



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

PAULO ALVES DA SILVA

**A DIMENSÃO COMPLEXA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO:  
O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS**

BRASÍLIA

2012

PAULO ALVES DA SILVA

**A DIMENSÃO COMPLEXA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO:  
O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS**

Dissertação apresentada à Universidade de Brasília, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Educação, área de concentração Escola, aprendizagem, ação pedagógica e subjetividade na educação, para a obtenção do grau de Mestre.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Eda Maria de Oliveira Henriques.

BRASÍLIA

2012

PAULO ALVES DA SILVA

**A DIMENSÃO COMPLEXA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO:  
O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS**

Dissertação apresentada à Universidade de Brasília,  
como parte das exigências do Programa de Pós-  
Graduação em Educação, área de concentração Escola,  
Aprendizagem, Ação Pedagógica e Subjetividade na  
Educação, para a obtenção do grau de Mestre.

APROVADA EM 16 DE ABRIL DE 2012.

COMISSÃO JULGADORA:

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup> Eda Maria de Oliveira Henriques  
(UnB - Presidente)

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Leila Chalub Martins  
(UnB – FE/PPGE - Membro Titular)

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Helena Amaral da Fontoura  
(UERJ – FFP/PPGE - Membro Titular)

Prof. Dr. Paulo Sérgio de Andrade Bareicha  
(UnB – FE/PPGE - Membro Suplente)

*A Deus, aos meus familiares e amigos e aos  
gestores de políticas públicas...*

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pela fonte inesgotável de inspiração e proteção.

Aos meus pais, pelo amor, compreensão, incentivo e apoio incondicional.

Aos meus irmãos, cunhadas e cunhado, pelo apoio e compreensão.

Aos meus amigos, que compreenderam e respeitaram a minha ausência.

Ao Ministério da Educação, pelo constante aprendizado e apoio para a realização deste trabalho.

Às minhas amigas do Ministério da Educação, pelo companheirismo e amizade incondicional.

Aos participantes desta pesquisa, pela valiosa contribuição com os dados.

Às minhas colegas e aos meus colegas de curso, pela parceria intelectual.

À Universidade de Brasília, pela oportunidade de fazer o curso.

À Professora Doutora Eda Maria de Oliveira Henriques, pela orientação, apoio e confiança.

“Abrimos um álbum e mostramos aos amigos as fotos da viagem. Paisagens. Aqui um lago. Ali um pôr-do-sol. A foto é a mesma. Mas quem garante que as paisagens das almas sejam as mesmas? Aquilo que sinto, vendo o lago e o pôr-do-sol, não é a mesma coisa que você sente, vendo o mesmo lago e o mesmo pôr-do-sol”.

Rubem Alves

(“As cores do crepúsculo: a estética do envelhecer” - fragmento)

## RESUMO

O tema desta pesquisa refere-se à dimensão complexa da implementação de projetos de políticas públicas para a educação, com destaque para o “Ensino Fundamental de Nove Anos”, de âmbito nacional. A base epistemológica sustentada pelo paradigma da Complexidade, de Edgar Morin (1999; 2007; 2008; 2010), associada com o Imaginário Social de Cornelius Castoriadis (1982; 1992), deram o devido suporte teórico ao percurso metodológico. Essa escolha teórica implicou na definição de instrumentos e estratégias diferenciados, que permitiram uma leitura possível da realidade complexa a partir da análise documental, entrevista com gestores e ex-gestores do Ministério da Educação e do Município de Jaciara, no Estado de Mato Grosso, além de dois grupos de discussão compostos por professores e diretores de escolas municipais. Pretendeu-se abarcar um espectro onde estivessem presentes representantes de diferentes instâncias de gestão e execução do projeto em questão, para demonstrar o percurso que este faz desde a concepção até a sua implementação e trazer não só uma nova inteligibilidade, mas um olhar mais complexo sobre o processo. Com este estudo, percebeu-se que uma proposta que se pretendia instituinte, manteve a instituição de determinadas concepções e práticas que gostaria de modificar, além de que, com a mudança de nomenclatura, muda-se a linguagem, mas não se mudam as práticas, não se produz novas significações. Concluiu-se que, por mais que a ampliação do tempo escolar por meio do projeto de política pública denominado “Ensino Fundamental de Nove Anos” não tenha provocado todas as mudanças previstas inicialmente, a emergência de significações individuais e coletivas, concepções e intencionalidades diversas, resultaram em uma realidade complexa, que só foi possível se aproximar de uma compreensão, a partir da integração dos diversos olhares manifestados pelo pesquisador, pelos gestores e professores que participaram desta investigação.

**Palavras-chave:** Política Pública. Complexidade. Imaginário Social. Ensino Fundamental de Nove Anos.

## ABSTRACT

The theme of this research refers to the complex dimension of the implementation of public policy projects for education, with emphasis on the "Nine Years Basic Education," nationwide. The epistemological basis supported by the Paradigm of Complexity, by Edgar Morin (1999, 2007, 2008, 2010), associated with the Social Imaginary by Cornelius Castoriadis (1982, 1992) gave the right theoretical support to the methodological approach. This theoretical choice resulted in the definition of different tools and strategies that allowed a possible reading of the complex reality from the documentary analysis, interviews with managers and former managers of the Ministry of Education and the city of Jaciara in the state of Mato Grosso, as well two focus groups composed by teachers and principals of municipal schools. It was intended to show a spectrum which attended by representatives of various departments and instances and execution of the project in question, to demonstrate that this is the route from conception to its implementation and bring not only a new intelligibility, but on a deep look in the process. With this study, it was noted that a proposal was intended instituting, maintained the institution of certain concepts and practices that would like to change, besides with the change of nomenclature, there will be changes to language, but does not to the practices, does not produce new meanings. It was concluded that, whatever the extension of school time by designing public policy called "Nine-Year Basic Education," has not caused any changes initially envisaged, the emergence of individual and collective meanings, concepts and various intentions resulted in a complex reality, which was only possible to approach an understanding, from the integration of different views expressed by the researcher, the managers and teachers who participated in this investigation.

**Keywords:** Public Policy. Complexity. Social Imaginary. Nine Year Elementary Education.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>1 PERCURSO METODOLÓGICO .....</b>	<b>15</b>
1.1 O diálogo entre uma perspectiva epistemológica e o método.....	15
1.2 A delimitação do objeto de estudo.....	16
1.3 O delineamento da pesquisa.....	16
1.3.1 Os sujeitos da pesquisa.....	17
1.3.2 As estratégias e os instrumentos da pesquisa .....	17
1.4 Análise de dados .....	19
<b>2 PRINCIPAIS APORTES TEÓRICOS CIRCUNSTANCIADOS DO TRABALHO....</b>	<b>20</b>
2.1 Um panorama geral sobre a epistemologia da complexidade.....	20
2.2 O Imaginário Social: uma perspectiva sobre a instituição .....	24
2.2.1 O imaginário e a práxis.....	27
2.2.2 O imaginário e o tempo .....	28
2.2.3 O imaginário e a política. ....	29
<b>3 A IMERSÃO DO PESQUISADOR NO OBJETO DE ESTUDO: UM PRIMEIRO OLHAR. ....</b>	<b>35</b>
<b>4 DOCUMENTOS SOBRE A AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL PARA NOVE ANOS: UM SEGUNDO OLHAR .....</b>	<b>44</b>
4.1 A gestação da proposta na Secretaria Municipal de Educação de Jaciara/MT .....	45
4.2 O projeto de implantação de ciclos de formação em todo o Estado de Mato Grosso. ....	49
4.3 O projeto de política pública “Ensino Fundamental de Nove Anos” em âmbito nacional .....	52
<b>5 OUTROS OLHARES SOBRE O PROCESSO: A GESTÃO.....</b>	<b>59</b>
5.1 O olhar dos gestores municipais .....	59
5.1.1 A Secretária Municipal de Educação de Jaciara/MT à época da concepção e início da implementação do projeto. ....	60
5.1.2 O atual Secretário Municipal de Educação de Jaciara/MT.....	63
5.2 O olhar da Coordenadora-Geral do Ensino Fundamental do MEC .....	69
<b>6 OUTROS OLHARES: DOS PROFESSORES .....</b>	<b>88</b>
<b>7 ARTICULANDO OS VÁRIOS OLHARES .....</b>	<b>88</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>98</b>

**REFERÊNCIAS..... 101**

**APÊNDICES..... 104**

APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Professores e diretores de escola)104

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Gestores)..... 105

APÊNDICE C – Roteiro de entrevista semi-estruturada para a ex-Secretária Municipal de Educação de Jaciara/MT..... 106

## INTRODUÇÃO

No período de 2005 a 2010, tive a oportunidade de participar da equipe de concepção e implementação da política pública denominada “Ensino Fundamental de Nove Anos”, no âmbito do Ministério da Educação, que consiste na ampliação do ensino obrigatório em todo o País. Durante o período de implantação e implementação, algumas inquietações foram surgindo no contexto das administrações locais e também das escolas, que por sua vez atuam diretamente com as famílias. Essas inquietações versavam sobre a forma de organização das turmas, sobre a idade que seria considerada ao matricular as crianças no primeiro ano, sobre o modo de adquirir mobiliário e materiais pedagógicos, o que ensinariam a essas crianças, como esclarecer as famílias, dentre outras.

A implementação de políticas públicas educacionais em nível nacional necessita de reflexões e investigações que possam evidenciar a efetividade/eficácia dessa ação para que a tomada de decisões seja feita de forma consciente e refletida. Os gestores, pela natureza da função, são, na maioria das vezes, responsabilizados pelos resultados de sucesso ou não. Isso se dá porque a complexidade do processo de formulação e realização das políticas públicas não é, na maioria das vezes, levada em consideração.

Percebe-se que a gestão é um fenômeno complexo, no qual concepções individuais e coletivas permeiam todo o processo, produzidas pelos diversos fatores políticos, sociais, culturais, afetivos, imaginários etc. Para garantir uma boa governança, em que o governo tem capacidade de governar, a atuação dos gestores é decisiva. Eles precisam ter competência técnica e política para planejar, organizar, dirigir e gerenciar. Caso contrário, as ações políticas ficam sem sustentabilidade, por não serem bem governadas. Isso leva à sua ineficiência e o Estado perde sua governabilidade porque não se faz presente à sociedade.

O projeto, os marcos legais e os documentos orientadores das práticas e recursos de implementação são estabelecidos numa perspectiva de que serão aceitos e incorporados de modo irrestrito por todos. No entanto, não se leva em conta a afetividade, o sentido, a interpretação, a relação do outro com a proposta, as significações que são produzidas ao longo de todo o percurso de execução e as especificidades do contexto onde o projeto deverá ser realizado.

Partindo dessa reflexão, o objetivo desta pesquisa é: identificar e compreender os múltiplos ruídos que atravessam e afetam a implementação de um projeto, no âmbito das políticas públicas, com enfoque no projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”. Considerando que várias políticas públicas são colocadas em prática simultaneamente,

escolheu-se o projeto de ampliação do ensino obrigatório intitulado “Ensino Fundamental de Nove Anos” (Leis nº 11.114/05 e 11.274/06), como suporte de coleta de dados, de análise e discussão.

Dessa forma, as questões que nortearão o trabalho são: que fatores contribuem para compreender a dimensão complexa da implementação de um projeto? Que expectativas estão explícitas nos documentos do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos” sobre a relação do aumento do tempo escolar com a qualidade do ensino-aprendizagem? Que expectativas e concepções os sujeitos responsáveis pela gestão e implementação do projeto nas diferentes instâncias (Ministério da Educação, Secretaria Municipal de Educação e Escola) têm sobre a relação do aumento do tempo escolar com a qualidade do processo ensino-aprendizagem? Como os sujeitos responsáveis pela gestão e execução do projeto das diferentes instâncias avaliam a implementação do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”?

De forma mais específica, esta pesquisa pretende: identificar as expectativas que estão explícitas nos documentos das diferentes instâncias de gestão sobre a ampliação do tempo escolar relacionada com a qualidade do processo ensino-aprendizagem; identificar e analisar as expectativas e concepções que os sujeitos responsáveis pela gestão do projeto nas diferentes instâncias (Ministério da Educação, Secretaria Municipal de Educação e Escola) e seus executores (os professores), têm sobre a relação do aumento do tempo escolar e a qualidade do processo ensino-aprendizagem; identificar como os sujeitos responsáveis pela gestão e execução do projeto nas diferentes instâncias avaliam a implementação do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”.

Para compreender essas questões, a base epistemológica desta pesquisa é a Complexidade, desenvolvida por Edgar Morin (1999; 2007; 2008; 2010). O pensamento complexo traz outra inteligibilidade, uma nova forma de abordagem do real. Por isso, pesquisar a gestão a partir da epistemologia da complexidade é buscar compreendê-la a partir de um dos seus mais importantes princípios, o da dialogicidade que compreende o diálogo, a convivência com a contradição e o imprevisível. Desenvolver o pensamento complexo em relação a um objeto passa obrigatoriamente pela mudança de concepções, costumes, atitudes. Vê-se por meio dessa reflexão que a discussão sobre o Imaginário Social, na perspectiva de Cornelius Castoriadis (1982; 1992), pode trazer grande contribuição para uma leitura que leve em conta a complexidade do real, principalmente ao tratar das instituições, quando articula aspectos aparentemente diferenciados como o funcional, o simbólico e o imaginário, trazendo importantes elementos para uma nova visão sobre as mesmas.

O termo gestão, segundo Jacques Ardoino (2003), é tomado da linguagem dos administradores e organizadores e parece, portanto, sugerir um dado constatável e definível, um conjunto de princípios, de regras, de procedimentos e de práticas destinados a assegurar o funcionamento ótimo de um conjunto organizado. Este trabalho pretendeu abordar a distinção entre o organizacional e o institucional, o que não reduz a gestão à administração de objetivos e de meios.

Pretendeu-se neste trabalho abarcar um espectro onde estivessem presentes representantes de diferentes instâncias de gestão. Por uma questão de acessibilidade, participaram como sujeitos desta pesquisa: gestores e técnicos do Ministério da Educação, gestores e técnicos da Secretaria Municipal de Jaciara (Estado de Mato Grosso), diretores de três escolas e professores da rede municipal de ensino deste Município. O acesso aos dados da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso se deu por meio de documentos disponibilizados pelo Município supracitado.

A expectativa é de que este trabalho possa contribuir para compreender os desafios presentes na execução de uma política pública, para além de suas condições objetivas de implementação. Neste sentido, integrar as dimensões simbólicas e imaginárias ao estudo deste processo pode trazer não só uma nova inteligibilidade, mas um olhar mais complexo sobre ele.

No *primeiro capítulo*, denominado “*Percurso Metodológico*”, apresentamos as justificativas para a escolha do método, que levou em conta a epistemologia adotada, neste caso a Complexidade, de Edgar Morin (1999; 2007; 2008; 2010); a demilitação do objeto de estudo, que teve sua origem na trajetória pessoal e profissional do pesquisador; o delineamento da pesquisa, que apresenta de que forma as atividades foram desenvolvidas e as emergências do imprevisto, do inesperado neste percurso; e, por fim, a descrição da análise de dados, que determinou o tratamento das informações e as conclusões que foram possíveis.

Os “*Principais Aportes Teóricos Circunstanciados do Trabalho*”, presentes no *segundo capítulo*, trouxeram duas grandes contribuições para as análises feitas, apresentando um panorama geral sobre a epistemologia da complexidade, de Edgar Morin (1999; 2007; 2008; 2010) e o imaginário social, de Cornelius Castoriadis (1982; 1992), abordando as relações entre o imaginário e a práxis, o tempo e a política.

Coerente com a base epistemológica adotada ao entender que só existe objeto em relação a um sujeito que observa e com a efetiva experiência do pesquisador em relação ao objeto de estudo, considerou-se importante trazer o relato desta experiência como uma primeira aproximação, um primeiro olhar sobre a questão. Portanto, tornou-se importante

relatar, no *terceiro capítulo*, “*A Imersão do Pesquisador no Objeto de Estudo: um primeiro olhar*”.

Como ponto de partida para o delineamento histórico da implementação do projeto de política pública em questão, selecionamos, no *quarto capítulo*, alguns “*Documentos Sobre a Ampliação do Ensino Fundamental Para Nove Anos: um segundo olhar*”, apresentando-os em ordem cronológica de publicação para demonstrar a própria relação espaço-tempo. O primeiro deles, publicado em 1998, refere-se à gestação da proposta na Secretaria Municipal de Educação de Jaciara/MT. O segundo documento, o projeto de implantação de ciclos de formação em todo o Estado de Mato Grosso, publicado em 2001. E, por fim, o projeto de política pública “Ensino Fundamental de Nove Anos” de âmbito nacional, em 2004.

No *quinto capítulo*, trouxemos “*Outros Olhares Sobre o Processo: da gestão*”, que relata o olhar da gestão municipal, em dois momentos: no momento da concepção e início da implementação e no momento atual, já sendo possível avaliar a condução de toda a mudança. Relata também o olhar da Coordenadora-Geral do Ensino Fundamental do Ministério da Educação, no momento da construção e realização do projeto em nível nacional.

Compondo “*Outros Olhares: dos professores*”, o *sexto capítulo* discorre sobre a relação dos professores com as propostas de mudança, as expectativas e concepções que estes têm sobre o aumento do tempo escolar e a qualidade do ensino-aprendizagem, além da avaliação que fazem sobre as transformações previstas e seu impacto na qualidade da educação.

O *sétimo capítulo*: “*Articulando os Vários Olhares*” apresenta uma análise que buscou integrar as visões das diferentes instâncias de gestão e execução do projeto de política pública “Ensino Fundamental de Nove Anos”.

Por último, as considerações finais apresentam as conclusões, ainda que provisórias, evidenciando que a compreensão de alguns aspectos da complexidade do real só foram possíveis por meio da integração dos diversos olhares que orientaram a implementação das políticas públicas para a educação. A melhoria da qualidade do ensino-aprendizagem por meio do aumento do tempo escolar, prevista como o principal objetivo do projeto, foi percebida como em constante movimento, necessário para garantir um espaço reflexivo, onde os gestores, diretores e professores puderam avaliar e trazer também suas concepções, crenças e todo um imaginário em torno do processo educativo.

## 1 PERCURSO METODOLÓGICO

### 1.1 O diálogo entre uma perspectiva epistemológica e o método

Optar por um método e suas respectivas estratégias de ação implica na consonância com as concepções epistemológicas que lhes darão o devido suporte teórico. De acordo com Moraes & Valente (2008, p. 14), “cada paradigma apresenta seus fundamentos e suas explicações a respeito do funcionamento do real e influencia a leitura e a compreensão dos aspectos epistemológicos envolvidos, como também o método utilizado na pesquisa”.

O paradigma que embasa teoricamente esta pesquisa é a “*Complexidade*”, desenvolvido por Edgar Morin (1999; 2007; 2008; 2010), que pressupõe uma leitura da realidade a partir das emergências e incertezas que surgem durante um determinado fenômeno. A realidade, nesta perspectiva, é incerta, dinâmica, multidimensional, contínua e descontínua, estável e instável. Na pesquisa tradicional, pautado no paradigma da simplicidade, negam-se os sujeitos, com suas emoções, desejos, afetos e motivações. Nos marcos epistemológicos da complexidade, resgata-se essa relação dinâmica, pois “todo pesquisador participa da realidade que busca conhecer” (MORAES & VALENTE, 2008, p. 25), o que significa que a explicação do real pode demonstrar o conhecimento construído a partir da relação de sua subjetividade com o objeto de estudo.

Alguns princípios-guia destacados por Morin (1999 apud MORAES & VALENTE, 2008) orientam a prática do pensamento complexo e contribuem com esta pesquisa, como a *recursividade* e a *dialogicidade*. Os instrumentos ou categorias de pensamento que contribuem para pensar e compreender a complexidade são denominados “operadores cognitivos da complexidade”. Segundo Moraes & Valente (2008), esses operadores facilitam uma melhor compreensão dos fenômenos educativos, fazendo com que o pensamento seja desenvolvido a partir de outra perspectiva, religando os saberes fragmentados, colocados como interdependentes entre si.

Neste sentido, o desenvolvimento da pesquisa possui um sistema de natureza complexa, pois evidencia a imprevisibilidade das consequências das ações do pesquisador, a partir do momento em que entra em contato com o objeto pesquisado, construindo interações, retroações ou recursões, apesar do planejamento prévio e dos acordos feitos.

## **1.2 A delimitação do objeto de estudo**

O tema da gestão acompanhou toda a minha formação, seja no curso de Licenciatura em Pedagogia, seja no trabalho profissional. Durante o período em que participei da implementação do projeto de política pública denominado “Ensino Fundamental de Nove Anos”, desempenhando a função de assessor técnico do Ministério da Educação, percebi que as dificuldades durante o processo eram tratadas apenas como conflito de interesses políticos e entendimentos divergentes que levavam à execução de forma diferenciada em cada Estado ou Município brasileiro.

Na medida em que vivenciei as discussões durante o mestrado, percebi que a todo o momento as minhas inquietações e questionamentos se encaminhavam para este projeto de política pública, em fase de implantação. Neste momento, busquei em minha experiência pessoal e profissional e nos estudos realizados, contribuir para a compreensão da dimensão complexa das políticas públicas para a educação.

## **1.3 O delineamento da pesquisa**

Observando o que orientam Ludke & André (1986), há uma importância de se determinar os focos de investigação e estabelecer os contornos do estudo, que decorre do fato de que nunca será possível explorar todos os ângulos do fenômeno num tempo razoavelmente limitado. Diante disso, torna-se essencial selecionar aspectos mais relevantes e delimitar o recorte necessário, pois é crucial para atingir os propósitos do estudo e, assim, chegar a uma compreensão da situação estudada.

Para tentar vislumbrar alguns aspectos da complexidade deste processo, uma vez que não se pode dar conta da totalidade desta complexidade, optou-se por articular vários olhares que incluíram não só um olhar do pesquisador através de seu envolvimento direto neste objeto de estudo, como também outros olhares, por meio de documentos que fundamentaram a proposta e de sujeitos que atuaram em instâncias de gestão e de execução. Através de tal articulação procurou-se compreender quais expectativas e concepções estavam presentes sobre o aumento do tempo escolar e a qualidade do processo ensino-aprendizagem, bem como registrar algumas avaliações sobre a condução do processo e alguns de seus resultados.

### 1.3.1 Os sujeitos da pesquisa

Buscando olhares de sujeitos que participaram do projeto de política pública “Ensino Fundamental de Nove Anos” em diferentes instâncias organizacionais e em diferentes momentos de sua execução, procurou-se trazer o relato do próprio pesquisador que participou da equipe técnica que assessorou os sistemas de ensino na execução deste projeto, bem como outros relatos: da Coordenadora-Geral do Ensino Fundamental do Ministério da Educação à época da implantação; da Secretária Municipal de Educação de Jaciara, no Estado de Mato Grosso, no período em que a proposta foi concebida e executada; do atual Secretário Municipal de Ensino deste Município; e dos diretores e professores das escolas municipais de Jaciara/MT.

A acessibilidade aos documentos e aos participantes foi o principal critério adotado para a escolha do município de Jaciara, no Estado de Mato Grosso. Considerando que o Distrito Federal possui uma organização peculiar que agrega ora atribuição de Estado, ora de Município, assim como seu Conselho de Educação possui atribuições equivalentes às duas esferas administrativas, tornou-se pertinente a indicação de um município no qual estas duas instâncias estão bem definidas e separadas, assemelhando-se à forma de organização com maior representatividade no Brasil.

### 1.3.2 As estratégias e os instrumentos da pesquisa

Não é pretensão de esta pesquisa indicar a possibilidade de generalização dos resultados alcançados, pois consideramos que a leitura da realidade refere-se especificamente àquele contexto, com aqueles sujeitos. No entanto, o percurso metodológico pode ser utilizado como contribuição para outros contextos semelhantes, o que dependerá apenas do tipo de leitor e da finalidade pretendida.

As estratégias adotadas para a coleta de dados foram: a análise documental, a entrevista e a discussão em grupo. Na perspectiva de Guba & Lincoln (1981 *apud* LUDKE & ANDRÉ, 1986), a análise documental constitui-se numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por meio de outras estratégias, seja revelando aspectos novos de um tema ou problema, além de representar uma fonte natural de informações sobre o contexto da organização pesquisada. Para subsidiar a análise, procuramos selecionar documentos que orientaram a ampliação do ensino

fundamental para nove anos de duração nas diferentes instâncias de gestão: Ministério da Educação, Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso e Secretaria Municipal de Educação de Jaciara.

Os documentos representam um ponto de partida para o levantamento de dados. É preciso também buscar de elementos discursivos que possam contribuir para a captação de informações sobre os fatos transcorridos para que possamos nos aproximar do olhar dos outros sobre os fatos. A entrevista tem uma grande vantagem sobre outras estratégias, pois ela permite a captação imediata e corrente da informação desejada, praticamente com qualquer tipo de informante e sobre os mais variados assuntos de natureza complexa e de escolhas nitidamente individuais (LUDKE & ANDRÉ, 1986).

Em nível nacional, entrevistamos a professora Sandra Denise Pagel, Coordenadora-Geral do Ensino Fundamental do Ministério da Educação, no período de 2005 a 2008, utilizando um software de áudio-conferência, via internet. O Secretário Municipal de Educação de Jaciara/MT, professor Emerson Guimarães da Silva, ocupante do cargo desde o ano de 2007, foi entrevistado em seu gabinete, com o convite a se expressar livremente sobre sua percepção do processo. Ao retornar da viagem para o levantamento de dados no Município de Jaciara/MT, fomos incentivados pelo atual Secretário a procurar a professora Cecília Cardozo Alves, que exerceu o cargo de Secretária Municipal de Educação de Jaciara/MT no período de 1993 a 2000, para que pudesse contribuir com o seu relato sobre a concepção e a implantação do projeto de ampliação do ensino fundamental para nove anos, iniciado em sua gestão. A entrevista com a professora Cecília foi realizada por meio de uma entrevista semiestruturada, contendo questões temáticas que demandavam respostas descritivas.

Complementando as demais estratégias utilizadas, foram realizadas discussões com dois grupos compostos por professores e diretores de escola. Segundo Weller & Pfaff (2010), o objetivo maior de um grupo de discussão é a obtenção de dados que possibilitem a análise do contexto dos entrevistados, assim como as representações coletivas. Essas discussões foram provocadas a partir de um tema pertinente a esta pesquisa, assim definido: “a relação do aumento do tempo escolar com a qualidade do processo ensino-aprendizagem”. É importante registrar que, inicialmente, os diretores de escola participariam de uma entrevista individual e foi previsto que os grupos seriam formados apenas por professores. No entanto, os diretores de escola compareceram ao local de encontro com o primeiro grupo de professores, no turno da manhã e, então, esse imprevisto foi considerado uma emergência da própria realidade complexa de uma pesquisa. O material produzido pelas entrevistas e

discussões em grupo foi organizado a partir da transcrição na íntegra dos depoimentos gravados, o que permitiu que o conteúdo escrito fosse consultado sempre que necessário.

#### **1.4 Análise de dados**

O desenvolvimento de uma metodologia de pesquisa, tendo como base epistemológica a Complexidade, procura integrar a diversidade de olhares para melhor compreensão do real. Desta forma, a partir dos documentos e dos relatos dos gestores e professores, procuramos destacar as expectativas e concepções explícitas e implícitas que estes apresentavam sobre o aumento do tempo escolar e a qualidade do processo ensino-aprendizagem, bem como a avaliação que fazem da condução da execução da proposta. De posse destes elementos, agrupamos as semelhanças e as divergências para que pudéssemos analisá-las sob os dois principais aportes teóricos desta pesquisa: o Paradigma da Complexidade, de Edgar Morin (1999; 2007; 2008; 2010) e o Imaginário Social, de Cornelius Castoriadis (1982; 1992).

Pretendeu-se nesta análise de dados uma aproximação da compreensão sobre a dimensão complexa da implementação de projetos de política pública em âmbito nacional, com destaque para o “Ensino Fundamental de Nove Anos”, o que permitiu traçar um dos caminhos que este projeto percorreu, entendendo como emblemática a situação do Município de Jaciara/MT. A descrição e a análise de outros projetos fizeram-se necessárias para demonstrar que, por mais que se tenha uma visão racionalizada, objetiva sobre o processo, as emergências são inevitáveis e devem integrar, o mais amplamente possível, os modos simplificadores de compreender o real.

## 2 PRINCIPAIS APORTES TEÓRICOS CIRCUNSTANCIADOS DO TRABALHO

### 2.1 Um panorama geral sobre a epistemologia da complexidade

Considerando que todo fenômeno é complexo, cabe refletir sobre os fatores que podem contribuir para a compreensão da dimensão complexa da gestão, o que permite questionar o paradigma simplificador, disjuntivo e reducionista de que a gestão de políticas públicas apenas se dá no campo das ideias políticas. Ainda nessa perspectiva, Morin (2008) diz que a cooperação do paradoxo ordem-desordem que promove a organização rompe com o paradigma da simplicidade, na medida em que o conceito de ordem transcende a antiga ideia determinista de estabilidade, permanência, imutabilidade e constância. Assim, a desordem vai além da ideia do acaso, apesar de admiti-lo sempre, significando desvios que aparecem em qualquer processo, alterando-o de alguma forma.

Complexidade, na perspectiva de Morin (2007),

À primeira vista, é um fenômeno quantitativo, a extrema quantidade de interações e de interferências entre um número muito grande de unidades. (...) Mas a complexidade não compreende apenas quantidades de unidade e interações que desafiam nossas possibilidades de cálculo: ela compreende também incertezas, indeterminações, fenômenos aleatórios. A complexidade num certo sentido sempre tem relação com o acaso. Eliminar os aspectos da complexidade provoca o risco da cegueira (MORIN, 2007, p. 35).

