



PIBIC/CNPq/UFPA-2009

**ALÇANDO VÔOS:
A EDUCAÇÃO MUNICIPAL SOB O FOCO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

Wigna Nibegna de Assis Almeida¹ Idelsuite de Sousa Lima²

RESUMO

Este trabalho volta-se à análise de políticas educacionais implementadas no Sistema Municipal de Ensino de Cajazeiras-PB, no período compreendido entre 1997 e 2007, buscando compreender o processo de desenvolvimento de políticas de currículo. Para o alcance desse objetivo procedeu-se a uma pesquisa documental e à realização de entrevistas semi-estruturadas com alguns participantes da efetivação de tais políticas. Os documentos estudados e os depoimentos dos entrevistados indicam que há uma relação de intercâmbio na composição das políticas educacionais, com definições pontuais de elaboração de políticas curriculares. A elaboração, a execução e a gestão de tais políticas expressas em textos oficiais e não oficiais e, nas entrevistas denotam processos de recontextualização das mesmas, constituindo uma política do conhecimento escolar no âmbito do sistema municipal de ensino.

Palavras-chave: sistema municipal de ensino; políticas de currículo; processos de reinterpretação.

ABSTRACT

This paper returns to the analysis of educational politics implemented in the Municipal Teaching System of Cajazeiras-PB, in the period between 1997 and 2007, looking for understanding the process of development of curriculum politics. For reaching this objective a documental research was proceeded and to the accomplishment of semi-structured interviews with some participants of the achievement of such politics. The studied documents and the interviewees' deposition indicate that there is an exchange relationship in the composition of the educational politics, with punctual definitions of elaboration of curricular politics. The elaboration, the execution and the administration of such expressed politics in official and non-official texts and, in the interviews denote processes of recontextualization of the same ones, constituting a politics of the scholar knowledge in the ambit of the municipal teaching system.

Key-words: municipal teaching system; curriculum politics; recontextualization processes.

INTRODUÇÃO

O processo de municipalização do ensino desencadeado a partir da Constituição Federal de 1988 representa um marco no panorama político educacional brasileiro, em que ganha destaque a possibilidade de descentralização e de ampliação da participação dos educadores no alargamento da execução e gestão educacionais.

Além disso, a educação municipal, a partir da década de 1990, passa a vivenciar um período de efervescência no campo das políticas educacionais, em virtude da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases nº 9394/96 e da instituição e divulgação dos Parâmetros Curriculares Nacionais, no ano de 1997.

¹ Aluna do curso de Pedagogia, Unidade Acadêmica de Educação, UFPA. Cajazeiras, PB. E-mail: winibegna@hotmail.com

² Pedagoga. Professora. Unidade Acadêmica de Educação, UFPA. Cajazeiras, PB. E-mail: idel.lima@uol.com.br

Diante dessa nova conjuntura educacional, as secretarias municipais de Educação passaram a conviver com a instauração de órgãos colegiados - os Conselhos e com uma multiplicidade de textos legais e definições em torno de diretrizes políticas. Com isso, a educação pública municipal assume fundamental importância, haja vista a sua responsabilidade pelo atendimento a uma parcela significativa de estudantes em idade escolar e por caber-lhe, então, o papel de formuladora de políticas.

No processo de formulação de políticas educacionais as políticas curriculares ganham um espaço privilegiado, por se constituírem em possibilidades de mudanças a serem implementadas no processo de escolarização (Sacristán, 2000).

