

FLEXIBILIZAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO: A ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA EM CICLOS NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÂNIA (1998-2008)

Maria Augusta Peixoto Mundim¹

RESUMO

O presente trabalho objetiva apresentar as determinações constitutivas da organização da escola em ciclos em Goiânia, no período de 1998 a 2008, à luz das novas formas de regulação das políticas na educação. Assim, inicialmente será apresentada a caracterização da organização em ciclos, partindo-se de seu desenvolvimento no contexto das três gestões transcorridas no período em questão, particularmente no que se refere aos processos de desregulamentação do sistema seriado e da regulamentação dessa nova forma de organização da escola. Para tanto, tomou-se como referência além dos diversos estudos já desenvolvidos sobre o tema, a análise de documentos, a sistematização das entrevistas e dos dados coletados. Considerando o desenvolvimento da organização da escola em ciclos desde a sua implantação, foi possível apreender um movimento que se iniciou com a tentativa de desestabilizar e desregular o modelo de organização seriado passou pela tentativa de radicalização desse processo na gestão 2001-2004 com a regulamentação de critérios mais flexíveis o que resultou numa nova configuração da organização em ciclos, e chegou à gestão 2005-2008 que contrapondo-se a essa concepção alterou critérios estabelecidos pelas gestões anteriores aproximando-se, em certa medida, do próprio modelo de organização seriado

Introdução

O presente trabalho parte do princípio de que a regulação das políticas na educação, oriunda do amplo processo de reformas instituídas no contexto de mundialização da economia e da redefinição do papel do Estado, tem provocado mudanças no âmbito dos sistemas educacionais de vários países, particularmente no que tange aos processos de gestão, de organização do currículo e da avaliação (BARROSO, 2006). Conforme demonstram alguns estudos sobre a temática da regulação e das formas de intervenção estatal, os indicativos de novas formas de regulação das políticas no contexto nacional podem ser apreendidos, sobretudo, pela ênfase aos aspectos administrativos; pelo reforço à idéia de autonomia das unidades escolares com o incentivo de estratégias de descentralização/centralização; evidente defesa da flexibilização na organização e gestão do trabalho, com estímulo especial ao trabalho coletivo; novas formas de organização da escola e do currículo na perspectiva da interdisciplinaridade e da adoção de metodologias por objetivos e projetos de trabalho; processos de avaliação, sobretudo na ampliação dos mecanismos de monitoramento regular do desempenho das unidades escolares, dos professores e dos alunos e incentivo à

¹ Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás
E-mail: mariaaugusta.peixoto@gmail.com

participação da comunidade na condução da gestão da escola (DUARTE, 2005; KRAWCZYK, 2005; OLIVEIRA, 2005, 2009).

Nessa perspectiva, este estudo partilha da premissa posta por Barroso (2005, 2006) de que os sistemas educacionais, particularmente a partir dos anos 90, encontram-se diante da construção de um novo modelo de regulação. De maneira geral, os sistemas apresentam convergências em relação a uma maior autonomia das escolas, a busca de equilíbrio entre centralização/descentralização, a uma diversificação na oferta escolar e ao acréscimo da avaliação externa. A construção desse modelo em vários países está associada às novas formas de intervenção estatal “[...] e de uma ‘nova administração pública’ que substitui um controle directo e *a priori* sobre os processos, por um controle remoto, e *a posteriori* baseado nos resultados” (BARROSO, 2005, p. 732). A regulação das políticas educacionais, na visão do autor, é evidenciada ainda paradoxalmente por meio do reforço e da centralização dos mecanismos de controle, particularmente do currículo e da avaliação, associados à perda de influência das autoridades municipais. Desse modo, é necessário atentar para o fato de que a formulação e a implementação de políticas em instâncias governamentais intermediárias, como é caso dos municípios, não ocorre de forma independente, ao contrário, encontram-se vinculadas ao controle centralizado.

Assim, ao considerar que a organização da escola em séries pode ser compreendida como herdeira de um modelo de regulação social que se constituiu, em certa medida por meio da rigidez, da burocratização, da prescrição e da “regulamentação de controle *a priori*” dos processos de intervenção estatal, parte-se do pressuposto de que a organização da escola em ciclos está em consonância com as formas de regulação social constituídas, particularmente em associação a formas ditas mais flexíveis de intervenção estatal. Sob aparente autonomia, os sistemas estaduais e municipais de educação têm sido instados a implementar políticas e a contribuir com a melhoria dos indicadores estatísticos e desempenho educacional do país. Dessa forma, a prerrogativa aberta pela LDB – Lei nº 9.394/96, em seu art. 23, que terminou com a seriação obrigatória, tem sido importante referência para formas de organização mais flexíveis da escola como, por exemplo, os ciclos.

No âmbito local, a reorganização dos tempos e espaços da escola em ciclos em Goiânia evidenciou certa convergência com os indicativos de novas formas de regulação das políticas. Portanto, o que regulamentou a sua organização no âmbito de cada gestão e ao longo do período analisado foi um conjunto de regras, preceitos e concepções. Em razão da alternância político-partidária na condução do executivo municipal de Goiânia, nos últimos dez anos, esteve inicialmente à frente da implantação dos ciclos na rede municipal o Partido

da Social Democracia (PSDB); na segunda gestão, assumiu o Partido dos Trabalhadores (PT) e, na terceira, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com um segundo mandato iniciado no ano de 2009.

Desse modo, coube analisar o que, nesse conjunto de concepções, regras e preceitos, constituiu mudança e ruptura com o padrão de organização da escola seriada e o que configurou permanência dessa forma de organização. Buscou-se, ainda, identificar as múltiplas ordenações teóricas, políticas, conceituais e legais referentes à organização dos tempos e espaços da gestão, do currículo e da avaliação.