Morin (2007) pretende nos sensibilizar para as enormes carências de nosso pensamento e compreensão de que um pensamento mutilador conduz necessariamente a ações mutiladoras. No entanto, não é sua proposta enumerar os mandamentos do pensamento complexo.

Atualmente, predominam os métodos científicos de verificação empírica e lógica, fazendo sempre o uso da razão. No entanto, caminham juntos com os nossos conhecimentos, o erro, a ignorância e a cegueira. Um dos aspectos que Morin (2007, p. 9) aponta é que “a causa profunda do erro não está no erro de fato (falsa percepção) ou no erro lógico (incoerência), mas no modo de organização do nosso saber num sistema de ideias (teorias, ideologias)”.

De acordo com Morin (2007), o conhecimento dito racional reconhece os dados que são significativos e rejeita os dados que não são significativos: “separa (distingue ou disjunta) e une (associa, identifica); hierarquiza (o principal, o secundário) e centraliza (em

função de um núcleo de noções-chaves)” (Ibid., p. 9). Esses processos que se utilizam da lógica são comandados por paradigmas, princípios ocultos que governam nossa visão das coisas e do mundo sem que tenhamos consciência disso. Antes de tudo, é preciso tomar consciência da natureza e das consequências dos paradigmas que fragmentam o conhecimento e desfiguram o real.

Podemos compreender que ainda organizamos nosso conhecimento de acordo com os princípios de disjunção, de redução e de abstração, cujo conjunto constitui o que Morin (2007) chama de “paradigma de simplificação”, o qual, por meio da disjunção, isola radicalmente uns dos outros, os três grandes campos do conhecimento científico: a física, a biologia e a ciência do homem.

Para compreender a complexidade é preciso reconhecer que há um paradigma simplificador que ordena o universo e dele expulsa a desordem. A ordem são as leis, os princípios. A simplicidade vê o que é uno, ou o que é múltiplo, mas não consegue ver que o uno pode ser ao mesmo tempo múltiplo, separando o que está ligado (disjunção) ou unificando o que é diverso (redução). Este pensamento simplificador não concebe a conjunção do uno e do múltiplo.

De acordo com Morin (2007), a ideia de complexidade estava muito mais presente no vocabulário corrente do que no vocabulário científico. Ela trazia sempre uma conotação de conselho ao entendimento, uma observação de cuidado contra a clarificação, a simplificação, o reducionismo excessivo. Na filosofia, a dialética hegeliana era o seu domínio, pois trazia consigo a contradição e a transformação do eu por meio dela. No século XIX, a ciência introduzia a complexidade, sem dizer seu nome, na microfísica (relação complexa entre o observador e observado) e na macrofísica (estudo do funcionamento do corpo e do cérebro).

É importante citar que a complexidade surge, inicialmente, como uma espécie de furo, de confusão, de dificuldade. Existem vários entendimentos sobre a complexidade: pode estar ligada ao mundo empírico, à incerteza, à incapacidade de ter certeza de tudo, de formular uma lei, de conceber uma ordem absoluta, como também pode ser entendida como algo que possui alguma lógica, isto é, incapaz de evitar contradições. A complexidade está ligada a certa mistura de ordem e de desordem, que surge quando se constata que a desordem é necessária em certas situações para a produção da organização, o que contribui para o (re)surgimento da ordem. Portanto, não se reduz à incerteza.

Com relação à fragmentação do conhecimento, Morin (2007) afirma que há uma inteligência cega, que não concebe o elo inseparável entre o observador e a coisa observada, o que destrói os conjuntos e as totalidades, separando as realidades-chave em disciplinas. Essa

mutação no conhecimento provoca um registro apenas de informações que são ditadas por “forças anônimas”. De acordo com o autor, em primeiro lugar está o Estado, com suas estratégias políticas, o qual representa uma dessas forças anônimas.

No entanto, as estratégias políticas requerem o conhecimento complexo, porque elas se constroem na ação com e contra o incerto, o acaso, o jogo múltiplo das interações e retroações. Na visão simplificadora, quando surge uma contradição é um sinal de erro; então, seria preciso abandoná-la e retomar com outro raciocínio. Na visão complexa, quando se reconhecem e se incorporam as contradições, significa atingir uma profundidade na análise da realidade.

De acordo com Morin (2007), três princípios podem auxiliar na compreensão da complexidade: o primeiro é o princípio da *dialogicidade*, que nos permite manter a dualidade ordem/desordem no seio da unidade e associar dois termos, ao mesmo tempo complementares e antagônicos. O segundo é o princípio da *recursividade*, que rompe com a ideia linear de causa/efeito, de produto/produtor, de estrutura/superestrutura, já que tudo o que é produzido volta-se sobre o que o produz, num ciclo ele mesmo autoconstitutivo, auto-organizador e autoprodutor. O terceiro princípio é o *hologramático*, que rompe com a linearidade e contém quase a totalidade da informação do objeto representado, ou seja, não apenas a parte está no todo, mas o todo está na parte. Na lógica recursiva, o adquirido no conhecimento das partes volta-se sobre o todo. O que se aprende sobre as qualidades emergentes do todo, tudo que não existe sem organização, volta-se sobre as partes. Então, pode-se enriquecer o conhecimento das partes pelo todo e do todo pelas partes, num mesmo movimento produtor de conhecimentos. Portanto, a própria ideia hologramática está ligada à ideia recursiva, que está ligada, à ideia dialógica.

Morin (2007) alerta que o pensamento complexo não recusa, de modo algum, a clareza, a ordem, o determinismo. Ele apenas os considera insuficientes, sabe que não se pode programar a descoberta, o conhecimento, nem a ação. Porém, a perspectiva da complexidade também reconhece a importância de uma estratégia programada. O pensamento complexo não resolve os problemas por si só, mas associa-se às estratégias, ao planejamento, que podem contribuir para resolvê-los. Permite reconhecer que a realidade é mutante, que o novo sempre vai surgir e precisa ser associado ao que era previsto, para a compreensão de todo e qualquer fenômeno.

O autor supracitado aponta que a solução para os problemas da educação tende a ser reduzida a termos quantitativos, tal como o aumento do tempo escolar, com a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração, que é um dos elementos de análise desta

pesquisa. Isso pode ser necessário, mas essa modificação necessita ser associada à reforma do pensamento. “Não se pode reformar a instituição sem uma prévia reforma das mentes, mas não se podem reformar as mentes sem uma prévia reforma das instituições” (MORIN, 2010, p. 99). Negar essa associação pode provocar, na visão do autor, um enorme desafio, pois há uma resistência a essa reforma do pensamento, tanto da “máquina” da educação, que é rígida, inflexível, fechada, burocratizada, quanto de muitos professores, que estão instalados em seus hábitos e possibilidades de decidirem sobre como conduzir as práticas e os conteúdos curriculares que são de sua responsabilidade na escola. A cada tentativa de reforma, por mínima que seja, a resistência aumenta. Como as mentes, em sua maioria, são formadas segundo o modelo da especialização, a possibilidade de um conhecimento para além de uma especialização parece-lhes insensata. “O reino dos especialistas é o reino das mais ocas ideias gerais, sendo que a mais oca de todas é a de que não há necessidade de ideia geral” (MORIN, 2010, p. 100).

O bloqueio levantado pela necessidade de reformar as mentes para reformar as instituições é acrescido de um bloqueio mais amplo, que diz respeito à relação entre a sociedade e a escola. Uma relação que não é tanto de reflexo, mas de holograma e de recorrência. Assim como um ponto único de um holograma contém em si a totalidade da figura representada, também a escola, em sua singularidade, contém em si a presença da sociedade como um todo. “A sociedade produz a escola, que produz a sociedade” (MORIN, 2010, p. 100). Diante disso, como reformar a escola sem reformar a sociedade, mas como reformar a sociedade sem reformar a escola?

Ardoino (2003) alerta que é preciso uma tomada de consciência crítica de que a complexidade é inerente a todo e qualquer processo, a despeito de todas as simplificações abusivas que usualmente o afetam.

O pensamento complexo traz outra inteligibilidade, uma nova forma de abordagem do real. Por isso, pesquisar a gestão a partir da epistemologia da complexidade é buscar compreendê-la a partir de um dos seus mais importantes princípios, o da *dialogicidade*, que compreende o diálogo, a convivência com a contradição e o imprevisível. Desenvolver o pensamento complexo em relação a um objeto passa obrigatoriamente pela mudança de concepções, costumes, atitudes. Vê-se por meio dessa reflexão que o Imaginário Social, na perspectiva de Castoriadis (1982), pode trazer uma grande contribuição para uma leitura que leve em conta a complexidade do real, principalmente ao tratar das instituições, quando articula aspectos aparentemente diferenciados como o funcional, o simbólico e o imaginário.

## 2.2 O Imaginário Social: uma perspectiva sobre a instituição

A concepção de instituição para Castoriadis (1982) transcende a ideia de prédios e edifícios. Por isso, torna-se importante estabelecer uma fundamental diferença entre estabelecimento e instituição. Instituição, para este autor, é “uma rede simbólica, socialmente sancionada, onde se combinam um componente funcional e um componente imaginário” (Ibid., p. 159). Nesta perspectiva, a instituição pode ser discutida como um conjunto de formas e estruturas sociais nas quais se dá um permanente movimento instituído/instituente de ideias, valores e significações.

Para o autor, a instituição possui três dimensões: a funcional, a simbólica e a imaginária. A dimensão funcional refere-se à explicação da “existência da instituição e suas características pela função que a instituição preenche na sociedade e as circunstâncias dadas, por seu papel na economia de conjunto da vida social” (CASTORIADIS, 1982, p. 140). Tal funcionalidade coloca em evidência a correlação sem falha “dos meios e dos fins ou das causas e efeitos no plano geral” (Ibid., p. 140) e a estrita correspondência entre os traços da instituição e as reais necessidades da sociedade considerada. De acordo com o autor, as instituições devem preencher “funções vitais sem as quais a existência de uma sociedade é inconcebível” (Ibid., p. 141), mas que as instituições não se limitem a esta dimensão. Porém, a partir deste papel que exercem sobre a sociedade, justifiquem sua existência.

Simbólico, para Castoriadis (1982), é a “maneira de ser sob a qual se constitui a instituição” (Ibid., p. 141). É encontrado primeiramente na linguagem. Os sistemas simbólicos sancionados ligam os significantes aos significados e fazem valê-los como tais em uma sociedade. “Um símbolo nem se impõe com uma necessidade natural, nem pode privar-se em seu teor de toda referência ao real” (Ibid., p. 144). Nesse sentido, uma pura convenção de símbolos que valeram durante um determinado tempo, deixa de ser puramente convencional e torna-se parte deste sistema simbólico sancionado. O indivíduo encontra sempre uma linguagem já constituída “e que se atribui um sentido ‘privado’ e especial a tal palavra, tal expressão, não o faz dentro de uma liberdade ilimitada, mas deve apoiar-se em alguma coisa que ‘aí se encontra’” (Ibid., p. 147). O simbolismo de uma determinada sociedade não é organizado dentro de uma liberdade total. É cravado no que é natural e no que é histórico, que já estava assim instituído. Nesta perspectiva, “tudo isto faz com que surjam encadeamentos de significantes, relações entre significantes e significados, conexões e conseqüências, que não eram nem visadas nem previstas” (Ibid., p. 152). Castoriadis (1982) esclarece que nem há total liberdade, nem é imposto ao grupo pertencente à sociedade, mas orienta as práticas

sociais. A dimensão simbólica possui um componente essencial e decisivo, que é o imaginário e está entrelaçada à dimensão funcional, uma vez que as regras estabelecidas e os “fins” das instituições são determinados a partir dessa relação.

Castoriadis (1982) chama a atenção para o conceito de imaginário, a fim de esclarecer que não se trata de outras representações sobre o termo. Para o autor, os que o entendem como o especular, o reflexo ou o fictício, que seria apenas “imagem de” e “imagem refletida”, repetem a necessidade de que o mundo seja imagem de alguma coisa. Portanto, o imaginário “não é a partir da imagem no espelho ou no olhar do outro” (Ibid., p. 13), mas sim,

(...) é a criação incessante e essencialmente indeterminada (social-histórica e psíquica) de figuras/formas/imagens, a partir das quais somente é possível falar-se de ‘alguma coisa’. Aquilo que denominamos ‘realidade’ e ‘racionalidade’ são seus produtos (CASTORIADIS, 1982, p. 13).

O componente imaginário das instituições, na perspectiva de Castoriadis (1982), é entendido como a criação, o propulsor do ato criativo do homem, pois através dele são criadas significações imaginárias sociais que estão na base das práticas, das atitudes humanas, das instituições. Sendo assim, o real é criação do imaginário, portanto, o imaginário é “investido de mais realidade do que a realidade” (CASTORIADIS, 1982, p. 155).

Esta imaginação produtiva, criadora, é denominada pelo autor de “imaginário radical”, sendo a raiz do imaginário efetivo e do simbólico e a “capacidade elementar e irreduzível de evocar uma imagem” (Ibid., p. 154). De acordo com o autor, “o imaginário deve utilizar o simbólico, não somente para exprimir-se, o que é óbvio, mas para existir, para passar do virtual a qualquer coisa a mais” (Ibid., p. 154). De forma inversa,

(...) o simbolismo pressupõe a capacidade imaginária, pois pressupõe a capacidade de ver em uma coisa o que ela não é, de vê-la diferente do que é. Entretanto, na medida em que o imaginário se reduz finalmente à faculdade originária de pôr ou de dar-se, sob a forma de representação, uma coisa e uma relação que não são (que não são dadas na percepção ou nunca o foram). (CASTORIADIS, 1982, p. 154).

O produto deste imaginário radical é o imaginário efetivo, ou o imaginado, que se constitui com o magma de significações imaginárias sociais em uso por uma determinada sociedade e que lhe dão identificação, unidade. A sociedade é constituída, segundo Castoriadis (1982), em certo momento histórico. Portanto, implica na criação de significações imaginárias sociais próprias que evocam sentido e sustentam sua existência. Significação imaginária, como apresenta Castoriadis (1982),

(...) é uma significação central, organização em sistema de significantes e de significados, o que sustenta a unidade cruzada de uns e de outros, o que permite também sua extensão, sua multiplicação, sua modificação (CASTORIADIS, 1982, p. 170).

Essas significações concedem unidade e coesão internas à sociedade e seus indivíduos. Por isso, entende-se que uma proposta de política pública possui uma significação social para os que a implementam, para os que devem colocá-la em prática e para os que constituirão seu alvo. Podemos compreender, então, que o sentido é a manifestação subjetiva das significações imaginárias sociais.

No momento em que a sociedade não reconhece o produto das relações que estabelece com suas instituições, em que o imaginário se encarna na materialidade da vida social de forma autonomizada, Castoriadis (1982) reconhece que aí se constitui a alienação, pois a instituição domina relativamente a sociedade, perpetuando e naturalizando o instituído.

Quando não reduzido apenas à funcionalidade, o imaginário apresenta dinamicidade, uma vez que o que hoje é instituído antes foi instituinte. Logo, pode-se dizer que a realidade em que o homem está inserido é criação do imaginário.

Neste sentido, a concepção de instituição defendida por Castoriadis tornou-se particularmente importante para este trabalho, na medida em que aponta para outras dimensões importantes de análise da implementação de um projeto de política pública, para além da sua dimensão funcional.

A educação, a política educacional, a gestão educacional são atividades que contêm em si um potencial prático-poiético: poiética, na definição de Castoriadis (1982), se refere à *poiésis*, a autêntica criação que está presente na alteridade, na auto-alteração e na gênese ou posição do inédito; práticas se referem a “práxis”,

(...) fazer no qual o outro ou os outros são visados como seres autônomos e considerados como o agente essencial do desenvolvimento de sua própria autonomia. (...) A política não é nem concretização de um Saber absoluto, nem técnica, nem vontade cega não se sabe bem de que; ela pertence a um outro domínio, o do fazer, e a esse modo específico do fazer que é a práxis. (CASTORIADIS, 1982, p.94)

De acordo com Castoriadis (1982), a sociedade funciona por instituições imaginárias que se expressam em relações subjetivas. Isso se apoia no conceito de autonomia, formulado por ele, que não é no sentido de independência, mas enquanto permanente pensar-se a si mesmo para pensar alternativas de qualificação pessoal e social. Autonomia, nesses termos, é entendida como a “desalienação” de significados instituídos, com a instauração de uma nova relação entre o “Outro” e o discurso do sujeito, é “o agir reflexivo de uma razão,

que se cria num movimento sem fim, como ao mesmo tempo individual e social” (CASTORIADIS, 1992, p. 140).

A alienação surge como instituída, na qual as instituições podem ser alienantes em relação ao seu próprio conteúdo quando, por exemplo, sancionam um sistema de classes, estabelecendo como natural o domínio de uma classe sobre a outra, ou ainda, podem ser vistas por uma autonomização das instituições, constituindo uma lógica e uma inércia próprias, ultrapassando largamente em sua sobrevivência e em seus efeitos, seus propósitos iniciais, sua justificativa de existência. A alienação inverte a relação do conjunto de instituições que estão a serviço da sociedade para uma sociedade a serviço das instituições.

A gestão, além de sua dimensão funcional, possui um registro simbólico e imaginário que a institui como prática social que a caracteriza de uma forma e não de outra. Nessa perspectiva, a gestão é uma instituição que tanto pode ser vista de uma única perspectiva, focando apenas sua dimensão funcional, isto é, através de seus aspectos objetivos como planejamento, estratégias de implementação etc., como pode ser pensada em uma perspectiva a partir da compreensão de que todo processo de gestão é complexo, incluindo outras dimensões de análise.

### **2.2.1 O imaginário e a práxis**

Castoriadis (1982, p. 94) denomina de práxis “o fazer no qual o outro ou os outros são visados como seres autônomos e considerados como o agente essencial do desenvolvimento de sua própria autonomia”. É uma atividade que só existe de forma lúcida, consciente, na qual o próprio sujeito se modifica continuamente a partir de sua práxis, pois o que ele faz, também o faz.

Toda mudança social passa obrigatoriamente por mudança de concepções, valores, costumes, ritos (ARDOINO, 2003). Neste sentido, o imaginário desempenha um papel importante nesse procedimento de mudança, pois quando se trata da política, a existência de um imaginário cristalizado, reproduzido, leva aos funcionamentos repetitivos de um imaginário “tecnocrático”, implementando projetos baseados no paradigma da simplicidade, dificultando o reconhecimento das inúmeras interferências e diversidade de sentidos que atravessam o processo. É preciso, portanto, levar em consideração que um projeto político implica uma leitura de sua complexidade.

### 2.2.2 O imaginário e o tempo

Para Castoriadis (1992), quando pensamos sobre o tempo, fazemos uma divisão entre o “tempo para nós”, para o sujeito, e o “tempo no mundo ou do mundo”, o que ele chama respectivamente de “tempo subjetivo” e “tempo objetivo”. No entanto, ele cria um terceiro termo chamado “tempo como tal”, quando se refere à junção dos dois termos, pois acredita que são inseparáveis.

Ao considerar apenas o tempo objetivo, o autor acredita que há uma fragmentação, pois oculta o sujeito e, conseqüentemente, a constituição sócio-histórica do tempo. Para isso, precisamos compreender as semelhanças e as diferenças entre tempo identitário (estabelecido pelos calendários) e o tempo social (composto pelos tempos imaginários instituídos pelas sociedades). Para compreendermos a distinção entre o tempo identitário (calendário) e o tempo social (imaginário), recorreremos ao seguinte trecho:

Sempre há, sempre deve haver tempo identitário (conídico), cuja coluna vertebral é o tempo calendário, que estabelece pontos de referência e durações comuns e públicas, que pode ser medido em linhas gerais, e que se caracteriza essencialmente pela repetição, a recorrência, a equivalência.

Mas o tempo social é sempre, e sempre deve ser também, e isso é mais importante, tempo imaginário. O tempo nunca é instituído como um intermediário puro e neutro ou receptáculo permitindo a coordenação externa das atividades. O tempo é sempre dotado de significação. O tempo imaginário é o tempo significativo e o da significação. Isso se manifesta pela significância das escansões impostas ao tempo calendário (recorrência de momentos privilegiados: festas, rituais, aniversários, etc.), pela instauração de balias, de pontos-limites essencialmente imaginários para o tempo tomado como um todo, e pela significância imaginária cujo tempo no seu conjunto é investido por cada sociedade. (...) O tempo imaginário é constituído de maneira não separável pelas três dermes (como eu gostaria de chamá-las, tomando esse termo da embriologia), cuja cobertura, interpenetração, e cruzamento tecem juntos a sociedade: as representações, os afetos e os impulsos socialmente instituídos. A ligação do tempo imaginário não somente com a criação de uma representação social do mundo propriamente dita, mas com os impulsos fundamentais de uma sociedade e seus afetos fundamentais (Stimmungen, moods) é evidente, mas exigiria longa elaboração (CASTORIADIS, 1992, p. 275).

Ao citar o “tempo como tal”, refere-se ao “tempo do representar social”, instituído ao mesmo tempo como tempo identitário e como tempo imaginário. Este tempo é indissociável do “tempo do fazer social”, o tempo que esse fazer faz existir. O tempo identitário, com seus “marcos calendários”, instrumentalizam o fazer social, mas não pode ser reduzido a ele, instituindo-se também com singularidades não determináveis, como possibilidade do aparecimento do irregular, do acidente, do acontecimento, da ruptura da recorrência. Este “tempo do fazer”, de acordo com Castoriadis (1992), deve preservar ou

controlar a emergência da alteridade como possível. Por este motivo, o tempo do fazer está mais próximo da verdadeira temporalidade.

O tempo identitário, então, é aquele que impõe uma medida e uma divisão em partes idênticas, é o tempo linear, uniforme, mensurável, aritmetizado e que, segundo Córdova (2004), na educação, manifesta-se no calendário escolar, nas seriações e no que define as distorções idade/ano de escolarização, homogeneizando o fluxo do desenvolvimento humano. De acordo com Castoriadis (1982), o tempo instituído como “tempo da significação” ou “tempo imaginário” vai manter com o tempo identitário uma relação de implicação, de inerência recíproca, ou seja, o tempo identitário só é “tempo” porque se refere ao tempo imaginário que lhe atribui sua significação; já o tempo imaginário não seria definido ou apreendido fora do tempo identitário. Assim, mesmo nas sociedades ocidentais de capitalismo moderno, nas quais predomina a tentativa de reduzir o tempo ao seu aspecto identitário e mensurável, subsiste um tempo significativo, uma qualidade do fluxo temporal na forma de um tempo de “progresso”, de crescimento ilimitado, de racionalização, de acumulação, da conquista cada vez maior de um saber exato e total. Porém, essa própria tentativa de redução do tempo em tempo puramente mensurável, constitui-se apenas em uma manifestação do imaginário destas sociedades para que sua significação imaginária central, a racionalidade extrema, que Castoriadis (1982) vai chamar de “pseudo-racionalização” (no sentido de que é equivocada e arbitrária), possa manter um mínimo de coerência dentro de suas próprias normas.

Neste sentido, cria-se, imaginariamente, a ideia de que a complexidade da implementação de uma política pública e do processo de significação nele envolvido possa enquadrar-se em unidades de medidas de um tempo funcionalizado e arbitrário. Desta forma, seguindo o raciocínio de Castoriadis (1982), a solução seria reconhecer que os indivíduos envolvidos no processo precisam tornar-se autônomos, com interrogações e questionamentos sobre as instituições e, ao mesmo tempo em que as absorvem, as interiorizam e se constituem por seu intermédio.

### **2.2.3 O imaginário e a política**

Para compreender a dimensão política do imaginário em Castoriadis (1982), é preciso elucidar o conceito de política, bem como diferenciar projeto, plano e programa, pois

os sistemas educativos e as escolas convivem diariamente com tais termos e não observam as particularidades e intencionalidades de cada um desses componentes.

O que Castoriadis (1982) denomina *política* é

(...) quase sempre uma mistura na qual a parte da manipulação, que trata os homens como coisas a partir de suas propriedades e de suas reações supostamente conhecidas, foi dominante. O que chamamos política revolucionária é uma práxis que se dá como objeto a organização e a orientação da sociedade de modo a permitir a autonomia de todos, reconhecendo que esta pressupõe uma transformação radical da sociedade que, por sua vez, só será possível pelo desdobramento da atividade autônoma dos homens (CASTORIADIS, 1982, p. 96).

O *projeto* é uma práxis assentada em suas ligações com o real, na definição efetiva de seus objetivos, na especificação de suas intervenções. Ele possui uma intencionalidade de transformar o real, carregada de sentido para esta transformação, leva em consideração as condições reais e indica que é preciso construir uma relação afetiva com este projeto.

O *plano* é o componente técnico de uma atividade, no momento em que se definem as condições, objetivos e meios.

O *programa* é a realização do conjunto, o modo de execução de um projeto. Um programa, na perspectiva de Castoriadis (1982), é frágil, pois pode ser facilmente degenerado por ter tempo determinado para início e fim. O projeto permanece, pois transforma a sociedade em sua estrutura. O programa é necessário, porém o autor alerta para o perigo de seus executores se alienarem no processo e perderem de vista os reais objetivos e intencionalidades.

Na interpretação de Córdova (2004), a política representa, para Castoriadis (1982),

(...) um momento privilegiado e central da emergência da autonomia no plano social-histórico. Isto porque ela representa a emergência social-histórica de uma outra maneira de as coletividades e as pessoas se relacionarem com suas instituições e significações. A política é uma das mais puras expressões do agir da sociedade sobre si mesma. Etimologicamente derivada de pólis, termo grego que significa cidade e, por extensão de sentido, a própria sociedade, a política emerge como reflexividade da pólis, isto é, como a capacidade efetiva de a cidade, ou a sociedade, refletir sobre si mesma, sobre suas instituições, suas leis (nomoi), sobre a justiça, sobre o que é e o que não é, o que vale e o que não vale, o que pode e o que não pode, o que é factível ou não. A questão política tem a ver, então, com a questão da conservação ou transformação da pólis e de suas instituições e, no último caso, com o sentido ou a direção dessa transformação (CÓRDIVA, 2004, p. 49).

Sendo assim, para Castoriadis (1992) a sociedade é produto do imaginário instituinte, que se cria e, criando-se, cria os indivíduos, somente pelos quais ela pode existir efetivamente. Para o autor, “a sociedade faz os indivíduos, que fazem a sociedade” (Ibid., p.

123), onde “o indivíduo – e os indivíduos – é instituição, instituição de uma vez por todas e instituição cada vez diferente, em cada sociedade diferente” (Ibid., p. 121). O processo de interiorização das instituições pelos indivíduos realiza-se pelo exercício de um “infrapoder radical”, que é o poder instituinte exercido pela instituição. O poder, segundo o autor, “é a capacidade, para qualquer instância que seja (pessoal ou impessoal), de levar alguém (ou vários) a fazer (ou a não fazer) o que, entregue a si mesmo, ele não faria necessariamente (ou faria talvez)” (CASTORIADIS, 1992, p. 126).

O exercício do poder da instituição da sociedade sobre os indivíduos por ela produzidos efetiva-se por meio do conjunto de instituições que visam à socialização, e se realiza na família, na escola, nas leis, nos costumes, na religião, na cultura. Assim, transmitem-se as significações imaginárias sociais que, internalizadas pelos indivíduos, constituem para eles a sua matriz de referência, que fundamentará seu pensar, sentir e agir. É o assumir o internalizado como natural e verdadeiro que prende o indivíduo em fechamento cognitivo.

Todavia, o infrapoder exercido sobre a psique de cada um pela sociedade instituída no processo de socialização nunca é absoluto. Uma série de fatores impede a fabricação do indivíduo social de modo total e absoluto, dentre eles:

O mundo, enquanto mundo pré-social – limite do pensamento -, ainda que não significando nada em si mesmo, está sempre presente, como provisão inexaurível de alteridade, como risco sempre iminente de rasgadura no tecido das significações, com que a sociedade o vestiu (CASTORIADIS, 1992, p. 128).

Portanto, a sociedade instituída sofre a permanente interferência da sociedade instituinte, por força do imaginário radical. Isso acontece porque a pluralidade de sociedades e a coexistência entre si ameaçam a estabilidade e a autoperpetuação das instituições, provocando constantes mudanças. Sendo assim, a instituição constitui suas defesas e respostas aos diferentes fatores que ameaçam sua integridade, a identidade própria constituída, o que em outras perspectivas teóricas seria chamada de resistência. No entanto, Castoriadis (1992) considera que este movimento é o próprio imaginário instituinte.

Na visão de Castoriadis (1992, p. 131), “a sociedade se institui na e pelas três dimensões indissociáveis da representação, do afeto e da intencionalidade”. Para este autor, a “representação” é a manifestação do magma das significações imaginárias sociais, enquanto o “afeto” é a relação que se cria com a dinâmica social. A “intencionalidade” é entendida como o impulso na direção do futuro, do que se deve fazer, do porvir, para que se prolongue o sentido estabelecido ou se crie um novo sentido, alterando-o.

Este impulso introduz certa desordem na ordem social, pois o que está por vir produz como consequência a incerteza, mesmo “no ambiente mais fixo e repetitivo”, o que não permite que as decisões tomadas com relação aos diversos objetos introduzidos em uma dada sociedade por meio da intencionalidade sejam executadas sem a emergência do inesperado.

