



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE**

ANUSKA ANDREIA DE SOUSASILVA

**A POLÍTICA DO CICLO DE APRENDIZAGEM NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO
FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CICLO DE POLÍTICAS**

Recife

2017

ANUSKA ANDREIA DE SOUSASILVA

**A POLÍTICA DO CICLO DE APRENDIZAGEM NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO
FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CICLO DE POLÍTICAS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação, Centro de Educação, Universidade
Federal de Pernambuco, como requisito parcial
para obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dra. Alice Miriam Happ Botler

Recife

2017

Catálogo na fonte
Bibliotecária Andréia Alcântara, CRB-4/1460

S586p

Silva, Anuska Andreia de Sousa.

A política do ciclo de aprendizagem nos anos iniciais do ensino fundamental: uma análise a partir do ciclo de políticas / Anuska Andreia de Sousa Silva. – 2017.

256 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Alice Miriam Happ Botler.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CE. Programa de Pós-graduação em Educação, 2017.

Inclui Referências, Apêndices e Anexos.

1. Ensino fundamental. 2. Educação e Estado. 3. Ciclos de Aprendizagem. 4. UFPE - Pós-graduação. I. Botler, Alice Miriam Happ. II. Título.

372.1 CDD (23. ed.)

UFPE (CE2017-53)

ANUSKA ANDREIA DE SOUSA SILVA

**A POLÍTICA DO CICLO DE APRENDIZAGEM NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO
FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CICLO DE POLÍTICAS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Aprovada em: 31/03/2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Alice Miriam Happ Botler (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Jefferson Mainardes (Examinador Externo)
Universidade Estadual de Ponta Grossa

Prof.^a Dr.^a Cibele Maria Lima Rodrigues (Examinadora Externa)
Fundação Joaquim Nabuco

Prof.^a Dr.^a Janete Maria Lins de Azevedo (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Edson Francisco de Andrade (Exam. Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

A todos os Professores e todas as Professoras que ainda acreditam que a Educação tem o poder de transformar nossas vidas, tornando-as mais dignas nessa sociedade tão desigual.

AGRADECIMENTOS

São tantos, e tão marcantes...

A minha família, pelo apoio incondicional.

A todos os Professores e Professoras que passaram pela minha vida acadêmica, deixando marcas que me constituíram na Professora que sou hoje.

À Universidade Federal de Pernambuco, na pessoa do Professor Alfredo Gomes, que me recebeu de braços abertos.

Às Professoras Cibele Maria Lima Rodrigues e Luciana Rosa Marques, que com cuidado e ética sinalizaram minhas lacunas teóricas e metodológicas no período de Qualificação do Projeto.

Aos Professores Cibele Maria Lima Rodrigues, Edson Francisco de Andrade e Janete Maria Lins de Azevedo, participantes da banca de defesa que, através dos seus pareceres, enriqueceram esta tese.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que me *presenteou* com auxílio financeiro para que eu realizasse o Doutorado Sanduíche na Universidade Estadual de Ponta Grossa.

À Universidade Estadual de Ponta Grossa, que me acolheu de forma tão calorosa, apesar do frio congelante.

Ao Professor Jefferson Mainardes (co-orientador), que respondeu um e-mail meu em 2010 e me enviou seu livro pelo correio sobre ciclos, e que depois tive o privilégio de ter como meu co-orientador na Universidade Estadual de Ponta Grossa em 2016, durante o Doutorado Sanduíche no país.

A todos aqueles que contatei de alguma forma para a realização dessa pesquisa, seja concedendo entrevista ou respondendo o questionário, pela

confiança em dedicarem parte do seu tempo para dialogar comigo sobre o CEB e os Ciclos de Aprendizagem na Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador.

À Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador que, apesar de todos os contratempos, me possibilitou estudar três anos afastada das minhas funções laborais.

A minha querida orientadora ALICE MIRIAM HAPP BOTLER, porque, sem sua orientação constante e minuciosa, esta tese não seria possível.

**“Espero que a verdade dos meus livros esteja no futuro”
(FOUCAULT, 2014, p. 346).**

RESUMO

A organização curricular em ciclos teve início no cenário brasileiro a partir das décadas de 1960 e 1970, e se intensificou nos anos 1980 como proposta para inserção no debate da democratização da educação, com foco nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Foi no decorrer dos anos 1990 que os ciclos foram utilizados, também, nos Anos Finais do Ensino Fundamental. Tal organização curricular emergiu da necessidade de diminuir as altas taxas de repetência nas escolas públicas, na tentativa de amenizar o fracasso escolar, como forma de superar os problemas provocados pelo currículo escolar seriado. O objetivo geral da pesquisa foi analisar a política dos ciclos de aprendizagem nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental a partir da abordagem do ciclo de políticas, com base na análise do discurso, tendo como estudo de caso o Sistema Municipal da Educação da cidade do Salvador. Nossa abordagem metodológica ancora-se no pós-estruturalismo, no posicionamento crítico e na abordagem do ciclo de políticas. Nesse sentido, optamos por trabalhar com a abordagem do ciclo de políticas em articulação com a análise de discurso, em uma perspectiva foucaultiana. A presente tese está organizada em 07 (sete) capítulos. O primeiro é a introdução do trabalho. O segundo aborda o referencial teórico em que se ancora a pesquisa, tratando das categorias conceituais Estado, Política Pública, Política Educacional e Política dos Ciclos. O terceiro capítulo trata do caminho investigativo adotado, como a Abordagem do Ciclo de Políticas em articulação com a análise do discurso com inspiração foucaultiana. Os quarto, quinto e sexto capítulos apresentam os dados coletados e sua análise a partir dos contextos da Abordagem do Ciclo de Políticas (Contexto de Influência; Contexto da Produção do Texto; e Contexto da Prática). Por fim, o sétimo capítulo apresenta as conclusões da pesquisa. As principais conclusões da pesquisa são: há, atualmente em Salvador, duas políticas educacionais (escola em ciclos e programa de regularização de fluxo) sendo adotadas para combater o mesmo problema: distorção idade/ano. O sistema ciclado não foi capaz de diminuir as taxas de distorção e os programas de regularização de fluxo apenas amenizam essa situação, não auxiliando uma transformação em longo prazo; a SMED vem trilhando um caminho longo, desde 1987, na busca de uma construção coletiva em torno da crença de que o regime ciclado é uma opção viável para o trabalho com alunos oriundos de classes populares, pela flexibilidade que há de cada aluno aprender no seu tempo, no seu ritmo. Entretanto, notamos que os esforços empreendidos ainda não foram suficientes para o sucesso do currículo enquanto uma política, pois medidas paralelas estão sendo adotadas para conter o fluxo escolar, como os programas de aceleração da aprendizagem. Constatamos que essa política educacional está sendo traduzida de diferentes formas, o que leva à manutenção de alguns problemas na rede de ensino, como alunos ingressando no 6º ano de escolarização sem o domínio dos conteúdos básicos.

Palavras-chave: Política Educacional. Abordagem do Ciclo de Políticas. Ensino Fundamental. Ciclos de Aprendizagem. Salvador.

ABSTRACT

Curriculum organization in cycles has its start in Brazilian scenery from decades 1960s and 1970s, and was intensified on 1980s as insertion propose in debate on democratization of education focused on Early Elementary School Years. Over the 1990s the cycles were also used in Late Elementary School years. This curriculum organization came to light from the need to decrease the high rates on failure school in public network in order to assuage the school failure as a way to overcome problems from the Serial school curriculum. The general aim in this research was analyze the politics on learning cycles in Early Elementary School Years from the cycle policy approach based on the Discourse Analysis, and the case study was the Salvador Municipal Education System. Our methodological approach is anchored on post structuralism over a critic positioning and on the policy cycle approach. Hereupon, we opted by work with policy cycle approach with the Content Analysis and Discourse Analysis in the perspective by Foucault. This work is organized in 07 (six) chapters. The first one is the introduction. The second approaches the theoretical reference in which this research is based on, dealing with conceptual categories like State, Public Policy, Education Policy and Cycle Policy. The third chapter deals with the adopted investigation path, as the Cycle Policy approach in articulation with Content Analysis and Discourse Analysis inspired in Foucault. The fourth, fifth and sixth chapters present data collection from the contexts Cycle Policy approach (Influence Context and Policy Strategy Context; Text Production Context; and Practice Context and Resulting Context). Finally, seventh chapter presents the conclusions from the research. The main conclusion from the research was: nowadays in Salvador there are two policies (school in cycles and flow regularization) adopted to combat the same problem: age/years distortion. The Cycle System was not able to decrease the distortion rates and the flow regularization programs only assuaged the situation, do not helping a change in long term; SMED (Municipal Secretary of Education in Portuguese acronym) has walked a long way since 1987 searching a collective construction around believes on cycling regimen is a viable option to work with students from popular classes because its flexibility on each student learn inside his/her own rhythm. However, we noticed the efforts were not enough for a curriculum succeed while policy, because parallel measures are still adopted school flow containment, as learning acceleration programs. We found this education policy is translated in different ways, what lead to the maintenance of some issues on the teaching network, as students attending the 6th school grade without mastering basic contents.

Keywords: Education Policy. Cycle Policy approach. Elementary School. Learning Cycles. Salvador.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Funcionamento do CEB na Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador	129
Figura 2 – Organização da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental nas escolas públicas municipais da cidade do Salvador na fase inicial dos ciclos.....	130
Figura 3 – Organização curricular do Ensino Fundamental de Nove Anos da cidade do Salvador	133
Figura 4 – Organização curricular do ensino público da cidade do Salvador a partir de 2008	134
Figura 5 – Articulação da Educação Infantil com o Ensino Fundamental de Nove Anos da Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador	137
Figura 6 – Resultado do IDEB dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental do município do Salvador (2005 - 2015)	184
Figura 7 – Resultado da Avaliação Prova Brasil em Língua Portuguesa do município do Salvador 2011	187
Figura 8 – Resultado da Avaliação Prova Brasil em Língua Portuguesa do município do Salvador 2013	188
Figura 9 – Resultado da Avaliação Prova Brasil em Matemática do município do Salvador 2011	188
Figura 10 – Resultado da Avaliação Prova Brasil em Matemática do município do Salvador 2013	189
Figura 11 – IDEB da escola em tempo integral (2005 - 2015)	192
Figura 12 – IDEB da escola em tempo parcial (2005 - 2015).....	192
Figura 13 – Avaliação Prova Salvador de Língua Portuguesa da escola em tempo integral em 2014.....	193
Figura 14 – Avaliação Prova Salvador de Língua Portuguesa da escola em tempo parcial em 2014.....	193
Figura 15 – Avaliação Prova Salvador de Matemática da escola em tempo integral em 2014	194
Figura 16 – Avaliação Prova Salvador de Matemática da escola em tempo parcial em 2014	194
Figura 17 – Rendimento da escola em tempo integral em 2013 e 2014	196

Figura 18 – Rendimento da escola em tempo parcial em 2013 e 2014	197
Figura 19 – Distorção idade/ano da escola em tempo integral (2012 - 2014)	198
Figura 20 – Distorção idade/ano da escola em tempo parcial (2012 - 2014)	198

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estruturação do Ensino Fundamental	63
Quadro 2 – Formas de organização curricular na Rede Estadual e Municipal de ensino por estados brasileiros.....	84
Quadro 3 – Procedimentos de coleta e análise de dados	99
Quadro 4 – Lista de escolas criadas e desativadas até 1987 na Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador	107
Quadro 5 – Caracterização dos participantes da pesquisa	109
Quadro 6 – Documentos principais da Política dos Ciclos de Aprendizagem produzidos pela SMED.....	113
Quadro 7 – Leis, decretos, resoluções e orientações presentes nos documentos..	113
Quadro 8 – Temática central e possíveis influências nos documentos citados.....	114
Quadro 9 – Documentos produzidos pela SMED sobre a organização curricular em ciclos - [198-] – atual	124
Quadro 10 – Respostas dos profissionais se participaram de processos formativos por fase da política	168
Quadro 11 – Dificuldades do trabalho com a escola ciclada.....	171
Quadro 12 – Âmbito das estratégias adotadas pelos profissionais no enfrentamento das dificuldades da escola ciclada	174

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Redes de ensino e ano de implantação do Ciclo de Aprendizagem no Brasil	81
Tabela 2 – Prefeitos da cidade do Salvador no período de 1986 até a atualidade ...	86
Tabela 3 – Quantidade de escolas por segmento da Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador	106
Tabela 4 – Quantidade de escolas criadas/desativas por ano na Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador	106
Tabela 5 – Taxas do percentual de aprovação, reprovação e distorção idade/ano da rede pública área urbana do município do Salvador (2007 - 2014).....	185
Tabela 6 – Taxas do percentual de aprovação, reprovação e distorção idade/ano da escola em tempo parcial (2007 - 2014)	191
Tabela 7 – Taxas do percentual de aprovação, reprovação e distorção idade/ano da escola em tempo integral (2007 - 2014).....	191

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFEF	Anos Finais do Ensino Fundamental
AIEF	Anos Iniciais do Ensino Fundamental
ANPED	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB	Ciclo de Estudos Básicos
CENAP	Coordenadoria de Ensino e Apoio Pedagógico
CNE/CEB	Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica
CRE	Coordenadoria Regional de Educação
CTE	Compromisso Todos pela Educação
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
DIPE	Diretoria Pedagógica
ELADBES	Estado Latino Americano Desenvolvementista de Bem-Estar
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GRE	Gerência Regional de Educação
GT	Grupo de Trabalho
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização Não Governamental
PAAP	Projeto de Apoio à Aprendizagem
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Programa de Desenvolvimento da Escola
PNAIC	Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SMED	Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	17
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	27
2.1 ESTADO, POLÍTICA PÚBLICA E POLÍTICA EDUCACIONAL.....	27
2.1.1 Estado: conceitos e concepções	28
2.1.2 O Estado e a Política Pública	36
2.1.3 As Políticas Educacionais na América Latina e no Brasil	39
2.2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DO ESTADO AVALIADOR	47
2.2.1 Políticas Educacionais: o sistema de avaliação como mecanismo de regulação	50
2.2.2 Organização Curricular: entre a qualidade e a quantidade	54
2.2.3 Políticas Educacionais no Brasil contemporâneo	59
2.2.4 Sistemas de acompanhamento e avaliação da educação	65
2.2.5 Avaliação de políticas educacionais	69
2.3 CICLOS DE APRENDIZAGEM COMO POLÍTICA EDUCACIONAL.....	74
2.3.1 Escola seriada x Escola ciclada	75
2.3.2 A origem da escola ciclada nos contextos global, nacional e local.....	78
3 CAMINHO INVESTIGATIVO	89
3.1 ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS.....	94
3.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS.....	97
3.2.1 Análise do discurso	99
3.3 CONTEXTO DA PESQUISA E AMOSTRA.....	105
4 CONTEXTO DE INFLUÊNCIA.....	111
4.1 INFLUÊNCIAS GLOBAIS, NACIONAIS E LOCAIS PRESENTES NOS DOCUMENTOS PRINCIPAIS PRODUZIDOS PELA SMED SOBRE A POLÍTICA DOS CICLOS DE APRENDIZAGEM.....	111
4.2 AS DESIGUALDADES PROVOCADAS PELA POLÍTICA DOS CICLOS DE APRENDIZAGEM.....	116
5 CONTEXTO DA PRODUÇÃO DE TEXTO.....	124
5.1 FASE INICIAL DA ORGANIZAÇÃO EM CICLOS ([198-] - 2005).....	127
5.2 FASE INTERMEDIÁRIA DA ORGANIZAÇÃO EM CICLOS (2006 - 2007).....	132
5.3 FASE FINAL DA ORGANIZAÇÃO EM CICLOS (2008 - ATUAL).....	133

6 CONTEXTO DA PRÁTICA	140
6.1 A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DOS CICLOS DE APRENDIZAGEM NA VISÃO DO ÓRGÃO CENTRAL	140
6.2 A POLÍTICA DOS CICLOS DE APRENDIZAGEM NA PERSPECTIVA DOS PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS	157
6.2.1 Concepção de ciclos de aprendizagem	157
6.2.2 Inserção dos profissionais no sistema de ciclos.....	166
6.2.3 Dificuldades e estratégias no trabalho com os ciclos de aprendizagem.....	171
6.2.4 Opinião dos profissionais acerca da organização curricular.....	176
6.2.5 Implicações da política para a escola e para a rede de ensino	180
6.3 RESULTADOS DA POLÍTICA ATRAVÉS DA ANÁLISE DOS DADOS EDUCACIONAIS	183
6.3.1 Rede Municipal de Ensino Público de Salvador	184
6.3.2 Escola em tempo parcial x Escola em tempo integral	190
7 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	200
REFERÊNCIAS.....	209
APÊNDICES	226
APÊNDICE A – CARTA DE ACEITE INSTITUCIONAL	227
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	228
APÊNDICE C – ROTEIRO PARA REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS COM PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS LOTADOS EM UNIDADES ESCOLARES	229
APÊNDICE D – ROTEIRO PARA REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS COM PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS LOTADOS NAS GERÊNCIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO	230
APÊNDICE E – ROTEIRO PARA REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS COM PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS LOTADOS NO ÓRGÃO CENTRAL	232
APÊNDICE F – ROTEIRO PARA REALIZAÇÃO DE ENTREVISTAS COM COORDENADORA DA DIRETORIA PEDAGÓGICA.....	234
APÊNDICE G – QUESTIONÁRIO I – PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS LOTADOS EM UNIDADES ESCOLARES.....	236
APÊNDICE H – QUESTIONÁRIO II – PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS LOTADOS EM GERÊNCIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO.....	238

APÊNDICE I – QUESTIONÁRIO III – PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS LOTADOS NO ÓRGÃO CENTRAL	242
APÊNDICE J – QUESTIONÁRIO IV – PROFESSORES E COORDENADORES QUE ASSUMIRAM OU ASSUMEM A PASTA DA EDUCAÇÃO NO ÓRGÃO CENTRAL	246
ANEXOS	250
ANEXO A – DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2017	251

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 9.394/96, no artigo 23, explicita algumas formas em que os estabelecimentos de ensino podem organizar seus currículos. A forma mais habitual na educação brasileira era, até então, o sistema seriado, onde o aluno é aprovado ou reprovado no final de cada ano de ensino, a depender de seu aprendizado.

A LDB trouxe outras possibilidades, como períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por outras formas, desde que o interesse do processo de aprendizagem se fizer necessário. Dentre estas, a organização curricular em ciclos é atualmente utilizada por diversas secretarias municipais e estaduais em todo o Brasil. Em geral, nosso país tem vivenciando currículos mistos, ou seja, parte seriado e parte ciclado. Esse cenário de adoção da escolaridade em ciclos no Brasil, por parte dos sistemas de ensino, teve expansão principalmente a partir das orientações nacionais de ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos, seguido de documentos elaborados pelo MEC (Ministério da Educação), assumindo que os três primeiros anos do Ensino Fundamental fossem considerados como um bloco único de alfabetização e letramento, ainda que os sistemas organizem seus currículos em séries.

É importante salientar que, mesmo que o sistema seja ciclado, isso não necessariamente corresponde a práticas escolares dentro dessa perspectiva. Em outras palavras, muda oficialmente a organização curricular, mas até que toda a comunidade escolar apreenda os fundamentos da nova concepção para esse tipo de organização, as práticas permanecem ancoradas no sistema já praticado, no caso, o seriado.

Segundo Perrenoud (2004), o ciclo de aprendizagem é a reordenação de uma sequência de séries (ou níveis) anuais. O ciclo pressupõe a aplicação do tempo anual, que pode ser organizado em ciclos de dois, três, quatro ou mais anos, contemplando, assim, as diferenças de ritmo dos alunos.

A organização curricular em ciclos teve início no cenário brasileiro a partir das décadas de 1960 e 1970, e se intensificou nos anos 1980 como proposta para inserção no debate da democratização da educação com foco nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Isto significa que uma das intenções políticas era ofertar um

ensino de qualidade e que fosse menos excludente, considerando o perfil dos estudantes oriundos das classes populares, na busca de estender o direito à educação. Foi no decorrer dos anos 1990 que os ciclos foram utilizados também nos Anos Finais do Ensino Fundamental. Tal organização curricular emergiu da necessidade de diminuir as altas taxas de repetência nas escolas públicas, principalmente na antiga 1ª série, na tentativa de amenizar o fracasso escolar, como forma de superar os problemas provocados pelo currículo escolar seriado.

Segundo Mainardes (2009, p.14), a política da escola em ciclos é complexa e possui justificativas filosóficas, políticas, psicológicas, antropológicas e sociológicas.

As justificativas de cunho filosófico e político perpassam pela ideia de que os ciclos permitem a ampliação do direito à educação, fortalecem os processos democráticos e amenizam as práticas de exclusão escolar (MAINARDES, 2009, p.14).

O autor esclarece que, no que se refere aos fundamentos psicológicos, as concepções defendidas são de que a aprendizagem é um processo que ultrapassa o período de um ano letivo; a escola deve atender às diferenças individuais de aprendizagem; a não reprovação fortalece a melhoria da autoestima; a diversidade de ritmos de aprendizagens enriquece as trocas entre os alunos; e há maior possibilidade de os alunos desempenharem um papel mais ativo na construção de suas próprias aprendizagens (MAINARDES, 2009, p.15).

Dentre os aspectos antropológicos, destaca-se que o papel da escola é contemplar o desenvolvimento pleno do educando (ARROYO, 2003).

Já no que se refere aos fundamentos sociológicos, a escola ciclada favorece um ambiente menos seletivo, em que os diferentes grupos sociais podem conviver de forma significativa para favorecer a aprendizagem colaborativa. Nessa direção, os estudantes oriundos das classes populares poderão desfrutar de um ensino de melhor qualidade, aumentando, assim, o tempo de permanência na escola (MAINARDES, 2009, p.17).

A presente pesquisa possui uma preocupação maior com os aspectos filosófico e político, por se basear na educação enquanto um direito de todo cidadão e, além disso, defender uma educação de qualidade através de processos mais democráticos.

Estudiosos da temática apresentam diversos questionamentos quanto à escola em ciclos no Brasil. Para Freitas (2003), a escola ciclada contraria a lógica da escola seriada e da avaliação da aprendizagem. Já para Gomes (2005), os ciclos podem estar sendo utilizados apenas para diminuir os gastos com a educação. No geral, há posicionamentos tanto favoráveis, quanto contrários à escola ciclada. O que pretendemos elucidar, por meio da pesquisa em foco, é a intencionalidade da política de ciclos implantada nas diversas redes públicas, por meio da utilização da metodologia de avaliação de políticas denominada por Ball (1992) e colaboradores de Ciclo de Políticas. Nossa suposição inicial foi a de que a implantação da política de ciclos seguiu o discurso mercadológico/neoliberal, em lugar de utilizar o discurso pedagógico, propriamente. Nessa perspectiva, a adoção pela estruturação da escola em ciclos, por parte das secretarias municipais e estaduais, não chega a provocar grandes mudanças na organização curricular nos sistemas de ensino, e o que acaba acontecendo é a vivência de práticas pedagógicas denominadas inovadoras, mas com a roupagem do sistema seriado.

Assim, o discurso difundido pelas agências governamentais é de que a atual conjuntura política está mais preocupada com a melhoria da educação, mas observamos, na prática, que as escolas públicas brasileiras continuam não ensinando aos seus alunos habilidades e competências básicas. Ou seja, pouco se modificou na qualidade da educação ofertada pelas redes públicas de ensino, apesar das mudanças curriculares adotadas.

É importante destacar que há diferentes modalidades dos ciclos implantados em diversas redes municipais e estaduais no país. Algumas dessas modalidades mais utilizadas são: Ciclos de Aprendizagem, Ciclos de Formação, Regime de Progressão Continuada, Bloco Inicial de Alfabetização e Ciclo Inicial do Ensino Fundamental (MAINARDES, 1999).

Os estudos indicam que o sucesso de uma proposta educacional não acontece se esta é realizada isoladamente. No caso da política dos ciclos, é necessário que a escola se transforme, tanto nos aspectos administrativos quanto pedagógicos (PENIN, 2000; SOUSA, 2000). As medidas sugeridas que devem ser implantadas para que a escola ciclada seja bem-sucedida são:

Grupos de reorientação ou de recuperação contínua para os estudantes com defasagem nos conteúdos; grupos de estudos para professores; acréscimos de horas extras para planejamento; agrupamentos de professores por ciclos; reorganização da grade horária; maior atenção à

continuidade da proposta; estruturação de parâmetros curriculares para cada ciclo; estruturação de um sistema de avaliação coerente com essa nova lógica organizacional, a fim de verificar a aquisição de conhecimentos; informar e esclarecer aos alunos e às famílias o significado da nova organização; e, por fim a busca de uma coerência interna no projeto pedagógico entre a sua fundamentação teórica e prática (FERNANDES, 2009, p.19-20).

A partir dessas orientações, compreendemos ser interessante investigar quais mudanças começaram a ocorrer em 2007, quando secretarias de educação passaram a implantar o ciclo de aprendizagem nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, impulsionados, também, pela ampliação dessa modalidade no referido nível de ensino. Para tanto, foi proposto um estudo de caso para compreender como essa política está sendo interpretada em uma das secretarias municipais de educação do país.

O presente problema de pesquisa nasceu em 2005, quando a pesquisadora ingressou, via concurso, na SMED (Secretaria Municipal da Educação da cidade do Salvador), na função de professora. Nesse ano iniciava a gestão municipal do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), na figura de João Henrique Barradas Carneiro. Na época, a organização curricular dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental era do tipo misto, nas modalidades ciclos e seriado. Os ciclos eram plurianuais, organizados em CEB 1 e CEB 2 (Ciclo de Estudos Básico), equivalente às 1ª e 2ª séries.

A pesquisadora recorda que, durante esse período, pensando no contexto de atuação enquanto professora de uma Unidade Escolar, pouco se questionava quanto a essa forma de organização. Em outras palavras, os ciclos plurianuais não eram questionados, se comparados com a atual organização curricular, que ampliou o ciclo para os demais períodos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Com a política pública do Ensino Fundamental de Nove Anos do MEC, através das Leis Federais nº 11.114/2005 nº 11.274/2006, várias secretarias municipais e estaduais no país implantaram, de forma progressiva em todas as escolas da rede, o Ensino Fundamental de Nove Anos.

Com a implantação dos ciclos nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental na SMED, as queixas e insatisfação dos professores aumentaram. Isso era bastante visível durante as reuniões de planejamento e nos conselhos de classes. Uma das maiores queixas era relativa a não retenção, pois alunos considerados por professores como não preparados para prosseguir, passaram a ser promovidos.

Compreende-se que essas queixas estão associadas à falta de aprofundamento, por parte do corpo docente, a respeito da teoria dos ciclos de aprendizagem. Em parte, essa problemática está relacionada à falta de uma política de formação de professores que seja consistente, sólida e permanente, o que também pode ser compreendido como intencionalidade política.

É importante mencionar que a gestão de João Henrique Barradas Carneiro, que foi reeleito, permanecendo por dois mandatos, foi considerada, por parte dos professores da Rede, uma boa administração, no que tange ao tratamento dado ao corpo docente. No entanto, essa avaliação não foi a mesma, quando o foco se deslocou para o tratamento que a gestão atribuiu à cidade como um todo.

Foi a partir desse contexto permeado de queixas e insatisfação com o currículo dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental da SMED, por parte do corpo docente, que o problema de pesquisa foi sendo demarcado. Esse delineamento também ocorreu através do ingresso da pesquisadora, via concurso na SMED, como coordenadora pedagógica, a partir de meados de 2008, e desde 2010 como vice-diretora. A experiência me fez enxergar os ciclos de aprendizagem a partir de outras perspectivas, para além do universo, de certa forma restrito, do professor, tomando, então, o ponto de vista mais amplo da escola, em sua organização, pois deparou-se com funções mais amplas como formadora dos professores.

Assim, ficou notável que havia outros problemas além da chamada *não retenção*, compreensão equivocada por parte de alguns professores, pois o atual sistema de ciclos desenvolvido em Salvador possui anos de escolaridade onde há a Progressão Continuada (1º, 2º e 4º anos) e anos em que o aluno pode ser reprovado (3º e 5º anos), caso não desenvolva as aprendizagens necessárias. Um deles é a falta de entendimento por parte do corpo docente sobre o que é a organização na forma de ciclos de aprendizagem. Outro problema é a percepção de que as mudanças, no que tange à escola seriada para a escola ciclada, pois aconteceram mudando apenas alguns aspectos, como a adoção do termo Ciclos de Aprendizagem, o que pareceu consistir em forma superficial.

A partir do problema exposto, a pesquisa é de grande relevância acadêmica e social, pois analisa a política dos Ciclos de Aprendizagem e, assim, obtém subsídios para a melhoria dos sistemas educacionais municipais e estaduais que adotam a escola ciclada, e também oferece parâmetros de análise para os sistemas que pretendem implantar este formato de organização curricular.

É importante destacar o ineditismo da pesquisa, conforme aponta o levantamento de teses e dissertações sobre a organização da escolaridade em ciclos no Brasil, realizado pelo Grupo de Pesquisa Políticas Educacionais e Práticas Educativas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)¹.

O levantamento demonstra que não há nenhum trabalho de pesquisa apenas sobre os Ciclos de Aprendizagem na Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador. Vale destacar que Stremel (2001) inclui Salvador juntamente com outras seis redes de ensino que utilizam os ciclos de aprendizagem (Curitiba-PR, Ponta Grossa-PR, Recife-PE, São Luís-MA, Telêmaco Borba-PR e Vitória da Conquista-BA), em uma pesquisa realizada para mestrado.

Assim, a presente pesquisa possui o argumento de que o discurso da Política dos Ciclos se desenvolve em Salvador (e no Brasil) através de três estágios de compreensão: Aprovação Automática, Progressão Continuada e Escola Organizada em Ciclos. É possível considerar, também, esses estágios como descontinuidades do discurso da Política dos Ciclos de Aprendizagem na Rede Municipal de Ensino Público da cidade do Salvador. Isso não significa que ocorra uma homogeneidade em torno do último estágio, quando se pensa na tradução que cada profissional faz das políticas. Há indivíduos que ainda percebem como Aprovação Automática, outros como Progressão Continuada e poucos como Escola Organizada em Ciclos.

É importante destacar que, nesta pesquisa, defendemos que os dois primeiros estágios de compreensão são entendimentos equivocados do que compreendemos, hoje, como Escola Organizada em Ciclos. Como o surgimento de uma nova forma de discurso não representa rupturas absolutas, convivemos com esses enunciados compondo o mesmo discurso. Tal política é uma das verdades difundidas pelos partidos ditos progressistas, de que é a forma curricular mais adequada, que respeita o tempo/ritmo do aluno. Porém, esse discurso ainda não se constitui em um Regime de Verdade para a maioria dos atores sociais (no caso, de Salvador), enfatizando o papel dos professores que são os *fazedores* da política, diretamente no ambiente micro escolar, especificamente na sala de aula. Isso está relacionado com o discurso adotado pelos governos para a adoção da política, pois acreditamos

¹ Durante o período de estudos na UEPG, em estágio de doutoramento Sanduíche, tive a oportunidade de participar do processo de atualização desse levantamento junto ao grupo.

que a implantação da política de ciclos seguiu o discurso mercadológico/neoliberal, em lugar de utilizar o discurso pedagógico, propriamente, quando analisamos a atuação da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador. O discurso adotado implica diretamente nos resultados educacionais e no alcance de mudança de prática exercida pelos profissionais da educação, responsáveis pela atuação da política educacional. Verificamos como isso ocorreu no caso de Salvador, que possui uma experiência, desde 1987, da adoção de uma escolaridade organizada em ciclos. Precisamos verificar o que falta, que mecanismos podem ser utilizados para que o discurso da escolaridade organizada em ciclos seja incorporado como um Regime de Verdade. Assim, ser capaz de provocar realmente mudanças qualitativas na vida do aluno, na eficácia da escola, na melhoria da oferta educacional dos municípios, dos Estados e do nosso Brasil, pois acreditamos que, quando utilizamos um discurso como verdade, nossas práticas tornam-se permeadas pela busca do sucesso dessa realidade.

As perguntas iniciais que orientaram o estudo foram: qual o interesse do Estado, enquanto implementador de políticas públicas, ao optar por um modelo curricular ciclado? Como essa política se materializa no âmbito escolar? Quais os avanços do currículo ciclado em relação ao currículo seriado? A organização curricular em ciclos tem possibilitado a aprendizagem?

Logo, o objetivo geral da pesquisa foi analisar a política dos ciclos de aprendizagem nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental a partir da abordagem do ciclo de políticas, com base na análise do discurso, tendo, como estudo de caso, o Sistema Municipal da Educação da cidade do Salvador.

Os objetivos específicos foram organizados a partir dos três² contextos da abordagem do ciclo de política elaborado por Ball e colaboradores³.

Os objetivos do **Contexto de Influência** foram: **1)** Identificar a origem das influências globais, nacionais e locais na política dos ciclos de aprendizagem; **2)** Analisar como as influências se relacionam na política; **3)** Verificar quais as influências globais, nacionais e locais presentes nos documentos principais

² É importante informar que a opção em trabalhar com os três contextos da abordagem do ciclo de políticas contempla a metodologia na íntegra, pois o próprio Ball reformulou o método incluindo os dois últimos contextos (dos cinco) nos dos primeiros contextos, conforme Mainardes e Marcondes (2009).

³ Os objetivos específicos da pesquisa foram, em parte, adaptados a partir das sugestões de Mainardes (2006).

produzidos pela SMED sobre a política dos ciclos de aprendizagem; **4)** Investigar se há e quais são as desigualdades provocadas pela política dos ciclos de aprendizagem; **5)** Identificar quais estratégias estão sendo utilizadas pela SMED para lidar com essas desigualdades; e **6)** Analisar se essas estratégias estão contribuindo para diminuir as desigualdades provocadas pela política dos ciclos.

Nosso intuito, nesse contexto, foi compreender quais foram as influências globais, nacionais e locais pela adoção da política dos ciclos nas redes públicas de educação, o que elas almejavam com a mudança curricular, e em que bases teóricas e experiências bem-sucedidas elas buscaram referência e apoio. Nesse contexto, também buscamos olhar para além da escola, tentando elucidar a implantação do ciclo de aprendizagem como parte da estratégia neoliberal de manutenção e ampliação do seu espaço de poder, como um meio de demonstrar para a população que a educação é uma das prioridades governamentais, escondendo a intencionalidade de servir apenas de manobra eleitoral.

No **Contexto da Produção de Texto**, tivemos os seguintes objetivos: **1)** Identificar se a SMED produziu textos oficiais sobre a política dos ciclos e textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes, etc.); **2)** Examinar por quem esses textos foram construídos; **3)** Verificar quais são os destinatários dos textos; e **4)** Identificar os discursos presentes nos documentos com o intuito de tornar o ciclo um Regime de Verdade.

A respeito deste contexto, especificamente, pretendíamos contemplar apenas os documentos produzidos a partir de 2007, quando os ciclos de aprendizagem foram implantados pela SMED, mas, diante da importância de compreender todo o processo da organização em ciclos na rede, sentimos a necessidade de iniciar a categorização dos textos produzidos sobre a política desde 1987, período que iniciou a vivência de ciclos. Nessa etapa identificamos um conjunto de documentos produzidos a partir da implantação da política, no sentido de orientar o currículo, o planejamento e o trabalho pedagógico em sala de aula. A partir desse levantamento pudemos classificar os documentos, verificar como eles foram divulgados, quais discursos defendem acerca da escolaridade em ciclos.

No **Contexto da Prática** optamos por: **1)** Identificar qual a concepção que os professores e coordenadores pedagógicos possuem sobre os ciclos; **2)** Verificar como ocorreu a inserção dos profissionais na temática dos ciclos; **3)** Levantar quais as principais dificuldades identificadas na atuação da política e examinar quais

estratégias são elaboradas para superação das dificuldades encontradas; **4)** Investigar a opinião que os participantes possuem sobre a política dos ciclos de aprendizagem; **5)** Descrever as implicações que a política trouxe para as escolas e para a rede de ensino na visão dos profissionais; **6)** Verificar quais os impactos da política dos ciclos nos índices educacionais (aprovação, reprovação, evasão, abandono); e **7)** Analisar quais os impactos da política dos ciclos nas avaliações externas (IDEB, Provinha Brasil e Prova Brasil).

A partir da vivência de professores, diretores, coordenadores pedagógicos e vice-diretores, mapeamos a concepção que eles possuem da política, quais são as dificuldades enfrentadas no cotidiano escolar e como isso vem sendo superado através da criação de planos de ação, projetos de intervenção, etc.

Nesse estágio da pesquisa compreendemos que os dados disponíveis pelos sistemas para avaliar a qualidade da educação sejam os indicadores dos resultados educacionais. No entanto, temos a clareza de que estes dados não são completamente elucidativos, uma vez que quem os produz são os próprios sistemas. Por este motivo, escolhemos como estratégia a análise via Regimes de Verdade, à luz de Foucault, que auxilia na compreensão de que os discursos são construídos historicamente como verdades. Tais discursos são difundidos e, assim, somos levados a acreditar como verdades, muitas vezes sem questionar, diante da ocultação de determinados aspectos não esclarecidos pelas próprias secretarias de educação, o que se constitui em certa competência argumentativa. Uma análise comparativa dos indicadores educacionais permitiria apenas ter acesso para perceber elementos de melhoria, estagnação ou retrocesso, no que tange aos resultados educacionais, se esses foram impactados pela adoção da política, conforme a construção oficial historicamente datada. Entretanto, não dariam acesso a apreender se a vida dos alunos egressos da nova organização curricular sofreu efetivamente impactos.

Nesse sentido, recolhemos dados de todo o percurso da política dos ciclos, desde sua implantação até a sua tradução pelos profissionais, analisando os desafios encontrados, na tentativa de trazer algumas alternativas de superação e poder constatar se a política trouxe mudanças significativas para um aumento de qualidade da educação. Em outras palavras, verificar se ela foi capaz de diminuir a evasão, o abandono e a reprovação nas turmas dos Anos Iniciais do Ensino

Fundamental, aumentando a permanência do alunado na escola e garantindo sua aprendizagem.

Nossa abordagem metodológica está ancorada no Pós-estruturalismo, no posicionamento crítico e na Abordagem do Ciclo de Políticas. Nesse sentido, optamos por trabalhar com a abordagem do ciclo de políticas em articulação com a análise de discurso, em uma perspectiva foucaultiana.

A presente tese está organizada em 07 (sete) capítulos. O primeiro é a introdução do trabalho. O segundo aborda o referencial teórico em que se ancora a pesquisa, tratando das categorias conceituais Estado, Política Pública, Política Educacional e Política dos Ciclos. O terceiro capítulo trata do caminho investigativo adotado, como a Abordagem do Ciclo de Políticas em articulação com a análise do discurso com inspiração foucaultiana. Os quarto, quinto e sexto capítulos apresentam os dados coletados e sua análise a partir dos contextos da Abordagem do Ciclo de Políticas (Contexto de Influência; Contexto da Produção do Texto; e Contexto da Prática). Por fim, o sétimo capítulo apresenta as conclusões da pesquisa.

Este trabalho é um esforço para compreender os motivos que levaram a SMED a adotar a escolaridade em ciclos desde 1987, ampliando em 2007, no intuito de ofertar um ensino de qualidade, mais adequado a seu público. Investigamos, também, que discursos o Órgão Central propaga sobre a escola disseriada, através dos documentos produzidos e dos formatos de formações que praticam. No nosso entendimento, ainda levará um tempo para que a Política dos Ciclos de Aprendizagem seja encarada como uma Verdade e, assim, auxiliar na mudança qualitativa que a Educação de Salvador necessita.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este primeiro capítulo reúne as discussões em torno das categorias conceituais que embasam a presente pesquisa, tais como Estado, Política Pública, Política Educacional e Política dos Ciclos, tendo como contexto de análise o Estado Avaliador. Nesse âmbito, percebemos políticas educacionais desenvolvidas na América Latina e no Brasil como mecanismos de regulação através dos sistemas de avaliação em âmbito nacional, regional e local.

Nessa direção, a Política dos Ciclos surge como forma de regular os fluxos dos índices educacionais, como aprovação, reprovação, evasão e abandono, sob o discurso de oferta de uma escola inclusiva e mais adequada às características do público atendido em âmbito público, mas, principalmente por reduzir os custos com a área educacional, oferecendo um ensino considerado de qualidade.

Esse é um dos enunciados presentes no discurso educacional brasileiro da atualidade, que fazem parte da mesma formação discursiva, a Escola de Tempo Integral e a Base Nacional Comum Curricular. Estes discursos são propagados como mecanismos para melhoria da educação nacional. Apesar de concordarmos, em tese, que o sistema de ciclos poderia auxiliar a mudança de fato dos resultados da Educação Básica brasileira, suspeitamos que traga certa intencionalidade política reprodutivista.

2.1 ESTADO, POLÍTICA PÚBLICA E POLÍTICA EDUCACIONAL

Quando o interesse em estudar os Ciclos de Aprendizagem surgiu, inicialmente pensamos em pesquisar no campo do currículo. Com o avanço nas leituras sobre a temática, ampliamos o olhar e, assim, resolvemos trabalhar dentro do campo da política pública, especificamente a política educacional, pois o interesse pela temática ocorreu pela busca de compreender como essa organização curricular surgiu no cenário brasileiro, especificamente na cidade do Salvador, *lócus* da pesquisa, bem como os fins almejados com a adoção dessa política. Percebemos que a questão central não seria propriamente filosófico-pedagógica, mas principalmente política.

As leituras sobre a temática foram se ampliando cada vez mais, e chegou o momento de fazer o processo inverso: focar em um estudo mais específico. Assim,

delimitamos o tema na análise dos Ciclos de Aprendizagem enquanto uma política educacional dentro do contexto da educação municipal pública da cidade do Salvador.

Apesar da vivência no âmbito escolar de como a política dos Ciclos de Aprendizagem está se configurando no Contexto da Prática, é imprescindível que o estudo do objeto parta do entendimento de como ela se localiza em contextos mais amplos. Nessa direção, nossa preocupação foi de fazer uma escolha metodológica capaz de auxiliar na compreensão de como essa política surge, se desenvolve e se transforma no cenário educacional, enquanto discurso que é utilizado como verdade com determinadas intencionalidades.

Dessa forma, analisar uma política educacional exige uma discussão de conceitos como Estado, Política Pública e Política Educacional. Logo, o objetivo desse primeiro capítulo é localizar a política educacional enquanto política pública, que é uma ação do Estado. Nosso intuito é trazer algumas considerações acerca de três categorias-chave para essa pesquisa (Estado, Política Pública e Política Educacional), demarcando nossa análise crítica da realidade, bem como com quais conceitos nos filiamos, como suporte teórico para o desenvolvimento da investigação.