Desregulamentação do sistema seriado e regulamentação e implantação dos ciclos (1997-2000)

Sob a direção do PSDB teve início em 1997 uma gestão cuja pretensão maior era a “modernização” do sistema municipal de educação de Goiânia.² Desse modo, caracterizar a implantação dos ciclos implica primeiramente compreender o seu significado a partir do contexto inovador pretendido. Tomando-se por base o título dado à proposta – *Escola para o Século XXI* –, uma vez mais na história da Secretaria Municipal o intento era avançar rumo a um futuro cujas promessas de modernização pareciam mais próximas que as de outrora. Afinal, a chegada do novo século, o advento da informática e o acesso às multimídias provocaram uma virada na maneira de conceber a escola.

No quadro mais amplo de suas características, a política implementada por essa gestão trouxe de volta ao cenário municipal o professor Nion Albernaz, que já cumprira dois mandatos como prefeito de Goiânia e iniciou sua terceira gestão eleito pelo PSDB. Assumiu, então, a Secretaria Municipal o professor Jônathas Silva, da Faculdade de Direito da UFG, 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 escolar; c) gestão democrática; d) valorização e capacitação do profissional da educação. Apontado como um dos caminhos que conduziria a uma educação de qualidade, o processo de gestão democrática foi incentivado nos referidos planos de ação. Disso resultaram: a criação do Conselho

² Para a caracterização da proposta de implantação dos ciclos na rede municipal de educação de Goiânia, foram utilizados como fonte, dentre outros, os estudos de Silva (2000), Reis (2002), Figueiredo (2002), Viana (2002), Jesus (2004) e Mundim (2002).

Municipal de Educação; repasses de recursos financeiros do Tesouro Municipal e da União diretamente para as escolas; a reformulação do Estatuto do Magistério e do Plano de Carreira e Vencimentos e, em conformidade com o processo mais amplo de reformas do Estado, a modernização e reestruturação administrativa por meio da descentralização de ações da Secretaria Municipal de Educação para as Unidades Regionais de Ensino (MUNDIM,2002).

A valorização e a capacitação dos profissionais da educação, conforme os planos de ação, constituíram outro eixo central do projeto político-pedagógico dessa gestão. Esta orientação traduziu-se em projetos como: implementação do Centro de Formação dos Profissionais da Educação (CEFEPE);³ desenvolvimento dos programas de capacitação, estudos e pesquisas; desenvolvimento de programa de formação da Universidade Federal de Goiás (UFG) para a realização de curso de graduação superior para professores que só tinham o nível médio; consolidação do Estatuto do Magistério Público Municipal e Plano de Cargos e Salários. Fundamentalmente, eram esses os objetivos e ações propostas pelos planos de ação desse governo para a concretização das quatro diretrizes referidas. As metas presentes no referido plano de governo deixam claro o predomínio da lógica administrativa sobre os processos pedagógicos.

O denominado Projeto Escola para o Século XXI, elaborado para ser implantado inicialmente em 40 escolas da rede municipal, assumiu notória expressão dessa gestão⁴ e passou a ser divulgado a partir de 1998 como se correspondesse à proposta político-pedagógica desse governo. A partir de então, os planos de ação apresentaram uma significativa alteração na dinâmica da gestão da secretaria, pois as diretrizes propostas para um projeto passaram a constituir os subprogramas de uma proposta maior de gestão. Dessa forma, o que era para ser uma experiência em um número restrito de escolas da rede municipal assumiu o caráter de programa de governo. As razões para essa alteração podem ser compreendidas como indicativas do resultado e do impacto que o Projeto teve no âmbito da rede e do município de Goiânia. Apesar de contar com uma forte resistência por parte dos professores o projeto ganhou espaço na mídia, contou com recursos e apadrinhamento da UNESCO, criou laboratórios de informática em algumas escolas e, conseqüentemente, tornou-se protagonista com a ajuda de muito *marketing*, ganhando mesmo *status* de programa de governo (MUNDIM, 2002).

³ Essa nomenclatura aparece em documentos posteriores alterada para Centro de Estudos Formação e Pesquisa em Educação (Cefpe). Não foram encontrados documentos que relatassem as justificativas para tal mudança.

⁴ O Projeto Escola para o Século XXI, foi bastante divulgado no período de sua implantação e esteve presente na mídia local: rádio, jornais, televisão.

IV EDIPE – Encontro Estadual de Didática e Prática de Ensino - 2011

A gestão, embora fosse conduzida pelo PSDB, buscou referências nas experiências das secretarias municipais de Belo Horizonte e Porto Alegre, ambas sob a direção do PT, e fez a opção por organizar o ensino fundamental em três ciclos:⁵ ciclo I – para alunos de 6, 7 e 8/9/ anos de idade; ciclo II – para alunos de 9 a 11/12 anos e ciclo III – para alunos de 12 a 14/15 anos, a serem implantados de forma gradativa nas escolas do Projeto Escola para o Século XXI.

A despeito das intenções da equipe que formulou a proposta e do *marketing* político criado em torno de sua implantação, é possível observar o distanciamento dos professores responsáveis pela efetivação da proposta nas escolas. Ainda que oferecesse ganhos, como o aumento do quantitativo de professores e do tempo para planejamento e estudo, acesso a laboratórios de informática a tentativa de dinamizar os processos de gestão, currículo e avaliação, a proposta não foi capaz de ocultar o seu caráter imediatista e o comprometimento com a racionalização do tempo em favor de resultados na correção do fluxo escolar na medida em que configurou-se como proposta de flexibilização dos processos de gestão, currículo e avaliação sem a efetiva participação dos docentes.

A organização do ensino fundamental em ciclos, nesse período, propunha às escolas integrantes do projeto, dentre outras alterações: 1) eliminação do sistema seriado, com a implantação dos ciclos segundo as fases do desenvolvimento humano; 2) reformulação curricular, ancorada nos princípios da inter e transdisciplinaridade; 3) eliminação da reprovação e mudança nos princípios e nos instrumentos de avaliação; 4) formação e capacitação continuada dos professores e qualificação profissional dos quadros da SME; 5) implantação de laboratórios de informática nas escolas; 6) modernização e reestruturação administrativa pelo processo de *descentralização* para as Unidades Regionais de Ensino (UREs) (GOIÂNIA. SME, 1998).