É neste sentido que o poder explícito se revela enraizado nas decisões referentes ao que se tem ou não que fazer, além da definição de objetivos e finalidades que podem estar explícitos ou não. A dimensão do político, para Castoriadis (1992), está relacionada com esta dimensão da instituição da sociedade, “com o poder explícito, ou seja, com a existência de instâncias que podem emitir injunções sancionáveis” (CASTORIADIS, 1992, p. 132). Este poder explícito seria, então, constituído e legitimado por meio da coletividade, delegando as decisões de interesse coletivo a estas instâncias.

Seguindo este raciocínio de Castoriadis (1992), é importante não confundir poder explícito com Estado. O termo Estado reserva-se à instituição de um aparelho de Estado, o que implica uma burocracia separada, seja ela civil, clerical ou militar, cuja criação histórica é quase datável e localizável, e que se caracteriza como uma “instância separada da coletividade, instituída de modo a assegurar constantemente essa separação” (CASTORIADIS, 1992, p. 133).

Outro esclarecimento que este autor propõe refere-se à distinção entre o político e a política. O termo política teria sua conotação preservada desde sua criação pelos gregos, sendo “aquilo que se relaciona com decisões explícitas e, pelo menos, em parte, conscientes ou refletidas” (CASTORIADIS, 1992, p. 134). Já o termo político, “teria o encargo de gerar relações dos humanos entre eles e com o mundo, a representação da natureza e do tempo, ou a relação do poder e da religião” (Ibid., p. 134).

Nesta perspectiva, a política, quando criada pelos gregos, “foi o questionamento explícito da instituição estabelecida da sociedade” (CASTORIADIS, 1992, p. 135). O autor denomina de “movimento democrático” esta tentativa de reinstaurar o poder explícito, que se modificou a partir de regimes oligárquicos e tirânicos. Este movimento, articulado com a filosofia, visa à “reinstauração global da sociedade” (Ibid., p. 136), a qual assume que “a instituição é obra humana” (Ibid., p. 138) o que sugere, portanto, que a instituição será o que a obra humana fará dela. Desta forma, faz-se necessário que uma determinada sociedade seja regida por normas apropriadas. Essas normas, nos termos de Castoriadis (1992), constituem os seres humanos de forma individual e coletiva e não são dadas pela natureza, mas arbitradas

pelos homens. Assim, as normas precisam estar em “discussão interminável sobre o justo e o injusto e sobre o ‘bom regime’” (Ibid., p. 137).

Dentro deste contexto, surge, então, no fazer efetivo deste movimento, a coletividade, a discussão da lei, a possibilidade de se questionar o que está instituído, para além do plano individual. O surgimento da política como liberdade efetiva, constituída sócio-historicamente, cria um novo ser humano, o que dá a si mesmo, de forma reflexiva, suas próprias leis.

Neste cenário, a autonomia se apresenta como “o agir reflexivo de uma razão, que se cria num movimento sem fim, como ao mesmo tempo individual e social” (CASTORIADIS, 1992, p. 140). Portanto, a autonomia, nesses termos, precisa ser elucidada nos planos coletivo e individual. Recorremos aos estudos de Córdova (2004) para compreendermos de que forma esses dois planos se constituem:

A autonomia, no plano coletivo, coincide com a prática da democracia. Ela implica que os indivíduos não devam viver unicamente segundo seus próprios pontos de vista privados, individuais, mas que reconheçam a existência como sendo também coletiva e, assim, mediatizada pela lei instituída socialmente, coletivamente. Na sociedade, cada um encontra os outros, e nesses encontros as relações são mediatizadas pela instituição: as leis, as regras, as normas, os valores, a linguagem. A autonomia no plano individual consiste em fazer com que essa lei “seja também a minha lei”, não no sentido de que cada indivíduo tenha podido, efetivamente, participar do processo de elaboração da lei. É a participação efetiva, ou a possibilidade de tal participação que permitirá às pessoas dizerem que “essa lei também é também a minha lei”, no sentido de que, mesmo não a tendo aprovado, mesmo que ela não corresponda integralmente ao seu ponto de vista idiossincrático, ela é resultante de um processo que assegurou efetiva possibilidade de participação, tanto na sua formação como na sua aplicação. Por outra parte, a liberdade de participação efetiva será fortemente condicionada pela igualdade política fundamental. A existência de desigualdades no plano econômico se traduz em assimetrias de poder, e a existência de assimetrias no plano do poder impede a verdadeira igualdade política e, por consequência, a plena liberdade, pois que contaminam e bloqueiam a plena democracia e igual participação (CÓRDOVA, 2004, p. 62).

Ainda segundo Córdova (2004), uma ação política que promove a democracia é aquela que:

I) explicita e formaliza uma parte do poder instituinte, aquela parte que se relaciona com a legislação no sentido próprio, seja na esfera privada, seja na esfera pública, que se expressa como esfera “constitucional”; II) concomitantemente ao processo participativo na formação das leis, cria outras instituições (“instituições secundárias”, ou complementares) que tornem “participável” o exercício do “poder político” (CÓRDOVA, 2004, p. 63).

Castoriadis (1992, p. 145) afirma que a política é projeto de autonomia, uma “atividade coletiva e lúcida da sociedade visando a instituição global da sociedade como tal. Para dizer em outras palavras, à política concerne tudo o que, na sociedade, é participável e

partilhável”. Sob esta perspectiva, a política absorve o político, mas não se esgota nele. O exercício da autonomia no âmbito de uma democracia apresenta uma aparente possibilidade ilimitada de se discutir as instituições até suas raízes. No entanto, a autonomia é também aprendizagem da auto-limitação individual e coletiva, pois toda instituição acontece sempre na história já dada; portanto, constitui-se como um “passado-presente”, por força do imaginário, e permite reinterpretar constantemente este passado a partir do que está sendo criado agora.

Castoriadis (1992) aponta que é necessário permitir ao máximo a manifestação do instituinte neste projeto de autonomia, mas alerta também que é imprescindível incluir a reflexividade na atividade instituinte explícita e no exercício do poder explícito, considerando que a dimensão instituinte e seus efeitos não são bons nem maus. Para tal, o autor alerta que o espaço para essa reflexividade coletiva precisa ser efetivamente garantido e os indivíduos precisam ser instrumentalizados corretamente. A partir do projeto de autonomia individual e coletiva, os efeitos dessa ação podem facilitar a incorporação das instituições sociais nos indivíduos, garantindo, desta forma, sua participação efetiva em todo poder explícito presente na sociedade.

Ardoino (2003) corrobora com as reflexões de Castoriadis (1992) quando afirma que a construção de projetos políticos prioriza, em sua maioria, os métodos, os sistemas, os programas e os conteúdos, como objeto de reflexão e de reinterpretação. Desta forma, negligencia-se a investigação do sentido que estas medidas propostas têm para os indivíduos, o que provocaria uma interpretação das significações imaginárias sociais mais profundas, capazes de ressignificarem as instituições sociais. Consequentemente, os projetos políticos podem provocar apenas uma mudança superficial e fragmentada, pois não consideram a complexidade do processo de implementação, em nome da urgência de uma mudança que privilegia medidas pontuais que podem impedir a emergência das mudanças estruturais necessárias.

Nesse sentido, pode ser interessante observar em que medida os projetos políticos em geral e, em especial, o projeto denominado “Ensino Fundamental de Nove Anos”, provocaram efetivas mudanças em determinado contexto educativo; e em que medida as significações imaginárias sociais, os sentidos subjetivos, as concepções de tempo identitárias, a dimensão imaginária da política e a existência de um infrapoder radical contribuíram para a complexidade do processo.

### **3 A IMERSÃO DO PESQUISADOR NO OBJETO DE ESTUDO: UM PRIMEIRO OLHAR**

Sou natural de Governador Valadares/MG, morei na capital do Estado, Belo Horizonte, desde o ano de 2003. Em 2005 prestei o concurso para o Ministério da Educação e fui aprovado e me mudei para Brasília. Concluí, em 2007, a graduação em Pedagogia, com habilitação em Administração Escolar e Magistério dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Em minha trajetória no Ministério da Educação (MEC), tomei posse no dia 28 de outubro de 2005, passando por uma semana denominada “ambientação”, na qual servidores apresentavam a estrutura e os programas do ministério. No primeiro momento, como minhas duas experiências anteriores foram no ensino superior, eu preenchi um questionário chamado Perfil Profissiográfico, indicando a Secretaria de Ensino Superior. Quando terminamos essa primeira semana de ambientação, fomos recebidos no auditório do MEC para a distribuição entre as Secretarias e depois, entre as Diretorias e Coordenações.

Esperava que o tal questionário pudesse indicar alguma expectativa de lotação, onde eu ficaria mais à vontade e pudesse contribuir mais com a minha experiência. Não foi assim que aconteceu. Ainda hoje não entendemos o critério de lotação, ou talvez não houvesse critério. Apenas foram chamando os cargos e os nomes e dizendo para acompanhar a pessoa responsável. Fui chamado para a Secretaria de Educação Básica. Em cada sala onde fomos levados, nos perguntavam sobre o interesse dentro da estrutura organizacional e eu repetia sempre que era ensino superior, mas que talvez o fato de que eu estava cursando Pedagogia, tenha influenciado nesta lotação.

Fui encaminhado para a Coordenação-Geral do Ensino Fundamental (COEF), setor a que continuo vinculado desde então. Meu cargo era de nível intermediário, onde se exigia apenas o Ensino Médio completo, denominado Auxiliar em Assuntos Educacionais, visto que, em 2005, eu ainda não tinha completado minha graduação. A princípio, compus a equipe de apoio da coordenação, com atribuições básicas de auxílio à equipe técnica: preparação de slides, fotocópia de documentos, entrega de material em eventos, recepção no setor etc. No entanto, a minha trajetória profissional era qualificada e eu não me sentia útil somente nessas atividades. Eu queria aprender e colaborar mais com as questões pedagógicas do setor.

Passados alguns meses, ao iniciar o próximo ano, 2006, pedi uma reunião com a Coordenadora-geral e apresentei a ela meu currículo, onde constavam minhas atividades anteriores e pedi a ela que pensasse em como eu poderia contribuir com a equipe e aprender

mais sobre o ensino fundamental. Considerando que minhas duas experiências anteriores foram com o ensino superior, passei a compor, em pouco tempo, o grupo de trabalho de um programa intitulado “Pró-licenciatura - Programa de Formação Inicial para Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio”, que objetivava habilitar professores que atuavam em disciplinas específicas e não tinham a graduação para o exercício da função docente. Esse programa foi transferido para outra Secretaria do MEC no ano de 2007.

Durante o período em que estive na equipe técnica do Pró-Licenciatura, acompanhei as discussões sobre a concepção do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos” e “Currículo”, mas ainda de uma forma mais distante, de quem ainda estava aprendendo muito sobre essas duas áreas de atuação. Havia grupos de consultores sob a responsabilidade da coordenadora-geral e de uma professora da rede pública do Distrito Federal, que está conveniada com o MEC desde o ano de 1997. Líamos todos os textos produzidos por eles e em reuniões de equipe dávamos nossas contribuições. Estes textos versavam sobre a organização do trabalho pedagógico para este primeiro ano do ensino fundamental, alfabetização e letramento, processos de avaliação, a infância na escola, o brincar como um modo de ser e estar no mundo e indagações sobre o currículo escolar.

Quando o programa Pró-Licenciatura foi transferido da COEF para outra Secretaria, fomos convidados então a acompanhar o programa e participar dessa equipe, que chamávamos de pedagógica. Nesse momento eu estava concluindo meu curso de graduação, por isso minha atuação era interna, acompanhando as discussões teóricas e atendendo ao público externo pessoalmente, por telefone e respondendo correspondências eletrônicas.

Conheci, nesse período, a história do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”, cujo relato farei a partir deste momento.

A discussão sobre o projeto começou no ano 2000, quando houve seminários para discussão do Plano Nacional de Educação 2001-2010, sancionado pela Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001). A meta 02 (dois) do ensino fundamental era a de ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que fosse universalizado o atendimento na faixa de 7 a 14 anos. Diante disso, o MEC começou a discussão com os sistemas de ensino sobre a possibilidade de ampliação do ensino obrigatório, nos anos de 2003 e 2004, coletando sugestões e necessidades dos elementos que organizariam esse novo ensino fundamental, bem como fazer o mapeamento das formas de organização desta etapa de ensino, se era por série ou por ciclo e quantos Estados brasileiros já se organizavam em nove anos.

Paralelamente aos seminários, o MEC já encaminhava, com o apoio de um parlamentar, o projeto de Lei que incluía a criança de seis anos no ensino fundamental e o aumento do tempo do ensino obrigatório para nove anos. Enquanto o debate acerca da matéria acontecia na Câmara dos Deputados, o MEC continuava discutindo com representantes dos Estados e Municípios, procurando apoio para a sua proposta.

No início de 2005, o projeto de lei foi aprovado apenas incluindo a criança de seis anos no ensino fundamental, ainda sem ampliação. A Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005 (BRASIL, 2005) provocou uma desarticulação do projeto, pois a criança agora entraria no ensino fundamental com seis anos de idade e cursaria apenas oito anos de ensino obrigatório, antecipando sua conclusão.

Ainda no ano de 2005, já de posse de alguns pareceres editados pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), iniciou-se a preparação para o seminário que aconteceria regionalmente, denominado “Qualidade Social da Educação”. Foram realizadas dez apresentações destes seminários, nas cinco regiões do País (norte, nordeste, centro-oeste, sudeste e sul). Cheguei à Coordenação-Geral do Ensino Fundamental (COEF) neste momento pós-seminário, onde eu ouvia as pessoas falarem dos seus resultados, mas não sabia bem do que se tratava. Uma das pautas foi o ensino fundamental de nove anos, seus fundamentos e o que mudaria na estrutura desta etapa da educação básica.

Somente no ano de 2006, depois de muitos relatórios e pareceres, a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados convenceu-se de que a inclusão da criança de seis anos no ensino fundamental pressupunha a ampliação de mais um ano de escolarização. Então, a Lei nº 11.274, sancionada em 06 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006), amplia o ensino fundamental para nove anos de duração e estabelece o prazo até o ano letivo de 2010 para a implementação do projeto. Alguns documentos foram publicados para orientar tanto a prática pedagógica quanto as questões administrativas, tais como: “Orientações para inclusão da criança de seis anos de idade”, em 2006, “Indagações sobre Currículo”, em 2009 e “A criança de seis anos, a linguagem escrita e o ensino fundamental de nove anos”, em 2010.

Inúmeras viagens foram realizadas por técnicos, coordenadora e diretora do MEC, onde se prestava assessoria aos sistemas de ensino por meio de palestras nos eventos ou até mesmo eventos onde a programação toda era para tratar deste assunto. No entanto, percebia que as ações ainda estavam concentradas em apenas um grupo constituído de alguns técnicos do MEC, o que dificultava a mobilização dos demais técnicos do setor e, conseqüentemente, a responsabilização coletiva pelo projeto. Com o tempo entendi o papel de cada técnico, apesar de ver pouco acontecendo, pois cada instância tinha uma interpretação da Lei e dos

documentos orientadores. Existia o grupo de técnicos que viajavam para prestar as assessorias, outro que cuidava dos documentos internos (pareceres, cartas-resposta, ofícios, memorandos, notas técnicas), e outros que acompanhavam programas em parceria com outros ministérios.

No ano de 2007, foram distribuídos brinquedos pedagógicos para todas as escolas que responderam ao censo escolar informando que havia crianças de seis anos de idade matriculadas no primeiro ano do ensino fundamental de nove anos. O objetivo era ampliar o uso de materiais pedagógicos nos primeiros anos do ensino fundamental, fortalecendo, também, o desenvolvimento lúdico das crianças. Foi por meio desta ação de distribuição de brinquedos que me inseri na equipe, analisando informações do Censo Escolar de 2005, conferindo o cadastro de escolas que receberiam os materiais e estando em constante contato com a empresa que foi contratada por meio de licitação para entregá-los às escolas. Com isso, comecei a perceber as ações que estavam sendo feitas, o que para mim ainda eram informações fragmentadas, sem clareza de todo o conjunto de ações que precisavam ser realizadas para implementar o projeto.

Na medida em que os brinquedos chegavam a algumas escolas, aquelas que não recebiam por não constarem do cadastro das escolas que já haviam ampliado o ensino fundamental para nove anos de duração em 2005, procuravam o Ministério questionando o porquê do não recebimento. Os telefonemas eram muitos e os questionamentos incontáveis. É difícil convencer as escolas sobre um critério que para o MEC é claro, objetivo, e para as escolas tem outras significações. Começou daí a minha impressão de que as secretarias de educação e as escolas dialogavam entre si, em função da existência de um mesmo teor de dúvidas nos questionamentos das diferentes instâncias. As escolas se comunicavam e reivindicavam o recebimento dos brinquedos, independentemente das regras de distribuição já explicitadas. Este foi um dos primeiros ruídos identificados no processo. Nesse sentido, percebe-se que uma análise objetiva da situação não dava conta de compreender o que estava acontecendo, pois não era uma questão de entenderem ou não as regras, e sim uma questão de interpretação diferenciada dos que não foram beneficiados com a ação de distribuição dos materiais.

Um cuidado foi tomado na entrega destes brinquedos, no qual o responsável pelo recebimento teria que assinar, registrar o CPF (Cadastro de Pessoa Física) e carimbar, pois foram entregues 37.800 conjuntos de materiais pedagógicos, em aproximadamente 28 mil escolas e o MEC precisaria de uma comprovação de que as normas estavam sendo cumpridas. Durante o período de um ano eu fui o responsável pela emissão das autorizações de

pagamento das notas fiscais, após a conferência dos recebimentos por outros colegas da equipe. Foi um trabalho árduo e de muita responsabilidade, pois precisava confirmar se o número de brinquedos a serem entregues era o mesmo que chegou às escolas.

No início do ano de 2008, fui convidado pela coordenadora-geral para participar de um programa de formação de técnicos do Ministério da Educação de Angola, no âmbito da reforma educativa daquele País. Fui à primeira missão apresentar o projeto pedagógico do curso, feito por mim e uma colega, que coordenou a equipe de especialistas. O tema foi currículo e culminou após dois anos com a publicação de sete cadernos temáticos.

Após voltar dessa viagem, recebi a indicação da coordenadora-geral para ministrar a primeira palestra, agora sim, preparado para falar do ensino fundamental com mais propriedade, conhecendo, mesmo que ainda não tendo participado diretamente das ações, a dimensão do desafio que a implementação do ensino fundamental de nove anos colocava para a educação e o ensino fundamental. Eu já percebia, pelas audiências públicas que eu assistia na Câmara dos Deputados e Senado Federal, que não havia um entendimento sobre os elementos de organização desta etapa da educação básica que mudariam estruturalmente a escola. Na fase de implementação deste novo ensino fundamental, o foco do discurso incidia apenas na inclusão social, onde se argumentava que os filhos da classe média entravam na escola mais cedo e os da classe baixa só entravam aos sete anos de idade.

Em maio de 2008, fui ao município de Santarém, no Estado do Pará, onde fui recebido por um diretor da Secretaria Municipal de Educação, que manifestou surpresa ao me ver, pois ele aguardava um senhor com mais idade, e não um rapaz de 26 anos, ainda desconhecido. No hotel, este diretor questionou sobre a minha experiência no projeto, no que prontamente eu pedi um voto de confiança, já que eu faria dois dias de palestra para o grupo de diretores e coordenadores pedagógicos das escolas. O público era, aproximadamente, de 200 pessoas. Ao final do primeiro dia, eu já recebia os cumprimentos pela clareza na minha exposição e o modo democrático com que tratava as questões, parando sempre quando havia dúvidas, explicitando e consolidando, com eles, os assuntos que eram permitidos negociar, que não descumpriam a lei. No segundo dia, até presentes típicos da Amazônia eu recebi e os tenho guardado comigo.

A partir desse encontro, fui a várias cidades orientar grupos de municípios pequenos e também realizar encontros com representantes de todos os municípios de determinadas Unidades da Federação. Quanto mais eu mergulhava no projeto, mais eu passava a ser uma pessoa de referência às pessoas que ligavam para o setor e enviavam mensagens eletrônicas tentando esclarecer suas dúvidas. Aprendi muito com essa experiência,

mas também alguns questionamentos eram frequentes, as dúvidas também, e eu me perguntava se o projeto não estava claro, onde ele deixava margem para dúvidas. Isso demonstra, mais uma vez que, por mais objetivo e planejado, um projeto está sujeito a outras leituras e interpretações.

A maior preocupação das escolas era a de organizar as turmas, saberem qual a equivalência correta entre as séries já existentes e os anos agora na nova estrutura, sendo que a preocupação das famílias era a de poder matricular seus filhos com menos de seis anos de idade no ensino fundamental. Até então, as crianças com até seis anos de idade eram matriculadas na educação infantil sem a observância de uma data de corte etário e, a partir do projeto em questão, para serem matriculadas no ensino fundamental, as crianças teriam que ter seis anos de idade completos até o início do ano letivo. Os pareceres não identificavam qual era essa data, portanto, cada sistema de ensino normatizava a sua. No ano de 2009, nossa equipe coletou junto aos Estados e municípios, quais eram as datas de corte para o ingresso no ensino fundamental. Identificamos que, em sua maioria, era 31 de março. Foi então que o Conselho Nacional de Educação começou a negociar com o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCEE) e a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) para regulamentar a data de 31 de março, considerando que as transferências de alunos entre municípios e escolas tinham diferença de data de corte e, conseqüentemente, as crianças tinham idades diferentes quando ingressaram no ensino fundamental.

Em muitos encontros, essa era a principal temática a ser discutida e eu precisava argumentar legalmente, normativamente e pedagogicamente o porquê de ter uma data de corte etário, de ordem administrativa, para que as escolas organizassem melhor suas turmas e para que as crianças tivessem mobilidade entre uma escola e outra e sem diferença de ano de escolarização e idade. Por vezes, eu perguntava ao grupo se os outros elementos organizadores do novo ensino fundamental não eram tão importantes quanto a data de corte. Respondiam que essa era a maior angústia das escolas e das famílias. O caos foi formado. Crianças de uma mesma turma da educação infantil concluíam essa etapa e acessavam o ensino fundamental e outras continuavam na pré-escola da educação infantil por não terem os seis anos completos na data estipulada.

Essa angústia foi sentida pela maioria das escolas, famílias e secretarias de educação que nos procuraram durante todo o tempo de implementação. Em alguns casos, eu ficava por até uma hora seguida ao telefone justificando pedagogicamente o motivo da criança com menos de seis anos de idade cursar a pré-escola, longe das obrigações que o ensino fundamental as submete. Mas nem isso era suficiente para convencê-los. Queriam “ouvir do

MEC” que poderiam sim, matricular as crianças que “já sabiam ler, escrever e contar” no ensino fundamental de nove anos.

A impressão era a de que nada mais importava na implementação do projeto. Processos de gestão, currículo, adaptação de mobiliário, formação continuada de professores, planejamento, dentre outros, ficaram de fora de toda a preocupação. De acordo com a reflexão feita por Van Zanten (2004), quem recebe o benefício da política pública são as crianças, mas é a família que mede a eficácia dela, sobretudo nos anos iniciais da escolarização. O ponto central da nossa discussão pedagógica com os sistemas de ensino deveria ser um olhar para os tempos de vida da infância e da adolescência, seus processos de desenvolvimento humano e o cotidiano da escola. Porém, quase sempre o foco das discussões nos encontros era a data de corte.

Nesse momento, nossa equipe começou a se questionar se as orientações não estavam claras o suficiente, já que havia dificuldade de entendimento de questões essenciais para a organização do novo ensino fundamental. Esses ruídos apontavam formas diferentes de inteligibilidade do processo e, por isso, nossa equipe dedicou alguns meses pensando em alguma forma de orientação que pudesse racionalizar um pouco mais o processo. Foi quando uma técnica e eu elaboramos um documento chamado “Ensino Fundamental de Nove Anos: passo a passo do processo de implementação”. Fizemos uma coletânea das correspondências eletrônicas que recebíamos e retiramos algumas categorias para tentar descrever melhor o seu sentido. Pensamos em cada passo a ser dado para a execução do projeto, o que competia a cada instância, além de catalogarmos perguntas e respostas mais frequentes.<sup>1</sup>

Como não era um documento previsto no orçamento da COEF, disponibilizamos a versão eletrônica e o divulgamos a todos os nossos contatos. Passamos a levá-lo impresso (providenciado às vezes pelo MEC, às vezes pela própria organização do evento) aos encontros, o que nos permitia um diálogo mais denso com as questões pertinentes à implementação. Este documento, de caráter orientador, foi uma ferramenta importante para sanar algumas dúvidas básicas, mas ainda assim não foi suficiente para que os sistemas de ensino e as escolas discutissem mais amiúde os elementos organizadores do novo ensino fundamental, considerados importantes pela instância responsável pela concepção do projeto.

Em praticamente todos os encontros, os veículos da mídia perguntavam sobre o que é o ensino fundamental de nove anos e o que faltava para que fosse implementado. Era como se o assunto fosse abordado pela primeira vez. Eu repetia em todas as entrevistas que

---

<sup>1</sup> Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passo\\_a\\_passo\\_versao\\_atual\\_16\\_setembro.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passo_a_passo_versao_atual_16_setembro.pdf)

um conjunto de elementos precisa ser organizado e não apenas o destaque de um ou outro elemento. Em alguns municípios, os repórteres perguntavam se era falta de mobiliário e professores qualificados. Posso citar que um gestor municipal mandou serrar as pernas das cadeiras e mesas para que ficassem do tamanho adequado às crianças menores, em outro município houve contratação de consultores para ministrarem cursos aos professores. Providências como essas apontavam para uma compreensão parcial e fragmentada da questão, apesar dos esforços realizados para dar outra dimensão ao processo. Percebi, então, que não era uma questão de racionalizar, mas de tentar compreender o fenômeno complexo que estava diante de nós.

Comecei a ficar sem respostas objetivas e quando eu trazia essas questões para o MEC, ficavam todos também sem saber como orientar melhor, como fazer com que, ao chegar ao ano de 2010, todos os municípios brasileiros tivessem aberto turmas de 1º ano para as crianças de seis anos de idade. Ano a ano eu era responsável por coletar o índice de implementação do projeto por meio do Censo Escolar (MEC/INEP). Íamos, ano a ano, identificando os Estados e Municípios que ainda não haviam ampliado o ensino fundamental e, assim, promovíamos encontros para prestarmos assessoria técnico-pedagógica. Do segundo semestre de 2008 até o final do ano de 2009 percorremos 17 Estados e agrupamos os 868 municípios por proximidade para tal ação. Não íamos para questionar o porquê da não implementação, mas procurávamos compreender as dificuldades destes municípios na condução desta etapa. Prestávamos, assim, uma espécie de consultoria, que começava no encontro e continuava via mensagem eletrônica ou por telefonemas.

Nesses encontros, deparei-me com processos diferenciados: alguns sistemas de ensino já tinham organizado o ensino fundamental com nove anos de duração, antecedendo o projeto em nível nacional, ou seja, a partir da publicação da Lei nº 11.274/2006; outros, que ao implantarem essa nova organização, mudaram a nomenclatura sem explicitarem melhor de que forma um aluno, por exemplo, que estava matriculado na quinta série, estaria, na nova nomenclatura, matriculado no sexto ano; e, também, encontrei alguns municípios que discutiram e negociaram todas as ações com professores, diretores de escola, coordenadores pedagógicos e famílias, o que era previsto pelo projeto. É importante destacar que alguns dos municípios que negociaram todas as etapas, por ocasião de mudanças de gestão municipal, tiveram todo o histórico ignorado e outra forma de implementação foi adotada, em função de questões de ordem político-partidária.

Um dos municípios que ressalto (penso que seja necessário preservar o nome deste município) fez a solicitação de assessoria ao MEC e eu fui designado para acompanhá-

lo. Fizemos a primeira reunião com assessores técnicos da Secretaria de Educação para traçarmos as estratégias. Diante desse planejamento, começaram os encontros com diretores de escola e coordenadores pedagógicos para apresentarem a proposta; em seguida, os professores foram chamados para participarem da discussão pedagógica e, finalmente, as famílias foram chamadas às escolas para conhecerem e opinarem sobre o projeto. A próxima etapa foi a construção coletiva da proposta curricular para os três primeiros anos, onde participei em várias oficinas e percebi um processo que se aproxima de uma democracia de fato. O passo seguinte foi a tentativa de normatizar municipalmente a proposta por meio de algum marco legal (parecer, resolução, lei, decreto), mas não havia tempo hábil para conseguir aprovação na Câmara de Vereadores, visto que o ano civil estava terminando. A diretora do ensino fundamental daquele município me ligou pedindo uma orientação do que fazer, visto que tiveram eleições municipais e o prefeito de outra coligação política venceu a disputa e mudaria, conseqüentemente, a equipe de gestão municipal. O fato previsto ocorreu. Entrou a equipe nova que ignorou o processo coletivo realizado e definiu que a proposta curricular seria feita por consultores. A frustração foi unânime, mas acataram a decisão passivamente, sob a pena de destituição dos cargos comissionados, que eram indicados pela outra gestão. Por vezes tentei um contato com a equipe antiga para saber o desfecho dessa história, mas houve um silenciamento sobre o assunto.