2.1.1 Estado: conceitos e concepções

Desde a sua criação, o Estado não se manteve puro, em sua essência, a serviço da distribuição do bem comum. Ao longo dos anos, sofreu transformações a tal ponto que foi necessária a criação de outros mecanismos para tentar alcançar uma sociedade mais justa e igualitária. Podemos compreender que o surgimento da Política Pública é o que chamamos, aqui, de mecanismo para suprir, em partes, a função basilar do Estado.

Para compreender como ocorreu esse processo, abordamos sobre a origem do Estado, suas teorias políticas e o conceito no qual ancoramos este trabalho. É importante demarcar que o foco desta pesquisa está no campo da ciência política. A outra disciplina distinta que também estuda o Estado é a filosofia política.

Quando pensamos na categoria Estado é inevitável pensar em seu nascimento, em quando e por que surgiu. Não é nosso intuito, neste momento, traçar os elementos históricos do Estado desde sua origem até os dias de hoje, mas

acreditamos ser importante situar a sua origem para compararmos com o Estado dos dias atuais.

Segundo Bobbio (2012, p. 73, grifos do autor),

[...] o Estado, entendido como ordenamento político de uma comunidade, nasce da dissolução da comunidade primitiva fundada sobre os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas derivadas da união de vários grupos familiares por razões de sobrevivência interna (o sustento) e externas (a defesa).

Percebemos, assim, que o Estado, enquanto organização política, surge da evolução da vida em sociedade. Moraes (1996, p. 17) reforça este entendimento ao afirmar que

[...] essa instituição social terá surgido, não como um poder de indivíduos privilegiados, autoconsiderados superiores, o poder de uma classe dominante sobre massas humanas infalivelmente subordinadas, mas como a caracterização do domínio de um povo em relação a determinado território.

Quando comparamos os objetivos que levaram a criação do Estado com a ação do Estado que concebemos hoje, no século XXI, constatamos como sua função foi sendo alterada com o passar do tempo. Além da evolução no tempo, não podemos deixar de considerar a diversidade de estudiosos que pensaram o Estado, bem como as teorias criadas na tentativa de melhor compreender essa instituição social.

Na visão de Carnoy (2011), como a política está essencialmente dentro do Estado, as teorias do Estado são, portanto, teorias políticas. A seguir apresentaremos, resumidamente, as teorias políticas existentes, na tentativa de situar nosso posicionamento, quando pesquisamos uma Política Educacional como ação do Estado.

A primeira teoria política presente na história foi a Teoria do Estado do Bem Comum. Nesta teoria, o governo busca atender os interesses da maioria da população. Essa teoria foi influenciada pela lei divina, que definia as relações entre os indivíduos durante um longo período da história. Com o declínio do feudalismo e a origem do capitalismo ocorreram muitas mudanças nos séculos XVI e XVII e, através dessas transformações, foi possível o surgimento de outras formas de governo (CARNOY, 2011).

Nas palavras de Carnoy (2011, p. 22), “é por volta do final do século XVII que aparecem a redefinição do Estado de natureza (condição natural do homem) e a

formulação sistemática final dos direitos individuais, substituindo a lei divina como o fundamento das hierarquias políticas”.

Percebemos que a mudança de influência alterou a forma de conceber a teoria política do Estado e foi possível pensar em outras formas de enxergar tal instituição social. Nesse contexto surge a doutrina clássica, devido as transformações das condições do poder econômico e político na Europa em pleno século XVII. Nessa concepção, a coerção e a repressão foram, aos poucos, substituídas por um Estado e uma sociedade que controlavam as paixões, além de reprimi-las. A função do Estado era, portanto, mediar a civilização (CARNOY, 2011).

É relevante destacar que ambas, Teorias do Estado do Bem Comum e Teoria Clássica baseavam-se na divindade para o exercício do poder, que é a distribuição do bem comum. Essa lógica só é rompida a partir da Teoria do Estado Liberal. A nova filosofia política, que apareceu nos calcanhares dessa grande ruptura, centrada no indivíduo colocado acima dos direitos divinos, legitimou, dessa forma, novas bases de poder, novas relações entre os seres humanos e a própria essência humana. O poder e o conhecimento já não eram mais herdados pelo direito de nascimento; eram adquiridos (embora, como veremos, isso não fosse inteiramente tão igualitário como pareceria à primeira vista). Agora, os direitos humanos eram uma nova versão do direito do nascimento. Além do mais, os teóricos clássicos conservaram a base “divina” para o exercício do poder: o “bem comum” (CARNOY, 2011, p. 24).

Com o poder do Estado controlando cada vez mais as ações dos homens, esse ambiente tornou-se favorável para o desenvolvimento da Teoria do Estado Liberal, que surgiu devido a importantes mudanças, fruto das lutas políticas que aconteceram à medida que o capitalismo inglês e francês se desenvolveram. A característica da teoria do Estado liberal era

[...] de que os interesses dos homens – especialmente seu desejo insaciável de vantagens materiais – os oporiam uns aos outros e controlariam suas paixões; e o papel do Estado que melhor serviria à humanidade era aquele que desse conta disso e garantisse o funcionamento de um mercado livre na sociedade civil (CARNOY, 2011, p. 24).

Podemos observar que o papel do Estado, no âmbito da Teoria do Estado Liberal, atende aos interesses do regime capitalista. Tal regime vai provocar, ao longo dos tempos, muitas desigualdades sociais e, assim, é necessária a criação de

algum mecanismo para conter e ou minimizar essa situação. É o que mais na frente denominaremos de Política Pública.

Com as críticas às teorias clássica e liberal, especialmente realizadas por Schumpeter e Dahl, surge o pluralismo.

Pluralism can be defined as a system of interest representation in which the constituent units are organized into an unspecified number of multiple, voluntary, competitive, nonhierarchically ordered and self-determined (as to type or scope of interest) categories which are not specially licensed, recognized, subsidized, created or otherwise controlled in leadership selection or interest articulation by the state and which do not exercise a monopoly of representational activity within their respective categories⁴ (SCHMITTER, 1974, p. 96).

Nessa teoria, o Estado se autodenomina neutro e a serviço da cidadania, mas a noção de bem comum nem sempre consegue refletir o desejo da maioria da população. Dessa forma, podemos considerar que Estado e sociedade civil disputam por graus de autonomias na busca de uma sociedade organizada.

Com o declínio da democracia liberal no final do século XIX e no início do século XX, ascenderam novos grupos de interesses políticos. Nessa conjuntura, os pensadores políticos da época argumentaram em direção a novas formas de enxergar o Estado, criando, assim, o corporativismo.

Essa nova teoria política pode ser compreendida como

[...] a cooperação de grupos que têm posições econômicas distintas e diferentes e que estão colocados frente a frente, e sua relação com o Estado poderoso, independente e legítimo que dão ao corporativismo suas características particulares como um sistema total (CARNOY, 2011, p. 58).

Em outras palavras, podemos concluir que o corporativismo é um meio de organizar as relações existentes entre as classes sociais, que possuem interesses distintos dentro do capitalismo, e o Estado é o grande responsável pela mediação dos conflitos que surgem entre as classes.

Partindo desse escopo teórico, é relevante discutir acerca de algumas concepções que normalmente aparecem nos trabalhos envolvendo o Estado. São

⁴ O pluralismo pode ser definido como um sistema de representação de interesse em que as unidades constituintes são organizadas em um número não especificado de categorias múltiplas, voluntárias, competitivas, não ordenadas de forma hierárquica e autodeterminadas (quanto ao tipo ou escopo de interesse), que não são especialmente licenciadas; ou reconhecido, subsidiado, criado ou controlado de outra forma em seleção de liderança ou articulação de interesse pelo Estado, e que não exerça o monopólio da atividade de representação em suas respectivas categorias (Tradução livre).

elas: Estado do Bem-Estar Social; Estado Gerencial; Estado Avaliador e Estado de Direito.

Segundo Pochmann (2004, p. 3),

A evolução do capitalismo liberal, no início do século XX, desembocou em dois caminhos distintos: a partir da Revolução Russa, em 1917, ocorreram experiências inéditas de socialismo real, mas, com o passar do tempo, a proposta de ditadura do proletariado foi sendo transformada geralmente na ditadura do partido, e para as demais nações, sem experiências radicais de revolução socialista, predominaram as reformas de caráter socialdemocrata, em que a constituição do chamado Estado de Bem-Estar Social foi a peça fundamental para o estabelecimento da cidadania regulamentada.

É importante destacar que esse Estado de Bem-Estar Social não aconteceu da mesma forma e nem na mesma intensidade para todos os países do mundo. Na concepção deste autor,

[...] o Estado de Bem-Estar Social foi uma excepcionalidade das economias que constituem o centro do capitalismo mundial, ou seja, uma minoria de nações e também uma parcela relativamente pequena do conjunto da população mundial. Nas economias capitalistas periféricas, as reformas de caráter socialdemocrata foram de menor expressão, engendrando significativas variações no grau de proteção social (POCHMANN, 2004, p. 3).

As pesquisas da área apontam que o Brasil se encontra no conjunto de países com economias periféricas. Sendo assim, não chegou a alcançar plenamente o Estado do Bem-Estar Social.

Estudos que focam a análise do Estado do Bem-Estar Social na América Latina identificam um tipo peculiar denominado de Estado Latino Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar (ELADBES). Tal estudo distinguiu quatro padrões de desenvolvimento social: padrão colonial clássico, sobre os antigos impérios; padrão de modernidade precoce, em base à imigração tardia; padrão dos colonos pobres às margens dos antigos impérios; e padrão das sociedades escravistas e de plantio. O Brasil apresenta características de dois desses padrões: modernidade precoce com base na imigração tardia e sociedades escravistas e de plantio (DRAIBE; RIESCO, 2011).

De acordo com Hypólito (2008, p. 64),

Nas últimas décadas do século XX, presenciamos profundas mudanças na forma como o estado tem sido reorganizado e (re)conceitualizado na tentativa de superar a crise do Estado do Bem-Estar Social, a partir de objetivos neoliberais e requisitos das reestruturações produtivas do capitalismo. Nesse sentido, houve uma reconfiguração do poder de estado e uma reconstrução das fronteiras entre as esferas públicas e privadas.

É nesse contexto que surge a concepção de Estado Gerencial ou Estado Gerencialista, para tentar alcançar as promessas não cumpridas do Estado do Bem-Estar Social. Hypólito (2008, p. 65) acrescenta, ainda, que

Essas tendências são uma combinação bastante complexa de processos políticos, culturais e econômicos para superar a crise do Estado do Bem-Estar Social. Isso foi possível sob uma aliança conservadora que orientou todos os seus esforços para construir um estado gerencialista, cujo discurso tem influenciado todos os campos de nossas vidas, incluindo o campo educacional.

Essa nova forma de gerenciar, denominada pela literatura específica da área de Novo Gerencialismo, quando empregada nos setores públicos, ganha uma nova configuração intitulada *Nova Gestão Pública*. A Nova Gestão Pública possui as seguintes características:

Uso extensivo de contratos escritos e acordos de desempenho; contratos de trabalho de curto prazo; sanções e recompensas econômicas; redução em múltiplas formas, de responsabilidades; separação institucional da agência de financiamento do provedor; e orientação de cima-para-baixo (PETERS; MARSHALL; FITZSIMONS, 2004, p. 81).

No item sobre as políticas educacionais voltaremos a discutir as implicações desse modelo de estado no âmbito educacional, e poderemos observar essas características.

Podemos fazer um destaque para a característica dos acordos de desempenho e tentar relacionar com outra concepção de Estado bastante utilizada no âmbito educacional: Estado Avaliador.

Para que o desempenho de alguém e ou de uma instituição seja verificado, é necessária a utilização de sistemas de avaliação. Foi a partir do interesse pela avaliação das políticas sociais por parte dos governos que surge a concepção de Estado Avaliador.

É importante situar também a emergência e o contexto de utilização do conceito de Estado Avaliador entre os especialistas em políticas educacionais. No final da década de 1980 o interesse na questão da avaliação de políticas sociais demonstrado pelos governos neoconservadores e neoliberais de países centrais, começou a ser traduzido pela expressão “Estado Avaliador”. Guy Neave, professor de estudos comparados sobre políticas de educação superior da universidade Twente (Holanda), utilizou em 1988 pela primeira vez a expressão (“the rise of the evaluative state”) num artigo publicado pelo European Journal Of Education – Research, Development and Policy. O mencionado artigo concentra sua atenção na mudança da relação estabelecida entre o Estado e as instituições europeias ocidentais de educação superior, e foi muito bem acolhido pela comunidade científica europeia (YANNOULAS; SOUZA; ASSIS, 2009, p.58-59, grifos dos autores).

No contexto do Reino Unido, Elliot (2002, p. 10) destaca que

Una de las principales características del Estado evaluador es su entusiasmo por fijar objetivos, que establecen los niveles mensurables de la producción que debe alcanzarse en el nivel nacional en un plazo determinado, en relación con una fracción del grupo de “clientes” seleccionados. En este contexto se entiende la importancia crucial que tiene el indicador del rendimiento normalizado como medida de los resultados de los servicios para la tarea de determinar los objetivos nacionales⁵.

Já no contexto latino-americano, Brunner (1990) afirma que os desafios em matéria de educação superior para os estados latino-americanos teriam se intensificado após a reinstalação das democracias, pois ocorreu uma massificação e diversificação dos sistemas de educação superior atrelada a restrições orçamentárias. Tal contexto teria influenciado uma crise nos antigos modelos de relacionamento entre sociedade civil e Estado.

Em síntese, na América Latina, o Estado Avaliador

[...] surge associado ao controle de gastos e resultados, pretendendo assegurar mais eficiência e manutenção do controle sobre aquilo que considera qualidade superior e competitividade. Possui uma função predominantemente técnico-burocrática, com uma finalidade economicista (YANNOULAS; SOUZA; ASSIS, 2009, p. 60).

Aparentemente, a preocupação do Estado em controlar os gastos públicos e avaliar as ações que estão sendo colocadas em prática é uma ação já esperada e cobrada pela sociedade civil. Um dos pontos para reflexão é de como esse controle e essa avaliação estão sendo realizados, cuja preocupação parece recair mais em dados estatísticos do que em melhoria da qualidade educacional.

A última concepção que destacamos é o Estado de Direito, e é esse o que mais nos interessa, pois tal concepção relaciona-se com a ideia de democracia e, por conseguinte, com política social. “Esse Estado constitucional tem por característica possuir mecanismos legais e de processos que organizam os conflitos que perpassam a sociedade: tais mecanismos fazem com que esses conflitos não se tornem explosivos, e nesse sentido os normaliza” (WALZBORT, 1998, p. 66).

O autor continua afirmando que

⁵ Uma das principais características do estado avaliativo é seu entusiasmo para a definição de objetivos, estabelecendo níveis mensuráveis de produção a serem alcançados, em nível nacional, em um prazo determinado, em relação a uma fração selecionada do grupo de “clientes”. Neste contexto, significa a importância crucial do indicador de desempenho padronizado como medida dos resultados de serviços para a tarefa de determinar os objetivos nacionais (Tradução livre).

Então, logo de início, podemos perceber que esse Estado constitucional moderno tem por tarefa e principal característica a administração dos conflitos que perpassam a sociedade. “Administração”, outras vezes “gerencialismo” dos conflitos: é a própria linguagem que testemunha o fato do Estado se aproximar da empresa (WALZBORT, 1998, p. 66, grifos do autor).

Através desse entendimento do papel do Estado como regulador da sociedade, podemos conceber a política pública como uma das estratégias do Estado no gerenciamento dos conflitos da sociedade, redistribuindo serviços de forma igualitária ou, pelo menos, tentando. Vale destacar que o Estado desempenha diversas ações na sociedade. Ele é regulador quando recebe pressão da sociedade civil organizada para amenizar algum conflito. Em outros momentos, assume caráter diferente como, por exemplo, o de avaliador, mas ambas as ações fazem parte do mesmo projeto de estado na atualidade.

A partir dessa concepção do Estado de Direito, nos apoiamos no pensamento de Offe (1984), ao compreender o Estado como uma esfera da sociedade que concentra e manifesta as relações sociais de classe, onde os conflitos ocorrem, já que, em seu interior estão presentes interesses referentes à acumulação do capital e às reivindicações dos trabalhadores.

Para mediar esses conflitos, o Estado pode agir através da criação de políticas públicas que são demandadas pela sociedade civil organizada. Contudo, o Estado capitalista não cria políticas públicas apenas como resposta aos anseios da sociedade. O Estado possui um interesse maior, que é manter seu regime político. Aqui podemos observar mais uma intenção da manutenção de determinados setores da sociedade no poder. Para atingir seu fim, lança mão de estratégias políticas que, muitas vezes, são mascaradas, ou seja, faz uma divulgação de algo para tal objetivo, mas, na verdade, possui outros interesses além dos que foi informado. Isso é feito tendo como pano de fundo o discurso da garantia dos direitos sociais; porém, sua ação extrapola o Estado de Direito.

Boneti (2011, p. 17), ao tratar da concepção de Estado entende que

[...] o Estado se constitui de uma instituição não neutra, resultante de uma correlação de forças sociais entre diversos agentes da sociedade civil. Trata-se de uma instituição não neutra, pois é movido por valores ideológicos, éticos e culturais. O Estado é assim uma instituição que organiza e institucionaliza diversos interesses sociais.

A organização dos interesses sociais pode ocorrer pela via da construção das políticas públicas. A política pública nasce, assim, para tentar atender os

interesses de todas as classes da sociedade, ou da maioria da população. O entrave é que, a depender dos interesses políticos na arena de disputa historicamente construídos, algumas classes serão mais atendidas, em detrimento de outras, havendo, assim, correlação constante de forças.

As concepções apresentadas neste item conduzem a compreender que o Estado atua de forma a intermediar os conflitos de classes, criando ações para amenizar as desigualdades sociais através da elaboração de políticas públicas. Entretanto, nem sempre as políticas criadas dão conta de resolver ou, pelo menos, amenizar, de forma satisfatória, os problemas sociais, reproduzindo-as, provocando outras desigualdades ou, até mesmo, agravando as já existentes. Nesse ponto, a avaliação de políticas, que será discutida mais adiante, poderia contribuir para ampliar a percepção crítica, visando à sensibilização social para a geração de novas demandas para o estado, podendo gerar (re)formulação das ações, tornando-as mais eficazes e eficientes.

2.1.2 O Estado e a Política Pública

Nosso objetivo, neste item, é discutir o que é Política Pública e entender qual o papel da política social no contexto do Estado capitalista.

Na literatura há uma variedade de definições acerca do que vem a ser uma política pública. Este estudo ancora-se nos conceitos de Souza (2006) e de Boneti (2011). Para Souza (2006, p. 26, grifos do autor),

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou no curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Se for necessária a criação de ações e programas oriundos do Estado, isso revela que a política desenvolvida não está satisfazendo as necessidades, as carências de todo cidadão, significando que a ação política do bem comum não está em prática.

Boneti (2011, p. 18) entende política pública como

[...] o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelecem no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos

econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil. Tais relações determinam um conjunto de ações atribuídas à instituição estatal, que provocam o direcionamento (e/ou redirecionamento) dos rumos e ações de intervenção administrativa do Estado na realidade social e/ou de investimentos.

A partir desta compreensão, o Estado é o agente responsável pela organização e institucionalização de decisões oriundas do debate público entre os diversos agentes a partir das necessidades ou interesses restritos. É através da política pública que o Estado planeja transformar uma realidade em longo prazo (BONETI, 2011).

Esse planejamento não ocorre apenas no âmbito estatal. É necessária uma correlação de forças para identificar a pauta da agenda política e iniciar o processo de elaboração da política pública. Boneti (2011, p. 44) esclarece essa questão ao afirmar que as políticas públicas tendem a ser geradas

[...] no sentido de se estabelecer um vínculo entre a sociedade civil e o Estado mediante as ações de intervenção na realidade social. Esse vínculo se materializa por envolver o cidadão comum também na cumplicidade de manutenção do sistema e/ou do grupo governante pela legitimação (votos) dos poderes instituídos, etc. Isso não significa dizer que a interferência do Estado na realidade social vai se dar apenas de forma a satisfazer uma carência sentida por todos os segmentos sociais, mas também para satisfazer interesses de grupos sociais diversos.

O resultado dessa correlação de forças vai depender de quais partidos políticos estão no poder, da articulação dos movimentos sociais, da influência dos meios de comunicação, do contexto de influência internacional, entre outros.

É importante esclarecer que não existe apenas uma finalidade da política pública: atender às necessidades da população. Para atender a interesses de particulares, é criada uma falsa carência de algo para a manutenção do sistema e ou do grupo governante. As políticas públicas também podem ter como intuito seguir as demandas internacionais (BONETI, 2011).

Nessa conjuntura, há políticas sociais e políticas econômicas. O nosso foco é nas políticas sociais (as de educação, saúde, previdência, habitação, saneamento, etc.).

E políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais (HOFLING, 2001, p. 31).

Voltamos a reforçar que as desigualdades sociais também são produzidas pelo sistema econômico vigente que, no caso brasileiro, é o capitalista. Nessa questão podemos afirmar que o Estado possui ações contraditórias, ao mesmo tempo em que pode provocar as desigualdades sociais (e também econômicas), e é responsável por diminuí-las.

Podemos destacar, também, que

As políticas sociais, nesse sentido, são estratégias promovidas a partir do nível político com a finalidade de imprimir um modelo social, compostas por planos, projetos e diretrizes próprias para cada âmbito de ação social. No entanto, estas políticas sociais assumem as características dos conflitos de interesses e das correlações de forças, presentes ou não, em uma determinada sociedade. Em outras palavras “ao constituir uma unidade, tanto a política econômica como a social podem expressar mudanças nas relações entre as classes sociais ou nas relações entre distintos grupos sociais existentes no interior de uma só classe” (BIANCHETTI, 1999, p. 89, grifos do autor).

Para Marques e Mendes (2007, p. 16), a política social “Compreende tanto a proteção garantida por direito como o conjunto de ações governamentais voltadas para diminuir a pobreza absoluta, a desigualdade de renda e para propiciar a inclusão”.

Estudos sobre as políticas sociais liberais implantadas nos países latino-americanos apontam três características centrais: políticas sociais orientadas para os mais pobres; políticas sociais de assistência-beneficência e de privatização; e políticas sociais descentralizadas e recorrendo a uma participação popular (OLIVEIRA; DUARTE, 2005).

A partir dessas compreensões do que vem a ser uma política social e de suas características gerais no âmbito da América Latina, é necessário refletir qual seu papel dentro do atual regime econômico: o capitalismo.

O grande momento em relação às políticas sociais, contudo, deu-se com o fordismo. Percebeu-se que o sistema capitalista era um todo constituído de vários elementos, e que além de capital e trabalho um outro elemento se fazia presente, o mercado consumidor, e que o trabalhador em si seria um elemento importante para incorporar ao mercado consumidor. Neste caso, a questão social passou a ser mais importante. Ela passa a ser essencial por se perceber a importância de um elemento-chave para o modo de produção capitalista: a sua reprodução. A lógica da reprodução dava conta de que para a funcionalidade do modo de produção capitalista era necessário a reprodução do capital, da mão de obra e do mercado consumidor (BONETTI, 2011, p. 34).

Assim, o Estado capitalista não implanta políticas sociais porque é solidário com as necessidades e carências das populações menos favorecidas, mas o faz devido a interesses de manter determinados partidos políticos no poder.

Mesmo conhecendo os diversos interesses do Estado em sua ação em relação às políticas públicas, compreendemos que a política social tem grande papel na sociedade, principalmente quando pensamos em uma área que ainda apresenta muita desigualdade social, que é a educação, configurada na política educacional, conforme a seguir.

2.1.3 As Políticas Educacionais na América Latina e no Brasil

O intuito deste item é discutir o que é uma Política Educacional e como ela tem se configurado na contemporaneidade. Para isso, partimos das mudanças ocorridas a partir dos anos 1990 no contexto da América Latina, até os impactos das orientações internacionais no Brasil, via concepções do Estado Gerencial e do Estado Avaliador.

Para amenizar as desigualdades provocadas pelo regime capitalista e propiciar condições mínimas de cidadania para os indivíduos no âmbito educacional, o Estado planeja e implementa políticas educacionais.

Segundo Santos (2013, p. 3, grifos do autor),

O significado de política educacional corresponde a: toda e qualquer política desenvolvida de modo a intervir nos processos formativos (e informativos) desenvolvidos em sociedade (seja na instância coletiva, seja na instância individual), e por meio dessa intervenção, legítima, constrói ou desqualifica (muitas vezes de modo indireto) determinado projeto político, visando a atingir determinada sociedade.

Na sociedade capitalista devemos ficar atentos para que o projeto político em construção possua as demandas das classes menos favorecidas, já que é o próprio sistema econômico que provoca e mantém as desigualdades e as injustiças sociais.

Porém, não podemos deixar de considerar que o projeto econômico, apesar de possuir seus interesses específicos, sofre influências internacionais. Assim, levando em consideração os efeitos da globalização, concordamos que a escolha por determinadas políticas públicas sofre influência, tanto do contexto global quanto do contexto local, conforme nos alerta Lingard (2004, p. 58): "[...] devemos entender

as micro-histórias, microculturas e micropolíticas das práticas locais de reestruturação educacional, pois elas têm implicações para os fluxos diversos da globalização”.

Dessa forma, acreditamos que a globalização afeta os países, os estados de forma diferente, pois, segundo este autor, a "globalização vernacular" é a noção desenvolvida por Appadurai para utilizar esses resultados matizados do choque de práticas *context-productive* com práticas *context-generative* e para rejeitar a globalização como algo que significa apenas ocidentalização, americanização e homogeneização (LINGARD, 2004, p. 60).

Embasados nessa crença, as reformas educacionais na América Latina também ocorreram de forma diferente nos países. De acordo com os estudos de Lauglo (1997), o Banco Mundial reconhece que as condições não são as mesmas entre os diferentes países, destacando que tal variação deve ser levada em conta.

Antes de continuarmos a discussão acerca do processo de como ocorreram as reformas educacionais, enquanto política educacional, na América Latina faz-se necessário destacar que tais mudanças iniciaram com a Conferência Mundial de Educação para Todos (realizada em Jomtien, Tailândia em 1990) e se desenvolveu através da V Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe (PROMEDLAC V).

Esse evento foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como “E 9”, foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtien. Seus governos comprometeram-se a impulsionar políticas educativas articuladas a partir do Fórum Consultivo Internacional para a “Educação para Todos” (Education for All – EFA), coordenado pela UNESCO que, ao longo da década de 1990, realizou reuniões regionais e globais de natureza avaliativa (SHIROMA *et al.*, 2007, p. 48, grifos dos autores).

Embora alguns discordem das políticas adotadas pelos organismos internacionais, como exemplo do Banco Mundial, as ações demandadas decorrem principalmente de uma oferta educacional de péssima qualidade por alguns países, necessitando, assim, de recursos financeiros, que são acompanhados de orientações. Tais orientações são as condições que devem ser observadas para que os países recebam apoio financeiro e técnico.

Seguindo o foco da educação como estratégia para enfrentar o novo milênio, o PROMEDLAC V escolheu três objetivos principais: superação e prevenção do

analfabetismo; universalização da educação básica; e melhoria da qualidade da educação. A melhoria da qualidade da educação configurou-se através de dois eixos. O primeiro é o eixo institucional, onde foi considerado que um dos problemas do sistema educacional era o mau gerenciamento. Para solucionar este problema foi proposta a descentralização e a desconcentração da gestão através da estratégia da descentralização, o que implica em autonomia dos órgãos estatais e da municipalização do ensino. O segundo é o eixo pedagógico, que foca a profissionalização do fazer educativo via melhoria da aprendizagem (SHIROMA *et al.*, 2007).

Foi principalmente a partir dessas influências que ocorreram as mudanças no âmbito educacional dos países da América Latina. Segundo Casassus (2001), as reformas educacionais na América Latina passaram por dois ciclos. O primeiro ciclo aconteceu na década de 1960 e teve por característica comum a expansão dos sistemas educativos. O segundo ciclo está se configurando por processos mais complexos, que estão relacionados com temas como os de gestão de sistemas e de qualidade.

Nos anos 90 foram delineados pelos organismos internacionais, como exemplo, o Banco Mundial, três objetivos para os países da América Latina, que têm orientado as reformas educacionais nesse contexto. O primeiro objetivo situa a educação e o conhecimento no centro da estratégia de desenvolvimento por sua contribuição, tanto no aspecto econômico quanto no social. Assim, a estratégia utilizada foi a destinação de mais recursos para a educação (CASASSUS, 2001). Podemos observar, nesse objetivo, o discurso de que a educação é a grande responsável pelo desenvolvimento do país.

O segundo objetivo foi o de iniciar uma nova etapa de desenvolvimento educacional mediante mudanças na gestão através dos processos de descentralização e a ênfase na qualidade e equidade (CASASSUS, 2001). Como a universalização do Ensino Fundamental foi conquistada, restava, agora, a busca pela qualidade, já que a opção política foi de investir primeiro na quantidade em detrimento da qualidade.

O terceiro objetivo é melhorar os níveis de qualidade de aprendizado por meio de ações nos níveis macro e micropolíticos. No nível macro tivemos a instalação de sistemas nacionais de avaliação, o desenvolvimento de programas compensatórios de discriminação positiva e a reforma curricular. No nível micro há o foco na escola,

principalmente na gestão escolar, progressão dos níveis de autonomia e adaptação dos currículos às demandas das unidades escolares (CASASSUS, 2001).

Na concepção de Sousa (2003), há um padrão instituído principalmente a partir do Banco Mundial, que uniformiza as reformas educacionais na América Latina, que enfatiza as políticas de descentralização, principal ferramenta para a implantação das reformas educacionais.

Estas tomaram como base três objetivos principais (CARNOY; CASTRO, 1997): redução de custos do governo nacional com a educação; produção de uma política educacional voltada à organização de uma forma mais eficaz do aproveitamento escolar com a produção do capital humano; e busca da diminuição da desigualdade na distribuição da qualidade de ensino. Apesar de já terem passado mais de duas décadas do início desse processo, estamos, ainda, avaliando os impactos desses objetivos no nosso sistema educacional e podemos constatar que ainda não conseguimos chegar a um padrão de qualidade. Apesar de algumas secretarias municipais e estaduais terem optado pelo currículo organizado em ciclos, com o discurso de que essa organização é mais democrática, quando comparada com o sistema seriado, os alunos continuam não apresentando a aquisição de habilidades e competências mínimas.

Para atingir esses objetivos, no âmbito do controle ou regulação, papel que o Estado passa a desempenhar com mais intensidade no contexto dos anos 1990, compreende-se avaliação como “uma atividade que tem como objetivo maximizar a eficácia dos programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos” (COHEN; FRANCO, 2013, p. 77).

Em outras palavras, a avaliação é

[...] por um lado, a pretensão de comparar um padrão almejado (imagem-objetivo em direção à qual se orienta a ação) com a realidade (a medida potencial na qual esta vai ser modificada, ou o que realmente ocorreu como consequência da atividade empreendida) e, por outro lado, a preocupação em alcançar eficazmente os objetivos propostos (COHEN; FRANCO, 2013, p. 73, grifos dos autores).

Essa preocupação em avaliar os resultados educacionais tem sua origem já na década de 60, no contexto internacional, como destaca Afonso (2009, p. 43-44, grifos do autor),

O crescente investimento na educação, motivado por políticas compensatórias (sobretudo na década de 60 e em alguns países como os EUA), não se tendo traduzido nos resultados esperados em termos de

igualização das oportunidades de sucesso e promoção social dos sectores mais desfavorecidos, originou uma crescente desilusão e desconfiança em relação aos efeitos sociais da escolarização (agravada nas décadas seguintes pelo discurso do declínio dos níveis educacionais) e criou a necessidade de justificar perante os contribuintes os resultados alcançados pelas escolas.

Assim, a avaliação no âmbito educacional configurou-se em uma forma de demonstrar, para a sociedade, os resultados obtidos das políticas implantadas por meio da responsabilização. É importante acrescentar que,

Ao longo da década de oitenta, a emergência de políticas neoliberais e neoconservadoras veio dar novo impulso aos mecanismos de responsabilização em grande medida porque se tornou evidente a convergência de valores entre alguns modelos de prestação de contas e os pressupostos daquelas políticas, nomeadamente entre o direito de escolha da educação (*educational choice*) por parte dos pais, redefinidos como consumidores, e a sua relação com a divulgação e escrutínio público dos resultados (ou produtos) da educação escolar, necessários para a fundamentação dessas mesmas escolhas (AFONSO, 2009, p. 44, grifos do autor).

Mediante a divulgação dos resultados da avaliação dos sistemas educativos, os pais também são responsáveis por escolher determinada instituição para matricular os seus filhos. No caso brasileiro, os resultados do IDEB supostamente ajudariam os pais nessa escolha, ao acreditar que a escola boa é aquela que obtém boas notas. No entanto, esse índice não é a forma mais coerente de aferir qualidade educacional, uma vez que é um indicador calculado não apenas na proficiência, mas no fluxo dos alunos no sistema. No âmbito escolar, os profissionais da Educação são responsáveis pela aprendizagem ou não do seu alunado.

Consideramos que essa responsabilização é atribuída de forma inadequada, quando considera pais e professores como os únicos responsáveis pela escolha da escola e aprendizagem dos alunos, deixando de lado outras variáveis tão importantes na análise do que é considerado uma escola de qualidade ou escola eficaz, a exemplo dos condicionantes socioeconômicos.

Embora a literatura trate o Estado Gerencial e o Estado Avaliador como concepções distintas, no nosso entendimento, na área educacional, uma complementa a outra, ou seja, o Estado Avaliador surge no contexto de práticas exageradas da avaliação da Educação no âmbito do Estado Gerencial. Os posicionamentos de Hypolito (2011) e de Yannoulas, Souza e Assis (2009) auxiliam nessa compreensão:

Pode-se identificar dois momentos inseparáveis, mas distintos, das políticas neoliberais em educação. Um, mais definido pela criação e implementação dos exames, testes, classificações (rankings), políticas de avaliação em larga escala, definição de padrões curriculares nacionais/regionais e formas de certificação. Outro, melhor identificado mais recentemente, caracteriza-se por introduzir, de forma mais agressiva, as parcerias público-privadas, as relações de quase-mercado, de profundas mudanças na gestão e na organização escolar, a partir de modelos tipicamente gerencialista (HYPÓLITO, 2011, p. 62).

No âmbito educacional e partindo da concepção do Estado Gerencial, o que fica mais em evidência são os novos modelos de gestão pautados na descentralização⁶ e autonomia escolar. Juntamente com essa orientação estão, também, as discussões sobre a gestão democrática e participativa. O problema dessas orientações é que a formação dos profissionais da Educação está, ainda, muito aquém dessas novas exigências.

Na visão de Souza (2004), a descentralização não precisou ser implantada da mesma forma que nos países vizinhos. O Brasil praticamente nunca teve uma educação elementar centralizada nacionalmente. Nos anos 1950/1960 o país viu surgir, na cena educacional, a responsabilização de maneira geral dos municípios pela educação elementar. Nessa direção, no caso brasileiro, restava apenas a implantação da responsabilização no âmbito de cada unidade escolar.

Todas essas mudanças trouxeram, para os municípios, principalmente, demandas novas, e um maior compromisso pela melhoria da oferta educacional. Dessa forma, podemos considerar que a adoção da organização da escola em ciclos pode ter sido uma das medidas para a melhoria do ensino.

Nessa direção, há um entendimento de que os impactos produzidos pelas reformas educacionais que transferem responsabilidades para a escola, segundo Chauí (1997), é um discurso competente dos propositores das reformas educacionais como novidade, eficiência e mudança.

Assim, é necessária uma redistribuição efetiva do poder decisório e não unicamente executor dos municípios, para que se tornem entes federados, divorciando-se de seu perfil de apêndice de outras instâncias de poder. Tal perspectiva apresenta-se, de um lado, como a ausência de uma efetiva autonomia das instâncias locais e, de outro, a emancipação dos municípios, a base sobre a

⁶ Por se tratar de um termo polissêmico, consideramos necessário expor nossa opção. Entendemos descentralização conforme Casassus (1990).

qual a escola pública pode se construir de modo mais *a u t ô n o m o* e, por conseguinte, logre desenvolver práticas pedagógicas que favoreçam, igualmente, a maioria e a cidadania de seus alunos (SOUZA, 2004).

Podemos dizer que o processo de transformação do Estado em Avaliador traduz-se como um momento histórico fundamental à compreensão da configuração atual das políticas educacionais no que concerne tanto à sua formulação quanto à sua implementação. O caráter de responsabilização desenvolvido pelo Estado Avaliador está diretamente associado às políticas neoliberais de *accountability*, perspectiva na qual a responsabilidade pública pelos direitos sociais acaba resumida à prestação de contas sobre desempenhos e eficiências de indivíduos e instituições, atendendo nesse caso aos interesses dos “clientes” educacionais [...] (YANNOULAS; SOUZA; ASSIS, 2009, p. 65, grifos dos autores).

Já na concepção do Estado Avaliador, percebemos um uso incoerente do que vem a ser avaliação. No geral, as avaliações são somativas em vez de formativas; estão focadas nos resultados e não nos processos pedagógicos; e são direcionadas a estimular a competição (YANNOULAS; SOUZA; ASSIS, 2009), ao invés de servir de parâmetros para a real melhoria do sistema educativo.

No caso brasileiro, os sistemas de avaliação proliferaram em todos os níveis de ensino, como podemos observar no Ensino Fundamental (SAEB), Ensino Médio (SAEB e ENEM) e na Educação Superior (SINAES).

A supervalorização, seja pelas secretarias estaduais ou municipais de educação, seja pelos profissionais de educação, das avaliações externas, pode prejudicar a qualidade do ensino ao priorizar, nos currículos escolares, os descritores cobrados nas provas.

São tantas orientações, tantas exigências, e a educação parece sofrer pouca alteração. Isso leva a concordar com Hypólito (2008, p. 77), ao afirmar que

O modelo gerencialista parece ser hegemônico nas políticas educacionais, com seus índices de eficiência e produtividade, provas de avaliação em todos os níveis, *rankings* de escolas, e tanto outros indicadores para orientar o financiamento das políticas de educação ou, melhor, das políticas gerenciais de educação. O que cada vez mais temos experimentado são modelos e mais modelos de gestão, e o que não vemos melhorar é a educação. Algo parece não se encaixar nesses discursos gerencialistas.

Para atender e seguir o discurso gerencialista, o Brasil tentou implantar um sistema nacional de educação. Na contemporaneidade, podemos afirmar que os elementos centrais da política educacional brasileira são a Constituição de 1998 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. A partir desses elementos centrais há as normatizações pedagógicas da política educacional brasileira, que

são: os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) e as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN).

No âmbito do financiamento da educação temos dois grandes fundos que sustentam as políticas educacionais, como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Educacional (FNDE).

Quanto à avaliação, o país possui um Sistema Nacional de Avaliação Educacional composto do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), Prova Brasil e Sinaes (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior).

Para realizar o papel de integração da política educacional existem três mecanismos que desempenham essa função: o Compromisso Todos pela Educação (CTE), o Plano de Desenvolvimento Educacional (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR). Esses mecanismos foram criados no Governo Lula (2003-2011), sob influências internacionais, com o intuito de fortalecer as ações pedagógicas em busca da qualidade educacional.

É a partir dessa articulação e do Sistema de Avaliação que se identificou a necessidade da criação de políticas educacionais na busca pela melhoria da qualidade da educação, dentre as quais há as políticas de promoção ou as também chamadas políticas de regularização do fluxo escolar. No Brasil, essas políticas têm sido configuradas através da política dos ciclos, foco desta pesquisa e que discutimos mais adiante.

Com estes aspectos, queremos destacar que concebemos o Estado com múltiplas características. Uma delas é a perspectiva de regulador da sociedade, através da mediação dos conflitos oriundos das desigualdades sociais provocadas pelo sistema capitalista. Nesse contexto, a política pública assume o papel de estratégia utilizada pelo Estado para gerenciar os conflitos sociais, na tentativa de redistribuir os serviços a todos os cidadãos, mantendo o *status quo*. E a política educacional possui a tarefa de ofertar um ensino de qualidade para todos ou, pelo menos, fazer com que essa *missão* seja encarada como um regime de verdade.

Outra característica seria o Estado Avaliador, que cria políticas educacionais em âmbito nacional, na tentativa de homogeneizar o ensino ofertado e garantir uma suposta qualidade.

Podemos, ainda, destacar a característica do Estado Gerencial, que dissemina novas formas de gerir a educação, atribuindo ao uso dessas formas, a garantia do sucesso escolar, da qualidade, mesmo sabendo que há diversas variáveis (internas e externas à escola) que influenciam no resultado alcançado pela educação.

Em suma, podemos concluir que o Estado assume diversas características, diferentes ações, a depender do interesse político em questão, fazendo (re)surgir novas roupagens, mas não devemos esquecer que um dos seus principais objetivos, o que leva governantes a se revelarem em suas diversas facetas, é a intencionalidade de se manterem no poder. Não podemos deixar de considerar que essas características e ações do estado estão a serviço de um projeto atualmente em vigor, pautado em uma gestão e visão mercadológica, onde a educação é apenas uma mercadoria.

Nessa conjuntura, a política dos ciclos é apenas mais um dos instrumentos do controle estatal na busca por uma educação de qualidade, demandada de um Estado de Direito tão reclamado pela sociedade civil organizada. Um dos objetivos da presente investigação foi analisar se essa política provocou alguma mudança nos resultados educacionais de nosso país.

2.2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DO ESTADO AVALIADOR

Como já mencionado anteriormente, um dos objetivos que têm orientado as reformas educacionais na América Latina, delineado nos anos 90, foi a melhoria dos níveis de qualidade de aprendizado por meio de ações nos níveis macro e micropolíticos.

No nível macropolítico, podemos observar a instalação de sistemas nacionais de avaliação, o desenvolvimento de programas compensatórios de discriminação positiva e a reforma curricular. No nível micropolítico, há o foco na escola, principalmente na gestão escolar, progressão dos níveis de autonomia e adaptação dos currículos às demandas das unidades escolares (CASASSUS, 2001).

Retomando o contexto de normatização das políticas educativas no Brasil, voltamos à discussão do surgimento do Sistema de Avaliação, o que caracterizou a

denominação de um Estado Avaliador, característico do Estado Gerencialista, como já discutido em momento anterior.