Por entender a formulação de políticas como “um processo de seleção e de produção de saberes, de visões de mundo, de habilidades, de valores, de símbolos e de significados, portanto de culturas capaz de instituir formas de se organizar o que é selecionado, tornando-o apto a ser ensinado” (LOPES, 2003), decidiu-se realizar o projeto de pesquisa: *Alçando voos: a educação municipal sob o foco das políticas educacionais*, vinculado ao PIBIC/UFCG/2008-2009, voltado ao objetivo de compreender o processo de desenvolvimento de políticas curriculares implantadas pela Secretaria Municipal de Educação, no período de 1997 a 2007. Tal estudo visou ainda analisar processo de elaboração, execução e gestão de políticas de currículo, buscando analisar a efetivação de uma política do conhecimento escolar no âmbito do sistema municipal de ensino em Cajazeiras.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para compreender meandros das políticas de currículo instituídas em âmbito municipal a pesquisa elegeu como elementos de análise as ações concernentes à definição de diretrizes políticas para a educação municipal. O estudo foi realizado através de uma pesquisa documental e da realização de entrevistas.

Os documentos consultados pertencem aos arquivos da Secretaria da Educação e do Conselho Municipal de Educação. O recorte privilegiado para estudo refere-se a um período de dez anos, contabilizado a partir do lançamento dos Parâmetros Curriculares Nacionais, em 1997 até o ano de 2007. A consulta às fontes documentais intentou compreender historicamente “as intenções básicas de escolarização, à medida que vão sendo operacionalizadas em estruturas e instituições” (Goodson, 1995:21).

As fontes documentais compõem-se de textos oficiais e de textos considerados não-oficiais. Compõem os documentos oficiais textos propositivos e implementadores (propostas curriculares, planos, projetos, resoluções, atas, relatórios, programas desenvolvidos). Os documentos denominados não-oficiais são compostos por registros ordinários do cotidiano da equipe pedagógica apresentados em diferentes textos (cadernos volantes, cartas de professores, registros diversos, cadernos de registro).

Para complementar as informações foram realizadas entrevistas com sujeitos participantes do processo de elaboração e gestão das referidas políticas. A entrevista, na modalidade semi-estruturada, buscou captar o processo de constituição de tais políticas a partir da compreensão e posicionamento dos entrevistados.

A opção pela entrevista semi-estruturada fundamenta-se no fato de que, alicerçada numa flexibilidade construída em torno de perguntas suscitadas a partir do discurso dos entrevistados, permite dar vazão ao pensamento e à voz destes. Com os dados coletados através de entrevistas procurou-se apreender o conteúdo de seus discursos e relacioná-las com as informações advindas dos documentos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A educação municipal de Cajazeiras movimenta ações e instrumentos no desenvolvimento de políticas educacionais. A convivência e a produção de políticas, no sistema municipal de ensino, ao longo de uma década, deu-se num entrelaçamento gerado a partir de instâncias diversas, de órgãos nacionais e da elaboração e gestão de políticas locais.

A instituição do Conselho Municipal de Educação de Cajazeiras surge a partir das deliberações oriundas das políticas nacionais implementadas na década de 1990 e da legislação em vigor que orientava a criação de tal órgão; porém, a sua formação, a definição das suas ações e a forma de organização do mesmo foi elaborada a partir da decisão dos educadores locais.

O Conselho Municipal de Educação, de caráter deliberativo, caracteriza um marco na consecução de ações normativas, propositivas e orientadoras do sistema municipal de ensino. Composto por representantes da Secretaria de Educação, de instituições federais de ensino superior, das escolas particulares e do sindicato docente, sua primeira diretoria foi assumida pelos representantes da Universidade Federal. As demais diretorias, também eleitas pelos pares, tiveram à frente representantes da Secretaria Municipal de Educação.

Criado em 1997, o Conselho passa a funcionar efetivamente em 1999, sendo uma das suas primeiras ações a organização e normatização do sistema municipal de ensino, institucionalizado em 2000. A partir de então, o Conselho Municipal passou a desenvolver ações de ordem legal, no sentido de organizar as instituições escolares para assim comporem o sistema municipal de ensino.