Dessa forma, as dificuldades mais comuns encontradas na implementação do projeto denominado “Ensino Fundamental de Nove Anos”, apesar de todas as tentativas de sua racionalização, foram compreensões diferenciadas sobre aspectos prioritários do projeto, ou seja, enquanto o MEC entendia a dimensão pedagógica como prioritária, alguns sistemas de ensino se prendiam a fatores objetivos, pontuais como a data de corte etário para o ingresso no primeiro ano de escolarização e a falta de mobiliário para ampliar o número de vagas, além de questões político-partidárias, como o município mencionado acima sobre a descontinuidade de propostas em função de mudanças partidárias no governo. Isso chama atenção para a diversidade de fatores que entram em jogo na implementação de um projeto, no caso, de um projeto de política pública, o qual exige uma inteligibilidade que transcenda questões relativas apenas à sua dimensão funcional.

#### **4 DOCUMENTOS SOBRE A AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL PARA NOVE ANOS: UM SEGUNDO OLHAR**

Este capítulo visa apresentar um olhar sobre os documentos publicados pelas diversas instâncias de gestão para orientarem a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração. Pretendeu-se identificar e analisar as expectativas e concepções contidas nos documentos sobre a relação do aumento do tempo escolar e a qualidade do ensino-aprendizagem. Para isso, é importante destacar três documentos, nas seguintes instâncias: em nível federal, do Ministério da Educação; em nível estadual, do Estado de Mato Grosso; em nível municipal, do Município de Jaciara/MT.

Optamos por descrever as propostas considerando o período de publicação para exemplificar o fato de que alguns Estados e Municípios brasileiros já haviam realizado estudos e organizado o ensino fundamental com nove anos de duração. Com isso, demonstramos, ainda, a própria diversidade da relação tempo-espaço entre a circulação dos documentos nas diferentes instâncias, o que anuncia importantes elementos de análise para discutir a complexidade da implementação de um projeto de política pública.

A escolha do Município e do respectivo Estado se deu pela acessibilidade, considerando que em diversos encontros e reuniões para avaliação da execução do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”, em nível nacional, houve uma aproximação deste pesquisador com o gestor municipal, que se prontificou a colaborar com esta pesquisa indicando professores, gestores escolares, equipe técnica e documentos importantes para a compreensão deste processo.

A partir dos documentos disponibilizados, primeiramente, se fará um histórico sobre a implementação dos “ciclos de formação” no município de Jaciara/MT, cujas discussões iniciaram-se no ano de 1993. Em seguida, será apresentado o documento publicado pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso, contendo as propostas de mudança da estrutura do ensino fundamental, denominadas “CBA - Ciclo Básico de Aprendizagem” e “Ciclos de Formação”, nos anos de 1998 e 2000, respectivamente. Por fim, o projeto de ampliação desta etapa da educação básica em nível nacional, formulado e executado pelo Ministério da Educação junto aos Estados e Municípios brasileiros.

#### 4.1 A gestão da proposta na Secretaria Municipal de Educação de Jaciara/MT

O documento que será aqui apresentado introduz a proposta dos ciclos de formação no município de Jaciara/MT, com duração de nove anos, antecipando a futura proposta do Ministério da Educação denominada “Ensino Fundamental de Nove Anos”.

No mês de outubro de 1998, a Secretaria Municipal de Educação de Jaciara/MT publicou um documento chamado “Revista de Educação – Município de Jaciara, Ano 1 – n° 1 – Outubro de 1.998”, com o tema “Ciclos de Formação: documento orientador da organização dos espaços e dos tempos nas Escolas Municipais de Jaciara”. De acordo com o documento, as discussões sobre a necessidade de uma mudança na organização do ensino fundamental iniciaram-se no ano de 1993, adotando-se a metodologia denominada “Tema Gerador”, que é caracterizada pela elaboração dos trabalhos pedagógicos a partir de situações concretas da vida cotidiana, o que pressupõe:

(...) um melhor atendimento às reais necessidades de educadores/educandos envolvidos, permitindo aos sujeitos melhor compreensão da realidade, buscando a essência dos fatos (...), trabalhando de forma globalizada, instrumentalizando-os para intervirem e transformarem a realidade (JACIARA, 1998, p.23).

O documento de orientação municipal (JACIARA, 1998) aponta aspectos que evidenciam a diversidade do contexto sociocultural e econômico do município e que justificam a necessidade de uma mudança na estrutura escolar, tais como:

(...) vivências culturais diversificadas, histórias de insucesso escolar, distâncias que dificultam o acesso à escola (tanto para os alunos que se encontram nela matriculados como para aqueles que por causa disso nunca procuraram a escola). Por outro lado, constantes migrações em função da oferta e procura do trabalho, muitas vezes por safras, mecanização das lavouras, etc., provocam um inchaço na periferia da sede do município e um empobrecimento dessas populações (JACIARA, 1998, p. 9).

Esta proposta apresenta discussões que, mesmo sem apresentar referenciais bibliográficos, parecem orientar-se a partir do reconhecimento da complexidade do processo, no sentido compreendido por Morin (2007), quando defende que se faz necessário redefinir o projeto político-pedagógico da escola, bem como sua estrutura, de forma a assegurar aos seus estudantes o acesso, a permanência e a terminalidade dos estudos e a compreensão do processo social como um todo. A perspectiva, de acordo com as orientações contidas no documento (JACIARA, 1998), é de que, ao educar o olhar complexo dos profissionais da

educação sobre o processo, a estrutura seriada seria rompida e uma nova estrutura poderia tomar o seu lugar, neste caso, em relação à estrutura de ciclos de formação.

É importante ressaltar que o grupo registrou no documento a existência de um estudo sobre as várias maneiras de se reestruturar a escola, no que considerou que a melhor proposta que respondia às necessidades da época seria a organização em ciclos de formação humana, que se caracterizam pelos principais aspectos:

- A construção da aprendizagem é resultado de decisões e atuações coletivas que se traduzem em ações e organizações concretas dentro da escola, junto aos professores e alunos;
- A mudança que acontece na escola é estrutural, isto é, ocorre uma modificação na sua totalidade e não apenas em um dos seus aspectos;
- A escola assume estruturalmente a lógica da inclusão;
- Reorganiza a escola para que seus tempos e espaços estejam a serviço do desenvolvimento e da aprendizagem dos alunos, considerando que todos são capazes de realizar aprendizagens significativas;
- Reconhece no processo de aprendizagem os ritmos diferenciados existentes em cada aluno concreto, considera as diferenças, as ambiguidades e os conflitos como aspectos de realidades vividas por alunos e professores, sem medo de com elas trabalhar;
- A organização do ensino dá-se a partir de espaços coletivos de discussão, estudo e planejamento, considerando uma perspectiva transdisciplinar e reconhecendo que a realidade é a fonte de conhecimentos, ponto de partida de problematizações e de retorno de todas as reflexões e construções teóricas;
- Como decorrência da ideia anterior, essa estrutura fundamenta-se no princípio de que o conhecimento se constrói na interação e na mediação entre os conhecimentos cotidianos (existentes nos alunos e na ciência) e os conhecimentos científicos (igualmente existentes nos alunos e na ciência);
- O sistema de avaliação organiza-se para que os alunos passem com sucesso pela escola, por isso ele é processual, dinâmico, contínuo, cotidiano, qualitativo e descritivo;
- Considera a existência de diferentes ciclos na vida humana, caracterizados por um conjunto de necessidades e de interesses que lhe garantem coerência e unidade e que devem ser considerados no agrupamento de alunos. (JACIARA, 1998, p. 9)

A partir de 1999, o ensino fundamental foi organizado em três ciclos de formação, com duração de três etapas cada um, totalizando nove anos de duração, o que pressupõe a antecipação da entrada das crianças para seis anos de idade, com o objetivo de garantir um tempo maior de escolarização obrigatória. Esta iniciativa antecedeu o projeto em nível nacional, que foi legalizado por meio das Leis nº 11.114/2005 (BRASIL, 2005), que incluiu as crianças de seis anos de idade no ensino fundamental e nº 11.274/2006 (BRASIL, 2006), que ampliou o ensino fundamental para nove anos de duração.

Os alunos que já estavam matriculados foram incluídos na nova estrutura, agrupados por faixa etária a partir da seguinte formação de turmas: 1º Ciclo: Infância – seis a oito anos e onze meses de idade; 2º Ciclo: Pré-adolescência – nove a onze anos e onze meses de idade; 3º Ciclo: Adolescência – doze a quatorze anos e onze meses de idade. Contudo, o

documento esclarece que a idade não foi o único critério, havendo, portanto, uma avaliação da experiência escolar para também determinar as enturmações.

A expectativa é de que a estrutura de ciclos de formação buscasse:

(...) formas de avanços permanentes e qualificados dos alunos, (buscando) formas flexíveis que propiciem a adequação da idade à escolaridade pertinente. Eis porque nas escolas da Rede Municipal de Jaciara, todos os alunos (...) são considerados “alunos em constante estado de Progressão” (JACIARA, 1998, p. 15).

Sobre os professores, a proposta previa um trabalho coletivo, denominando-os “professores do ciclo e da escola”, aptos a construir permanentemente outros e novos paradigmas sobre o conteúdo escolar, o que superaria os:

(...) paradigmas da estrutura seriada que tratava os conteúdos escolares como pré-requisitos a serem dominados-memorizados pelos alunos indistintamente e, descolados de seu processo sócio-cognitivo, de construção, desenvolvimento e representações do e no seu contexto cultural concreto (JACIARA, 1998, p. 15).

Quanto a esses novos paradigmas curriculares, a proposta de mudança pauta-se na necessidade de se adequarem às novas orientações contidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), à época, recém-sancionada, e também no Parecer nº 04/98 (BRASIL, 1998), da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE).

O documento que apresenta os ciclos de formação no município, sendo um dos subtítulos denominado “III – A organização dos tempos dos(as) professores(as) em cada ciclo, na escola e na rede municipal de ensino (RME)”, aborda o tempo direcionado para o atendimento às diversas necessidades do trabalho pedagógico junto aos alunos, bem como trata do novo modo dos professores atuarem dentro das escolas e da formação continuada e permanente, para que os professores possam, no diálogo, problematizar e recriar seus referenciais teóricos e sistematizar coletivamente a caminhada do grupo de professores da RME (JACIARA, 1998, p. 18).

A proposta faz uma reflexão sobre a necessidade de superar a lógica de separação de “tempo funcional”, “tempo administrativo de organização da escola” e “tempo de efetivo trabalho docente”, conforme explicado pelo documento de orientação:

Concebemos o “tempo funcional” como aquele tempo constante na Jornada de trabalho atribuída no momento do concurso, da contratação ou da concessão de Regime suplementar de trabalho, isto é, o tempo global para o qual o professor é chamado enquanto funcionário do município.

O “tempo administrativo de organização da escola” é aquele que organiza as diferentes áreas ou disciplinas da escola, e se distribui, normalmente, através de

períodos diários, por exemplo, o dia letivo/turno. A separação do “tempo funcional” do “tempo administrativo de organização da escola” provoca, equivocadamente, a existência do conhecido “período de folga”, isto é, a existência de um tempo em que o(a) professor(a) fica aguardando sua entrada em alguma turma entre um período e outro.

O “tempo de efetivo trabalho docente” é aquele que organiza o professor por dentro do seu tempo funcional, isto é, dispõe o tempo do professor organizando-o dentro da sua jornada de trabalho para que ele possa atuar diante das diversas necessidades do trabalho pedagógico junto aos alunos e de sua formação continuada (JACIARA, 1998, p. 18).

Uma das ações para tentar superar essa problemática foi a organização dos coletivos de profissionais dos ciclos, que envolvem a direção da escola e professores, além da criação das funções de Professor(a) Referência e Professor(a) Compartilhador(a), exercidas pelo mesmo professor, que assume funções diferentes nos dois turnos de trabalho, envolvendo todos os professores. Quando o professor está na função de professor referência, é responsável pela turma no turno em que está envolvido em suas atividades curriculares<sup>2</sup> e quando está na função de professor compartilhador, dedica dois turnos na semana a um grupo de turmas em salas de aula, laboratórios de aprendizagem, projetos diversificados, dentre outros. São oferecidos também serviços de apoio nos laboratórios de aprendizagem e de psicologia, cujo profissional é lotado nas dependências da Secretaria Municipal de Educação, embora sua atividade seja desempenhada diretamente nas diferentes escolas.

Na perspectiva do documento,

Ao trabalhar coletivamente, os profissionais da área de educação do Município de Jaciara assumem novas posturas, abandonando os discursos vazios frente à realidade enquanto espaço concreto, procurando detectar e resolver problemas comuns.

O trabalho coletivo exige dos profissionais autoavaliação, diálogo, encontro, renúncia, cooperação mútua, espírito democrático e permite a construção de atividades de forma que os objetivos sejam estabelecidos pelo grupo, assim contribuindo para superação do individualismo. (...) Cabe ao professor trabalhar com o coletivo, no sentido de descobrir ao máximo os fatos explicativos e as estratégias alternativas que permitem chegar a hipóteses, soluções ou mesmo superações de aspectos que, no cotidiano, não estão contribuindo com a aprendizagem do aluno (JACIARA, 1998, p. 21).

Este documento afirma que a proposta de ampliar o ensino fundamental para nove anos de duração, na estrutura de três ciclos de formação, significa que os alunos avançarão ano a ano, com qualidade, representando uma adequação da idade à escolaridade que lhes é correspondente. Ou seja, ao serem matriculados no ensino fundamental com seis anos de

---

<sup>2</sup> Entende-se por “atividades curriculares” aquelas desenvolvidas nas horas programadas para que o professor ministre aulas sobre os conteúdos das áreas do conhecimento, organizando-os em disciplinas ou blocos temáticos.

idade, deverão prosseguir o curso sem interrupção, para não haver uma distorção neste percurso.

O documento busca, também, refletir sobre a organização do tempo. Ao esclarecer os conceitos de “tempo funcional”, “tempo administrativo de organização da escola” e “tempo de efetivo trabalho docente”, parece defender a superação destes tempos, o que, nos termos da epistemologia da Complexidade (MORIN, 2007), representa o princípio da dialogicidade, pois indica que estes termos, aparentemente antagônicos, dialogam entre si, religando-os. Esta organização do tempo também coloca em evidência a necessidade de se refletir sobre a junção dos tempos estabelecidos pelos calendários, pelos relógios (tempo identitário) e os tempos imaginários, instituídos pelas sociedades (tempo social), que é o tempo significativo e o da significação, segundo descrito por Castoriadis (1982).

Neste sentido, o documento que orientou a proposta de ampliação do tempo escolar no Município de Jaciara, Estado de Mato Grosso, apresentou diversas expectativas de que a implementação de um novo projeto para o ensino fundamental mudaria a estrutura desta etapa da educação básica, principalmente o currículo, as metodologias, demandando a reorganização do tempo e do coletivo de professores. Evidencia também que essas modificações poderiam garantir que o processo de ensino- aprendizagem fosse desenvolvido dentro de um tempo adequado, sem interrupções no percurso escolar.

#### **4.2 O projeto de implantação de ciclos de formação em todo o Estado de Mato Grosso**

O documento, a seguir, apresenta a proposta de ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração no Estado de Mato Grosso, por meio da implantação dos ciclos de formação, também antecipando a futura proposta do Ministério da Educação denominada “Ensino Fundamental de Nove Anos”.

No ano de 2001, a Secretaria de Estado da Educação de Mato Grosso (SEDUC) publicou o documento “Escola Ciclada de Mato Grosso – Novos tempos e espaços para ensinar-aprender a sentir, ser e fazer” (MATO GROSSO, 2001), com o objetivo de orientar a implantação da nova estrutura de ciclos de formação em todo o Estado, iniciada no ano 2000. Percebe-se que esse novo fato atravessou a implementação da estrutura de ciclos de formação no município de Jaciara/MT, com novos materiais, novas orientações e formação. Os princípios e os objetivos pedagógicos das duas propostas são coerentes entre si, no entanto,

cada uma se apresenta em um dado momento, sendo no Município em 1999 e no Estado, a partir do ano 2000.

Antes de implantar a estrutura ciclada nas escolas vinculadas à rede estadual, foi feita uma coleta de sugestões por meio de um questionário, indagando aos profissionais da educação sobre: o modo de agrupar os alunos, sugestões de temas para os cursos de formação; o modo como o professor articulador<sup>3</sup> deveria desenvolver seu trabalho; as dúvidas decorrentes da leitura do documento de orientações gerais; o eixo de organização do currículo; os materiais pedagógicos a serem utilizados; e os critérios que deveriam ser priorizados ao elaborar os relatórios de avaliação dos educandos.

Este diagnóstico envolveu trezentas e quarenta e sete escolas estaduais, setenta e uma escolas municipais, sessenta e cinco municípios e setenta secretários municipais de educação. Culminou no desenvolvimento do “Projeto Terra” em alguns municípios, em caráter experimental, no qual o ensino fundamental era estruturado em ciclos de formação. O projeto abrangia vinte e duas escolas públicas urbanas e rurais em todo o Estado de Mato Grosso. Uma avaliação realizada até o ano de 2001 demonstrou que os resultados até então eram promissores, “evidenciando a diminuição da retenção e da evasão escolar nas regiões onde foi implantado” (MATO GROSSO, 2001, p. 16).

A Secretaria de Estado da Educação de Mato Grosso iniciou, no ano de 1998, uma reestruturação do ensino fundamental, com a Proposta de Implantação do Ciclo Básico de Aprendizagem (CBA), que incluía a Classe de Alfabetização, 1ª e 2ª séries. O objetivo dessa ação foi enfrentar o fracasso escolar, especialmente no período de alfabetização. Eliminou-se, portanto, a reprovação no primeiro ano de escolaridade, o que, na visão da Secretaria de Estado, “contribuiria para a permanência de crianças em idade escolar no sistema de ensino, garantindo, inicialmente, o direito à alfabetização” (MATO GROSSO, 2001, p. 17).

Ao final do ano de 1999, a Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) propôs a implantação de ciclos de formação para todo o ensino fundamental, a partir do ano 2000, proporcionando a mesma estrutura proposta no CBA. Uma expectativa que consta da “Apresentação” do documento torna-se importante para este trabalho:

Através da proposta da Escola Ciclada, pretendemos instigar os educadores para uma nova forma de trabalho pedagógico na educação do Estado do Mato Grosso. Ela imprime uma mudança significativa no Ensino Fundamental, superando os

---

<sup>3</sup> Professor articulador é outra nomenclatura correspondente à função de um professor compartilhador, como denominada na proposta do município de Jaciara/MT. O professor, quando está envolvido na função de professor articulador, dedica dois turnos da semana a um grupo de turmas em salas de aula, em laboratórios de aprendizagem, em projetos diversificados, dentre outros.

desafios que temos encontrado nas escolas, tais como: a falta de condições para atender aos alunos com dificuldades na aprendizagem, a avaliação usada como mecanismo de classificar, e, ainda, a falta de espaço e tempo para a construção efetiva do conhecimento. Esses fatores têm contribuído para os índices alarmantes de crianças, adolescentes e jovens excluídos do sistema de Mato Grosso. Este documento é uma diretriz orientadora da política educacional do Ensino Fundamental, com a determinação de alavancar a melhoria da qualidade da educação de nossos estudantes (MATO GROSSO, 2001, p. 5).

Ainda sobre os objetivos do projeto, de acordo com o documento:

O objetivo maior na ampliação do sistema de ciclos é garantir o direito constitucional à continuidade e terminalidade dos estudos escolares. Assim, dando continuidade à sua política de reorganização do sistema de ensino, a SEDUC passa a orientar as escolas públicas na implantação gradativa de Ciclos de Formação e, conseqüentemente, na extinção do sistema seriado (MATO GROSSO, 2001, p. 17).

Rompendo com a estrutura seriada, a SEDUC considera que a implantação dos ciclos de formação constitui uma medida pedagógico-administrativa, além de construir uma nova prática educativa que demanda tempo e “paciência pedagógica” e que se dá no exercício da própria prática docente, no interior da escola, onde são forjadas nossas representações sobre essa instituição e sua função social (MATO GROSSO, 2001, p. 21).

Há uma expectativa explícita no documento de que, ao flexibilizar o tempo, o currículo seria trabalhado em um período maior, permitindo assim o respeito aos diferentes ritmos de aprendizagem dos alunos.

Com base no artigo 23 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), o documento de orientações da SEDUC infere que o MEC defende a organização do ensino fundamental apoiado na ideia de que cada criança aprende em ritmo próprio. O texto integral do referido artigo permite diversas formas de organização, conforme se pode observar:

Art. 23. A educação básica poderá organizar-se 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, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar (BRASIL, 1996).

Os estudos realizados pela equipe que elaborou o documento afirmam, porém, que “esta flexibilidade não é suficiente para garantir o sucesso da aprendizagem. São necessárias, também, intervenções adequadas, organizadas pelo coletivo dos professores do Ciclo para garantir o avanço do educando” (MATO GROSSO, 2001, p. 22). Apontam, ainda, a necessidade de se flexibilizar os diversos elementos que compõem a estrutura do processo

educativo, tais como: a organização da escola, os conteúdos escolares, a avaliação, a metodologia, os recursos didáticos e os espaços pedagógicos.

Alguns pontos do projeto parecem conter preocupações na linha da Epistemologia da Complexidade (MORIN, 2007), quando defende que:

A Escola Ciclada pretende operacionalizar uma visão de totalidade no que se refere ao Ensino Fundamental, apontando como a escola, nesta modalidade de ensino, pode ser organizada, evitando a fragmentação e a mudança parcial da estrutura curricular, pois a História da Pedagogia mostra-nos que as formas de mudanças parcelares não levaram a uma real alteração da lógica da escola (MATO GROSSO, 2001, p. 24).

Percebe-se nesse contexto que, para a Secretaria de Estado da Educação de Mato Grosso a implementação dos ciclos de formação vem questionar a funcionalidade da organização seriada do ensino fundamental, pois existem demandas sociais, principalmente quando as crianças são reprovadas por não terem seu ritmo de aprendizagem observado. O aumento do tempo escolar, para esta proposta de mudança, representa uma das garantias da qualidade do processo ensino-aprendizagem, associado às intervenções pedagógicas organizadas pelo coletivo de professores.

O texto se apoia na ideia de que a implementação dos ciclos de formação demanda tempo e paciência pedagógica, o que aqui também parece se relacionar com a ideia de Castoriadis (1982), pois na proposta do município de Jaciara/MT também existe uma diferença entre “tempo identitário” e “tempo imaginário”. Neste sentido, o documento pode indicar que o tempo do processo de ensino-aprendizagem pode nem sempre corresponder ao tempo estipulado no calendário oficial, apostando na possibilidade de adequá-lo mais a este processo.

#### **4.3 O projeto de política pública “Ensino Fundamental de Nove Anos” em âmbito nacional**

Em julho de 2004, O Ministério da Educação (MEC) divulgou o documento chamado “Ensino Fundamental de Nove Anos - Orientações Gerais” (BRASIL, 2004a), contendo um breve histórico dos estudos e encontros realizados para a discussão do tema, uma reflexão sobre a educação com qualidade social, a fundamentação legal, a justificativa para a ampliação do ensino fundamental, o ingresso da criança de seis anos nesta etapa

obrigatória, a orientação do trabalho pedagógico e formação de professores, bem como a recomendação de leitura complementar.

O MEC denominou a implantação desse projeto, enquanto plano de governo, de programa “Ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos”, sob a marca “Ensino Fundamental de Nove Anos”, também conhecida por “Mais Um”. Este programa realizou, em fevereiro de 2004, sete encontros regionais com diversos sistemas de ensino, quando várias questões foram levantadas e discutidas. O resultado do diálogo com os gestores presentes nestes encontros se materializou neste documento. É preciso ressaltar que, à época das discussões, vários sistemas de ensino estaduais e municipais, como destacado nos exemplos anteriores, já organizavam o ensino fundamental com nove anos de duração.

De acordo com o documento de orientação (BRASIL, 2004a), o MEC realizou estudos e pesquisas da organização do ensino fundamental com nove anos de duração nos Estados e Municípios brasileiros que já o adotavam por iniciativa própria, o que subsidiou a elaboração dos documentos orientadores dessa política pública. A metodologia de trabalho utilizada foi a de articulação com os sistemas de ensino e com as diversas entidades voltadas para a questão educacional. A justificativa para a escolha desta metodologia foi que “o exercício da gestão democrática deve ter como princípio a construção das políticas públicas em conjunto com os atores sociais nelas envolvidos” (BRASIL, 2004a, p. 7). A Resolução CNE/CEB nº 3, de 03 de agosto de 2005 (BRASIL, 2005), definiu a nomenclatura a ser adotada em nível nacional, estabelecendo como “Anos Iniciais” o período compreendido entre o primeiro e o quinto ano; e “Anos Finais”, o período entre o sexto e o nono ano.

Uma das expectativas explicitadas neste documento foi que “em conformidade com o sistema federativo brasileiro, o Ministério da Educação tem a expectativa de que esses atores educacionais estabelecerão uma interlocução construtiva com as escolas” (BRASIL, 2004a, p. 7). Essa é uma expectativa de que esta interlocução ocorrerá sem fatos inesperados, nem ruídos.

Um dos conceitos de qualidade social da educação, presente no referido documento, diz respeito ao sentido do currículo escolar para as crianças e adolescentes, o que supõe um questionamento da estrutura dos espaços escolares, dos currículos, dos programas e do tempo escolar, reificados pela rotina, pelos documentos normativos e orientadores da prática pedagógica elaborados pelos sistemas de ensino e escolas.

O documento de orientações gerais aponta um movimento de renovação pedagógica, desencadeado pelos trabalhadores da educação, universidades, sociedade civil organizada e sistemas de ensino, que emergiu da necessidade de construção de uma escola

comprometida com a cidadania que caminhe para uma real inclusão do aluno. Diz ainda que a construção dessa escola demanda, certamente, mais do que políticas promotoras do acesso à escola.

O “1º Relatório do Programa”, (BRASIL, 2004b) publicado no mês de julho de 2004, indica a existência de tal movimento, apontando os dados do Censo Escolar de 2003 (MEC/INEP), onde 11.510 escolas já haviam ampliado o ensino fundamental para nove anos de duração, sendo apenas seis Unidades da Federação que não apresentavam algum tipo de ampliação até o ano de 2003. Uma citação das orientações gerais sugere que o MEC, a partir de então, assumiu a ampliação como uma ação nacional, reafirmando que a renovação pedagógica, oriunda das organizações sociais, deveria ser disseminada:

O governo atual reafirma essa escola inclusiva. Por isso, o MEC/SEB/DPE/COEF pretende, com estas orientações, construir políticas indutoras de transformações significativas na estrutura da escola, na reorganização dos tempos e dos espaços escolares, nas formas de ensinar, de aprender, de avaliar, implicando a disseminação das novas concepções de currículo, conhecimento, desenvolvimento humano e aprendizado (BRASIL, 2004a, p. 11).

No texto supracitado, parece existir a crença de que um novo currículo seria capaz de propagar novas concepções sobre o conhecimento, o desenvolvimento e o aprendizado.

Ainda descrevendo a concepção de qualidade social, consideram-se necessários os seguintes princípios: a escola como polo irradiador de cultura e conhecimento; o desenvolvimento do aluno como a principal referência na organização do tempo e do espaço da escola.

É importante destacar, neste momento, algumas orientações dadas sobre a educação na perspectiva da qualidade social:

- O ser humano é ser de múltiplas dimensões; todos aprendem em tempos e ritmos diferentes;
- O desenvolvimento humano é um processo contínuo; o conhecimento deve ser construído e reconstruído, processualmente e continuamente;
- O conhecimento deve ser abordado em uma perspectiva de totalidade;
- É importante uma gestão participativa, compartilhada e que tenha como referência a elaboração coletiva do projeto político-pedagógico, contemplando a ampliação do ensino fundamental;
- A diversidade metodológica e a avaliação diagnóstica, processual e formativa devem estar comprometidas com uma aprendizagem significativa, em que o aluno, dentro da escola, aprenda de fato (BRASIL, 2004a, p.13).

Historicamente, o Brasil ampliou progressivamente o ensino obrigatório em suas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A Lei nº 4.024, de 1961, que estabelecia quatro anos; o Acordo de Punta Del Este e Santiago, no qual o governo brasileiro assumiu a

obrigação de estabelecer a duração de seis anos de ensino primário para todos os brasileiros, prevendo cumpri-la até 1970. Em 1971, a Lei nº 5.692 estendeu a obrigatoriedade para oito anos. Já em 1996, a Lei nº 9.394 (LDB) sinalizou, no artigo nº 32, para um ensino obrigatório com duração mínima de oito anos, o que pressupunha que os sistemas de ensino também poderiam organizar-se com nove ou mais anos de duração. Nas disposições transitórias da LDB, em seu artigo 87, parágrafo 3º, estabelecia que a matrícula fosse obrigatória a todas as crianças a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos de idade.

A ampliação para nove anos de duração tornou-se meta da educação nacional pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001), que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), em sua meta nº 2 do ensino fundamental. O PNE estabeleceu que, com a ampliação do ensino obrigatório, as crianças deveriam ingressar com seis anos de idade, na medida em que ocorresse a universalização do atendimento na faixa etária de sete a oito anos de idade, que era atendida à época.

De acordo com os estudos do MEC, o Ensino Fundamental de Nove Anos era um movimento mundial e, mesmo na América do Sul, vários países o adotaram. No texto da Lei que cria o PNE, encontra-se a seguinte justificativa:

A correção dessa distorção abre a perspectiva de, mantendo-se o atual número de vagas, ampliar o ensino obrigatório para nove séries, com início aos seis anos de idade. Esta medida é importante porque, em comparação com os demais países, o ingresso no ensino fundamental é relativamente tardio no Brasil, sendo de seis anos a idade padrão na grande maioria dos sistemas, inclusive nos demais países da América Latina. Corrigir essa situação constitui prioridade da política educacional (BRASIL, 2001, p.14).