Segundo Schneider (2012, p. 27),

[...]. Ainda nesse período (1970 – 1982), há uma mudança no âmbito dos estados nacionais mais desenvolvidos, especialmente nos Estados Unidos, passando de estados reguladores para estados avaliadores, o que se relaciona diametralmente com a crise do estado de bem-estar social.

Isso significa que o que acontece na educação com a crise de bem-estar social é uma mudança de foco no papel do estado executor para um estado avaliador, surgindo, assim, um sistema de avaliação em toda a educação.

Nas palavras de Afonso (2009, p. 67), a mudança na educação ocorre

[...] da regulação para a desregulação; da escola pública para as escolhas educacionais e para a competição entre escolas; das preocupações sociais para as preocupações com a economia e com a produtividade; da igualdade de oportunidades para a excelência; das necessidades educativas para as capacidades individuais e para a seletividade.

A avaliação é, hoje, um dos eixos que estruturam as políticas educacionais, constituindo-se um dos mais importantes meios de controle da educação. Esse controle é exercido por meio da regulação, enquanto modo de coordenação dos sistemas educacionais. Vale destacar que o controle tanto é exercido pelo Estado, enquanto responsável pela criação, implantação, e execução de políticas públicas educacionais, quanto pela sociedade civil, que exerce influência na agenda das políticas.

Levando em consideração os processos históricos, podemos afirmar que, geralmente, o Estado detém possibilidades mais favoráveis para realizar esse controle, exceto em situações de mobilização social organizada, onde o mesmo pode ser levado a sofrer maior influência do controle da sociedade civil organizada e, assim, ter que adotar medidas ditas mais democráticas.

A partir dessa conjuntura, têm crescido, no Brasil, o número de pesquisas que objetivam avaliar as políticas educacionais, dentre elas a avaliação de políticas de avaliação e avaliação de políticas curriculares. Podemos citar, como exemplos, as pesquisas feitas por Souza (2014) e a realizada por Bello, Jacomini e Minhoto (2014).

Souza (2014) analisa parte da produção acadêmica sobre políticas educacionais, tomando como referência 215 trabalhos aprovados e apresentados

nas sessões anuais do Grupo de Trabalho 5 (Estado e Política Educacional) da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED), entre 2000 e 2011. Dentre os temas pesquisados, as temáticas *Avaliação (Políticas de avaliação; Avaliação em larga escala)* e *Políticas curriculares* representam, respectivamente, 4,3% e 2,7% do total de trabalhos aprovados. Apesar de ser um índice pequeno, são temáticas em ascensão.

Já a pesquisa realizada por Bello, Jacomini e Minhoto (2014) analisa a produção da pós-graduação brasileira na área de políticas educacionais através da coleta de informações em 1.305 teses e dissertações no banco de teses da CAPES, produzidas no período 2000-2010. Os resultados encontrados demonstram que quase metade dos eixos abordados nas teses e dissertações tratam de temáticas referentes à avaliação de políticas educacionais. Os eixos destacados são: *Avaliação em larga escala e avaliação institucional* – 6,2%, *Estado e reformas educacionais, neoliberalismo na educação, terceiro setor e organizações sociais na educação, análise e avaliação de políticas educacionais* – 27,4%, e *Análise e avaliação de programas e projetos no campo educacional* – 13,4%.

Os resultados encontrados por ambas as pesquisas demonstram disparidades, pois a primeira pesquisa foca apenas em um GT da ANPED, e a segunda considera um campo maior, ao analisar teses e dissertações. Assim, os percentuais encontrados são bem menores na primeira pesquisa, onde o contexto é apenas um GT, e maior na análise de pesquisas de mestrados e doutorados através do banco da CAPES. Nosso intuito foi mostrar como a área está em desenvolvimento. Quando esses dados são comparados com pesquisas dessa natureza, realizadas em períodos anteriores, podemos observar que a área de pesquisa em avaliação de políticas educacionais é uma temática em ascensão. Estes estudos sinalizam a expansão da atenção dada por pesquisadores ao tema, mas permitem ver que ainda há poucos trabalhos a respeito especificamente da avaliação da política dos ciclos, objeto da presente investigação.

Nessa direção, discutiremos, a seguir, acerca dos mecanismos de regulação através da ênfase dada a aspectos quantitativos nos resultados educacionais, o Compromisso Todos pela Educação e o Ensino Fundamental de Nove Anos como propulsores das políticas de não reprovação e acerca da importância da avaliação de políticas para a (re)definição das políticas educacionais.

2.2.1 Políticas Educacionais: o sistema de avaliação como mecanismo de regulação

A centralidade que a avaliação educacional toma, a partir dos anos 1980/1990, no âmbito das políticas educacionais, é fruto da emergência das políticas da Nova Direita, tendo como consequências a redefinição do papel do Estado e a revalorização da ideologia do mercado (AFONSO, 2009).

É através dos sistemas de avaliação que o Estado, em uma redefinição de papel, regula a Educação, o que alguns autores intitulam como uma nova reforma educacional.

Para melhor compreendermos esse processo, discutimos, nesta seção, como o Estado regula os sistemas educacionais por meio das políticas de avaliação, abordando acerca: dos objetivos das políticas da Nova Direita em educação; do conceito de regulação no âmbito educacional; da mudança de foco do Estado Regulador para Estado Avaliador; e do que vem a ser os quase-mercados educacionais.

Entre os principais objetivos das políticas da Nova Direita em educação está a retirada de custos e responsabilidades do Estado, aumentado a eficiência e a qualidade do sistema educativo. Para atingir tal objetivo, a estratégia utilizada é a substituição de mecanismos burocráticos por mecanismos de mercado.

Nas palavras de Dale (1994, p. 110),

A forma mais frequentemente utilizada de atingir ambos os objetivos parecem envolver a colocação da educação numa base mais comercial. Desta forma, aos pais será dado acesso a um leque mais vasto de escolhas em educação em vez de ter que aceitar tudo o que lhes é atribuído, e as escolas tornar-se-ão mais eficientes, quer em respostas à situação competitiva em que se encontrarão, quer através da adopção das práticas reputadamente mais eficazes do sector privado.

Nessa conjuntura, a educação passa de *serviço* a *mercadoria*, e toda a lógica mercantil entra no cenário educacional, alterando padrões já institucionalizados ao longo de décadas.

Todas essas mudanças estão relacionadas com o conceito de regulação. Segundo Barroso (2005, p. 727, grifos do autor),

A actual difusão, no domínio educativo, do termo “regulação” está associada, em geral, ao objectivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas. Muitas das referências que são feitas ao “novo” papel regulador do Estado servem

para demarcar as propostas de “modernização” da administração pública das práticas tradicionais de controlo burocrático pelas normas e regulamentos que foram (e são ainda) apanágio da intervenção estatal [...].

As propostas de modernização da administração pública são traduzidas pela descentralização, autonomia das escolas, livre escolha da escola pelos pais, importância da avaliação vinculada à prestação de contas e diversificação da oferta escolar (BARROSO, 2005).

O discurso que sustenta a necessidade da utilização dessas propostas de modernização da administração pública está ancorado na busca da melhoria da qualidade da educação, embora já existam pesquisas que revelem que essa reforma educacional ainda não foi capaz de alterar o cenário educacional, no caso brasileiro, em termos de qualidade do ensino e dos resultados educacionais.

As afirmações de Barroso (2005, p. 733-734, grifos do autor) abaixo, de certo modo, explicam por que a regulação não resultou em melhoras do sistema educacional:

[...] A regulação do sistema educativo não é um processo único, automático e previsível, mas sim um processo compósito que resulta mais da regulação das regulações, do que do controlo directo da aplicação de uma regra sobre acção dos “regulados”. Embora no quadro do sistema público de ensino o Estado constitua uma fonte essencial de regulação, ele não é a única, nem por vezes a mais decisiva nos resultados finais obtidos.

Podemos relacionar tal pensamento com ideias de Ball (2001), ao concluir que as políticas são recontextualizadas no contexto da prática, pois toda a discussão em torno da necessidade de modernizar as práticas da gestão educacional não resultou, necessariamente, em melhorias da qualidade da educação.

Nessa conjuntura, podemos concluir que as políticas da Nova Direita estão no bojo da atual crise do Estado, bem como na redefinição de seu papel que também está diretamente relacionado aos condicionantes, fruto dos processos de globalização e transnacionalização do capitalismo.

Por isso, numa época de transição entre o apogeu do Estado-nação e a emergência de novas instâncias de regulação global e transnacional, alguns dos desafios que se colocam às políticas educativas remetem necessariamente para a necessidade de se inscreverem na agenda política e educacional os processos e as consequências da reconfiguração e ressignificação das cidadanias, resultantes, entre outros factores, do confronto com manifestações cada vez mais heterogêneas e plurais de afirmação de subjectividades e identidades, em sociedades e regiões multiculturais, e aos quais os sistemas educativos, as escolas e as práticas pedagógicas não podem ser indiferentes (AFONSO, 2001, p. 20).

O autor reconhece o confronto que há entre o que se almeja enquanto resultados educacionais e o cenário educacional atual, mas compreende que o caminho a seguir é adaptar-se às exigências educacionais, nesse contexto de influências com a atuação dos organismos internacionais (Banco Mundial, OCDE e FMI), e também das novas organizações e instâncias de regulação supranacional (ONG, Mercosul, Organização Mundial do Comércio e União Europeia).

Com tantas demandas para atender, o Estado deixa de ser apenas produtor de bens e serviços e passa, ainda, a desempenhar o papel de regulador do processo de mercado. Daí o surgimento da concepção de Estado-regulador, também denominado Estado-gerencialista e Nova Gestão Pública, já apresentado em momento anterior a este trabalho.

Nessa direção, há abertura para que a iniciativa privada também ofereça seus serviços educacionais de forma competitiva, já que o serviço público não tem garantido a oferta de um ensino de qualidade. Isso é bastante visível nos resultados educacionais via avaliações externas.

Assim, a educação é oferecida pela iniciativa privada, mas com recursos públicos, o que tem gerado muitas polêmicas no quesito financiamento educacional. Não é nosso objetivo discutir tal temática, mas vale a pena refletir a respeito de quais são os interesses que há quando os recursos públicos são utilizados pela rede privada para oferta educacional.

Lima (2011, p. 75, grifos do autor) destaca que

A recomposição do Estado, através da criação de múltiplas agências de avaliação e de produção de *benchmarks*, *ratings* e *rankings*, de acordo com os postulados da “Nova Gestão Pública”, vêm transformando a avaliação num instrumento de governação e numa técnica de gestão. No limite, a política pelos resultados avaliados pode despolitizar a ação política, naturalizando o processo de decisão e reatualizando a busca obsessiva da decisão ótima, uma questão, sobretudo técnica e de cálculo racional, segundo a teoria padrão da decisão, confirmada por avaliações sistemáticas.

Nessa perspectiva, é preciso ter cuidado para que a avaliação não ultrapasse o papel de uma ação da gestão para uma influenciadora forte, em termos da organização do próprio trabalho pedagógico. Um exemplo pode ser visto no estabelecimento dos currículos escolares, invertendo as lógicas e enfraquecendo a importância de um currículo mínimo.

O currículo mínimo pode ser compreendido como a possibilidade de que todas as crianças terão acesso a um conjunto de conteúdos considerados como importantes para sua formação acadêmica, distribuídas pelas diversas áreas do conhecimento.

Quando a lógica da avaliação se torna a meta essencial dos sistemas educacionais, esse currículo mínimo pode não ser respeitado e algumas áreas do conhecimento são consideradas mais importantes do que outras, limitando, assim, o direito à educação plena dos indivíduos.

Maior ênfase é dada à Língua Portuguesa e Matemática pelos estabelecimentos de ensino, pois são estes os dois componentes curriculares avaliados pelos sistemas de acompanhamento e avaliação do Estado Regulador, que passa a desempenhar, também, ações de um Estado Avaliador.

Devido a essa grande ênfase dada à avaliação, Afonso (2001) alerta que essa concepção de Estado-regulador já está sendo alterada para uma concepção de Estado-avaliador, pelo “[...] facto de estar em curso a transição de uma forma de regulação burocrática e fortemente centralizada para uma forma de regulação híbrida que conjuga o controlo pelo Estado com estratégias de autonomia e autorregulação das instituições educativas [...]” (AFONSO, 2001, p.25).

Essa regulação híbrida mistura características do Estado Regulador com a utilização das políticas de avaliação que acabaram se transformando em política curricular.

Barroso (2005, p. 733) auxilia na compreensão desse processo ao afirmar que, “[...] o que está em causa não é uma simples alteração dos modos de regulação pelo Estado, mas a substituição parcial da regulação estatal por uma regulação de iniciativa privada através da criação de quase-mercados educacionais”.

O Estado não está apenas alterando seu papel mais uma vez, como tem ocorrido ao longo da história, mas a mudança envolve, de forma mais contundente, a incorporação de elementos do sistema capitalista, por isso a introdução da noção de quase-mercados educacionais.

A ideia de quase-mercados educacionais costuma estar vinculada, nos argumentos políticos, a um aumento da possibilidade da escolha dos pais pela escola do filho, e/ou a uma ênfase maior no envolvimento da comunidade nas escolas (POWER; WHITTY, 2003). O discurso da participação dos pais e

comunidade na escola para sua melhoria pode ser compreendido como uma ideia originária dos quase-mercados educacionais.

No entanto, o discurso da contribuição que os pais e a comunidade podem trazer para o ambiente escolar torna-se frágil, ao pensarmos no perfil da família e da comunidade que frequentam o sistema público educacional, no caso brasileiro.

Assim, atribuir responsabilidades do sucesso escolar a uma clientela que pode não possuir condições de contribuir de forma significativa para a melhoria da qualidade da educação é mascarar onde estão realmente seus possíveis problemas. Podemos mencionar que um desses problemas é a ênfase na quantidade em detrimento da qualidade, conforme o que segue.

2.2.2 Organização Curricular: entre a qualidade e a quantidade

É comum, na atual sociedade capitalista, associarmos a qualidade da educação com a organização curricular, mais especificamente aos conteúdos aprendidos pelo alunado e demonstrados nos testes padronizados. Mas será que o que define a qualidade da educação perpassa apenas por uma questão de currículo? Afinal de contas, o que é qualidade da educação?

Os estudos da área indicam que a qualidade da educação é um conceito polissêmico, complexo e histórico. Histórico porque, ao longo do tempo, tem mudado de roupagem. Nesse trabalho, nos apoiamos no que Gadotti (2013, p. 2) pensa sobre o que é qualidade da educação,

Qualidade significa melhorar a vida das pessoas, de todas as pessoas. Na educação a qualidade está ligada diretamente ao bem viver de todas as nossas comunidades, a partir da comunidade escolar. A qualidade na educação não pode ser boa se a qualidade do professor, do aluno, da comunidade é ruim. Não podemos separar a qualidade da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola e piorar a qualidade ao sair dela.

Em outras palavras, uma escola que oferece uma educação de qualidade é aquela que prepara bem seus alunos para enfrentar o mercado de trabalho, preparando, sobretudo, para a vida, onde o indivíduo aprende a viver bem nessa sociedade capitalista.

Nessa perspectiva, é necessário entender quais são as motivações do governo em busca da qualidade da educação através das políticas de avaliação e

como as pesquisas da área educacional têm compreendido o que vem a ser qualidade através do discurso de indicadores que revelam tal condição.

Segundo pesquisa realizada em documentos produzidos no âmbito do Ministério da Educação nos períodos eleitorais 2002, 2006 e 2010, o fomento à qualidade ocupa centralidade como uma das responsáveis pelo crescimento econômico que o Brasil tem experimentado, com o intuito de sustentar o ciclo de desenvolvimento do país. A tão buscada qualidade da educação refletiria um efeito cascata, significando melhor rendimento dos alunos e, como consequência, maior e/ou melhor desenvolvimento do país (MATHEUS; LOPES, 2014).

Nessa direção, a educação é entendida como a grande propulsora de inclusão e democratização das oportunidades no país, por isso a aposta em mecanismos de acompanhamento e avaliação, como meio, também, de regulação da educação.

Na concepção de Matheus e Lopes (2014, p. 345), “demandas educacionais e sociais estão inter-relacionadas, sendo significadas numa relação de causa e efeito: as demandas educacionais, quando satisfeitas, produzirão as condições necessárias à satisfação das demandas sociais”.

Este discurso, presente nos documentos oficiais, remete à velha discussão da educação enquanto salvadora de todos os problemas sociais, retomando, também, o conceito de capital humano com uma nova roupagem, intitulada, na atualidade, de qualidade da educação.

Partindo dessa busca por uma educação de qualidade, nas duas últimas décadas do século passado iniciou-se, no Brasil, a criação e implantação de políticas de avaliação, cujo objetivo foi aferir a qualidade. Assim, foram criados o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), Prova Brasil, e ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), que serão descritos neste mesmo capítulo, em sessões posteriores.

Hoje o resultado do IDEB é divulgado pela mídia como indicador de qualidade, mas esse índice é questionável, pois se baseia em dados quantitativos, onde se mede apenas um dos indicadores de qualidade da educação, que é o rendimento escolar atrelado aos índices de aprovação.

Esse índice verifica a qualidade do ensino ofertado, onde sua base de cálculo são os dados aferidos pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) através do SAEB, e os dados declarados no censo

escolar. Para Matheus e Lopes (2014, p. 348), “o IDEB é apresentado como termômetro da qualidade do ensino e associado às ações de medir, aferir e avaliar. Ao mesmo tempo, é um indicador capaz de comparar e classificar resultados obtidos. É medida do conhecimento e prestação social de contas”.

Assim, é notório que as políticas de avaliação implantadas pelo governo entendem a qualidade da educação de forma reduzida, focando apenas os resultados demonstrados pelos alunos sobre as habilidades e competências aprendidas, tendo, portanto, um enfoque exclusivamente quantitativo.

Pesquisadores da área ratificam essa compreensão ao expor que,

Conquanto o discurso oficial venha sinalizando permeabilidade à abordagem da qualidade social da educação e à observância de determinações que implicam o processo educativo escolar, as evidências dão conta que o referencial de qualidade de maior força no contexto das recentes políticas educacionais é o expresso pelo Ideb, que combina dois indicadores de natureza quantitativa (aprovação e desempenho) e ancora-se em um sistema de avaliação externo à escola (NARDI; SCHNEIDER; RIOS, 2014, p. 360, grifos dos autores).

Apesar do discurso do governo na busca de uma qualidade social da educação, as políticas por ele adotadas ainda se ancoram em aspectos quantitativos, o que resulta um incompleto panorama da qualidade dos sistemas de ensino, das redes escolares a das escolas pesquisadas. Assim, por exemplo, poderíamos pensar em um estímulo à avaliação interna nas escolas como mecanismo de autoavaliação, de forma que os resultados desse processo poderiam servir para melhoria das práticas pedagógicas.

A questão latente a essa problemática é: o que leva o governo a pautar suas políticas de avaliação apenas em dados numéricos? Não é objetivo deste trabalho responder a essa pergunta, mas interessa refletir sobre ela.

Diante desse cenário,

Registrem-se também o valor que pais e autoridades das escolas começam a atribuir ao desempenho dos alunos nos diferentes processos de avaliação de aprendizagem realizados pelos sistemas e/ou pelas escolas, o que parece demonstrar a importância que os exames ganham, nesse cenário de reformas, junto aos agentes escolares e à comunidade (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.11).

Essa valoração pode provocar um entendimento equivocado do que fazer com os resultados divulgados pelas avaliações externas. É o que nos alertam Matheus e Lopes (2014, p. 349), ao afirmar que

No âmbito dessa política de avaliação da qualidade, receia-se que as escolas foquem seu trabalho apenas no que é avaliado nas provas externas, produzindo a inversão das referências para o trabalho pedagógico: abandono de suas propostas curriculares, em função do foco nos resultados e padrões estabelecidos pelos exames nacionais.

Os resultados obtidos nas provas poderiam servir como parâmetro para que as escolas atingissem melhores avaliações de aprendizagem externas. Uma preocupação nossa é que as propostas curriculares, ao focarem apenas nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, restringem os conteúdos curriculares reduzindo, assim, a qualidade do ensino ofertado.

Na contramão dessas políticas, há pesquisas que compreendem a qualidade da educação por outras vertentes, levando em consideração vários aspectos que contribuem para uma *escola eficaz*. Segundo Dourado *et al.* (2007, p. 6),

Estudos, avaliações e pesquisas mostram que a Qualidade da Educação é um fenômeno complexo, abrangente e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, e muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos. Esses documentos ressaltam, ainda, a complexidade da Qualidade da Educação bem como sua mediação por fatores e dimensões extra-escolares, bem como intra-escolares.

Assim, para que a educação seja de qualidade, ou em outras palavras, para que a escola seja considerada eficaz, há um conjunto de variáveis que contribuem para que a escola obtenha sucesso no seu objetivo maior, que é a aprendizagem dos alunos. Tais variáveis são vistas como dimensões extraescolares e intraescolares, categorizadas por diferentes autores, a exemplo do que segue.

As dimensões extraescolares são: 1) nível do espaço social (a dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos); e 2) nível do Estado (a dimensão dos direitos, das obrigações e das garantias). Já as dimensões intraescolares são: 1) nível de sistema: condições de oferta de ensino; 2) nível de escola: gestão e organização do trabalho escolar; 3) nível do professor: formação, profissionalização e ação pedagógica; 4) nível do aluno: acesso, permanência e desempenho escolar⁷ (DOURADO *et al.*, 2007).

⁷ Para maior detalhamento das dimensões extraescolares e intraescolares, consultar o documento elaborado pelo MEC, intitulado *A qualidade da Educação: conceitos e definições*, sob a organização de Dourado (2007).

Outra contribuição, no que tange aos indicadores de uma escola de qualidade, é o de Soares (2012). Este autor sugere que uma escola seja descrita pelos seguintes indicadores: 1) alunos: número e características sociodemográficas, nível econômico, capital cultural, dedicação e motivação. 2) recursos: infraestrutura para o trabalho pedagógico, turnos de funcionamento, salários; 3) professores: capacitação para o ensino, experiência, envolvimento; 4) projeto pedagógico: currículo, expectativas de aprendizagem, relevância e pertinência, formas de ensino, uso de tecnologia; 5) cultura: ênfase no aprendizado, disciplina, relação com a comunidade, colegialidade das decisões; 6) gestão: liderança, rotina dos processos, alocação de professores, regularidade do uso do tempo escolar, prestação de contas; 7) resultados: aprendizado dos alunos, satisfação dos pais, professores e alunos; 8) custos.

Os autores que discutem acerca da qualidade da educação em torno dos indicadores apresentam um ou outro indicador diferente, mas o que podemos observar em comum, nessas abordagens, é a consideração, tanto de aspectos internos quanto externos à escola.

Levando em consideração esses estudos é possível analisar a qualidade da educação, onde dados quantitativos e qualitativos são levantados e, assim, obter um panorama da situação educacional do país, mais próximo da realidade. Dessa forma, será possível melhorar o tipo de educação que é ofertado para os indivíduos, pois o foco não recai apenas na dimensão aluno, podendo obter uma visão dos fatores que influenciam uma escola considerada de qualidade e, portanto, (re)definir as políticas educacionais.

Outro estudo que merece destaque é um documento relativo aos Indicadores da Qualidade na Educação, elaborado em parceria por organismos educacionais (AÇÃO EDUCATIVA; UNICEF; PNUD; MEC/INEP, 2004). Esse documento organiza os indicadores em sete dimensões: 1) ambiente educativo; 2) prática pedagógica; 3) avaliação; 4) gestão escolar democrática; 5) formação e condições de trabalho dos profissionais da escola; 6) ambiente físico escolar; 7) acesso, permanência e sucesso na escola.

O valor desse documento é a possibilidade de as escolas aderirem à proposta voluntariamente, avaliando sua instituição em diversos aspectos, obtendo um retrato da situação educacional e, a partir disso, elaborar planos de ação para

enfrentamento dos problemas, limites e dificuldades, sem expor os resultados de forma negativa para a sociedade.

Acreditamos que a não obrigatoriedade possibilita às escolas uma construção democrática da valorização da avaliação para o aprimoramento do fazer pedagógico. A instituição escolar pode ir, aos poucos, desenvolvendo sua autonomia e elaborar seus próprios instrumentos avaliativos a partir de suas demandas locais.

Se o governo almeja realmente uma reforma educacional via busca da qualidade da educação, necessita reformular suas políticas públicas, levando em consideração o estado da arte já consolidado acerca da *escola eficaz*. Na próxima sessão abordamos acerca de duas dessas políticas públicas, no âmbito educacional, que têm impulsionado as políticas de não reprovação no Brasil, que também suscitam debate em torno da qualidade educacional.

2.2.3 Políticas Educacionais no Brasil contemporâneo

A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei Federal nº 9.394/96 inauguraram, no Brasil, novas formas de conceber a educação brasileira. Através da Constituição Federal de 1988 são ampliadas as responsabilidades do poder público e da sociedade em geral, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional traz os princípios que orientam a nova gestão escolar: gestão democrática e gestão participativa.

A partir desse contexto, outras políticas educacionais são geradas, com foco principalmente na busca pela qualidade da educação, onde o discurso governamental se baseia nos princípios da gestão democrática e participativa como propulsoras da melhoria da educação.

Nessa direção, há uma variedade de políticas educacionais atualmente vigentes no Brasil. Dentre elas, trataremos apenas das políticas educacionais que, de certa forma, estão relacionadas com o objeto de investigação, que é a política dos Ciclos de Aprendizagem, organização curricular utilizada como meio de enfrentar o fracasso escolar, detalhada mais adiante. Assim, as políticas educacionais que se relacionam com a política dos ciclos de aprendizagem são: Compromisso Todos pela Educação (CTE) e o Ensino Fundamental de Nove Anos.

O Compromisso Todos pela Educação (CTE) está materializado através do decreto nº 6.094, publicado em 24 de abril de 2007, no Governo Lula. O CTE é um

movimento da sociedade brasileira que tem como missão contribuir para que a nação assegure a todas as crianças e jovens uma Educação Básica de qualidade até 2022. Um discurso que demonstra preocupação por parte do governo com a oferta educacional.

Portanto, o CTE possui o objetivo de auxiliar e propiciar as condições de acesso, de alfabetização e de sucesso escolar, a ampliação de recursos financeiros, bem como a melhoria da gestão desses recursos.

Para atingir seu objetivo, o movimento desenvolve as seguintes ações: elaboração de relatórios anuais, onde mensura e analisa as tarefas desenvolvidas por Estados e Municípios em busca das metas; pesquisas que procuram identificar e promover os estudos necessários para aperfeiçoamento dos diagnósticos e das políticas; realização de encontros entre especialistas e jornalistas sobre temáticas educacionais; confecção de boletins para a divulgação das ações do movimento; elaboração de campanhas publicitárias; dentre outras ações.

O CTE é um plano composto por 28 diretrizes de ações políticas, discriminadas através de metas a serem cumpridas pelos participantes do documento, elaborado pelo Ministério da Educação (MEC). O município faz a adesão voluntariamente e, a partir da aceitação, deve aplicar um questionário diagnóstico da situação educacional, elaborar o Plano de Ações Articuladas (PAR) e submeter ao Ministério da Educação.

Das 28 metas⁸, consideramos que as cinco primeiras estão diretamente relacionadas com a adoção da política dos ciclos de aprendizagem nas redes/sistemas de ensino dos municípios, pois abordam sobre a alfabetização, a importância do acompanhamento dos alunos através de sistemas de avaliação e combate da evasão e repetência. Nessa direção, podemos compreender que a organização não seriada é uma das estratégias utilizadas pelos governos ditos progressistas de melhorar os resultados educacionais.

É através da parceria entre Governo Federal e município que o Governo Federal, por meio do MEC e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), possui o compromisso de repassar os recursos financeiros e oferecer assistência técnica para que os municípios possam colocar em prática as metas do CTE.

⁸ As metas estão descritas no Decreto nº 6.094, podendo ser consultada nos anexos.

Para acompanhar as ações desenvolvidas pelos municípios, o Governo Federal se utiliza dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

O IDEB foi criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), com o intuito de medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. Assim, o IDEB é um indicador da educação nacional, possibilitando, dessa forma, um acompanhamento da qualidade da educação por toda a sociedade.

Essa qualidade é questionada por estudiosos da área devido ao índice pautar-se apenas em dados numéricos, deixando aspectos qualitativos de lado, imprescindíveis para analisar a qualidade educacional, conforme já discutido anteriormente neste mesmo capítulo.

Para chegar ao resultado do IDEB, são calculados dois componentes. O primeiro é a taxa de rendimento escolar, a aprovação, recolhidos através do preenchimento do Censo Escolar que as escolas realizam anualmente. O segundo são as médias de desempenho obtidas nas avaliações externas, os exames que são aplicados pelo Inep a cada dois anos. As avaliações são: Prova Brasil para escolas e Municípios e Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), para os Estados e o país.

Há o compromisso dos municípios no CTE de chegar à nota 6,0 até 2020, que é a média correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos. Essa meta está sendo auxiliada via elaboração do PAR com o apoio financeiro do FNDE.

Podemos observar que, para atingir as metas do CTE, outras políticas são criadas para subsidiar os objetivos almejados. Assim, as políticas estão organizadas ao redor de objetivos, metas, agindo em articulação.

Este indicador, no entanto, não pode ser visto apenas como uma regra matemática, mas deve ser observado como a tradução de uma concepção de política de estado neoliberal, que incorpora a noção de mercado para tratar a educação, traduzido por quase-mercados educacionais. A educação é compreendida como uma mercadoria, em vez de direito a todo cidadão.

Diante da diversidade das condições dos sistemas educacionais, redes de escolas e escolas em todo o país, o desafio é grande para se igualar à média dos

países desenvolvidos, e mesmo que venha a alcançar até 2020, infelizmente, isso não significará que a educação será realmente de qualidade.

Essa busca pode demonstrar a forte influência da lógica mercadológica do estado neoliberal, incutindo, na realidade brasileira, padrões educacionais que fogem à sua realidade.

Um caminho para melhoria da qualidade educacional poderia ser agregar, ao cálculo do IDEB, dados qualitativos baseados em estudos sobre a escola eficaz ou a criação de outra forma de analisar a qualidade da educação em nível nacional.

Na opinião de Silva (2013, p. 84-85),

Sob o aspecto político, constata-se que o CTE vem a ser uma política de mobilização nacional em torno de objetivos comuns, relativos à qualidade de educação. Os municípios, ao assinar o documento, comprometem-se com a execução das já mencionadas metas, aceitando a coordenação de ações e os parâmetros decisórios fornecidos pelo Governo Federal. Devem ser questionados, no entanto, dois aspectos relativos a essa política: a) será que todos os gestores educacionais dos municípios, à época da assinatura do CTE, possuíam a plena consciência do alcance de tal política em suas redes/sistemas de ensino, no que tange aos esforços a ser empreendidos?; b) o IDEB conseguirá realmente aferir as melhorias qualitativas em todas as dimensões do CTE?

O primeiro argumento do autor sugere a questão da formação de professores, que pode ser um complicador quando os profissionais da Educação *aceitam* acordos, projetos e ou programas sem entender bem como tais ações estão em consonância com articulações, ancorados em contextos mais amplos. Outra questão é que, muitas vezes, o aceite é feito devido à vinculação de recursos, que funciona como um atrativo, deixando de lado outras questões que mereceriam ser refletidas, como as implicações de tais adesões para as rotinas educacionais.

O segundo questionamento posto pelo autor é, também, relevante, pois há estudiosos que refletem sobre a chamada qualidade da educação aferida pelos resultados do IDEB⁹. Nesses estudos é questionado até que ponto o IDEB das escolas, das redes de ensino, demonstra realmente a qualidade do ensino ofertado. Sem mencionar que, às vezes, os dados coletados para a composição da nota do IDEB são forjados.

⁹ Alguns estudiosos são Luana Costa de Almeida, Adilson Dalben e Luiz Carlos de Freitas.

Nessa direção, é necessário perguntarmos que qualidade é essa, que foca em dados numéricos e, ainda assim, não consegue refletir a realidade desse enfoque quantitativo. Há que se pensar em outras formas, outros índices.

A segunda política educacional que focamos é o Ensino Fundamental de Nove Anos. Os objetivos da ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração são:

[...] melhorar as condições de equidade e de qualidade da Educação Básica; b) estruturar um novo ensino fundamental para que as crianças prossigam nos estudos alcançando maior nível de escolaridade; c) assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças tenham um tempo mais longo para as aprendizagens da alfabetização e letramento (BRASIL, 2009, p. 5).

De acordo com o MEC (BRASIL, 2009), a legislação que ancora essa política educacional é constituída por:

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – artigo 208;
- Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – admite a matrícula no Ensino Fundamental de Nove Anos, a iniciar-se aos seis anos de idade;
- Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 – estabelece o Ensino Fundamental de Nove Anos como meta nacional;
- Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005 – altera a LDB e torna obrigatória a matrícula das crianças de seis anos no Ensino Fundamental;
- Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006 – altera LDB e amplia o Ensino Fundamental para nove anos de duração, com a matrícula de crianças de seis anos de idade e estabelece prazo de implantação, pelos sistemas, até 2010.

A partir dessa legislação, o MEC (BRASIL, 2009) sugere que o Ensino Fundamental seja estruturado da seguinte forma:

Quadro 1 – Estruturação do Ensino Fundamental

ENSINO FUNDAMENTAL								
ANOS INICIAIS					ANOS FINAIS			
1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano	6º ano	7º ano	8º ano	9º ano

Fonte: Brasil (2009).

Além dessa nomenclatura, há uma orientação, presente no Parecer CNE/CEB nº 4, de 2008, que estabelece o 1º ano do Ensino Fundamental como parte de um ciclo de três anos de duração, chamado de ciclo da infância, em que esses três anos iniciais devem estar voltados à alfabetização e letramento.

Nesse sentido, também há o Parecer CNE/CEB nº 11, de 2010, que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de Nove Anos, outra orientação que complementa o funcionamento dos três primeiros anos do Ensino Fundamental, através do § 1º:

Mesmo quando o sistema de ensino ou escolas no uso de sua autonomia fizerem opção pelo regime seriado, será necessário considerar os três anos iniciais do Ensino Fundamental como um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial não passível de interrupção, voltado para ampliar a todos os alunos as oportunidades de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas, imprescindíveis para o prosseguimento dos estudos (BRASIL, 2010).

Foi a partir destas orientações que algumas secretarias municipais alteraram parte ou todo o seu currículo do Ensino Fundamental para a organização curricular em ciclos. Outros motivos dessa alteração são apresentados mais adiante, onde tratamos acerca do desenvolvimento das políticas de não seriação, enquanto uma política educacional em busca da qualidade.

Vale mencionar que, já na década de 1990, houve práticas curriculares voltadas para o regime ciclado, conforme assinala Arelaro *et al.* (2011, p. 40):

Cabe mencionar a experiência dos ciclos de formação iniciada em Belo Horizonte e realizada de forma exitosa em Porto Alegre (Escola Plural e Escola Cidadão, nos anos de 1990), em que a organização do ensino fundamental em três ciclos de três anos cada pressupunha a entrada de crianças de 6 anos no primeiro ano dessa etapa de ensino.

Podemos compreender que tais recomendações presentes nos documentos orientadores do MEC acerca do Ensino Fundamental de Nove Anos foram influenciadas, também, por práticas curriculares exitosas já existentes no âmbito do nosso país.

Logo no início da implantação dessa política, Gorni (2007, p. 69) questionava se o Brasil estava preparado para tal jornada, e refletia acerca do seu significado para o cenário educacional brasileiro.

Tal preposição, em pleno desenvolvimento da reforma da educação brasileira iniciada nos anos 90, tanto pode significar uma tendência positiva de existência de um movimento de busca de aprimoramento do processo em desenvolvimento, quanto apenas a ocorrência de mais uma ação

pontual de cunho político, com vistas a introduzir uma simples mudança estrutural que pouco ou nada vai interferir na qualidade da educação ofertada neste nível de ensino.

Os atuais resultados apresentados nas políticas de avaliação podem auxiliar na compreensão do impacto que a ampliação do Ensino Fundamental de Nove Anos revelou para a primeira etapa do ensino obrigatório no Brasil.

Os aspectos levantados neste item tiveram como função compreender como essas duas políticas Educacionais (CTE e o Ensino Fundamental de Nove Anos), ambas criadas no Governo Lula, apesar do tom de serem documentos orientadores, que buscam ampliar as condições de acesso à educação da população, por outro lado, demonstram caráter prescritivo acerca de qual é a forma mais adequada de organizar os currículos nos três primeiros anos do Ensino Fundamental. Também, cobrar das instituições educacionais um maior compromisso através de metas para melhorar a educação. Assim, a adoção dos ciclos como organização curricular não é apenas uma opção, mas uma obrigação, pelo menos nos três primeiros anos do Ensino Fundamental, o que reforça o discurso governamental da busca por uma educação de qualidade.

Neste sentido, percebemos uma articulação de políticas em âmbito nacional, na atualidade, sob a mesma formação discursiva: busca por uma educação de qualidade. Entretanto, apesar da existência de políticas educacionais em âmbito nacional, de forma articulada, com a mesma rubrica, a educação brasileira ainda apresenta resultados insatisfatórios, o que indica que tais políticas não foram construídas levando em consideração as reais demandas educacionais, ou as formas de atuação não estão sendo adequadas, como podemos observar no caso da política dos ciclos na Rede Municipal de Ensino na cidade do Salvador.

2.2.4 Sistemas de acompanhamento e avaliação da educação

É consenso entre os especialistas da área educacional, a importância que a avaliação assume no cenário brasileiro, diante da necessidade de melhorar a educação que é oferecida a toda população, pois um dos objetivos da avaliação é a realização de um diagnóstico para, a partir dos resultados, planejar o que ainda é preciso fazer, o que é preciso mudar.

No entanto, o consenso não se repete quando são analisados os atuais sistemas de acompanhamento e avaliação da educação do nosso país, e a avaliação não tem sido utilizada para diagnosticar, apenas.

De acordo com Melo (2013, p. 36), os sistemas de avaliação brasileiros combinam dois objetivos principais:

O primeiro é medir o desempenho para fins de avaliação de escolas e redes. E o segundo é produzir informação para distribuição de benefícios aos recentes sistemas de responsabilização. Logo, avaliação e responsabilização estão presentes no projeto, ou então no imaginário das iniciativas governamentais no momento da criação de sistemas próprios de avaliação. Recentemente tem surgido uma terceira finalidade: a intenção de utilizar procedimentos próprios da avaliação para incidir diretamente no processo de ensino por meio da aplicação de instrumentos de avaliação com uma periodicidade mais curta, sem tratamento mais sofisticado do ponto de vista do método e da produção de resultados, mas com a intenção de induzir o efetivo desenvolvimento do currículo em sala de aula.

Esses objetivos têm gerado alguns problemas. Um deles é o foco na medição ao expor as escolas em rankings, estimulando a comparação e a competição entre professores e entre escolas. Outro problema é a distribuição de prêmios e recompensas aos professores e escolas que obtêm os melhores resultados. Estes problemas configuram-se como outros aspectos da lógica mercadológica do estado neoliberal, somados à característica concorrencial.

Inspirados em tendências mundiais do chamado *Novo Gerencialismo*, as políticas de avaliação adotadas em outros países já demonstraram ineficiência, mas o Brasil insiste em copiar os modelos fracassados de avaliação, continuando a reproduzir a desigualdade por meio da educação.

Hypólito (2013, p. 211, grifos do autor) afirma:

[...] Concordo com a ideia de que estamos vivendo um processo de reforma educacional, mas ressalto que esta reforma que estamos vivendo – iniciada há mais de 30 anos – não é muito original, como se sabe. Basicamente as suas principais características são cópias de modelos que vêm sendo desenvolvidos em outros países. Os exames padronizados, o sistema de responsabilização (*accountability*), o pagamento por desempenho, a centralidade da avaliação em larga escala e dos índices nas políticas educativas, dentre outras características, constituem o que considero uma espécie de reengenharia construída no sistema educacional baseada em critérios muito bem definidos de uma lógica gerencial que busca uma aproximação com os interesses do mercado.

Essa lógica de mercado, apontada pelo autor acima, provoca sérias consequências para o sistema educacional brasileiro, o que pode não estar

contribuindo para a melhoria da educação ofertada, conforme pode ser observado nas palavras do mesmo autor.

Considero que, no Brasil, após mais de três décadas de enorme investimento na adoção de políticas educacionais que perseguem a lógica hegemônica de administração gerencialista – seja em âmbito nacional ou estadual -, os resultados obtidos foram muito pequenos, para não dizer inócuos, em termos da melhoria da qualidade da educação (HYPÓLITO, 2013, p. 212).

Essas consequências já estão sendo vivenciadas em países que possuem maior tempo utilizando esses tipos de mecanismos ancorados na ideia dos quase-mercados educacionais. Vejamos algumas delas, conforme Freitas (2013): estreitamento curricular, competição entre profissionais, pressão sobre o desempenho dos alunos e preparação para os testes, fraudes, aumento da segregação socioeconômica no território, aumento da segregação socioeconômica dentro da escola, precarização da formação do professor, destruição moral do professor e do aluno, destruição do sistema público de ensino e ameaça à própria noção liberal de democracia¹⁰.

Estas consequências que estão ocorrendo na educação brasileira estão se agravando ainda mais com as redes municipais e estaduais, a partir da experiência nacional, criando seus próprios índices e/ou implantando sistemas municipais e estaduais de avaliação.

Vale destacar que o problema não é a avaliação em si, mas como ela tem sido compreendida e aplicada via testes em larga escala, e a valorização que é dada a um índice, o Ideb que, em nosso entendimento, não é capaz de medir adequadamente a qualidade da educação.

Diante desse contexto, podemos afirmar que o Brasil possui quatro grandes avaliações atualmente vigentes: SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), Prova Brasil e SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior). Como nosso foco de estudo está nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, discutimos apenas as políticas de avaliação que correspondem a este nível de ensino.

¹⁰ Para o detalhamento de cada item, ver: FREITAS, L. C. Caminhos da Avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil: o Embate entre a Cultura da Auditoria e a Cultura da Avaliação. In: BAUER, A; GATTI, B. A. (org.). Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil – Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. V.2. Florianópolis: Insular, 2013.

Dentre as avaliações executadas no âmbito da política educacional brasileira encontramos, no SAEB e na Prova Brasil, o fato de que ambas avaliam o Ensino Fundamental, apesar de que o primeiro avalia a etapa final de cada segmento da Educação Básica, que corresponde ao 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio, enquanto a Prova Brasil avalia somente o 5º e o 9º do Ensino Fundamental das redes pública e privada de ensino.