Esta última alteração, denominada *Proposta de Modernização e Reestruturação Administrativa*, estava inserida na diretriz de gestão democrática proposta pelo referido Plano de Ação e possuía uma interface direta com o Projeto Escola para o Século XXI. Segundo o documento *Ações da Secretaria Municipal de Educação a serem descentralizadas para as Unidades Regionais de Ensino* (GOIÂNIA. SME, 1999), o processo iniciado em 1993 culminou, em 1997, já com uma nova nomenclatura: no organograma da secretaria, as Unidades Regionais de Ensino passaram a ser Núcleos Regionais. Neste caso, além da mudança de nomenclatura, o processo denominado descentralização apresentou características

⁵ 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.

distintas do projeto iniciado em 1993. O exame dos documentos referentes aos dois períodos revela 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 1999⁶ 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, 1999, p. 6, grifos nossos).

Em consonância com a lógica empresarial e com o modelo administrativo disseminado pelas reformas em curso no país desde o início dos anos 90, é possível identificar no conjunto de medidas propostas o desenvolvimento dos elementos constitutivos do que hoje pode ser compreendido como novas formas de regulação na educação. Isso fica evidenciado particularmente na ênfase dada ao processo de descentralização dos serviços, à autonomia das escolas e na flexibilização das estruturas, do modelo de organização seriado e dos processos pedagógicos, em contraposição a um maior controle e avaliação dos resultados.

É possível observar também que os documentos não apresentam de forma clara a concepção e os fundamentos teóricos orientadores das mudanças propostas na implantação dos ciclos nesse período. As justificativas apresentadas fazem referência à busca por solucionar os problemas de evasão, repetência e distorção idade/série e dos baixos índices de desempenho dos alunos na rede municipal. Sobre essa questão, uma das entrevistadas esclarece:

Na realidade, a proposta foi inicialmente implantada, na documentação, é isso! É que as coisas permanecem mais no papel, modificam-se mais no papel do que na prática [...] é que a maioria do que estava previsto na implantação, na prática não se efetivou e muitas vezes, não foi só em função da escola não entender bem, eu acho que muitas vezes, até quem estava na coordenação, nos acompanhamentos, a própria gestão, também não tinha muita clareza das questões, porque na verdade foi um processo que a gente foi construindo, foi estudando, foi aprendendo com outras redes, com

⁶ Data da proposta de descentralização analisada.

outros documentos, na verdade, acho que esse é um ponto central (Entrevistado 1: Integrante da equipe multidisciplinar responsável pela formulação e implantação dos ciclos na gestão 1997-2000 e membro da equipe gestora na gestão 2005-2009).

A dita falta de clareza acerca dos fundamentos, concepções e do conjunto de mudanças propostas decorre de uma prática, cada vez mais recorrente, de transposição de experiências, projetos e políticas de uma rede educacional para outra. Esse processo apresenta similaridade com que vem ocorrendo no âmbito dos processos de regulação transnacional no contexto de vários países, o que é denominado por Barroso (2006) de efeito “contaminação” ou “empréstimo”. Entretanto, é preciso atentar para o fato de que o desconhecimento de várias instâncias, particularmente da escola não foi impedimento para que mudanças substantivas fossem regulamentadas e cobradas das escolas. Naquele momento, muitas das proposições não foram assimiladas conforme se previa. No processo de regulamentação, especialmente os aspectos relativos ao currículo e à avaliação provocaram alterações significativas na lógica de organização seriada. Consequentemente, muitas das análises que foram feitas sobre esse período são convergentes em apontar o caráter de correção de fluxo à implantação dos ciclos em Goiânia.⁷

No entanto, a despeito de seu caráter pragmático direcionado para solucionar o problema do fracasso, essa proposta de organização da escola em ciclos apresentou-se também como possibilidade de democratização e de luta contra as práticas de exclusão no interior da escola. Essa perspectiva ganhou materialidade ao ser regulamentada a eliminação da reprovação e serem substituídos os instrumentos de avaliação quantitativa por fichas de avaliação e modelos de relatórios descritivos; também pela suspensão do currículo tradicionalmente organizado por disciplinas e a inserção dos objetivos para cada ciclo, a partir dos quais cada escola passou a organizar o seu próprio currículo; pelo aumento do quantitativo de profissionais e do tempo para o planejamento.

Outra característica marcante da organização em ciclos nesse período foi a fragmentação da rede municipal. Por causa da opção por uma implantação gradativa da proposta, ou seja, com o ciclo I em toda a rede e o ciclo II apenas em um grupo de escolas, passaram a existir, no interior da rede municipal, variadas formas de organização e, muitas vezes, em uma mesma escola havia a organização em série, ciclos e educação de jovens e adultos (EJA).

⁷ Para analisar este aspecto, utilizou-se como fonte os seguintes estudos: Silva (2000), Figueiredo (2002), Mundim (2002), Reis (2002), Viana (2002), Jesus (2004).

IV EDIPE – Encontro Estadual de Didática e Prática de Ensino - 2011

A busca por referências em outras redes municipais, as mudanças estruturais instituídas e as demais contradições internas ao processo de implantação da proposta estiveram ainda sob a influência mais ampla das políticas nacionais emanadas do MEC que, em certa medida, podem ser indicadoras dos compromissos do governo brasileiro com agências internacionais. Assim, a proposta de organização da escola em ciclos em Goiânia, em grande medida, decorreu dessas influências e interferências e tem se constituído também a partir delas, o que indica que os processos regulacionais mais amplos encontram ressonância nas regulações locais. Entretanto, é necessário atentar-se para o grau limitado de autonomia conferido às unidades escolares, para o poder de interferência das diversas instâncias e para as diversas formas como atuam. A par do discurso baseado na democratização da gestão e na diluição da esfera de decisão, ao que parece, a gestão não foi capaz de romper com as velhas práticas, permanecendo a escola sob o jugo do modelo administrativo burocrático assentado no cumprimento de regulamentos e prazos.

