi de forma ingênua, nem autoritária, mas naquele momento, era a única forma. (Entrevista 3)

As considerações apresentadas sobre o processo de implantação da proposta revelam que, a despeito da proposição de efetivação de uma gestão democrática, o Projeto Escola para o Século XXI adota uma dinâmica que, em benefício do cumprimento de prazos, aborta o exercício da participação, condição *sine qua non* para a consolidação de uma gestão democrática. Segundo Dourado (2000),

convivemos com um leque amplo de interpretações e formulações reveladoras de distintas concepções acerca da natureza política e social da gestão democrática e dos processos de racionalização e participação, indo desde posturas de participação restrita e funcional atreladas às novas formas de controle social (qualidade total) até perspectivas de busca de participação efetiva e, conseqüentemente, de participação cidadã. (Dourado, 2000, p. 79)

Diante do exposto, parece evidente a opção delineada por essa gestão. As motivações que levaram a SME a elaborar e a implementar a proposta de educação denominada Escola para o Século XXI, bem como a forma com que se processou essa implantação, tornaram evidente o alinhamento da política municipal às políticas educacionais adotadas pelo MEC. A elaboração do projeto deu-se mediante os procedimentos constantes da orientação do Ministério da Educação e conforme um cronograma de repasse de recursos que não levou em conta o tempo adequado à preparação, à elaboração e à implantação da proposta nas escolas. Também se tornou evidente a inexistência de uma concepção local do que poderia ser realizado, independente do processo de indução realizado pelo MEC.

O processo de indução deve-se, fundamentalmente, ao cumprimento de uma agenda internacional e aos compromissos e acordos assumidos pelo Brasil na década de 1990. Em razão desses compromissos, as políticas educacionais emanadas do Ministério da Educação têm obedecido aos princípios da universalização da educação básica, privilegiando o atendimento da demanda do ensino fundamental pela regularização da relação idade/série, redução dos índices de evasão e de reprovação e correção do fluxo escolar, conforme relatado no capítulo II.

A questão do financiamento e dos recursos destinados à educação sofreu grandes mudanças na legislação atual, sobretudo com relação à responsabilidade atribuída a cada esfera de governo quanto à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. Tais mudanças têm provocado uma verdadeira disputa pelos recursos públicos destinados à educação e, em certa medida, têm levado muitos municípios a aderirem a diversos projetos ditos *inovadores*, sugeridos pelo MEC, como solução para os problemas crônicos existentes nas escolas públicas.

Ademais, como parte fundamental do processo de reformas educacionais ocorridas no Brasil nos últimos anos, está a questão da descentralização a que já nos referimos, em cujo contexto, insere-se a problemática da municipalização do ensino<sup>38</sup>. Com a promulgação da Lei nº 9.424/96, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Valorização do Ensino Fundamental no Brasil (Fundef), os municípios viram-se induzidos a ampliar o atendimento à matrícula no ensino fundamental, revelando o movimento de transferência da oferta desse nível de educação pública do âmbito dos estados para o dos municípios. Conseqüentemente, o aumento da oferta gerou um acréscimo da demanda por recursos, o que esclarece, em parte, a submissão de alguns municípios às políticas determinadas pelo governo.

O processo de implantação do Projeto Escola para o Século XXI, de acordo com o que relata uma de suas coordenadoras, confirma a existência de uma verdadeira disputa pelos recursos da União, destinados à educação municipal e revelar, em parte, como se processou essa distribuição:

O MEC pra aprovar os projetos, \_ a aceleração da aprendizagem é um projeto \_ e liberar a verba, exige a apresentação de projetos, senão ele não libera. Ou você apresentava o projeto, ou não ganhava o dinheiro, e aí fazer o quê? A gente sabe que só com recursos do tesouro municipal, não se faz proposta, então tem que ter o respaldo do governo federal pra fazer uma proposta mais ampla... Naquela época, você elaborava os projetos educacionais, direitinho, com método, objetivo e o MEC aprovava ou não o seu projeto. Só que destinava um recurso x pra cada município, e aí o projeto que ia ser aprovado era aquele e o professor Jonathas conseguiu com que o MEC aprovasse os nossos projetos. Aí o MEC liberou a verba, não de uma vez, teve coisa que ele liberou no primeiro ano, teve coisa que ele liberou no segundo e, outras, no terceiro ano. Mas teve uma contrapartida, muito grande, também do município; na verdade, o município arcou com uma boa parte, a maioria dos recursos. (Entrevista 3)

Diante da situação acima relatada, fica evidente que a necessidade de captar recursos pode levar à elaboração de projetos direcionados, cujas prioridades são determinadas pelo MEC. Esse processo revela, ainda, a atuação direta do MEC nos municípios no que diz respeito a disseminação de suas políticas, e evidencia o poder centralizador do governo federal na elaboração dessas políticas, no controle das verbas, dos critérios de distribuição e repasse, e

---

<sup>38</sup> Para um maior aprofundamento sobre a municipalização do ensino no Brasil, ver Romão (1992) e Oliveira, C. (1999).

também os reais propósitos de *descentralização*. No âmbito municipal, já é possível perceber a organicidade das políticas em curso, sob a regência do grande maestro, o MEC, responsável não só pela coordenação e formulação de políticas, mas também pelo financiamento e avaliação dos resultados.

Na implantação do Projeto Escola para o Século XXI, ocorreu que, em virtude do cumprimento de um cronograma determinado pelo MEC, a SME introduziu um projeto que propunha alterações significativas no interior da escola, sem que a comunidade escolar e os sujeitos envolvidos pudessem opinar ou mesmo compreender o que era proposto. Em virtude do prazo determinado pelo Ministério da Educação, adotaram-se práticas autoritárias em detrimento do exercício da participação e da democratização.

O Projeto Escola para o Século XXI ganhou expressiva notoriedade na mídia, tendo sido divulgado em jornais, em rádios, no horário nobre da televisão local e até em um jornal espanhol. Essas divulgações deveram-se ao *marketing* político eleitoral utilizado pela gestão 1997/2000, e também, ao apoio dado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura\_ Unesco. Sobre a participação e a contribuição da Unesco, uma das responsáveis pela implantação do projeto relata:

a Unesco acabou contribuindo um pouco; na verdade, ela entrou mais com um apoio logístico... Vamos dizer, mídia. A Unesco apadrinhou algumas escolas da rede, me parece que cinco escolas municipais foram reconhecidas através do projeto, porque o projeto foi aprovado pelo MEC e pela Unesco e foi reconhecido como um bom projeto pela Unesco. (Entrevista 3)

Sobre a utilização da mídia e da orientação política que sustentou a implantação do projeto Escola para o Século XXI, um professor acrescenta:

um outro elemento complicado na implantação desse projeto, do sistema de ciclo, que eu vejo, está ligado ao fator econômico, aos recursos destinados à implantação do projeto. A princípio, a propaganda, a mídia, o *marketing* que foi feito sobre esse projeto foi muito pesado [sic] mas, de fato, a realidade na escola não se concretizava da forma como era propagado. Um outro problema que, pra mim, é o maior e talvez o mais complicado de todos eles, se vincula à orientação política que sustenta esse projeto. O projeto foi trazido, é claro, de experiências de outras prefeituras, em especial as de Porto Alegre, Brasília e Belo Horizonte, Então, idéias que vieram de projetos importantes e relevantes que trabalham com essa experiência de ciclos, mas foram implantados aqui,

numa perspectiva de um governo neoliberal e, por causa disso, eu acredito que está vinculado a diversos elementos que não são colocados diretamente, claramente, mas que são enviesados. Então, esse é o ângulo da implantação na rede, eu vejo esses problemas como fundamentais e ligados à forma arbitrária como aconteceu. A questão financeira e dos recursos e a questão política vêm de uma orientação federal, que atende aos interesses de organismos internacionais. (Entrevista 11)

A maneira como se deu a implantação do projeto trouxe inúmeras dificuldades para a efetivação da proposta no interior da escola, fazendo surgir verdadeiros embates político-ideológicos em torno da questão, fundamentalmente porque as opiniões se dividiram em favoráveis ou contrárias ao projeto. No entanto, à parte as discussões sobre a forma autoritária de implantação, o tensionamento manifestou-se, de forma mais clara em torno da aprovação/reprovação. A eliminação da reprovação caracterizou-se como central e provocou forte resistência dos professores ao projeto como um todo. De certa forma, as discussões sobre a nova forma de organização dos espaços/tempo na escola, do trabalho coletivo, do currículo e da organização dos conteúdos, da concepção de educação e de outros fatores essenciais da organização do ensino em ciclos, perderam em relevância se comparados à eliminação da reprovação.

Em recente pesquisa sobre o processo de resistência à reprovação de estudantes no ensino fundamental, Paro (2001) identifica, dentre outros múltiplos fatores, quatro ordens de determinantes da resistência discente à aprovação: *sócio-culturais*, *psico-biográficos*, *institucionais* e *didático-pedagógicos*. Paro assinala:

Os determinantes *sócio-culturais* dizem respeito aos valores, crenças e costumes que impregnam as ações, hábitos e concepções das pessoas envolvidas no processo de ensino; os condicionantes *psico-biográficos* referem-se à configuração de personalidade dos agentes envolvidos e principalmente às marcas deixadas nessa personalidade pelas experiências pessoais anteriores, relacionadas à avaliação; as causas *institucionais* envolvem as condições materiais de funcionamento da própria instituição escolar, originárias tanto da realidade imediata quanto do sistema que mantém a unidade de ensino; e os fatores *didático-pedagógicos* relacionam-se, principalmente, às dificuldades na realização do aprendizado advindas de procedimentos e concepções de ensino adotadas na tarefa de levar os educandos a se dedicarem ao estudo. (Paro, 20001, p. 71)

Em relação aos determinantes sócio-culturais, o autor destaca: a competitividade exacerbada, a negação da subjetividade do outro, o medo do

fracasso, dentre outros valores que, articulados aos condicionantes históricos próprios do sistema no qual a população está imersa, levam à naturalização da reprovação como prática escolar. Quanto aos determinantes psico-biográficos da resistência à aprovação, foi detectada na pesquisa uma forte relação entre os traços de personalidade dos educadores, advindos de uma experiência autoritária de escolarização, e a reprodução dessas práticas autoritárias, como um dos fatores que interferem favoravelmente para a aceitação da reprovação.