No tocante à abrangência, o SAEB avalia 21% de todas as escolas brasileiras, e a Prova Brasil trabalha com todas as escolas públicas não contempladas pelo SAEB. As avaliações ocorrem a cada 2 anos e, a partir de 2009, a Prova Brasil incorporou, também, os alunos do 2º ano do Ensino Fundamental, com foco na aquisição da leitura, escrita e conhecimentos matemáticos.

Bonamino e Souza (2012) analisam os desenhos das avaliações em andamento, identificando três gerações de avaliações da educação em larga escala, onde cada uma provoca consequências diferenciadas para o currículo escolar.

- **Primeira geração** – possui caráter diagnóstico da qualidade da educação ofertada no Brasil, sem atribuição de consequências diretas para as escolas e para os currículos;
- **Segunda geração** – combina a divulgação pública dos resultados com a devolução para as redes de escolas, sem estabelecer consequências materiais;
- **Terceira geração** – caracterizada como políticas de responsabilização através de punições ou recompensas, de acordo com os resultados obtidos.

Podemos citar como exemplos: o SAEB como uma avaliação da primeira geração; a Prova Brasil como uma avaliação de segunda geração; e as avaliações estaduais como as ligadas à terceira geração.

Ao vincular os resultados obtidos nas avaliações e, conseqüentemente, à nota alcançada no IDEB, a prêmios ou sanções, as políticas podem estar contribuindo para a permanência do fracasso, conforme salienta Hypólito (2013, p. 219):

Em muitas redes de ensino o uso do IDEB vai do linchamento ao prêmio. As escolas veem-se obrigadas a espantar o resultado alcançado. Isso ocorre a partir de uma inversão muito perversa, porque as unidades com melhores resultados são as que vão receber mais recursos, mas prêmios; e as escolas com resultados piores – do ponto de vista da equidade, as que necessitariam mais investimento – acabam recebendo menos recurso. Do

ponto de vista de uma gestão minimamente reacional essa lógica não faz sentido algum.

Neste sentido, em vez de as políticas de avaliação reforçarem a reprodução do insucesso, o Estado, juntamente com as Universidades, poderia se (re)organizar para a criação de um sistema de avaliação de cunho longitudinal, que pudesse realmente servir como retrato da situação educacional e fomentar insumos para (re)elaboração das políticas educacionais.

Um argumento do estado que pode ser utilizado para não realização dessa ação é que a avaliação dessa natureza é muito cara para os cofres públicos. Então, como melhorar a educação sem um forte investimento de recursos financeiros em avaliação longitudinal? Será que o uso da avaliação continua sendo utilizado pelo estado apenas como ação fiscalizadora? Esta última questão é tratada na seção seguinte.

2.2.5 Avaliação de políticas educacionais

A avaliação de políticas e programas sociais não é uma tradição no âmbito brasileiro. Surgiu mais pelo caráter fiscalizador e policialesco do que pelo interesse em realmente avaliar o andamento das políticas. Sua expansão ocorreu a partir dos anos 80, como já apresentado anteriormente, influenciada pela redemocratização da sociedade brasileira, como expressão da demanda de grupos sociais organizados em busca da ampliação da cidadania; demanda pela universalização das políticas sociais; por melhorias das condições de vida; e busca por práticas participativas descentralizadas nos processos das políticas sociais, transparência, controle social democrático e instrumentalização das lutas sociais (SILVA, 2013).

Não podemos perder de vista que esse tipo de ação é resultante das exigências de agências internacionais que financiam, mas ditam suas próprias regras, conforme podemos observar:

[...] A disseminação ainda se deve às exigências dos organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), os quais demandavam reformas dos programas sociais, pautada pela focalização, descentralização e privatização. Nesse âmbito, as instituições financiadoras incluem a avaliação de políticas sociais como condição para o seu financiamento, passando a exigir racionalidade do gasto público e do rendimento dos recursos aplicados. Dessa forma, passa-se a desenvolver a avaliação no sentido de aferir a eficiência na utilização dos recursos e dimensionar o grau de eficácia com que os objetivos dos programas são alcançados (SILVA, 2013, p. 38).

Esta preocupação pelos resultados alcançados pelas políticas sociais possui dupla explicação. Por um lado, pela demanda por avaliação em virtude da escassez de recursos, crise fiscal e econômica. Por outro, o aumento da participação da sociedade civil, que debate e se interessa acerca da destinação dos recursos públicos.

Faria (2005, p. 98) acrescenta quanto ao surgimento e utilização da avaliação de políticas: “[...] nas décadas de 1980 e 1990 a avaliação de políticas públicas foi posta a serviço da reforma do Estado [...]”. Para Silva (2013), a avaliação de políticas surgiu por uma ação fiscalizadora da sociedade civil organizada, e para Faria (2005), surgiu como uma ação estratégica do Estado, pela necessidade de modernização da gestão pública.

A partir dessas duas perspectivas podemos inferir que a avaliação de políticas e programas sociais significa uma pressão da sociedade civil sob o governo em adaptar o comportamento ou o desempenho de uma política ou programa, caso seja identificado que os objetivos não estão sendo satisfatórios, e/ou “[...] melhorar a qualidade das decisões e garantir a maximização da consecução dos objetivos definidos pelas políticas e programas [...]” (FARIA, 2005, p. 102). A avaliação de políticas pode ser então compreendida como

Uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destinada a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informação suficiente e relevante para apoiar um juízo de valor sobre o mérito e o valor de diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram essas conquistas, de forma tal que sirva de base ou de guia para uma tomada de decisão racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover conhecimentos (AGUILAR; ANDER-EGG, 1994, p. 31).

Na atualidade, a avaliação de políticas e programas tornou-se indispensável, tanto como critério dos organismos internacionais, como uma cobrança da sociedade em verificar o gasto adequado do recurso público, mas parece não ocorrer uma sintonia entre os resultados obtidos pelas avaliações de políticas e os desenhos das políticas implementadas pelos governos. Essa não sintonia pode estar relacionada aos usos que se fazem da avaliação. Segundo Derlien (2001, p. 105),

Hay tres funciones que se atribuyen a la evaluación de las políticas: de información, de reasignación y de legitimación [...]. La tesis [...] es que,

desde los años 60 a los 90, el énfasis político sobre la evaluación ha pasado desde la función de información a la de reasignación¹¹.

O autor destaca que, com o passar dos tempos, a partir dos interesses políticos e econômicos, a avaliação deixou de ser utilizada com a função de informar para a função de realocar. Essa mudança está associada, também, ao movimento do *New Public Management*, onde o objetivo central era a medição dos resultados obtidos pelas políticas, vinculado à redução de gastos e melhor aplicação dos recursos públicos. A nosso ver, não se trata apenas de deslocamento, mas, principalmente, de um mecanismo que traduz a lógica concorrencial do estado neoliberal, desvirtuando as possíveis contribuições que a avaliação poderia trazer.

Assim, podemos refletir a respeito de, se a ênfase em apenas uma função da avaliação pode estar influenciando a (re)elaboração de políticas e, conseqüentemente, nos resultados por elas alcançados. Apenas um estudo acerca dessa problemática poderá trazer algumas contribuições para compreendermos melhor essas relações.

Como já assinalado, o tratamento dado à avaliação de políticas passou por um processo que iniciou sem uma tradição sistemática. Dessa forma, é importante explicar acerca de como essa importância foi sendo construída no país.

Há, hoje, um consenso acerca da importância da avaliação de políticas para a sua (re)formulação, implantação e execução. Contudo, historicamente, isso não era uma tradição no caso do Brasil. Nosso país é considerado novo nesse quesito, se levarmos em consideração a experiência de outros países.

Historicamente, na administração pública brasileira não há a preocupação de avaliar programas públicos, em geral, e programas sociais, em particular. Durante anos, a produção de conhecimento técnico na busca da melhoria dos padrões de gerenciamento do setor público sempre esteve muito mais voltada para os processos de formulação de programas do que para os relacionados a sua implementação e avaliação (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 970).

Podemos, então, compreender que a avaliação de políticas surgiu, no Brasil, por uma questão burocrática, gerencialista e, com o tempo, foi se percebendo sua importância também para os processos de atuação e avaliação de uma política pública.

¹¹ Existem três funções atribuídas à avaliação de políticas: informação, mudança e legitimação [...]. A tese [...] é que, dos anos 60 aos anos 90, a ênfase política na avaliação passou da função de informação para a de reatribuição (Tradução livre).

As transformações ocorridas na sociedade e no Estado brasileiro, desde meados dos anos 1980, foram responsáveis por essa mudança, conforme destacam Costa e Castanhar (2003, p. 971),

Com efeito, nos anos 1980, a crise da dívida externa e a interrupção de um longo ciclo de crescimento econômico aprofundaram as desigualdades sociais presentes na realidade do país. Por seu turno, as reformas estruturais empreendidas nos anos 1990 – abertura comercial e integração, reforma do Estado, desestatização, entre outras – alargaram ainda mais essas assimetrias na medida em que aumentaram o desemprego, tornaram precário o emprego remanescente e, conseqüentemente, reduziram os salários reais. A conjuntura econômica desfavorável provocou um crescimento da demanda por ações e serviços sociais, especialmente os de natureza compensatória.

Os autores continuam abordando sobre tais mudanças:

Na contramão dessa demanda crescente, verificou-se ainda um agravamento da crise fiscal, ampliando ainda mais a crônica escassez de recursos do setor público, justamente num momento em que se torna essencial e inadiável a sua intervenção para atender à população mais necessitada. A intervenção governamental nessas circunstâncias é essencial, tanto pelo imperativo moral a ela inerente, quanto por questões de estratégia econômica, pois já se sabe que a pobreza representa um sério obstáculo ao desenvolvimento sustentável (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 971).

Diante dessas transformações, é grande a necessidade da obtenção de maior eficiência e maior impacto do que é investido pelos governos em programas sociais. Nessa direção, a avaliação desses programas torna-se um instrumento indispensável no alcance de melhores resultados, proporcionando, também, melhor aplicação dos recursos públicos.

Quando mudamos o foco de interesse do Estado, enquanto instituição provedora, para os formuladores e gestores de programas, outros benefícios podem ser alcançados, como a obtenção de dados para que o desenho da política seja mais consistente e a gestão mais eficaz.

Mello (1999) organiza essas transformações através de três motivos: 1) nos anos 1970, a agenda pública baseava-se em demandas advindas do modelo brasileiro de desenvolvimento; 2) mesmo com o fim da ditadura, continuaram os impedimentos à consecução de políticas sociais efetivas, impulsionando, assim, o estudo sobre políticas; 3) a ideia da reforma do Estado e do aparelho de Estado foi sendo difundida internacionalmente, como o princípio organizador da agenda pública dos anos 1980-90, provocando o aumento de pesquisas sobre políticas públicas.

As transformações que ocorreram no cenário político e econômico, no que tange ao uso e ou importância dada à avaliação de políticas, influenciou a área enquanto campo de estudo, no sentido de constituição da área. Entretanto, mesmo com um desenvolvimento das pesquisas em avaliação de políticas, há ainda desafios a serem superados.

Na visão de Rodrigues (2011, p. 38),

[...] o campo da avaliação das políticas públicas no Brasil, vale dizer que se trata de uma área de produção de conhecimento ainda em formação, tendo em vista a própria avaliação ser uma experiência recente no Brasil. Poderíamos mesmo dizer que quanto à formação de um pensamento próprio, ou ao desenvolvimento de instrumentais de avaliação, é ainda incipiente.

A partir dessa recente tradição do Brasil no campo da avaliação das políticas públicas, consideramos pertinente apontar os principais problemas destacados por Souza (2003) e Melo (1999) no Estado do campo da Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil, que atinge, também, o campo da avaliação, já que ela está contida nessa problemática, no sentido desses problemas serem superados.

O primeiro problema é a escassa acumulação do conhecimento da área. O segundo problema é a abundância de estudos setoriais, com ênfase nos estudos de casos. Assim, há uma expansão horizontal, sem aprofundamento vertical da produção. O terceiro e último problema está vinculado à proximidade da área com os órgãos governamentais, o que termina influenciando os trabalhos – geração de trabalhos normativos e prescritivos, podendo, também, tais órgãos pautarem a agenda de pesquisas (SOUZA, 2003; MELO, 1999).

Vinculado a esse conjunto de problemas, Faria (2003, p. 51) destaca o problema que tange aos aspectos metodológicos: “A notória carência de estudos dedicados aos processos e às metodologias de avaliação de políticas, contudo, deve também ser tributada à escassa utilização da avaliação, como instrumento de gestão, pelo setor público do país nos três níveis de governo”.

Retornamos a importância da avaliação de políticas que parece ainda não fazer parte das rotinas governamentais, uma vez que os resultados das avaliações são encarados de forma extrema, seja como denúncia de investimentos que não obtiveram resultados satisfatórios, ou o contrário: políticas que apresentam bons resultados e são, por isso, utilizadas como manobra eleitoral.

Mesmo apresentando um quadro ainda não consolidado, Souza (2003, p. 15) expõe que “chegou-se à conclusão de que, apesar de a área ainda apresentar problemas do ponto de vista acadêmico, ela tem crescido em qualidade e em volume de produção, apontando para a maturidade de sua produção científica”.

Mais de uma década depois do estudo realizado por Souza (2003), acreditamos que a área já esteja mais consolidada e que a avaliação de políticas esteja sendo utilizada pelo estado de forma mais consciente, podendo contribuir de forma significativa para a (re)formulação e implantação de programas e projetos sociais.

As discussões presentes neste capítulo situam em que contexto a presente pesquisa se insere, onde o Estado Avaliador institui sistemas de avaliação que privilegiam dados quantitativos em detrimento dos dados qualitativos, podendo empobrecer, dessa forma, o currículo escolar.

Compreender esse cenário se faz necessário, pois a Política dos Ciclos, objeto de estudo da presente pesquisa, divide a opinião de especialistas educacionais no que se refere às contribuições desta organização curricular para a melhoria da qualidade da educação, podendo ser mais um agravante na operacionalização dos aspectos curriculares.

Nesta perspectiva, acreditamos que a análise dessa política, levando em consideração todo o seu contexto político, econômico e social, contribuirá para o entendimento dos alcances da escola ciclada, auxiliando, também, a urgência da valorização da avaliação de políticas para a adequação do quadro educacional de nosso país, atendendo a população mais carente no direito à educação.

2.3 CICLOS DE APRENDIZAGEM COMO POLÍTICA EDUCACIONAL

Promoção Automática, Regime de Progressão Continuada, Ciclos de Aprendizagem, Ciclos de Formação, Bloco Inicial de Alfabetização, Ciclo Inicial do Ensino Fundamental, Ciclo Inicial de Alfabetização, Ciclo Complementar de Alfabetização, Ciclo do Ensino Fundamental, Ciclo Básico, Organização em Ciclos... são algumas das diferentes denominações utilizadas, no Brasil, para classificar uma organização curricular não seriada, disseriada, ou seja, políticas de correção ou de regularização de fluxo.

Como já apresentado em momento anterior, as políticas educativas surgem no contexto da reforma da América Latina como políticas de discriminação positiva, quando focamos na política dos Ciclos de Aprendizagem, objeto de estudo da presente pesquisa.

A política dos ciclos surge no contexto brasileiro como uma tentativa de superar o fracasso escolar através da alteração da organização curricular seriada para a ciclada, o que implica um conjunto de mudanças nas práticas escolares e, principalmente, na formação dos profissionais da educação. Assim, surgem os questionamentos: como surgiu essa organização curricular no contexto global, nacional e local? Quais os objetivos dessa política? Em que a escola em ciclos se diferencia da escola seriada? Essas e outras questões são tratadas nesta seção para que possamos compreender como a escola ciclada se insere no âmbito de uma política educacional em um país que apresenta ainda resultados educacionais insatisfatórios.

2.3.1 Escola seriada x Escola ciclada

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, podemos considerar que o Brasil obteve alguns avanços em seu sistema educacional, criando mecanismos que, aos poucos, têm possibilitado o entendimento da educação enquanto um direito de todo cidadão.

Na própria Constituição (BRASIL, 1988), a educação é vista como um dos direitos sociais (Art. 6.), sendo de responsabilidade do Estado e da família em colaboração com a sociedade (Art.205). Há, também, o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), que coloca os pais ou responsáveis com a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino (Art. 55). Mais recentemente houve a alteração da obrigatoriedade da educação básica e gratuita para 4 a 17 anos, organizados da seguinte forma: Pré-escola, Ensino Fundamental e Ensino Médio (BRASIL, 2013).

Diante desses avanços constitucionais, precisamos perguntar se a escola que temos está sendo capaz de ampliar o direito à educação a todos os indivíduos, e se isso está ocorrendo com a devida qualidade.

Preocupados com essa ampliação do direito à educação, bem como com a sua qualidade, especialistas da área educacional têm mostrado opiniões diversas,

às vezes opostas, acerca de duas formas de organização curricular que ocorrem no cenário brasileiro: a escola seriada e a escola ciclada. Afinal, o que muda de uma organização curricular em séries para uma organização curricular em ciclos?

A escola seriada é aquela que conhecemos desde crianças, através da qual nós fomos escolarizados e aprendemos a ser aluno e ou professor. A lógica da escola seriada está tão presente em nosso imaginário que nem sequer paramos para refletir como foi que ela surgiu, se é possível outra forma de se conceber a organização escolar, ou se ainda há uma maneira mais adequada para o projeto de cidadão que almejamos em pleno século XXI.

A necessidade de preparação de mão de obra em massa para o sistema capitalista pode ser uma das explicações para o aparecimento da instituição escolar no formato seriado. Ensinar na escola seriada atendendo a um número de alunos supostamente no mesmo estágio de aprendizado é a maneira mais rápida de preparação de quadros para o mercado de trabalho.

Podemos conceber a escola seriada com as seguintes características:

O conhecimento foi partido em disciplinas, distribuído por anos e os anos foram subdivididos em partes menores que servem para controlar uma certa velocidade de aprendizagem do conhecimento. Convencionou-se que uma certa quantidade de conhecimento devia ser dominado pelos alunos dentro de um determinado tempo. Processos de verificação pontuais indicam se houve ou não domínio do conhecimento. Quem domina avança e quem não aprende repete o ano (ou sai da escola) (FREITAS, 2003, p. 27).

Nesta lógica, o aluno que não aprende é *condenado* a repetir o ano, quando, na pior da hipótese, abandona a escola. Foi esse formato de escola que trouxe para o Brasil, em momentos anteriores, altos índices de reprovação e evasão, denunciando as fragilidades desse sistema excludente.

Tal situação pode ser comprovada nos resultados da pesquisa de Barretto e Mitrulis (2001, p. 104):

Em meados do século, o Brasil apresentava os índices de retenção mais elevados em relação a outros países da América Latina: 57,4% na passagem da 1ª para a 2ª série do ensino fundamental. Estudos realizados pela Unesco mostravam, à época, que 30% de reprovações acarretavam um acréscimo de 43% no orçamento dos sistemas de ensino.

Pesquisas já comprovaram que a reprovação não provoca aprendizagem no aluno: pelo contrário, deixa marcas não só na sua autoestima como repercute ao seu redor, no ambiente familiar. Além dessa consequência no aspecto pedagógico,

também há implicações que contrariam os interesses mercadológicos, conforme apontam Barretto e Mitrulis (2001, p. 104):

Durante décadas as análises realizadas sobre a produção da retenção vêm apontando duas ordens de consequências indesejáveis: os prejuízos que causa à organização e ao financiamento do sistema de ensino e os obstáculos que interpõe ao processo de aprendizagem dos educandos e suas nefastas decorrências no plano pessoal, familiar e social.

É interessante refletir a respeito dessas duas consequências, que tratamos nessa pesquisa como *discurso pedagógico* e *discurso mercadológico*, que vêm influenciando os discursos a favor e contra a política dos ciclos no Brasil, enquanto uma política educacional no enfrentamento do insucesso escolar.

O discurso pedagógico pode ser compreendido como uma crença que enxerga a política dos ciclos como uma forma de superar os problemas causados pela escola seriada, visivelmente evidenciados nos dados de reprovação e evasão, apostando em uma mudança de paradigma educacional com a criação de uma forma de organização curricular totalmente diferente da seriada. Vale destacar que essa mudança de lógica exige investimento financeiro, não sendo, portanto, barata.

O discurso mercadológico também é favorável à escola ciclada, mas apenas foca na redução dos gastos educacionais que uma reprovação provoca, sendo assim, adepto a essa política. Entretanto, desconsidera todas as mudanças necessárias, que implicam uma alteração de organização seriada para ciclada. Seu foco é apenas econômico, com o intuito de diminuir os recursos financeiros gastos com educação. Segundo Barretto e Mitrulis (2001, p. 103),

Os ciclos compreendem períodos de escolarização que ultrapassam as séries anuais, organizados em blocos cuja duração varia, podendo atingir até a totalidade de anos prevista para um determinado nível de ensino. Eles representam uma tentativa de superar a excessiva fragmentação do currículo que decorre do regime seriado durante o processo de escolarização. A ordenação do tempo escolar se faz em torno de unidades maiores e mais flexíveis, de forma a favorecer o trabalho com clientela de diferentes procedências e estilos de aprendizagem, procurando assegurar que o professor e a escola não percam de vista as exigências de educação postas para o período.

Diferentemente da escola seriada, a escola ciclada prepara-se para o acolhimento de alunos que apresentam distintos ritmos de aprendizagem, não *expulsando* o educando da escola quando ele não apresenta o aprendizado esperado para aquele determinado ano de estudo, no caso, a série.

Outra característica que vale a pena destacar, da escola ciclada em relação à escola seriada, é que a avaliação da aprendizagem se torna um processo indispensável, nunca ausente. A grande diferença é que há um maior tempo para que as aprendizagens ocorram e há, também, *maior preocupação com a não aprendizagem*, necessitando de intervenções pedagógicas ainda no mesmo período de estudo, não precisando esperar o ano letivo terminar. Em outras palavras, a avaliação e o acompanhamento são feitos de forma processual, não ao final do processo, e tem característica formativa e não punitiva.

A seguir abordamos como a concepção de um regime não seriado foi sendo desenvolvida no Brasil, bem como acerca da sua origem no contexto global, nacional e local.

2.3.2 A origem da escola ciclada nos contextos global, nacional e local

Os estudos acerca da escola ciclada apontam que a primeira experiência ocorreu no contexto francês. Segundo Krug (2006, p. 41), “A escola em Ciclos de Formação tem suas origens na França, em um primeiro momento com Jean Zay, em 1936, ministro da educação da Frente Popular, comprometida, portanto, com a esquerda francesa e surgindo como proposta ao ensino médio profissionalizante”.

No segundo momento, a escola em ciclos tornou-se uma proposta através do plano de reforma da educação francesa, em 1946-1947, inicialmente escrito por Paul Langiven e depois por Henri Wallon. Vale ressaltar que, mesmo que o texto nunca tenha sido materializado na prática, tornou-se um documento referência, quando se aborda a escola organizada em ciclos (MAINARDES; STREMEL, 2013).

Os princípios desse documento, segundo Mainardes e Stremel (2013), são:

- Justiça, envolvendo dois aspectos: igualdade e diversidade, significando que todas as crianças, independentemente de suas origens familiares, sociais, étnicas, têm igual direito ao desenvolvimento máximo das características de sua personalidade;
- Reconhecimento de igual dignidade para todas as funções sociais, não menosprezando as habilidades de trabalho manual ou inteligência prática em relação a outras habilidades;

- Em uma democracia devem-se proclamar e proteger os direitos dos mais fracos e de todos à educação, garantindo o desenvolvimento pleno das habilidades individuais;
- Valorização de uma cultura geral, para que a especialização técnica não limite a compreensão dos problemas mais amplos, ou seja, a formação do trabalhador não deve prejudicar a formação do homem, e sim caracterizar-se como formação complementar para um amplo desenvolvimento humano.

Percebemos que esses princípios demandam uma mudança não só na estrutura escolar, como na concepção de ensino, aprendizagem, avaliação, gestão, entre outras questões.

Além da França, outros países vivenciaram a escola em ciclos, a exemplo da Inglaterra, que a implantou em 1944 através da reforma educacional.

[...] Este mecanismo de promoção escolar, que aparece na reforma educacional promovida pelo governo de coalizão, preconizava que todas as crianças inglesas, ao completarem 11 anos, deveriam adquirir uma educação de acordo com a idade, capacidade e aptidões (mais uma vez a inclusão através do critério “aptidão”). A implantação da reforma naquele país contou com a participação do Partido Trabalhista e visava basicamente a universalização do ensino secundário que se estendia dos 11 aos 16 anos, com os seguintes fins: atender a demanda escolar dos filhos dos trabalhadores e melhorar o uso dos recursos humanos (entendendo serem os recursos humanos a fonte de toda riqueza produzida). Pela *Education Act* ficava claro que dos 5 aos 11 anos as crianças não eram submetidas a nenhum tipo de interrupção nos seus estudos. Enfim, pela solução inglesa priorizava a promoção por idade cronológica (FERREIRA, 2004, p. 19-20).

No contexto inglês, notamos que a política dos ciclos surgiu com uma grande preocupação de atender os filhos da classe trabalhadora, e o critério para a organização curricular era a idade, semelhante à modalidade de ciclos que temos hoje no Brasil, intitulada de Ciclos de Formação.

As considerações acima contribuem para a compreensão da contextualização da política educacional a partir dos determinantes internacionais, o que sugere a noção de contexto de influência de Ball, mas é relevante analisar como a política dos ciclos foi implantada no contexto brasileiro, observando suas diversidades.

Antes de prosseguir com essa discussão, é relevante diferenciar dois termos que, às vezes, são utilizados como sinônimos da escola ciclada, mas que, no nosso entendimento, significaram o início e o amadurecimento dessa proposta curricular.

O primeiro termo é a *Promoção Automática*. Quando se começou a implantar os ciclos no Brasil, o mesmo foi entendido como uma aprovação em massa dos alunos, sem critérios, sem avaliação. Isso até pode ter acontecido em algumas propostas, significando má interpretação da política, mas Almeida Junior (1957) destaca que alguns políticos das décadas 1910/1920 acreditavam na promoção automática como medida para resolver o problema do sistema educacional.

Logo, por ainda estarmos no início do pensamento de outra lógica educacional, também dentro do sistema seriado, aprovar os alunos seria uma forma aparentemente rápida de controlar os fluxos, mas que se distancia totalmente da escola organizada em ciclos que se discute na contemporaneidade.

Com o passar dos anos, com várias críticas sendo realizadas pelos especialistas para essa medida, surgiu outro termo, a *Progressão Continuada*, implantado, pela primeira vez, em São Paulo em 1984. A nosso ver, o termo Progressão Continuada já se configura em uma versão melhorada da Promoção Automática, pois dá a ideia de que o aluno avança progressivamente, mediante processo avaliativo. Apesar do avanço, alguns autores, como Freitas, não incluem a Progressão Continuada como uma forma de escola ciclada, pois “[...] destina-se a viabilizar o fluxo de alunos e tentar melhorar sua aprendizagem com medidas de apoio (reforço, recuperação etc.)” (FREITAS, 2003, p. 9). Este autor considera que a Progressão Continuada apenas possui esse objetivo, não chegando sequer a arranhar a lógica da escola seriada e, assim, não pode ser compreendida como uma escola em ciclos.

Feita essa breve distinção, podemos sintetizar que a escola em ciclos no Brasil surgiu como uma forma de promover os alunos apenas para resolver o problema dos fluxos escolares. Uma versão melhorada foi a Progressão Continuada acompanhada por uma maior preocupação pelos processos de avaliação, até chegarmos à ideia de escola ciclada que temos na atualidade.

É interessante destacar que o desconhecimento dos princípios da escola em ciclos induz as pessoas a compreenderem de forma equivocada, associando-a às concepções de Promoção Automática ou Progressão Continuada, sendo um dos motivos que contribuem para a implantação e tradução das políticas dos ciclos de forma distorcida.

Voltando à origem da escola ciclada no contexto nacional, podemos afirmar que a organização curricular em ciclos teve início, no cenário brasileiro, a partir das décadas de 1960 e 1970, e se intensificou nos anos 1980, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Só no decorrer dos anos 1990 que os ciclos foram utilizados também nos Anos Finais do Ensino Fundamental.

Tal organização curricular emergiu da necessidade de diminuir as altas taxas de repetência nas escolas públicas, na tentativa de amenizar o fracasso escolar, como forma de superar a escola seriada.

É importante destacar que há diferentes modalidades dos ciclos implantados em diversas redes municipais e estaduais no país. Algumas dessas modalidades mais utilizadas são: Ciclos de Aprendizagem, Ciclos de Formação, Regime de Progressão Continuada, Bloco Inicial de Alfabetização e Ciclo Inicial do Ensino Fundamental.

Nos Ciclos de Aprendizagem, os anos de escolaridade são organizados em períodos plurianuais de dois, três anos ou mais. Segundo Mainardes (2009), as características dessa modalidade são:

- Meio de enfrentar o fracasso escolar e construir uma escola de qualidade, garantindo a aprendizagem do corpo discente através da progressão de aprendizagens;
- A progressão das aprendizagens é possível quando é utilizada uma pedagogia diferenciada, com avaliação formativa e trabalho coletivo do corpo docente;
- A organização dos ciclos possibilita a continuidade da aprendizagem e maior possibilidade de atendimento diferenciado aos estudantes.

O estudo realizado por Stremel (2011)¹² identifica algumas das redes de ensino que utilizam essa modalidade, a partir da década de 90, conforme observado na Tabela 1:

Tabela 1 – Redes de ensino e ano de implantação do Ciclo de Aprendizagem no Brasil

REDES DE ENSINO	ANO DE IMPLANTAÇÃO
Vitória da Conquista – BA	1998
Curitiba – PR	1999
Ponta Grossa – PR	2001

Continua na página seguinte

¹² Há outras redes no Brasil que adotam os Ciclos de Aprendizagem como organização curricular.

Continuação da página anterior	
REDES DE ENSINO	ANO DE IMPLANTAÇÃO
Recife – PE	2001
São Luis – MA	2005
Telêmaco Borba – PR	2005
Salvador – BA	2008

Fonte: Stremel (2011, p. 17).

Como nosso objeto de estudo é a Política dos Ciclos no âmbito municipal público da cidade do Salvador, e considerando que há diversas modalidades dessa política sendo traduzidas no país, adotamos, nesta pesquisa, a concepção de *Ciclos de Aprendizagem* definida por Mainardes (2009). Ou seja, a escola não disseriada, nesta pesquisa, é compreendida como uma organização curricular que toma a idade como forma de organizar os anos de escolarização, tendo como princípio a progressão das aprendizagens, por meio de ações avaliativas processuais e formativas, considerando o ritmo de aprendizagem de cada educando.

Os Ciclos de Formação utilizam o desenvolvimento humano (infância, pré-adolescência e adolescência) para agrupar os alunos de acordo com a idade. As características dessa modalidade perpassam aspectos antropológicos e socioculturais (MAINARDES, 2009). As duas experiências mais conhecidas no âmbito brasileiro são a Escola Cidadã (Porto Alegre) e Escola Plural (Belo Horizonte).

Já no Regime de Progressão Continuada, o Ensino Fundamental é organizado em dois ou mais ciclos, onde a reprovação só é permitida no final de cada ciclo (MAINARDES, 2009).

Outra forma de organização curricular por ciclos é o Bloco Inicial de Alfabetização, cujo exemplo é o da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. O Bloco Inicial de Alfabetização é intitulado de BIA e tem por objetivo a reestruturação do Ensino Fundamental para 9 anos, para que a criança tenha garantias de aprender a ler e a escrever em um contexto de letramento, além do seu desenvolvimento integral. O Bloco Inicial de Alfabetização corresponde às crianças com 6, 7 e 8 anos de idade, organizadas em etapa I, etapa II e etapa III (DISTRITO FEDERAL, 2005).

Além dessas formas curriculares já mencionadas, há o Ciclo Inicial do Ensino Fundamental. Esta forma de organização curricular consiste nos dois primeiros anos de estudo da criança, denominados 1º e 2º ano. Como exemplo, há a Secretaria de Educação do Rio Branco – Acre, que utiliza esta organização.

A SMED iniciou a alteração no currículo a partir dessa modalidade, intitulada Ciclos de Estudos Básicos – CEB em 1987 (STREMEL, 2011, p. 93). Isto significa que os dois primeiros anos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental funcionavam em sistema ciclado e os últimos anos em sistema seriado, conforme podemos observar mais adiante.

Além das modalidades da escola em ciclos no Brasil, é necessário situarmos sua abrangência no que tange às experiências de cada Estado, apenas no Ensino Fundamental, recorte desta pesquisa, nos sistemas municipais e estaduais, bem como compreender que ainda convivemos com as duas lógicas de escola, a seriada e a ciclada, conforme Quadro 4.

Os dados do Quadro 4 foram coletados em 1999¹³. Portanto, já sofreram alterações, mas ainda assim fornecem um retrato da organização curricular no Brasil, que possui, em sua maioria, sistemas mistos (séries e ciclos) em 18 estados, somente séries em 8 estados, e todo em ciclos apenas no estado de São Paulo.

Um dado relevante é que alguns estados, a exemplo do de Santa Catarina, retornou ao sistema apenas seriado, conforme pesquisa desenvolvida por Barreto e Mitrulis (2001, p. 123), ao afirmarem que: “Tampouco o estado de Santa Catarina animou-se a retornar ao regime de ciclos depois da experiência de décadas passadas”. Esse retorno indica que a adoção pela escola em ciclos não provocou mudanças nos indicadores educacionais do Estado. É preciso investigar se a política não foi implantada adequadamente ou se a escola em ciclos não foi uma alternativa capaz de alterar o quadro educacional no contexto catarinense.

Outro estado que retornou ao sistema seriado, mas apenas na rede estadual de ensino, foi a Bahia. A rede estadual da Bahia, atualmente, mantém apenas o ciclo nos três primeiros anos do Ensino Fundamental, denominada de Bloco Pedagógico, seguindo orientações nacionais que concebem esse período como *ciclo da infância*, cujo objetivo é o processo de letramento e alfabetização. Os demais anos do Ensino Fundamental são organizados no modelo seriado (BAHIA, 2013). Já na rede municipal houve a ampliação da escola em ciclos, conforme podemos observar a seguir.

¹³ Texto publicado no site do programa *Todos pela Educação* em 2015 trazem informações mais atualizadas nos auxiliando a compreender como a escola em ciclos se apresenta no cenário brasileiro. Disponível em: <<https://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/33155/veja-como-e-a-progressao-continuada-em-cada-estado-do-brasil/>>. Acesso em: dez. 2016.

Quadro 2 – Formas de organização curricular na Rede Estadual e Municipal de ensino por estados brasileiros

ESTADOS	REDE ESTADUAL	COMO É A DIVISÃO DOS CICLOS	REDE MUNICIPAL
Rondônia	Ciclo e séries	Ciclo de 2 anos em substituição das 1ª e 2ª séries. Não cobre todas escolas ainda. O resto do sistema é seriado.	Ciclos e séries
Acre	Séries	-	Séries
Amazonas	Séries	-	Séries
Roraima	Ciclos e séries	Dnd*	Ciclos
Pará	Ciclos e séries	2 ciclos de 2 anos, implantados em 50 escolas. A partir da 5ª série mantém essa seriação.	Ciclos e séries
Amapá	Ciclos e séries	1 ciclo de 2 anos em substituição das 1ª e 2ª séries. Não cobre todas as escolas ainda. O resto do sistema é seriado.	Séries
Tocantins	Séries	-	Séries
Maranhão	Séries	-	Séries
Piauí	Ciclos e séries	Dnd	Ciclos
Ceará	Ciclos e séries	4 ciclos: 1 de 3 anos e 3 de 2 anos. Não cobre todas as escolas ainda.	Ciclos
Rio Grande do Norte	Ciclos e séries	2 ciclos de 2 anos. Não cobre todas as escolas ainda. A partir da 5ª série, mantém a seriação.	Ciclos
Paraíba	Séries	-	Séries
Pernambuco	Séries	-	Séries
Alagoas	Ciclos e séries	Dnd	Ciclos
Sergipe	Séries	-	Séries
Bahia	Ciclos e séries	3 ciclos: 1 de 2 anos e 2 de 3 anos. Ciclo 1 (que equivale às 1ª e 2ª séries) está universalizado. Os outros estão sendo implantados aos poucos.	Ciclos e series
Minas Gerais	Ciclos	2 ciclos de 4 anos. Não há mais escolas no sistema seriado.	Ciclos e series
Espírito Santo	Ciclos e séries	1 ciclo de 2 anos em substituição das 1ª e 2ª séries em todas as escolas. O resto do sistema é seriado.	Ciclos e series
Rio de Janeiro	Ciclos e séries	2 ciclos de 2 anos em todas as escolas. A partir da 5ª série, mantém a seriação.	Ciclos e series
São Paulo	Ciclos	2 ciclos de 4 anos. Não há mais escolas no sistema seriado.	Ciclos
Paraná	Ciclos e séries	1 ciclo de 4 anos em todas as escolas. A partir da 5ª série, mantém a seriação.	Ciclos
Santa Catarina	Ciclos e séries	Dnd	Séries
Rio Grande do Sul	Ciclos e séries	Dnd	Ciclos e séries
Mato Grosso do Sul	Ciclos e séries	3 ciclos de 3 anos. Ainda não cobre todas as escolas.	Ciclos
Mato Grosso	Ciclos e séries	1 ciclo de 2 anos em substituição de 1ª e 2ª séries em todas as escolas. O resto do sistema é seriado.	Ciclos
Goiás	Séries	-	Séries
Distrito Federal	Ciclos e séries	3 ciclos de 3 anos. Ainda não cobre todas as escolas.	Séries

Fonte: Gadotti e Romão (2015, p. 19-20).

Obs.: Dnd (Dados não disponíveis).

Focando na experiência de Salvador, objeto dessa pesquisa, compreendemos que, desde 1987, a Rede Municipal de Salvador vivencia a escola em ciclos intitulada de Ciclos de Estudos Básicos (CEB), mesclando com a escola seriada (SALVADOR, 198?). Os ciclos eram plurianuais, organizados em CEB 1 e CEB 2 (Ciclo de Estudos Básico), equivalente às 1ª e 2ª séries. Os demais anos eram seriados (3ª e 4ª séries). Vinte anos depois da implantação dos ciclos no Sistema Municipal de Educação da cidade do Salvador, seguindo orientações nacionais, o município implanta o Ensino Fundamental de Nove Anos em 2007 (SALVADOR, 2007?). Antes de a SMED alterar o currículo dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2007, o currículo era realizado de forma mista, com parte seriado e parte ciclado, conforme já explicitado.

Vale mencionar que a Rede Municipal de Salvador alterou o currículo de forma gradativa, pois toda mudança curricular envolve adaptações estruturais e organizacionais, conforme o documento orientador elaborado pela própria secretaria (SALVADOR, 2006).

Assim, em 2007, quando a Rede implantou o Ensino Fundamental de 9 anos, aumentou em mais um ano o CEB, mudando a sua nomenclatura para Fase Inicial, Fase Intermediária e Fase Final. No ano seguinte, 2008, a Rede ampliou os ciclos nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, alterando novamente a nomenclatura para Ciclos de Aprendizagem. Os Anos Iniciais do Ensino Fundamental estão organizados em Ciclo de Aprendizagem I (1º, 2º e 3º ano) com alunos de 6 a 8 anos; e Ciclo de Aprendizagem II (4º e 5º ano), com discentes de 9 e 10 anos de idade. O avanço do aluno se processa na mudança de um ano para outro, podendo ter retenção apenas do 3º para o 4º ano e do 5º para o 6º ano. Naquele momento, a Rede já tinha atribuído, aos Anos Finais do Ensino Fundamental, a denominação de *anos* no lugar de séries, embora alguns documentos ainda conservem a nomenclatura anterior de séries, conforme a Resolução do CME nº 12/2007.

Nos Anos Finais do Ensino Fundamental, embora utilize a denominação de anos de escolarização, semelhante aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o currículo permanece no sistema seriado.

Nesse contexto, as Unidades Escolares que ofertam todo o Ensino Fundamental convivem diariamente com duas lógicas: a escola ciclada e a escola seriada. Compreendemos esta dupla lógica como um grande desafio para os

profissionais da educação, em especial os Coordenadores Pedagógicos, que lidam com processos de orientação dos professores.

Após esta breve descrição do percurso da implantação da escola ciclada no Sistema Municipal de Educação da cidade do Salvador¹⁴, é relevante analisar os partidos políticos que estavam na gestão do município desde 1987 (ano da implantação do CEB) até a atualidade, pois os estudos sobre os ciclos no Brasil apontam que

No decorrer do tempo, a organização da escolaridade em ciclos tornou-se uma espécie de "marca registrada" do PT, entendida como uma medida essencial para superar o fracasso escolar e uma oportunidade de construir um projeto alternativo de educação. Os projetos desenvolvidos em Belo Horizonte ("Escola Plural") e Porto Alegre ("Escola Cidadã") tornaram-se conhecidos e influenciaram a definição de políticas similares em outras cidades. Ao mesmo tempo, outros partidos políticos também implantaram políticas de ciclos. É o caso do Estado do Ceará (a partir de 1998) e Mato Grosso (a partir de 2000), administrados pelo PSDB; Niterói (a partir de 1999), administrada pelo PDT e Curitiba (1999), administrada pelo PFL (MAINARDES, 2007, p. 72-73, grifos do autor).

Na Tabela 2 podemos observar os partidos que assumiram a prefeitura de Salvador desde 1987 até o período atual. Percebemos, assim que, no caso de Salvador, não houve nenhuma influência direta do lema do PT, pois nenhum prefeito do período destacado era do Partido dos Trabalhadores.

O que pode ter influenciado a adoção da Política do Ciclos em Salvador foi a coalizão partidária que há entre os políticos eleitos, ao indicarem outros políticos a cargos da administração pública, em um processo de disputas constante e troca de favorecimentos.

Tabela 2 – Prefeitos da cidade do Salvador no período de 1986 até a atualidade

PREFEITO	PERÍODO	PARTIDO
Mário Kértész	1986 - 1989	PFL
Fernando José Guimarães Rosa	1989 - 1992	PMDB
Lídice da Mata	1993 - 1996	PSDB
Antônio Imbassahy	1997 - 2000	PFL
Antônio Imbassahy	2001 - 2004	PFL
João Henrique Barradas Carneiro	2005 - 2008	PMDB
João Henrique Barradas Carneiro	2009 - 2012	PMDB/PP
Antônio Carlos Magalhães Neto	2013 - 2016	DEM
Antônio Carlos Magalhães Neto	2017 - 2020	DEM

Fonte: iBahia (2012).