Contudo, o cariz modernizante que permeou a implantação do Projeto Escola para o Século XXI foi legitimado no quadro mais amplo das reformas e da modernização do Estado, constituindo uma primeira tentativa de regulamentação do princípio da flexibilidade também presente e propugnado pela LBB – Lei nº 9.394/96 e pelos Parâmetros Curriculares Nacionais. Dessa forma, é possível afirmar que ocorreu na gestão do PSDB (1997/2000) a regulamentação de um processo que veio a ganhar materialidade na gestão subsequente (2001/2004), conforme será tratado a seguir.

Flexibilização do sistema seriado e a regulamentação e universalização dos ciclos: gestão (2001-2004)

Para a gestão 2001-2004 assumiu o executivo municipal o ex-deputado federal, professor Pedro Wilson Guimarães. Para a Secretaria Municipal de Educação, foi indicada a historiadora Walderês Nunes Loureiro, professora da Faculdade de Educação da UFG, que passou a contar na sua equipe com a participação e assessoria do professor Miguel Gonzáles Arroyo – ex-secretário da educação no município de Belo Horizonte entre 1993-1996 e um dos responsáveis pela implantação da proposta educacional *Escola Plural*, além de professores da UFG e demais profissionais da SME.

Em âmbito local, a proposta aspirava a radicalização da democracia, expressa como compromisso de campanha congregou em seu entorno expressiva parcela dos educadores da cidade, que, a despeito do sombrio cenário político-econômico delineado em âmbito nacional e internacional, se engajaram de maneira expressiva na militância e luta em

favor de uma gestão que se propunha a ser democrática. O plano de governo para a gestão denominada democrático-popular apresentou, em linhas gerais, o compromisso com os princípios de: a) participação popular, b) transparência do governo municipal, c) direitos do cidadão, d) desenvolvimento socioeconômico sustentável.⁸ A confluência desses princípios foi expressa em três diretrizes: 1) inclusão social e universalização da cidadania; 2) construção de uma gestão pública, democrática e popular; 3) requalificação da cidade, desenvolvimento urbano, econômico e rural (GOIÂNIA. SME, 2002).

Quanto às diretrizes e propostas destinadas à área da educação, seguindo o princípio maior de garantia do direito à educação, as ações deveriam se pautar pelos princípios de *inclusão social e universalização da cidadania*. Sob esse preceito, o documento intitulado *Ações e Concepções 2001-2004* delineou as seguintes diretrizes para a gestão: I- Atuação intersetorial; II-Gestão democrática; III-Inclusão na rede municipal; IV- Organização das instituições educacionais; V-Formação contínua na SME e VI- Reorganização das demais instâncias da Secretaria Municipal de Educação.

Quanto à atuação intersetorial, a proposição era de desenvolvimento de ações integradas com outros órgãos e/ou entidades. No campo da gestão democrática, a proposição era estimular a participação no processo de decisões da SME, particularmente em dois setores: dos profissionais da educação e da comunidade. A viabilidade de participação dos profissionais da educação se daria em três níveis e, conforme o documento, por meio do Grupo Diretivo, do Grupo Diretivo Ampliado e das Plenárias Educacionais que foram caracterizadas como um “[...] espaço em que se discutem os rumos da rede educacional com todos os profissionais da educação” (GOIÂNIA. SME, 2002, p. 6). Para viabilizar a participação da comunidade o que se propunha era: a) enfatizar a relação entre unidades educacionais e movimentos sociais; b) reativação e efetivação dos conselhos educacionais; c) reorganização dos grêmios estudantis; d) consolidação do processo de eleições de diretores.

A rede municipal apresentava em 2001, no início da gestão, uma situação bastante diversa em termos de organização educacional. As 143 escolas municipais que ofereciam educação fundamental haviam implantado o ciclo I nas séries iniciais (alfabetização, primeira e segunda séries). Desse total, 116 escolas trabalhavam com a seriação da terceira série em diante, 47 com a organização no ciclo II e o ciclo III funcionando em 13 escolas. Diante dessa realidade e dos princípios propostos para a gestão, em 2002 os ciclos I e II foram reorganizados em todas as escolas da rede, tomando-se por princípio a equiparação da carga

⁸ Para uma melhor compreensão acerca do Plano de Governo ver: Jesus (2004).

IV EDIPE – Encontro Estadual de Didática e Prática de Ensino - 2011

horária, a formação do coletivo e a faixa etária dos educandos. Em 2003, sob os mesmos princípios, ocorreu a extensão do ciclo III a todas as escolas da rede, o que indica a adoção dessa política para toda a rede.

Além das alterações acima relacionadas e de acordo com a Resolução CME/061, ocorreram ainda: extinção da retenção dos educandos na passagem de um ciclo para outro; supressão das classes de aceleração; matrícula inicial por faixa etária (com exceção dos alunos de 12,13, e 14 anos não alfabetizados, matriculados no ciclo II); alteração na periodicidade do registro da avaliação da aprendizagem, passando de bimestral para trimestral; modificação nos instrumentos de registro descritivo da avaliação; eleição do professor coordenador; realização de jornadas pedagógicas com temáticas diversificadas e troca de experiências entre docentes das unidades educacionais (GOIÂNIA. CME, 2003).