Dentre os condicionantes institucionais da resistência à aprovação, Paro (2001) chama especial atenção para a ausência de condições materiais para a concretização de um bom ensino e para a forma *credencialista* com que está organizado o sistema de ensino no Brasil, o que, segundo ele, acaba por reforçar a adoção da reprovação. Dentre os condicionantes didático-pedagógicos, foi apontada a utilização da reprovação como recurso pedagógico, como uma estratégia de ensino que assume as mais variadas formas, desde a sua utilização como forma de motivação, até o seu inverso, como forma de controle e punição dos alunos. Sobre a questão, Paro (2001) afirma:

Insistir na reprovação como recurso pedagógico e abrir mão de toda riqueza humana e de toda força pedagógica e política que há na afirmação do outro, não na sua negação, é desprezar toda rica teoria pedagógica desenvolvida historicamente por seus mais qualificados intelectuais. É o acervo teórico e prático que a história põe à disposição dos educadores de hoje que pode propiciar a realização de objetivos educativos que consubstanciem a efetividade administrativa da instituição escolar. Na escola, ser administrativamente conseqüente e pedagogicamente produtivo é lançar mão, com toda radicalidade, das armas pedagógicas de que se dispõe para realizar um ensino de qualidade e efetivar o aprendizado de milhões de crianças que a ele têm direito. Entre esses recursos, não é de menor importância a convicção de que levar o aluno a querer aprender é o desafio maior da didática e sua mais importante razão de ser, e de que o gosto pelo saber e o empenho em aprender são, respectivamente, um valor e uma conduta, que não se adquirem naturalmente, porque são construções históricas das quais só é possível apropriar-se pela educação. (Paro, 2001, p. 162-163)

Com a implantação dos ciclos de formação na rede municipal, a eliminação da reprovação, veio revelar um quantitativo alto de alunos que apresentava sérias dificuldades em acompanhar o desenvolvimento escolar exigido e que, no sistema seriado, ou teriam sido reprovados ou, provavelmente, teriam evadido. Segundo uma das coordenadoras do projeto, há pontos positivos

na eliminação da reprovação: *porque evidenciou os maiores problemas da escola, trouxe à tona, porque não dava mais para ficar camuflado, ali escondido, a não aprendizagem, teve que ser evidenciada (Entrevista 3)*. Essa problemática sempre existiu, mas, na realidade, com os ciclos, foi explicitada e de uma forma que tem gerado muita angústia nos professores. É como se o professor fosse o único responsável pela não-aprendizagem, pelo insucesso e pela exclusão desses alunos, conforme sugerem duas professoras:

Com a implantação dos ciclos, o professor está tendo que buscar muito mais estudos e alternativas, muito embora ele fique, às vezes, muito angustiado, porque ele sabe, "eu vou ter que dar conta desse aluno." (Entrevista 12)

Nos ciclos, o aluno é mais bem cuidado, porque antes, quando eram simples notas, ficava mais fácil você encaixar: "Ah, esse aluno é cinco, ele é seis." Agora, hoje não! Exige mais de todo mundo. Você tem que prestar contas de cada aluno. Se você não consegue, por que você não conseguiu? O que você sugere? Tanto é, que a gente está com reagrupamento<sup>39</sup>, desde fevereiro. Nós estamos tentando! (Entrevista 8)

A implantação dos ciclos trouxe alterações em relação à prática na estrutura seriada, sobretudo no que diz respeito à eliminação da reprovação que tem sido colocada como a questão central, talvez a mais polêmica e a que provocou maior resistência em relação a proposta de ciclos de formação. Afinal, não é de um ano para o outro que será alterada uma cultura que vem se construindo há décadas.

Além da resistência dos professores à progressão continuada e à forma de implantação dos ciclos de formação, uma outra questão impôs-se como uma das dificuldades na implantação da proposta: o desconhecimento de grande parte dos envolvidos sobre o que estava sendo proposto. Muitos professores das escolas pesquisadas, das Unidades Regionais e até integrantes da própria equipe de coordenação do projeto demonstraram que faltou uma discussão mais ampla acerca das concepções e dos princípios que norteavam a proposta de ciclos de formação:

<sup>39</sup> O reagrupamento tem sido utilizado nas escolas, como uma alternativa para trabalhar com os alunos com defasagens específicas de conteúdos e consiste no agrupamento desses alunos, conforme suas defasagens.

a questão detonadora de todos os problemas é, justamente, a falta de clareza dos princípios, os princípios não estão claros; quais são esses princípios? Qual é a concepção de educação que nós estamos trabalhando? Então, nesse sentido eu acredito que, se não tiver essa clareza, fica difícil adequar, por exemplo: quais seriam as adequações dos conteúdos curriculares nessa proposta de ciclos? Esse é um grande ponto, a falta de conhecimento, ...eu não conheço, como é que eu vou tomar esses procedimentos de mudança prática? Tem escola integrante do projeto Escola para o Século XXI, com uma prática totalmente seriada. (entrevista 02)

Eu acho que foi uma coisa nova, tudo que é novo é mais difícil, a própria Secretaria não estava tão segura. Quando a gente procurou ajuda na Secretaria... às vezes, eles estavam tão perdidos quanto a gente; a gente sentia isso. Foi, assim, um caminhar pra tentar acertar; não houve um tempo pra se preparar, pra se conscientizar, pra tirar dúvidas, ...Eu não senti que houve; foi muito rápida a implantação em si e quando a gente procurava ajuda, até a própria Secretaria estava um pouco confusa, porque era uma coisa nova... Era um modelo novo que foi trazido, pra ver se dava certo, mas a Secretaria também teve acertos e desacertos, muitas mudanças a gente não entendeu, eu senti que foi um aprendizado. Mas, lógico, a Secretaria tentou fazer a parte dela, mas nem sempre ela conseguiu e a gente sempre relevava, porque era uma coisa nova e muitas vezes ela não tinha as respostas para o nosso problema, porque eles estavam tentando. (entrevista 15)

Eu acredito em dois aspectos: falha da coordenação na divulgação do trabalho, falta de compromisso da equipe em querer entender e resistência ao novo. Então eu acho que a gente divide isso aí, você tá entendendo? A comissão, em função talvez de tanto trabalho que tinha, falhou na questão da comunicação, da divulgação...em síntese, de estar esclarecendo a pessoa. Mas, a gente imaginava que a pessoa sendo da Secretaria, sendo uma proposta da Secretaria não precisaria tanto. Mas isso é claro que foi um equívoco grande né?(...) É como se você fosse fazer tijolo por tijolo e como a gente teve um tempo muito curto, talvez esse tenha sido o nosso pior adversário, você não tinha como fazer tudo bem feito. A gente fez o que pode, o que foi possível fazer dentro do tempo que a gente tinha. É claro que, se a gente tivesse um ano pra preparar, é uma coisa, a gente teve quatro, cinco meses, aí é outra coisa. (entrevista 03)

Segundo consta em documento (Goiânia. SME,1998a), no intuito de amenizar os problemas de evasão e repetência, o Projeto Escola para o Século XXI previa a reestruturação dos tempos escolares em ciclos de formação. A opção por tal organização justificou-se, sobretudo, em virtude dela se apresentar como uma alternativa capaz de minimizar os altos índices de fracasso escolar existentes na rede e atender, de maneira mais flexível, os diferentes ritmos de aprendizagem. Conforme as orientações do próprio MEC :

A noção de ciclo é pedagogicamente funcional por corresponder melhor à evolução de aprendizagem da criança e prevê [sic] avanços na aprendizagem de competências específicas, mediante uma organização

curricular mais coerente com a distribuição dos conteúdos ao longo do período de escolarização. A adoção de ciclos tende a evitar as frequentes rupturas, ou excessiva fragmentação do percurso escolar, assegurando a continuidade do processo educativo ao permitir que os professores adaptem a ação pedagógica aos diferentes ritmos de aprendizagem dos alunos, sem no entanto perder a noção das exigências de aprendizagem referentes ao período em questão. (Brasil. MEC, 1995, p.11, *Apud*, SME,1998, p.57)

De acordo com o projeto, a perspectiva de organização dos tempos escolares em ciclos de formação apresentava-se ainda como uma forma mais flexível de se trabalhar o currículo, respeitando os diferentes ritmos de aprendizagem dos alunos e possibilitando-lhes uma melhor distribuição dos conteúdos. Nesse sentido, propunha-se a superação da organização curricular em séries e disciplinas isoladas, promovendo a integração dessas disciplinas na perspectiva da interdisciplinaridade<sup>40</sup>, o que significaria a construção do conhecimento, de forma dinâmica, em uma perspectiva transdisciplinar. Tal conceito fundamenta-se na concepção de Santomé (1997), segundo a qual: "trata-se da construção de um sistema total, sem fronteiras entre as disciplinas" (Santomé,1997, p.70)

A fim de dar materialidade ao currículo, a proposta sugere os projetos de trabalho, ou metodologia de projetos, como ação para o desenvolvimento curricular na prática de sala de aula, por acreditar que eles possibilitariam, às áreas do conhecimento uma maior integração entre si e permitiriam a seleção de conhecimentos úteis para os alunos.

Em relação às alterações curriculares, especificamente à distribuição de conteúdos, à interdisciplinaridade e à metodologia de projetos, constatamos, nos documentos examinados, a ausência de uma fundamentação teórica e melhor explicitação desses conceitos. Da mesma forma, no âmbito das escolas, eles são traduzidos de maneira muito confusa. A reformulação curricular, pautada nestes conceitos, propõe que a própria escola elabore o seu currículo. Em razão disso, foram oferecidos à escola, no ano de 1999, apenas os objetivos propostos para cada ciclo.

Entretanto, o contato com a escola, possibilitou observar uma grande insegurança dos professores em trabalhar de acordo com o proposto. Quando

perguntados sobre currículo, distribuição de conteúdos e trabalho em uma concepção interdisciplinar, emitiram opiniões bastante contraditórias, evidenciando diferentes concepções e, muitas vezes, total desconhecimento acerca desses conceitos. Sobre a questão, alguns professores pronunciaram-se:

Aí é uma coisa que eu venho sempre debatendo com meus colegas: a gente tinha um conteúdo programático; de repente, esse conteúdo programático sumiu nesses projetos. Esses projetos estão um pouco soltos e essa é minha preocupação, porque a gente tem que ficar de olho na universalidade do ensino. É assim que eu entendo... Isso aí é um jogo de cintura, que Deus me livre e guarde. Mas tem que mesclar! Pega o projeto e vai encaixando o guia curricular ali no meio porque se deixar por conta do pessoal, aí a gente fica só com o que vem de fora, e aí o pecado é maior! (Entrevista 9)

Tivemos muitas dificuldades no início, mas acho que a maior foi com os projetos; como desenvolver o projeto, como montar o projeto, até a própria interdisciplinaridade, a gente não tava sabendo direito como trabalhar, a carga horária. Fazer uma carga horária que agradasse a todos... muda tudo! Você fica interessado em outras coisas, você parte muito do interesse dos alunos, então alterou a prática pedagógica, sim! Outra coisa que mudou foi que a gente passou a fazer mais visitas, coisas mais práticas. Tudo eles vão ver (os alunos), vivenciar... aulas práticas mesmo! (Entrevista 6)

Com relação ao currículo e à transdisciplinaridade, houve mudanças, mesmo! Hoje a gente trabalha mais dentro da realidade, nós pegamos assuntos do dia a dia do aluno, os problemas de família... por exemplo, surgiu o problema da dengue, aí nós trabalhamos o projeto dengue. Agora nós estamos vendo o problema da água, né? Energia... a gente trabalha, assim, esses assuntos são de maior interesse, porque são assuntos do momento, a gente trabalha muito isso, preparar o menino para a vida... na época da seriação eram conteúdos maçantes, que não tinham significado para o aluno. (Entrevista 7)

As alterações curriculares propostas, objetivavam uma mudança na organização e na estruturação do conhecimento que, a partir de então, não poderia mais se dar por disciplinas. Contudo, uma nova organização curricular e dos espaços/tempos na escola, de acordo com a proposta, exige uma série de pré-requisitos para que possa se concretizar. Segundo alguns professores, é necessária uma melhor formação profissional, um tempo maior para planejamento e pesquisa, salários mais dignos, recursos materiais adequados para a realização de um bom ensino. Um professor declara:

---

<sup>40</sup> Para um maior aprofundamento sobre o conceito de interdisciplinaridade, ver Fazenda (1997) e Santomé (1997).