¹⁴ O percurso dessa política será retomado de forma mais detalhada no capítulo 4 dessa tese através da apresentação da análise feita dos documentos produzidos pela SMED, organizados em três fases da política: fase inicial, fase intermediária e fase final.

Os estudos possibilitaram uma reafirmação mais detalhada de que, o que acontece no local, surge de influências mais amplas, contextos mais uniformizadores do processo da globalização, impactando no âmbito educacional. Contudo, esses processos se materializam de forma diferenciada, pois os tradutores das políticas sociais são sujeitos carregados de subjetividades.

Um desses aspectos refere-se à influência que a maioria das secretarias de educação (municipais e ou estaduais) do Brasil sofreu dos partidos políticos no poder, ao optarem pela escola ciclada. Historicamente, esta opção foi verificada com maior força nas prefeituras geridas pelo Partido dos Trabalhadores. No exemplo do município de Salvador, tal influência não foi comprovada diretamente, pois desde a implantação do CEB, em 1987, até o presente momento, nenhum prefeito foi do PT. Longe de qualquer debate político-partidário, queremos reforçar, com isto, nosso argumento de que o contexto de influência exerce certo predomínio, ainda que proveniente de partidos de oposição na condução das políticas sociais.

Nesse sentido, podemos compreender que as políticas públicas, ao serem criadas para determinados fins, ao serem traduzidas no Contexto da Prática, podem não atender aos objetivos para os quais foram criadas, ou atender parcialmente, permanecendo, desta forma, a existência de algumas desigualdades sociais.

As discussões levantadas neste terceiro item tiveram o intuito de esclarecer as diferenças entre as lógicas da escola seriada e a escola ciclada, bem como localizar a origem desse novo formato de educação, que surge em uma perspectiva de superar o insucesso da escola seriada, e tem sido utilizado, na atualidade, para legitimar ações governamentais referentes à garantia da educação enquanto um direito social.

O grande desafio que ainda está posto é como a escola organizada em ciclos pode deixar de ser entendida e aplicada apenas em um discurso legitimador e mercadológico, e passar a ser assumida como um discurso pedagógico. A nosso ver, o discurso pedagógico poderá contribuir para a melhoria da educação de nossa nação.

Este desafio, em nosso entendimento, está longe de ser alcançado porque não se trata de um aspecto técnico, como se fosse resolvido com *mais* uma formação oferecida, de forma, muitas vezes, aligeirada, para os profissionais da educação para tratar de alguma *inovação pedagógica*. Pelo contrário, trata-se um aspecto político, conforme esclarecemos por meio da utilização do ciclo de políticas

como abordagem metodológica, com vistas a analisar os Ciclos de Aprendizagem como política educacional utilizada sob o discurso da busca da qualidade e de uma escola menos excludente e mais democrática, já que o estado vigente se define pelo discurso mercadológico/neoliberal, tampouco preocupada com os discursos pedagógicos.

Acreditamos que, para que a política dos ciclos possa provocar alguma mudança no cenário educacional, ela precisa deixar de ser utilizada como uma medida de correção de fluxos escolares apenas. Ela precisa ser encarada como uma inovação pedagógica fundamentada em sua lógica própria, que precisa ser conhecida, divulgada e aplicada com seriedade pelos governos como políticas de Estado, principalmente com foco na formação de professores e maior investimento financeiro no campo educacional.

A presente tese levantou a suposição de que isso não ocorre em função dos regimes de verdade, que são construídos em torno do que é preciso fazer para melhorar a educação. Uma dessas verdades é de que uma simples alteração da organização curricular seja capaz de mudar, substantivamente, o atual estágio da educação brasileira. Outra verdade é que os professores são os principais (quando não os únicos) responsáveis pela melhoria da qualidade educacional. Compreendemos que mudar a organização curricular e formar melhor os professores não é suficiente para a construção de uma escola eficaz. Antes de tudo, é necessária a existência de uma intencionalidade política de ter realmente uma nação educadora, capaz de formar indivíduos para serem verdadeiros cidadãos.

3 CAMINHO INVESTIGATIVO

Iniciamos esta discussão situando, de forma breve, o atual cenário da pesquisa em política educacional para, a partir disso, explicar nossas escolhas metodológicas, nosso caminho investigativo. Mas, antes de abordamos o atual cenário da pesquisa em política educacional, vamos observar as etapas históricas do campo, enquanto processo de consolidação no contexto da América Latina, conforme levantamento da literatura dos estudos da pós-graduação no Brasil, ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação) e EPENN (Encontro de Pesquisa Educacional do Norte e Nordeste).

Segundo Tello (2013, p. 37-38, grifos do autor), as etapas históricas do campo podem ser organizadas em quatro:

La primer etapa que denominamos como "la política educativa y el enfoque jurídico-institucionalista" se caracterizó porque su objeto de estudio se centraba principalmente en el análisis de la normativa legal, en este sentido y tomando la perspectiva de Barrientos del Monte (2009) llevó a que los abogados y especialistas en jurisprudencia fueran durante un largo período, hasta 1960 en Latinoamérica, los responsables autorizados de reflexionar sobre el Estado y las políticas públicas. Esto se observa claramente en las cátedras de política y legislación escolar que se incluyen en los planes de estudios universitarios [...]¹⁵.

[...] La segunda etapa, que ubicamos en los inicios de la década de 1960 y que denominamos como "la política educativa en la perspectiva de la planificación desarrollista" tuvo su base en cuanto a perspectiva teórica en conjunto con el proceso de institucionalización y fortalecimiento de las ciencias en la región a través de la creación de oficinas estatales, institutos de investigación y organismos regionales de planificación [...]¹⁶.

La tercera etapa, hacia fines de la década de 1960 y durante la década de 1970 que denominamos "la política educativa y la perspectiva crítica", es la del surgimiento de las miradas y enfoques críticos-reproductivistas que comenzaban a cuestionar el funcionamiento de los sistemas educativos nacionales, dando lugar a los estudios de etnografía educativa dentro de las

¹⁵ A primeira etapa, que chamamos de "política de educação e abordagem jurídica institucionalista", caracterizou-se porque seu objeto de estudo centrou-se, principalmente, na análise das normas legais a este respeito; Neste sentido, e considerando a perspectiva de Barrientos del Monte (2009), levou que advogados e especialistas em direito foram, por um longo período, até 1960 na América Latina, funcionários autorizados a refletir sobre a política estadual e pública. Isso é claramente visto nos departamentos de política e legislação escolar, em que estão inclusos os programas universitários [...] (Tradução livre).

¹⁶ [...] A segunda etapa, que colocamos no início de 1960 e que chamamos de "política educacional na perspectiva de planejamento de desenvolvimento" foi baseada em uma perspectiva teórica em conjunto com o processo de institucionalização e fortalecimento da ciência na região, através da criação de escritórios estaduais, institutos de pesquisa e agências regionais de planejamento [...] (Tradução livre).

políticas educativas, al desarrollo de la sociología política crítica, y a perspectivas neo-marxistas y pos-estruturalistas entre otras¹⁷.

Aqui no Brasil, podemos destacar, nesta terceira etapa, dois autores que são utilizados nas pesquisas em política educacional, que são Michel Foucault, como um pós-estruturalista; e Gramsci, na perspectiva marxista.

[...] la cuarta etapa se da con la instauración de las democracias latinoamericanas, pasando por los enfoques de "Política y administración de la educación" y luego influenciada por ese neoliberalismo a "política y gestión de la educación" en sus dos vertientes, la vinculada al managment y la que lo hace desde una perspectiva humanista o antihegémica [...]¹⁸ (TELLO, 2013, p. 39, grifos do autor).

Embora Tello (2013) compreenda que o desenvolvimento do campo não ocorreu de forma, assim, linear, ele estrutura dessa forma para que possamos observar as tendências de cada período e melhor situar os estudos nessa área.

Focando agora na realidade brasileira, é comum conhecer a produção do campo através de estudo do tipo *estado da arte*, por meio das publicações/produções da pós-graduação e de duas grandes associações, seja no âmbito nacional, no caso a ANPED, seja em âmbito do norte e nordeste, o EPENN¹⁹. A seguir, evidenciamos algumas observações acerca dos resultados de pesquisas apresentados através dessas duas associações para situarmos melhor o campo em questão.

Um estudo referência sobre o campo, a partir da produção da pós-graduação, é o de Azevedo e Santos (2009, p. 534). Segundo essas autoras, os possíveis motivos que levaram ao aumento de pesquisas sobre política educacional podem ser observados na citação da página seguinte:

¹⁷ A terceira etapa, no final da década de 1960 e durante a década de 1970, que chamamos de "política de educação e perspectiva crítica", é o surgimento de olhares e abordagens crítico-reprodutivistas, começando a questionar o funcionamento dos sistemas de educação nacional, resultando em estudos etnográficos educacionais em políticas educacionais, no desenvolvimento da sociologia política crítica, e a perspectivas neo-marxista e pós-estruturalistas, entre outras (Tradução livre).

¹⁸ [...] a quarta etapa ocorre com o estabelecimento de democracias latino-americanas, através do enfoque de "Política e administração para a educação", e depois influenciado pelo neoliberalismo "política e gestão da educação" em duas frentes, vinculada à gestão e como fazê-la a partir de uma perspectiva humanista ou antiegemônica [...] (Tradução livre).

¹⁹ O último encontro de pesquisadores educacionais com a participação das duas regiões Norte e Nordeste aconteceu em outubro de 2014, na cidade de Natal, Rio Grande do Norte. A partir de 2016, cada região realizou o evento de forma separada.

As políticas públicas para educação vêm sendo foco de pesquisas e estudos sistemáticos, como exemplifica o grande número de programas de pós-graduação em educação que possuem linhas de investigação vinculadas a essa temática e como atestam os estudos do tipo estado da arte. Essa atenção pode ser entendida como fruto das mudanças ocorridas em nossa sociedade que trouxeram as políticas públicas para o centro da cena dos debates sociopolíticos, em particular os voltados para a negação dos direitos sociais e para a premência de seu resgate e usufruto para e pela maioria da população [...].

Outros estudos sobre a política educacional, no olhar, agora, da produção da ANPED, que merecem atenção por apresentarem resultados valiosos para ampliar a compreensão do campo, são os de Azevedo e Aguiar (2001) e de Silva *et al.* (2010).

O estudo de Azevedo e Aguiar (2001) teve o objetivo de analisar as características e tendências da produção do conhecimento sobre a política educacional no âmbito brasileiro a partir da produção do Grupo de Trabalho (GT) – Estado e Política Educacional, no período de 1993 a 2000. Um dos subtemas por elas classificados durante o estudo, denominado *Crise e Reforma do Estado, Novos Padrões Tecnológicos, Neoliberalismo e a Política Educacional*, apresentou as seguintes características e tendências:

[...] dessa subtemática, pudemos identificar duas tendências: A primeira é a que se volta para a abordagem de questões como: “as propostas de reforma educacional no contexto da crise do Estado e dos novos arranjos internacionais”; “o ‘Estado Mínimo’, o mercado e a privatização da educação”; “as transformações produtivas”, competitividade, qualidade total, qualidade na educação, cidadania e ‘cidadão-cliente’; “transformações produtivas e as repercussões nas propostas e medidas de política educacional”; “reforma do Estado, terceirização, descentralização e as restrições no financiamento da educação” (AZEVEDO; AGUIAR, 2001, p. 60, grifos das autoras).

O estudo apontou que, nessa primeira tendência, há um predomínio de pesquisas com base nas teorias de Karl Marx.

A segunda tendência diz respeito, de um lado, às tentativas de sugerir a adoção de enfoques teóricos pouco usados no campo educacional, para que sejam iluminados os objetos, a exemplo das teorias da complexidade, com base em Edgar Morin, Michel Maffesoli e outros, e das teorias: crítica da evolução social e da ação comunicativa de Jurgen Habermas [...] (AZEVEDO; AGUIAR, 2001, p. 60).

Hoje podemos observar o aumento, no que tange à utilização de outros autores para melhor compreender as políticas educativas, que será exposto mais adiante.

O estudo de Silva *et al.* (2010) dá continuidade ao trabalho iniciado por Azevedo e Aguiar (2001) no contexto da ANPED, abrangendo a produção de 2000 a 2009. Destacamos alguns resultados/conclusões sobre o desafio do campo:

[...] Entre os obstáculos a serem vencidos são citados: a escassa acumulação de conhecimento, a abundância de estudos setoriais sem a verticalização desejada para firmar a área, contiguidade da produção aos órgãos governamentais e o reduzido número de redes de produções entre pesquisadores (SILVA *et al.*, 2010, p. 5).

A ampliação dos debates sobre abordagens teórico-metodológicas em políticas públicas, nesse contexto, se apresenta como um grande desafio para a verticalização da produção [...] (SILVA *et al.*, 2010, p.11).

[...] A maioria dos trabalhos trata de análise e avaliação política indicando uma lacuna no campo teórico-metodológico da avaliação de políticas educacionais (SILVA *et al.*, 2010, p.15).

Um último estudo em destaque, elaborado também por Santos e Azevedo (2014), foi o trabalho encomendado no GT-05 – Estado e Política Educacional, apresentado no XXI EPENN, que ocorreu em 2013 na Universidade Federal de Pernambuco. Esse trabalho, intitulado *Estado da arte da pesquisa em Estado e Política Educacional nas regiões norte e nordeste*, analisou os anais dos últimos 10 anos, 1999 a 2011.

Essa pesquisa identificou que as temáticas dos trabalhos apresentados se concentram em estudos sobre a gestão educacional e a gestão escolar; e estudos sobre programas e projetos educacionais em nível federal, estadual e municipal. As pesquisadoras que realizaram esse levantamento consideraram que as pesquisas foram predominantemente de cunho qualitativo, com dados levantados por meio de entrevistas e de exame de documentos. Esses dados foram tratados pela análise de conteúdo ou análise do discurso (SANTOS; AZEVEDO, 2014). Outro dado relevante é que as pesquisas são mais prescritivas do que analíticas, o que demonstra certa fragilidade no campo metodológico.

Vale destacar, ainda, o trabalho de Stremel (2016), que pesquisou como ocorreu a constituição do campo da política educacional no Brasil. Esse trabalho é, a nosso ver, o mais completo sobre como a política educacional foi sendo construída enquanto campo acadêmico no cenário brasileiro, ancorada em Bourdieu.

Após essa breve contextualização do desenvolvimento do campo, podemos, agora, abordar o cenário atual, no que tange aos autores e ou abordagens metodológicas utilizadas.

A partir de duas publicações organizadas por Tello (2013) e Tello *et al.* (2013) sobre os estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional, podemos afirmar que os autores mais utilizados por pesquisadores renomados da área são: Stephen Ball, Basil Bernstein, Gramsci, Pierre Bourdieu, Paulo Freire, Michel Foucault e Roger Dale.

No que se refere a abordagens metodológicas, abrangendo desde metodologias específicas para análise de políticas, até as estratégias de interpretação de dados, podemos destacar: abordagem do ciclo de políticas, cartografia social, análise do discurso, etnografia e estudos comparados.

Outra importante contribuição de Tello (2013) é acerca do cuidado que devemos ter na escolha da epistemologia, devendo essa ser coerente e sólida e, neste sentido, devemos nos posicionar a respeito de três componentes: perspectiva epistemológica, posicionamento epistemológico e enfoque epistemológico. Estes três componentes são denominados de *Enfoque de las Epistemologías de la Política Educativa - EEPE* (TELLO, 2013).

Podemos compreender, por *Perspectiva Epistemológica*, a cosmovisão que o pesquisador adota para direcionar sua investigação, como o marxismo, neomarxismo, estruturalismo, pós-estruturalismo, existencialismo, humanismo, positivismo, pluralismo, etc. O *Posicionamento Epistemológico* resulta da perspectiva epistemológica, demonstrando qual o posicionamento político e ideológico do pesquisador. Já o *Enfoque Epistemológico* é o momento metodológico, onde o investigador escolhe uma metodologia, em detrimento de outras. Nesse contexto, a metodologia não é vista apenas em uma perspectiva instrumental, mas como epistemometodologia, definida por Tello (2013, p. 50), como “[...] categoría en la que confluyen la presentación de método y la posición epistemológica del investigador”²⁰.

Nessa direção, o enfoque das epistemologias das políticas educacionais presentes nesse trabalho são o pós-estruturalismo, o posicionamento crítico e a abordagem do ciclo de políticas. Neste sentido, optamos por trabalhar com a abordagem do ciclo de políticas em articulação com a análise de discurso, em uma perspectiva foucaultiana.

²⁰ Categoria em que confluem a apresentação do método e a posição epistemológica do investigador (Tradução livre).

3.1 ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS

A abordagem do ciclo de políticas foi criada por Ball e colaboradores no início dos anos 1990, mas só começou a ser utilizada no Brasil a partir dos anos 2000.

Tal opção metodológica foi adotada nesta pesquisa de doutorado por enfatizar “os processos micropolíticos e ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais” (MAINARDES, 2006, p. 95).

Podemos justificar esta escolha, também devido ao

El interés del encuadre teórico de Stephen J. Ball (1989, p.24) parte de la originalidade de su pensamiento. El autor manifiesta que para enriquecer el análisis de la política educativa no basta hacer una “crítica fragmentaria de sus debilidades”, sino de “abandonar el paradigma dominante de la teoría organizativa”. Para ello se propuso constituir una teoría superadora de los enfoques de política y administración educacional existentes²¹ (GONZÁLEZ; PAZ, 2013, p. 167-168, grifos dos autores).

O ciclo de políticas enriqueceu o debate no sentido de possibilitar outros olhares acerca do percurso de uma política. Na visão de González e Paz (2013, p. 163), o sociólogo inglês Ball

Dicho autor desarrolla una epistemología de las políticas educativas, basada en una Perspectiva Epistemológica o Cosmovisión posestructuralista, que incorpora una amplia gama de posturas teóricas, las cuales implican también una transformación en la visión del mundo social y tomas como su objeto de análisis la sociedade pós-moderna²².

Assim, podemos compreender que uma das bases teóricas que sustentam essa abordagem é a Linguística, por ser um dos aspectos fortalecidos no pós-estruturalismo. Vale, então, afirmar que Ball se baseia em ideias de Foucault, um dos grandes representantes do pós-estruturalismo, ao entender a política como discurso: “Observamos en Ball el uso de la genealogia Foucaultiana para el análisis

²¹ O interesse do enquadramento teórico de Stephen J. Ball (1989, p.24) parte da originalidade de seu Pensamento. O autor afirma que, para enriquecer a análise da política educacional não basta fazer uma "crítica fragmentária dos seus pontos fracos", mas "abandonar o paradigma dominante da teoria organizacional". Para isso, propôs constituir uma teoria que superasse os enfoques de política e administração educacional existentes (Tradução livre).

²² Este autor desenvolve uma epistemologia das políticas educacionais com base em uma perspectiva epistemológica ou visão de mundo pós-estruturalista, que incorpora uma ampla gama de posições teóricas, que também implicam uma transformação na visão do mundo social e toma, como objeto de análise, a sociedade pós-moderna.

del discurso de las políticas educativas y el desenmascaramiento de la dominación en las decisiones políticas sobre educación²³ (GONZÁLEZ; PAZ, 2013, p. 165).

É relevante destacar que Ball também compreende a política como texto, e isso é uma das características do ciclo de políticas que possui um caráter pluralista.

[...] (Ball 2007), refiréndole al análisis de la privatizaciones, declara una vez más usar autoconscientemente varias herramientas para proporcionar un marco metodológico que sea flexible ontológicamente y epistemológicamente pluralista (Siberón 2004) y un conjunto de conceptos analíticos que son poderosos y maleables²⁴ (GONZÁLEZ; PAZ, 2013, p.167).

Dessa forma, as possibilidades de combinações de teorias e formas de análise com o ciclo de políticas são múltiplas, desde que bem articuladas.

Outro argumento que fortalece a opção metodológica aqui adotada é que

[...] a abordagem do ciclo de políticas constitui-se num referencial analítico útil para a análise de programas e políticas educacionais e que essa abordagem permite a análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais desde sua formulação inicial até a sua implementação no contexto da prática e seus efeitos (MAINARDES, 2006, p. 48).

Após essa breve explanação acerca das características gerais do ciclo de política, faz-se necessário, agora, detalhar como essa metodologia pode ser operada. Tal abordagem perpassa pelo estudo de três contextos: Contexto de Influência e da Estratégia Política; Contexto da Produção de Texto; e Contexto da Prática e dos Resultados²⁵. Segundo Ball *et al.* (1992, p. 19-20),

[...] The first context, the context of influence, is where public policy is normally initiated. It is here that policy discourses are constructed. It is here that interested parties struggle to influence the definition and social purposes of education, what it means to be educated. The private arenas of influence are based upon social networks in and around the political parties, in and around Government and in and around the legislative process²⁶.

²³ Observamos, em Ball, o uso da genealogia Foucaultiana para a análise do discurso das políticas educacionais, e o desmascaramento da dominação nas decisões políticas sobre a educação.

²⁴ Referindo à análise das privatizações, Ball declara mais uma vez usar autoconscientemente várias ferramentas para proporcionar um marco metodológico que seja flexível ontológica e epistemologicamente pluralista (Siberón 2004), e um conjunto de conceitos analíticos que são poderosos e maleáveis (Tradução livre)

²⁵ Como as fontes consultadas abordaram os contextos seguindo a organização em cinco contextos, optamos por manter essa linha ao tratarmos de cada contexto, embora adotemos a configuração atual em três contextos nessa pesquisa.

²⁶ O primeiro contexto, o contexto de influência, é onde a política pública é normalmente iniciada. É aqui que os discursos políticos são construídos. É aqui que os partidos interessados lutam para influenciar a definição e fins sociais da educação, o que significa ser educado. As arenas privadas

Podemos compreender que o Contexto de Influência é onde as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. Assim, os grupos de interesse (partidos políticos, do governo e do processo legislativo) iniciam a disputa no sentido de influenciar as políticas públicas. Vinculado a isso também temos o Contexto da Estratégia Política. Tal contexto engloba a identificação de atividades nas áreas sociais e políticas que seriam exigidas para amenizar as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política em questão.

O Contexto da Produção de Texto está relacionado ao contexto da influência, pois, enquanto o contexto da influência está ligado a interesses restritos e ideologias dogmáticas, o Contexto da Produção de Texto está articulado com a linguagem do interesse público mais geral. Dessa forma, os textos políticos representam a política em si com representações diversificadas (textos oficiais, comentários formais e informais, pronunciamentos oficiais, vídeos, etc.). É importante mencionar que os textos políticos têm implicações reais, que são materializadas dentro do Contexto da Prática (MAINARDES, 2006).

O Contexto da Prática é onde os textos produzidos (contexto da produção de texto) são interpretados e recontextualizados. Na visão de Ball *et al.* (1992, p.22), “[...] the key point is that policy is not simply received and implemented within this arena rather it is subject to interpretation and then 'recreated'”²⁷. É no Contexto da Prática que a política é interpretada, produzindo mudanças na política original, a partir da visão de mundo de quem implanta e ou interpreta, distanciando-se ou aproximando-se dos objetivos para os quais a política foi criada. Já o Contexto de Resultados é aquele onde as políticas deveriam ser analisadas na perspectiva de verificar seu impacto (MAINARDES, 2006). Assim, um dos objetivos da pesquisa foi analisar quais foram os impactos gerados a partir da adoção da política do ciclo de aprendizagem no contexto educacional da cidade do Salvador nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

A escolha dessa abordagem não foi apenas metodológica, pois estamos operando enquanto uma epistemometodologia. Segundo Tello (2013), a abordagem do ciclo de políticas pode ser tanto utilizada como método, quanto epistemometodologia. A

de influência são baseadas em redes sociais dentro e ao redor dos partidos políticos, dentro e ao redor do Governo e em torno do processo legislativo – Tradução livre.

²⁷ O ponto-chave é que a política não é simplesmente recebida e implementada dentro dessa arena, mas é sujeita à interpretação e depois “recriada” – Tradução livre.

epistemometodologia é entendida quando a metodologia se articula à teoria da pesquisa.

Os pesquisadores, além de utilizarem a abordagem do ciclo de políticas, ancoram-se também, teoricamente, em estudos do próprio Ball, com temas sobre o novo gerencialismo, performatividade, reformas educacionais, dentre outros. Temos visto, também, a articulação da metodologia com outras abordagens, como a teoria do discurso de Ernesto Laclau; recontextualização de Basil Bernstein; análise do discurso crítica de Norman Fairclough, etc. Essa articulação resulta no enriquecimento das pesquisas, e é um movimento que vem crescendo nas Instituições de Educação Superior no Brasil, conforme resultados do trabalho de Silva e Silva (2014).

Nesta pesquisa utilizamos os três contextos da abordagem do ciclo de políticas para analisar a política dos Ciclos de Aprendizagem na cidade do Salvador, por acreditarmos que só seja possível conhecer toda a trajetória da política dos ciclos se utilizarmos a metodologia na íntegra.

Assim, nosso interesse, nesta pesquisa, perpassa desde a formulação até os resultados gerados pela política dos ciclos, para nossa análise ser capaz de verificar as condições em que foi formulado, o que foi formulado, o que está se efetivando na prática e quais são os resultados fruto da política adotada.

A seguir, tratamos dos procedimentos de coleta e análise de dados de forma sucinta, abordando acerca da análise do discurso enquanto estratégia analítica que converge com a abordagem do ciclo de políticas, destacando o interesse por duas categorias analíticas de Foucault, quais sejam, *descontinuidade e verdade*. Acreditamos que enriqueceram a análise dos dados, pois consideramos que ambas as categorias nos auxiliaram na compreensão da construção do discurso sobre os Ciclos de Aprendizagem no contexto da educação municipal pública da cidade do Salvador.

3.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Após a contextualização mais ampla da abordagem metodológica escolhida para auxiliar o desenvolvimento da pesquisa, faz-se necessário detalhar, a partir dos objetivos específicos do estudo, quais procedimentos de coleta e análise dos dados

foram utilizados. Os objetivos específicos foram agrupados a partir dos três contextos da abordagem do ciclo de política elaborado por Ball e colaboradores.

Os objetivos do **Contexto de Influência** foram: **1)** Identificar a origem das influências globais, nacionais e locais na política dos ciclos de aprendizagem; **2)** Analisar como as influências se relacionam na política; **3)** Verificar quais as influências globais, nacionais e locais presentes nos documentos principais produzidos pela SMED sobre a política dos ciclos de aprendizagem; **4)** Investigar se há e quais são as desigualdades provocadas pela política dos ciclos de aprendizagem; **5)** Identificar quais estratégias estão sendo utilizadas pela SMED para lidar com essas desigualdades; e **6)** Analisar se essas estratégias estão contribuindo para diminuir as desigualdades provocadas pela política dos ciclos.

No **Contexto da Produção de Texto**, tivemos os seguintes objetivos: **1)** Identificar se a SMED produziu textos oficiais sobre a política dos ciclos e textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes, etc.); **2)** Examinar por quem esses textos foram construídos; **3)** Verificar quais são os destinatários dos textos; e **4)** Identificar os discursos presentes nos documentos com o intuito de tornar o ciclo um regime de verdade.

Já no **Contexto da Prática**, optamos por: **1)** Identificar qual a concepção que os professores e coordenadores pedagógicos possuem sobre os ciclos; **2)** Verificar como ocorreu a inserção dos profissionais na temática dos ciclos; **3)** Levantar quais as principais dificuldades identificadas na atuação da política e examinar quais estratégias são elaboradas para superação das dificuldades encontradas; **4)** Investigar a opinião que os participantes possuem sobre a política dos ciclos de aprendizagem; **5)** Descrever que implicações a política trouxe para as escolas e para a rede de ensino, na visão dos profissionais; **6)** Verificar quais os impactos da política dos ciclos nos índices educacionais (aprovação, reprovação, evasão, abandono); e **7)** Analisar quais os impactos da política dos ciclos nas avaliações externas (IDEB, Provinha Brasil e Prova Brasil).

No Quadro 5 apresentamos os objetivos específicos/contextos relacionados aos procedimentos de coleta/produção dos dados e aos procedimentos de análise.

É importante lembrar que a abordagem do ciclo de políticas, por ser pluralista em sua concepção, permite a combinação de mais de um tipo de análise de dados e de teoria.

Quadro 3 – Procedimentos de coleta e análise de dados

CONTEXTOS	PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS	PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS DADOS
CONTEXTO DE INFLUÊNCIA	Revisão bibliográfica, análise documental e entrevistas com membros da GRE e do Órgão Central.	Análise do discurso
CONTEXTO DA PRODUÇÃO DE TEXTO	Revisão bibliográfica e análise documental.	
CONTEXTO DA PRÁTICA	Entrevistas com membros da escola, da GRE e do Órgão Central e ou aplicação de questionários, e análise de indicadores educacionais.	

Fonte: Elaborado pela autora.

Obs.: GRE – Gerência Regional de Educação.

3.2.1 Análise do discurso

Podemos iniciar a discussão acerca da análise do discurso a partir do que chamamos de centralidade da cultura²⁸. A centralidade da cultura é “a enorme expansão de tudo que está associado a ela, na segunda metade do século XX, e o seu papel constitutivo, hoje, em todos os aspectos da vida social” (Hall, 1997, p. 1). E mais:

[...] Por bem ou por mal, a cultura é agora um dos elementos mais dinâmicos – e mais imprevisíveis – da mudança histórica no novo milênio. Não deve nos surpreender, então, que as lutas pelo poder sejam, crescentemente, simbólicas e discursivas, ao invés de tomar, simplesmente, uma forma física e compulsiva, e que as próprias políticas assumam progressivamente a feição de uma “política cultural” [...] (HALL, 1997, p. 20, grifos do autor).

É a partir desse contexto que cresce a preocupação com o discurso para compreender esses processos, onde “a cultura penetra em cada recanto da vida social contemporânea, fazendo proliferar ambientes secundários, mediando tudo” (HALL, 1997, p. 5) e “o que consideramos fatos naturais são, portanto, também fenômenos discursivos” (HALL, 1997, p. 10).

Foi nos anos 1960, com o trabalho de Lévi-Strauss e Roland Barthes na França, e de Raymond Williams e Richard Hoggart, no Reino Unido, que a “virada cultural” começou a ter um impacto maior na vida intelectual acadêmica, e um novo campo interdisciplinar de estudo organizado em torno da cultura como o conceito central – “os estudos culturais” – começou a tomar forma, estimulado em parte pela fundação de um centro de

²⁸ Também denominada na literatura de virada cultural ou virada linguística.

pesquisas de pós-graduação, o Centro de Estudos Culturais Contemporâneos, na Universidade de Birmingham, em 1964 [...] (HALL, 1997, p. 28, grifos do autor).

É importante salientar que, apesar da diversidade de posições teóricas e políticas, os Estudos Culturais compartilham de um mesmo compromisso: investigar as práticas culturais, a partir do envolvimento com o poder. Algumas das principais categorias de pesquisa em Estudos Culturais são:

[...] gênero e sexualidade, nacionalidade e identidade nacional, colonialismo e pós-colonialismo, raça e etnia, cultura popular e seus públicos, ciência e ecologia, política de identidade, pedagogia, política da estética, instituições culturais, política da disciplinaridade, discurso e textualidade, história e cultura global numa era pós-moderna (NELSON *et al.*, 2012, p. 8).

Como uma categoria de pesquisa, o discurso passa a ser analisado pelos estudiosos em suas investigações e prolifera, assim, a análise do discurso. “A definição canônica da análise do discurso – como estudo de um texto em relação a suas condições de produção – pode ser então proveitosamente estabelecida [...]” (SARFATI, 2010, p. 23).

Podemos afirmar, ainda, que

A análise do discurso não trata do texto nem da textualidade em si, e também não tem por vocação dar conta do discurso – totalidade tão abstrata quanto ideal –, mas sim de uma série de textos particulares que é possível, pela descrição, relacionar a esse ou àquele tipo de discurso (SARFATI, 2010, p. 20).

Neste sentido, a análise do discurso pode ser entendida, também, como o estudo das condições de produção de um enunciado. Segundo Robin (1973, p. 21, grifos do autor):

O enunciado é a sequência de frases emitidas entre dois brancos semânticos, duas pausas de comunicação; o discurso é o enunciado considerado do ponto de vista do mecanismo discursivo que o condiciona. Assim, um olhar lançado sobre um texto do ponto de vista de sua estruturação ‘na língua’ faz dele um enunciado; um estudo linguístico das condições de produção desse texto fará dele um ‘discurso’.

Em síntese, o discurso é composto de vários enunciados, em que a preocupação dos analistas é acerca das condições de produção que são historicamente construídas.

Após esta breve discussão acerca do que é análise do discurso, é importante destacar quais são suas bases teóricas.

O pano de fundo teórico da análise do discurso é, de maneira dominante, o de um marxismo althusseriano cujos questionamentos (ideologia) e objetos

(teoria do poder, lutas sociais e políticas) constituem o fundamento comum dos teóricos franceses, que são os herdeiros do modelo elaborado pelo linguista americano Harris (SARFATI, 2010, p.108, grifos do autor).

É de grande relevância destacar que os grandes teóricos que impulsionaram a análise do discurso foram Althusser e Foucault²⁹, de cujos trabalhos decorrem duas grandes abordagens dentro do campo da análise do discurso: “uma abordagem ‘analítica’ (nascida da teoria da ideologia de Althusser) e uma abordagem ‘integradora’ (nascida da arqueologia do saber de Foucault)” (SARFATI, 2010, p. 119, grifos do autor).

A abordagem analítica

[...] pressupõe que o discurso oferece polos de resistência, estratégias ocultas que só a análise pode trazer à luz. Mas essa abordagem conhece na verdade duas versões: uma realista, que aqui propomos chamar de versão forte; e uma representativa, ou versão fraca. Segundo a versão realista da abordagem analítica, o discurso diz uma coisa muito diferente daquilo que parece dizer. Ele é fonte de mistificação, porque dissimula suas “verdadeiras questões”. Já segundo a versão representativa, o discurso fixa suas verdadeiras questões numa quantidade de “indícios” (particularmente certas palavras cuja frequência num texto é passível de interpretação) que convém compreender como “sintomas” (SARFATI, 2010, p.119, grifos do autor).

Já a abordagem integradora,

[...] por sua vez, pressupõe que um discurso é acessível à análise quando é posto em relação com outros parâmetros que lhe dão sentido. Essa perspectiva evoca a definição que Bakhtin propôs para o enunciado: um entimema que, para ser devidamente interpretado, exige do analista o conhecimento da situação do discurso (SARFATI, 2010, p.119-120).

Sarfati (2010, p. 120) alerta que

Cada uma dessas duas orientações implica, portanto, maneiras específicas de trabalhar. Elas não somente conceitualizam a noção de discurso atribuindo-lhe propriedades diferentes, como também, por consequência, as técnicas de interrogação de seu objeto determinam prioridades teóricas e práticas diferentes.

É no contexto da abordagem integradora que a presente pesquisa de doutorado se ancora, através de duas categorias analíticas desenvolvidas por Michel Foucault: Descontinuidade e Verdade.

A ideia de descontinuidade quebra a crença de que os processos históricos se desenvolvem de forma linear. Segundo Castro (2009, p. 103), “Foucault assinala

²⁹ Althusser foi influenciado por Marx e Foucault por Nietzsche.

quatro consequências da nova disposição da história: a multiplicação das rupturas, a nova importância da noção de descontinuidade, a impossibilidade de uma história global, o surgimento de outros problemas metodológicos”.

Nas palavras do próprio teórico,

[...] para a história, em sua forma clássica, o descontínuo era, ao mesmo tempo, o dado e o impensável; o que se apresentava sob a natureza dos acontecimentos dispersos - decisões, acidentes, iniciativas, descobertas - e o que deveria ser, pela análise, contornado, reduzido, apagado, para que aparecesse a continuidade dos acontecimentos. A descontinuidade era o estigma da dispersão temporal que o historiador se encarregava de suprimir da história [...] (FOUCAULT, 2013, p.10).

Castro (2009, p. 103) auxilia a compreensão sobre Descontinuidade informando que

A noção de descontinuidade, segundo Foucault, tem três funções: 1) Constitui uma operação deliberada do historiador (que deve distinguir níveis, os métodos adequados a cada uma, suas periodizações); 2) É também o resultado da descrição; 3) Trata-se de um conceito que não cessa de ser ajustado (toma formas e funções específicas de acordo com os níveis que lhes são designados).

A partir dessas contribuições acerca da noção de Descontinuidade no contexto da História, e considerando essa categoria como um dos princípios da metodologia da análise do discurso foucaultiano, compreendemos que esse processo de Descontinuidade é observado quando surge uma nova forma de discurso, pois os discursos estão em um permanente sistema de formação e transformação.

Com isso, não queremos afirmar que o processo de Descontinuidade nos discursos não provoca rupturas absolutas. As práticas descontínuas se cruzam, ignorando-se ou excluindo, sendo, portanto, características do próprio discurso.

A política dos ciclos na cidade do Salvador apresenta processos descontínuos, quando observamos a presença de enunciados distintos compondo um mesmo discurso: Promoção Automática, Progressão Continuada e Escola organizada em ciclos. Acreditamos que a presença desses diferentes enunciados nos documentos produzidos pela SMED, e na concepção que os professores e coordenadores pedagógicos possuem sobre a política educacional analisada esteja relacionada, em parte, aos dispositivos formativos utilizados pelo Órgão Central.

Não acreditamos que apenas a formação de professores conseguiria transformar a política dos ciclos de um discurso mercadológico para um discurso pedagógico, conforme já discutido no presente trabalho. A formação de professores

foi citada como um dos aspectos importantes, que potencializa a política dos ciclos como uma política educacional, capaz de gerar melhorias no atual cenário educacional.

Apenas a título de exemplo, não se tem notícia, na Rede Municipal de Salvador, de nenhuma formação de professores específica sobre os ciclos de aprendizagem. Tivemos conhecimento por uma professora da Rede que houve uma formação sobre a escola ciclada dentro das ações de formação do Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), em 2013. Essas informações foram checadas e confirmadas na coleta de dados realizada.

A nosso ver, é imprescindível que exista uma política de formação de professores na SMED, onde os fundamentos da escola não seriada sejam a base de toda e qualquer ação desenvolvida, no sentido de preparar melhor os profissionais da educação para o exercício de sua prática. Essa formação deve ser planejada e monitorada para que realmente atinja seus objetivos, e não seja apenas uma sequência de palestras, cursos, etc., sem sentido para os seus participantes.

Outra categoria de análise escolhida para interpretar os dados que foram colhidos na pesquisa, através de entrevistas e ou questionários com os profissionais da educação no contexto da prática, foi a categoria Verdade. Vale a pena destacar que, quando tratamos dessa categoria, trabalhamos, também, com expressões correlatas, como Regime de Verdade.

Segundo Foucault (2015, p. 227-228),

Entendo por verdade o conjunto de procedimentos que permitem a cada instante e a cada um pronunciar enunciados que serão considerados verdadeiros. Não há absolutamente instância suprema. Há regiões onde esses efeitos de verdade são perfeitamente codificados, onde os procedimentos pelos quais se pode chegar a enunciar as verdades são conhecidos previamente, regulados. São em geral, os domínios científicos. No caso das matemáticas, é absoluto. No caso das ciências, digamos empíricas, já é muito mais flutuante. E depois, afora as ciências, têm-se também os efeitos de verdade ligados ao sistema de informações: quando alguém, um locutor de rádio ou de televisão, lhe anuncia alguma coisa, o senhor acredita ou não acredita, mas isso se põe a funcionar na cabeça de milhares de pessoas como verdade, unicamente porque foi pronunciado daquela maneira, naquele tom, por aquela pessoa, naquela hora.

Percebemos, assim, que a *verdade* é algo construído através dos discursos nos processos históricos.

No seu legado, Foucault (2014, p. 11-12, grifos do autor) também abordou Jogos da Verdade:

Uma história que não seria aquela do que poderia haver de verdadeiro nos conhecimentos; mas uma análise dos “jogos da verdade”, dos jogos entre o verdadeiro e o falso através dos quais o ser se constitui historicamente como experiência, isto é, como podendo e devendo ser pensado. Através de quais jogos da verdade o homem se dá seu ser próprio a pensar quando se percebe como louco, quando se olha como doente, quando reflete sobre si como ser vivo, ser falante e ser trabalhador, quando ele se julga e se pune enquanto criminoso? Através de quais jogos da verdade o ser humano se reconheceu como homem de desejo? [...].

Neste sentido, a preocupação de Foucault é com as regras que definem que determinados discursos sejam considerados verdadeiros ou não. Por isso, vale a pena reforçar que

A verdade é deste mundo; ela é produzida nele graças a múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder. Cada sociedade tem seu regime de verdade, sua “política geral” de verdade: isto é, os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismos e as instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como se sanciona uns e outros; as técnicas e os procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade; o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro (FOUCAULT, 2015, p. 52, grifos do autor).

A partir do que foi exposto é pertinente, nos questionarmos, quais as instituições que produzem as verdades sobre a política dos ciclos, como produzem e como são distribuídas no campo educacional. A resposta a essa pergunta foi obtida na análise de discurso que fizemos nos documentos produzidos pela SMED sobre a política dos ciclos, no contexto de produção de texto.

Para auxiliar essa questão, Castro (2009, p. 423, grifos do autor) destaca que

Foucault distingue cinco características historicamente importantes da “economia política” da verdade em nossas sociedades: ela está centrada no discurso científico e nas instituições que o produzem; está submetida a uma constante incitação política e econômica; é objeto de difusão e consumo; é produzida e distribuída sob o controle dominante de grandes aparatos políticos e econômicos; é a colocação em jogo do debate político e das lutas sociais.

Podemos citar, como um exemplo de Verdade, a crença por parte dos professores que o insucesso escolar é de sua responsabilidade. O professor até entende que há outros responsáveis pelo sucesso do aluno, mas acredita que seu papel é o de maior impacto.

Atrelados a essas categorias analíticas observamos, nas falas dos participantes, a posição de autoria de quem propaga determinados discursos e em quais contextos o fazem, além de identificar as formações discursivas da política educacional ora estudada.

Ambas as categorias analíticas foram escolhidas por acreditar que, durante o processo de interpretação de dados no Contexto da Prática, contribuíram para melhor compreender a trajetória da política dos ciclos na Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador.

A partir da explanação acerca da abordagem do ciclo de políticas e dos procedimentos de coleta e análise de dados que foram utilizados na pesquisa, podemos destacar duas características que fazem da análise do discurso uma opção adequada para examinar parte dos dados que foram coletados na pesquisa.