Comprometida com os propósitos da inclusão postos para essa gestão, a política de formação continuada dos profissionais da educação teve como mote central a valorização dos espaços de formação já existentes nas unidades educacionais, a exemplo do planejamento pedagógico, em que ocorrem “[...] as trocas de experiências, a reflexão, a pesquisa, o estudo e o repensar da prática pedagógica” (GOIÂNIA. SME, 2002, p. 27). Nesse sentido, uma das primeiras ações dessa gestão foi o redimensionamento da formação continuada vigente até então. Consta no documento *Ações e Concepções 2001-2004*:

[...] Assim, a SME enseja uma formação continuada que compreenda o movimento de busca e inovação do fazer pedagógico nas diferentes unidades educacionais, a partir de seus próprios profissionais. Nesse sentido, a primeira iniciativa tomada pela equipe diretiva da SME foi a suspensão dos cursos de caráter convocatório e a realização da avaliação daqueles ditos de demanda espontânea, mecanismos que asseguram a possibilidade de ressignificação do papel da formação em serviço. (GOIÂNIA. SME, 2002, p. 27).

A política de formação adotada se complexificou e buscou romper com a vigente na rede municipal de educação, particularmente a partir da gestão anterior (1997-2000). A compreensão de que era necessário preparar os professores para a implantação da proposta de ciclos foi o que levou à constituição do Centro de Formação em 1998, composto por profissionais de diversas áreas. A destituição dessa proposta em 2001 ocorreu com base no entendimento de que a formação continuada prioritariamente deveria ocorrer por meio da troca de experiências entre as escolas, como um processo interno entre os professores que estivessem diretamente envolvidos na implementação da proposta nas escolas.

Quanto à política de inclusão na rede municipal de educação, a gestão posicionou-se claramente contrária à perspectiva seriada tradicional, compreendida como seletiva e excludente. Em contraposição propôs a construção coletiva de uma educação que considerasse as diferenças culturais e de ritmos de aprendizagem; que valorizasse a cultura popular, a realidade do aluno e sua condição de sujeito no processo educativo. Embora afirmasse considerar a autonomia das unidades educacionais, compreendia que autonomia não inclui o poder de excluir alunos, vetar matrículas, reprovar ou expulsar educandos, ou seja, que as “[..] instituições educacionais não têm o direito de ir contra o caminho percorrido de forma coletiva pelo conjunto da rede educacional e pelas conquistas históricas no campo da inclusão, como o direito à educação de todos [...]” (GOIÂNIA. SME, 2002, p. 12).

Essa premissa deveria, portanto, orientar a organização das instituições educacionais, seguindo uma “[...] lógica [na qual o educando fosse] o foco principal da reflexão e da prática pedagógica” por meio de “[...] iniciativas de subversão da lógica seletiva, excludente, utilitarista e credencialista, as quais têm orientado os sistemas educacionais do país” (GOIÂNIA. SME, 2002, p. 18). Tal organização tem nos ciclos o seu melhor exemplo. como evidencia a fala de um dos entrevistados:

[...] difícil pensar ciclos de formação e desenvolvimento humano, estabelecendo critérios dentre os quais a própria condição humana não seja a central. No caso da escola essa centralidade deverá se dar pela garantia do direito de aprender, de usufruir do patrimônio cultural da humanidade, sem que isso tenha que significar padronização de resultados com vistas à seleção dos mais “aptos”. E muitas propostas de ciclo estão presas à defesa de “critérios” que não levam em conta a centralidade do sujeito [...]. Critérios de aprendizagem e de avaliação devem ser estabelecidos para pensar o desenvolvimento do educando, mas não podem ser confundidos com os mesmos critérios da seletividade [...] e isso é, de fato, muito mais dispendioso para o poder público e muito mais complexo para a escola [...] (Entrevistado 3: Integrante do grupo diretivo na gestão (2001-2004).

Com base nesses pressupostos, a gestão da SME no período 2001-2004 buscou corrigir, em primeiro lugar, a fragmentação a que estava submetida a rede municipal de educação, uma vez que havia diferentes formas de organização em muitos casos dentro de uma mesma escola. Referenciada nas fases do desenvolvimento humano e ancorada no princípio da educação como um direito de todos, esta gestão regulamentou a eliminação da reprovação e intensificou na adoção da faixa etária como critério de organização das turmas. É possível afirmar que o impacto das mudanças incidiu sobre todas as escolas e mesmo as que

já haviam implantado a proposta tiveram que se adequar aos novos critérios de organização. Da radicalidade das medidas propostas é possível depreender que elas não ocorreram sem que houvesse resistência por parte das escolas e de diversos profissionais da rede. Sobre esse contexto, as opiniões são bastante divergentes e, por vezes, contraditórias, o que traduzem os embates entre os diferentes segmentos na efetivação da proposta na rede.

Quanto aos critérios adotados, a polêmica estendeu-se para além da SME e as maiores críticas dirigidas a esta gestão referem-se às mudanças no processo de avaliação, interpretadas por muitos como a inserção da aprovação automática⁹ na rede municipal.

A despeito das críticas apresentadas acerca da inserção de critérios mais flexíveis na avaliação principalmente na eliminação da reprovação, os argumentos favoráveis à sua efetivação, fundamentaram-se em pressupostos teóricos, particularmente, no que se refere às fases do desenvolvimento humano e à perspectiva política de construção de uma escola democrática e comprometida com a inclusão. A histórica polêmica em torno da aprovação/reprovação, longe de ser equacionada encontra ressonância no debate local sobre a organização em ciclos que a despeito da justificativa pedagógica de contemplar o desenvolvimento integral do sujeito parece justificar-se a partir de um posicionamento político. Tal perspectiva acaba reduzindo, por vezes, o debate a uma discussão da avaliação sem enfrentar a complexidade presente no tocante a melhoria do processo ensino-aprendizagem e nas formas de organização e gestão e seus desdobramentos.

Em síntese, embora tenha gerado controvérsias e divergências, as ações implementadas por esta gestão provocaram alterações significativas no interior das escolas. São recorrentes as opiniões que lhe atribuem a tentativa de implantação de uma proposta que, embora tenha apresentado um distanciamento entre a sua formulação e a efetivação, contribuiu para desestabilizar o modelo de organização seriado e inflexível até então instituído e para democratizar a escola. Esta foi a compreensão de um dos entrevistados:

[...] 2001/2004, do meu ponto de vista, foi a gestão que mais se mobilizou para a implementação da proposta de Ciclos. De fato que tentou criar uma estrutura na escola que possibilitasse isso. Os esforços no sentido de garantir uma democratização, de fato, dos processos de gestão. (Entrevistado 12: Professor na gestão 2001-2004).