A questão de você estar trabalhando a realidade do aluno, do bairro, da escola... demanda pesquisa e, aqui, a maioria trabalha os três turnos, a maioria dos professores da rede têm isso. Então, fica complicado você estar fazendo uma pesquisa fundamentada e em grupo, né? Se for um trabalho em grupo, eu acho que teria que estar todo mundo envolvido nessa questão e a gente não consegue, a gente tira os objetivos das reuniões, uma coisa sem pesquisa, muita gente acha, e aí vai pro achismo... Num certo aspecto mudou, a escola está tendo a autonomia de estar construindo seu projeto de acordo com a realidade, isso foi um ganho que a gente teve. A dificuldade maior é mesmo a questão do tempo, de estar pesquisando pra estar fazendo um trabalho realmente como deveria ser... como é a proposta. (Entrevista 10)

A implantação do Projeto Escola para o Século XXI aumentou o tempo de planejamento coletivo em duas horas e meio semanalmente e possibilitou, ainda, momentos menores de encontros entre os professores em determinados horários de planejamento, no decorrer da semana. Entretanto, o aumento do tempo tem sido insuficiente para a realização do planejamento. A escola tem que cumprir uma carga horária anual determinada e uma dinâmica de trabalho muito intensa, incluindo-se questões administrativas e burocráticas que tomam muito tempo, dificultando o efetivo planejamento dos projetos pedagógicos.

Sobre a formação e qualificação profissional, Arroyo (1999b, p.145) argumenta não se tratar de uma questão precedente à organização dos ciclos de formação: “A prática pode reforçar velhas concepções, mas pode também questioná-las e, dependendo da natureza das práticas, pode formar novos sujeitos, novos profissionais”. Para o autor, a organização dos ciclos de formação não pressupõe um tempo ou uma preparação daqueles que vão implementá-la:

Essa concepção de educação precedente polariza a vida em dois tempos: de aprender e de fazer, de formação e de ação. Polariza a teoria e a prática, o pensar e o fazer, o trabalho intelectual e o manual. Polariza e separa as minorias pensantes e as maiorias apenas ativas. Essa mesma concepção tem inspirado o pensar a formação e a qualificação de professores. Tem marcado as políticas e os currículos. (Arroyo, 1999b, p. 146)

O autor acredita que a construção de um projeto pedagógico não implica o domínio de competências pontuais. Trata-se de uma visão tradicional equivocada e tecnicista, segundo a qual, antes de se implementar uma proposta de organização da escola em ciclos, faz-se necessário, primeiramente, aprender sobre os ciclos, conteúdos de ciclos, avaliação nos ciclos e outras competências.

Essa visão precedente, segundo o autor, tem desqualificado as dimensões mais permanentes e históricas do educador, que são as funções sociais e culturais acumuladas no desempenho do seu ofício:

A visão tecnicista, utilitária e mercantil desqualificou a educação básica, o papel de seus profissionais e os processos de sua formação, marginalizou o que há de mais permanente – as dimensões históricas que a função de educador acumulou como tarefa social e cultural, como ofício. Desqualificadas e ignoradas essas dimensões e funções mais permanentes e históricas, reduziu a educação ao ensino, à transmissão de informações, ao treinamento de competências demandadas em cada conjuntura de mercado. Desqualificou o próprio ofício de mestres. (Arroyo, 1999b, p.147)

Em uma outra perspectiva, Grossi (2000) aponta a necessidade de uma sólida base teórica como fundamentação para a prática. Segundo a autora, a implementação de qualquer proposta pedagógica pressupõe essa apropriação por aqueles que vão implementá-la.

Assegurar aprendizagens escolares não acontecerá como consequência de meras medidas burocráticas, tais como a substituição de séries por ciclos, mas sim através de boa instrumentalização didática, a qual está muito distante da sala de aula brasileira(...) O sistema escolar que continua produzindo tantos analfabetos não tem condições de enfrentá-lo se não fizer uma profunda, cuidadosa e ampla atualização no seu jeito de ensinar, o que exige obrigatoriamente, em primeiro lugar, clareza de conhecimentos teóricos e, depois, coerência em sua implementação. É preciso estar efetivamente assessorado por quem conhece as teorias elaboradas por bons técnicos e, sobretudo, haver um concreto esforço institucional no sentido de promover a todos os profissionais da educação de cada rede de ensino a apropriação teórica e prática da opção feita como base de sua proposta. Sem isso navega-se ao léu, reproduzindo o *status quo*. (Grossi, 2000, p.6)

A presença do coletivo de professores no ciclo II, segundo grande parte dos entrevistados, possibilitou-lhes uma reflexão sobre a própria formação e qualificação, levando-os a aprendizados e questionamentos que, na perspectiva apontada por Arroyo (1999b), podem ser traduzidos em um verdadeiro processo de formação. O trabalho coletivo foi apontado pela maioria dos entrevistados como um fator positivo na organização em ciclos de formação e como grande diferencial em relação à seriação. É o que declara dois professores:

Eu vejo o trabalho coletivo como fundamental para os ciclos funcionarem bem. Aqui na escola nós procuramos trabalhar em grupo e procurar as soluções para as nossas dificuldades, sempre em grupo. Então, a gente buscou muitas leituras, experiências de outros estados e até

experiências de outros países que já haviam trabalhado com os ciclos. Trabalhar em grupo não é fácil, é um desafio muito grande pra gente. Realizamos cursos e seminários envolvendo todo o pessoal da escola, porteiro, merendeiras, pois a contribuição deles é muito importante na formação do aluno. Procuramos trazer professores da Universidade para discutir conosco, isso com a verba do PDE (...) a gente sempre conversa, tem coisa que só nós podemos fazer, aqui e agora, nesse momento, hoje. Então não dá pra deixar pra amanhã ou cobrar de alguém; então, nós mesmos temos que fazer. (Entrevista 12)

O trabalho coletivo é determinante, é uma questão fundamental, tanto que, por causa dessa idéia de coletividade, nós conseguimos avançar em alguns pontos. No espaço da formação continuada na rede, que eu vejo com muitos problemas, muito fragmentada, uma formação compulsória, sem nenhuma relação com a realidade da escola, com a realidade da categoria de professores, com a nossa qualificação profissional, nós conseguimos avançar. Eu vejo um segundo momento da formação continuada, que é dentro da própria escola, onde nós conseguimos avançar, foi um momento histórico dentro da própria escola em que a gente conseguiu realizar um seminário, com um certo nível de sistematização, sobre uma obra de Paulo Freire. Isso pra história da nossa formação, pra história da escola, foi extremamente importante. (Entrevista 11)

De acordo com diversos relatos, o trabalho coletivo possibilitou o confronto entre diversas posturas, conceitos e práticas relacionados à sala de aula, à escola e ao contexto sócio-político no qual ela se insere. A presença do coletivo de professores tem facilitado a troca de experiências e possibilitado a busca de soluções para questões pertinentes à sala de aula, como problemas relacionados a dificuldades de aprendizagem, problemas com disciplina, além de questões didático-metodológicas.

Na tentativa de buscar soluções, houve um despertar de grupos para o estudo. Em uma das escolas pesquisadas, independentemente da SME, os professores adotaram uma sistemática de estudo que incluiu a organização de seminários que contaram, até com a participação de escolas vizinhas, conforme relata a responsável pelo acompanhamento pedagógico dessa escola:

O trabalho coletivo já estava vindo, já estava caminhando para isso mesmo. Eu acho que independente de ciclo ou não eles já estavam com uma proposta coletiva de trabalho. Acho que as três últimas direções, que eu acompanhei mais de perto, incentivaram muito o grupo a estar estudando. Então lá é uma escola que, independente da SME, promove seminários de acordo com o tema em que estão com mais dificuldade ou mais interessados; a própria escola promove, juntamente com o grupo e convida as escolas vizinhas. Então, eu acho que é por aí, a necessidade de estudar, de crescer, tem levado a escola a investir em estudo. (Entrevista 1)

Diferente da seriação, em que a responsabilidade pelas turmas ficava a cargo de um único professor, nos ciclos de formação essa responsabilidade passou a ser dividida entre o coletivo que o compunha, e que foi apontado como um fator positivo por alguns e, por outros, como um fator de dificuldade:

A gente não conseguiu uma mudança de acordo com a teoria de fato, porque não tivemos o entendimento de todo mundo, um envolvimento de todos. Faltou um entendimento maior por parte do grupo, sobre como trabalhar no coletivo, sobre estar assumindo responsabilidades, estar entendendo, por exemplo, que o problema do aluno que está lá com o outro professor, não é só ele que tem que resolver, mas todos os professores, os coordenadores e o diretor. (Entrevista 10)

No ciclo I, não vejo nada de negativo, mas no II, não sei se é devido à falta de um único professor, e pela troca de professores na turma, eu senti que pelo fato de ser mais de um professor, principalmente com a entrada dos de área, ninguém queria assumir a sua responsabilidade. Sem contar que os professores passaram a faltar muito mais às aulas. (Entrevista 14)

Se num momento, antes do projeto, as coisas se davam de maneira individualizada, porque o professor era o dono da sala de aula, agora não. Agora o professor tem que se reconhecer sujeito dentro de um coletivo, dividir o espaço, dividir o diário. Perde aquela individualidade, em alguns casos perde até a noção de referência, né? O trabalho no começo foi muito complicado, porque mexeu com estruturas históricas, arraigadas na cabeça do professor. Mas, em relação a isso, o que esse projeto faz é um avanço. (Entrevista 11)

Muitas das dificuldades encontradas, segundo grande parte das entrevistas, podem ser relacionadas a uma questão cultural, pois os professores não estavam acostumados a dividir o espaço da sala de aula, tampouco a trabalhar, de forma relacionada, os conteúdos; viram-se, em muitos momentos, diante de verdadeiros impasses. O trabalho e, conseqüentemente, o planejamento coletivo levaram cada professor a se expor e explicitar suas idéias diante do grupo, o que acabou gerando a insegurança de muitos. A questão da formação profissional, a que já nos referimos, impôs-se fortemente ao coletivo de professores:

Se a pessoa trabalha porque tem o compromisso apenas de estar aqui, ser pontual e dar a sua aula, a escola não vai pra frente. No planejamento, essa e outras questões vêm à tona; e mais, se o professor não tem uma formação acadêmica ou uma especialização, ele cai em dois opostos, ou ele fica envergonhado ou muito resistente. Ele diz: eu não vou opinar, porque eu só tenho magistério, não vão me ouvir, ou então diz: olha! eu sempre fiz assim e sempre deu certo. Não mudo. (Entrevista 13)

Um outro entrave surgido com essa nova organização de trabalho foi o aumento do absenteísmo, evidenciando o descompromisso de alguns professores. Em razão da presença de mais de um professor por turma, alguns se sentiram à vontade para faltar às aulas, por saber que um outro colega assumiria a sala sem prejuízo para os alunos. Essa questão, em alguns casos, acabou provocando um desgaste nas relações pessoais no interior do grupo de professores.

Uma outra questão a ser ressaltada é que o coletivo tem funcionado como um mecanismo de controle do próprio grupo. A reprovação foi eliminada no decorrer das etapas dos ciclos, podendo ser utilizada somente na última etapa. Nesse caso, um professor acaba cobrando do outro a responsabilidade em relação à não-aprendizagem dos alunos nas etapas anteriores. Nesse sentido, a fala de uma professora é bastante elucidativa:

somente na última etapa do ciclo II, o aluno pode ser reprovado e às vezes, é uma situação muito desconfortável, pra quem está na última etapa do ciclo, porque na primeira e na segunda, se ele aprendeu ou não aprendeu ele vai pra frente. Então, parece que com isso, o professor está se acomodando, ele tem dois anos pra alfabetizar esse aluno e esse aluno está chegando na última etapa e não identifica nem as vogais. Dois anos e não identificar nem as vogais? Outros mal lêem os ditongos. (Entrevista 9)

A fala denuncia parte do embate de concepções criado em torno da organização do ensino em ciclos. Pode-se afirmar que uma das dimensões positivas dessa nova organização foi trazer à tona situações que se encontravam ocultas na escola. Sabe-se que a questão do fracasso escolar de muitos alunos deve-se a questões, muitas vezes, de ordem estrutural. Mas, sabemos também, da rigidez com que muitos professores têm agido em nome dessa estrutura, e do quanto ela facilita e, de certa forma, isenta o professor de qualquer responsabilidade pessoal pela exclusão; Nessa estrutura, a imagem do bom professor está associada àquele que é mais rígido em suas avaliações. A nova organização em ciclos de formação evidenciou também o fracasso e o descompromisso de muitos professores, bem como a dificuldade em se estabelecer relações mais democráticas no coletivo dos professores.