A primeira é o fato de os estudos de Foucault serem apresentados como uma das bases teóricas da formulação da abordagem do ciclo de políticas e, ao mesmo tempo, ser considerado um grande teórico do campo da análise do discurso. Assim, percebemos, no detalhamento dos contextos do ciclo de políticas, a incorporação de alguns conceitos de Foucault, como *poder*, *ideologia* e *regimes de verdade*.

A segunda característica é a compreensão que Ball possui sobre a política. Segundo o autor, a política pode ser tanto compreendida como texto, como enquanto discurso. Esta segunda faceta é um bom exemplo que reforça a primeira característica destacada, em que a metodologia de Ball utiliza-se da concepção de discurso de Michel Foucault.

Na sequência apresentamos o contexto da pesquisa, bem como concebemos a amostra de escolas pesquisadas e quais profissionais da educação selecionamos entrevistar e/ou aplicar os questionários.

3.3 CONTEXTO DA PESQUISA E AMOSTRA

A Rede de ensino do município de Salvador é composta por 442 escolas, sendo 44 no centro e as demais em bairros distantes do centro e nos subúrbios. Essas escolas estão organizadas em dez Gerências Regionais de Educação: Cabula; Cajazeiras; Centro; Itapuã; Liberdade/Cidade Baixa; Orla; Pirajá; São Caetano; Subúrbio I; Subúrbio II.

De acordo com informações da Secretaria Municipal de Educação de Salvador, as escolas ofertam os seguintes segmentos, conforme a tabela abaixo:

Tabela 3 – Quantidade de escolas por segmento da Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador

SEGMENTO	QUANTIDADE DE ESCOLAS
CRECHE	116
PRÉ-ESCOLA	248
ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	322
ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	54
EJA I	133
EJA II	76

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Salvador (2017).

Para atender aos objetivos da pesquisa, foi adotado como critério o ano de criação da Unidade Escolar. Assim, observamos a classificação que a própria rede possui quanto ao ano de criação/desativação, conforme tabela abaixo:

Tabela 4 – Quantidade de escolas criadas/desativas por ano na Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador

ANO	CRIAÇÃO	DESATIVAÇÃO
1976	1	0
1985	1	0
1986	8	0
1987	7	3
1988	5	0
1989	4	0
1990	1	0
1992	138	2
1993	1	1
1994	3	2
1995	0	2
1996	13	10
1997	0	1
1998	50	7
1999	7	0
2000	4	6
2001	37	2
2002	5	2
2003	72	4
2004	66	22
2005	4	1
2006	5	1
2007	48	0
2008	4	3
2009	1	3
2010	5	2
2011	4	1
2012	8	2
2013	9	6
2014	1	0
2015	4	4
2016	21	2

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Salvador (2017).

Como nosso interesse foi analisar a implantação da política dos ciclos nos anos iniciais do Ensino Fundamental, montamos uma lista com as escolas que foram criadas até 1987 (período em que a rede de ensino implantou os ciclos nos dois primeiros anos do Ensino Fundamental), que vivenciaram a ampliação dos ciclos para os demais anos do EF em 2007 e que existem até o presente momento em funcionamento. Tal recorte está presente no quadro que segue:

Quadro 4 – Lista de escolas criadas e desativadas até 1987 na Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador

CRIAÇÃO	DESATIVAÇÃO	REGIME	ESCOLA
1976		PARCIAL	ALC (AFEF, EJA II)
1985		INTEGRAL	PAB (AIEF)
1986		PARCIAL	XM (EF, EJA II)
1986	1987	NSA	EG
1986	1992	NSA	AGC
1986	1987	NSA	CMP
1986	1987	NSA	UF
1986		INTEGRAL	LA (AIEF, EJA I)
1986		PARCIAL	FC (AFEF, EJA II)
1986		PARCIAL	PA (PRÉ-ESCOLA, AIEF, EJA I, EJA II)
1987		PARCIAL	FC (AIEF)
1987		PARCIAL	FG (AIEF E EJA I)
1987		PARCIAL	PM (PRÉ-ESCOLA, AIEF, EJA I E EJA II)
1987		PARCIAL	EVF (PRÉ- ESCOLA, AIEF, EJA I E EJA II)
1987		PARCIAL	PI (AFEF, EJA I E EJA II)
1987		PARCIAL	PL (AFEF E EJA II)
1987		PARCIAL	NM

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Salvador (2014).

Outro critério aplicado foi verificar o regime de cada escola, se parcial ou integral, para garantir a escolha das escolas todas pertencentes a um mesmo regime. Como há, nesse conjunto, uma quantidade maior de escolas que estão organizadas em tempo parcial, escolhemos as três escolas com esta característica.

Como ainda restaram duas escolas que ofertam os Anos Finais do Ensino Fundamental em tempo parcial, optamos pela escola mais antiga. Assim, as escolas selecionadas a partir da oferta foram:

- Anos Iniciais do Ensino Fundamental – **PA** – GR Subúrbio II;
- Anos Finais do Ensino Fundamental – **ALC** – GR Centro;
- Ensino Fundamental – **XM** – GR São Caetano.

Para enriquecer a pesquisa e por considerar a importância que a escola em tempo integral tem assumido na atualidade, consideramos relevante incluir uma

unidade escolar com tal característica. Seguindo o critério de mais antiga, elegemos a escola **PAB**. A escola foi substituída pela escola **LA** devido a não adesão da equipe gestora em participar da pesquisa.

A escola **PA** também foi substituída devido ao fato de, em dois momentos da coleta de dados, estar ocorrendo toque de recolher na região onde a escola está situada, por motivo de segurança, o que impossibilitou nossas visitas.

A escola **NM** foi selecionada para atender ao critério de uma que ofertasse apenas os Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Contudo, ao visitar a escola, o prédio havia sido demolido e a mesma se encontrava funcionando em outro prédio, localizado em bairro de difícil acesso e, assim, optamos novamente por uma substituição. A escola selecionada, embora não tenha seguido todos os critérios elencados acima, foi a escola **OP**, que oferta os Anos Iniciais do Ensino Fundamental em regime parcial.

A escolha ocorreu pela facilidade de realização da pesquisa nessa Unidade Escolar, em virtude de a autora desta pesquisa ter começado sua carreira de professora nessa escola, sem falar das dificuldades encontradas em coletar dados nas escolas de forma geral. Surgiu, então, a possibilidade de, na análise dos dados educacionais, comparar esta escola com a escola em tempo integral, pois ambas ofertam apenas os Anos Iniciais do Ensino Fundamental. A diferença entre elas é a questão do regime: uma em tempo parcial e outra em tempo integral. Embora este não seja o foco dessa pesquisa, cabe refletir se o fato de ter maior tempo de ensino resulta em mais aprendizagem.

A escola **XM** foi retirada da amostra e não substituída diante do tempo. Houve duas tentativas de visita à escola, mas não foi possível devido ao toque de recolher no bairro onde a escola está localizada. Isso ocorreu tanto no final de 2015 quanto no início de 2016.

É notório que o período de coleta de dados foi bastante tumultuado, pois coincidiu com um período de toque de recolher em bairros periféricos da cidade, festas de fim de ano, recesso do ano letivo e férias dos professores e coordenadores pedagógicos. O período de coleta foi iniciado em outubro de 2015. Em meados de janeiro de 2016, a coleta de forma presencial foi retomada até fevereiro. Vale informar que, em março e abril do mesmo ano, ainda recebemos alguns questionários por e-mail.

Continuação da página anterior						
CÓDIGO	LOTAÇÃO	SEXO	FASE DA POLÍTICA	INGRESSO NA REDE	CARGO	TITULAÇÃO
CS3 ³⁰	SMED	Masculino	INTERMEDIÁRIA	2007	Coordenador	Mestre
CS4	SMED	Feminino	FINAL	2011	Coordenadora	Doutora
PG1	GR	Feminino	INICIAL	1988	Professora	Especialista
CG1	GR	Feminino	FINAL	2012	Coordenadora	Graduada
PE1	ESCOLA	Feminino	INICIAL	1995	Professora	Graduada
PE2	ESCOLA	Feminino	INICIAL	1996	Professora	Especialista
PE3	ESCOLA	Masculino	INICIAL	1997	Professor	Graduado
PE4	ESCOLA	Feminino	INICIAL	1997	Professora	Especialista
PE5	ESCOLA	Feminino	INICIAL	1998	Professora	Graduada
PE6	ESCOLA	Feminino	INICIAL	1998	Professora	Especialista
PE7	ESCOLA	Feminino	INICIAL	1998	Professora	Graduada
PE8	ESCOLA	Feminino	INICIAL	1998	Professora	Especialista
PE9	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2000	Professora	Especialista
PE10	ESCOLA	Masculino	INICIAL	2000	Professor	Especialista
PE11	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2000	Professora	Especialista
PE12	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2000	Professora	Especialista
PE13	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2000	Professora	Especialista
PE14	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2000	Professora	Especialista
PE15	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2004	Professora	Especialista
PE16	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2004	Professora	Especialista
PE17	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2004	Professora	Graduada
PE18	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2005	Professora	Especialista
PE19	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2005	Professora	Graduada
PE20	ESCOLA	Feminino	INICIAL	2005	Professora	Especialista
PE21	ESCOLA	Feminino	INTERMEDIÁRIA	2006	Professora	Graduada
PE22	ESCOLA	Feminino	INTERMEDIÁRIA	2006	Professora	Especialista
PE23	ESCOLA	Feminino	INTERMEDIÁRIA	2007	Professora	Graduada
PE24	ESCOLA	Feminino	INTERMEDIÁRIA	2007	Professora	Especialista
PE25	ESCOLA	Masculino	FINAL	2012	Professor	Graduado
PE26	ESCOLA	Feminino	FINAL	2012	Professora	Graduada
CE1	ESCOLA	Feminino	FINAL	2006	Coordenadora	Graduada
CE2	ESCOLA	Feminino	FINAL	2012	Coordenadora	Graduada
CE3	ESCOLA	Feminino	FINAL	2013	Coordenadora	Graduada
CE4	ESCOLA	Feminino	FINAL	2014	Coordenadora	Graduada

Fonte: Elaborado pela autora.

³⁰ Este participante possui dupla municipalidade. Além de Coordenador Pedagógico da rede, o mesmo é professor desde 2007.

4 CONTEXTO DE INFLUÊNCIA

Para esta primeira fase da pesquisa, elencamos os seguintes objetivos: 1) Identificar a origem das influências globais, nacionais e locais na política dos Ciclos de Aprendizagem; 2) Analisar como as influências se relacionam na política; 3) Verificar quais as influências globais, nacionais e locais presentes nos principais documentos produzidos pela SMED sobre a política dos Ciclos de Aprendizagem; 4) Investigar se há e quais são as desigualdades provocadas pela política dos Ciclos de Aprendizagem; 5) Identificar quais estratégias estão sendo utilizadas pela SMED para lidar com essas desigualdades; 6) Analisar se essas estratégias estão contribuindo para diminuir as desigualdades provocadas pela política dos ciclos.

Os dados para atender este momento da pesquisa foram colhidos através de revisão da literatura existente sobre a escola ciclada, combinada com análise de documentos produzidos pela SMED e entrevistas com professores e coordenadores lotados em GR e no Órgão Central.

4.1 INFLUÊNCIAS GLOBAIS, NACIONAIS E LOCAIS PRESENTES NOS DOCUMENTOS PRINCIPAIS PRODUZIDOS PELA SMED SOBRE A POLÍTICA DOS CICLOS DE APRENDIZAGEM

Este item pretende esclarecer quais foram as fontes de influência que geraram a elaboração da política de ciclos no âmbito local de Salvador. Para tanto, apresentamos brevemente a origem das influências globais e nacionais da política dos ciclos.

Os estudos de Mainardes (2007) acerca dos ciclos de aprendizagem apontam três grandes influências (globais e internacionais): a influência da Unesco, na década de 1950, que orientava a promoção automática para aqueles países que possuíam altas taxas de reprovação, seguindo os modelos utilizados em países desenvolvidos; a retomada da política dos ciclos na França e depois em outros países na década de 1990, influenciando a atuação dos ciclos na rede municipal de São Paulo em 1992; os trabalhos publicados por Phillippe Perrenoud sobre os ciclos de aprendizagem no final dos anos 1990.

No que se refere ao contexto nacional, desde a década de 1950 observa-se que eram criadas alternativas para o regime seriado de forma mais tímida, tendo

maior ampliação destas práticas nos anos 1980 com o Ciclo Básico de Alfabetização apenas nos primeiros dois anos do Ensino Fundamental. Estas iniciativas foram utilizadas depois, em todo o Ensino Fundamental, a partir de 1992. Assim, desde 1995, outras experiências de escola ciclada tomaram corpo em diversas redes de ensino, tanto municipais quanto estaduais (MAINARDES, 2007).

No contexto local da rede municipal de ensino da cidade do Salvador, a primeira experiência de regime não seriado iniciou em 1987 com a adoção do CEB (Ciclo de Estudos Básicos), seguindo a tendência nacional de utilizá-lo apenas nos dois primeiros anos do Ensino Fundamental. Somente depois de 20 anos de implantação da política Salvador optou por ampliar os ciclos para todo o Ensino Fundamental. Esse percurso será detalhado no próximo capítulo desta tese, com auxílio dos documentos produzidos pela Rede, que se constitui no *corpus* da pesquisa.

Podemos observar que essas influências de âmbito global relacionam-se de forma diversificada em cada sistema de ensino que adota a escolaridade em ciclos, pois há uma variedade de formatos sendo utilizados na atualidade, com nomes e características distintas, embora todos possuam as mesmas bases teóricas. Um conhecimento mais detalhado dessas modalidades pode ser encontrado nos trabalhos de Barretto e Mitrulis (2001), Mainardes (2009) e Mainardes e Stremel (2012).

Ainda no contexto local, para analisarmos as influências que afetaram a produção da SMED, focamos apenas em quatro documentos que consideramos principais, através da análise documental, no intuito de localizar indícios de influências, como referências às orientações nacionais, documentos, etc.

Os documentos escolhidos encontram-se nas fases intermediária e final da política de Ciclos de Aprendizagem na cidade de Salvador, conforme pode ser observado no próximo capítulo deste trabalho. Tais documentos estão discriminados no Quadro 6. A análise realizada identificou que os documentos fazem referências às leis, decretos e ou resoluções, também a orientações nacionais, conforme apresentados no Quadro 7.

Quadro 6 – Documentos principais da Política dos Ciclos de Aprendizagem produzidos pela SMED

TÍTULO	ANO	CONTEÚDO
DP – 01 – Plano Municipal de Educação: 2010-2020	2010	NORMATIVO
DP – 02 – Política municipal de alfabetização: pelas crianças plenamente alfabetizadas até os oito anos de idade	2007	NORMATIVO
DP – 03 – Resolução CME Nº. 012/2007. Altera a Resolução CME nº. 004/2007, de 26/06/2007 e adita novos dispositivos	2007	NORMATIVO
DP – 04 – Salvador, cidade educadora: novas perspectivas para a educação municipal	2008	NORMATIVO

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 7 – Leis, decretos, resoluções e orientações presentes nos documentos

DP – 01 – Plano municipal de Educação: 2010-2020	DP – 02 – Política municipal de alfabetização: pelas crianças plenamente alfabetizadas até os oito anos de idade	DP – 03 – Resolução CME Nº. 012/2007. Altera a Resolução CME nº. 004/2007, de 26/06/2007 e adita novos dispositivos	DP – 04 – Salvador, cidade educadora: novas perspectivas para a educação municipal
•Lei nº 9.394/1996; •Lei nº 11.114/2005; •Lei nº 11.274/2006; •Ensino Fundamental de 9 anos; •Livro de Perrenoud - Práticas pedagógicas, profissão docente e formação: perspectivas sociológicas.	•Diretrizes do Compromisso Todos pela Educação; •Lei nº 9.394/1996.	•Lei nº 9.394/1996; •Lei nº 10.172/2001; •Lei nº 11.114/2005; •Lei nº 11.274/2006; •Parecer 06/2005; •Resolução CNE/CEB nº03/2005.	•Lei nº 9.394/1996; •Lei nº 11.274/2006; •Livro de Perrenoud – Os ciclos de aprendizagem: um caminho para combater o fracasso escolar.

Fonte: Documentos analisados pela autora.

Para compreender o contexto de influência é necessário saber qual a temática central de cada uma dessas leis, resoluções, pareceres, orientações, etc., bem como os motivos que levaram a embasar os documentos produzidos pela SMED.

Incluímos aqui, também, a presença de obras de Perrenoud, devido à forte influência deste autor na adoção da política educacional, conforme já enfatizado pelos estudos de Mainardes (2007), principalmente pela contribuição da Pedagogia Diferenciada.

Segue a exposição da temática central de cada um dos documentos e as possíveis razões de serem considerados influentes para a política dos Ciclos de Aprendizagem na rede pública municipal de Salvador, conforme Quadro 8, na página seguinte.

Quadro 8 – Temática central e possíveis influências nos documentos citados

DOCUMENTOS	TEMÁTICA CENTRAL	INFLUÊNCIA
Lei nº 9.394/1996	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.	O artigo 23 explicita algumas formas em que os estabelecimentos de ensino podem organizar os seus currículos. A LDB trouxe outras possibilidades como períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por outras formas, desde que o interesse do processo de aprendizagem se fizer necessário.
Lei nº 10.172/2001	Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.	Determinação de metas para a melhoria da qualidade do ensino.
Lei nº 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.	Orientação sobre o Ensino Fundamental de Nove Anos.
Lei nº 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.	Orientação sobre o Ensino Fundamental de Nove Anos.
Parecer 06/2005	Reexame do Parecer CNE/CEB 24/2004, que visa ao estabelecimento de normas para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração.	Orientação sobre o Ensino Fundamental de Nove Anos.
Resolução CNE/CEB nº 03/2005	Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração.	Orientação sobre o Ensino Fundamental de Nove Anos.
Diretrizes do Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007).	O Plano de Metas <i>Compromisso Todos pela Educação</i> é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. Os sistemas municipais e estaduais que aderirem ao Compromisso seguirão 28 diretrizes pautadas em resultados de avaliação de qualidade e de rendimento dos estudantes.	Definição de metas em busca de melhoria da qualidade da educação.
Práticas Pedagógicas, profissão docente e formação: perspectivas sociológicas (PERRENOUD, 2003).	O livro é composto por um conjunto de textos em que se apresenta uma nova maneira de abordar as práticas pedagógicas, a formação de professores e a profissão docente. A pertinência destas temáticas na situação educativa atual impõe-se de forma evidente.	Informações sobre a importância da formação de professores para uma prática pedagógica de qualidade.
Os ciclos de aprendizagem: um caminho para combater o fracasso escolar (PERRENOUD, 2004).	Explicita os fundamentos pedagógicos dessa inovação estrutural e os passos necessários para colocá-la em prática, afirmando que esse é o caminho para tornar a escola mais justa e eficaz, bem como a contextualização dessa proposta na realidade brasileira, descrevendo sua trajetória e desafios.	Orientação de como trabalhar com um currículo organizado em ciclos.

Fonte: Análise documental realizada pela autora.

Como podemos observar no quadro acima, as leis, pareceres e ou resoluções estão associadas às diretrizes e bases da educação nacional, seguidas de orientações acerca da ampliação do Ensino Fundamental para Nove Anos, além

de bases de sua fundamentação teórica. Essas referências evidenciam que a SMED está em consonância com as orientações nacionais de como deve ser organizada a educação em seu município.

Como resultados da pesquisa, nesse Contexto de Influência em articulação com o Contexto da Produção de Texto, podemos afirmar que os estudos realizados possibilitaram uma reafirmação mais detalhada de que, o que acontece no local surge de influências mais amplas, contextos mais uniformizadores, e do processo da globalização impactando no âmbito educacional. Contudo, tais processos se materializam de forma diferenciada, pois os tradutores das políticas sociais são sujeitos carregados de subjetividades. Podemos observar isso em dois aspectos: quando analisamos as influências globais na adoção dos ciclos no Brasil; e no município de Salvador, através da revisão de literatura realizada ao longo da pesquisa.

Um aspecto diz respeito ao formato que a escola ciclada desenvolveu aqui no Brasil. Apesar de ter surgido na França com o critério da idade para agrupar os alunos, ao ser implantada no âmbito brasileiro, seguiu outros formatos, além da faixa etária dos estudantes, conforme foi observado no capítulo três do presente texto, a exposição acerca das modalidades da escola ciclada no Brasil. Acreditamos que tal diversidade foi possível devido a coexistência de várias teorias pedagógicas que influenciam os currículos brasileiros.

No que tange à análise dos documentos, podemos concluir que houve influências globais, nacionais e locais. Assim, por exemplo, as obras de Perrenoud podem ser consideradas como uma influência global. A razão é que o autor escreve suas obras partindo do seu contexto, que é o europeu, e suas obras servem de orientação para a implantação da escola ciclada em várias secretarias de educação pelo Brasil, com orientações sobre a Pedagogia Diferenciada, base teórica importante da escola organizada em ciclos. As leis, pareceres e resoluções compõem a influência nacional, já que fazem parte da legislação vigente que rege as orientações sobre a educação nacional. Podemos considerar, também, que houve influências locais, ao detectar que todos os documentos fazem alusão às taxas de repetência, evasão e reprovação da rede pública municipal da cidade do Salvador, articulado a busca de estratégias para melhorias desses dados educacionais.

Em suma, a partir da análise dos documentos produzidos pela SMED, podemos afirmar que a implantação da organização curricular no município de

Salvador surgiu de uma demanda local (taxas de repetência, evasão e reprovação) e se ancora na legislação nacional, sob influência global.

Uma análise do Contexto de Influência na produção de textos sobre a política dos ciclos de aprendizagem permite afirmar que, semelhante a outras secretarias, a SMED sofreu influências das obras de Perrenoud, das orientações nacionais e, principalmente, dos indicadores educacionais locais.

Podemos compreender que a influência local é o pontapé inicial para pensar em outras estratégias para alcançar uma educação de qualidade. Esta busca é reforçada, também, quando a orientação nacional determina que os três primeiros anos do Ensino Fundamental sejam organizados como um bloco, cujo objetivo é propiciar a alfabetização e o letramento dos alunos. Outro motivo para a adoção da escola em ciclos é o fato de ser considerada como currículo menos excludente e mais democrático. Nessa direção, a escola disseriada encontra espaço propício para ser encarada como a salvadora dos problemas educacionais.

4.2 AS DESIGUALDADES PROVOCADAS PELA POLÍTICA DOS CICLOS DE APRENDIZAGEM

Através da análise dos documentos produzidos pela SMED e pelas falas de professores e coordenadores pedagógicos da Rede, obtidos através da realização de entrevistas e aplicação de questionários, podemos constatar que uma das desigualdades provocadas pela política dos ciclos é a não aprendizagem por boa parte do alunado. Dentro do ciclo, o aluno que não adquire as habilidades mínimas, acaba repetindo, mais de uma vez, o último ano de cada ciclo (3º ano ou 5º ano), gerando, assim, a distorção idade/ano.

Segundo Prado (2000), os sistemas de ensino vêm adotando diferentes estratégias político-pedagógicas com objetivo de corrigir o fluxo escolar: promoção automática, o regime de ciclos e as classes de aceleração da aprendizagem. No caso de Salvador, duas destas medidas estão sendo utilizadas, pois a forma como a escola ciclada vem sendo praticada não foi capaz de corrigir os fluxos sozinha.

Podemos relacionar a necessidade dessas estratégias a uma oferta de má qualidade da educação, característica dos países ditos periféricos, conforme discussão apresentada no capítulo de Fundamentação Teórica. É neste contexto que

os organismos internacionais encontram espaço para direcionar os rumos das políticas educacionais, incutindo novas formas de gerir os sistemas de ensino.

No Brasil, a maioria dos programas de correção de fluxo começou a ser implantados em 1995-1996 (SETUBAL, 2000), através de iniciativa do MEC (em parceria com o Instituto Ayrton Senna), na tentativa de reverter o quadro educacional desanimador.

[...] em 1995 o Ministério da Educação (MEC) estabeleceu um programa nacional para corrigir o fluxo escolar de alunos de escolas públicas. O programa, denominado Aceleração da Aprendizagem, foi concebido como uma experiência educacional alternativa para aqueles alunos que apresentassem atraso escolar de dois ou mais anos. Ele propunha oferecer-lhes uma oportunidade de adquirir experiências de aprendizagem significativas e superar a discrepância da idade-série em sua escolaridade. O ministério estabeleceu que suas políticas deveriam servir, por meio da correção do seu fluxo escolar, não somente para o ajuste das distorções idade-série, mas também para superar a injustiça social à qual esses alunos eram submetidos, ao reconhecer que a grande maioria daqueles em situação de fracasso escolar era oriunda de classes socioeconômicas baixas. Verificou-se ainda que as escolas, na prática, ao invés de ajudar esses alunos a superar suas desvantagens socioeconômicas, estavam usando esta condição para justificar suas inabilidades em lidar com perfis diferenciados, reforçando assim uma condição de injustiça social mediante uma sistemática exclusão daqueles alunos da trajetória escolar regular (LUCK; PARENTE, 2007, p. 7).

Salvador segue esta tendência, pois desde a época do CEB, a SMED adota programas de regularização do fluxo escolar, conforme pode ser observado nas resoluções nº 001/1998 e nº 005/2002. Isto demonstra que, apesar da adoção da escolaridade em ciclos para combater o fracasso escolar, a política parece não funcionar muito bem, pois os dados de repetência e reprovação continuam sendo um problema na Rede.

O Programa de Aceleração de Aprendizagem, no CEB, 3ª e 4ª séries do Ensino Fundamental da Rede Municipal, iniciou em 1998, organizado da seguinte forma:

a) Classes de Aceleração da Aprendizagem I – destinadas a alunos a partir de 09 (nove) anos de idade, matriculados no **Ciclo de Educação Básica**³¹ – CEB. b) Classes de Aceleração da Aprendizagem II – destinadas a alunos a partir de **10 (dez) anos** de idade, matriculados na 3ª ou 4ª séries (SALVADOR, 1998, p. 1, grifos originais).

Nesse Programa, os alunos participantes das Classes de Aceleração da Aprendizagem I que adquiriam as competências básicas poderiam ser promovidos

³¹ Acreditamos que isso tenha sido um erro de digitação, uma vez que o significado correto para o CEB era Ciclo de Estudos Básicos.

para a 4ª série do Ensino Fundamental. Já os alunos das Classes de Aceleração II que alcançassem conhecimentos e as competências básicas, eram promovidos para a 5ª série do Ensino Fundamental.

A resolução CME nº 005/2002 alterou o segundo artigo da resolução CME nº 001/98, passando a vigorar, na época, com a seguinte redação:

Artigo 2º- As classes de Aceleração da Aprendizagem a que se refere o artigo anterior serão organizadas de acordo com as seguintes normas: a) Classes de Aceleração I – destinadas a alunos a partir de 09 (nove) anos de idade, matriculados no 1º ano de escolarização do Ciclo de Estudos Básicos - CEB e a partir de 10 anos de idade, matriculados no 2º ano de escolarização do Ciclo de Estudos Básicos - CEB. b) Classes de Aceleração da Aprendizagem II – destinadas a alunos a partir de **11 anos de idade**, matriculados na 3ª série do ensino fundamental e a partir de **12 anos (doze) anos de idade**, matriculados na 4ª série do ensino fundamental (SALVADOR, 2002, p. 1, grifos originais).

Nesse documento já percebemos uma preocupação com a idade de forma mais específica, quando há explicitação da referência ao aluno estar matriculado e cursando na *idade certa*, o que, anos depois, vai se tornar evidente nas políticas de âmbito nacional, em busca da alfabetização na idade considerada correta (Programa Nacional da Alfabetização na Idade Certa – PNAIC). Há, também, um aumento na faixa etária dos alunos participantes do programa, o que sugere que o problema da distorção idade/ano se ampliou.

Em 2007, quando a Rede ampliou os ciclos para todos os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o Programa de Aceleração de Aprendizagem permaneceu nos seus moldes anteriores.

Depois de uma experiência de mais de 10 (dez) anos com esse formato de regularização de fluxo escolar, em 2013 é publicado o decreto nº 23.810 que cria no âmbito da SMED a Operação Salvador Alfabetiza, “cuja finalidade era preparar a rede municipal para a construção de um sistema estruturado de ensino, capaz de elevar o nível de desempenho acadêmico dos alunos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Nove Anos (1º ao 5º ano) no período de abril a dezembro de 2013” (SALVADOR, 2013, p. 1).

Essa ação solicitava que cada escola escolhesse qual material didático iria utilizar em sua prática pedagógica, em virtude da rejeição que houve por parte dos profissionais da Rede em aceitar o material adotado pelo Órgão Central chamado Alfa e Beto. Essa recusa ocorreu principalmente pelo fato de o grupo não aceitar a metodologia adotada pelo programa, e por também já estar participando de

formações continuadas promovidas pelo PNAIC (Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa), em parceria com a UFBA e a UNEB.

Em 2014 foi publicado o decreto nº 24.736, que prorrogou até dezembro do mesmo ano a Operação Salvador Alfabetiza.

Nesse sentido, nos anos de 2013 e 2014, a Rede Municipal de Ensino da cidade do Salvador conviveu com unidades escolares que adotaram orientações pedagógicas já utilizadas, como os livros do PNLD (Programa Nacional do Livro Didático) e ações do PNAIC, e outras escolas que utilizaram o Programa Alfa e Beto.

Em 2015, com o Programa Combinado³², a Rede firmou parceria com o Instituto Ayrton Senna – IAS para executar ações, cujo objetivo era regularizar o fluxo escolar e até mesmo evitar a distorção idade/ano, impulsionados pelos combinados 17 e 18, conforme vemos:

Combinado 17 - Implementar política de regularização do fluxo escolar com o objetivo de reduzir a distorção idade-série gradativamente. **Combinado 18** - Implantar projeto de Apoio à aprendizagem para os alunos do 3º e 5º anos, bem como do 6º ao 9º, com foco na redução das reprovações (SALVADOR, 2016).

A estratégia fruto dessa parceria é chamada de Idade Certa – Programa de Regularização de Fluxo, e funcionou em 2015, como ação piloto. O programa teve como objetivo alfabetizar e corrigir o fluxo dos alunos com distorção idade-ano matriculados do 3º ao 5º ano do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino. Há possibilidade de o aluno avançar em mais de um ano e, assim, regularizar sua vida escolar.

O programa funciona em duas modalidades:

1. **Se Liga** – Objetivo de alfabetizar alunos que não sabiam ler e que estivessem com distorção idade-ano, matriculados do 3º ao 5º ano do Ensino Fundamental.
2. **Acelera** – Destinado aos alunos alfabetizados dos 3º ao 5º ano do Ensino Fundamental para que conseguissem retornar ao fluxo escolar.

O material didático do *Se Liga* consiste em quatro livros para o professor: Português, Matemática, Meio Ambiente e o Livro do Professor. Os alunos recebiam dois livros: Língua Portuguesa e Matemática. O material didático do *Acelera* conta

³² Esse programa será abordado no próximo capítulo.

com um conjunto de quatro livros subdivididos por unidades temáticas consideradas significativas para o aluno.

Tais ações desenvolvidas pela SMED tentaram combater o que Mainardes (2007, p. 160-161) denomina de *exclusão interna*

[...] no qual alunos com mais dificuldades permaneciam isolados, sem receber o suporte adequado para que a aprendizagem acontecesse. Ao gastar tempo copiando do quadro (ou tentando copiar) atividades não-familiares ou tentando realizar as atividades do livro didático ou acompanhar as explicações do professor, a experiência desses alunos parecia ser frustrante e improdutiva [...].

Consideramos que essa exclusão interna acontece, provavelmente, pelo fato de professores não adotarem práticas pedagógicas baseadas na Pedagogia Diferenciada, ou seja, pautarem-se em práticas tradicionais/ homogeneizadoras. Apesar de uma classe ser organizada pelo critério da idade, como acontece com os Ciclos de Aprendizagem, alunos da mesma idade possuem níveis diferenciados de aprendizagem, e isso nem sempre é levado em consideração nos planejamentos pedagógicos.

Nessa conjuntura, enquanto alguns alunos avançam em suas aprendizagens, outros vão ficando para trás, desmotivando-se e, muitas vezes, apresentando comportamentos considerados indisciplinados, por não conseguirem acompanhar o ritmo de aula da turma. Por isso, sentem-se excluídos do processo, embora estejam incluídos teoricamente naquele contexto.

Segundo Martins (2015), esse processo de exclusão interna pode ser chamado de *inclusão frágil, instável e marginal*, pois na, visão desse autor, não existe exclusão, ou seja, só os mortos são excluídos. Nesse sentido, “O que vocês estão chamando de exclusão é, na verdade, o contrário da exclusão. Vocês chamam de exclusão aquilo que constitui o conjunto das dificuldades, dos modos e dos problemas de uma inclusão precária, instável e marginal” (MARTINS, 2015, p.26).

Na visão desse autor, os alunos que não acompanham o ritmo da aula estão incluídos, mas de forma frágil, instável e marginal, pois a eles não é assegurado o direito de aprendizagem de forma plena, por não terem oportunidade de progredir, apesar das suas dificuldades e de seus tempos de aprender diferentes dos demais. Assim, ficam à margem da turma, pois suas potencialidades não são exploradas como poderiam.

O processo de inclusão com essas características é um dos reflexos da política neoliberal vigente no nosso país, que se configuram como políticas que não possibilitam uma real inserção de todos os indivíduos, de forma igualitária.

Vamos imaginar uma classe de 1º ano de escolaridade: se oriundos da classe trabalhadora, muitos não frequentaram a Educação Infantil. Assim, aos 6 (seis) anos de idade, o 1º ano é o primeiro período de estudo da criança. Logo, a maioria não sabe ler e nem escrever. No decorrer do ano, uns avançarão no processo de leitura e escrita mais rápido que outros, e cada vez mais a turma vai ficando heterogênea. Alguns alunos podem ter frequentado classes de Educação Infantil, e estes terão uma facilidade maior nesse processo, pois já foram inseridos em contextos de letramento.

Independente do formato do currículo, quando organizada em ciclos, a necessidade é maior por um trabalho pedagógico pautado na Pedagogia Diferenciada.

Se o objetivo é dar a todos a chance de aprender, quaisquer que sejam as suas origens sociais e seus recursos culturais, então uma pedagogia diferenciada é uma pedagogia racional. Diferenciar é, pois, lutar para que as desigualdades diante da escola atenuem-se e, simultaneamente, para quem o nível do ensino se eleve. As pedagogias diferenciadas inspiram-se, em geral, em uma revolta contra o fracasso escolar e contra as desigualdades. Assim, em uma perspectiva militante, parece urgente agir, propor dispositivos e instrumentos (PERRENOUD, 1999, p. 16).

Quando a escola não adota a Pedagogia Diferenciada, precisa criar outros mecanismos para driblar o problema da não aprendizagem em classes pertencentes ao regime ciclado. Uma das estratégias criadas pela SMED foi a implantação de projetos de apoio à aprendizagem em classes de 3º e 5º anos.

Intitulada de Projeto de Apoio à Aprendizagem – PAAP, a SMED recrutou estagiários cursando Pedagogia para fazer um trabalho com foco na alfabetização dos alunos que são identificados como não alfabetizados. Esses alunos são retirados do contexto da sala regular e reunidos em grupos menores para a realização do trabalho.

Consideramos que esse formato não contribui de forma adequada para amenizar o problema, pois os alunos com maiores dificuldades são retirados da sala para serem acompanhados por estagiários que não concluíram, ainda, seu processo formativo inicial. Se os professores com maior experiência não estão conseguindo alfabetizar todos os alunos, questionamos por que razão um estagiário conseguirá realizar essa proeza! A iniciativa é válida, porém, o formato ainda não está a serviço

da real aprendizagem dos alunos. Ademais, os demais conteúdos vivenciados pela turma não serão experimentados pelos alunos nessa condição, aprofundando ainda mais as diferenças – e a exclusão.

Apesar de iniciativas dessa natureza, acreditamos que o problema não precisa aparecer para que seja combatido. A escola e a Rede precisam adotar medidas rotineiras para que a não aprendizagem não afete o fluxo escolar dos seus alunos.

Do ponto de vista pedagógico, também fica evidente que, se programas de aceleração são fundamentais para romper o ciclo da repetência, eles por si só não tem o alcance de reverter o quadro do fracasso, em direção a um projeto democrático de sistema educacional, se não forem acompanhadas de outras políticas que busquem enfocar não apenas a avaliação e o descongestionamento do fluxo escolar, mas o repensar da disseriação em termos de continuidade de aprendizagem, de conteúdos, habilidades, valores e competências que a sociedade considera relevantes que os jovens detenham ao final dos ciclos de ensino [...] (SETUBAL, 2000, p. 17).

Concordamos com afirmação da autora acima, pois há um problema permanente no sistema educacional brasileiro, que medidas de cunho paliativo irão apenas amenizar, mas não solucionar a questão da qualidade da educação. Nesse sentido, faz-se necessária a realização dessas ações, mas precisamos focar na raiz do problema, e não apenas nas suas consequências.

Os dados apresentados neste capítulo permitem compreender que o Contexto de Influência apresenta elementos necessários para visualizarmos o percurso de uma política educacional, identificando como ela foi construída a partir de contextos globais, nacionais e locais, bem como identificar as desigualdades provocadas por ela. Isto permite analisar se os problemas educacionais estão sendo combatidos com a adoção de determinadas escolhas ou se estamos gerando outros problemas similares.

No caso de Salvador, atualmente há duas políticas educacionais (Escola em Ciclos e Programa de Regularização de Fluxo) sendo adotadas para combater o mesmo problema: distorção idade/ano. O sistema ciclado não contribuiu para diminuir as taxas de distorção, e os programas de regularização de fluxo apenas amenizam essa situação, não auxiliando numa transformação consistente em longo prazo.

Há o risco de, em um futuro bem próximo, a Rede necessitar implantar mais uma política para melhorar os resultados educacionais, diminuindo as distorções idade/ciclo dos alunos, na tentativa de garantir uma aprendizagem mínima para seus

educandos. Em vez disso, recomendamos que a Rede possa avaliar as três décadas do sistema ciclado, identificando equívocos e fazendo os ajustes necessários para que a política possa ser traduzida de forma mais coerente, e reverter em aprendizagem para os alunos.

Esta pesquisa pode ser utilizada como subsídio inicial para reformular as práticas pedagógicas adotadas pelas Unidades de Ensino, revendo os processos de ensino e de aprendizagem, bem como os sistemas de avaliação da aprendizagem utilizados pela Rede, na busca de uma aproximação com os fundamentos teóricos da uma escola mais democrática e inclusiva.

5 CONTEXTO DA PRODUÇÃO DE TEXTO

O objetivo deste capítulo é compreender o percurso que a SMED trilhou na adoção da escolaridade em ciclos, desde 1987 até 2007, quando a Rede ampliou a proposta curricular dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de mista para toda ciclada. Esse caminho foi apoiado através do levantamento dos documentos elaborados pela Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador. Isto permitiu compreender esse processo através de três fases, conforme Quadro 11, logo abaixo, com a lista dos documentos para cada período.

Vale destacar que utilizamos, como estratégias para atingir tal objetivo, as seguintes: 1) Identificamos se a SMED elaborou textos oficiais sobre a política dos ciclos e textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes); 2) Examinamos por quem esses textos foram construídos; 3) Verificamos quais são os destinatários dos textos; e 4) Identificamos os discursos presentes nos documentos com o intuito de tornar o ciclo um regime de verdade.

Quadro 9 – Documentos produzidos pela SMED sobre a organização curricular em ciclos - [198-]³³ – atual

FASE INICIAL ([198-] – 2005)			
TÍTULO	ANO	Nº DE PG.	AUTOR
Referenciais teóricos que dão sustentação ao Ciclo de Estudos Básicos (CEB)	[198-]	08	SMEC
Referenciais teóricos que dão sustentação ao Ciclo de Estudos Básicos (CEB): contribuições teóricas de Emília Ferreiro e Ana Teberosky	[198-]	08	SMEC
Diário de classe e marcos de aprendizagem - CEB	[198-]	04	SMEC
Diário de classe e marcos de aprendizagem – 3ª série	[198-]	08	SMEC
Diário de classe e marcos de aprendizagem – 4ª série	[198-]	09	SMEC
Resolução CME nº 001/98	1998	01	CME
Resolução CME nº 002/98	1998	03	CME
Roteiro para reclassificação dos alunos	[1998?]	01	SMEC
Escola, Arte e Alegria: sintonizando o ensino municipal com a vocação do povo de Salvador	1999	160	SMEC
Resolução CME nº 004/1999	1999	01	CME
Resolução CME nº 002/2000	2000	01	CME
Resolução CME nº 004 / 2000	2000	01	CME
Continua na página seguinte			

³³ Durante o processo de análise dos documentos, identificamos que parte do material não possui a data de produção. Nesse sentido, utilizamos a normalização da ABNT NBR 6023:2002, em vigor, pois sabemos, pelo menos, a década em que o mesmo foi elaborado.