⁹ Denomina-se aprovação automática a suspensão da reprovação em qualquer etapa no interior de um mesmo ciclo ou na passagem e ao final dele.

O quadro delineado com base nos documentos e na visão daqueles que contribuíram para a formulação e acompanhamento da proposta de organização da escola em ciclos nessa gestão possibilitou apreender que o processo de desregulamentação da seriação, iniciado com a implantação dos ciclos na gestão anterior, foi ampliado às demais escolas de educação fundamental. Contudo, esse processo foi acompanhado de uma série de ações e medidas cujo eixo condutor foi a flexibilização da estrutura e do processo de organização do trabalho pedagógico na escola. A rigidez do modelo de organização seriado deu lugar à regulamentação de um novo modelo de organização da escola, não mais em série, mas em ciclos. Essa regulamentação ocorreu particularmente no que se refere a: instituição de novos critérios para a organização das turmas; suspensão da reprovação no interior e na passagem de um ciclo para o outro; alteração nos instrumentos de avaliação por meio de fichas e de relatórios descritivos; organização do currículo por objetivos, cujo foco passou a ser o aluno e constituição de uma gestão coletiva do trabalho pedagógico nas escolas. Esse conjunto de medidas, demonstrativo da opção política adotada e da universalização da organização em ciclos nas escolas da rede, sofreu alterações no contexto da gestão subsequente.

A (Re) regulamentação dos ciclos na rede municipal: gestão 2005-2008

No movimento de continuidade e ruptura presente na trajetória do município e da própria SME, inicia-se mais um período com a volta de Iris Rezende Machado à cena política goianiense. A vitória do candidato peemedebista, de longa trajetória na vida política e com um histórico marcado pelos cargos que ocupou como vereador, prefeito, deputado, senador e ministro, expressa a força da tradição na política em Goiás. Assim, altera-se uma vez mais a configuração do executivo municipal e, por conseguinte, a direção dada à política educacional em curso na rede municipal. Nesta gestão, assumiu a SME a professora Márcia Pereira Carvalho.

Um dos jornais da época noticiou o fato sob o seguinte título: “Oriunda da rede privada de ensino, onde contam resultados e não ideologias, a nova secretária municipal de educação quer instituir no município o ensino de excelência” (BELÉM, 2005, p. 3). Conforme consta na matéria, a secretária vinha de uma carreira muito bem-sucedida como professora e gestora na rede privada de ensino.

O início da gestão peemedebista foi marcado pela incerteza em relação à possível continuidade ou ruptura com a política de ciclos em desenvolvimento na rede municipal. Conforme relata a secretária na referida matéria, ao tomar posse foi convocada pelo

Ministério Público para discutir sobre a aprendizagem na rede municipal de educação, posto que várias ações haviam sido protocoladas no órgão questionando a qualidade do ensino ministrado na rede. Sob a alegação de que havia alunos no ciclo III, correspondente à 8ª série, que não sabiam ler e nem escrever, o Ministério Público orientou que o processo de avaliação fosse imediatamente retomado com a instituição de provas no sistema.

Acrescente-se a esse fato, conforme relata a secretária, que “[...] uma das propostas de Iris Rezende, na campanha, era redimensionar a questão dos ciclos, debatendo seus defeitos e qualidades” (BELÉM, 2005, p. 3). Dessa forma, foram instituídas no primeiro ano desta gestão uma série de mudanças na proposta de ciclos em desenvolvimento, como esclareceu a secretária em entrevista concedida ao jornalista Euler Belém:

Há escolas que implantaram os ciclos no Rio Grande do Sul, em Brasília, em Minas Gerais, em São Paulo. Em nenhuma delas o ciclo funcionou, infelizmente. Muitas pessoas da rede acham que o ciclo não vai dar certo, mas eu preciso de tempo para provar se ele vai ou não dar certo. Porque existem muitos educadores que confiam nos ciclos. Já estamos com a equipe fazendo modificações no ciclo. E precisamos de um ano para tomar uma decisão. Eu seria inconseqüente, já nesse ano letivo, se acabasse com os ciclos e voltasse com a seriação. Mexeria em tudo, inclusive na carga horária dos professores, no salário deles. Seria uma inconseqüência da minha parte. (BELÉM, 2005, p. 3).

Conforme consta do documento *Reorganização dos ciclos de formação e desenvolvimento humano na rede municipal de educação de Goiânia*, aprovado pela Resolução do Conselho Municipal de Educação nº 195, de 19 de dezembro de 2005 (GOIÂNIA. CME, 2005), as alterações na proposta foram balizadas pela I Avaliação dos Ciclos de Formação e Desenvolvimento Humano, que abrangeu 3.344 educandos do Ciclo I e 1.395 do ciclo II. De acordo com o Relatório Final, a exemplo do que vem ocorrendo em grande escala com as avaliações do Saeb, da Prova Brasil e do Enem, a SME instituiu, por meio do Núcleo de Avaliação e Pesquisa (NAP), o seu próprio sistema de avaliação de desempenho dos alunos no ensino fundamental em ciclos. A partir desse processo, ocorreu a reestruturação na proposta nos seguintes aspectos: a) processo de enturmação, b) na mobilidade, c) na frequência, d) na avaliação e e) no redimensionamento do currículo.

Quanto à enturmação dos alunos, a proposta afirma a necessidade de assegurar a constituição de grupos com idades aproximadas. O processo deve ocorrer de maneira flexível, considerando, além da idade, o desenvolvimento socio-histórico, cultural, afetivo e cognitivo do educando, bem como seu ritmo de desenvolvimento. Contudo, “[...] os educandos com

IV EDIPE – Encontro Estadual de Didática e Prática de Ensino - 2011

idade de 12, 13 e 14 anos, não alfabetizados, serão enturmados no início do segundo ciclo, com garantia de permanência de três anos nesse ciclo” (GOIÂNIA. CME, 2005).