As primeiras ações tiveram como meta legalizar o funcionamento das escolas, uma vez que as mesmas, até aquele momento, não eram reconhecidas, nem autorizadas. Em virtude da demanda de escolas para regularizar, o Conselho “não teve, na sua primeira gestão, como aprofundar as discussões em torno da elaboração de uma proposta voltada diretamente para o ensino” (Entrevista nº 03).

Embora não tendo apresentado de início, uma proposta orientada para o currículo das escolas, o documento denominado Normas Complementares para o Sistema Municipal de Ensino, elaborado pelo Conselho Municipal de Educação, em 2001, explicita que cada instituição escolar deve elaborar sua proposta pedagógica pautada por uma concepção de currículo que traduza os princípios da criança que deseja formar.

Ao longo do período em estudo, o Conselho Municipal manteve uma sistemática de trabalho deliberando e orientando inúmeras políticas locais. A sua ingerência na proposição da instituição do Plano Municipal de Educação culminou com a realização de audiências públicas e na constituição de comissões para elaboração do mesmo. Tal elaboração arregimentou estudos de textos acadêmicos e legais, além da discussão com os professores. Assim, diferentes textos foram deslocados de outros contextos, configurando o que Bernstein (apud LOPES, 2005:54) denomina de recontextualização.

O Plano Municipal de Educação foi promulgado em 2004. O texto, de caráter abrangente, diz defender uma política educacional de valorização do magistério, de financiamento e de gestão da educação. Assim, o referido documento comporta uma proposta para a educação municipal, ao mesmo tempo em que se configura como um instrumento norteador para o sistema municipal de ensino.

Em se tratando especificamente do currículo, o Plano Municipal de Educação faz mínima referência a esse assunto, por ser voltado mais especificamente para a normatização da questão estrutural do sistema. De acordo com um dos entrevistados “o texto fala de formação, da possibilidade de formação, mas não tem nada concreto de uma proposição curricular, de diretriz” (Entrevista nº 02).

Na condução do Conselho Municipal, ainda que composto por representantes de vários segmentos educacionais, ao longo do período de sua atuação algumas mudanças aconteceram, principalmente, no seu corpo gestor. O fato de, a partir da segunda gestão, a composição gestora ter sob seu comando membros da Secretaria de Educação, o Conselho passa a ter sua autonomia abalada, em virtude dos vínculos entre tais conselheiros e a instância governamental Secretaria de Educação. Para alguns entrevistados, tais vínculos descaracterizam, de certa forma, o Conselho, haja vista o jogo de interesses incutidos nas ações dos sujeitos que estão à frente do gerenciamento

desse órgão institucional. O depoimento de uma das pessoas entrevistadas é emblemático: “O Conselho acaba fazendo o que o poder público pensa e o Conselho não é pra isso” (Entrevista nº 03)

Todavia, acordos e desacordos transitam nas reuniões do órgão. Cita-se, por exemplo, a proposição emanada pela Secretária de Educação para que o Conselho discutisse “a possibilidade de introduzir, no currículo escolar, a Lei de diretrizes orçamentárias como disciplina escolar”(Ata de 04/09/2001). O Conselho negou veementemente essa proposição e tantas outras advindas daquele órgão, tanto no que se refere à gestão quanto às referentes ao ensino.

São opiniões e vozes diversas que compõem o Conselho. Vozes dos conselheiros, dos textos estudados, da participação dos professores nos debates e audiências públicas. Na definição de propostas para o ensino há processos de recontextualização, uma vez que, de acordo com Lopes (2002:100) “na elaboração dessas propostas se desenvolve um processo de desterritorialização e reterritorialização de discursos, havendo constante ressignificação e refocalização de conceitos”.

No processo de constituição de políticas curriculares há sempre uma tensão marcada por uma disputa de interesses em favor de uma cultura a ser escolarizada, tendo em vista ser o projeto curricular “entendido como um processo historicamente condicionado, pertencente a uma sociedade” (SACRISTÁN, 2000, p. 148).