A seriação confere ao professor a arma poderosa da *punição*, caso o aluno não domine os conteúdos exigidos, e, em nome dessa máxima, não há qualquer questionamento mesmo sobre a responsabilidade direta do professor com a aprendizagem do aluno! Em nome não-aprendizagem, a exclusão de muitos alunos é legitimada. Muitos permanecem na escola, outros evadem e grande parte tenta novamente estudar, na condição de *alunos especiais*, em instituições que levam o nome de escola, e que se assemelham mais a depósitos de alunos. O autoritarismo, o individualismo e a exclusão estão naturalizados na sociedade e na própria organização do sistema escolar brasileiro.

Na realidade, muitos desses embates sempre estiveram presentes no interior da escola, mas explicitaram-se em virtude das mudanças ocorridas. Questões como a não-reprovação, a baixa qualidade do ensino, a não-aprendizagem dos alunos, a organização do trabalho coletivo na escola, dentre outras, são reeditadas na trajetória da educação brasileira e reaparecem hoje revestidas de muita complexidade.

Essa nova organização do trabalho coletivo na escola contribuiu também para uma maior conscientização sobre a interferência das questões de ordem social, econômica e afetiva no desenvolvimento do educando, as quais ultrapassam os limites da sala de aula e que, por sua vez, não podem ser resolvidas no âmbito estritamente escolar, por estarem relacionadas a problemas de ordem estrutural, social e política. O relato de um professor ilustra parte dessa situação:

A proposta de ciclos de formação é, de fato, muito importante na sua fundamentação. A gente consegue vislumbrar elementos inovadores, mas esbarramos, como toda escola esbarra, na realidade sócio-cultural e econômica do nosso educando, ou da comunidade na qual a escola está inserida. Nós temos idéias fantásticas. É que, em muitos momentos, a escola tem que resolver problemas que não estão ligados ao pedagógico, pra depois efetivar a pedagogia. Como, por exemplo, problemas de ordem econômica, questões ligadas às carências afetivas, aos problemas familiares, e a toda sorte de dificuldades que no cotidiano, esses educandos enfrentam para estarem na escola. (Entrevista 11)

Quanto à autonomia e ao poder de decisão desse coletivo nas questões escolares, o mesmo professor reconhece a hierarquização de poder presente no interior da escola, como um dos impedimentos para o avanço desse

coletivo, em cujo sentido, o poder de decisão e, conseqüentemente, a autonomia são muito restritos. Um outro entrave, segundo o professor, é a interferência de diversos programas, projetos e convênios, descolados do projeto político-pedagógico da escola e sem um planejamento prévio para sua implementação:

Bom! Pra dizer daquilo que se configura como retrocesso e que não houve modificação, eu cito a questão da hierarquia de poder dentro da escola. Apesar de ser uma proposta de um projeto coletivo, em alguns momentos, essa proposta de coletividade, ela não se concretiza e não se concretiza por alguns motivos, entre eles, pela histórica ausência de comprometimento político por parte dos educadores e dos dirigentes;, outro elemento que me parece ser importante, é a forma como se dá a valorização do profissional, do educador, por ele mesmo. Então, falar do que não avançou é complicado, porque é estar lidando com histórias de formação, com visões de mundo. (...) em determinadas situações, a impressão que a gente tem é de que a escola não é consultada, o coletivo não funciona. Quando eu questiono alguns momentos onde não há participação do coletivo na gestão dos assuntos da escola, eu me refiro, a uma vinculação da escola a Programas, convênios com uma ONG ou então, com uma organização como a Unesco, *Amigos da Escola* ou *TV Escola*, esses organismos. Nesses momentos, nós só recebemos a comunicação de que a escola faz parte de um convênio como esse. Depois que isso acontece, a forma que a gente encontra é trabalhar, dar o tratamento político-pedagógico pra essa questão, de forma a não ficar uma coisa largada. (Entrevista 11)

A interferência dos diversos programas, projetos, campanhas e convênios no interior da escola tem se tornado cada vez mais freqüente e, como relata o professor, sem um planejamento prévio, de forma desvinculada da realidade e, na maioria das vezes, sem que a escola possa fazer opções. Sabe-se que a participação e a contribuição de outras instituições no âmbito da escola podem ser de fundamental importância; contudo, é imprescindível que haja um planejamento prévio compatível com o projeto político-pedagógico desenvolvido pela escola.

Segundo dados do Departamento de Ensino, a Divisão de Ensino Fundamental vem acompanhando e articulando campanhas, programas e projetos, em um total de 37<sup>41</sup>, desenvolvidos nas escolas, pela SME, ou em parcerias com outras instituições ou órgãos.

Muitas vezes, uma única escola está envolvida em quase metade dos 37 projetos, o que representa uma verdadeira invasão do espaço escolar, provocando a sua descaracterização como espaço destinado à produção e reprodução do conhecimento. Da relação de 37 campanhas, programas e projetos desenvolvidos na escola, 14 são realizados em parceria com instituições da área de saúde (Goiânia. SME, 2000c).

A proposta da SME, como já referido anteriormente, prevê uma organização dos alunos em ciclos, segundo o critério de idade. Consta no projeto que esse critério visa possibilitar uma melhor socialização entre os pares, um maior respeito pela identidade de cada um em suas diferenças e condição sócio-cultural, rompendo com a fragmentação, com a antiga prática hierarquizada dos conteúdos e com a lógica de aprovação-reprovação em demarcados espaços de tempo (Goiânia. SME, 1998a)

---

<sup>41</sup> No ano de 2000, estavam em curso as seguintes campanhas, programas e projetos :  
Campanhas: Campanha Nacional de Reabilitação Visual "Olho no Olho"; Campanha Nacional de Saúde do Escolar "Quem Ouve Bem Aprende Melhor";  
Programas: Programa de Difusão e Acesso a Centros Culturais – Embrapa; Programa de Difusão e Acesso a Centros Culturais – Instituto Dom Fernando; Programa de Saúde Bucal; Programa Justiça Educacional (desenvolvido no Projeto "Viver sem Violência: Recriando as Relações na Escola e na Família"); Programa Nacional de Incentivo à Leitura "Cantinho da Leitura"; Programa Nacional de Informática na Educação – Proinfo/MEC – Núcleo de Tecnologia Educacional Goiás II (NTE – Goiás II); Programa PDE – Plano de Desenvolvimento da Escola; Programa TV Escola/MEC;  
Projetos: Projeto Água Viva; Projeto Amigos da Escola; Projeto Boa Visão; Projeto Carment – Conjunto de Ações para Redução Multifatorial de Enfermidades não-Transmissíveis/Combate ao Tabagismo; Projeto Proleste; Projeto Coletar é Preservar; Projeto de Estruturação do Estágio Supervisionado do Curso de Licenciatura em Educação Física – 2000; Projeto Destaque do Ano – Apoio às Iniciativas das Escolas do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino; Projeto DST/AIDS; Projeto Educação para o Trânsito; Projeto Energia Nuclear; Projeto Escola Ativa/Fundescola; Projeto Festival de Dança-Educação; Projeto Festival de Jogos Tradicionais e Brinquedos Alternativos; Projeto Informática Educacional para a Escola do Século XXI; Projeto Jogos Escolares Municipais; Projeto Lazer Integrado; Projeto Mostra da Ação Pedagógica; Projeto Movimento Educação Ambiental; Projeto Marcelo Barra Canta Goiás; Projeto Nudec – Núcleo de Desenvolvimento da Educação em Ciências em Goiás; Projeto Pimei– Projeto Integração Melhoria do Ensino de Inglês – Núcleo de Apoio Pedagógico de Goiás – NAP/GO; Projeto Pluralidade de Idiomas – Língua Francesa; Projeto "Viver sem Violência: Recriando as Relações na Escola e na Família"/ Projeto "Maçonaria contra as Drogas"/ Projeto "Ministério Público em Defesa dos Direitos"/ "Projeto Segunda Milha".

A enturmação dos alunos, de acordo com o critério da idade, é, como vimos, ponto central na concepção dos ciclos. Entretanto, grande parte dos entrevistados referiu-se à forma rígida com que a SME atuou inicialmente nas escolas, a fim de que se cumprisse o critério estabelecido. Algumas falas demonstram as dificuldades e a falta de clareza em relação à utilização desse critério:

Num primeiro momento, a organização das turmas de acordo com a idade, relação ficou muito complicada para o professor dentro da sala de aula, que tinha em sua sala alunos de uma faixa etária, mas que não dominavam símbolos do alfabeto. Por exemplo, na segunda série, o aluno estava ali só porque tinha dez anos, quando tem alunos que, às vezes, já passaram pela alfabetização e até chegam alfabetizados na escola. É uma realidade muito contraditória, em que o professor acaba tendo que dar conta desse confronto o qual não se resolve na formação continuada e nem na condição do professor se capacitar por conta própria. Isso está ligado à remuneração, está ligado às condições de trabalho. (Entrevista 11)

Até o ano passado era assim, perguntava quantos anos a criança tem, não importava se ela já tivesse estudado ou não, você colocava o menino na turma, digamos, seis anos na primeira etapa do ciclo I, sete anos na segunda, oito anos na terceira etapa. Agora, não é mais assim... não é só idade não, a gente faz o teste. Se ela tiver possibilidade de ser colocada na primeira ou segunda, ela vai, ou então de acordo com o documento, trazido pelo aluno. (Entrevista 8)

Já aconteceu do menino chegar aqui com doze anos, nunca entrou numa escola e aí já jogaram ele na terceira etapa do ciclo, o que, para mim, é uma incoerência. Não é porque tem uma idade avançada, mas nunca entrou na escola, paciência! Pra mim é querer construir uma casa sem alicerces. (Entrevista 9)

Nivelar por idade pode gerar uma grande heterogeneidade que dificulta o trabalho do professor, a heterogeneidade não pode ser gritante, senão ela atrapalha! (Entrevista 7)

As falas não só demonstram a complexidade relativa à organização das turmas por idade, mas evidenciam também a resistência de alguns professores em relação à nova modalidade de organização em ciclos de formação e às limitações encontradas na implantação da proposta. Revelam, também, que os princípios utilizados para a organização das turmas ainda se pautam nas concepções da seriação, em que a organização das turmas se dá com base no nível de conhecimento dos alunos.

No primeiro ano de implantação do projeto, houve uma rigidez maior da Secretaria em relação ao critério de enturmação dos alunos por idade. Nos anos subseqüentes, parece ter havido um acordo tácito entre a SME e as escolas sendo possível observar que a escola passou a mesclar esses dois critérios (idade e nível de conhecimento) para organizar as turmas de alunos e em alguns casos, passou a utilizar um terceiro, ou seja, separou os alunos de acordo com os casos de indisciplina apresentados. Em um primeiro momento, a tentativa de organização das turmas segundo a faixa etária gerou turmas muito heterogêneas. De acordo com uma das entrevistadas, a organização das turmas por idade aumentou os casos de indisciplina na escola. Por esses motivos, a organização das turmas pautam-se também de acordo com os casos de indisciplina:

Esses ciclos têm muitas falhas! Não dá pra seguir tudo que mandam;, aqui na escola, a gente acha uma covardia, você colocar um menino que nunca foi a escola junto com outros que já estão na terceira série, só porque eles têm a mesma idade, então a gente procura organizar as turmas observando cada caso. No ano passado por exemplo, nós tentamos! Mas não deu certo. Pra você ter uma idéia, a minha turma foi premiada (...) metade da turma, é metade! Era de alunos indisciplinados. Esse ano nós resolvemos a organizar e dividir esses problemas. (Entrevista 8)

A tentativa de adoção do critério de organização das turmas segundo a faixa etária tornou evidente a dificuldade da escola em lidar com turmas heterogêneas. Ao organizar as turmas, seguindo esse critério, a escola não poderia dar prosseguimento a práticas tão antigas e conhecidas no regime seriado: separar os alunos *atrasados*, dos alunos mais *adiantados*; os *indisciplinados* dos *comportados*; os *fracos* dos *fortes*.