Podemos depreender desta citação que a necessidade de ampliação para nove anos teve, em sua gênese, a necessidade de inserir o Brasil em um movimento de âmbito internacional relacionado à educação.

O documento de orientações gerais aponta duas intenções desta meta do PNE: “oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade” (Brasil, 2004a, p. 14). Complementarmente a esta ideia, há, no documento, a preocupação de evidenciar que “a maior aprendizagem não depende do aumento do tempo de permanência na escola, mas sim do emprego mais eficaz do tempo” (Ibid., p. 17), o que implica também “o conhecimento e a atenção às características etárias, sociais e psicológicas das crianças” (Ibid., p. 18). O documento aponta como necessário que o sistema escolar:

(...) esteja atendo às situações envolvidas no ingresso da criança no Ensino Fundamental, seja ela oriunda diretamente da família, seja da pré-escola, a fim de manter os laços sociais e afetivos e as condições de aprendizagem que lhe darão segurança e confiança. Continuidade e ampliação – em vez de ruptura e negação do contexto sócio-afetivo e de aprendizagem anterior – garantem à criança de seis anos que ingressa no Ensino Fundamental, o ambiente acolhedor para enfrentar os desafios da nova etapa (BRASIL, 2004a, p. 20).

O grupo que elaborou o documento com as primeiras orientações para a ampliação buscou alguns elementos importantes para a revisão das propostas pedagógicas do ensino fundamental nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, como a integração entre as ações de educar e cuidar, priorizando o desenvolvimento lúdico das crianças, pois, incluir as crianças de seis anos no ensino fundamental requer não apenas o aumento de um ano na escolarização obrigatória, mas repensar principalmente o tempo de vida chamado infância, com objetivos educacionais próprios.

Uma das justificativas para a escolha do aumento de um ano na base, ou seja, no início desta etapa obrigatória e, conseqüentemente, a idade de seis anos, é a percentagem de crianças com esta idade que já frequentavam a escola (81,7%), seja na educação infantil (38,9%), classe de alfabetização (13,6%) ou ensino fundamental (29,6%). Estes dados constam do Censo Demográfico 2000 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). É importante destacar que, de acordo com a definição do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), uma “classe de alfabetização” formalmente não pertence nem à educação infantil, nem ao ensino fundamental, sendo visto como o conjunto de alunos que são reunidos em sala de aula para aprendizagem da leitura e da escrita, durante um semestre ou um ano letivo. O documento ainda relata que a opção pela faixa etária de 06 aos 14 e não dos 7 aos 15 anos, segue a tendência das famílias e dos sistemas de ensino de inserir as crianças de 6 anos de idade na rede escolar.

Um dos princípios constantes no projeto em questão é aumentar o número de crianças no sistema escolar, beneficiando, primordialmente, os setores populares, uma vez que acreditam que as crianças de seis anos de idade da classe média e alta já se encontram incorporadas ao sistema de ensino.

A adoção do ensino obrigatório de nove anos, mediante a antecipação do acesso a ele, expressou uma expectativa de que tal mudança poderia contribuir para uma modificação na estrutura e na cultura escolar. Pode-se observar nos documentos que orientaram o processo de implementação que a ampliação não significaria uma medida meramente administrativa, o que pressupunha a necessidade de repensar o ensino fundamental em seu conjunto: a infância

e a adolescência presentes nesta etapa de ensino, os tempos e espaços da escola, os processos de avaliação, o currículo, as metodologias, o conteúdo, as formas de gestão, o financiamento, a formação continuada, os materiais, o planejamento, o projeto político-pedagógico das escolas e as propostas pedagógicas dos sistemas de ensino.

Segundo o documento do MEC (BRASIL, 2004a), a ampliação do direito da criança a um maior tempo de escolaridade obrigatória deve ser entendida como a ampliação das possibilidades de aprender e de interagir com crianças da mesma idade e com outros mais experientes, reconhecendo-as como cidadãs, possuidoras de direitos, dentre eles a educação pública de qualidade, proteção e cuidado por parte do poder público.

O documento de orientações gerais aponta para a oportunidade de se criar uma nova prática pedagógica dos educadores, que caminhe na direção de uma escola de qualidade social, o que “requer um continuado processo de formação dos sujeitos sociais historicamente envolvidos com a ação pedagógica, sendo indispensável o desenvolvendo de atitudes investigativas, de alternativas metodológicas e pedagógicas na busca de uma qualidade social da educação” (BRASIL, 2004a, p. 25).

Um dos aspectos da qualidade social apontado é a necessidade do trabalho coletivo, o que representa um grande desafio, pois implica em um comprometimento de todos com aquilo que foi definido como relevante para o êxito do projeto. Esse é um dos grandes desafios apontados pelos gestores e professores.

Com relação à gestão, orientou-se que, antes de definir as ações da escola para a ampliação do ensino obrigatório, seria necessário realizar um diagnóstico da realidade local, utilizando procedimentos de avaliação para conhecer o grupo constituinte da escola, ou seja, os alunos, os pais, a comunidade vizinha e os profissionais da educação. Essa ação proporcionaria também o conhecimento da trajetória da escola, os indicadores de rendimento, o aproveitamento dos alunos e, se possível, as características dos estudantes egressos. Vinculou-se esse processo a um processo pedagógico e democrático, o que também reforçou o objetivo de se ofertar o ensino com qualidade social.

Neste sentido, o Ministério da Educação, ao conceber o documento de orientações gerais para a implementação do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos” (BRASIL, 2004a), apresenta o princípio básico de democracia, que é a interlocução com os indivíduos que fazem parte do contexto onde a política pública seria implementada, neste caso, representados pelas escolas e atores sociais que fazem parte de sua execução. Havia a expectativa de que essa interlocução seria construtiva e que essa articulação garantiria o

entendimento dos sujeitos envolvidos, ou seja, se o projeto fosse bem discutido, seria bem implementado.

Este documento (BRASIL, 2004a) aponta que, ao aumentar o tempo as crianças alcançariam maior nível de escolaridade, desde que haja um emprego mais eficaz do tempo, dando atenção ao conhecimento e às características etárias, sociais e psicológicas das crianças. Neste ponto, percebe-se que havia uma preocupação com as condições de aprendizagem a que as crianças seriam submetidas, considerando que seria necessário repensar toda a estrutura e cultura escolar.

Ao apresentar a necessidade de articulação do MEC com os sistemas de ensino, o ponto de partida era a observação dos Estados e Municípios que haviam iniciado uma reestruturação do tempo escolar, como a experiência relatada do Estado de Mato Grosso e do Município de Jaciara. A relação espaço-tempo se faz presente no atravessamento de ambas as propostas, considerando que, em dado momento, deveria haver um diálogo entre as propostas que já estavam em execução e as orientações e normas estabelecidas posteriormente pelo CNE, com prazo definido em Lei para ser implementado no ano de 2010.

A história delineada pelos documentos é o ponto de partida para a investigação do processo de implementação de um projeto de política pública. Podemos destacar como importantes as seguintes expectativas, comuns aos três documentos: a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração garantindo a permanência dos estudantes na escola, bem como o sucesso de sua aprendizagem; a modificação da estrutura da escola, por meio da ampliação do tempo escolar e a reorganização do ensino fundamental como um todo; o desenvolvimento de um novo currículo e de uma metodologia diferenciada; a construção de um trabalho coletivo como um parâmetro de qualidade social, representando um compromisso de todos em favor de uma melhor aprendizagem; a mudança de nomenclatura demarcando o início de um novo projeto.

A partir do próximo capítulo, apresentaremos o processo sob o olhar dos gestores das diferentes instâncias e dos professores que participaram da concepção e da execução das propostas, para, ao final, estabelecermos uma análise articulada entre os documentos oficiais, os gestores, os professores, sob a lente do referencial teórico circunstanciado deste trabalho de pesquisa.

## **5 OUTROS OLHARES SOBRE O PROCESSO: DA GESTÃO**

Nesta pesquisa sobre a implementação de projetos de políticas públicas, torna-se imprescindível ir ao encontro dos gestores das diversas instâncias responsáveis pela formulação e execução do projeto de política pública denominado “Ensino Fundamental de Nove Anos” para conhecer como estes avaliam a condução do processo, bem como que expectativas e concepções estes sujeitos têm sobre a relação do aumento do tempo escolar e a qualidade social da educação.

Os nomes dos gestores são verídicos, sendo sua divulgação por eles consentida. O critério para a escolha dos mesmos se deu pela acessibilidade, procurando abarcar um espectro onde estivessem presentes pelo menos um representante da instância de políticas públicas em âmbito nacional, um representante de uma instância executora municipal e de representantes de escolas (professores e diretores), onde efetivamente aconteceu o desenvolvimento do projeto.

Em nível federal, entrevistamos, utilizando um programa de videoconferência via internet, a professora Sandra Denise Pagel, gestora que ocupou o cargo de Coordenadora-Geral do Ensino Fundamental do Ministério da Educação, no período de 2005 a 2008, tendo participado da elaboração dos principais documentos de orientação administrativa, política e pedagógica, em nível nacional.

Em nível municipal, entrevistamos, em seu gabinete de trabalho no município de Jaciara, Estado de Mato Grosso, o professor Emerson Guimarães da Silva, que ocupa o cargo de Secretário Municipal de Educação, desde o ano de 2006. À época da implementação do projeto, atuava como professor da rede pública de ensino e foi convidado pela então Secretária Municipal de Educação para compor a equipe responsável pela formação de professores e promoção de um diálogo com a comunidade sobre o projeto. Acrescentamos a entrevista com a professora Cecília Cardozo Alves, que ocupou o cargo de Secretária Municipal de Educação e coordenou as primeiras discussões e o início do processo de ampliação do ensino fundamental neste Município.

### **5.1 O olhar dos gestores municipais**

Relataremos a seguir o olhar de dois gestores municipais, representados aqui pela professora Cecília Cardozo Alves, que exerceu o cargo de Secretária Municipal de Educação

do Município de Jaciara/MT, no período de 1993 a 2000, e do professor Emerson Guimarães da Silva, que ocupa atualmente este cargo desde o ano de 2006. Desta forma, a partir destes olhares, surgirá uma narrativa cronológica do processo de gestão, bem como se delinearão percepções distintas sobre a implementação do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”.

### **5.1.1 A Secretária Municipal de Educação de Jaciara/MT à época da concepção e início da implementação do projeto**

A professora Cecília Cardozo Alves, atualmente aposentada de suas atividades profissionais, soube, por meio do atual Secretário Municipal de Educação, que esta pesquisa estava sendo realizada no município de Jaciara/MT e se prontificou em colaborar com seu relato da experiência como Secretária no período de 1993 a 2000. Os dados foram obtidos por meio de um questionário contendo oito perguntas, enviado e recebido por meio de correio eletrônico.

A professora comentou que o início de sua “*vontade de promover a mudança*” se deu no ano de 1970, em decorrência do “Período de Exceção”<sup>4</sup>, onde se sentiu “impossibilitada de realizar um trabalho crítico, criativo na rede pública” e foi contratada pelo Colégio Anchieta, que era uma escola de direito privado, na cidade de Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul. Esta escola iniciava uma mudança na organização e metodologia de ensino que não era intitulada “ciclos de formação”, mas que, na visão da professora Cecília, assemelhava-se às suas concepções e práticas pedagógicas. O processo de implantação na rede privada de ensino durou quatorze anos, iniciando-se dois anos antes de sua contratação (1968) até o ano de 1982, quando se aposentou. Ela registrou que “sempre sonhava realizar aquela experiência na rede pública”.

No ano de 1993, o Prefeito em exercício à época a convidou para ocupar o cargo de Secretária Municipal de Educação. Cecília esclareceu ao Prefeito que não era filiada ao seu partido político, o que poderia ser um empecilho para sua nomeação. Porém, segundo a professora, sua indicação justificou-se pelo mérito ao trabalho realizado durante sua trajetória profissional na educação.

Segundo o relato da professora Cecília, os primeiros debates sobre a implantação e implementação dos ciclos de formação humana no Município aconteceram de forma restrita

---

<sup>4</sup> Período em que se instalou o governo militar, entre os anos de 1964 a 1985.

a um grupo formado pelo Prefeito, professores convidados da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e ela própria. Indagada sobre o momento político-educacional em que o Município decidiu implantar os ciclos de formação, ela esclarece que:

Ao assumir tomei conhecimento de que a lei municipal previa para o professor 20 horas para ministrar aulas e 20 horas de planejamento que não estavam sendo realizadas corretamente. Essas e outras vantagens deram condições para iniciar um trabalho de muitos estudos com os professores, de forma que, por meio da teoria enriquecida com a prática de cada um deles, chegamos à importância de organizarmos o ensino fundamental em ciclos de formação.

Essas primeiras discussões foram orientadas sob alguns conceitos teóricos que a professora considerou importantes, a saber:

Não tenho mais os documentos, mas lembro-me dos princípios e as ideias que destacamos neles. Em Paulo Freire: a pessoa tratada como sujeito ou como objeto e suas consequências e a necessidade de sempre partir da realidade concreta; Vygotsky: a relação entre aprendizagem e desenvolvimento criando o Nível de Desenvolvimento Proximal, que representa as funções que estão em maturação e que chegarão ao Nível do Desenvolvimento Real e que é básica para orientar o aprendizado futuro; Whitehead: ao trabalhar os níveis de desenvolvimento mental fundamenta-se nos ciclos da vida e diz que o crescimento mental é cíclico; Pistrak: se refere ao trabalho com temas integrados, o que em Jaciara chamávamos de Tema Gerador; e Boaventura de Souza Santos: a partir da constatação que a Ciência Moderna está causando um desperdício da experiência, trabalha a ideia da volta para um senso comum enriquecido que seja solidário, participativo. Nosso trabalho sempre se fundamentou em teoria. Isso facilitou as adaptações às diversas realidades.

Cecília considerou que a comunidade, de um modo geral, acolheu bem o projeto, pois “sentiam que seus filhos estavam sendo tratados como sujeitos e isto os enchia de esperança e diziam sempre que a escola e os professores conheciam muito bem seus filhos; ficavam felizes com isso”. Mas, outros questionavam se a forma de organização integrada das áreas do conhecimento contribuiria para a aprovação nos processos seletivos das universidades. Acrescenta ainda que “não havia argumento que os convencesse e terminavam tirando os filhos da rede municipal e colocando-os em uma escola que exigisse mais do aluno, na rede privada”.

As boas condições de trabalho, segundo a professora Cecília, contribuíram para que os professores se sentissem “seguros” e proporcionassem novas experiências de aprendizagem aos seus alunos. Estas condições eram: sala de aula ampla, mimeógrafo à disposição para reproduzir as atividades propostas, acompanhamento permanente de um Orientador Pedagógico, de um Psicólogo e da própria Secretária Municipal de Educação.

Neste momento, a professora considera que “havia poucos professores que achavam que seria necessário mais rigor com os alunos (advertindo, expulsando)”.

Com a implantação dos ciclos de formação humana em Jaciara/MT, o ensino fundamental foi organizado em três ciclos de três anos de duração cada um, ampliando-o assim, para nove anos de duração. Cecília comentou que os estudos realizados sobre a “dimensão psicopedagógica” do trabalho educativo fizeram emergir naturalmente as justificativas para organizar esta etapa de ensino com a duração de nove anos. Esta ampliação do tempo também demandou mais recursos financeiros para o transporte e a alimentação escolar, o que teve a autorização do Prefeito.

É sabido que o projeto em nível municipal foi atravessado por outros dois projetos: “Escola Ciclada de Mato Grosso”, pela Secretaria de Estado da Educação de Mato Grosso e “Ensino Fundamental de Nove Anos”, pelo Ministério da Educação. Questionada se acompanhou esses momentos e de que forma a proposta inicial foi afetada ou não e como o município lidou com essas duas novas propostas que foram apresentadas ao Município ainda durante a implementação de seu primeiro projeto, a professora Cecília esclareceu:

Não me recordo destes projetos. Lembro-me que o Município estava sempre realizando trabalhos com o Estado, com o município de Cuiabá, com a Associação de Dirigentes Municipais de Educação (ADME) e com a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), como: seminários, relatos de trabalhos realizados, estudos em geral. Com essa atenção os pais não viam problema no aumento do tempo escolar e sim benefícios.

Cecília avaliou que a experiência de realizar um projeto de mudança no município de Jaciara/MT foi “positiva”, mas que ao mudar a gestão da Prefeitura, mudaram também as propostas e que sua percepção foi a de que “tudo foi mudado e a ordem era voltar ao que era antes”. No entanto, reconheceu que alguns professores, atualmente, “se esforçam, apesar de não terem infraestrutura para continuarem realizando aquele ensino no qual acreditam”. A professora denominou esta persistência de “efeito multiplicador”, citando o exemplo de professores que compuseram sua equipe técnica à época da implementação do projeto no Município, que atualmente ocupam cargos importantes na Secretaria Municipal de Educação e “põem em prática os princípios e teorias vivenciados, levados para a prática naquele período e incorporados à sua prática pedagógica e gestora”.

O atual Secretário Municipal de Educação de Jaciara/MT participou da equipe liderada pela professora Cecília Alves, foi diretor de escola e coordenador pedagógico durante a implantação dos ciclos de formação humana, com duração de nove anos, no município de Jaciara/MT. Seguimos o relato da gestão municipal, apresentando o olhar do professor

Emerson Guimarães da Silva sobre o processo de ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração.

### **5.1.2 O atual Secretário Municipal de Educação de Jaciara/MT**

O atual Secretário Municipal de Educação do Município de Jaciara, Emerson Guimarães da Silva, relata primeiramente que participou desde o início da implantação dos ciclos de formação humana no município, que é uma alternativa à organização seriada do ensino fundamental. Ele acredita que essa experiência foi importante para seu crescimento enquanto profissional da educação e para seu exercício como gestor municipal. Durante a entrevista, Emerson foi solicitado a fazer um relato de suas percepções sobre o processo de implementação dos projetos que ampliaram o ensino fundamental para nove anos de duração neste município, uma vez que participou tanto do projeto “Ciclos de Formação Humana”, em nível municipal, quanto do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”, em nível nacional.

Este gestor relatou que as discussões sobre uma nova organização do ensino fundamental iniciaram-se com o “Projeto Terra”, proposto pela Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso. A ação que ele aponta como a mais importante de todas as ações foi a formação dos professores que foram convidados para compor a equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação e, posteriormente, dos demais professores da rede de ensino e dos gestores das escolas. Ele destaca que o Município de Jaciara foi um dos pioneiros na implantação dos ciclos de formação humana no Estado de Mato Grosso, mas que também vivenciaram as dificuldades de se implantar um projeto “inovador”:

Na verdade o ciclo é a maneira de organizar as turmas; trabalhamos com temas geradores e a partir deles fazemos projetos. Hoje, quase 100% do Estado trabalham dessa forma, mas nós sentimos na pele toda essa dificuldade da implantação dos ciclos, porque a grande dificuldade foi a de romper com os paradigmas. Durante muito tempo tínhamos capacitações semanais, algumas eram mensais e, se fosse preciso, ela [ex-Secretária Municipal de Educação] nos chamava diariamente, usava o momento, além de sempre termos reuniões para avaliarmos o andamento das ações.

Uma dificuldade enfrentada, inicialmente, refere-se à discussão sobre a avaliação. Na estrutura seriada, todos os resultados são mensurados numericamente, popularmente conhecidos como notas. Alguns trechos da entrevista de Emerson refletem este desafio:

(...) a grande dificuldade foi romper com os paradigmas, principalmente com a nota.

(...) nós não avaliaríamos os alunos pela nota, mas sim pelo que ele trazia de casa, da sua vivência cotidiana. Ao mesmo tempo, o professor também tinha o papel de mediador da aprendizagem. Isso foi difícil porque existiam aqueles professores que não tinham o hábito de fazer um trabalho coletivo. E o tema gerador só dá certo se for pelo trabalho coletivo.

(...) outra dificuldade que nós tivemos é que os pais estavam acostumados a pegar o boletim, a ver a nota, estavam lá escritos: nove, cinco, sete, enfim.

(...) foi difícil trabalhar com os pais para entenderem o porquê de não ter mais nota e que não era questão de não ter mais reprovação, não era esse o objetivo principal, mas que o aluno teria todos os métodos para aprender e recuperar caso não atingisse os objetivos de cada ciclo e se o aluno tivesse dificuldade de aprendizagem, a gente ia trabalhar aquela dificuldade, só que ao mesmo tempo a gente não poderia segurar aquele aluno, porque existe a faixa etária. E o conhecimento é aprendido de acordo com a faixa etária, então a gente tinha que trabalhar aquilo ali.

Durante essa construção dos novos paradigmas, Emerson acredita que a ex-gestora (professora Cecília), que ocupava a função de Secretária Municipal de Educação, que coordenou o projeto dos ciclos à época de sua implantação, teve um papel importante, pois acompanhava todo o trabalho, dava as orientações pedagógicas necessárias, além de ter convidado alguns professores que já haviam realizado estudos sobre os ciclos de formação e desenvolvido projetos como este em outros municípios brasileiros. Esta organização em ciclos de formação humana a que o gestor se refere, foi apresentada por um dos professores contratados para prestar consultoria, que havia realizado seu estágio de pós-doutorado na França. Seu principal argumento era de que os ciclos de formação estavam em funcionamento e consolidados neste país e que havia estudos que apontavam um melhor desenvolvimento dos alunos que estavam inseridos nesta forma de organização.

No entanto, de acordo com Emerson, desde o início das discussões sobre o projeto até sua implementação, enfrentaram grande resistência à mudança de uma organização seriada para uma organização ciclada. Do seu ponto de vista,

Toda mudança causa medo mesmo, o que gera uma dificuldade para nós no processo de implementação de um projeto. No começo, têm aquelas pessoas que participaram de toda a formação, aprenderam a metodologia do ciclo de formação, mas têm a cabeça no sistema seriado, aí não funciona o trabalho, porque precisa que o professor debruce e dedique-se ao máximo ao trabalho. Dá muito mais trabalho (...). Ainda há dificuldade nos dias de hoje, porque têm pessoas que ainda não compreenderam, e às vezes é muito mais fácil trabalhar com quem está entrando agora, porque imagina [o que é] trabalhar com um profissional que está acostumado a trabalhar daquele jeito, daquela maneira, foi educado daquela forma, e ter que romper com tudo que ele acreditava. Foi uma mudança drástica.

O gestor relatou que todos os professores da rede municipal tiveram a oportunidade de construir, juntos, o projeto, participando de cada etapa de elaboração e

discussão. Relata ainda que houve uma relação democrática neste processo, mas que, com relação à ex-Secretária,

(...) o democrático dela era até um ponto porque ela fez todo um investimento aqui no município, então democracia era até quando não “bagunçasse” o projeto. Era uma democracia liderada, tinha uma liderança, uma certa ordem a ser obedecida e que o projeto era o parâmetro para ela. Ela dava todo o suporte pedagógico para os professores, planejava as atividades junto, olhava os cadernos de planejamento, ela queria ver os resultados das avaliações, lia relatório por relatório dos alunos e olhe que a nossa rede tinha mil e poucos alunos e com o passar dos anos chegamos a quase dois mil alunos.

Em seu relato, Emerson apontou que para fazer a implantação foram necessárias diversas medidas, sendo algumas consideradas “drásticas” e que “causaram um certo espanto”:

Eu lembro que uma das medidas drásticas que a professora Cecília tomou foi fazer a enturmação de acordo com a faixa etária. Vou falar de um meio esdrúxulo, mas isso foi um rococó. Por exemplo, um aluno que tinha doze anos de idade, digamos que ficou retido na quarta série, mas com a nova enturmação esse aluno não poderia estar na quarta série; então ele foi promovido à primeira fase do terceiro ciclo, que condiz com a sexta série, antes da implantação do ciclo. Esse aluno pulou da quarta série para a sexta série. E ela foi fazendo essas enturmações. Então o que aconteceu é que o professor tinha que preparar esse aluno, ele não poderia ser retido, ele até poderia ser retido como acontece hoje, porque mudou, mas ele tinha que ter um acompanhamento. No primeiro instante que ela tomou essas decisões bem drásticas, ela não permitiu que nenhum aluno fosse reprovado com a implantação do ciclo de formação. Ela falou bem assim: “a dificuldade nossa é que o aluno não reprove, mas estamos implantando um método de ensino diferenciado, novo, que pode nos ajudar a mudar isso”.

Emerson relata ainda outra medida considerada importante para a reorganização da rede municipal de ensino:

À época eu era diretor da Escola Agrícola, que agora está desativada. E [tem no município] a Escola Santa Rosa, escola rural, o que ela [professora Cecília] fez: dividiu parte das duas. Deixou na Santa Rosa, da pré-escola até a primeira fase do segundo ciclo e levou da segunda fase do segundo ciclo até o final do terceiro ciclo para a Escola Agrícola. Quando muito se falava em gestão democrática, ela acreditava que ainda não era o momento de descentralizar a gestão, pois ainda havia decisões administrativas importantes a serem tomadas antes de fazer isso.

Para o Secretário, os primeiros anos da implementação dos ciclos de formação foram difíceis, considerando que o antigo sistema de organização seriada perdurou por muitos anos e, de repente, outra proposta estava sendo implementada, com novas concepções e práticas a serem desenvolvidas pelos professores e gestores, além de uma articulação com as famílias para que entendessem que o objetivo era melhorar a qualidade da aprendizagem de suas crianças e adolescentes.

No entanto, este gestor municipal relatou que toda a equipe responsável pelo projeto encontrou “resistência” das famílias, por não compreenderem todas as mudanças de forma imediata, pois “sabíamos que demandaria mais tempo para entenderem e que entenderiam na medida em que o processo fosse acontecendo”.

Para “entender e vivenciar uma mudança”, Emerson acredita que seria preciso romper com antigos paradigmas e assumir a formação continuada que proporcionasse a “atualização de conhecimentos e práticas” e o desenvolvimento de um trabalho coletivo, como aponta o trecho abaixo:

A grande dificuldade foi romper com o individualismo. Eu falo de resistência porque o professor tinha que estar no coletivo, tinha que dividir o plano de aula, planejar as atividades sistemáticas do ciclo e nós preparávamos todas as atividades juntos. E o material não era mais preso no livro, que ficou só como suporte para nós, porque ninguém tinha capacidade de criar sozinho um material capaz de substituir o livro. A gente utilizava os materiais, não mais com a finalidade de reprodução do que estava escrito, estático. Utilizávamos, por exemplo, textos que os alunos produziam para explorarmos conhecimentos de outras disciplinas, de outras matérias. Então, não tínhamos aquele rol de conteúdos específicos.

Ao estabelecer o agrupamento das disciplinas e trabalhar por meio de “temas geradores” e “projetos”, acreditava-se que essa nova metodologia não apresentaria resultados imediatos na aprendizagem dos alunos, mas era fundamental que as orientações publicadas nos documentos da Secretaria Municipal de Educação fossem seguidas. Por isso, mensalmente aconteciam reuniões mensais para avaliarem os resultados já alcançados e também para redefinirem as ações que seriam desenvolvidas posteriormente.

No ano de 2004, Emerson era um dos professores que compunham a equipe técnica do projeto “Ciclos de Formação Humana” no Município e tomou conhecimento dos primeiros estudos sobre a possibilidade de ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração em nível nacional, publicados pelo CNE, mas considerando que o município em questão já havia estruturado o ensino fundamental com esta mesma duração desde o ano de 1999, ele relata de que forma tomaram conhecimento destes documentos:

Foram dadas as orientações nacionais, mas as nossas orientações aqui eram muito tranquilas, porque quem estava vivenciando a transformação éramos nós, na prática, então de certa forma, nem tudo que vinha a gente cumpria daquela maneira. Nós partimos da base, das expectativas da base, então, toda orientação que vinha de cima para baixo a gente tinha nosso jeito de se adaptar a ela. Mas também não era *laissez-faire*, deixar fazer, não era solta, mas existia um olhar mais crítico em cima daquilo. Nós íamos aqueles documentos para avaliar o que ia contribuir com o nosso trabalho. Em momento algum a gente deixava de fazer o que estava dando certo para seguir documento nacional. Até porque os documentos, em alguns momentos, serviam de obstáculo para o nosso projeto.

Desde o ano de 2004, foram publicadas normas, orientações e leis em nível nacional, que deveriam ser cumpridas por todos os sistemas de ensino do País. Esse conjunto fundamentou legalmente o projeto intitulado “Ensino Fundamental de Nove Anos” concebido pelo Ministério da Educação, em 2006 e que, a partir de então, começou a ser implantado em todas as redes e sistemas de ensino. Emerson apresentou suas considerações sobre este momento no município de Jaciara/MT:

Como já estávamos com esse projeto há certo tempo e que não tinha essas diretrizes [nacionais] como orientação, precisávamos trazer esses documentos para o nosso dia-a-dia. Apesar de que tudo ia dando certo, foi feito com um grupo de pesquisadores e com o empenho dos professores para que pudéssemos criar as nossas [diretrizes], até porque não temos Conselho Municipal de Educação, estamos vinculados ao Conselho Estadual de Educação. Mas as diretrizes nacionais serviram para que nós, em alguns momentos, pudéssemos repensar a nossa prática e, ao mesmo tempo, redirecionar todo o trabalho. Não se tinha naquela época avaliações como o IDEB, Prova Brasil, Provinha Brasil, não tinham os índices de distorção, de retenção, existiam algumas, mas não com tanta ênfase para que avaliássemos o conjunto de todos os programas que o MEC desenvolvia, que hoje estão imbricados no IDEB. Então tivemos que fazer essa adaptação, o que não foi difícil para nós, foi muito tranquilo. Aproveitamos aquilo que veio para melhorar nosso trabalho, pois já estávamos fazendo os nove anos há muito tempo. Na realidade, as diretrizes curriculares para o novo ensino fundamental vieram consolidar aquilo que já estávamos fazendo. O que foi doloroso antes, hoje se tornou prazeroso. Nós passamos por tudo isso bem antes de saber que o Brasil, o Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Educação, pensavam em ampliar o ensino fundamental para nove anos. Nós já encaramos o desafio por nossa conta oito anos antes desse projeto do MEC chegar aqui.