Em relação à mobilidade do educando dentro de cada ciclo, as alternativas propostas são de agrupamentos temporários, progressão, avanço e permanência. De acordo com a proposta, os agrupamentos temporários são aqueles que acontecem no decorrer do ano letivo com o objetivo de atender às necessidades mais específicas de cada educando, contudo sem a pretensão de formar grupos por níveis de cognição. A progressão indica o percurso dentro do ciclo e de um ciclo para o outro, dentro dos objetivos propostos e de forma satisfatória. O avanço, por sua vez, é utilizado para aqueles educandos que apresentarem um nível de desenvolvimento cognitivo, socioafetivo e psicomotor acima do esperado em relação ao ciclo que está cursando.

A permanência por mais tempo no mesmo ciclo, será utilizada no caso de o educando não apresentar conhecimento cognitivo, socioafetivo e psicomotor compatível com o ciclo seguinte. A proposta enfatiza que todos os educandos têm o direito a permanecer por três anos em cada ciclo, logo não há retenção no interior dos ciclos. A proposta ressalta ainda que os educandos que apresentarem defasagem idade/ciclo serão atendidos por projetos específicos de trabalho, sob a supervisão da Unidade Regional à qual a escola está vinculada.

A avaliação continua a ser diagnóstica, dinâmica, qualitativa, contínua, descritiva, mas acrescida do aspecto quantitativo, ou seja, de um quadro de percentual e gráfico demonstrativo dos objetivos alcançados. Apesar dos critérios estabelecidos pela proposta, muitas dúvidas e questionamentos permanecem sem resposta. As considerações que se seguem são a expressam isso.

Quanto ao currículo, passa de uma organização por áreas afins para uma organização por componente curricular, ou seja, por disciplinas. A frequência do educando, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96, deverá ser de 75% do total de horas ou dias letivos em cada ciclo (GOIÂNIA. CME, 2005). Dentre outras ações implementadas por esta gestão, cabe ressaltar ainda a criação de dois Centros Municipais de Apoio à Inclusão (CMAI), cujo objetivo fundamental consiste em oferecer atendimento especializado por meio de uma equipe multiprofissional aos educandos que apresentem graves dificuldades no processo de aprendizagem.

Em linhas gerais, esta gestão (2005-2008), sob o argumento de que a rede não se apresentava devidamente preparada para a ampliação dos ciclos para todas as escolas, buscou um redimensionamento da proposta em pontos estratégicos. No processo de enturmação, ocorre a relativização da idade que passou a ser uma referência associada ao nível de

conhecimento do aluno; a avaliação descritiva passou a incorporar dados e referenciais quantitativos e, após a experiência de aprovação total dos alunos, retornou a possibilidade de reprovação; o trabalho coletivo foi alterado pela redução no quantitativo de profissionais do ciclo e pela suspensão do planejamento semanal. A justificativa apresentada para a suspensão do planejamento semanal foi de ordem legal, baseada na exigência posta pela LDB – Lei nº 9.394/96 do cumprimento dos 200 dias letivos e das 800 horas de trabalho efetivo com os alunos. Há, contudo, quem defenda que a retirada do planejamento permitiu uma melhor racionalização do tempo na escola.

A proposta de formação desta gestão, ao que parece, sofre também uma reestruturação e retoma alguns dos pressupostos da proposta de formação instituída pela gestão do PSDB, particularmente no que diz respeito a retomada de processos de formação mais circunscritos à prática.

A formação continuada assumiu uma relevância tamanha nessa gestão (2005-2008), que na minha compreensão é exatamente esse olhar de que a formação continuada pode resolver tudo, que a, entre muitas aspas, “incompetência do professor para trabalhar a proposta” é porque ele não sabe, ele não conhece os ciclos, é porque ele não conhece os princípios. Então, basta a gente dar um curso sobre ciclos, sobre trabalho coletivo, sobre interdisciplinaridade, que isso vai acontecer, que é assim instantâneo. Isso está muito claro, muito presente no que a gente tem ouvido hoje. Nesse sentido, o Centro de Formação teve que se reconfigurar mesmo. O Centro de Formação hoje, dentro da rede, tem uma relevância que me parece quase igual ao DEPE, ao Departamento Pedagógico. Do ponto de vista de fazer proposições, de fazer intervenção, de falar o que deve ser feito, o que não deve. Da possibilidade de intervenção que o Centro de Formação tem hoje dentro da rede, a mim parece que estão bem equiparados, Centro de Formação e DEPE, como se fossem inclusive, campos separados. (Entrevistado 11: Integrante da equipe do CEFPEPE).

De modo sucinto, foi possível perceber que a gestão 2005-2008 alterou muitas das medidas e ações implementadas pela gestão anterior, sobretudo, aquelas que sinalizavam avanços nos processos de trabalho e nas dinâmicas de organização e gestão da escola.

[...] a despeito de dizer estamos organizadas numa proposta de ciclo, a dificuldade de fazer um trabalho coletivo, a dificuldade de fazer um planejamento, a inviabilização dele nesse momento tem feito com que a gente nem faça essa distinção entre ciclos e séries. Pode ser sim uma escola seriada, porque é o professor em sua sala, individualmente planejando seu trabalho, nesse momento, o que vem ocorrendo é o desmonte total da escola, da impossibilidade total de

implementação dessa proposta. Eu não consigo ver que a gente consolidou alguma questão da proposta nesse momento. (Entrevistado 3: Integrante do grupo diretivo na gestão 2001-2004 e atualmente professora do ciclo II).

As justificativas e as próprias medidas e critérios adotados por esta gestão revelam o uso do discurso em defesa da melhoria da aprendizagem dos alunos como recurso para a afirmação do processo de “reestruturação pedagógica”. Nessa perspectiva, a proposta político-pedagógica enfatiza a necessidade de ações de monitoramento e avaliação do trabalho.