A organização das turmas com base na faixa etária dos alunos reveste-se de muita complexidade e indica a necessidade de um aprofundamento teórico que, nos limites deste estudo, não nos cabe fazer. Entretanto, é importante esclarecer que a organização das turmas segundo a faixa etária não garante, por si só, a formação integral do aluno. Sobre essa questão, Krug (2001) fornece algumas pistas:

Se o reconhecimento das idades de formação é considerado necessário para que a aprendizagem escolar ocorra, não significa que o mesmo seja condição suficiente. Além do reconhecimento das idades e das condições possíveis de desenvolvimento das crianças e adolescentes a

cada idade ou fase de formação, a antropologia cultural também tem importantes contribuições para a escola que possui compromisso com a aprendizagem. (...) os Ciclos de Formação propõem a pesquisa sócio-antropológica como uma das diretrizes para a organização do currículo, trata-se de um entendimento apontado também por outros autores contemporâneos (Gimeno Sacristán e Pérez Gómez, 1998) de que o conhecimento formal precisa, necessariamente, ser articulado a partir de saberes no conhecimento informal. (Krug, 2001, p. 32-33)

Embora a organização por idade se apresentasse como mais flexível e menos excludente, problemas como o elevado número de alunos por turma, os diferentes níveis de conhecimento e os constantes problemas de indisciplina colocaram-se como entraves à sua adoção, o que também gerou uma forte oposição dos professores e levou a própria secretaria a rever os critérios adotados.

A diversidade das turmas tem exigido do professor a busca de alternativas de qualificação, a adoção de novas metodologias de ensino e um maior conhecimento dos seus alunos, a fim de atender às especificidades de cada caso. A organização das turmas no interior das escolas do projeto não tem ocorrido mais por série, nem por faixa etária, conforme já afirmamos, o que tem gerado uma certa confusão na nomeação e identificação do nível de cada turma dos ciclos. Na tentativa de organizar essas turmas, a escola tem utilizado as letras do alfabeto para denominar não só as turmas, como também a sua própria hierarquização:

A Secretaria Municipal determina a idade para dividir as turmas, aí a secretaria da escola conforme vão chegando os alunos e conforme o número de matrículas, separa os alunos. As turmas D, E e F, correspondem à terceira, quarta e quinta série, tem três Fs, F1 são os menorzinhos, F2 e F3 são os rapazinhos, as mocinhas... daí é dividido por idade. Olhando a realidade aqui da escola, eu acho que está caminhando bem. Porque, por exemplo, os alunos que a gente pegou no ano de 99 estavam na turma D, agora eles estão na F, então tá fechando o ciclo agora. Eu acho que aqui tá tudo positivo, pelo menos aqui na escola, sim. Mas...agora a gente vê, foram três anos pra achar o caminho. (Entrevista 5)

A mudança na organização do ensino exigiu que o professor assumisse novas posturas; uma delas foi referente à denominação das turmas, o que evidencia a confusão a que a escola está submetida, gerando um clima de insegurança, não só internamente, como para a comunidade no geral, pois os

alunos das escolas do projeto não estão matriculados em séries, nem em turmas conforme a idade, mas nas turmas D, E, F1, F2, o que, além da confusão, demonstra a dificuldade da escola em romper com as antigas estruturas de organização do ensino.

A organização escolar no modelo proposto hoje, ou seja, a organização em séries, a graduação dos programas de ensino, o controle do tempo e do espaço dos alunos na escola, a previsão de horários diários e semanais de estudos, a distribuição de conteúdos de ensino, dentre outras normas são tributárias do século XV (Petitat, 1994).

Segundo Petitat (1994), os colégios criados pela nobreza entre os séculos XIV e XV foram, inicialmente, utilizados para abrigar universitários sem recursos e acabaram transformando-se em estabelecimentos de ensino, adotando uma organização e funcionamento que acabou se impondo como um modelo de escola que prevalece ainda hoje.

Repassada através dos séculos, essa maneira de organizar o ensino foi sendo cristalizada e nela se encontram as bases da cultura escolar brasileira. Essa cultura escolar, naturalmente, também foi se construindo com base em valores e concepções, o que torna compreensível a resistência da escola e de seus professores às mudanças que propõem alterar radicalmente uma cultura organizacional tecida no decorrer de séculos. Sobre o processo de mudanças em uma cultura organizacional, Teixeira esclarece:

A compreensão de que a cultura é aprendida, de que ela pode ser mudada, transformada, moldada e de que o processo de mudança segue os mesmos princípios que orientam sua formação, tem levado consultores e administradores a proporem projetos de mudança cultural numa tentativa de manipular a cultura da organização de modo a garantir o aumento da eficiência e produtividade das mesmas. Vista dessa forma a cultura é tratada como mais um instrumento de exploração da força de trabalho a serviço do aumento da produtividade e do lucro. Mas é forçoso insistir que a cultura organizacional não é um elemento imposto, ela é tecida na trama das relações internas e externas da organização e a mudança, mesmo motivada, não se faz por imposição. Assim é que somente modelos compatíveis com o modo de ser da cultura organizacional são aceitos e absorvidos como propostas de modificações. (Teixeira, 1998, p. 07)

Se a escola ainda se fundamenta nas concepções do sistema seriado e pressupõe que elas ainda sejam válidas, por melhor que possa ser uma nova

proposta, sua aceitação será difícil. Na opinião de alguns professores, na mudança do sistema seriado para a nova organização em ciclos de formação tem ocorrido apenas uma alteração de nome:

Mudanças? Parece que não ocorreu, não! Acho que acabou não mudando nada, porque foi falado, "o projeto ia ser isso, aquilo, ia ter mais qualidade", acho que na realidade, mudou só o nome.(...)Nesse contato que eu tive com a escola, deu para perceber claramente que, o que mudou, foi só o nome. Tem escola integrante do Projeto Escola para o Século XXI, com a prática totalmente seriada. Então, só mudou em termos documentais e no papel, mas a prática em si, eu não consegui perceber nenhuma diferença entre a seriação e a ciclagem. Inclusive, na própria terminologia, o pessoal diz: a primeira etapa do ciclo I, a primeira série, a segunda série etc. Quer dizer, uma maquiagem, uma mudança amparada só por documentos, mas, que na prática não mudou nada. O mundo real é um e o mundo oficial é outro. (Entrevista 2)

A respeito das modificações efetivadas no âmbito escolar, fundamentalmente sobre as alterações em relação ao sistema seriado, é certo afirmar que a escola sofreu interferências significativas. Com a implantação dos ciclos de formação, a própria estrutura organizacional foi alterada, em especial no ciclo II, pela presença de um coletivo de professores;<sup>42</sup> mas o relato do entrevistado 2 demonstra que a prática parece não ter sido efetivamente alterada. Por outro lado, foi possível observar, pelos diversos depoimentos, que a rede municipal de ensino está vivendo um momento rico sobretudo porque o debate está posto, e, na correlação de forças e nos embates em torno das mudanças propostas, abrem-se novas possibilidades. Conforme a opinião de uma das coordenadoras responsáveis pela implementação do projeto, a grande contribuição dessa proposta foi ter possibilitado às escolas e à SME, refletirem sobre a própria prática:

A gente há de convir que foi muito louco para escola. Mas, ela teve muita capacidade, algumas tiveram mais facilidade, outras tiveram mais dificuldade, mas em nenhum momento, ela desistiu de tentar, de buscar. Eu acho que uma coisa que foi muito interessante e talvez a coisa mais positiva que nós tivemos, foi que nós conseguimos incomodar a escola, mexer com a escola, fazer com que ela pensasse no que estava

<sup>42</sup> Como já afirmamos anteriormente, a modulação de professores no ciclo II utilizou como critério, contemplar a presença de todas as áreas do conhecimento. Dessa forma, os professores foram modulados segundo as áreas afins, o que garantiu a presença de um coletivo de professores. O ciclo I comportou uma organização totalmente diferenciada, uma vez que além do professor responsável pela turma, havia apenas o professor de educação física.

fazendo, como estava fazendo e porque estava fazendo. Acho que este é o ponto mais interessante; outro ponto muito interessante, é que o projeto colocou a secretaria, a instituição, em xeque também. Ela se colocou da mesma forma que a escola se colocou, ela se deixou ver, ela se mostrou. A secretaria também foi exposta, a administração foi muito exposta e eu acho isso muito interessante! Por que aí você evidencia o autoritarismo, você evidencia o individualismo, você verifica que, pedagogicamente, nós não sabemos trabalhar coletivamente, nem a escola, nem a secretaria. Pra mim, esse foi o ponto mais interessante, por que colocou em discussão, colocou em reflexão o projeto político-pedagógico da rede municipal. (Entrevista 3)

Não há possibilidade de se pensar, de forma homogênea a implantação de uma proposta em uma rede municipal tão extensa e que comporta em seu interior tamanha complexidade. A heterogeneidade presente na organização da rede municipal de ensino evidencia-se desde as condições de estrutura física até as condições diferenciadas de atendimento, dependendo da modalidade de ensino e da proposta a que se vincula.

Conforme já demonstramos, estrategicamente implantado em apenas um grupo de escolas, o Projeto Escola para o Século XXI foi amplamente divulgado, como se correspondesse a um projeto extensivo a todas as escolas da rede. Propôs realizar várias ações, com objetivo de melhorar as condições de trabalho dos professores e a própria estrutura da escola e implementou parte dessas ações, de forma pulverizada, em um universo já circunscrito em cinquenta escolas, divulgando sua implantação como se correspondesse à totalidade da rede. Dessa forma, fica evidente a constituição de uma proposta que se caracteriza como um exemplo típico de constituição de rede paralela de ensino.

Essa complexidade e essa heterogeneidade constituem o paradoxo no interior da própria rede e fizeram com que a organização da escola em ciclos de formação assumisse características próprias, apresentando, ainda, especificidades, de acordo com o contexto e com a realidade de cada escola em que foi implantado, o que nos leva a afirmar que não há, efetivamente, um padrão de ciclos de formação consagrado pela experiência realizada. O Projeto Escola para o Século XXI comporta, em seu interior, diferentes forças e interferência de diversos agentes, tanto na sua elaboração, na sua implementação como na sua execução na escola.

A despeito de avanços e/ou retrocessos no processo de implantação dos ciclos na rede municipal de ensino de Goiânia, é possível afirmar que o

debate está aberto. Portanto, não há como negar a existência de um movimento em curso, que não se iniciou na gestão atual (97-2000) tampouco nela se esgota. A construção de uma sociedade democrática pressupõe também a construção de escola pública de qualidade para todos. Nesse sentido, apesar do autoritarismo, de uma gestão, a avaliação crítica da trajetória da SME indica, do mesmo modo a existência de forças latentes de uma tendência, as quais vêm se construindo em uma outra direção.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar a implantação dos ciclos de formação na SME, que se deu por meio do denominado Projeto Escola para o Século XXI, desenvolvido no período de 1997 a 2000. A fim de melhor compreendermos o contexto no qual emergiu essa proposta, procuramos analisar e compreender a lógica e a história da estruturação dos ciclos na SME, no que se refere, dentre outros, aos processos de gestão, de descentralização e de participação, vivenciados na rede municipal de ensino. Utilizamos, como fonte para a análise, os documentos escritos referentes à política delineada por essa gestão e entrevistas semi-estruturadas com professores das escolas, das Unidades Regionais e da equipe responsável pela implementação da proposta.