Em termos da constituição de uma política voltada mais detidamente para o ensino, o Sistema Municipal de Educação de Cajazeiras dispõe da Proposta Curricular para a Educação Infantil e da Proposta para o 1º Ano do Ensino Fundamental de nove anos. A Proposta Curricular Para a Educação Infantil foi elaborada pela Secretaria de Educação de Cajazeiras, sendo homologada pelo Conselho Municipal de Educação, em 2003.

Para sua elaboração o Conselho havia iniciado um processo de discussão, porém, a Secretaria de Educação decidiu executá-la independentemente. Assim, formaram-se comissões compostas por integrantes da Secretaria e em alguns momentos por técnicos. Os professores somente tiveram acesso à proposta após sua homologação, quando membros da Secretaria foram trabalhar o documento com eles.

O documento apresenta um conjunto de deliberações em torno do ensino, indicando que a Educação Infantil passa a ser reconhecida uma modalidade de ensino de caráter educacional e não apenas assistencial. Ademais, afirma que os componentes curriculares devem orientar-se a partir de sua articulação aos quatro pilares da educação – aprender a conhecer, aprender a viver juntos, aprender a fazer e aprender a ser – e a legislação que rege os fundamentos da educação infantil. O texto apresenta um automatismo antecipado, ao prever para a Educação Infantil uma proposta fincada nos pilares da educação, quando a mesma deveria configurar-se como um referencial e não como uma indicação curricular.

No que se refere à Proposta para o 1º Ano do Ensino Fundamental de nove anos, esta foi elaborada entre os anos de 2006 e 2007, sob a coordenação do Conselho Municipal. Contou com a participação dos professores, tanto através dos seminários realizados, quanto nos estudos departamentais, nas escolas. Os seminários organizados pelo Conselho Municipal de Educação congregavam os educadores para estudos e proposições.

Assim, na elaboração da proposta orientações diversas fizeram-se presentes. De acordo com Lopes (2003) a produção de políticas curriculares não se restringe apenas a orientações advindas de propostas externas às escolas, porque estas estão imbricadas em contextos diversos. Para melhor compreender esse complexo processo, a autora considera pertinente a análise do teórico inglês Stephen Ball (apud LOPES, 2004) que defende que a pluralidade de sentidos resultante do processo de constituição das políticas curriculares remete-se ao fato da sua produção envolver diferentes contextos políticos, os quais situam-se em um *ciclo contínuo de políticas*.

De acordo com essa teorização esse ciclo é realizado através de contextos. Para Ball (apud LOPES, 2004), o contexto de influência é o espaço em que acontecem as definições políticas acerca das finalidades sociais da educação. O contexto da produção de texto refere-se ao momento em que os textos são escritos em consonância com as deliberações referentes ao contexto anterior e o contexto da prática é o espaço de recriação e reinterpretção das definições curriculares.

Para Mainardes (2006), a abordagem do *ciclo contínuo de políticas* defendida por Stephen Ball configura-se como sendo um dos referenciais possíveis para análise das políticas educacionais, além de corroborar na apreensão do complexo processo de formulação e implementação de tais políticas.

No decorrer da década em análise, o município de Cajazeiras também implementou uma política de formação, mediante a execução de cursos de formação continuada, a maioria destes, realizados em parceria com a Universidade Federal. A título de exemplo, o projeto denominado 'Vencendo Desafios na Zona Rural', uma proposta voltada para a educação do campo, com um programa de acompanhamento aos professores de turmas multisseriadas.

Em 2000, a efetivação do Programa de Formação Continuada para Educadores Municipais – PROFCEM constou de um programa de estudos em torno de conteúdos curriculares para cada segmento do ensino. Esse curso contou com a participação de todos os professores do sistema, e a formação era de responsabilidade da Universidade, sendo coordenado por membros da Secretaria de Educação. O PROFCEM também era oferecido para supervisores e gestores das escolas, com estudos de temas específicos.