Continuação da página anterior			
FASE INICIAL ([198-] – 2005)			
TÍTULO	ANO	Nº DE PG.	AUTOR
Documento de Apoio à Prática Pedagógica: Ciclo de Estudos Básicos – CEB (Marcos de aprendizagem, conteúdos e orientações didáticas)	2000	19	SMEC
Reflexões sobre a organização do ensino em sistema ciclo no cenário educacional	[2001?]	10	SMEC
Resolução CME nº005/2002	2002	01	SMEC
Maleta pedagógica: Compreendendo o processo ensino/aprendizagem de Língua Portuguesa nos 1º e 2º anos de Ciclo Básico	2002	101	SMEC
Gestão Escolar: orientações básicas	2003	40	SMEC
Matriz Curricular do Ensino Fundamental e EJA	2005	02	SMEC
Política para a Educação Pública Municipal: 2005 a 2008	2005	40	SMEC
FASE INTERMEDIÁRIA (2006 – 2007)			
TÍTULO	ANO	Nº DE PG.	AUTOR
Implantação do Ensino Fundamental de Nove Anos: perguntas e respostas	2006	28	SMEC
Avaliação Diagnóstica Inicial para Classes do 4º ano do Ciclo de Aprendizagem II: Língua Portuguesa e Matemática	2006	16	SMEC
Avaliação Diagnóstica Inicial para Classes do 5º ano do Ciclo de Aprendizagem II: Língua Portuguesa e Matemática	2006	19	SMEC
Política Municipal de alfabetização: pelas crianças plenamente alfabetizadas até os oito anos de idade	[2007?]	29	SMEC
Resolução CME Nº 012/2007	2007	04	CME
Apoio à Prática Pedagógica: Adivinhas, Charadas, Parlendas, Provérbios e Trava – Línguas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	47	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Cantigas de Roda/Músicas Infantis (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	25	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Contos Africanos (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	28	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Contos Clássicos/Mitológicos/Modernos (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	27	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Crônicas/Biografias (Ciclo de Aprendizagem II / EJA)	2007	24	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Fábulas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	14	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Lendas indígenas e africanas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	26	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Nomes próprios e listas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	24	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Poemas e quadrinhas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	26	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Rótulos e embalagens. Receitas culinárias (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	20	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Textos epistolares (Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	21	SMEC
Apoio à Prática Pedagógica: Textos expositivos (Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)	2007	18	SMEC
Continua na página seguinte			

Continuação da página anterior			
FASE FINAL (2008 – ATUAL)			
TÍTULO	ANO	Nº DE PG.	AUTOR
Política Municipal de Alfabetização: às crianças, o direito ao mundo letrado	2008	24	SMEC
Coordenador Pedagógico: traçando caminhos para a sua prática	2008	42	SMEC
Marcos de Aprendizagem – Ciclo de Aprendizagem I	2008	45	SMEC
Marcos de Aprendizagem – 4º ano de escolarização	2008	25	SMEC
Marcos de Aprendizagem – 5º ano de escolarização	2008	26	SMEC
Salvador, cidade educadora: novas perspectivas para a educação	[2008?]	65	SECULT
Marcos de Aprendizagem de Língua Inglesa - Ciclo de Aprendizagem I e II	[2008?]	07	SMEC
Objetivos para o Ciclo de Aprendizagem I	[2008?]	02	SECULT
Objetivos para o Ciclo de Aprendizagem II	[2008?]	01	SECULT
Organização da Rotina Escolar - Ciclo I	[2008?]	13	SECULT
Organização da Rotina Escolar - Ciclo II	[2008?]	12	SECULT
Subsídios para avaliar os gêneros textuais no Ciclo de Aprendizagem I	[2008?]	05	SECULT
Diário de Classe – Ciclo de Aprendizagem I	[2008?]	10	SMEC
Diário de Classe – Ciclo de Aprendizagem II	[2008?]	10	SMEC
Estrutura e organização da educação do Ensino Fundamental	[2008?]	06	SMEC
Avaliação Diagnóstica para Classes do Ciclo de Aprendizagem I: Língua Portuguesa	2009	10	SECULT
Avaliação Diagnóstica para Classes do Ciclo de Aprendizagem I: Matemática	2009	16	SECULT
Marcos de Aprendizagem: Arte	2009	38	SECULT
Instrução normativa 001/2009	2009	02	SECULT
Níveis conceituais de escrita	[2009?]	02	SECULT
Mapa dos níveis conceituais de escrita	[2009?]	02	SECULT
Sondagem dos níveis conceituais de escrita	[2009?]	04	SECULT
Concepções de alfabetização: psicogênese da língua escrita	[2009?]	11	SECULT
Plano semanal: instruções para uso dos materiais	[2009?]	06	SECULT
Plano bimestral: instruções para uso dos materiais	[2009?]	04	SECULT
Plano Municipal de Educação: 2010 - 2020	2010	131	SECULT
Resolução CME nº. 014/2011	2011	04	CME
Coordenador Pedagógico: caminhos, desafios e aprendizagens para a prática educativa	2012	94	SECULT e Avante
Jornada Pedagógica 2013 – Avaliação: uma construção e em busca da aprendizagem. Organizador Pedagógico	2013	78	SMED
Decreto nº 23.810, de 07 de março de 2013	2013	05	SMED
Decreto nº 24.736, de 22 de janeiro de 2014	2014	04	SMED
Portaria nº 166/2015	2015	06	SMED
Portaria nº 251/2015	2015	03	SMED
Resolução CME Nº. 032/2015	2015	02	CME
Programa Combinado	2016		SMED
Projeto Nossa Rede	2016		SMED e ICEP
Portaria nº 464/2016	2016	04	SMED

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos documentos analisados.

A partir da organização do corpus da pesquisa, fizemos uma análise dos documentos para verificar os responsáveis pela elaboração e os destinatários desses textos. No que tange a quem elaborou os documentos, verificamos que, em sua maioria, os documentos foram elaborados pelos técnicos do Órgão Central, especificamente a CENAP – Coordenadoria de Ensino e Apoio Pedagógico da SMED, hoje Diretoria Pedagógica – DIPE. Entre eles, alguns não contêm informações sobre autoria, mas pudemos deduzir por meio de elementos gráficos.

A mesma falta de informação ocorreu no que se refere aos destinatários dos documentos. Como a maioria não informa para qual público se destina, deduzimos que os documentos se destinam ao gestor municipal, técnicos e comunidade escolar que atuam na SMED, por constituírem documentos de ordem normativa.

Nos processos de elaboração dos documentos, percebemos elementos superficiais de participação colaborativa em poucos textos. Observamos que, na maioria dos textos produzidos, houve o envolvimento apenas da CENAP. Não ficou demonstrado se a comunidade escolar participou. Assim, esse contexto evidencia que as mudanças ocorridas na organização curricular foram decisões de gabinete, sem consulta à comunidade escolar. Tal fato influencia a forma como os profissionais aceitam essas alterações, podendo comprometer a tradução da política no Contexto da Prática. No que tange aos destinatários dos textos elaborados, percebemos um público abrangente que vai desde o gestor municipal até o professor.

Após a explanação, de forma sucinta, das três primeiras estratégias utilizadas para entender o percurso da política educacional estudada, focamos, a seguir, como a política dos ciclos foi se desenvolvendo no âmbito municipal, através da análise dos discursos presentes nesses documentos.

5.1 FASE INICIAL DA ORGANIZAÇÃO EM CICLOS ([198-] - 2005)

A primeira escola criada no âmbito da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador data de 1976. Assim, apesar da não localização de documentos orientadores desse período, consideramos as orientações nacionais para identificar a organização da educação utilizada no período que, na época, era regida pela LDB nº 5.692/71, que organizava o ensino em 1º e 2º graus. O 1º grau compreendia o Ensino Primário, com duração de oito anos (1ª à 8ª série); e o 2º grau compreendia o

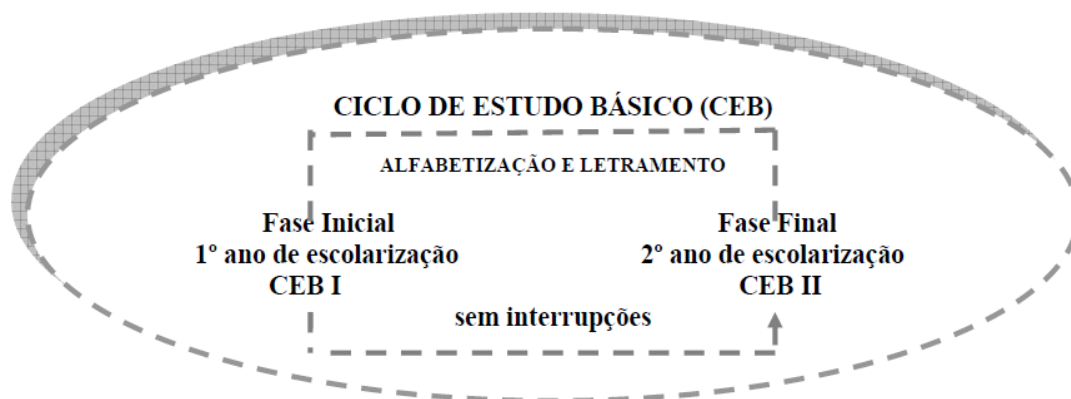
Ensino Médio. Dessa forma, o currículo ofertado no cenário municipal público nesse período era totalmente seriado.

A escola em ciclos em Salvador, objeto desta pesquisa, nasceu em 1987, quando a Rede Municipal de Salvador implantou a escola em ciclos, intitulada *Ciclos de Estudos Básicos* (CEB), mesclando com a escola seriada. Isto seria regulamentado posteriormente pela Resolução do Conselho Municipal de Educação nº 004, publicada no Diário Oficial do Município em 16/10/1999. Em 1986 foi implantado um projeto piloto que deu origem e base à implantação em uma escola. Após as primeiras experiências, a SMED apresentou a resolução de institucionalização, o que ocorreu em 1999: “Artigo 2º - O Ciclo de Estudos Básicos – CEB, integrado ao Ensino Fundamental, se constitui em uma organização pedagógica, não seriada, que visa garantir a continuidade da aprendizagem dos alunos sem interrupção dos seus estudos no Ciclo” (SALVADOR, 1999).

Os ciclos eram plurianuais, organizados em CEB 1 (fase inicial) e CEB 2 (fase final), proposta que organiza as 1ª e 2ª séries como um bloco contínuo, sem interrupções, cujo objetivo era normalizar o fluxo escolar através da eliminação da repetência entre elas. A proposta de trabalhar com ciclos tinha como objetivo propiciar maiores oportunidades de escolarização voltada para a alfabetização das crianças, respeitando seus ritmos e formas de aprender. Esta organização tinha o objetivo de contribuir efetivamente para a superação dos problemas do desenvolvimento escolar – evasão e repetência – ao flexibilizar a seriação, abrindo possibilidade de o currículo ser trabalhado ao longo de um período de tempo maior, permitindo o respeito aos diferentes ritmos de aprendizagem que os alunos apresentavam (SALVADOR, 2000).

O funcionamento do CEB pode ser compreendido de melhor forma através da Figura 1. Do CEB I para o CEB II, como já assinalado, não existia retenção dos alunos. Os alunos tinham dois anos para desenvolver as competências e habilidades estabelecidos nos Marcos de Aprendizagem. Caso o aluno não atingisse o percentual mínimo de 80% das habilidades previstas para todo o ciclo, o mesmo era retido, repetindo apenas o último ano do ciclo.

Figura 1 – Funcionamento do CEB na Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador



Fonte: SALVADOR (2001, p. 8).

De acordo com um dos documentos orientadores, os objetivos do CEB eram:

Garantir a continuidade do processo educativo do aluno, visando a apropriação do sistema de representação da língua escrita, da leitura e do pensamento lógico-matemático e a ampliação do conhecimento de mundo; Elevar os índices de permanência e promoção escolar a partir da melhoria e renovação da prática docente; Promover o exercício da cidadania crítica e consciente e o resgate sócio-cultural do aluno a partir da aprendizagem dos conteúdos curriculares definidos nos PCN e no documento *Escola, Arte e Alegria*; Garantir a permanência do professor, por, no mínimo, dois anos na mesma classe do CEB, assegurando o acompanhamento sistemático da construção do conhecimento dos alunos (SALVADOR, 2000, p. 4).

Tais objetivos tomaram como referências as ideias de Jean Piaget, Lev Vygotsky, Henri Wallon (Construtivismo e Sócio-interacionismo), Emilia Ferreiro e Ana Teberosky (desenvolvimento no nível de escrita das crianças). Vale destacar que se ancoravam, também, em orientação nacional, como o PCN (BRASIL, 1997), e orientação local da própria secretaria, através do documento *Escola, Arte e Alegria*, publicado em 1999, contendo as diretrizes que orientavam a prática pedagógica nas escolas da Rede Municipal pública de Ensino.

Concordamos com a orientação presente no último objetivo, que expressa a necessidade do mesmo professor acompanhar os alunos no período de dois anos, CEB I e CEB II, com o intuito de garantir o acompanhamento de cada aluno dentro do processo do ciclo. Essa orientação possibilitava que o professor realizasse um processo de gestão do ensino, da aprendizagem e da avaliação de forma

continuada, permitindo, com maior facilidade, que os alunos aprendessem as competências e habilidades destinadas ao período de dois anos de duração do CEB.

Os Marcos de Aprendizagem do CEB estavam organizados por componentes curriculares (Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia e Ciências). Em cada um deles havia uma lista de habilidades. Para Língua Portuguesa e Matemática as habilidades estavam organizadas por eixos. Havia, também, conteúdos e as orientações didáticas descritos para cada componente curricular.

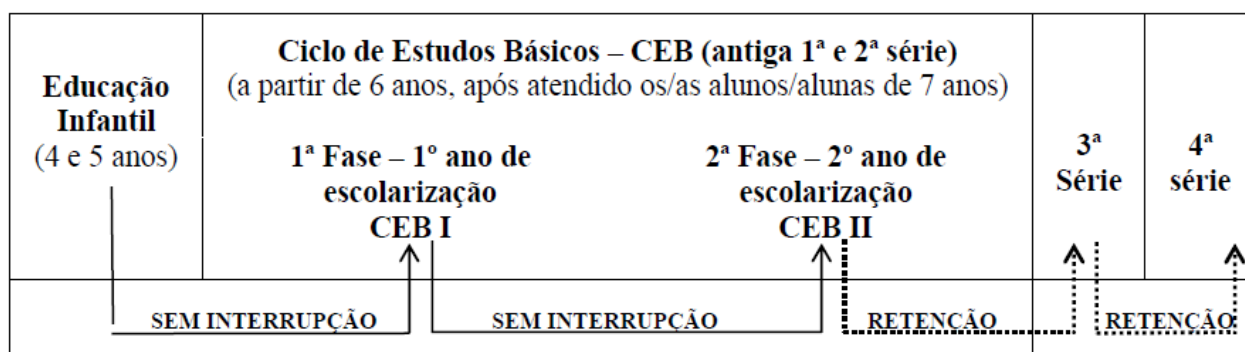
Um dos documentos orientadores explicitava que o CEB

[...] utiliza a avaliação da aprendizagem processual, formativa, contínua e cumulativa, prevalecendo os aspectos qualitativos sobre os quantitativos, tomando como base os Marcos de Aprendizagem, previstos para cada ano de escolarização, definidos em Portaria da Secretaria Municipal de Educação e Cultura do Salvador, de... (SALVADOR, 2000, p. 7).

Como documento de apoio para o professor registrar o processo avaliativo havia o Diário de Classe, onde ele podia anotar o desenvolvimento da turma através de pareceres descritivos dos desempenhos obtidos pelos alunos, bem como assinalar as habilidades alcançadas por bimestre, cujo intuito era possibilitar o acompanhamento das aprendizagens da turma.

Podemos observar que, nessa primeira fase da implantação dos ciclos na cidade do Salvador, na Rede pública de ensino, o currículo dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental possuía a característica mista, pois os dois primeiros anos de escolarização eram em ciclos e os demais anos eram seriados (3ª e 4ª séries). A figura a seguir ilustra tal característica:

Figura 2 – Organização da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental nas escolas públicas municipais da cidade do Salvador na fase inicial dos ciclos



Fonte: Salvador (2001, p. 9).

Vale destacar que a aprovação do Programa de Aceleração de Aprendizagem, no CEB, 3ª e 4ª séries do Ensino Fundamental da Rede Municipal, a partir do ano de 1998, através da Resolução CME nº 001/98, alterada pela Resolução CME nº 005/2000, demonstrou que o fluxo dos alunos não foi satisfatoriamente regularizado apenas com a adoção do CEB em 1987. Em 2004, a Secretaria possuía um índice de 23,9 % de reprovação no Ensino Fundamental, principalmente no CEB II e 5ª séries, o que leva o Órgão Central a estipular a meta de reduzir este índice para 17% até 2008 (SALVADOR, 2005).

Com a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos (2007), a Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador reformula seu currículo, ampliando a duração dos ciclos de dois para cinco anos (embora essa ação não estivesse prevista na política da instituição como estratégia para diminuir o índice de reprovação, podemos compreender que tal ampliação visava a este objetivo), conforme descrevemos na seção a seguir. Antes, é importante destacar quais são os discursos presentes no corpus da fase inicial da escola em ciclos na cidade do Salvador.

Os documentos categorizados como pertencentes à fase inicial dos ciclos demonstram uma tentativa da SMED em tornar essa organização curricular em um regime de verdade. Os enunciados acerca de currículo e avaliação convergem para uma formação discursiva desejada no período: busca por melhoria dos índices educacionais. Assim, as discussões das práticas pedagógicas eram permeadas pela necessidade do exercício de uma avaliação diagnóstica, processual e qualitativa, tendo como pano de fundo o Construtivismo. Para garantir esse tipo de avaliação, havia um discurso recorrente quanto aos documentos que deveriam ser utilizados como forma de registro e acompanhamento dos alunos: os diários de classe com pareceres descritivos e a marcação das habilidades alcançadas por bimestre, para cada aluno.

No que tange ao currículo, outros enunciados se fazem presentes no corpus da pesquisa: marcos de aprendizagem, competências e habilidades. Estes termos organizavam o currículo escolar, servindo de orientação básica para que professores planejassem o ano letivo, os semestres e as unidades didáticas, chegando até no planejamento de cada aula.

Além das orientações ditas mais pedagógicas em torno do currículo e da avaliação, havia um forte discurso de convencimento por parte da instituição SMED

em demonstrar que o currículo por ela ofertado possibilita que sejam contemplados todos os alunos em sua diversidade de ritmos de aprendizagem, pois a escola em ciclos permite uma flexibilização curricular. Tal discurso pode ser compreendido como referente à ideologia de uma escola inclusiva, o que era corroborado pela tendência nacional de outras secretarias municipais e estaduais que já estavam adotando os ciclos como organização curricular, conforme citado no corpus da pesquisa analisado.

Com o avançar dos anos, a SMED amplia suas bases teóricas para justificar a opção de adotar os ciclos de aprendizagem como organização curricular. Vejamos como isso se processou na fase intermediária da escola em ciclos.

5.2 FASE INTERMEDIÁRIA DA ORGANIZAÇÃO EM CICLOS (2006 - 2007)

Em 2006, o Órgão Central publica um documento intitulado *Implantação do Ensino Fundamental de Nove Anos: perguntas e respostas* para orientar os profissionais da área educacional de como proceder na reorganização do Ensino Fundamental.

Nessa direção, vinte anos depois da implantação dos ciclos no Sistema Municipal de Educação da cidade do Salvador, seguindo orientações nacionais, Salvador implanta o Ensino Fundamental de Nove Anos em 2007 (SALVADOR, 2006).

Antes de a SMED alterar o currículo dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 2007, o currículo era realizado de forma mista, com parte seriado e parte ciclado, conforme já explicitado, o que evidencia uma articulação com orientações nacionais que serão delineadas posteriormente.

Vale mencionar que a Rede Municipal de Salvador alterou o currículo de forma gradativa, pois toda mudança curricular envolve adaptações estruturais e organizacionais, de acordo com o documento orientador elaborado pela própria secretaria (SALVADOR, 2006).

Assim, em 2007, quando a Rede implantou o Ensino Fundamental de Nove Anos, aumentou em mais um ano o CEB, mudando sua nomenclatura para Fase Inicial, Fase Intermediária e Fase Final, conforme a Figura 3, na página seguinte.

Figura 3 – Organização curricular do Ensino Fundamental de Nove Anos da cidade do Salvador

ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS		ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS
ANOS INICIAIS (5 ANOS)	1º ANO – FASE INICIAL – 6/7 ANOS 2º ANO – FASE INTERMEDIÁRIA – 7/8 ANOS 3º ANO – FASE FINAL – 8/9 ANOS	CICLO DE ALFABETIZAÇÃO
	4º ANO – 9 ANOS 5º ANO – 10 ANOS	3ª SÉRIE 4ª SÉRIE
ANOS FINAIS (4 ANOS)	6º ANO – 11 ANOS 7º ANO – 12 ANOS 8º ANO – 13 ANOS 9º ANO – 14 ANOS	5ª SÉRIE 6ª SÉRIE 7ª SÉRIE 8ª SÉRIE

Fonte: Salvador (2006, p. 18).

A Figura 4 mostra a articulação da então mudança com a Educação Infantil e com os Anos Finais do Ensino Fundamental, mas esses permanecem como um sistema misto (ciclo e séries). Analisando as informações presentes nessa Figura 4, notamos divergências quanto às nomenclaturas adotadas para a questão da não reprovação, quando comparada com outros documentos produzidos. Aqui observamos o termo *Progressão Continuada*. Em um documento publicado em 2007 há o termo *Promoção Automática*. É importante destacar que, nesta pesquisa, adotamos estes termos como processos distintos dentro da compreensão de como a ideia de escola ciclada foi desenvolvida enquanto organização curricular. Tais termos representam as discontinuidades do discurso, de acordo com o pensamento foucaultiano.

5.3 FASE FINAL DA ORGANIZAÇÃO EM CICLOS (2008 - ATUAL)

No ano seguinte, 2008, a Rede ampliou os ciclos nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, alterando novamente a terminologia para Ciclos de Aprendizagem. Os anos Iniciais do Ensino Fundamental estão organizados em Ciclo de Aprendizagem I (1º, 2º e 3º ano) com alunos de 6 a 8 anos, e o Ciclo de Aprendizagem II (4º e 5º ano) com discentes de 9 e 10 anos de idade, conforme a Figura 5, na página seguinte.

Figura 4 – Organização curricular do ensino público da cidade do Salvador a partir de 2008

Quadro 1 – Estrutura Organizacional da Rede Municipal Ensino de Salvador – 2008																				
EDUCAÇÃO INFANTIL		ENSINO FUNDAMENTAL								EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS										
		ANOS INICIAIS					ANOS FINAIS			SALVADOR CIDADE DAS LETRAS				TELECURSO						
Creche	Pré-Escola	CICLOS DE APRENDIZAGEM									SEJA									
		CICLO I			CICLO II						1º ano		2º ano		1º ano		2º ano			
		1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	5º ano					6ª série	7ª série	8ª série	9ª série	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.
		6/7 anos	7/8 anos	8/9 anos	9/10 anos	10/11 anos					11/12 anos	12/13 anos	13/14 anos	14/15 anos	Est. I	Est. II	Est. III	Est. IV	Área I A	Área I B
0 a 3 anos	4 e 5 anos	6/7 anos	7/8 anos	8/9 anos	9/10 anos	10/11 anos	11/12 anos	12/13 anos	13/14 anos	14/15 anos	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.	1º Sem.	2º Sem.		
Retenção																				
EDUCAÇÃO ESPECIAL / EDUCAÇÃO AMBIENTAL / TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS / LEI N.º 11.645/08 PROJETOS PEDAGÓGICOS ESPECIAIS																				

Fonte: Freire (s/d, p. 2).

De acordo com o que pode ser observado na figura, o avanço do aluno se processa na mudança de um ano para outro, podendo ter retenção apenas do 3º para o 4º ano e do 5º para o 6º ano, nos últimos anos de cada ciclo. Naquele momento, a Rede já tinha atribuído aos Anos Finais do Ensino Fundamental a denominação de *anos* no lugar de *séries*, embora alguns documentos ainda conservem a nomenclatura anterior, de séries, segundo consta na Resolução do CME nº 12/2007.

Nos Anos Finais do Ensino Fundamental, apesar de adotar a denominação de anos de escolarização, semelhante aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o currículo continua no sistema seriado. Dentro desse contexto, as Unidades de Ensino que ofertam todo o Ensino Fundamental convivem diariamente com duas lógicas: a escola ciclada e a escola seriada. Compreendemos esse currículo misto como um grande desafio para os profissionais da educação.

Após o período de transição, novos documentos são elaborados, tais como os Marcos de Aprendizagem de Língua Inglesa e Arte (Artes Visuais, Dança, Música e Teatro); orientações para a figura do Coordenador Pedagógico que está

ingressando na Rede nesse período; e documentos que sugerem como pode ser a organização da rotina escolar, bem como subsídios para avaliar os níveis de escrita dos alunos e os gêneros textuais. Outros documentos são reformulados, como os Marcos de Aprendizagem de parte dos componentes curriculares ministrados nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia e Ciências), apresentando nova formatação, com a presença de competências, conteúdos, habilidades e eixos para cada componente curricular e para cada ano de escolarização do ciclo. Os Diários de Classe também seguem essa linha de reformulação, bem como sugestões de atividades diagnósticas para serem utilizados nas primeiras semanas de aula do ano letivo.

Em 2013 foi publicado o decreto nº 23.810, que cria, no âmbito da SMED, a Operação Salvador Alfabetiza, conforme já discutido no capítulo anterior. Essa operação foi prorrogada em 2014. Em 2015, a Rede vivenciou uma parceria piloto com o Instituto Ayrton Senna para desenvolver ações em prol da regularização do fluxo escolar. Essa parceria tem duração prevista de 05 (cinco) anos, a partir de 2016³⁴.

Nessa última fase dos ciclos, constatamos uma quantidade maior de documentos que possuem o intuito de subsidiar o trabalho dos professores. Muitos dos documentos são apenas atualizações realizadas de outros já existentes.

Podemos considerar que a fragilidade teórica é amenizada no corpus, pois aparece o enunciado *Progressão Continuada* como uma orientação a ser seguida dentro do sistema organizado em ciclos. O discurso da avaliação permanece como o das fases anteriores.

É importante destacar que os anos de 2015 e 2016 corresponderam a uma fase de reelaboração do projeto da Rede Municipal de Ensino da cidade do Salvador através do Programa Combinado e do Projeto Nossa Rede.

A SMED, juntamente com o Instituto Chapada de Educação – ICEP, iniciou um processo de elaboração coletiva de Cadernos Pedagógicos³⁵ para serem utilizados como recurso didático em sala de aula, contendo sequências didáticas e

³⁴ Esta parceria não resulta, para a SMED, em repasse de recurso financeiro. A contrapartida do Órgão Central é a compra do livro didático utilizado no programa.

³⁵ Foram elaborados apenas os Cadernos Pedagógicos dos componentes curriculares Língua Portuguesa e Matemática. Há a intenção de no futuro incorporar a produção de material didático para os componentes curriculares História, Geografia e Ciências.

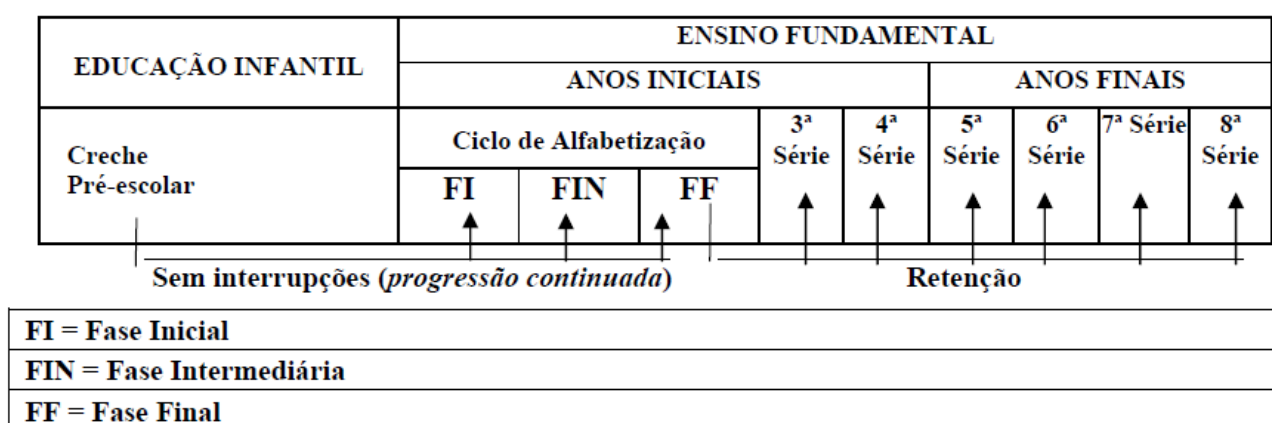
projetos de ensino, na tentativa de imprimir, na Rede, uma concepção de ensino e aprendizagem unificada, com vistas a acabar com a vivência de diversos projetos pedagógicos com orientações metodológicas distintas.

Paralelo à produção dos Cadernos Pedagógicos havia, também, um movimento de reelaboração das diretrizes pedagógicas da Rede, mas até o momento da finalização da coleta de dados da presente pesquisa, esse documento ainda estava em processo de reconstrução. Durante os encontros de produção dos cadernos e da atualização das diretrizes, notamos que a SMED, juntamente com o ICEP, afirmava que um enunciado viria a compor a questão do currículo, qual seja, a questão das expectativas de aprendizagem em substituição das competências e habilidades utilizadas até o momento. No final de 2016, o enunciado escolhido foi Aprendizagens Esperadas e Avaliadas. Isso poderá vir a ser observado nos documentos produzidos a partir de 2017.

Em síntese, podemos concluir que a SMED vem trilhando um caminho relativamente longo, desde 1987, na busca de um *consenso possível* em torno da crença de que o regime ciclado é uma opção viável para o trabalho com alunos oriundos de classes populares, pela flexibilidade que há de cada aluno aprender no seu tempo, no seu ritmo. Contudo, notamos que os esforços empreendidos ainda não foram suficientes para o sucesso do currículo enquanto uma política, pois medidas paralelas estão sendo adotadas para conter o fluxo escolar, como os programas de aceleração da aprendizagem. A problemática perpassa algumas lacunas que a SMED não se atentou, de que o sucesso de uma política depende de algumas variáveis que não estão ainda no estágio adequado, como uma fundamentação teórica sólida presente nos documentos orientadores, mas ainda não repassadas e incorporadas por professores da Rede. Também por ações ainda não realizadas de forma consistente, articulada e permanente, como uma política de formação docente. Não podemos esquecer o processo de avaliação que compõe um dos pilares de qualquer prática pedagógica que deseje ser bem-sucedida. Compreendemos, assim, que a SMED necessita urgentemente garantir uma política de formação docente, em que o currículo e avaliação sejam eixos estruturantes da política dos ciclos de aprendizagem, para que ela possa ser praticada em sua plenitude, seguindo seus princípios. Assim, poderemos avaliar, com resultados mais consistentes, se essa organização curricular é realmente adequada para o público atendido.

A análise dos documentos produzidos pela SMED revela que: o processo de construção centrou-se no seu corpo técnico, sem envolvimento dos profissionais que atuam nas GR e Unidades Escolares; no geral, não há informações claras sobre os responsáveis pela elaboração, embora tenhamos constatado que os documentos foram construídos por coordenadores pedagógicos e professores lotados no Órgão Central; não existe uma preocupação de explicitação dos destinatários dos documentos; e o discurso da escola ciclada não se apresenta de forma coerente e sólida, pois há uma confusão de termos utilizados, constituindo, assim, uma descontinuidade no discurso. Nesta direção, o caminho percorrido pela SMED foi pautado predominantemente por estratégias superficiais, não conseguindo, portanto, alterar a concepção que os profissionais possuem sobre a escola não seriada.

Figura 5 – Articulação da Educação Infantil com o Ensino Fundamental de Nove Anos da Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador



Fonte: Salvador (2006, p. 18).

O período de 2006 a 2007 é considerado, nesta pesquisa, como uma fase de transição (fase intermediária), pois é nesse intervalo que a Secretaria parece estar se preparando, através de estudo da legislação acerca das possibilidades de ampliação do Ensino Fundamental de Nove Anos, bem como consultando o currículo adotado por outras secretarias em âmbito brasileiro. O trecho a seguir evidencia nossa hipótese, ao demonstrar as intenções do Órgão Central de transformação do CEB em Ciclos:

O projeto para o ano de 2008 em relação ao Ciclo de Estudos Básicos (CEB) é transformá-lo em Ciclo de Aprendizagem, visto que, em 20 anos, já se criou no inconsciente coletivo dos profissionais da RME de Salvador, que

o Ciclo é uma estratégia de promoção automática, fazendo com que os alunos sejam aprovados sem o desenvolvimento de competências e habilidades necessárias, ou ainda como forma de combater a repetência e a evasão escolar (SALVADOR, 2007, p. 11).

O extrato acima permite considerar que há, por parte da Secretaria, um entendimento equivocado naquele período, acerca do que venha a ser uma escola organizada em ciclos, ao explicitar que exista Promoção Automática dos alunos dentro dessa lógica curricular. Tal compreensão influencia diretamente o entendimento que os profissionais da Rede possuem até hoje sobre a organização curricular em ciclos, o que leva a uma prática descontextualizada da proposta curricular organizada em ciclos.

Uma questão que merece reflexão é a crença por parte do Órgão Central de que, depois de 20 (vinte) anos de experiência da escola ciclada, há uma consciência coletiva dos professores de compreender os ciclos como Promoção Automática. Isso não foi verificado no Contexto da Prática, que é discutido no próximo capítulo. Foi observado que há diferentes entendimentos sobre a política educacional convivendo no âmbito municipal.

Outra evidência de entendimento desse período como transição é o fato de alguns documentos dessa fase utilizarem nomenclaturas diferentes para se referir a mesma coisa, como por exemplo: 4º e 5º anos = 3ª e 4ª séries.

Um avanço observado nessa fase é a busca pela ampliação de referencial teórico que justifique a adoção da escolaridade em ciclos, pois notamos que os documentos fazem referência a estudiosos da área, como Perrenoud (2004) e Barretto e Mitrulis (2001), dentre outros. No entanto, compreendemos que esta é uma questão preocupante, já que denuncia a tentativa iniciada pela SMED de fortalecer o CEB, agora ciclos em um regime consolidado em um contexto influenciado pela fragilidade teórica apresentada nos documentos produzidos nessa fase de transição, traduzidos pela falta de clareza teórica e política, visualizada na confusão dos termos adotados.

Em outras palavras, não há um entendimento claro do que vem a ser ciclos de aprendizagem, fragilidade que impacta diretamente nas ações de formação de professores desenvolvidas pela instituição, e no discurso que é propagado através dos documentos orientadores que circulam livremente pelos professores, que fazem interpretações que impactam na prática pedagógica.

Notamos, assim, que o consciente coletivo acerca dos ciclos foi construído pela SMED permeado de fragilidade teórica, pois os termos adotados para se referir à política sofrem oscilações e flutuações perigosas para a construção de uma prática consolidada nos princípios de uma escola organizada em ciclos.

Após esse período de transição, a Secretaria alterou novamente a nomenclatura de sua organização curricular, aumentou em mais dois anos o ciclo, transformando os Anos Iniciais do Ensino Fundamental em uma escolaridade totalmente ciclada, permanecendo assim até os dias atuais.

6 CONTEXTO DA PRÁTICA

Esta fase da pesquisa possui as seguintes estratégias: 1) Identificamos qual a concepção que os professores e coordenadores pedagógicos possuem sobre os ciclos; 2) Verificamos como ocorreu a inserção dos profissionais na temática dos ciclos; 3) Levantamos quais as principais dificuldades identificadas na atuação da política e examinamos quais estratégias são elaboradas para superação das dificuldades encontradas; 4) Investigamos a opinião que os participantes possuem sobre a política dos ciclos de aprendizagem; 5) Descrevemos que implicações a política trouxe para as escolas e para a Rede de ensino na visão dos profissionais; 6) Verificamos quais os impactos da política dos ciclos nos índices educacionais (aprovação, reprovação, evasão, abandono); e 7) Analisamos quais os impactos da política dos ciclos nas avaliações externas (IDEB, Provinha Brasil e Prova Brasil).

Para a coleta de dados referente às cinco primeiras estratégias, foram elaborados roteiros de entrevistas ou questionários destinados a professores e coordenadores pedagógicos lotados em Unidades Escolares, GR e Órgão Central, de acordo com o que pode ser observado nos apêndices desta tese. Os dados coletados com as entrevistas e questionários foram tratados e analisados à luz da Análise do Discurso com base em Foucault, destacando: os regimes de verdade, as descontinuidades, as formações discursivas, as relações de poder, o papel de autoria e as estratégias utilizadas pelas instituições para propagar os discursos.

As duas últimas estratégias apoiaram-se na análise de dados disponíveis em sites oficiais, como o INEP, bem como no site da própria Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador.

6.1 A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DOS CICLOS DE APRENDIZAGEM NA VISÃO DO ÓRGÃO CENTRAL

Este item refere-se ao eixo de análise que focaliza a implantação da política na Rede em que foram obtidas informações dos profissionais lotados na GR ou no Órgão Central. Na próxima seção apresentamos os dados relativos ao sistema de ciclos em si, coletados não apenas por estes sujeitos, também junto aos profissionais lotados em unidades escolares. Conseguimos coletar dados com um total de 08 (oito) pessoas – 06 (seis) lotados na SMED e 02 (duas) em GR, para

auxiliar a compreensão do processo de implantação da política dos ciclos de aprendizagem, que ocorreu em 1987.

O primeiro questionamento feito aos participantes teve em vista recuperar os motivos que levaram a SMED a adotar a escolaridade em ciclos. Agrupamos as respostas em 04 (quatro) argumentos. O primeiro argumento relaciona-se ao Contexto de Influência da abordagem do ciclo de política, adotado nesta pesquisa como uma influência nacional.

Uma posição de, acho que tem um movimento nacional, né? Tem uma orientação que é legal, são conquistas da LDB, de diretrizes. Então, esse momento se aparelha também, e uma percepção também pedagógica, né? Que o ciclo poderia dar essa condição, de uma gestão de tempo mais comprometida com a aprendizagem das crianças (CS4, 2016).

Como essa participante ingressou na Rede na fase final da política, conforme classificação realizada nesta pesquisa, a partir da organização dos documentos produzidos pela SMED, ela relaciona a adoção da escolaridade em ciclos a uma tendência nacional, fazendo referência à LDB. Mesmo não tendo ingressado no período de implantação da política, consegue fazer uma leitura do que impulsionou a Secretaria a optar por determinado formato curricular.

Um segundo argumento também se conecta ao Contexto de Influência, porém, em um enquadramento (âmbito) local, quando os participantes justificam a decisão do Órgão Central considerando seus resultados educacionais não satisfatórios, como uma tentativa de combater o fracasso escolar, bem como ofertar um currículo mais adequado ao perfil do alunado.

Acredito que os altos índices de reprovação que demonstravam a fragilidade do processo de ensino e aprendizagem, bem como a influência de estudos, pesquisas que influenciaram outros estados brasileiros que também implantaram esta política pública como forma de qualificar o atendimento ofertado nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (PS2, 2016).

Alternativa para enfrentar o fracasso escolar. Criar um novo tipo de currículo, atento à aprendizagem. * Reduzir o índice de reprovação (PG1, 2016).

Creio que um melhor atendimento à clientela atendida pelo município: classe trabalhadora de baixa renda e dos bolsões de pobreza (PS1, 2016).

Essa preocupação da SMED, em melhorar os índices educacionais, articula-se a uma discussão nacional, pois nesse período o discurso circulante era sobre as experiências bem-sucedidas de escolas que organizavam seu currículo em ciclos como uma alternativa para melhoria dos índices, combatendo o fracasso escolar.

O terceiro argumento poderia também ser categorizado no âmbito do Contexto de Influência local, mas, por tratar de algo relacionado ao período de ampliação da política ocorrida em 2007, demos outro destaque.

Em 2007 a ampliação dos ciclos foi mesmo, a secretaria fez para reverter uma incoerência que existia, era você ter as séries iniciais do ensino fundamental dividida em duas modalidades. [...] Era ciclo, depois não era mais ciclo. A 4ª e 5ª série não, 3ª e 4ª série não era ciclos. Então, assim foi, a princípio, o grande discurso da secretaria na época, era fazer o ciclo no fundamental todo, fundamental 1 todo, era reverter, acabar com essa contradição, você ter no mesmo segmento dois tipos, dois tipos de modalidades de organização escolar (CS3, 2016).

Nesta direção, percebemos que a ampliação da escola organizada em ciclos em 2007, para todos os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, foi uma solução para unificar o currículo, diminuindo os possíveis problemas de uma incoerência interna da própria política, concebida como uma proposta mista.

Podemos entender, também, que iniciar o ciclo em apenas dois anos do currículo foi uma estratégia adotada pela SMED de implantação da política de forma gradativa, como orientam alguns documentos do MEC. Em outras palavras, uma forma de experimentar a política e analisar suas implicações para, posteriormente, ampliar a oferta para outros anos de escolaridade. Embora tenham ocorrido alterações curriculares em um largo período de tempo, não houve, por parte da SMED, preocupação em realizar uma avaliação para ampliar os ciclos a partir da contribuição dos tradutores da política.

O quarto argumento que justifica a adoção da escola ciclada, na visão dos participantes lotados no Órgão Central e GR, ancora-se nos fundamentos psicológicos apontados por Mainardes (2009), já discutidos na introdução da presente tese. Vejamos o que os participantes ressaltaram:

Bom, não tenho uma posição exata sobre os reais motivos, mas acredito que pela realidade de hoje, um dos motivos é a compreensão que a equipe pedagógica tem a respeito da aprendizagem como processo contínuo e significativo (CS1, 2016).

O principal motivo é que esta organização respeita os ritmos de aprendizagem dos alunos (CS2, 2016).

Estas falas revelam que parte dos participantes conhece um pouco sobre os fundamentos da política adotada, por compreender a aprendizagem como um processo, além do reconhecimento de que cada aluno possui um tempo para aprender. Tais princípios são considerados quando o currículo é organizado em

ciclos e não em séries. Assim, os sujeitos entendem que, dentre os motivos que levaram a SMED a adotar a escolaridade em ciclos, há os de ordem nacional e local, pois identificam articulação com as políticas nacionais, preocupação em melhorar os índices educacionais, dentre outros motivos.

Quando questionados se estiveram de acordo com a implantação do sistema ciclado em 1987 e quais críticas tinham, quatro participantes salientaram que não estavam na Rede, naquele período. Desses, um fez questão de registrar que, apesar de não ser funcionário público na época, concorda com a escolaridade não seriada.

Uma das participantes, que já fazia parte da Rede no período de implantação da política, faz críticas referentes à falta de ações formativas que perduram até hoje, conforme podemos observar no extrato que segue:

No começo recebemos o sistema de ciclos com muitas críticas, até pela falta de informação e de conhecimento mais aprofundado sobre ele. A maioria dos professores achava que não iria dar certo e, como nos puxaram o tapete do "ensino tradicional", não fazíamos: um, porque não podíamos, e o outro, por ser novo e não termos segurança para fazê-lo (PS1, 2016).

Esta mesma participante respondeu, em outro momento da pesquisa, que recebeu formação para trabalhar com a escola ciclada, e suas críticas referem-se à orientação antes da implantação da política, o que nos leva a acreditar que essa mudança curricular não envolveu a participação massiva da comunidade escolar.

Outros dois participantes concordam com a escola em ciclos; porém, suas críticas dizem respeito ao período de ampliação em 2007, devido ao ano de ingresso na Rede. Vejamos:

Como a proposta anterior não se consolidou (CEB), este novo sistema seguiu os mesmos passos, pouca apropriação por parte dos professores que atuavam com tal modelo (CS2, 2016).