Em um primeiro momento, foi possível apreender, com os estudos realizados desde a constituição da rede municipal de ensino (Dourado, 1990; Clímaco 1991; Bittar 1993; Machado 1997), que a sua estruturação não se deu de forma planejada. Com a ausência de critérios e de uma legislação que regulamentasse a sua atuação, prevaleciam os interesses político-partidários e as ingerências políticas intermediavam a concessão de favores, em detrimento do exercício dos direitos. A constituição do seu quadro profissional, também seguiu os critérios de indicação política e, em razão disso, a relação entre a SME, as escolas e a comunidade, foi permeada pelo clientelismo e pelo autoritarismo. Esse quadro foi mais evidente nas décadas de 1960 /1970 quando se delineou um modelo de gestão que se sustentou na centralização das decisões e na predominância dos interesses individuais que se expressavam, sobretudo, no uso político que vereadores faziam das demandas por escolas e pelos cargos nelas criados.

A partir da década de 1980, várias tentativas foram feitas para regulamentar as ações da SME e romper com as antigas práticas, dentre elas, a instituição de concurso público para admissão de pessoal, a escolha de dirigente

escolar por meio da eleição direta, a criação de grêmios estudantis e de conselhos escolares<sup>43</sup>. Essas conquistas expressaram, de certa forma, o contexto mais amplo de transição democrática, em que se intensificaram as lutas por uma maior democratização da sociedade e da escola. Na esteira desse movimento, importantes reivindicações e proposições foram feitas com o objetivo de ampliar a abertura de canais de participação, descentralizar os processos de gestão, propiciar autonomia administrativa, financeira e pedagógica para as instituições de ensino, bem como afirmar o direito de acesso e de permanência do aluno em uma escola de qualidade, como dever do Estado.

Entretanto, no âmbito da SME, de acordo com estudos realizados sobre o período, foi possível constatar, a despeito de alguns avanços e conquistas, a permanência de uma relação autoritária e distanciada da realidade das escolas, sobretudo com o privilegiamento e a manutenção de uma estrutura centralizada de poder.

A década de 1990, especificamente na gestão 1993/1996, ainda sob a influência do movimento de redemocratização do país, foram elaboradas propostas com o objetivo de uma descentralização de ações em todos os níveis de atuação da SME. Com o intuito de diluir as instâncias de poder e democratizar a gestão, foram criados, nesse período, os Núcleos Regionais de Ensino. Contudo, o poder de decisão não foi compartilhado pelos diversos níveis que compunham a instituição e a proposta de *descentralização* se constituiu, de fato, em um processo de *desconcentração*.

A política delineada pela gestão 1997/2000 apresentou diretrizes e metas, também propostas em gestões anteriores; entretanto, a conjuntura político-educacional brasileira apresentava-se em um momento de redefinição de prioridades, implementação e consolidação de reformas, fazendo com que essas diretrizes assumissem, nessa gestão, novas significações.

No contexto das reformas educacionais empreendidas no país, nesse período, conceitos como gestão democrática, autonomia, descentralização e participação, cunhados na década de 1980, foram ressignificados e submetidos aos critérios e à lógica do mercado, de acordo com o projeto neoliberal em curso. Nessa perspectiva, a gestão educacional volta-se para o campo administrativo e

---

<sup>43</sup> Para um maior aprofundamento da questão, ver Dourado (1990) e Bittar (1993).

gerencial, cujas orientações são de *descentralização* de funções, mantendo-se, entretanto, o poder de decisões centralizado. Da mesma forma, a autonomia é pré-estabelecida por parâmetros curriculares, condicionada aos novos padrões de avaliação e restrita à gerência de recursos financeiros; a participação, por sua vez, não se amplia à esfera das decisões, mas se resume à mera execução, configurando-se numa *participação restrita e funcional atrelada as novas formas de controle social (qualidade total)* (Dourado, 2000).

Nessa gestão (1997/2000), a denominada proposta de descentralização iniciada na gestão anterior, foi retomada por meio do processo de reestruturação e modernização administrativa. Para dar sustentação às mudanças implementadas na área pedagógica e com o propósito de diminuir o distanciamento existente entre a SME e as escolas, ocorreu a revitalização dos *Núcleos Regionais*, sob a denominação de *Unidades Regionais de Ensino*. Conforme foi possível apreender, em razão da falta de autonomia, de redução das equipes de acompanhamento pedagógico e do aumento na demanda de trabalho, ocorreu, um distanciamento, ainda maior, entre os diversos setores da SME e destes com as escolas, caracterizando um processo de desconcentração de funções e de *dispersão físico-territorial*, com a criação de instâncias intermediárias entre a SME e as escolas.

Nesse contexto, aconteceu a implantação dos ciclos de formação, consubstanciada no Projeto Escola para o Século XXI, na rede municipal de ensino de Goiânia. Com o objetivo de minimizar as altas taxas de reprovação e evasão escolar, a proposta de organização do ensino em ciclos foi planejada como uma experiência a ser vivenciada por um grupo de escolas e adotou-se no ensino fundamental a organização em três ciclos: ciclo I – para alunos de seis, sete e oito/nove anos; ciclo II – para alunos de nove a onze/doze anos e ciclo III – para alunos de doze a quatorze/quinze anos. Ao final desta gestão, cinquenta escolas integravam o Projeto Escola para o Século XXI. Entretanto, o que deveria ter se constituído em uma experiência, foi amplamente divulgado, como um *programa de governo*, o que, no nosso entender, além de não ter correspondido à totalidade da rede, evidenciou a constituição de uma rede paralela no âmbito municipal.

O Projeto Escola para o Século XXI propôs a construção de uma escola democrática e menos excludente; no entanto, não foi capaz de articular mecanismos para uma participação mais efetiva dos sujeitos envolvidos no processo. Seleccionadas, no nosso entender, segundo um processo de indução - por intermédio de seus diretores - as escolas participaram da construção da proposta no momento da execução. Sob a justificativa de cumprir um cronograma de repasse de recursos estabelecido pelo MEC para o financiamento de parte do projeto, a participação dos professores em todas as instâncias desde a elaboração até a execução foi abortada. Não se trata de atribuir à participação um valor ou um fim em si mesma, mas entendemos que, a construção de uma proposta que se propõe democrática, não se faz sem seu aporte. Nesse sentido, o que se pode concluir é que a implantação dos ciclos de formação na SME não se fez preceder de uma participação ampla e efetiva que a legitimasse.

O estudo demonstrou que a SME trazia arraigada em seu interior uma estrutura de poder centralizadora e autoritária e, apesar da proposição de estabelecimento de uma gestão democrática, não foi capaz de romper com velhas práticas. Essa cultura autoritária, em diferentes instâncias da SME, nos aparece como absolutamente incompatível com o exercício de democratização, necessário à construção de uma escola pública, democrática, emancipatória e de qualidade para todos.

Dessa forma, a implantação do Projeto Escola para o Século XXI evidenciou o descompasso entre a sua proposição e a sua materialização. Revelou, ainda, a ausência de condições para a efetivação do que se propunha e que, segundo os depoimentos, referem-se a uma melhoria salarial para os professores; a um maior tempo para planejamento e pesquisa; ao maior conhecimento sobre os princípios e as concepções que norteiam a proposta; à maior orientação e acompanhamento às escolas; à garantia de recursos didáticos e materiais, tais como a implementação de bibliotecas e merenda escolar para os alunos.

É importante salientar que as propostas de organização do ensino em ciclos de formação se constituíram em referência no cenário educacional na década de 1990, de um lado, pelas experiências desenvolvidas por governos do Partido dos Trabalhadores - vinculado organicamente aos interesses da classe

trabalhadora – e que se tornaram referências positivas no campo educacional e, de outro, pelas orientações presentes nas políticas oficiais empreendidas pelo MEC, por intermédio de documentos como a própria LDB, Lei nº 9.495/96 e Parâmetros Curriculares Nacionais. Nesse contexto, a organização do ensino em ciclos de formação expressa opções político-pedagógicas de diversos matizes e assume, segundo o projeto de sociedade a que se vincula, princípios e fins completamente distintos.

A investigação possibilitou apreender, as implicações e as possibilidades de implantação de uma proposta organicamente gestada em uma perspectiva democrática, comprometida com a extensão do direito de acesso e permanência a uma escola com qualidade social para todos, em uma rede em que o autoritarismo e o clientelismo ainda estão bastante arraigados.

A temática de democratização da escola e de combate à exclusão, foi reeditada e, apesar de ter contado com novos elementos, alguns mecanismos de participação, maior flexibilidade no desenvolvimento do currículo e na organização dos espaços/tempos, promessa de descentralização em todas as instâncias, não conseguiu romper com os hábitos antidemocráticos que permeavam as relações estabelecidas em todas as instâncias na SME.

A implantação dos ciclos de formação apresentou-se como promessa de democratização da escola, mas se mostrou incapaz de materializar-se, fundamentalmente, pela inexistência de vínculos orgânicos com o contexto escolar e com os sujeitos envolvidos no processo. Esses vínculos, por sua vez, são resultado de uma construção histórica que a análise crítica da trajetória da SME, demonstrou ainda serem frágeis. Nesse sentido, é possível concluir que, apesar das *boas intenções*, o Projeto Escola para o Século XXI apresentou um perfeito alinhamento às políticas de correção de fluxo implementadas pelo MEC, cujo objetivo maior parece ser a alteração de índices estatísticos.

A lógica que rege o sistema social no qual o país está imerso, é por si só, antidemocrática e excludente; por outro lado, é recorrente na história da educação brasileira, a implantação de reformas que adotam a retórica da não-exclusão, que *prometem mas não podem cumprir, a democratização das oportunidades educacionais para todos*, a não ser sob a forma de simulacro. As

considerações apresentadas por Patto (2000), em relação ao estudo de Bourdieu sobre o processo de reformas implementadas na França, ilustram essa situação:

O que a reforma fez foi instaurar "práticas de exclusão brandas" (porque contínuas, graduais, imperceptíveis), foi substituir a "eliminação brutal" pela "eliminação sutil". O resultado é a presença nas escolas de um contingente de "excluídos potenciais", vítimas de *uma nova modalidade de exclusão escolar que mantém os excluídos no interior da escola.* (patto,2000, p.190) (grifos da autora).

Entretanto, adotando a contradição como método, é possível dizer ainda, que o Projeto Escola para o Século XXI comporta, em seu interior, diferentes forças e, à luz do que Frigotto (1996) propõe, concluímos que é no embate, na disputa entre essas diferentes forças, que se trava a luta concreta pela ampliação das possibilidades existentes, que embora não sejam suficientes, são necessárias para a construção de uma alternativa democrática de educação e de sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Resistência e Submissão, A reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, Nora, CAMPOS, Maria Malta, HADDAD, Sérgio. (Orgs.) *O Cenário Educacional Latino-americano no Limiar do Século XXI: reformas em debate*. Campinas, SP: Autores Associados, 2000- (coleção educação contemporânea).

\_\_\_\_\_. Financiamento e Qualidade da Educação Brasileira. Algumas Reflexões sobre o Documento "Balanço do Primeiro Ano do FUNDEF- Relatório MEC". In: Dourado, Luiz Fernandes. (Org.) *Financiamento da Educação Básica*. Campinas, SP: Autores Associados; Goiânia: Editora da UFG, 1999. p. 27-46.