O acompanhamento e a avaliação dos resultados intermediários e finais devem funcionar como um parâmetro para o replanejamento, caso se faça necessário, das ações educacionais. Para isso, é de extrema importância a instauração de processos de avaliação institucional e de sistema na garantia do cumprimento da função social da escola. Estes não se caracterizam como aspectos contraditórios no contexto de uma gestão democrática, antes, se constituem como responsabilidade pública da administração da escola e da Rede Municipal de Ensino. (GOIÂNIA. SME, 2008, p. 40).

A defesa da importância do acompanhamento e avaliação dos resultados no âmbito desta gestão pode ser compreendida como um traço característico e marcante da política adotada. Portanto, a preocupação e a ênfase na avaliação de resultados não são mera decorrência de um processo de intervenção externa, mais que isso, trata-se de consentimento, adesão e alinhamento às políticas de avaliação procedentes do governo federal. Conforme esclarece um dos integrantes desta gestão, trata-se da superação dos próprios parâmetros exigidos pelos sistemas de avaliação, particularmente no que se refere ao alcance de índices mais altos no Ideb.

A secretária municipal junto com o prefeito estipulou uma meta pra Goiânia pra o ano de 2009. Ela quer nos anos iniciais 5 e 4 nos anos finais. É uma perspectiva pra atender a expectativa do município que supera a expectativa do MEC e que atende também aquele compromisso, aquele movimento, aquele compromisso de todos pela educação que estabeleceu também algumas metas e algumas linhas de ações. Para alcançar essas metas o que nós estamos fazendo? Existe hoje um programa do acompanhamento das aprendizagens e o trabalho é todo em cima desse mapeamento. (Entrevistado 5: Integrante da equipe da SME em 2001-2004 e atualmente atuando num cargo de direção/2005-2008).

Desse modo, foi possível traçar em linhas gerais o direcionamento dado à política de organização da escola em ciclos no âmbito desta gestão. Entretanto, a despeito das várias alterações ocorridas ao longo do desenvolvimento dos ciclos na rede municipal, o que em

vários aspectos parece tratar-se de três propostas distintas, há uma demonstração de regularidade e complementaridade que confere identidade a organização dos tempos e espaços da escola em ciclos no município de Goiânia.

Considerações finais

Os resultados do estudo e da investigação teórica e empírica levam à conclusão de que a organização da escola em ciclos no município de Goiânia apresenta elementos que confirmam a sua relação com as novas formas de regulação das políticas na educação. A combinação de diferentes fatores no âmbito da gestão e do trabalho escolar tem resultado num processo de reestruturação do trabalho, da estrutura e dos processos pedagógicos na escola. A flexibilização das normas regulamentares institucionalizadas na seriação, com as alterações na própria legislação da educação, resultou na mudança e flexibilização dos tempos e espaços da escola. Isso se deu particularmente no que se refere ao trabalho e ao papel do professor, à organização do currículo, à noção de conhecimento, às formas de avaliação e a própria forma de conceber a escola e sua função. Assim, a organização da escola em ciclos no município de Goiânia, a despeito das rupturas e continuidades ao longo do seu desenvolvimento, apresentou uma clara correspondência com as novas formas de regulação das políticas na educação, onde a escola é chamada a adotar novas concepções de organização e gestão e, paradoxalmente, é instada ao papel de protagonista. Resta indagar de que protagonismo se fala.

REFERÊNCIAS

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, especial/ out. 2005.

_____. (Org.) **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa/ Unidade de I & D de Ciências da Educação/ Autores, 2006.

BELÉM, E. Entrevista. **Jornal Opção**, Goiânia, 27 mar. a 02 abr. 2005. Disponível em: <<http://www.jornalopcao.com.br/index.asp?secao=Entrevistas&idjornal=126>>. Acesso em: 28 mar. 2009.

BRASIL. **Lei n. 9.394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1996.

GOIÂNIA, Secretaria Municipal de Educação (SME). **Ante-projeto de regionalização e gestão democrática**. Goiânia, 1993.

_____. **Proposta de implementação dos núcleos regionais**. Goiânia. 1995.

_____. **Escola para o século XXI**. Goiânia, 1998.

_____. **Plano de ação 1999**. Goiânia, 1999.

_____. **Ações e concepções (2001-2004)**. Goiânia, 2002.

_____. **Avaliação de sistema na rede municipal de ensino (2005-2007)**. Goiânia 2007.

_____. Conselho Municipal de Educação (CME). **Resolução n. 021/00: Diretrizes curriculares da rede municipal de ensino de Goiânia**. Goiânia, 2000.

_____. **Resolução n. 214/04**: Proposta político-pedagógica para a educação fundamental da infância e adolescência. Goiânia, 2004.

_____. **Resolução n. 195/05**: Alteração na proposta político-pedagógica para a educação fundamental da infância e adolescência. Goiânia, 2005.

_____. **Resolução n. 094/08**: Proposta político-pedagógica para a educação fundamental da infância e adolescência. Goiânia, 2008.

JESUS, J. C. **Autoritarismo e Democratização (re) configurando os espaços de poder da burocracia estatal**: a trajetória da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, 2002.

MUNDIM, M. A. P. **A Rede Municipal de Ensino de Goiânia e a implantação dos ciclos de formação (1997-2000)**. 2002. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, 2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. **Educação e Sociedade**, Campinas (SP), v. 26, n. 92, p. 725-751, especial/out. 2005.

REIS, G. O fracasso na SME de Goiânia, 1997 a 2000: (des)encontros com a Agenda Internacional para a educação. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002.

SILVA, M. J. Aceleração da aprendizagem: uma análise do subprojeto da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2000.

VIANA, M. V. L. A autonomia da escola pública no contexto da reforma educacional: a instrumentalização de um conceito. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002.