Emerson avalia que o processo de implementação do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos” efetivou as concepções que já haviam sido propostas aos professores durante a implantação dos “ciclos”, pois havia um estudo mais aprofundado nos documentos publicados pelo MEC e CNE sobre como integrar os conhecimentos da criança que concluía a educação infantil e se matriculava no ensino fundamental, ainda vivendo sua infância, o que ele acredita que deve ser um “compromisso” que todos os profissionais da escola devem assumir para garantir uma “experiência escolar satisfatória”: “quando eu falo de profissionais, estou dizendo dos diretores, coordenadores pedagógicos, professor articulador, professores regentes. Não existe profissional do ciclo, existe o profissional da escola”.

Segundo o gestor, a composição do coletivo de profissionais de cada ciclo descrita no documento “Revista de Educação – Município de Jaciara, Ano 1 – nº 1 – Outubro de 1.998” (JACIARA, 1998), com o tema “Ciclos de Formação: documento orientador da organização dos espaços e dos tempos nas Escolas Municipais de Jaciara”, expressa este compromisso que está para além da mudança de nomenclatura. No entanto, torna-se importante conhecer sua percepção desta mudança no cotidiano da escola:

Uma coisa é mudar somente o nome e outra bem diferente é assumir na prática a mudança, pois há atribuições diferentes para cada um e que não eram até então do professor, puro e simples, assim denominado. Aí que te falo em resistência, porque em toda mudança a gente precisa estar aberto ao novo, àquilo que seria bom. Naquele tempo eu tinha uma responsabilidade, um compromisso com aquilo que estava tentando fazer dar certo. Então eu trabalhava cumprindo todas as atribuições que estavam descritas na função. Posso dizer que atualmente até avançamos um pouco nessas orientações práticas. O trabalho não deu certo em alguns momentos por isso, ele [o professor] assumia somente a função de professor [regente] e não assumia tudo que era, por exemplo, de um professor articulador. Essa foi uma das grandes dificuldades também.

Emerson considera que a maioria dos professores compreendeu a proposta de trabalho coletivo e passou a planejar de forma conjunta todas as atividades desenvolvidas em cada ciclo de formação. No entanto, relatou que “alguns professores que não se adaptaram à nova organização até mudaram de profissão, pois ou você assumia aquilo ali ou você deixava, e muitos deixaram. Trabalhar no coletivo, dividir, partilhar experiência, não é fácil”.

Por fim, o gestor avaliou que, apesar de a comunidade não acreditar que a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração, organizado em ciclos de formação humana, pudesse melhorar o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem, atualmente o Município conta com profissionais de diversas áreas de atuação que participaram dessa mudança quando ainda eram alunos e alcançaram “sucesso” profissional.

O relato dos gestores municipais Cecília e Emerson permite observar que o processo foi construído a partir de necessidades reais de mudança, nas quais era preciso desenvolver uma nova organização e uma nova metodologia. No entanto, estes gestores descreveram situações que representam dificuldades encontradas, como a mudança de concepção dos professores para compreenderem que o regime seriado interrompia o processo de aprendizagem quando chegava ao final de um ano letivo, além da tentativa de controle como um meio de alcançar o sucesso do projeto.

É importante assinalar que toda dimensão funcional de implementação do projeto está atravessada por um imaginário desses gestores de que toda mudança é necessariamente boa e que a excelência e a justeza de uma proposta, no caso a ampliação do tempo de escolarização, deveriam ser suficientes para o professor se “adaptar” à nova lógica de espaço-tempo para o ensino-aprendizagem, sem levar em conta o sentido de tais relações para o próprio professor.

Uma das ações desenvolvidas para se romper com o regime seriado refere-se à organização das turmas a partir da idade para haver correspondência entre a idade e o ano de escolarização. Além disso, houve mudança de nomenclatura de “etapa do ciclo” para “ano” e a definição de funções para os professores a partir das denominações “professor referência” e

“professor compartilhador”, mas que na prática, o professor continuou assumindo apenas a atribuição de ministrar aulas sobre o conteúdo para o qual foi contratado. Esta situação relaciona-se com a afirmativa de Castoriadis (1982, p. 147) de que “cria-se uma nova linguagem e, acredita-se, novas instituições. Mas até que ponto isso era novo? O nome era novo; e existia, em tendência, pelo menos, um novo conteúdo social a exprimir”. Mas, parece que essa mudança em nível da linguagem, que na perspectiva de Castoriadis se refere à dimensão do simbólico, não foi acompanhada pela mudança de um imaginário em relação aos novos conteúdos, promovendo a manutenção de antigas práticas sob novos nomes.

## 5.2 O olhar da Coordenadora-Geral do Ensino Fundamental do MEC

A professora Sandra Denise Pagel, Coordenadora-geral do Ministério da Educação (MEC), no período de 2005 a 2008, iniciou a entrevista relatando que sua experiência com a ampliação do ensino fundamental de nove anos em seu município de origem foi fundamental para perceber que era possível cumprir a meta do Plano Nacional de Educação, que era a de ampliar o ensino fundamental para nove anos de duração em âmbito nacional. O município onde atuou como Secretária Municipal de Educação, antes de ser convidada a ocupar um cargo político no MEC, já havia feito estudos que justificassem tal ampliação e também a inclusão das crianças de seis anos de idade:

(...) quando gestora na Secretaria Municipal, em 1997, ampliamos a partir de uma concepção pedagógica, porque na verdade, a questão do ensino fundamental de nove anos veio de uma concepção pedagógica de quem queria reorganizar os tempos e os espaços da escola, principalmente da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Então, reorganizamos o Ensino Fundamental a partir das temporalidades humanas (infância, pré-adolescência e adolescência). Incluímos, ainda, as crianças de seis anos no ensino fundamental, porque enquanto desenvolvimento humano, tanto para a antropologia, quanto para a psicologia, enfim, para as ciências, a criança de seis anos está mais próxima do desenvolvimento humano das crianças de sete e oito anos, do que das de quatro e cinco.

Ela aponta que essa possibilidade de reorganizar o ensino fundamental já estava descrita na Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional cuja redação, antes das alterações feitas pelas Leis nº 11.114/05 (BRASIL, 2005) e 11.274/06 (BRASIL, 2006), previa:

Art. 32. O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:  
Art. 87 (...) §3º (...) I - matricular todos os educandos a partir dos sete anos de idade e, facultativamente, a partir dos seis anos, no ensino fundamental (BRASIL, 1996).

Considera que essa possibilidade prevista na LDB é fruto de vários movimentos educacionais que estavam contribuindo com um novo fazer pedagógico, principalmente no Ensino Fundamental. Acredita ainda que, ter participado dessa experiência em nível municipal foi o motivo pelo qual recebeu o convite do governo para ocupar um cargo público no Ministério da Educação.

Considerando que o ensino fundamental até o ano de 2009 era a única etapa de escolarização considerada obrigatória, Sandra interpretou que o aumento de um ano de duração não é só a promoção de uma nova organização pedagógica dos tempos e espaços escolares, mas que, ao ampliar o tempo obrigatório de escolarização, amplia-se também o direito à educação. Informou que, a partir dos estudos realizados e da promulgação da Lei que garantiu tal ampliação, avançou-se na discussão para se conquistar as outras etapas da educação básica (Educação Infantil e Ensino Médio) como obrigatórias no Brasil, como por exemplo, a aprovação da Emenda Constitucional n° 59, em 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009), que estabeleceu a educação básica obrigatória e gratuita para crianças de quatro e cinco anos na educação infantil e também para os adolescentes que frequentaram o ensino médio, a ser implementada até o ano de 2016.

Para Sandra, a fundamentação para a ampliação do tempo escolar era de cunho pedagógico e não deveria ser uma visão que levava em conta prioritariamente aspectos econômicos. Ela relata que, paralelamente à discussão pedagógica, havia maiores interesses pelos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que era a sistemática de redistribuição dos recursos financeiros destinados ao ensino fundamental, amparado pela Emenda Constitucional n° 14, de 12 de setembro de 1996, que vigorou no período de 1997 a 2006, calculados com base no número de alunos matriculados nesta etapa. Para ela,

Paralelamente à discussão pedagógica, tinha a discussão financeira para muitos municípios que não estavam nem aí para a questão pedagógica: queriam trazer mais crianças, tendo em vista os recursos financeiros do FUNDEF. E aí, a gente viu que aconteceram coisas muito ruins para as crianças, enquanto proposta pedagógica. Nos tempos de hoje, na contemporaneidade, não é isso que dá conta das aprendizagens, do desenvolvimento das crianças, adolescentes e adultos. Primeiro, tem que demarcar esse campo pedagógico, deixando de lado a questão econômica, que para nós não tinha fundamento algum, por mais que seja importante o financiamento da educação.

Podemos inferir, pelo relato da professora, que havia uma expectativa dos gestores do MEC de que os gestores municipais, os professores, as famílias, entenderiam que essa mudança seria a ampliação do direito à educação obrigatória e uma oportunidade de

reestruturar pedagogicamente o ensino fundamental. No entanto, as discussões em alguns municípios priorizavam o aumento de recursos financeiros no momento em que aumentava o número de matrícula de crianças de seis anos de idade no ensino fundamental.

A título de esclarecimento, em janeiro de 2007 entrou em vigor e se estenderá até o ano de 2020, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que substituiu o FUNDEF e atende toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e ainda aumentou em dez vezes o volume anual dos recursos federais, de acordo com informações contidas no sítio eletrônico do MEC. Portanto, essa preocupação dos sistemas de ensino em relação ao aumento de recursos financeiros foi aparentemente minimizada, uma vez que passaram a existir recursos financeiros para todas as etapas da educação básica e não somente para o ensino fundamental.

Uma das ações que a então Coordenadora-geral do Ensino Fundamental do MEC apontou como importante para orientar aos sistemas de ensino e as escolas durante o processo de implementação do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos” foi a de solicitar ao CNE a publicação de uma resolução contendo orientações para a área de gestão. Mas, para Sandra, essa tentativa foi difícil:

Brigamos muito para isso. Parecia que a gente falava uma outra língua. Não que eles fossem contra aquilo que a gente estava defendendo, mas não conseguiam entender como se dava na prática essa implementação.

Nesse sentido, ela complementa a reflexão dizendo:

E quando a gente ouve um município dizer que depois da lei um esforço foi referendado, é verdade, porque fazer uma mudança pedagógica é muito difícil, tem que primeiro mostrar e convencer teoricamente e pedagogicamente as pessoas do que se está querendo. E aí é uma mudança de séculos de estrutura. Não é uma moda, pelo contrário, romper com concepções seculares de escola. É preciso discutir o papel das escolas e aí trazer para uma outra dimensão. E depois de tanto discutir, bater, falar e querer ganhar as pessoas para a sua proposta - e estou falando de professores, famílias, da comunidade em geral - quando vem uma Lei, parece que se é salvo pelo gongo. Dá uma sensação de que nós estamos certos. Então, para mim, a implementação do ensino fundamental de nove anos é uma mudança de cultura e de concepção. É muito mais que um ano a mais.

Como não houve a publicação da resolução com as orientações, Sandra aponta que algumas reflexões precisariam de um aprofundamento, tais como: “o que fazer com as crianças no ensino fundamental? Não é mais educação infantil, elas são parte do ensino obrigatório, mas o que estão fazendo lá na escola? Qual o papel delas? O que ensinaremos a

elas?”. Existiu uma preocupação, segundo ela, de como desenvolver a proposta pedagógica a partir dessas reflexões. Nesta perspectiva, afirma:

Não estávamos preocupados apenas com um rol de conteúdos, mas com os interesses das comunidades, formas e conhecimentos que precisam ser desenvolvidos. Essas comunidades têm aprendizagens e conhecimentos diferentes, não mais ou menos conhecimentos que outras.

Foi a partir dessa discussão que ela acredita que os educadores deveriam ter organizado os conhecimentos da escola.

A ex-gestora do MEC coordenou o grupo de consultores que elaborou os documentos “*Orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade*”, publicado no ano de 2006, e “*Indagações sobre Currículo*”, documento publicado eletronicamente no ano de 2007 e distribuído em formato impresso no ano de 2009. Acompanhou também as discussões junto ao CNE, no período em que esteve no cargo (2005 a 2008), quando foram elaborados pareceres e resoluções que versavam sobre orientações e normas a serem observadas e aplicadas pelos sistemas de ensino. Mas, para ela, a autonomia para a tomada de decisões dos sistemas de ensino define a forma de se relacionar com os documentos oficiais, com as normas e orientações estabelecidas em nível nacional, pois:

(...) os sistemas têm certa autonomia, então vão fazer o que acham melhor a partir das verdades que eles têm, das concepções que estão colocadas, do que eles entendem por educação. Se acreditarem que é só um ano a mais, saindo da pré-escola e indo para o ensino fundamental e que é o mesmo conteúdo, é uma forma muito simplista e equivocada de fazer a ampliação e não aproveitar as possibilidades que garantem pelo menos as discussões dos anos iniciais. Na verdade, é por falta de vontade política de reorganizar. Isso traz um problema sério para as famílias e para as próprias crianças na questão da organização pedagógica. A própria Constituição Federal mudou, nem é uma questão de Lei Orgânica [Municipal]. Engraçado é que o tempo de fazer todo o planejamento já passou, mas no tempo da implementação, dava para fazer um planejamento, inclusive de quais escolas iriam começar, de como fazer a ampliação física, enfim, foram quase cinco anos de prazo.

Em sua avaliação, o MEC deveria ter uma proposta objetiva, clara, para o assessoramento deste processo. As orientações para a implantação do projeto, dadas em seminários e reuniões realizados pareciam não serem compreendidas pelos gestores e técnicos do MEC e também pelos gestores, técnicos e professores dos sistemas de ensino também. Assim, “ninguém sabia como ia fazer, como tinha que fazer e que também, nos termos da autonomia das decisões, pensavam: vamos fazer da forma que queremos e da forma que achamos que é o certo e acabou”. Ela diz também que se o MEC tivesse proporcionado essa

formação mais aprofundada, o processo teria sido menos complexo<sup>5</sup>. Considera que foi um “problema sério” e que houve um esforço de várias pessoas para darem conta do assessoramento técnico-pedagógico aos sistemas de ensino, mas que esse esforço foi insuficiente enquanto proposta de implementação de uma política.

Sandra percebe também que a publicação de resoluções e pareceres do CNE e os materiais produzidos pelo MEC, têm “dado certa qualidade” à implementação, mas que “produzem pouco eco no interior das escolas e nas secretarias de educação. São poucos os professores, gestores, enfim, que se apropriam daquilo que a gente conseguiu produzir e disponibilizar”.

Para que houvesse um melhor aprofundamento dessas discussões, Sandra acredita que seria necessário um planejamento das ações para garantir o cumprimento dos objetivos propostos no projeto, mas que:

(...) na verdade, o Ministério pecou! E aí é preciso fazer uma crítica muito séria, não a pessoas, apesar de ser óbvio que são pessoas que determinam as políticas. O Ministério tinha obrigação de ser propositivo. Fez alguns seminários, mas a tarefa dele não tinha terminado, pelo contrário, a questão mais geral ele trouxe para o Ensino Fundamental, com seus princípios, suas diretrizes, o porquê da mudança. Mas, nós precisávamos ter uma ação mais efetiva. Tentamos apresentar várias propostas - que nunca foram aprovadas - dos municípios que já haviam implementado há muito tempo. Tínhamos que ter uma proposta para os municípios que estavam implementando, tínhamos que ter proposta e articulação com os municípios que não estavam nem pensando em como fazer, e dar uma assessoria técnica supletiva a todos os sistemas de ensino. Mas o MEC não fez isso. Então, surge a primeira questão: o MEC errou no seu planejamento da implementação dessa política pública, acreditando que só os seminários iriam dar conta.

Este aparente “erro no planejamento” refere-se à fragilidade das ações desenvolvidas pelo MEC, onde alguns gestores desta instância acreditavam que, para orientar a implantação de um projeto de política pública bastava promover seminários expositivos e apresentar os documentos que estavam disponíveis para consulta e estudo por parte dos gestores das instâncias estaduais, municipais e escolas. Sandra afirma também que, enquanto gestora, tentou articular algumas ações mais práticas para a orientação dos municípios de forma eficaz,

(...) não querendo dizer que ia lá dar a receita, não é isso, de forma alguma, mas como é que se reorganiza o ensino fundamental como um todo, como é que se faz tudo aquilo que a gente dizia que devia ser feito na prática, porque tinha experiências diversas e ainda nós tínhamos que dar sustentabilidade teórica e prática para os vários momentos históricos desta implementação. Nós tínhamos que ter uma proposta objetiva, clara, para o sistema de assessoramento para esta implementação,

---

<sup>5</sup> O termo complexo aqui tem o sentido de menos complicado.

pois o MEC não achou importante fazer isso. Os sistemas de ensino não sabiam como iam fazer, como tinham que fazer e também, considerando a autonomia, pareciam dizer: “vamos fazer da forma como queremos e da forma como achamos e acabou”. Mas seria muito mais fácil se nós tivéssemos proporcionado isso, onde poderiam dizer: “Nós fizemos como foi dito para nós, o que foi nos apresentado”. Mas acho, sim, que teve muito esforço de várias pessoas, de algumas pessoas na verdade, para dar conta dessa demanda. Mas ela foi insuficiente enquanto proposta - e isso sempre falamos no MEC. Eu falo do MEC, mas como eu estava lá, eu tenho que assumir a minha responsabilidade, mas isso devido à minha condição interna de coordenadora. Tinha que respeitar a hierarquia e as decisões tomadas acima de mim.

Nesse processo de gestão, um fator que interferiu claramente, segundo Sandra, é que as ações do MEC eram direcionadas para a orientação de secretários de educação e somente em alguns encontros havia a presença de diretores de escola e de professores. No início do ano de 2009, houve a troca de uma média de setenta por cento dos prefeitos municipais e, com isso, indicaram seus novos secretários de educação o que, na interpretação dela, fez com que:

(...) o processo se perdesse muito rápido. Podemos dizer, grosso modo, que também tivemos um trabalho enorme para orientar os que estavam chegando às prefeituras. A gente tinha condições de ter feito um projeto completo, que fosse até as escolas e não deixar parar nos secretários de educação e dali em diante eles é que falavam com as escolas. Podemos dizer que as mudanças de concepção não estão acontecendo na maioria dos municípios e nem o MEC está instigando as discussões.

Para Sandra, alguns gestores do MEC, das secretarias estaduais e municipais de educação acreditavam que, ao final do prazo para a implantação do ensino fundamental de nove anos, no ano de 2010 (conforme a Lei nº 11.274/06), o projeto estaria concluído. Não entendiam que este era um programa de governo que não tinha prazo determinado para acabar, mas que demandava mudança de concepções, paradigmas e da estrutura de organização desta etapa de ensino.

Sandra atribui esse entendimento ao fato de que seria necessário vivenciar um processo de implementação para se entender o caminho que um projeto de política pública percorre:

(...) Por mais que se tenha um aporte teórico, uma fundamentação teórica, algumas pessoas vivenciaram a teoria de considerarem a infância como um ciclo próprio de desenvolvimento humano; enquanto outras pessoas aceitavam, mas não vivenciavam [não conseguiam perceber as mudanças que essa teoria poderia promover nas práticas pedagógicas e nas práticas de gestão]. Então podemos dizer que, apesar de ser um projeto do Ministério, algumas pessoas entendiam um pouco mais e outras um pouco menos, por mais que a gente tentasse unificar o discurso. Acho importante pontuar isso. Acho que faz diferença vivenciar uma experiência de implementação e outra pessoa não vivenciar ou não ter experiência no ensino fundamental. Não que nós tivéssemos divergências teóricas, mas a questão é que não tínhamos um projeto de cunho teórico. Algumas pessoas da equipe tinham noção do que era implementar,

do que era preciso para implementar um projeto e por onde passa essa discussão toda.

A ex-gestora traz elementos que nos apontam para a sua visão sobre as diferentes formas de compreensão do processo:

(...) uma prova disso, não de forma pejorativa, mas vivi este projeto em um município que já tinha outra lógica de organização, de trabalho coletivo, de pessoas que enxergavam a educação para além de uma proposta de governo. Diferentemente do MEC, não que eu pense que não tinha um projeto de governo, mas tinham questões deste projeto que as pessoas não entendiam também. E o grande exemplo disso é que o MEC não tinha clareza do que era o ensino fundamental de nove anos. Algumas pessoas ali tinham muito claro o que fazer, de como fazer, mas eram pouquíssimas pessoas. Existia sim uma determinação do governo para a necessidade da ampliação e acreditávamos nisso. Não sei se foi só a prática, apesar de que a prática para mim foi o mais importante, mas poucas pessoas efetivamente conheciam o que fazer, como fazer, por que fazer, de forma clara para que os sistemas pudessem ter algum respaldo.

Por isso, ela afirma que concretizar uma política pública representa sempre um desafio, pois surgem novas questões a cada dia. No entanto, ela acredita que o MEC não aprofundou a discussão com os gestores e técnicos das diversas Secretarias e Coordenações do próprio órgão governamental, que também desenvolviam projetos para o ensino fundamental e que precisariam compreender as mudanças que estavam ocorrendo na estrutura e nas concepções. Da mesma forma, ela acredita que não houve um aprofundamento das discussões com os gestores e técnicos das secretarias estaduais e municipais de educação. Exemplo disso era a necessidade de se discutir a organização dos três primeiros anos do ensino fundamental, conforme fundamentado no Parecer CNE/CEB nº 4, de 20 de fevereiro de 2008 (BRASIL, 2008), que orienta que os três primeiros anos deveriam formar um bloco da alfabetização denominado “Ciclo da Infância”. Porém, essa orientação não se traduziu em uma proposta de reflexão com os sujeitos que iriam executar o projeto. Ela esclarece que foi um grande avanço enquanto orientação de base legal, mas que não se efetivou no interior das discussões necessárias junto aos professores.

No processo de realização do projeto, segundo Sandra, o MEC tinha uma demanda para aprofundar as reflexões teóricas e orientações práticas com os gestores e técnicos dos sistemas de ensino, com as escolas, mas não se apropriou dessa necessidade, dessa demanda: “começou, mas abandonou e ainda não construiu ferramentas para acompanhar isso”, diz. Ela questionou a função do MEC como indutor das políticas públicas para a educação:

(...) quando eu falo propositivo, vou dar um exemplo: o documento Indagações sobre Currículo. Nós estivemos com consultores, fizemos uma consulta técnica aos sistemas de ensino, inicialmente, apresentamos o documento em seminário com a participação de todos os secretários de educação dos municípios, dos estados e até representantes de organizações educativas. Foi um processo bem democrático, mas parou ali. Esse era um dos instrumentos e não o único. Precisavam voltar para os sistemas, falar assim: agora vamos organizar o ensino fundamental de nove anos, temos esses documentos, agora vamos ver o que precisamos fazer e quis os sujeitos participariam dessa discussão nos sistemas. Ser propositivo significa apresentar proposta de discussão e daí cada sistema vai fazer suas opções. O que a gente esperava era uma contraposição teórica, com argumentação de por que não iriam ou não dariam conta de fazer. Mas não: quem não fez, ficou por isso mesmo. Pegam as diretrizes curriculares, olham os objetivos do ensino fundamental e ainda não sabem como fazer na prática. Tem professores que ainda acham que é preciso ter cinco aulas de português. Os sistemas organizam suas disciplinas e nem sempre agrupam por área do conhecimento, para darem conta dos objetivos. Então, quando eu digo propositivo, é levar a discussão para que os sistemas deem conta de se mexerem, de se estruturarem, porque sabemos de municípios que não têm condições financeiras de fazer essas discussões. É óbvio que existem coisas que não vamos dar conta lá nas escolas, mas temos muitas tecnologias da informação, então poderíamos usar isso com salas de conferências, para chegar até o professor. Aí te digo que precisa ter vontade política, uma clareza da função que o Ministério tem. Eu sei que a gente não vai chegar a todas as escolas, a todos os professores, mas em algumas ações nós podemos fazer isso hoje com a facilidade que temos. Não é o gestor que vai mudar a lógica da escola: é todo um processo solidário.

Sandra concluiu que, no momento atual, uma das ações necessárias seria apresentar um documento para orientar os novos paradigmas que a organização do ensino fundamental de nove anos demanda. Mas tem a clareza de que não é a publicação de um documento que vai eliminar as dúvidas, mas ainda é preciso promover reflexões em torno das concepções que o projeto traz consigo nas orientações para sua execução.

As expectativas que Sandra apontou durante sua entrevista evidenciaram alguns aspectos importantes para a compreensão do processo de implementação do projeto de política pública “Ensino Fundamental de Nove Anos” em nível nacional. Uma das considerações principais refere-se à proposta, que na sua visão, não era “objetiva, clara” e por isso havia entendimentos diversos sobre as ações que deveriam se desencadear a partir dos seminários e reuniões que promoviam com os sistemas de ensino e seus gestores e professores. Além disso, defende que o MEC deveria ser mais propositivo em suas ações, antecipando-se às necessidades dos Estados e Municípios quanto à orientação das novas concepções e paradigmas a serem compreendidos nesta mudança.

Alega ainda que a experiência anterior na implementação de projetos desta natureza é essencial para a ocupação de cargos de gestão, pois considera que ao participarem desta experiência, novos paradigmas e olhares se desenvolvem. Houve uma tentativa de “unificar o discurso” de gestores de outras diretorias e secretarias internas do MEC, para que todos pudessem compreender o projeto e suas concepções, mas ela afirma que alguns destes

gestores não compreendiam o “caminho” que um projeto de política pública percorre até iniciar sua implementação.

A ex-gestora considerou que a autonomia, prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), por parte dos sistemas de ensino define a relação destes com os documentos oficiais.

Sandra analisou que as decisões tomadas pelos gestores são permeadas por dois aspectos importantes: os projetos que estavam sendo implementados e a relação político-partidária dos Estados e Municípios com o Governo Federal. Para ela, é preciso existir “vontade política” para fazer o planejamento da articulação com as escolas e famílias, disponibilização de recursos financeiros e formação de professores.

A este elenco das principais ideias de Sandra sobre a implementação do projeto, podemos acrescentar sua percepção de que as ações de orientação eram direcionadas aos secretários de educação, o que pode ter uma relação direta com sua afirmação de que, desta forma, os documentos produzidos pelo MEC e CNE não alcançaram os professores e gestores, contrariando as expectativas de interlocução com todos os sujeitos participantes do processo.

Apesar de a ex-gestora apresentar em seu depoimento uma visão muitas vezes crítica sobre a condução das ações pelo MEC, podemos observar ainda uma crença na objetividade e na clareza do texto da proposta como garantia da unanimidade de compreensão, tendo apontado inclusive para a importância do discurso único em torno da proposta como um aspecto importante para o sucesso do processo. Aposta ainda em uma propositividade do MEC, antecipando ações dos Estados e Municípios, aparentemente em detrimento de um diálogo em relação aos diversos momentos e estágios em relação à questão do espaço-tempo pelo qual estavam passando os diversos municípios e uma concepção de autonomia, no caso da autonomia dos municípios, vista como um obstáculo à obtenção do discurso único em torno da proposta.

Portanto, apesar de tanto os gestores do município, como a então gestora do MEC mencionarem a importância da mudança de paradigmas em relação às escolas e aos professores, suas próprias percepções e sentidos<sup>6</sup> apontam para crença na racionalização como a via régia desta mudança e neste caso da racionalização do processo de gestão, não atentando para uma dimensão complexa, onde a própria ideia de autonomia pode ser compreendida de formas diferentes em função, entre outras coisas, do lugar institucional que se ocupa.

---

<sup>6</sup> Refere-se à perspectiva atribuída por Castoriadis (1982; 1992) aos sentidos, como interpretações subjetivas de significações imaginárias sociais.

No capítulo seguinte, apresentaremos o relato de professores do Município de Jaciara/MT, buscando compreender de que forma as expectativas previstas nos documentos oficiais e nos processos de gestão foram compreendidos e analisados pelos professores. Este registro percorreu o histórico da organização do ensino fundamental já existente no município e o momento em que o projeto em âmbito nacional foi apresentado como obrigatório para todos os sistemas de ensino do País.

## 6 OUTROS OLHARES: DOS PROFESSORES

Em meados do mês de julho do ano de 2011 foram realizados dois grupos de discussão com quatorze professores da rede municipal de ensino de Jaciara, no Estado de Mato Grosso. A proposta inicial era realizar uma entrevista com três diretores de escola e dois grupos de discussão, formados apenas por professores. No entanto, Ricardo, Laís e Alice, diretores de escola, compareceram ao local no mesmo horário e participaram do momento, o que evidencia a emergência do não esperado, do não planejado, como uma dimensão da complexidade do objeto de estudo e da própria pesquisa, ajudando a revelar uma possível necessidade de controle desses diretores sobre o que seria dito pelos professores. Desta forma, esta atividade de pesquisa foi realizada apenas com os dois grupos de discussão, compostos pelos diretores e professores.