ARROYO, Miguel G. Experiências de Inovação Educativa: o currículo na prática da escola. In: MOREIRA, Antônio Flávio (org.) *Currículo: políticas e Práticas*. Campinas, São Paulo: Papirus, 1999-a, p.131-164.

\_\_\_\_\_. Ciclos de Desenvolvimento Humano e Formação de Educadores. *Educação e Sociedade*, ano XX, nº68, dezembro/1999-b.

\_\_\_\_\_. Fracasso/sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos. *Em Aberto*. Brasília, v. 17, p. 33-40, jan. 2000.

\_\_\_\_\_. *Ofício de Mestre: imagens e auto-imagens*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000-b.

AZEVEDO, José Clóvis de. Escola Cidadã: a experiência de Porto Alegre. In: OLIVEIRA Dalila Andrade, DUARTE Marisa R. T. (orgs.) *Política e Trabalho na Escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999, p.143-156.

BITTAR, Mona. A proposta pedagógica da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia-1983/1986: caminhos e descaminhos. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC), 1993. (Dissertação de Mestrado)

Brasil. Congresso Nacional. Lei nº 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996. *Diário Oficial da União*. Brasília. 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. *Programa "Toda Criança na Escola"*. Brasília: MEC, set. 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação, Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais, Informe de resultados comparativos do SAEB 1995,1997 e 1999. <http://www.mec.gov.com.br/>. Consultado em 23 de outubro de 2001.

CANEZIN, Maria Teresa. *Um Protagonista em Busca de Interlocução: um resgate da história do movimento de professores da rede pública de 1º e 2º graus em Goiás, na conjuntura 1979/1989*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1983. (Tese de Doutorado).

CANEZIN, Maria Teresa e LOUREIRO, Walderês Nunes. *A Escola Normal em Goiás*. Goiânia: Editora da UFG, 1994.

CASASSUS, Juan. Tradução: Edith P. Piza. São Paulo, *Cadernos de Pesquisa*, nº 74, p.11-19, 1990.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. O sistema educacional brasileiro: tendências e perspectivas. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis e ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. (org.) *Um Modelo de Educação no Século XXI*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1999.

CLÍMACO, Arlene C. de Assis. *Clientelismo e cidadania na constituição de uma rede pública de ensino: a Secretaria Municipal de Educação de Goiânia (1961-1973)*. Goiânia: CEGRAF/Universidade Federal de Goiás (UFG), 1991.

\_\_\_\_\_. Democracia e sindicalismo no Brasil. *Universidade e Sociedade*. Brasília, n. 19, p. 84-88, 1999.

DALBEN, Ângela I. L. de Freitas. *A Avaliação Escolar: um processo de reflexão da prática docente e da formação do professor no trabalho*. (1998). Tese de doutorado Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 1998.

DELORS, Jacques *et alii*. *Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*. São Paulo: Cortez Brasília, DF: MEC, UNESCO, 1998.

DOURADO, Luiz Fernandes. *Democratização da Escola: eleição de diretores, um caminho?* Goiânia: MEB/FE/UFG. 1990. (Dissertação de Mestrado).

\_\_\_\_\_. A Escolha de Dirigentes Escolares: Políticas e Gestão da Educação no Brasil. IN: Ferreira, Naura Syria Carapeto (Org.) *Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios*. 2. ed.- São Paulo: Cortez, 2000, p. 77--95.

\_\_\_\_\_. A Reforma do Estado E as Políticas de Formação de Professores nos Anos 1990. IN: DOURADO, Luiz Fernandes. e PARO, Vítor Henrique (Orgs.) *Políticas Públicas e Educação Básica*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 49-57.

FAZENDA, Ivani C. A. *Interdisciplinaridade: história, teoria e pesquisa*. Campinas, São Paulo: Papirus, 1997. (Coleção magistério: formação e trabalho pedagógico)

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. 2. ed., São Paulo: Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_. Educação e Formação Humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: Gentili, Pablo A. A. e Silva, Tomaz Tadeu da (orgs) *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1994, p. 30-92.

GADOTTI, Moacir. Prefácio. 2000. IN: ROMÃO, José Eustáquio, *Dialética da Diferença: O Projeto da Escola Cidadã frente ao Projeto Pedagógico Neoliberal*. São Paulo: Cortez, 2000.

GENTILI, Pablo A. A. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz T. *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

GOIÂNIA, Secretaria Municipal de Educação (SME). *Ante-Projeto de Regionalização e Gestão Democrática*, Goiânia, 1993.

\_\_\_\_\_.*Proposta de Implementação dos Núcleos Regionais.* Goiânia,1995.

\_\_\_\_\_.*Plano de Ação 1997.* Goiânia :SME,1997-a.

\_\_\_\_\_.*Relatório Anual das Atividades Realizadas pela Secretaria Municipal de Educação.* Goiânia, 1997-b.

\_\_\_\_\_.*Escola para o Século XXI.* Goiânia, 1998-a.

\_\_\_\_\_.*Plano de Ação. 1998-2000.*Goiânia, 1998-b.

\_\_\_\_\_.*Relatório Anual de Atividades 1998.* Goiânia, 1998-c.

\_\_\_\_\_.*Plano de Ação 1999.*Goiânia, 1999-a

\_\_\_\_\_.*Relatório Anual de Atividades 1999.* Goiânia, 1999-b.

\_\_\_\_\_.*Currículo do Ensino Fundamental.* Goiânia, 1999-c.

\_\_\_\_\_.*Ações da Secretaria Municipal de Educação que Serão descentralizadas para as Unidades Regionais de Ensino.* Goiânia, 1999-d.

\_\_\_\_\_.*Avaliação das Diretrizes a Serem descentralizadas para as Unidades Regionais de Ensino.* Goiânia, 1999-e.

\_\_\_\_\_.*Diretrizes para a Organização do Ano Letivo de 2000.* Goiânia, 1999-f.

\_\_\_\_\_.*Diretrizes de Trabalho na Aplicação do Plano de Ação da SME.* Goiânia, 1999-g

\_\_\_\_\_.*Documento de descentralização.* Goiânia, 2000-a.

\_\_\_\_\_.*Projeto Escola para o Século XXI: Desenvolvimento e Adequações.* Goiânia,2000-b.

\_\_\_\_\_. *Acompanhamento de Campanhas Programas e Projetos*. Goiânia, 2000-c.

\_\_\_\_\_. *Estrutura e Organização do Ensino Fundamental na Rede Municipal de Ensino de Goiânia*. Goiânia, 2001.

\_\_\_\_\_. *Levantamento de Matrícula/2001*. Divisão de gerenciamento de informações. Goiânia, 2001-a

GONÇALVES, Ana Maria. *Democratização da educação: uma leitura das CBEs 1980/1991*. Goiânia: Universidade Federal de Goiás (UFG), 1998. (Dissertação de Mestrado)

GONH, Maria da Glória. *Movimentos Sociais e Educação*. São Paulo: Cortez, 1994. (Coleção Questões da nossa época, 5)

GROSSI, Esther Pillar. *Ciclos como Areia no Alicerce*. Porto Alegre: Jornal Zero Hora, 22/11/2000.

\_\_\_\_\_. *Por Que Séries e não Ciclos*. Porto Alegre: Artmed Editora, *Revista Pátio*, ano 4 nº 13 maio/jul, 2000.

KRUG, Andréa. *Ciclos de formação: uma proposta político-pedagógica transformadora*. Porto Alegre: Mediação, 2001.

LOBO, Thereza. *Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental*. São Paulo: Autores Associados, Fundação Carlos Chagas *Cadernos de Pesquisa* nº 74, p. 5-10, agosto, 1990.

MACHADO, Maria Margarida. *Política Educacional para Jovens e Adultos: a experiência do projeto AJA (93/96) na Secretaria Municipal de Goiânia*. Goiânia: Universidade Federal de Goiás (UFG), 1997. (Dissertação de Mestrado)

MAINARDES, Jefferson. *A Organização da Escolaridade em Ciclos: Ainda um desafio para os sistemas de ensino*. In: FRANCO, Creso (org.) *Avaliação, Ciclos e Promoção na Educação*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

MENEZES, Mindé Badauy de. *SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: Um projeto pedagógico fundado na transformação do cotidiano*. Universidade e Sociedade. Goiânia, ano IV nº7, junho 1994.

MIRANDA, Glaura Vasques de, Experiência de gestão na Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte. IN: OLIVEIRA, Dalila Andrade e DUARTE, Marisa R. T. (Orgs.) *Política e Trabalho na Escola: administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

MITRULIS, Eleny e SÁ BARRETO, Elba Siqueira. Os Ciclos Escolares: Elementos de uma Trajetória. São Paulo: Autores Associados, Fundação Carlos Chagas: *Cadernos de Pesquisa*, nº 108, p. 27-48, nov.1999.

O'DONNELL, Guilherme. Hiatos, instituições e perspectivas democráticas. In: REIS, Fábio W. e O'Donnel, G. (orgs) *A democracia no Brasil. Dilemas e perspectivas*. São Paulo: Editora Vértice, 1988.

OLIVEIRA, Dalila Andrade, DUARTE, R.T. Marisa, (Org.) *Política e trabalho na Escola, administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis/RJ: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Cleiton de, et al. *Municipalização do Ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de, *Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

PARO, Vitor Henrique. *Reprovação escolar: renúncia à educação*. São Paulo: Xamã, 2001.

PERONI, Vera Maria Vidal. *A Redefinição do Papel do Estado e a Política Educacional no Brasil dos Anos 90*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1999. (Tese de Doutorado).

PATTO, Maria Helena Souza. *Mutações do Cativoiro: escritos de psicologia e política*. São Paulo: Hacker Editores/Edusp, 2000.

PETITAT, André. *Produção da Escola – Produção da Sociedade. Análise sócio-histórica de alguns momentos decisivos da evolução escolar no ocidente*. Trad. Eunice Gruman. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

PINTO, José Marcelino de R. Um fundinho chamado "Fundão". IN: DOURADO, LF. (Org) *Financiamento da Educação Básica*. Campinas, SP: Autores Associados; Goiânia: Editora da UFG, 1999. 85-98.

PRADO, Iara Glória Areias. A educação fundamental: a questão básica. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis e ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. (org.) *Um Modelo de Educação no Século XXI*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1999.

ROCHA, Sílvio. *Ciclos de formação: proposta político-pedagógica da Escola Cidadã*. Cadernos pedagógicos-9, Porto Alegre: SMED, 1996.

ROMÃO, José Eustáquio. *Poder Local e Educação*. São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. *Dialética da Diferença: O Projeto da Escola Cidadã frente ao Projeto Pedagógico Neoliberal*. São Paulo: Cortez, 2000.

SADER, E. (Org.) – *Movimentos Sociais Na Transição Democrática*. São Paulo, Cortez, 1987.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. *Globalização e Interdisciplinaridade – o currículo integrado*. Porto Alegre: Artes Médicas. 1998.

SCHILLING, Voltaire. *A Praga Pedagógica*. Porto Alegre: Jornal Zero Hora, domingo 22 de outubro de 2000.

SHIROMA, Eneida Oto. MORAIS, Maria Célia Marcondes de. EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000-(Coleção: O que você precisa saber sobre).

SILVA, Luiz Heron da (org.) *A Escola Cidadã no contexto da globalização*. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

SILVA, Marta Jane da. *Aceleração da Aprendizagem: Uma Análise do Subprojeto da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia*. Goiânia: MEB/FE/UFG. 2000. (Dissertação de Mestrado.)

SILVA, Marcelo Pereira da. Gestão e organização do trabalho na escola pública: práticas sociais em educação em Minas Gerais. IN: DOURADO, L. F e PARO, V. H. *Políticas públicas e Educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001. p. 123-141.