Os cursos de formação continuada realizados no sistema municipal de ensino de Cajazeiras, em sua maioria, consistem em estudos relacionados aos conteúdos curriculares, o que indica a efetivação de um currículo em processo, o que Sacristán (2000b:104) denomina de um currículo apresentado aos professores.

No mesmo encaminhamento, o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores - PROFA e a formação continuada em torno do documento Parâmetros em Ação constituem versões mais recentes dos cursos de formação continuada coordenados pela Secretaria de Educação.

Na medida em que as políticas curriculares perpassam contextos diversos, ocorre, de acordo com Bernstein (apud LOPES, 2004) o processo de transferência de sentidos do discurso curricular oficial sobre a produção do conhecimento escolar. Essa transferência de sentidos muitas vezes é entendida apenas como uma ação verticalizada das instâncias centrais ou das agências de fomento internacionais como o Banco Mundial (BM), entre outras. Porém, para Santos (2000:02):

apesar de os empréstimos do BM serem concedidos em razão da adesão a suas políticas e da aceitação de suas orientações na elaboração e execução de projetos esse processo desenvolve-se de maneira mais complexa e não de forma linear e vertical, como parece à primeira vista.

A formação continuada em torno dos programas citados era executada pela Secretaria de Educação, que buscava imprimir sua marca pessoal às ações, ao desenvolver os estudos dos Parâmetros Curriculares Nacionais, de forma sistematizada. Essa formação envolvia os professores de todas as modalidades de ensino, bem como os gestores e coordenadores das escolas.

A Secretaria inaugura, então, uma dinâmica de trabalho apostando na escrita do professor. Para documentar os encontros e também como forma de constituir uma memória do trabalho pedagógico realizado pela equipe da Secretaria, as anotações produzidas pelos professores foram registradas nos Cadernos Volantes.

Os Cadernos Volantes comportam as anotações de professores e coordenadores participantes dos cursos. O fato de serem escritos por mãos diversas, no decorrer dos encontros caracterizam-se como volantes. Os registros objetivavam guardar a memória dos eventos, revelando o processo de execução das atividades, mas também incentivar a escrita dos professores.

Em tais registros, os entraves comentados, as possibilidades anunciadas, os dissabores ou conquistas registradas. Índícios de saberes adquiridos, as muitas coisas que não conseguiram ser aprendidas, próprias de um processo de formação. As comparações dos conteúdos estudados com outros vivenciados no cotidiano ou vistos nos livros dos PCNs. Escritas pessoais e escritas coletivas.

Também os coordenadores escreviam suas impressões. Dentre elas, uma que afirma “não tínhamos o hábito de escrever, ler, trabalhar em equipe e tampouco de desenvolver a própria formação”.

Para alguns coordenadores, os cadernos de registros eram de vistos pelos professores como “espaço onde podiam colocar as mensagens, enfeitar com lindos textos, poesias ou algo parecido, mas reflexão pouco existia. Para alguns a escrita tinha aparência de ata onde relatavam o que ocorria nos encontros”.

Assim, os registros elaborados pelos professores dos cursos de formação continuada constituem uma ação curricular implantada pela Secretaria. Sacristan (2000) defende a pertinência de uma análise mais cuidadosa ao jogo de interesses presentes no processo de formulação de políticas, pois nem sempre o que é decidido fora da escola é totalmente indiferente do modo como posteriormente transforma-se dentro dela, como também nada do que é produzido em seu interior destoa em sua totalidade do que circula em seu interior.

O fato de as políticas estarem sempre em processo de vir a ser, por serem dinâmicas e flexíveis (LOPES, 2004), a elaboração, a execução e a gestão de tais políticas congrega múltiplos sentidos e significados.