O tema que norteou a discussão foi o processo de ampliação do ensino fundamental de nove anos desde a implantação e implementação dos “ciclos de formação humana” (projeto de âmbito municipal) até o “ensino fundamental de nove anos” (projeto de âmbito nacional). É importante registrar que alguns professores atuavam ou atuam em escolas estaduais e municipais simultaneamente e, portanto, perceberam as mudanças em ambos os sistemas de ensino.

Manteremos o sigilo dos nomes dos professores que participaram do grupo de discussão, lhes garantindo absoluta privacidade quanto aos dados envolvidos na pesquisa, conforme o termo de consentimento livre e esclarecido assinado por eles.

Iniciaremos com o relato histórico, contado pelo professor Ricardo, diretor de uma unidade escolar à época da implantação dos ciclos de formação humana. De acordo com o professor, no ano de 1996, a Secretária Municipal de Educação convocou alguns professores ao seu gabinete de trabalho para comunicar-lhes que seriam remanejados para uma determinada escola, onde desenvolveriam um “projeto diferenciado”, denominado “Projeto Terra”. Ele comentou que outras escolas mantidas pelo Governo do Estado de Mato Grosso, situadas neste Município, também participaram do projeto. No ano de 1997, foi implantado na rede municipal o “Ciclo Básico de Aprendizagem” (CBA) e, assim, os dois projetos foram implementados simultaneamente. Na visão do professor Ricardo, a implantação foi gradativa e estruturada da seguinte forma: no primeiro semestre foi implementado o primeiro ciclo, que era composto pela Alfabetização, 1ª e 2ª séries do ensino fundamental; no segundo semestre deste mesmo ano foi implementado o segundo ciclo, composto pela 3ª e 4ª séries; os anos

finais (5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série) não sofreram alterações neste momento. Sendo assim, no ano de 1998 já havia nove anos de escolarização.

Os professores relataram que, inicialmente, houve resistência à mudança do sistema de organização, pois, historicamente, o ensino fundamental era seriado e, portanto, a trajetória de formação acadêmica e profissional os preparou para atuarem em séries e não em ciclos. Houve uma “interpretação equivocada” entre o que era um sistema de organização e o que era uma metodologia. Ambos estavam sofrendo alterações e alguns professores da rede acreditavam que a mudança era apenas metodológica.

Para cumprir os objetivos do projeto, seria necessário investir na formação continuada dos professores e gestores. Os professores atestam que houve apoio da gestão municipal quanto aos recursos materiais e financeiros, além da contratação de consultores para ministrarem cursos de formação. No entanto, com o aumento do número de professores na rede municipal, não houve novas etapas de formação para os que ingressaram posteriormente. Por este motivo, acreditam que ao desconhecerem a proposta, não cumpriam as orientações previstas nos documentos oficiais. Na avaliação dos professores, esse fato aconteceu porque não houve continuidade do processo quando a gestão municipal mudou.

Houve, também, na perspectiva dos professores, um aumento do número de alunos matriculados nas escolas, considerando que uma das decisões tomadas pela Secretária Municipal de Educação foi a reclassificação dos alunos que se encontravam em defasagem idade/ano de escolarização, ou seja, estavam matriculados em uma turma que não condizia com sua faixa etária. Como a implementação dos ciclos de formação humana ainda estava em seu início, os professores ainda não tinham clareza de como agir pedagogicamente para que estes alunos reclassificados se recuperassem da defasagem e construíssem conhecimentos importantes para acompanharem as turmas onde foram matriculados, como exemplificado pela percepção da professora Cléria:

Sentia que a prioridade neste momento era a quantidade de alunos na escola e não mais a qualidade, já que nós não tínhamos ideia do que iríamos trabalhar com estes alunos. Alguns chegaram ao final de uma etapa sem aprender muita coisa diferente do que já sabia.

As turmas continham, em média, trinta alunos e os professores eram orientados para acompanharem o desenvolvimento individual dos alunos, relatando no parecer descritivo os conhecimentos construídos e as dificuldades encontradas ao longo de cada bimestre. No entanto, habituados a atribuírem notas, os professores alegam que havia dificuldade para entenderem de que forma mudariam os critérios de avaliação, pois ainda não existia um

instrumento que pudesse esclarecer suas dúvidas. No ano 2000, a equipe técnica da Secretaria Municipal de Jaciara criou o “Caderno de Competências”, onde constavam as orientações necessárias para que o coletivo de professores de cada ciclo registrasse os resultados das avaliações realizadas. O objetivo principal deste Caderno seria indicar o desenvolvimento do conjunto de competências fixadas para cada ciclo de formação e seria lido e observado pelos professores da etapa subsequente.

Outro aspecto que dificultou a implantação do projeto, segundo o relato dos professores, foi a não retenção de alunos durante os ciclos. Isso significa que só haveria retenção na terceira etapa de cada ciclo, na qual eles poderiam participar de atividades das duas etapas anteriores para sanarem as dificuldades que apresentaram ao final destes três anos. Essa retenção aconteceria apenas para os alunos que, mesmo com o acompanhamento do “professor articulador”, não reuniam condições para acompanhar a próxima turma.

Segundo a professora Cléria, a interpretação desta progressão com a possibilidade de retenção ao final de cada ciclo de três anos indicava, para os alunos e famílias, uma “aprovação automática”, em que a construção de conhecimento não seria priorizada:

O aluno teria o direito de circular no ciclo, caso ele não tivesse aprendido algo. Por exemplo, não aprendeu algo e já está na terceira etapa, ele poderia voltar lá para a primeira, para a segunda. Qual é o professor que, tendo a sua turma já cheia, vai dar conta de receber alunos daquelas etapas do ciclo lá na frente? Então já parou por aí. Não funciona. Outra coisa: nós fomos chamados, mas e os pais? E os alunos, têm consciência da mudança? Do porque não reprovar? Antigamente, os alunos buscavam nota. Hoje em dia eles sabem o que estão fazendo ou não? Ao final do ciclo de três anos, eles têm direito a uma repetência só. No outro ano, sabendo ou não, fazendo ou não as atividades, eles vão para o próximo ciclo. Tem aluno chegando lá no sexto ano, antiga quinta série, com conhecimento da 1ª fase, ou seja, do início de uma alfabetização. Qual é a aprendizagem desse aluno? Ele vai ficar prejudicado. No outro ano ele vai para os outros três anos, pode repetir mais um ano, vai para o Ensino Médio. Qual é a aprendizagem e a utilidade do certificado dele? Eu acho que a gente precisa rever a questão da avaliação ou haver um processo de conscientização muito grande dos pais e também dos alunos; não bastamos somente nós, professores, sermos esclarecidos.

A professora Cristina reafirma que a mudança do processo de avaliação deveria ter sido construída não somente com os professores, mas, principalmente, com os alunos e as famílias, pois “éramos cobrados pelos pais que não compreendiam a mudança e exigiam saber quanto o filho tirava nas provas e aí eu não tinha algo diferente para mostrar além do parecer descritivo”. Por isso, a professora acredita que essa forma de registrar a avaliação por meio de relatório foi se extinguindo naturalmente, como segue o relato:

Foi se perdendo ao longo do tempo, porque além da gente ouvir sempre que o ciclo não reprova, que o ciclo não avalia, as pessoas foram chegando à Secretaria

Municipal, novos professores, novos gestores e eles não passaram pelo mesmo processo de formação que passamos lá no início. Então, cada um foi fazendo do seu jeito.

Os professores acrescentaram ainda que o trabalho coletivo, incentivado no início da implementação, tornou-se inviável, tanto pelo aumento do número de professores na rede municipal, quanto pela diminuição da carga horária destinada ao planejamento coletivo. Houve diversas opiniões quanto à justificativa para a fragilização do trabalho coletivo, como segue:

[Cristina] (...) quando começamos, nós tínhamos quarenta horas de trabalho, com vinte horas pedagógicas, depois trinta horas de trabalho e então a diminuição da hora pedagógica dificultou. Acabou nosso espaço coletivo.

[Adelaide] No início do ciclo, era tudo centralizado na secretaria de educação, todos trabalhavam as dificuldades em um lugar só. Aí depois descentralizaram, as escolas viraram polo, teve coordenador para cada escola, etc. Com isso, a gente não conseguiu mais juntar o pessoal, parou de ter nossos encontros, nosso espaço de aprendizagem e nem na escola isso acontece mais. Aí veio uma nova secretária, com novas ideias e tudo começou a se perder.

[Cléria] Hoje em dia tem professores em um horário e outros em outro, então essa parte coletiva já deixou a desejar nesse sentido, apesar de que a nossa escola tem o planejamento inicial, coletivamente preparado, mas as atividades do dia-a-dia, às vezes, não.

Os professores alegaram, também, que a função de “professor articulador”, prevista no projeto inicial para desenvolver projetos em dois dias na semana e atuar em laboratórios de aprendizagem no turno contrário ao que é “professor regente” de uma turma, perdeu tal objetivo ao longo dos anos, reduzindo-se no desenvolvimento de reforço pedagógico em atividades pontuais, específicas. Ademais, a professora Roseli aponta uma situação cotidiana enfrentada atualmente pelos professores:

Temos que trabalhar em dois empregos de trinta horas, cumprindo sessenta horas semanais. Que qualidade o trabalho vai ter? Como vai trabalhar reforço? Se o professor for trabalhar reforço, ele não vai conseguir trabalhar na outra escola do Estado, na escola particular.

Na perspectiva dos professores, a implantação dos ciclos de formação não foi discutida suficientemente. Houve a participação apenas de alguns gestores e professores convidados pela Secretária, além de consultores contratados para construir a proposta. Alegam que não houve tempo suficiente para que compreendessem a proposta e repensassem sua prática pedagógica:

[Letícia] O ciclo foi mal interpretado, mal entendido porque foi colocado só duas vezes para nós e nós ficamos sem saber mais. Falaram que a partir daquele momento seria ciclo, não teria nota, não teria prova e foi jogado tudo de uma vez.

Além do mais, acreditam que as famílias não entenderam a mudança, pois continuaram cobrando as “notas” das avaliações e nos casos de transferência oriunda de outras escolas, não entenderam que a matrícula é efetivada a partir da faixa etária.

Uma das preocupações apontadas em diversos momentos refere-se ao retorno ao sistema de organização seriada. De acordo com a professora Irene, “essa mudança que muitos ainda não entenderam bem, vai provocando cada vez mais uma rejeição e as pessoas vão tendo cada vez mais aversão a esse sistema de organização e querem voltar ao regime seriado”. Já a professora Nazaré avalia:

Sei que muitos dentre nós tiveram a mesma oportunidade, o mesmo investimento e querem voltar a dar nota, querem reprovar e dizem que o problema é só da estrutura, que o problema é só dos pais. É aquele discurso que existe na educação e que vocês sabem. Mas, analisando friamente, o que precisa é que nós, aqui, organizemos um seminário sobre a estrutura da escola ciclada, fazermos algumas avaliações, considerando essas pessoas novas que estão sendo contratadas e, consequentemente criando essa demanda e porque o próprio ensino superior está olhando por essa causa e durante vários anos o ensino superior nem citava isso na formação do professor. Então, penso que fizemos mais bem do que mal com o ciclo. Essa é a minha visão, porque se a gente continuasse do jeito que estava, não teríamos superado a defasagem idade/ciclo, não teríamos feito aqueles esforços que precisavam para chegar ao patamar que estamos hoje. Eu vejo que nós conseguimos avançar muito. Ainda temos muitos paradigmas, muitos desafios a serem quebrados.

Outra professora, Cléria, faz uma análise sobre a volta ao sistema seriado, justificando:

A questão é que poderíamos voltar a dar nota, porque é consenso de que fazer o relatório é melhor, mas o sistema não mudou profundamente. Existem escolas que mantêm nos documentos que é ciclada, mas organiza tudo como seriada. Fizemos uma coisa lá no início, aconteceu outra. Está cheio de alunos que não ficam retidos, mas que também não sabem conteúdos básicos; não reprovam, não retêm.

Alguns professores argumentaram ainda que somente no Ensino Fundamental o processo de avaliação foi modificado. Para eles, no Ensino Médio, no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e no processo seletivo para o ingresso no ensino superior, os alunos são submetidos a um sistema que lhes atribui uma menção numérica, classificatória.

A professora Roseli considera que um projeto de política pública deveria ser discutido com a “base”, ou seja, com os profissionais que atuam no ensino fundamental e na gestão das escolas. Para ela, isso significaria um processo democrático na construção de uma proposta. No entanto, a professora Letícia amplia a reflexão:

A gente fica querendo que a base proponha antes, mas será que a gente iria propor mesmo? (...) Iria propor o ensino de nove anos? Eu? A base? (...) Tem questões que precisam vir de cima para baixo, porque nós, base, não vamos ter essa visão de tudo que precisa para a educação. O professor tem mania de querer achar que sabe a solução para tudo. Parece que tudo é falado da boca para fora, mas quando é para fazer acontecer, não dá conta.

Concordando com esta declaração, a professora Roseli apresenta uma proposta para a implementação de projetos:

Concordo que a base não está preparada para propor. Mas, que tal o governo apresentar um pré-projeto para a base, estudar bem com eles, analisar bem, reformular o que não estiver bom, dar um tempo maior para entenderem a proposta e ainda assim, escrever o projeto final e fazer um projeto piloto em apenas algumas escolas? Da forma como está é imoral.

Ao dirigir a discussão para o momento em que o projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos” foi apresentado no município de Jaciara/MT, os professores disseram, de forma unânime, que nada mudou, considerando que a organização do ensino fundamental em ciclos de formação humana já havia implantado nove anos de duração. Porém, havia um objetivo em comum entre os dois projetos quanto ao aumento do tempo de escolarização como uma das estratégias para melhorar a qualidade do processo ensino-aprendizagem. A professora Roseli avaliou esta expectativa:

A expectativa era de aumentar o número de tempo do aluno da escola ou aumentar a permanência dele para que aprenda mais e com mais qualidade? Se você me perguntar se mudou alguma coisa para melhor, vou te dizer que não. Deveria, mas não. O aluno tinha quatro anos comigo nos anos finais [6º ao 9º ano]. Comigo não aumentou nada. Vejo que as dificuldades de aprendizagem que o aluno tem desde a educação infantil ninguém deu conta e aí jogou para mim. Uma professora do quinto ano falou para mim que ano que vem eu ia receber uma bomba: sete alunos sem saber ler e escrever direito. E aí eu não dou conta de fingir que não tenho compromisso com ele, separo as atividades na sala para diversos grupos com conhecimentos diferentes e trabalho texto, trabalho muita leitura e não deixo chegar ao terceiro bimestre com esse tipo de dificuldade básica. E como eu avalio? Avalio meu conteúdo dado ou o desenvolvimento do aluno? Tenho alunos retidos que ficam vagando por aí e quando chegam à minha sala, passo aperto. Tenho alunos com transtornos psicológicos graves e que não conseguem se concentrar nas atividades, não conseguem sequer ler as questões introdutórias que sempre coloco nas avaliações escritas. E aí, eu vou passar esse aluno? Tenho que passar, o ciclo diz que eu não posso retê-lo no sétimo ano.

Ricardo, ex-diretor de escola, relatou que, no ano de 2006, os documentos orientadores do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”, proposto pelo Ministério da Educação, foram apresentados aos professores pelos técnicos da Secretaria Municipal de Educação. A professora Nazaré declarou que toda a experiência com a implantação dos ciclos de formação humana preparou o Município para implantar o projeto em nível nacional: “na

questão documental, na escrituração do histórico, já estava tudo organizado, não teve nada de mais a ser feito”.

Segundo a professora Irene, “foi um momento no qual os professores da educação infantil e os do ensino fundamental tiveram que debater sobre a mudança da alfabetização para o ensino fundamental, iniciando-se na pré-escola”. Contudo, a professora Cristina alegou que o redimensionamento da educação infantil, onde o trabalho pedagógico da alfabetização seria iniciado e seria o objetivo de aprendizagem dos três primeiros anos do ensino fundamental, provocou o questionamento dos pais “que começaram a cobrar da escola os cadernos, o material didático e queriam um trabalho mais pesado”.

De acordo com o relato dos grupos de discussão, os professores, ao receberem os primeiros documentos do MEC que orientaram a implementação do projeto, não compreenderam a forma de organização da primeira etapa do primeiro ciclo, pois era denominada “Classe de Alfabetização”, cuja turma não era considerada para fins de cadastro no Censo Escolar como pertencente à etapa da Educação Infantil, nem à etapa do Ensino Fundamental<sup>7</sup>. Com a publicação da Resolução CEB/CNE nº 3, de 03 de agosto de 2005 (BRASIL, 2005), o CNE adotou a nomenclatura “ano”, em substituição à “série”. Diante dessa nova orientação, o Município de Jaciara/MT, que organizou o ensino fundamental em “ciclos de formação”, adotando, para cada ano, o termo “etapa”, adotou também a nomenclatura “ano”, como segue o exemplo da professora Nazaré: “com os documentos do MEC, tudo ficou mais claro, porque definiu a nomenclatura para ano, então a gente já fala de primeiro ao nono ano. Já se perdeu até falar primeira fase do segundo ciclo e por aí vai.”.

Porém, a declaração da professora Irene tornou-se um elemento importante quanto à nomenclatura: “nos bastidores era chamado do mesmo jeito de Alfabetização, 1ª série, 2ª série. Inclusive os livros didáticos ainda vêm escritos 1º ano/ pré-escola, 2º ano/1ª série. Nós mesmos, vira e mexe, falamos série”. A professora Elza procurou justificar este fato:

A verdade é que tem escolas que ainda não trabalham com ciclos de formação, então o ensino fundamental de nove anos continua seriado, com nota, boletim. Tinha escolas que estavam ainda terminando as turmas seriadas e, quando chegou o ensino fundamental de nove anos, passaram para “ano”, mas continuou o sistema “seriado”. Ainda mais os que usam os métodos apostilados, como Método Positivo. Tem escola pública no Mato Grosso que usa apostila e é seriada. Aumentou um ano, mas continua seriada.

---

<sup>7</sup>

É importante reiterar que o primeiro ciclo era formado pela Classe de Alfabetização, 1ª e 2ª séries.

Indagado sobre a possibilidade de organizar o ensino fundamental em séries, o ex-diretor Ricardo esclarece que a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) permite que os sistemas de ensino decidam sobre a organização desta etapa de ensino. Ele foi enfático ao dizer: “pode organizar do jeito que achar melhor, está na lei!”.

Mas a mudança de nomenclatura demandou um esclarecimento para as famílias sobre a equivalência da organização em série para a organização em ano. Provocou dúvidas principalmente quando as escolas receberam pedidos de transferência oriundos de outros sistemas de ensino, como o exemplo do ex-diretor Ricardo:

Anos atrás a gente recebeu aluno de Rondônia e lá é tudo seriado. Quando a mãe matriculou e viu que ele estava no 6º ano, foi na escola umas quatro vezes para saber isso, já que ele veio matriculado na 5ª série. Cada vez que ela vinha na escola eu pedia outro professor para explicar para ela. Ela achava que ele estava pulando uma etapa. Aqui existe uma rotatividade muito grande de alunos por conta dos trabalhos temporários na região e por isso a gente sempre passa por essa situação.

Os professores acreditam que a mudança efetiva que ocorreu de fato se refere à obrigatoriedade da matrícula das crianças com seis anos de idade no ensino fundamental. A professora Rúbia acrescentou que “o compromisso das famílias não deveria depender da obrigatoriedade. Mas, agora, os pais têm aquela obrigação de mandar o filho para a escola”. O aumento do tempo destinado à alfabetização das crianças tem sido pensado como uma oportunidade de ampliar o trabalho pedagógico nos três primeiros anos. A professora Laís, diretora de escola e que exercia este mesmo cargo à época da implementação do “Ensino Fundamental de Nove Anos”, alegou que o material de orientação pedagógica enviado pelo MEC colaborou com os estudos que já estavam sendo feitos pelos professores da rede municipal e contribuiu para a reorganização dos ciclos de formação humana. Para ela, foi uma oportunidade de redefinir os objetivos da educação infantil e também ter um “olhar” sobre a criança que ingressava no ensino fundamental.

Embora se delineie uma diferença de tom nos relatos dos diretores e dos professores, no qual os diretores procuram, de alguma forma, encontrar alguns pontos positivos do processo, o relato dos professores evidenciou que um projeto de política pública constrói-se de forma processual, na qual as emergências do que não é programado são de alguma forma incorporadas ao processo, mesmo que contrariem alguns de seus princípios para que alguns objetivos deste projeto sejam alcançados. Neste sentido, parece que os professores perceberam-se como executores de uma política definida por um grupo que não os representou, o que expressa a ideia de que um projeto de mudança de uma organização

cristalizada durante muitos anos necessita de uma participação maior de professores e famílias.

A narração dos fatos indica-nos alguns elementos importantes para compreendermos as modificações incorporadas ao projeto inicial, que versam, principalmente, pelas mudanças político-partidárias que redefiniram as prioridades de investimento financeiro e a formação continuada de professores e gestores. Os professores concluíram que as mudanças previstas no projeto se reduziram aos documentos de orientação e às leis aprovadas, pois a prática pedagógica pouco se modificou, considerando a diminuição do tempo destinado ao planejamento coletivo e a diminuição dos recursos materiais e financeiros. Indicaram, também, que seria necessário haver mais articulação com as famílias e com as instituições de nível superior para que o processo não fosse executado de forma solitária pelos professores e gestores escolares. Avaliaram que a implementação de um projeto de política pública é gradativo e demanda mudança de crenças e paradigmas que estão cristalizados ao longo de toda sua trajetória de formação escolar e profissional. Acreditam que, apesar das dificuldades, desenvolveram uma organização que procurou incluir e acompanhar as crianças que apresentam um tempo diferenciado de aprendizagem, mas que demandam mais dedicação e mais tempo diferenciado de aprendizagem, porém com resultados nem sempre satisfatórios, com crianças chegando semi-alfabetizadas ao quinto ano.

Procuraremos articular, no capítulo seguinte, estes vários olhares sobre o processo de ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração para compreendermos quais as expectativas e concepções estavam presentes nos documentos e nas entrevistas com relação aos sujeitos envolvidos na execução da proposta, com relação ao aumento do tempo escolar e à qualidade do processo ensino-aprendizagem, bem como registrarmos algumas avaliações sobre a condução deste processo e alguns de seus resultados.

## 7 ARTICULANDO OS VÁRIOS OLHARES

Esta pesquisa pretendeu identificar e compreender a dimensão complexa da implementação de um projeto de política pública em nível nacional. A escolha deste objeto de estudo surgiu a partir da participação direta do pesquisador na discussão, planejamento e implementação do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”, iniciado em 2001, como meta do Plano Nacional de Educação para o decênio 2001 a 2011.

O “Ensino Fundamental de Nove Anos” teve a intenção de provocar transformações no ensino obrigatório que, até então, era organizado em oito anos de duração, de forma seriada, com tempo definido para cada série de um ano letivo, em nove anos de duração e que considerasse a oportunidade de se repensar o currículo escolar, os conteúdos, as metodologias, os materiais didáticos, a gestão, dentre outros elementos organizadores da escola como um todo. Os documentos que compõem o projeto, incluindo as leis aprovadas pela Câmara dos Deputados e Senado Federal e sancionadas pela Presidência da República, as orientações gerais escritas pelo Ministério da Educação, os pareceres e as resoluções emanados pelo Conselho Nacional de Educação apontaram para uma tentativa de intervenção no modo com que o ensino fundamental seria reorganizado em todas as escolas do país. No entanto, este projeto foi atravessado por crenças, práticas, modos específicos de se olhar a organização desta etapa da educação básica e também por diferentes formas de gestão.

Neste sentido, o presente trabalho procurou apresentar a dimensão complexa da implementação de políticas públicas, com foco na política denominada “Ensino Fundamental de Nove Anos”. Para tanto, trouxe a análise de documentos relativos ao projeto, o depoimento de gestores em nível federal e municipal, bem como o relato e as impressões de professores e diretores de escola sobre o planejamento e a execução do projeto. Dessa forma, torna-se importante colocar em diálogo esses vários olhares, procurando identificar quais as expectativas e concepções sobre a relação tempo escolar e a qualidade do ensino-aprendizagem que estão presentes nos documentos e nos depoimentos dos sujeitos, nas várias instâncias organizacionais, bem como sua avaliação geral do processo.

Quanto aos documentos publicados pelas diferentes instâncias de gestão, havia expectativas comuns sobre o aumento do tempo escolar relacionado à qualidade do processo ensino-aprendizagem. Nas três propostas, previa-se que **a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração garantiria a permanência dos estudantes na escola, bem como o sucesso de sua aprendizagem**. No documento do Ministério da Educação (BRASIL, 2004a), era previsto que a antecipação do ingresso da criança no ensino fundamental

permitiria que alcançasse maior nível de escolaridade. Mas, para isso, seria preciso o emprego mais eficaz do tempo, alterando as metodologias e o currículo, além de necessitar de mais tempo para o planejamento pedagógico do professor. Já o documento orientador da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (MATO GROSSO, 2001) previa que aumentar o tempo escolar permitiria que o currículo fosse trabalhado em um tempo maior, além de levar em conta os diferentes ritmos de aprendizagem dos alunos. A proposta da Secretaria Municipal de Educação de Jaciara/MT (JACIARA, 2008) afirmava que a organização em ciclos de formação humana, com a duração de nove anos, é uma das formas de avanço permanente e qualificado dos alunos.

Havia também, nos documentos oficiais, a crença de que era **necessário modificar a estrutura da escola, por meio da ampliação do tempo escolar e a reorganização do ensino fundamental como um todo**. O MEC acreditava que a antecipação do acesso ao Ensino Fundamental poderia contribuir para uma modificação na estrutura e na cultura escolar, na medida em que a proposta não se restringisse a medidas meramente administrativas, de forma a repensar o ensino fundamental em todo o seu conjunto, porém medidas tais como: a infância e a adolescência presentes nesta etapa de ensino; os tempos e espaços da escola; os processos de avaliação; o currículo; as metodologias; o conteúdo; as formas de gestão; o financiamento; a formação continuada; os materiais; o planejamento; o projeto político-pedagógico das escolas; e as propostas pedagógicas dos sistemas de ensino. O Estado de Mato Grosso, quando publicou seu documento de orientação, apontou que organização parcial do ensino fundamental fragmenta o processo de mudança e não leva à alteração da lógica da escola, priorizando apenas a mudança de nomenclatura. A intenção era a de romper com o regime seriado e construir uma nova prática pedagógica. O Município de Jaciara/MT realizou estudos sobre as maneiras de se reestruturar a escola e escolheu os “Ciclos de Formação Humana” como a organização que mais respondia às necessidades de mudança que as escolas e suas metodologias precisavam naquele momento. Além da ampliação do tempo de escolarização dos alunos, foi preciso também reorganizar o tempo dos professores, o qual foi direcionado ao atendimento das diversas necessidades do trabalho pedagógico junto aos alunos, além de conceder-lhes, também, tempo para a formação continuada e permanente.

A ideia de que o **desenvolvimento de um novo currículo e de uma metodologia diferenciada implicaria em novas práticas pedagógicas** era uma das expectativas explicitadas nos documentos. No documento de orientações gerais do MEC, acreditava-se que a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração seria uma oportunidade de se

criar uma nova prática pedagógica. Assinalavam, então, a importância da formação contínua dos sujeitos envolvidos no processo, desenvolvendo alternativas metodológicas e pedagógicas, além de atitudes investigativas. Em outra parte do documento, havia a aposta de que um novo currículo seria capaz de propagar novas concepções sobre o conhecimento, o desenvolvimento e o aprendizado. A proposta do Estado de Mato Grosso apontou que uma nova organização metodológica e curricular seria uma alternativa para enfrentar o fracasso escolar, principalmente no período da alfabetização. A escolha da Secretaria Municipal de Educação de Jaciara foi pela metodologia denominada “Tema Gerador”, que representava para o grupo uma intervenção e transformação da realidade dos alunos, mas que necessitava de um empenho maior por parte dos professores, o que chamava a atenção para a construção de um trabalho coletivo.

Em todas as propostas, há a afirmação de que **o trabalho coletivo representa um parâmetro de qualidade social, pois significa compromisso de todos em favor de uma melhor aprendizagem.** No documento do MEC, o trabalho coletivo é considerado um grande desafio por implicar em um comprometimento de todos com o que foi definido como importante durante o processo de implementação do projeto. Em complemento à necessidade de uma nova metodologia, a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso alertava que a reorganização do ensino fundamental não seria suficiente para garantir o sucesso da aprendizagem, necessitando de intervenções adequadas pelos professores do ciclo. A alternativa encontrada pela Secretaria Municipal de Educação de Jaciara/MT foi, primeiramente, denominar os professores de “professores do ciclo e da escola”, simbolizando o trabalho coletivo que, de certa forma, poderia construir novos paradigmas e superar o regime seriado, baseado numa fragmentação do conhecimento e do próprio ensino.

**A mudança de nomenclatura é um aspecto desses projetos que traz implícita uma expectativa de mudança de concepções, procurando demarcar as diferenças em relação às antigas nomenclaturas.** Em nível nacional, o MEC orientou que se denominassem o “Primeiro, Segundo, Terceiro, Quarto e Quinto Ano”, de “Anos Iniciais” e o “Sexto, Sétimo, Oitavo e Nono Ano”, de “Anos Finais. Em nível estadual, denominou-se que, primeiramente, no ano de 1998, os três primeiros anos de “Ciclo Básico de Aprendizagem (CBA) e somente no ano 2000 adotou-se a nomenclatura “Etapa”, para cada ano letivo e “Ciclo”, para cada conjunto de três etapas, sendo três ciclos, totalizando nove anos de duração. Outra mudança de nomenclatura foi com relação aos professores que, além de assumir a regência de sua(s) turma(s), atribuiu-se a função de “professor articulador” àquele

professor que dedica dois turnos da semana a um grupo de turmas em salas de aula, a laboratórios de aprendizagem, a projetos diversificados, dentre outros.