SOUZA, Paulo Renato. Um Modelo para a Educação no Século XXI. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis e ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. (org.) *Um Modelo de Educação no Século XXI*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1999.

TEIXEIRA, Lúcia Helena G. *A Reorganização do Ensino Fundamental em Minas Gerais: Uma Mudança Decretada*. Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED). Caxambu, MG. 1998.

\_\_\_\_\_. A cultura organizacional e o impacto das propostas de mudança em escolas estaduais de Minas Gerais. IN: DOURADO, L. F e PARO, V. H. (Orgs.) *Políticas Públicas e Educação Básica*. São Paulo: Xamã, 2001. p. 143-158.

TOMMASI, Livia De, WARDE, Miriam Jorge, HADDAD, Sérgio. (Org.) *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.

TORRES, Rosa Maria. *Que (e como) É Necessário Aprender? Necessidades básicas de aprendizagem e conteúdos curriculares*. 2. ed. Campinas: Papyrus, 1995.

VIEIRA, Sofia Lerche. *Política Educacional em Tempos de Transição (1985-1995)*. Brasília, DF: Plano, 2000.

## **ANEXOS**

# 1. ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA: RESPONSÁVEIS PELA COORDENAÇÃO DO PROJETO.

1. Qual a sua formação acadêmica ?  
 Graduação    Especialização  
 Mestrado    Doutorado
2. Atua na Rede Municipal de Ensino a quanto tempo?  
 Mais de 10 anos  
 Entre 8 e 10 anos  
 Entre 7 e 5 anos  
 Entre 5 e 3 anos  
 Menos de 3 anos
3. Que função exercia na SME no período de 97-2000?
4. Quais foram as suas atribuições com relação à implementação do Projeto Escola para o Século XXI?
5. Como você avalia o processo de implantação e implementação da Proposta de ciclos de formação na rede municipal de ensino de Goiânia?
6. A implementação da proposta se deu em etapas e algumas abrangendo somente parte das escolas. Quais foram estas etapas e por quê?
7. A equipe encontrou dificuldade na implementação da proposta?
8. Relacionadas a que? Justifique:
9. Como você avalia o desempenho das escolas na implementação da nova modalidade de organização em ciclos de formação?

10. Algumas escolas têm se destacado , pelo bom desempenho apresentado na implementação da proposta. Em quais aspectos essas escolas têm se destacado?
11. A que se atribui o seu bom desempenho?
12. Concomitantemente algumas escolas do Projeto não têm apresentado um bom desempenho na implementação da proposta. O seu baixo desempenho, está relacionado a que aspectos?
13. A que se atribui o seu baixo desempenho?
14. Quais os fatores determinantes no seu desempenho?
15. Em que medida os princípios norteadores da proposta, no que se refere à avaliação, organização do espaço-tempo e o currículo, foram aceitos ou não e incorporados ou não pelas escolas?
16. A que se atribui a existência ou não dessas mudanças?
17. Quais as alterações sofridas com relação à antiga estrutura seriada?
18. É prevista a reprovação dentro dos ciclos? Em que circunstâncias?
19. Quais foram as principais dificuldades encontradas pelas escolas, na efetivação da proposta?
20. Como você avalia a atuação dos professores com relação à implementação das mudanças propostas?
21. Com a implantação do Projeto, houve melhorias na escola, com relação aos recursos financeiros, espaço físico, acervo bibliográfico, materiais didáticos e pedagógicos?
22. Como você avalia a atuação da SME (chefias, coordenadores e equipes de acompanhamento) na implementação da proposta junto às escolas?
23. Como você avalia o processo de formação (cursos, palestras) oferecido pela SME aos professores ?

24. Você gostaria de acrescentar alguma questão além do que foi perguntado?

## ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA: PROFESSORES DAS ESCOLAS SELECIONADAS.

### ESCOLAS "X" E "Y"

1. Qual a sua formação acadêmica ?

Graduação     Especialização

Mestrado     Doutorado

2. Atua na Rede Municipal de Ensino a quanto tempo?

Mais de 10 anos

Entre 8 e 10 anos

Entre 7 e 5 anos

Entre 5 e 3 anos

Menos de 3 anos

3. Exerce a função de professor (a) no:

ciclo I

ciclo II

ciclo III

4. Atua nesta função há quanto tempo?

5. Quem define e quais são os critérios utilizados para a enturmação nos ciclos?
6. Atua como professor (a) de que "turma" ?
7. Como você define a proposta de organização escolar em ciclos de formação implantada no município de Goiânia?
8. A implantação do Projeto alterou as condições de trabalho do professor? (alteração salarial, de carga horária, critérios de modulação)
9. Quais as alterações sofridas com relação à antiga estrutura seriada?
10. Como você avalia o desempenho da escola, na implementação da modalidade de ciclos de formação?
11. Quais os fatores determinantes no desempenho apresentado pela escola?
12. Quais as principais dificuldades encontradas pela escola, na efetivação da proposta?
9. A ciclagem alterou a prática pedagógica da sala de aula com relação à seriação?
10. Em quais aspectos e em que medida?
11. Com relação aos critérios de avaliação quais as principais mudanças ocorridas?
12. A avaliação do desempenho dos alunos dentro dos ciclos, é baseada em que parâmetros?
13. Com relação aos conteúdos, quais as principais mudanças ocorridas?
14. Como a escola tem trabalhado com os alunos que não tem alcançado os objetivos dentro do ciclo?
15. É prevista a reprovação dentro dos ciclos? Em que circunstâncias?

16. Com a implantação do Projeto, houve melhorias na escola, com relação aos recursos financeiros, espaço físico, acervo bibliográfico, materiais didáticos e pedagógicos?
17. Como tem sido trabalhado o reagrupamento?
18. Como a escola avalia a atuação da SME.(chefias, coordenação, equipes de formação e acompanhamento) Na implementação da proposta?
19. Como você avalia o processo de formação (cursos, palestras) oferecido pela SME aos professores ?
20. Houve dificuldades na organização do espaço-tempo escolar em ciclos de formação? Quais e relacionadas a que?
21. Com relação ao currículo, quais as principais mudanças efetivadas?
22. Qual foi a participação da escola na elaboração do currículo?
23. Como você avalia o processo de mudanças que vem ocorrendo na escola?
24. A que se atribui a existência ou não dessas mudanças?
25. Com relação ao processo ensino-aprendizagem dos alunos, houve alguma alteração? Quais?
26. Como você avalia a atuação dos professores na implementação da proposta?
27. Como você avalia e define a concepção de gestão presente na escola?
28. Como tem sido a participação do diretor na implementação da proposta?
29. O ciclo II conta com um maior número de professores, como tem sido organizada a entrada desses professores em sala de aula?(por área de conhecimento, disciplina, horários)
30. Como tem se realizado o planejamento das aulas?

31. A participação dos pais na escola tem se dado em que momentos?
32. relate um pouco sobre a história da escola, antes da implementação da proposta.
33. Você gostaria de acrescentar alguma questão além do que foi perguntado?

## **ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA: RESPONSÁVEIS PELO ACOMPANHAMENTO ÀS ESCOLAS SELECIONADAS.**

1. Qual a sua formação acadêmica ?

( ) Graduação ( ) Especialização

( ) Mestrado ( ) Doutorado

2. Atua na Rede Municipal de Ensino a quanto tempo?

( ) Mais de 10 anos

( ) Entre 8 e 10 anos

( ) Entre 7 e 5 anos

( ) Entre 5 e 3 anos

( ) Menos de 3 anos

3. Há quanto tempo vem realizando o acompanhamento a essa escola?

4. Como é a dinâmica do acompanhamento?(periodicidade, objetivo, que aspectos são trabalhados)

5. Algumas escolas têm se destacado, pelo bom desempenho apresentado na implementação da proposta, entre elas a escola Antonio Fidélis, em quais aspectos ela tem se destacado?

6. A que se atribui o seu bom desempenho?

7. Algumas escolas do Projeto não têm apresentado um bom desempenho na implementação da proposta. O baixo desempenho da escola que você acompanha está relacionado a que aspectos?

8. A que se atribui o seu baixo desempenho?

9. Quais os fatores determinantes no seu desempenho?
10. Como tem se realizado o planejamento das aulas?
11. Em que medida os princípios norteadores da proposta, no que se refere à avaliação, organização do espaço-tempo e o currículo, foram aceitos ou não e incorporados ou não pela escola?
12. A que se atribui a existência ou não dessas mudanças?
13. Quais as alterações sofridas com relação à antiga estrutura seriada?
14. Como você avalia a atuação da SME (chefias, coordenadores e equipes de acompanhamento) na implementação da proposta junto às escolas?
15. Como você avalia o processo de formação (cursos, palestras) oferecido pela SME aos professores ?
16. Quem define e quais são os critérios para enturmação nos ciclos?
17. Como você avalia e define a concepção de gestão presente na escola?
18. Como tem sido a participação do diretor na implementação da proposta?
19. O ciclo II conta com um maior número de professores, como tem sido organizada a entrada desses professores em sala de aula?(por área de conhecimento, disciplina, horários)
20. A participação dos pais na escola tem se dado em que momentos?
21. relate um pouco sobre a história da escola, antes da implementação da proposta.
22. Você gostaria de acrescentar alguma questão além do que foi perguntado?

## ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA: DIRETORES E COORDENADORES DAS ESCOLAS SELECIONADAS.

1. Qual a sua formação acadêmica ?

Graduação  Especialização

Mestrado  Doutorado

2. Atua na Rede Municipal de Ensino a quanto tempo?

Mais de 10 anos

Entre 8 e 10 anos

Entre 7 e 5 anos

Entre 5 e 3 anos

Menos de 3 anos

3. Exerce a função de :

Diretor  coordenador do ciclo I  coordenador do ciclo II

4. Há quanto tempo está nesta função?

5. As suas atribuições sofreram alterações com relação à antiga estrutura seriada? em que aspectos?

6. Em que medida os princípios norteadores da proposta, no que se refere à avaliação, organização do espaço-tempo e o currículo, foram aceitos ou não e incorporados ou não pela escola?

7. A que se atribui a existência ou não dessas mudanças?

8. Quais as alterações sofridas com relação à antiga estrutura seriada?

9. Como você avalia a atuação da SME (chefias, coordenadores e equipes de acompanhamento) na implementação da proposta junto às escolas?
10. Como você avalia o processo de formação (cursos, palestras) oferecido pela SME aos professores?
11. Quem define e quais são os critérios para enturmação nos ciclos?
12. Como você avalia e define a concepção de gestão presente na escola?
13. Como tem sido a participação do diretor na implementação da proposta?
14. O ciclo II conta com um maior número de professores, como tem sido organizada a entrada desses professores em sala de aula? (por área de conhecimento, disciplina, horários)
15. A participação dos pais na escola tem se dado em que momentos?
16. relate um pouco sobre a história da escola, antes da implementação da proposta.
17. Algumas escolas têm se destacado, pelo bom desempenho apresentado na implementação da proposta, em quais aspectos a sua escola tem se destacado?
18. A que se atribui o seu bom desempenho?
19. Algumas escolas do Projeto não têm apresentado um bom desempenho na implementação da proposta. A que se atribui o seu baixo desempenho?
20. Quais os fatores determinantes no seu desempenho?
21. Como tem se realizado o planejamento das aulas?
22. Com a implantação do Projeto, houve melhorias na escola, com relação aos recursos financeiros, espaço físico, acervo bibliográfico, materiais didáticos e pedagógicos?
23. Como você define a proposta de organização escolar em ciclos de formação implantada no município de Goiânia?

24. Houve dificuldades na organização do espaço-tempo escolar em ciclos de formação? Quais e relacionadas a que?