CONCLUSÃO

Com a realização da pesquisa foi possível constatar que o sistema municipal de ensino convive com uma multiplicidade de textos legais e ordinários e com definições em torno de diretrizes políticas. Tais diretrizes são estabelecidas em meio a um conjunto de influências internas e externas compondo um entrelaçamento de textos.

Ao longo de uma década, o sistema municipal de ensino não apenas implementou políticas nacionais, mas, sobretudo elaborou uma política de educação municipal, através da elaboração de documentos legais, da organização do seu sistema de ensino, da criação de órgãos colegiados, da sistemática de trabalho de acompanhamento às escolas.

Vozes acertivas e destoantes permeiam a constituição de políticas em âmbito municipal, manifestadas através da elaboração, execução e gestão de políticas curriculares. A formulação de parcerias realizadas com a Universidade Federal e com as instâncias colegiadas constitui ações de destaque no desenvolvimento da educação municipal.

O Conselho Municipal situa-se como instância de discussão e orientação da educação municipal, espaço político de embates acerca do processo de escolarização, com atuação incisiva na elaboração, execução e gestão de políticas.

A implementação de propostas curriculares elaboradas através de processos de recontextualização configura a efetivação de uma política do conhecimento escolar no âmbito do sistema municipal de ensino, potencializando novos sentidos e significados para as políticas de currículo.

AGRADECIMENTO

Ao CNPq pela bolsa de Iniciação Científica.

REFERÊNCIAS

Fontes documentais

Plano Municipal de Educação
Proposta Curricular para a Educação Infantil
Proposta Curricular para o Ensino Fundamental de nove anos
Normas complementares para o sistema municipal de ensino
Ordens de serviço
Cadernos volantes

Livros e artigos

APPLE, M. W. A política do conhecimento oficial: faz sentido a idéia de um currículo nacional? In: MOREIRA, A. F.; SILVA, T. T. Currículo, conhecimento, cultura. São Paulo: Cortez, 1995.

LIMA, I. S. Considerações em torno da produção do conhecimento escolar. In: OLIVEIRA, F. B.; FORTUNATO, M. L. *Ensaio: produção do conhecimento, subjetividade, representação*. João Pessoa UFPB, 2001.

_____. *O currículo no plural: políticas, práticas, culturas escolares*. Campinas: UNICAMP, 2006 (Tese de doutorado).

LOPES, A. C. R. *Currículo e Epistemologia*. Ijuí: Unijuí, 2007.

_____. Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos? In: *Revista Brasileira de Educação*. nº 26. maio/ago. 2004.

_____. Interpretando e produzindo políticas curriculares para o ensino médio. 2003. Acessado no endereço: <http://www.tvebrasil.com.br/salto em 20.03.07>.

_____. Os parâmetros curriculares nacionais para o ensino médio e a submissão ao mundo produtivo: o caso do conceito de contextualização. 2002. Acessado no site: <http://www.scielo.br> em 31. 01. 08.

_____. Discurso nas políticas de currículo. In: *Currículo sem fronteiras*. 2006. v.6, n.2, pp. 33-52. jul/dez. Acessado no site www.curriculosemfronteiras.org.br em 12.02.08.

_____; MACEDO, E. O pensamento curricular no Brasil. In: *Currículo: debates contemporâneos*. São Paulo: Cortez, 2002.

MAINARDES, A. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. In: *Educação e Sociedade*. 2006. v. 2, n. 94.

_____. Reinterpretando os ciclos de aprendizagem. São Paulo: Cortez, 2007.

SACRISTÁN, J. G. O currículo: os conteúdos do ensino ou uma análise prática? In: GÓMES, A. L. Pérez e SACRISTÁN, J. G. (orgs.). *Compreender e transformar o ensino*. 4 ed. Porto Alegre: Artmed. 2000a.

_____. *O currículo: uma reflexão sobre a prática*. Porto Alegre: Artmed, 2000b.

SANTOS, Lucíola de L. C. P. A implementação de políticas do banco mundial para a formação docente. In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo. 2000.