Sob o olhar dos gestores das diferentes instâncias, procuramos identificar as expectativas e concepções que estes têm sobre o aumento do tempo escolar e a qualidade do processo ensino-aprendizagem, bem como perceber como os gestores avaliam o processo de implementação do projeto “Ensino Fundamental de Nove Anos”. Registramos nesta pesquisa a participação dos gestores de apenas duas instâncias: Ministério da Educação e Secretaria Municipal de Educação de Jaciara/MT. Os dados da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso apresentados até o momento foram obtidos por meio dos documentos disponíveis no Município em questão.

De um modo geral, percebe-se que, ao conceber um projeto de política pública, parte-se de necessidades e condições favoráveis para sua execução. Na fase de apresentação e discussão das propostas, encontramos formas aparentemente semelhantes de se pensar o início do processo. Em nível nacional, a professora Sandra Denise Pagel, Coordenadora-Geral do Ensino Fundamental, no período de 2005 a 2008, alega que, primeiramente, **um gestor deve necessariamente ter participado de uma experiência de implementação de políticas públicas para que se compreenda o “caminho” que um projeto percorre desde a sua concepção**. Em nível municipal, a professora Cecília Cardozo Alves, Secretária Municipal de Educação de Jaciara/MT à época da concepção e implantação dos ciclos de formação humana naquela cidade, considera que sua experiência anterior com esta forma de organizar o ensino fundamental em uma escola privada, no município de Porto Alegre, foi o principal motivo para que fosse convidada para ocupar este cargo. Além do mais, a professora avalia que os professores que atuaram na equipe que implantou o projeto em Jaciara/MT e que ocupam cargos de gestão nas escolas e na Secretaria Municipal de Educação, põem em prática os princípios e teorias vivenciados anteriormente. Corroborando com esta ideia, o professor Emerson Guimarães da Silva, atual gestor municipal de Jaciara/MT, alega que sua participação na equipe de professores que foram convidados pela professora Cecília Alves para a execução da proposta foi fundamental para dar continuidade à implementação dos ciclos de formação humana e para acolher os demais projetos que foram surgindo, tanto em nível estadual, quanto em nível nacional.

Sandra Pagel considera que **o Ministério da Educação deveria ter uma proposta mais clara e objetiva para o assessoramento junto aos sistemas de ensino** e que este é um dos motivos pelo qual havia entendimentos diversos sobre as ações que deveriam ser desencadeadas a partir dos seminários e reuniões técnicas realizadas com os gestores

estaduais e municipais. No entanto, quando esta proposta em nível nacional foi apresentada ao município de Jaciara/MT, outro projeto de ampliação do ensino fundamental para nove anos estava em andamento desde o ano de 1998. O professor Emerson considera que as orientações nacionais apresentadas no ano de 2004 foram importantes para perceberem que as concepções que haviam sido construídas por iniciativa municipal foram consolidadas pelo “Ensino Fundamental de Nove Anos”. Para este gestor, algumas decisões e modificações quanto à reorganização do ensino fundamental em nível municipal foram pensadas de acordo com as necessidades das escolas de Jaciara/MT. Portanto, continuaram a executar a proposta de iniciativa do Município e, gradativamente, foram se adaptando às novas orientações vindas do MEC. Apoiando-se nessa declaração do Secretário Municipal, podemos relacioná-la com a afirmação de Sandra de que “a autonomia<sup>8</sup> dos sistemas de ensino para a tomada de decisões define a forma de se relacionar com os documentos oficiais, com as normas e orientações em nível nacional”. No entanto, um dos fatores que podem ter definido a forma com que os gestores do município de Jaciara/MT se relacionaram com os documentos nacionais foi a existência de uma dinâmica própria, na qual o sentido atribuído à mudança foi construído por aquele grupo e não outro.

É importante observar que, para Castoriadis (1982), a racionalização extrema do mundo moderno seria um dos elementos que caracterizaria o imaginário efetivo de nossa época, expressando-se de múltiplas formas na política, na economia, na educação; e poderíamos acrescentar na gestão, onde **parece permanecer forte a crença de que a clareza e a objetividade de uma proposta seriam suficientes para garantir o sucesso e a homogeneidade da sua implementação**, desconsiderando o que Morin (2007) chama de emergências e que se referem também aos contextos, às crenças, às múltiplas possibilidades de interpretação dos outros atores envolvidos no processo.

Retomando o documento de orientações gerais do Ministério da Educação, uma das expectativas versava sobre os procedimentos de comunicação, apontando para **a importância de uma interlocução construtiva dos atores sociais envolvidos com as escolas, prevendo que o entendimento da proposta se daria a partir do momento em que esse diálogo acontecesse**. Os documentos não apresentaram estratégias explícitas sobre como essa interlocução deveria acontecer, mas os gestores e os professores apresentaram nos relatos

---

<sup>8</sup> Autonomia, nos termos em que apresenta esta gestora, refere-se à incumbência que os Estados e Municípios têm de elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.396/96 (BRASIL, 1996).

como essa ação se desenvolveu. De acordo com Sandra, havia o entendimento de que era necessário, primeiramente, aprofundar a discussão com os gestores e técnicos das Secretarias e Coordenações no interior do próprio órgão, para que as concepções e objetivos previstos fossem conhecidos por todos: era preciso “unificar o discurso”, considerando que nesses outros espaços internos também se discutiam programas e projetos para o ensino fundamental. Essa ação, de acordo com seu ponto de vista, não foi cumprida, o que fez com que mantivesse apenas o mesmo grupo sob sua coordenação, o qual comparecia aos encontros e reuniões para “defender” as concepções a serem discutidas.

Outro fator que, para a ex-gestora, interferiu claramente no processo refere-se às ações que foram direcionadas para a orientação dos secretários de educação, tanto em nível estadual quanto municipal. Para ela, **o MEC não atendeu à necessidade de aprofundar as reflexões teóricas e orientações práticas com os gestores e técnicos dos sistemas de ensino e com as escolas**, além de ter percebido que os documentos e materiais produziram pouco “eco” no interior desses espaços, pois percebia que apenas poucos professores e gestores apropriaram-se do que foi produzido e disponibilizado. Analisa, ainda, que o MEC deveria ter sido mais propositivo em suas ações, antecipando-se às necessidades dos estados e municípios quanto às orientações das novas concepções e paradigmas a serem compreendidos no processo de mudança.

Mais uma vez, aqui parece se firmar a crença produzida pelo imaginário de que se houvesse uma racionalização do processo, no qual o conhecimento sobre a proposta obedecesse a certa ordem hierárquica, sendo apropriada inicialmente pelos técnicos e especialistas, para depois chegar aos executores (professores), haveria uma “unidade do discurso”.

Em nível municipal, a professora Cecília Alves relatou que as primeiras discussões foram restritas a um grupo composto por ela, na função de Secretária Municipal de Educação, o Prefeito e alguns professores da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Este grupo escreveu a proposta e convidou professores da própria rede municipal de ensino para aprofundarem as discussões teóricas e o planejamento das ações práticas que seriam necessárias. Segundo ela, a comunidade acolheu bem o projeto e considerou que esta nova organização seria um avanço para a educação de seus filhos. Para Emerson Silva, atual gestor em Jaciara/MT, os professores tiveram a oportunidade de participar da construção do projeto. No seu entendimento, a professora Cecília orientava pessoalmente todas as atividades previstas na execução do projeto, fossem administrativas ou pedagógicas. À época, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional iniciava um movimento em torno da gestão

democrática da escola. Por outro lado, a professora Cecília entendeu que ainda não era o momento de descentralizar a gestão, dando autonomia financeira e pedagógica às escolas, sem a devida orientação necessária. Emerson alegou que a gestão da professora Cecília era considerada democrática por ter permitido a participação dos professores na construção e execução da proposta, mas que “a democracia existia até quando não bagunçasse o projeto”, relata. No entanto, Emerson acredita que o apoio que os professores receberam da gestora à época foi importante para o projeto, pois “toda mudança causa medo”. Para Cecília, **as boas condições de trabalho contribuíram para que os professores se sentissem seguros e proporcionassem novas experiências de aprendizagem aos alunos.**

No entanto, os professores que participaram do grupo de discussão afirmaram que **o trabalho coletivo tornou-se inviável com o passar do tempo** e apontaram possíveis justificativas para esta constatação, tais como: o aumento do número de professores; a diminuição da carga horária para o planejamento coletivo; a contratação de professores após a implantação da nova organização, o que não proporcionou sua participação na formação, como a que houve à época; a busca por uma renda maior fez com que alguns professores trabalhassem sessenta horas semanais, acumulando dois contratos.

De uma forma geral, as concepções e expectativas dos professores coincidiram com o que foi observado no relato dos gestores e nos documentos apresentados, dentre elas: a ampliação do tempo escolar e a organização do ensino fundamental em ciclos de formação humana garantiriam a permanência dos estudantes na escola e o sucesso da aprendizagem; o desenvolvimento de uma nova metodologia criaria novas práticas pedagógicas; o trabalho coletivo é um elemento que acrescenta qualidade ao processo ensino-aprendizagem; a mudança de nomenclatura mudaria também algumas concepções; a interlocução com os demais sujeitos, além dos próprios professores, seria necessária. Porém, ao relatar suas avaliações sobre o processo, colocaram em relevo as questões que se seguem nesta análise.

Ao longo do seu relato, os professores se referiram a várias adaptações e mudanças realizadas nas nomenclaturas propostas no projeto, como por exemplo: a de professor articulador, que passou a ser chamado de “professor compartilhador”. Mas, as alterações mais significativas se referem às nomenclaturas que remetem às mudanças relacionadas à nova organização do tempo, como por exemplo, a “etapa do ciclo”, que se perdeu, na visão dos professores, além do termo “ano”, que deveria ser adotado nacionalmente e que acabou também em desuso, sendo utilizados ainda os termos adotados anteriormente ao projeto como “alfabetização, primeira série, segunda série etc. O que parece confirmar a visão de Castoriadis (1982) de que não basta mudar a linguagem, ou seja, a

dimensão simbólica de uma instituição, se o imaginário em torno da significação de seus conteúdos continua o mesmo.

Sobre a participação dos professores na construção do projeto, percebemos que, em nível nacional, o MEC orientava que era imprescindível estabelecer um diálogo entre os sujeitos envolvidos no processo e as escolas, tais como as famílias, os próprios alunos que seriam o público-alvo desta mudança, além dos professores, gestores de escola e os gestores e técnicos das secretarias de educação. Apesar dos documentos da SEDUC e da SME não preverem de que forma se daria esse diálogo, o gestor do município relatou que os professores tiveram a oportunidade de participar de todo o processo. No entanto, o grupo de professores alegou que apenas alguns deles foram convidados para comporem a equipe que concebeu a proposta e que, para a maioria, **não houve tempo suficiente para que compreendessem todas as mudanças previstas, principalmente as mudanças de paradigmas necessárias.** Foram convocados a participar do projeto no momento em que era necessário definir os temas geradores que orientariam os projetos pedagógicos durante o período letivo e também para planejarem as atividades de ensino. Por esse motivo, acreditam que ainda hoje alguns professores desejam retornar à organização anterior, ou seja, à seriação e seu ensino fragmentado.

Algumas orientações produziram significados diferentes do que era previsto na proposta. O entendimento, para alguns, é que a mudança era apenas na metodologia de ensino e não um sistema de organização. Ao que parece, **a alteração no processo de avaliação foi a que provocou mais dificuldades.** O projeto previa a “progressão continuada”, na qual os alunos cursavam três etapas de cada ciclo sem interrupção e somente ao final de cada período poderia haver retenção para que estes recuperassem os conhecimentos que não foram desenvolvidos de forma suficiente. Os professores alegaram que não entenderam como seria essa mudança, mas durante algum tempo construíram um “caderno de competências”, no qual registrariam o desenvolvimento da aprendizagem de cada aluno.

Para os professores, **essa mudança deveria ser mais bem discutida com os pais,** pois alguns deles não entendiam que, para o aluno ser promovido, seria preciso ter um compromisso com a aprendizagem, pois acreditavam existir uma “aprovação automática”, ou seja, haveria uma promoção sem a necessidade de cumprir os objetivos previstos para a etapa e sem cumprir as atividades indicadas pelo professor. Com isso, a atribuição de nota às atividades de avaliação não foi extinta e o registro da aprendizagem por meio de relatórios descritivos não foi efetivado na prática. Ainda nos dias de hoje, os professores duvidam se deverão avaliar o conteúdo ministrado, como previsto no planejamento, ou se deverão avaliar

apenas o desenvolvimento global do aluno, considerando que uma quantidade significativa de alunos apresenta defasagem de conhecimento e necessita de um acompanhamento maior. Os professores seguem demonstrando que estes dois aspectos se contrapõem e não que poderiam se complementar.

Considerando a reorganização das turmas para que a idade dos alunos correspondesse ao ano de escolarização, os professores avaliam que **a prioridade era a quantidade de alunos matriculados e não a qualidade do ensino**, pois ainda não estavam preparados para corrigirem a defasagem de conhecimento. Ademais, acreditam que, quando receberem alunos transferidos de outras escolas que ainda organizam o ensino fundamental em séries e que atribuem notas, não conseguem perceber o que os alunos transferidos já desenvolveram em termos de aprendizagem, nem as dificuldades que apresentam, pois não possuem um relatório descritivo com o registro completo dessas observações, apenas as notas. Situação que pode tornar-se muito frequente: uma vez que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) permite diversas organizações, algumas escolas aumentaram um ano, mas ainda não organizaram o ensino fundamental em ciclos, o que não dá a ideia de organicidade no município.

Um processo democrático, na percepção de uma professora, significa que **o projeto deveria ser discutido com a base, ou seja, com os profissionais da escola, dando um tempo maior para que entendessem as mudanças que seriam necessárias e mudassem suas concepções e práticas para, então, se sentirem prontos para um projeto novo**. O fato de um professor ter dito não se sentir em condições de ser propositivo em relação às novas propostas e projetos e afirmar que esse tipo de proposta dificilmente partiria dos professores, pode indicar a existência e a permanência de um imaginário em torno do papel do professor como um técnico especializado, que tem como uma de suas funções a aplicação de regras estabelecidas por meio de um conhecimento produzido por especialistas. A forma como se deu a formação dos professores em torno dessa proposta parece não ter contribuído para a reflexão ou mudança em torno desta percepção.

Os professores avaliaram, ainda, **que as diversas mudanças de gestores municipais redefiniram as prioridades de investimento em infraestrutura, na formação e na remuneração**. Com isso, mudou-se a gestão e os professores tiveram que se adaptar às novas condições para continuarem o projeto. A qualidade, para este grupo de professores, depende deste investimento e de um compromisso de todos com o projeto.

Os elementos apresentados nesta articulação dos diversos olhares sobre a implementação do projeto de política pública “Ensino Fundamental de Nove Anos”

colocaram em evidência uma dimensão complexa deste processo, construído na ação, onde, mesmo que de forma não intencional, houve um jogo permanente de interações entre o planejado e o imprevisto, sofrendo retroações a todo o momento. De certa forma, as diversas modificações e interpretações que emergiram encaminharam o processo para um resultado não previsto e não desejado inicialmente pelos documentos. Mas, ao reconhecer e incorporar esses imprevistos e as contradições ocorridas ao longo das análises realizadas por este trabalho, significou atingir certo grau de profundidade na análise da realidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises desenvolvidas nesta pesquisa trouxeram reflexões importantes para a compreensão da dimensão complexa das políticas públicas para a educação, especificamente para o projeto denominado “Ensino Fundamental de Nove Anos”, implantado em nível nacional, tendo como objetivo principal “aumentar o tempo de escolarização e a qualidade do processo ensino-aprendizagem”.

O relato do meu olhar sobre a implementação deste projeto foi apenas o ponto de partida para uma investigação sobre os diversos fatores que o tornaram complexo. Para compreender tal processo, foi necessário traçar os caminhos que um projeto percorre por meio de documentos oficiais, instâncias de gestão, diretores de escola e professores, para que pudéssemos articular esses diversos olhares. Escolhemos o município de Jaciara, no Estado de Mato Grosso, pois, além da acessibilidade aos documentos e aos sujeitos supracitados, sua organização político-administrativa se assemelha aos demais sistemas de ensino do Brasil, o que nos dá uma referência deste processo de implementação de projetos.

O paradigma da Complexidade, epistemologia desenvolvida por Edgar Morin (1999; 2007; 2008; 2010) e o Imaginário Social, de Cornelius Castoriadis (1982; 1992), embasaram teoricamente as análises. Estas escolhas teóricas provocaram um desafio a mais, pois antes de iniciar a pesquisa, de fato exigiram deste pesquisador muitas leituras e compreensões para desenvolver um olhar e um pensamento complexo. A ciência moderna nos educou para sermos imparciais e pouco envolvidos como sujeitos nas análises da pesquisa, sendo considerados como ruídos, isto é, a perturbação, o erro que deve ser eliminado para atingir o conhecimento objetivo, o que foi desconstruído a partir destas referências teóricas, pois a intencionalidade e a afetividade com o objeto de estudo têm relação direta com a minha história pessoal e profissional.

Inesgotáveis são as possibilidades de análise que os dados obtidos permitiriam desenvolver, mas a impossibilidade de apreender a totalidade do real nos dá a indicação de que alguns conceitos colaboraram de forma mais pertinente para chegarmos a algumas considerações.

A emergência da recursividade (MORIN, 2007), um princípio do paradigma da complexidade, amparou-nos para verificar que, a todo o momento, as propostas originais foram revistas pelos gestores e sofreram mudanças significativas no modo de execução, para que pudessem se ajustar às necessidades daquele coletivo de gestores e professores.

Esta recursividade está representada, também, no momento em que os professores relataram que a proposta não foi construída por sua iniciativa, mas reconheceram a necessidade de um espaço coletivo de discussão e planejamento sobre as novas concepções que estavam sendo apresentadas, como o tempo escolar, a avaliação, a qualidade, o currículo etc.

Castoriadis (1982) compreende a instituição como uma rede simbólica sancionada socialmente pelas práticas, crenças, valores, especialmente a partir da linguagem, combinando ainda um componente funcional que justifica sua existência vital na sociedade e um componente imaginário, entendido como a criação do homem e suas significações imaginárias que estão na base das práticas, das atitudes humanas, das instituições. A partir dessa visão, pode-se dizer que algumas instituições demonstraram ser bastante cristalizadas no imaginário dos professores, a exemplo da seriação e da nota como índices principais de avaliação. As boas intenções contidas nas propostas, a consistência dos documentos e o empenho dos gestores não foram suficientes para mudar concepções e instituir novas significações em torno do tempo de escolarização e da qualidade do ensino-aprendizagem, pois a todo o momento percebemos que os professores, considerados aqui como a última instância de execução de uma política pública, afirmavam que o retorno ao regime seriado seria necessário.

Ao articularmos os olhares de diferentes instâncias de gestão e execução, compreendemos que a condução do processo pode ter definido a relação que os professores tiveram com o projeto. Em âmbito municipal, parece que, inicialmente, os professores foram conduzidos pela gestora que propunha e acompanhava todas as ações de formação, planejamento e avaliação. Ao mudarem os gestores, os professores apresentam indícios de que tiveram que se adaptar às novas condições de trabalho e materiais para que continuassem o projeto. Manteve-se, desta forma, o imaginário na falta de capacidade propositiva do professor.

Finalmente, uma proposta que se pretende instituinte (CASTORIADIS, 1982), manteve a instituição de determinadas concepções e práticas que gostaria de modificar. De um modo geral, a racionalização extrema do processo leva a uma compreensão de que a proposta não estava clara e objetiva, não apresentou a indicação de todas as ações que deveriam se desencadear a partir das orientações dadas, já que, em nível nacional, o Ministério da Educação promovia encontros e seminários apenas com gestores dos sistemas de ensino. Neste sentido, restringiu-se à avaliação objetiva, em nível de sua funcionalidade, não sendo capaz de exercer o princípio da dialogicidade, como entendido por Morin (2007),

de trazer para o diálogo e integrar na discussão os “ruídos”, os imprevistos, o que aparentemente não deu certo.

Do mesmo modo, as mudanças de nomenclatura não foram suficientes para mudar as práticas, pois só aconteceria quando a prática alcançasse o sentido de práxis, nos termos de Castoriadis (1982), que é um fazer consciente, de forma lúcida, na qual o próprio sujeito se modifica continuamente, pois o que ele faz, também o faz. Em nome da urgência de uma mudança, medidas pontuais foram privilegiadas, como a reclassificação dos alunos para corrigir a defasagem idade/ano de escolarização; a formação de professores que se deu apenas durante um período e não se estendeu ao longo do processo, o que pode ter dificultado a emergência das mudanças estruturais e culturais necessárias. Com isso, por mais que a ampliação do tempo escolar por meio do projeto de política pública denominado “Ensino Fundamental de Nove Anos” não tenha provocado todas as mudanças previstas inicialmente, a emergência de significações individuais e coletivas, concepções e intencionalidades diversas, resultaram em uma realidade complexa, que só foi possível se aproximar de uma compreensão, a partir da integração dos diversos olhares manifestados pelo pesquisador, pelos gestores e professores que participaram desta investigação.

Estas conclusões são provisórias, pois, a partir destas outras poderão ser percebidas por todos que se dispuserem a tecer novos olhares sobre esta ou outras políticas públicas que estão presentes na área educacional e que são muito importantes para o desenvolvimento de nossa sociedade.

## REFERÊNCIAS

ARDOINO, Jacques. **Para uma pedagogia socialista**. Brasília: Editora Plano, 2003.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n.º 9.394/1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)> Acesso em: 22 mar. 2011, 14:03:21.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 10.172/2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm)> Acesso em: 22 mar. 2011, 15:30:05.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 11.114/2005**. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília, 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm)> Acesso em: 22 mar. 2011, 15:47:00

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 11.274/2006**. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm)> Acesso em: 22 mar. 2011, 15:48:50.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília: 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)> Acesso em 02 out. 2011, 18:14:00

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB nº 4, de 29 de janeiro de 1998**. Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental. Brasília: 1998. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pceb004\\_98.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1998/pceb004_98.pdf)> Acesso em: 04 ago. 2011, 20:51:08

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB nº 4, de 20 de fevereiro de 2008**. Orientação sobre os três anos iniciais do ensino fundamental de nove anos. Brasília: 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pceb004\\_08.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/pceb004_08.pdf)> Acesso em: 09 set. 2011, 08:20:12

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB nº 3, de 3 de agosto de 2005**. Define normas nacionais para a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração. Brasília: 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb003\\_05.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb003_05.pdf)> Acesso em: 12 set. 2011, 12:27:50

BRASIL. Ministério da Educação. **Ensino Fundamental de nove anos: orientações gerais**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Brasília: Ministério da Educação, 2004a.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Básica. **Ampliação do ensino fundamental para nove anos: 1º relatório do programa** / Secretaria de Educação Básica. Brasília: Ministério da Educação, 2004b.

CASTORIADIS, Cornelius. **A Instituição Imaginária da Sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

\_\_\_\_\_. **As Encruzilhadas do Labirinto / 3: o mundo fragmentado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

CLASSE de Alfabetização. In: **GLOSSÁRIO** . Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/glossario.html>> Acesso em 15 set. 2011, 11:36:45

CÓRDOVA, Rogério de Andrade. **Instituição, Educação e Autonomia na obra de Cornelius Castoriadis**. Brasília: Editora Plano, 2004.

FUNDEB. In: **PORTAL do MEC**. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12407](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12407)> Acesso em 08 nov. 2011, 14:25:41

FUNDEF. In: **PORTAL do MEC**. Disponível em: <<http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/funf.shtm>> Acesso em 08 nov. 2011, 15:14:12.

GUBA, E.G.; LINCOLN, Y.S. *Effective Evaluation*. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1981. In: LUDKE, Menga; ANDRÉ, Mari E.D.A.. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

JACIARA. Prefeitura Municipal. Ciclos de Formação: Documento orientador da organização dos espaços e dos tempos nas escolas municipais de Jaciara/MT. **Revista de Educação Município de Jaciara** – Ano 1 – nº 1 – outubro de 1998. Jaciara: Editora e Gráfica Atalaia, 1998.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A.. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Educação. **Escola Ciclada de Mato Grosso: novos tempos e espaços para ensinar-aprender a sentir, ser e fazer**. 2 ed. Cuiabá: Seduc, 2001.

MORAES, M. C.; VALENTE, J. A. **Como pesquisar em educação a partir da complexidade e da transdisciplinaridade?** São Paulo: Paulus, 2008.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. 3ed. Porto Alegre, RS: Sulina, 2007.

\_\_\_\_\_. Por uma reforma do pensamento. IN: PENA-VEIGA, Alfredo e ALMEIDA, Elimar Pinheiro. O Pensamento Complexo: Edgar Morin e a crise da modernidade. Rio de Janeiro: Garamond, 1999. In: MORAES, M. C.; VALENTE, J. A. **Como pesquisar em educação a partir da complexidade e da transdisciplinaridade?** São Paulo: Paulus, 2008.

\_\_\_\_\_. **Ciência com consciência.** 11 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

\_\_\_\_\_. **A cabeça bem-feita:** repensar a reforma, reformar o pensamento. 17 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

VAN ZANTEN, Agnès. **Les politiques d'éducation.** Paris: PUF, 2004. Tradução: Rogério de Andrade Córdova.

WELLER, W. e PFAFF, N. (orgs). **Metodologia da pesquisa qualitativa em educação: Teoria e prática.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

**APÊNDICES****APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Professores e diretores de escola)****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, \_\_\_\_\_,  
RG \_\_\_\_\_, abaixo qualificado, DECLARO para fins de participação em pesquisa, na condição de sujeito objeto da pesquisa, que fui devidamente esclarecido(a) a respeito do Projeto de Pesquisa versando sobre “A dimensão complexa das políticas públicas para a educação: o ensino fundamental de nove anos”, do curso de Mestrado em Educação da Universidade de Brasília, quanto aos seguintes termos:

- a) Justificativa, objetivos e procedimentos que serão utilizados na pesquisa;
- b) Garantia de esclarecimento antes e durante o curso da pesquisa, sobre a metodologia e qualquer dúvida que surgir.
- c) Liberdade de se recusar a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma e sem prejuízo ao seu cuidado;
- d) Garantia de sigilo quanto aos dados confidenciais envolvidos na pesquisa, assegurando-lhe absoluta privacidade.

DECLARO, outrossim, que após convenientemente esclarecido pelo pesquisador e ter entendido o que me foi explicado, consinto voluntariamente em participar desta pesquisa.

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2011.

\_\_\_\_\_  
Assinatura

**APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Gestores)****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, \_\_\_\_\_,  
RG \_\_\_\_\_, abaixo qualificado, DECLARO para fins de participação em pesquisa, na condição de sujeito objeto da pesquisa, que fui devidamente esclarecido(a) a respeito do Projeto de Pesquisa versando sobre “A dimensão complexa das políticas públicas para a educação: o ensino fundamental de nove anos”, do curso de Mestrado em Educação da Universidade de Brasília, quanto aos seguintes termos:

- a) Justificativa, objetivos e procedimentos que serão utilizados na pesquisa;
- b) Garantia de esclarecimento antes e durante o curso da pesquisa, sobre a metodologia e qualquer dúvida que surgir.
- c) Liberdade de se recusar a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma e sem prejuízo ao seu cuidado;
- d) Autorização para divulgação da verdadeira identidade, bem como o cargo que ocupa atualmente.

DECLARO, outrossim, que após convenientemente esclarecido pelo pesquisador e ter entendido o que me foi explicado, consinto voluntariamente em participar desta pesquisa.

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2011.

\_\_\_\_\_  
Assinatura

**APÊNDICE C – Roteiro de entrevista semi-estruturada para a ex-Secretária Municipal de Educação de Jaciara/MT**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA**

**Nome:**

**Formação acadêmica:**

**Período em que esteve na gestão municipal:**

**Por gentileza, responda às seguintes questões:**

1. Como surgiram os primeiros debates e estudos sobre a implantação dos ciclos de formação? Que sujeitos participaram desse processo de discussão?
2. Em que momento político-educacional o Município decidiu implantar os ciclos de formação?
3. Quais documentos foram elaborados com o objetivo de orientar as primeiras discussões?
4. Como percebe que este projeto foi recebido pela sociedade?
5. Como percebe que esse projeto foi recebido pelos professores?
6. Com a implantação dos ciclos, o ensino fundamental foi ampliado para nove anos de duração. Como se deu essa reestruturação em termos de duração? Como se deu essa discussão com os professores, diretores, famílias?
7. Que expectativas a gestão em nível municipal tinha no momento da implantação dos ciclos de formação, sobre a relação do aumento do tempo escolar (para nove anos de duração) com a qualidade do ensino-aprendizagem?
8. É sabido que o projeto em nível municipal foi atravessado por outros dois projetos: os “Ciclos de Formação” pela Secretaria de Estado da Educação de Mato Grosso e o “Programa +1 – Ensino Fundamental de Nove Anos” pelo Ministério da Educação. A senhora acompanhou esses momentos? De que forma a proposta inicial foi afetada ou não e como o município lidou com essas duas novas propostas que chegaram durante o processo ainda de implementação dos ciclos?
9. Como a senhora, enquanto responsável pelo processo de gestão municipal, avalia a implementação dos ciclos de formação?

Desde já, agradeço imensamente a colaboração com essas informações.