Esta participante ainda vivenciou um ano de CEB, pois ingressou em 2006 e, assim, consegue fazer um paralelo entre o CEB e os Ciclos de Aprendizagem. Em sua visão, as práticas adotadas pela SMED não se diferenciam, quando compara à implantação com a ampliação da política, o que reforça nosso argumento de que pouco foi modificado na organização curricular.

Podemos considerar, então, que as estratégias adotadas pela secretaria, para tornar os ciclos de aprendizagem um Regime de Verdade, iniciam de forma frágil, permanecendo assim, também, no momento de ampliação.

Há, ainda, outro depoimento referente ao momento da ampliação, em que o participante destaca elementos essenciais para a consolidação dessa organização curricular. Vamos observar um trecho da entrevista:

Pesquisadora: Na época, você esteve de acordo com a implantação do novo sistema? Coordenador: Tive. Pesquisadora: Tinha alguma crítica? Coordenador: Na época, tinha essa ideia da gente não amarrar as outras coisas, a gente faz o ciclo, a gente tem que amarrar a permanência do professor nos ciclos, a gente tem que amarrar o material didático desse ciclo, os documentos dessa seriação, os documentos pedagógicos, os portfólios dos alunos, relatórios, tudo isso tem que ser muito amarrado. Pesquisadora: Por que muda tudo né? Coordenador: É. Aí você faz a cada ano portfólios diferentes, é... aquela... o que o professor tem para chamada... Pesquisadora: Ah, o diário de classe... Coordenador: O diário de classe também... todos esses documentos... eles precisam ser um só, eles precisam ser todos amarrados assim. Eu não posso só implantar os ciclos sem pensar nessas outras coisas (CS3, 2016).

Esta visão da política em termos de formas práticas de implantação, pensando na permanência do professor em cada ciclo, na importância dos instrumentos de avaliação e acompanhamento, bem como na existência de materiais didáticos compatíveis com a proposta curricular, pode ser observada a partir das medidas necessárias para o fortalecimento da escola ciclada no contexto da educação municipal pública de Salvador. Isto pode ser reforçado pelas medidas sugeridas por Fernandes (2009) para o sucesso de uma proposta pedagógica, conforme discussão apresentada na introdução da presente pesquisa.

Sobre o processo de implantação nas escolas, pouco foi coletado, devido ao número pequeno de pessoas que aceitaram ser entrevistadas e/ou devolveram o questionário respondido. Outro agravante foi que dois participantes não responderam e três não souberam responder, por não estarem na Rede no período de implantação da política. Assim, tivemos apenas três respostas significativas, uma das quais sobre o período de implantação e duas acerca da ampliação dos ciclos.

De acordo com uma entrevistada, a implantação da política começou como um projeto piloto em apenas algumas escolas em 1986, e apenas no ano seguinte foi implantada nas demais Unidades Escolares da Rede.

Em 1986, algumas escolas serviram de "laboratório". No ano seguinte foi expandido teoricamente para toda a Rede, embora saibamos que o ensino tradicional era que reinava na sala de aula (PS1, 2016).

A mudança que ocorreu em 2007 foi uma imposição legal, segundo depoimento de um dos coordenadores pedagógicos, sem consulta aos professores

da Rede, só com discussão interna na Secretaria de Educação, através dos técnicos e membros do Conselho Municipal de Educação.

Se deu por decreto né? Não teve... assim foi discutido pelo conselho, discutido pela secretaria, pelos seus técnicos e assim vai tomar a decisão, a data de corte no ano seguinte. Começou o ciclo no ano seguinte. Isso também é uma coisa negativa. [...] Ensino Fundamental de 9 anos. Tudo foi junto e aí eu digo que foi por decreto porque foi por imposição legal, né? Por que o correto seria um amadurecimento maior com a rede, tal, mas não teve. Isso aí ainda é uma lacuna nossa (CS3, 2016).

Uma gestão municipal que adota princípios democráticos poderia direcionar essa ampliação dos ciclos de forma diferente, com uma avaliação do CEB, inicialmente, em toda Rede de ensino e, na sequência, uma consulta pública aos seus profissionais, sobre a ampliação da política. Essa consulta poderia ocorrer via organização de grupos de discussão por GR, para verificar quais sugestões os professores e coordenadores pedagógicos possuíam sobre a ampliação dos ciclos e, assim, elaborar a nova proposta de currículo dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com a participação de todos.

Tínhamos a suposição inicial de que iríamos encontrar, na fala dos participantes da pesquisa lotados no Órgão Central e na GR, depoimentos mais favoráveis à política, devido aos cargos que ocupam, como representantes institucionais. Porém, identificamos, no extrato, acima o reconhecimento de uma lacuna na forma que a política foi ampliada em 2007, sem uma participação de toda comunidade escolar, além dos membros do Conselho Municipal de Educação e Equipe Técnica da SMED. Outro depoimento que refutou nossa hipótese é o que segue:

Não houve mudanças na prática. Deu-se continuidade ao que já existia (CS2, 2016).

O extrato refuta a hipótese acima citada, mas corrobora outra, pois a análise feita por essa participante reforça uma das nossas suspeitas, que instigou a realizar este estudo. Quando o CEB foi transformado em Ciclos de Aprendizagem, pouco se notou de mudanças nos processos ocorridos nas escolas da Rede. A Rede precisaria adotar estratégias mais direcionadas para fortalecer a ampliação da política com a oferta de ações formativas sobre essa organização curricular, escolha de materiais didáticos mais compatíveis com a proposta, adaptação dos instrumentos de acompanhamento e avaliação, apenas para citar alguns exemplos. Tal revisão de estratégias didáticas e operacionais foi iniciada apenas em 2015, com

a implantação do Programa Combinado, que impulsionou a elaboração de materiais didáticos próprios, reelaboração das Diretrizes Pedagógicas, parceria com o Instituto Ayrton Senna para combater a distorção idade/ano, dentre outras medidas, conforme já apresentado no capítulo anterior. Como o Programa Combinado foi criado recentemente, não houve tempo de analisar seus efeitos em termos da base teórica da escola ciclada.

Ao indagarmos aos participantes a respeito dos impactos gerados a partir da implantação do sistema de ciclos, apenas uma participante, apesar de destacar que ainda não era funcionária pública na época, respondeu, a partir de sua percepção atual da política, conforme segue:

Diante de não ter acompanhado a implantação do Sistema de Ciclo, vou falar minha percepção de hoje. Os impactos têm sido relativamente ruins pois, conforme já falei na questão 3, os professores dessa rede ainda não compreenderam, e se compreenderam, me parece que lhes falta atitude e compromisso, com respeito as exceções (CS1, 2016).

Constatamos, na fala acima, que a profissional analisa os impactos como negativos, devido à falta de compreensão acerca da proposta curricular, ou por falta de comprometimento dos profissionais, discurso já identificado no corpus desta pesquisa.

Destacamos, ainda, duas das respostas por se relacionarem ao momento de implantação e ampliação da política. Vejamos:

Impactos foram gerados como: insatisfação, medo do novo; "maquiar" a metodologia de ensino na presença de profissionais da Secretaria, responsabilizar a Secretaria pelo fracasso etc. (PS1, 2016).

São esses impactos, da concepção que a escola precisa ter, os impactos mais conceituais dessa divergência do professor concordar ou não, até questões mais práticas mesmo, diversidade da escola, tem fundamental e educação infantil, aí você tem só educação infantil em determinadas escolas, só fundamental nas outras. Aí foi um impacto já dos ciclos, por que você também não tem como organizar se você tiver, por exemplo a pré-escola, grupo 4 e grupo 5, aí você entra no fundamental e, por conta do tamanho da escola você acaba não dando conta do fundamental todo. Aí você fica com aluno só do primeiro ciclo e no segundo ciclo ele vai para outra escola. **Acho que essa parte de reorganização ajudou muito e foi um impacto já do ciclo. Você diminuiu a reprovação em algumas séries, aí você corre o risco de aumentar no terceiro ano e no quinto, no final do ciclo, o que eu acho outra incoerência, porque o ciclo não deveria ter retenção no meio.** Acho que a retenção, se é que existe a retenção, porque a gente tem que entender o percurso formativo dele e a gente não deve trabalhar já no negativo, quem entra no ciclo vai pensando quem pode ser reprovado ou não. Isso conceitualmente já é uma grande confusão na nossa cabeça. Eu acho que era pensar mesmo em um ciclo de aprendizagem sem retenção, né? Eu acho que tem casos específicos, tem

casos de um currículo funcional com crianças com necessidades especiais, tem situações que são mesmo atípicas, mas no geral se você pensa em ciclos, você pensa no combate forte a reprovação e a gente tem na rede as duas coisas: a gente tem o ciclo e um discurso favorável a reprovação. Quando há reprovação, a gente sabe que é um anti-herói da educação, é bem revelado (CS3, 2016).

A primeira fala aponta impactos negativos gerados pela forma como a política foi implantada na Rede, reflexo da falta de participação dos profissionais na elaboração da política. Já a segunda remete ao processo de ampliação, apontando tanto impactos positivos quanto negativos. Os impactos positivos referem-se, por exemplo, à reorganização das escolas na oferta de Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, a depender do porte da Unidade Escolar. Os efeitos negativos destacados referem-se à transferência do problema da reprovação para os anos finais de cada ciclo.

Essa problemática se relaciona ao que Gomes (2005) aborda sobre o fato de a escola em ciclos ser reinterpretada com a manutenção de antigas práticas, conservando a lógica do sistema seriado com novas aparências. Assim, muda a organização do currículo de séries para ciclos; porém, os procedimentos pedagógicos permanecem ancorados no sistema seriado, o que significa que a fundamentação teórico-filosófica se mantém sustentada nos pressupostos tradicionais.

A fala desse participante aponta, também, uma sugestão para melhoria da política. Assim, retomaremos esse depoimento no final desta seção, quando apresentamos as contribuições que os profissionais possuem sobre a escola em ciclos.

Quando indagados sobre o fato de a SMED ter realizado algum levantamento para saber se os índices educacionais melhoraram depois da mudança do sistema seriado para o ciclado, seis profissionais responderam que não têm conhecimento sobre esse quesito, e apenas uma participante respondeu que sim, sem trazer detalhes desse levantamento. No entanto, a mesma não aceitou ser entrevistada, o que limita nossa análise por falta de mais dados sobre os moldes em que ocorreu esse possível levantamento. Outra participante fez relação dessa questão com os sistemas de avaliação externa e interna, dos quais a Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador participa, como o IDEB, PROSA e PROVA Salvador. Vejamos:

[...] O que a gente (fez levantamento), além da política, do tratamento dos dados do IDEB, né? Que a SMED trata, reúne e analisa, tem o PROSA, avaliação, avaliação interna, é uma avaliação do município, é ... tivemos também o PROVA Salvador, nesses últimos anos teve muito destaque essa necessidade de avaliar sua rede, de avaliar o currículo circulante, porque o Prova Brasil avalia o currículo circulante, avalia o serviço prestado, o PROSA também avalia o currículo circulante, eu acho que a **gente precisa avançar mais na avaliação da aprendizagem**, eu acho a avaliação muito assim, dentro da escola, eu acho que a gente precisa de mais... (CS4, 2016).

O fato de a Secretaria criar seus próprios sistemas de avaliação demonstra a forte influência que a instituição sofre no contexto do Estado Avaliador, ao criar seus próprios sistemas de avaliação, onde esses são utilizados como mecanismo de regulação, conforme discutido na fundamentação teórica desta tese. Em vez de fortalecer seus processos de avaliação da aprendizagem no âmbito das escolas, conforme depoimento da participante, cria outros dispositivos de controle, seguindo o discurso mercadológico.

Uma atenção mais voltada para a avaliação da aprendizagem pode ser uma estratégia adequada para consolidar a política dos ciclos de aprendizagem no âmbito municipal educacional público da cidade do Salvador. Essa ação poderá avaliar se, de fato, as crianças, tendo um maior tempo para aprender, estão desenvolvendo as aprendizagens.

No Contexto de Produção de Texto, ao analisarmos os documentos produzidos pelo Órgão Central, tivemos algumas dificuldades, pois não constavam informações claras sobre autoria em todos os documentos, nem o público destinatário. Nesta direção, incluímos, no roteiro de entrevista/questionário, uma pergunta para auxiliar na compreensão desse processo, e apenas quatro entrevistados conseguiram responder, das quais destacamos:

O documento foi construído pelos técnicos da CPEN - Coordenadoria Pedagógica de Ensino, com o apoio dos consultores contratados: Escola da Vila, Avante (PS1, 2016).

Esses (*documentos*) que não dizem por quem foram elaborados, eu tenho quase certeza que foram elaborados pela equipe que acompanhava os ciclos. [...] Em 2007 a coordenação de ensino tinha uma equipe só para os ciclos. Eram técnicos pedagógicos, né? Professores e coordenadores pedagógicos que trabalham aqui na secretaria que elaboravam esses documentos. **Aí acaba saindo sem autoria por que é texto institucional.** [...] A gente acaba publicando como um documento da CENAP, que era coordenação de ensino. Documento da SMED, entendeu? (CS3, 2016).

A gente tem na Educação Infantil o trabalho que nosso material consiste em diretrizes, né? Curriculares. Um material para as escolas, com a gestão da

escola, que são, temos pranchas que orientam rotinas dos estudantes, etc., temos os portfólios, utilizados como experiências, temos as agendas na comunicação com a família e no Fundamental nesse primeiro momento de produção, de construção de material pedagógico, a gente tem cadernos de Língua Portuguesa, Matemática, elaboração também das diretrizes, né? Estamos já pensando no Fundamental, na elaboração dessas diretrizes nós temos abordagem de Língua Portuguesa e Matemática, mais as demais áreas. Na produção de material para o aluno é que a gente só tem Matemática e Língua Portuguesa nesse primeiro ciclo, mas a ideia é que no segundo a gente possa estar traçando o material pedagógico das outras áreas (CS4, 2016).

A primeira fala refere-se à fase inicial da política dos ciclos no contexto municipal de ensino, e revela que, já nesse período, a SMED fazia parceria para elaboração dos documentos orientadores. Naquela época, segundo a entrevistada, houve duas instituições que colaboraram na escrita dos documentos. Uma foi a Escola da Vila, instituição criada em 1980, cujo objetivo é formar professores dentro de bases construtivistas com sede em São Paulo. A outra foi a Avante – Educação e Mobilização Social, que atua desde 1991, com a missão de contribuir para a formação do cidadão, pela educação e o desenvolvimento de tecnologias de intervenção social, visando à garantia dos direitos sociais básicos e ao fortalecimento da sociedade civil, com sede em Salvador. É importante frisar que não há registros dessas parcerias nos documentos analisados nesta pesquisa e que, na atualidade, a SMED está em parceria, novamente, com a Avante na Educação Infantil.

O registro de autoria nos documentos torna-se relevante para compreendermos, de forma mais clara, o Contexto de Influência em que essas produções se inserem, além de facilitar o entendimento acerca do percurso de Produção de Texto que uma rede de ensino trilha, podendo identificar as dificuldades e estratégias de superação ao longo da história das políticas educacionais.

A segunda fala diz respeito à fase intermediária da política, pois o respondente participou ativamente desse processo. Ele esclarece que os documentos elaborados naquela época eram de responsabilidade da equipe de técnicos que trabalhava especificamente com os ciclos. Nesta direção, havia uma prática de os documentos serem publicados sem informações claras de autoria e destinatário. Essa prática está presente também na fase inicial e na fase final da política.

Assim, constatamos que há um padrão preponderante na Produção de Texto do Órgão Central em não se preocupar em registrar, nos documentos orientadores,

as autorias, bem como as parcerias existentes, e o público a quem se destinam esses materiais, o que sugere falta de rigor documental.

Já o terceiro extrato trata da fase final da política, que iniciou em 2008. Percebemos que a SMED, nessa gestão (2013 -2016), concentrou seus esforços na Educação Infantil e nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, com (re)elaboração das diretrizes pedagógicas e construção de material didático próprio através de parcerias com a Avante e ICEP, respectivamente, juntamente com ações de formação do corpo docente. Consideramos que esse foco ocorre por determinação legal, quando sabemos que as obrigações educacionais do município, de acordo com a LDB, são a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. Não podemos esquecer de destacar que, até o presente momento, não se observou preocupação semelhante com os Anos Finais do Ensino Fundamental e a Educação de Jovens e Adultos.

Ao serem questionados sobre a escola ciclada nesses quase 30 (trinta) anos de existência, os profissionais fizeram análises do percurso da política apontando três aspectos importantes para o seu sucesso. O primeiro aspecto refere-se à necessidade de avaliação da política:

Revisar a efetividade do sistema, avaliando todo o processo e dar continuidade ao processo de formação do professor, coordenador pedagógico e gestor (PG1, 216).

Precisa ser avaliada, a partir dos índices existentes e revisitar as dificuldades e oportunidades que ainda existam para saná-la (PS1, 2016).

Consideramos que essa avaliação deveria ter sido realizada antes do momento de ampliação da política, para que o novo formato já incorporasse estratégias para superação das dificuldades vivenciadas na fase inicial, o que parece não ter ocorrido, conforme depoimentos já citados.

O segundo ponto sinalizado é a busca de uma coerência interna da política, conforme segue:

É uma política que precisa de ajustes ainda, precisa associar o que é que se pensa de ciclos e o que é que se tem de verdade na escola para fazer, os documentos que a escola faz, a formação do professor. É de pensar a escola através e a partir dos ciclos. Eu não posso pensar a escola e a escola funciona como ciclos. É pensar no conjunto, é pensar no geral. É... eu acho que você está falando também com professores em sua pesquisa, é eu acho que os professores ainda não concordam com os ciclos, mas se você verificar nos professores um discurso espontâneo deles... (CS2, 2016).

Essa fala também aponta para uma avaliação da política, mas aborda questões de forma mais ampla, da necessidade de considerar vários aspectos dentro do pedagógico para que uma proposta seja coerente, como: alinhamento da compreensão sobre como funciona um currículo por parte dos atores educacionais; existência de documentos que orientem os profissionais a trabalhar a partir dessa perspectiva curricular; adoção de materiais pedagógicos compatíveis com o sistema ciclado; concepção de avaliação da aprendizagem seguindo os princípios teóricos de uma escolaridade não seriada, entre outros aspectos.

O terceiro tópico expõe a necessidade de formação continuada atrelada a ações de avaliação e acompanhamento das práticas desenvolvidas pelas unidades escolares pelo Órgão Central.

Acho que ainda falta entendimento teórico e prático sobre o assunto e direcionamento teórico e metodológico e acompanhamento/monitoramento da SMED para as escolas realizarem tal proposta (CG1, 2016).

Acredito que esta ainda seja a melhor forma de organização do ensino. Acho que o caminho está muito mais relacionado à formação de professores que ao possível retorno para um sistema de seriação. Quanto mais os professores ampliarem seus estudos e conhecimentos sobre o processo de ensino e aprendizagem, entendendo como as crianças aprendem e como intervir corretamente para estimular este aprendizado, mais as comparações sobre Ciclos e seriação serão abandonadas. **A melhor organização das turmas é aquela em que os alunos conseguem aprender de fato...** (PS2, 2016).

Percebo que falta formação que contemple todos os professores, e principalmente, formação que seja direcionada para esta temática (CS1, 2016).

Sou a favor desse modelo, todavia a formação permanente dos profissionais que atuam nessa forma de organização é imprescindível. E isso não ocorre (CS2, 2016).

Percebemos que os profissionais entrevistados não discordam da escola em ciclos, mas sinalizam que precisa ter formações sobre a temática para todos os profissionais, de forma permanente.

A falta de formação sobre os ciclos para todos os profissionais que estão diretamente atuando com as aprendizagens dos alunos é uma das justificativas para a existência, ainda hoje, de dificuldades que surgiram desde a época da implantação. Esse ponto foi perguntado aos participantes da pesquisa. As respostas obtidas para tal questão apontam três problemas relacionados ao professor. Vale ressaltar que um participante não respondeu e dois não souberam responder.

O primeiro problema perpassa a falta de entendimento da proposta, conforme podemos observar no que segue:

A "insistência" de profissionais da Rede que, apesar de já terem passado por vários momentos de formação sobre esta temática, permanecem reforçando o conceito equivocado de aprovação automática e colocando aí toda a "culpa" pela não aprendizagem dos alunos (PS2, 2016).

Compreensão conceitual desse formato, ausência de formação em serviço para os profissionais que atuam com os ciclos (CS2, 2016).

Não sei informar da época que foi implantado, mas hoje, percebo que a falta de entendimento dos professores/gestores/coordenadores pedagógicos sobre o sistema de ciclo, fazem com que eles **não realizem de fato a proposta, não realizando acompanhamento da aprendizagem do aluno e seu planejamento para uma proposta de ciclos**, e se esbarram no fato da **progressão automática, atribuindo a ela o fracasso na aprendizagem e o problema da reprovação em massa no 3º ano** (CG1, 2016).

Não podemos esquecer que a SMED não é a única responsável por essa problemática. A temática dos ciclos, enquanto organização curricular, também necessita estar presente nos currículos dos cursos de Pedagogia e das licenciaturas, para que o profissional, ao ingressar em uma rede de ensino, já esteja familiarizado com os princípios dessa política educacional, precisando apenas se atualizar com as peculiaridades da Rede através de formação continuada. Este não foi objeto de estudo nesta tese, mas compreendemos que toda a política vem em um conjunto de ações; ou seja, a política é fruto das teorias produzidas, bem como reverbera em novos estudos. Assim, entendemos que os cursos de formação de professores deveriam estar tratando das tendências pedagógicas em profundidade, para que os profissionais tivessem condições reais de praticar um currículo ancorado em bases teóricas consistentes.

De acordo com depoimentos colhidos durante a pesquisa, o segundo problema relacionado ao professor é a dificuldade de lidar com o perfil dos alunos, conforme podemos observar:

Cito uma dificuldade que me parece a mais crucial, que é a capacidade de lidar com esse tipo de clientela - os estudantes que faltam muito às aulas, que não têm apoio em casa, que não valorizam a escola, que são violentos etc. (PS1, 2016).

Tal dificuldade não está relacionada à escola em ciclos. Dessa forma, apesar do fragmento apontar um problema do professor, podemos relacionar isso à falta de ações formativas permanentes para todos os professores da Rede por parte da

Secretaria, bem como levantar o aspecto social mais amplo, que se refere às condições socioeconômicas e culturais do alunado que vai à escola pública, e a sua desvalorização.

O terceiro problema exposto pelos participantes da pesquisa é não ter o professor como aliado para conduzir suas práticas pedagógicas na lógica do sistema não seriado. Para que o docente se envolva realmente em uma proposta, ele precisa se sentir participante do processo, não apenas como executor, e isso, até o presente momento, não ocorreu de forma satisfatória. Vejamos:

É você ter o aliado, é o professor como aliado para os ciclos. Acho que isso para mim é fundamental. E uma secretaria também que não pense por ciclo aqui e não pense no material didático que está chegando, tô pensando na lotação dos professores dentro do ciclo, é conduzir todas as ações da secretaria para essa arrumação... (CS3, 2016).

O extrato aborda, também, acerca da importância de a organização curricular ser o fio condutor de todo um sistema educacional, que decide por determinadas práticas em detrimento de outras, a serviço de uma coerência teórico-metodológica.

Para compreendermos por que esses problemas ainda permanecem, questionamos os participantes se, na atualidade, a Secretaria tem produzido novos documentos ou formações para melhor orientar as escolas em relação ao sistema de ciclos. Dois profissionais responderam que não e seis responderam que sim. Desses, um disse sim, mas ressaltou que as formações tratam de temáticas gerais e não especificamente sobre o sistema curricular adotado. O fato de ter participantes que disseram não a essa pergunta vincula-se ao formato de formação que a Rede adota, que é o de representação, conforme já discutido nesta pesquisa.

Por último, perguntamos aos participantes se eles teriam alguma alternativa para a atual organização curricular. As respostas obtidas foram: um não respondeu; três responderam não e quatro responderam sim.

Dos que responderam não, um sinalizou novamente a necessidade de formação continuada, e outro, a concepção que os profissionais carregam consigo acerca da reprovação. Vejamos:

Não. Acredito que se faz necessário preparar os novos profissionais para atuarem de forma efetiva em tal organização (CS2, 2016).

Não. Eu gosto muito dos ciclos. Agora acho que a gente precisa convencer o professor da importância do ciclo. E aí não é papel só da Secretaria. É

você ter na universidade, nos programas de formação de professores é... esse olhar convergente para o ciclo como uma possibilidade de você diminuir essa crença que a gente tem na reprovação. Acho que a formação na universidade... quando o professor chega recém-formado da universidade, não estou querendo tirar é... nem achar culpados, dizer que a Secretaria não tem culpa, quem tem culpa é quem tá formando os professores, não se trata disso. Mas, o professor sai da faculdade com formação universitária, da formação inicial já com a crença na reprovação. Ele entra na rede acreditando nisso, porque ele traz a escola de base dele, a escola que ele foi formando, não a escola que ele se formou. Então, se você pensar, conversar com um professor, ele sempre tem a lógica, ah, porque quando eu era da escola, a escola reprovava na 3ª série, reprovava no segundo ano, ele não diz assim, ah por que eu aprendi na universidade através de pesquisa que há um consenso entre os teóricos de que a reprovação baixa a autoestima da criança, que a reprovação expõe também uma fragilidade da parte de quem ensina, a gente não sente isso no discurso. Então assim, é ter essa formação do professor voltada para isso também. Claro que a secretaria também... como você disse, entra um programa hoje que não tem nada a ver com os ciclos, não tem nada a ver com a concepção é... mais progressista em relação ao processo de alfabetização, aí chega. E aí não tem nenhum material que discuta ciclo e alfabetização, ciclo e processo fonológico da aquisição da língua, é você conversar com todos os parceiros. Não sou contra a diversidade de projetos, até acho que a escola goza dessa prerrogativa de ter autonomia para fazer... [...] Mas, assim que esses documentos também apontassem, qual a contribuição dele para uma proposta de ciclo? Né? Eu acho que são algumas fragilidades que essa rede tem. **Considerando que o mais importante é que todas as estruturas da secretaria e externas, mas que também são tangenciais à educação e à rede municipal, conversassem no momento de definir uma política, que o erro não está no ciclo, o erro está na formação e condução desse ciclo.** Você pode dentro do ciclo fazer a mesma coisa que você faz na série (CS3, 2016).

O fato de o profissional fazer referência à forma como ele foi educado (experiência), em vez do que aprendeu na Universidade (científico), precisa ser considerada nos processos formativos, na tentativa de compreender por que se dá maior importância ao que se vivenciou do que o que dizem as pesquisas educacionais. Dessa forma, observamos uma valoração maior da prática em detrimento da teoria.

Além disso, em outro momento, esse mesmo profissional, respondendo outra questão, expôs uma sugestão à proposta dos ciclos. Segue extrato:

São esses impactos, da concepção que a escola precisa ter, os impactos mais conceituais dessa divergência do professor concordar ou não, até questões mais práticas mesmo, diversidade da escola, tem fundamental e educação infantil, aí você tem só educação infantil em determinadas escolas, só fundamental nas outras. Aí foi um impacto já dos ciclos, por que você também não tem como organizar se você tiver, por exemplo a pré-escola, grupo 4 e grupo 5, aí você entra no fundamental e por conta do tamanho da escola você acaba não dando conta do fundamental todo. Aí você fica com aluno só do primeiro ciclo e no segundo ciclo ele vai para outra escola. Acho que essa parte de reorganização, ajudou muito e foi um impacto já do ciclo. Você diminuiu a reprovação em algumas séries, aí você corre o risco de aumentar no terceiro ano e no quinto, no final do ciclo, o

que eu acho outra incoerência, **por que o ciclo não deveria ter retenção no meio**. Acho que a retenção, se é que existe a retenção, por que a gente tem que entender o percurso formativo dele e a gente não deve trabalhar já no negativo, quem entra no ciclo vai pensando quem pode ser reprovado ou não. Isso conceitualmente já é uma grande confusão na nossa cabeça. Eu acho que era pensar mesmo em um ciclo de aprendizagem sem retenção, né? Eu acho que tem casos específicos, tem casos de um currículo funcional com crianças com necessidades especiais, tem situações que são mesmo atípicas, mas no geral se você pensa em ciclos, você pensa no combate forte a reprovação e a gente tem na rede as duas coisas: a gente tem o ciclo e um discurso favorável a reprovação. Quando a reprovação a gente sabe que é um anti-herói da educação, é bem revelado (CS3, 2016).

Conforme grifamos no extrato acima, a sugestão seria a retirada da retenção no 3º ano do primeiro ciclo. Na concepção desse profissional, isso é uma incoerência. Assim, o aluno progrediria continuamente em todos os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, podendo ser retido apenas no último ano do ciclo, que seria o 5º ano. No momento em que a política se encontra, com professores que ainda não compreendem a escolaridade em ciclos, consideramos essa sugestão muito arrojada, pois o entendimento predominante na Rede é de que o sistema de ciclos pauta-se apenas na não retenção dos alunos. Nessa direção, outras medidas que deveriam ser adotadas neste contexto, não são praticadas, e a não retenção é vista como a grande vilã, embora o que aconteceu, de fato, foi a materialização de uma política educacional de forma enviesada.

Os que responderam sim, sugeriram novamente formação continuada, existência de uma equipe que monitore as ações desenvolvidas pela escola, dando o devido apoio e foco na avaliação da aprendizagem, conforme pode ser observado:

Para mim, a problemática está centrada na **formação** dos profissionais e não na organização curricular (PS2, 2016).

Continuar com o Sistema de Ciclo, porém com **formações** constantes em serviço, compromisso político que proporcione Políticas públicas efetivas para atender esta questão tão séria e necessária que é a Formação em Serviço (CS1, 2016).

Sim. Minha opinião é que se monte uma **equipe de monitoramento** eficaz e permanente. Não para fiscalizar, mas para colaborar e apoiar os profs. nas suas dificuldades e que se invista mais nas **formações**, inclusive de funcionários e gestores para juntos estimularem estudantes e suas famílias para juntos viabilizarem a educação de qualidade. Uma outra alternativa é a implantação da educação integral em tempo integral para que o estudante consiga seu desenvolvimento pleno, estando mais tempo na escola e tendo a arte e os esportes como instrumentos facilitadores de sua aprendizagem (PS1, 2016).

Eu acho que focar, dar um foco em sistematizar em construir uma política de avaliação formativa. Quer dizer: a gente não reprova os meninos, mas a gente avalia. A gente avalia constantemente e sistematiza isso.

Sistematizar, publicar dados, é acompanhar, que é aquela perspectiva de avaliar para ensinar. *[a entrevistada passa a focar naquilo que os professores pensam]* O que eu penso, se eu não dou nota, então corre frouxo. Eu não sistematizo, não sei o que os meninos aprenderam, eu não tenho... Então, assim, é preciso ter **metas de aprendizagem**. No 1º ano, quais são as metas, no primeiro semestre, quais são as metas. Ter uma política forte de avaliação permanente, documentada, discutida, refletida, com metas, com gráficos, com todas as coisas que nos ajudam a garantir isso. Eu acho que isso... e numa perspectiva de um trabalho colegiado, né? Não é que é meu aluno, meu professor... É um colegiado de professores que vão fazer o seu melhor, né? Alterando agrupamentos, misturando alunos, não importa, significa que você vai passar um ano inteiro com sua turma, nós temos alunos que, pode ser que algum momento você acolha os seus e você acolha os meus, em um plano de apoio pedagógico, no contra turno, cada sexta-feira a gente faça oficinas, onde a gente faça um trabalho específico com as crianças... Pensar essa ideia da escola como um ateliê, né? Onde eu agrupe, reagrupe, defina conteúdos, defina metas e nós vamos trabalhando juntas para que aquelas crianças aprendam. Eu acho que isso, e isso é cultura profissional, é gestão, é gestão da escola, é gestão escolar, é a atuação do coordenador, e a cultura de cada professor, entrar nessa rota (CS4, 2016).

Essa última fala chamou atenção por apontar a importância de fortalecer os processos avaliativos na rede de ensino. Os elementos presentes nesse depoimento são de grande relevância, pois parece que o fato de parte dos profissionais conceberem o ciclo como uma Aprovação Automática, coloca os processos avaliativos em segundo plano, já que os alunos vão ser aprovados de qualquer forma, mesmo. Nessa perspectiva, podemos apreender que a avaliação da aprendizagem atualmente praticada por parte dos profissionais da Rede não favorece uma prática coerente da organização adotada.

As falas desses profissionais reforçaram uma de nossas hipóteses de pesquisa, qual seja, a de que depois de 30 (trinta) anos de implantação, a política ainda não se constituiu em um Regime de Verdade. A SMED, enquanto difusora desse discurso, necessita reavaliar suas estratégias adotadas para atuação de sua política educacional, podendo aproveitar os dados aqui coletados como um diagnóstico inicial.

Neste sentido, as falas dos profissionais entrevistados nesta seção evidenciam que há motivos que influenciam o sucesso da política, que perpassam pela prática do professor que não se envolve tanto com a proposta do ciclo, e a falta de ações formativas ofertadas pelo Órgão Central. Provavelmente, a falta de formação leva o profissional a se dedicar pouco na prática de um currículo mais democrático.

6.2 A POLÍTICA DOS CICLOS DE APRENDIZAGEM NA PERSPECTIVA DOS PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS

Vale lembrar que a ideia inicial da pesquisa foi de obtenção de entrevistas com os profissionais da educação, mas nem todos aceitaram, optando pelo preenchimento de questionários contendo as mesmas perguntas do roteiro previamente elaborado. Assim, para garantir a análise da política no Contexto da Prática, aceitamos o questionário diante da realidade encontrada, pois a maioria dos profissionais esquivou-se de participar da pesquisa quando tomaram conhecimento do procedimento de coleta por meio de entrevista.

Nessa direção, elegemos as seguintes categorias de análise: Concepção de ciclos de aprendizagem; Inserção dos profissionais ao sistema de ciclos; Dificuldades e estratégias no trabalho com os ciclos de aprendizagem; Opinião dos profissionais acerca da organização curricular; Implicações da política para a escola e para a rede de ensino.

É importante destacar que não discutiremos, no corpo do texto, todas as respostas dos 38 (trinta e oito) participantes da pesquisa, já que a abordagem adotada é qualitativa.

6.2.1 Concepção de ciclos de aprendizagem

Uma imersão nas respostas dos profissionais acerca do funcionamento do sistema de ciclos na Rede Municipal de Ensino da cidade do Salvador levou a identificar os seguintes enunciados: Aprovação Automática, Progressão, Progressão Automática, Retido/Retenção, Aprovação, Reprovação, Abandono, Progressão Continuada e Alfabetização. Tais enunciados remetem a diferentes momentos da construção do discurso da política dos ciclos no cenário brasileiro, também a alguns equívocos presentes na concepção que os participantes possuem sobre a política, que acreditamos que ainda esteja sendo construída como um Regime de Verdade, ancorada nas ideias de Foucault. Estes equívocos podem ser vistos, também, como *fragilidade teórica*, ou seja, a ausência de uma formação mais consistente a respeito dos fundamentos da organização curricular. Isto reforça nossa tese de que as práticas da escolaridade em ciclos baseiam-se predominantemente em um discurso neoliberal, que anuncia certa intencionalidade de qualidade educacional da oferta,

mas fundamenta-se na manutenção de desigualdades sociais. Compreendemos que o discurso propaga a garantia de uma educação de qualidade. Porém, os mecanismos de implantação e interpretação no Contexto da Prática dessa política não possibilitam mudanças de fato no cenário educacional. Como exemplo, podemos citar a falta de uma política nacional de formação de professores, o que influencia os modelos adotados pelas secretarias estaduais e municipais de educação.

Atrelados a esses enunciados, podemos situar as falas dos profissionais correspondentes aos três momentos da política dos ciclos de aprendizagem, conforme classificação realizada nesta tese, no Contexto de Produção de Texto: a primeira experiência de ciclos na Rede, com o Ciclo de Estudos Básicos; a ampliação dos ciclos para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, com a implantação dos Ciclos de Aprendizagem; e a conjuntura atual com influências de políticas nacionais como o PNAIC. Nesta direção, essas falas estão, assim, relacionadas ao momento em que cada professor ou coordenador pedagógico ingressou na Rede de ensino e suas experiências formativas, que ocorreram fora ou na própria Rede.

Dos trinta e oito participantes, vinte e quatro ingressam na rede na fase do CEB, seis na fase de ampliação dos ciclos e oito na fase atual. Vamos observar qual concepção os profissionais possuem acerca dos ciclos, partindo do período de ingresso na rede, tentando verificar se há similitudes e descontinuidades nos discursos.

Na fase inicial da política, onze pessoas explanaram acerca do funcionamento do sistema dos ciclos de forma técnica, onde não trouxeram muitos elementos para compreender como esses profissionais entendem a escola em ciclos. Esses participantes apresentaram um formato pronto de como se operacionaliza o currículo atualmente na Rede. Desses onze, apenas uma fez referência inicialmente ao CEB para só depois falar da organização atual.

Outras doze pessoas conseguem expressar melhor seu entendimento acerca da escola não seriada, sendo possível identificar em que estágio de compreensão eles se encontram sobre a política, conforme argumento defendido nesta tese. Assim, oito profissionais encontram-se no estágio inicial, assimilando a escola disseriada como Aprovação Automática. Vejamos como respondem a questão sobre como funciona o sistema de ciclos nessa Rede de ensino:

Do primeiro ao terceiro ano é chamado de primeiro ciclo referente a alfabetização do educando e quarto e quinto ano é chamado de segundo ciclo, onde imagina-se que a criança já esteja alfabetizada e daí dá-se prosseguimento aos conteúdos programáticos e ênfase na leitura, interpretação e produção de textos. No primeiro ciclo só há reprovação no terceiro ano e no segundo ciclo no quinto ano. Nos demais **a progressão do aluno é automática** (PE2, 2016).

Mal. **Promoção automática** e outras querelas (PE3, 2016).

O sistema de ciclos ele é dividido em ciclo 1 que é composto pelos primeiros anos das séries iniciais (1º, 2º e 3º ano) e o ciclo 2 que é composto do 4º e 5º ano. No ciclo 1, do primeiro e segundo ano, do primeiro para o segundo a **aprovação é automática**. A criança pode perder por faltas e o 3º ano há a retenção, caso a criança não tenha adquirido a aprendizagem necessária para os três anos do ciclo. Essa aprovação automática ela se dá pela questão da criança... é... durante o processo do ciclo, ela poder adquirir as habilidades que ela não adquiriu no ano anterior. A retenção é no 3º e, por isso, geralmente ocorre um grande número de reprovação, né? No 3º ano. O 4º e 5º ano que é o ciclo 2, da mesma forma, a retenção é também no 5º ano. Eu acho a retenção no 5º ano menor do que no 3º. Há evidência maior de reprovação no 3º ano por questões da criança ainda não ter sido alfabetizada (PE7, 2016).

O sistema da Rede Municipal está compreendido em dois ciclos: o 1º ciclo (do 1º ao 3º ano) que é o ciclo de alfabetização. Do 1º para o 2º Ano, a **aprovação é automática**, quando os pré-requisitos básicos de leitura e escrita devem ser consolidados. A retenção só pode ocorrer no 3º ano. O 2º Ciclo compreende os 4º e 5º anos, com aprovação automática para o 5º Ano, onde pode haver retenção (PE9, 2016).

É... eu atuei no CEB, eu peguei as turmas do 1º, 1º ano, acompanhei a turma no 2º ano e no 3º ano também. Do 1º para o 2º ano, nenhum deles, eles todos eram aprovados automaticamente, né? De acordo... Não era assim de acordo com as habilidades que eles tinham alcançados não. Independente do que eles tinham alcançado ou não eles eram **automaticamente promovidos**. Bom... Acho que... O que eu sei de ciclos é mais ou menos assim (PE14, 2016).

É... eu acho que o sistema de ensino na rede pretende é funcionar em ciclos, mas na verdade, na prática, a configuração é de um ensino é formatado em série, que a criança matriculada na 1ª, passa para 2ª, passa para 3ª. Na 3ª ela pode ser retida ou não, vai depender da aprendizagem dela e aí ela passa para o 4º. Do 4º ela **passa automaticamente** para o 5º e no 5º também ela pode ser retida. Então é um ciclo em tese, mas na prática, a configuração é de fato serialização (PE15, 2016).

Funciona com **aprovação automática** nas turmas iniciais do ciclo (PE17, 2016).

Dividido em dois ciclos onde o Ciclo I abrange 1º, 2º e 3º ano e o ensino é progressivo dando continuidade a aprendizagem do aluno. O II Ciclo abrange 4º e 5º ano dando continuidade ao Ciclo I, a **aprovação é automática** do 1º para 2º e para o 3º e no Ciclo II do 4º para 5º devido ao tempo individual de cada criança para se desenvolver (PE20, 2016).

Todos estes extratos de falas auxiliam a reforçar aquilo que suspeitávamos, e que apresentamos no primeiro capítulo deste trabalho, onde tratamos da

fundamentação teórica. Defendemos a hipótese de que o desenvolvimento da escolaridade em ciclos no Brasil passou/passa por três estágios de compreensão: Aprovação Automática, Progressão Continuada e Escola em Ciclos. As falas desses profissionais evidenciam uma compreensão do estágio inicial, apesar de estarem na rede por mais de 10 (dez) anos.

Não é nosso intuito, nesta pesquisa, enfatizar o estágio de compreensão em que esses participantes se encontram sobre a política dos ciclos, no sentido de deduzir que há resistência por parte do corpo docente de aceitar ideias inovadoras, como costumamos ouvir em vários ambientes. Uma das razões é que não acreditamos nessa explicação, mas procuramos, aqui, compreender o que levou esses profissionais, como tantos outros, a manter esse discurso como verdadeiro, mesmo depois de 30 anos que a política dos ciclos foi implantada na Rede Municipal de Ensino.

Enfatizamos que o tempo de serviço dos participantes na SMED não mantém relação com o estágio de compreensão que eles possuem da política. Isto significa que pessoas com maior tempo não se encontram em uma compreensão mais próxima da teoria dos ciclos do que pessoas que ingressam mais recentemente na Rede. A fala de outros profissionais que ingressaram na Rede em momentos posteriores à implantação da política do CEB corrobora nosso argumento. Vamos demonstrar essa hipótese mais adiante.

Além desses profissionais que assimilam a política dos ciclos ainda como Aprovação Automática, destacamos 03 (três) participantes que apresentam, em seus discursos, enunciados de uma compreensão mais avançada acerca da política, conforme pode ser observado abaixo:

O sistema de ciclos está dividido em I e II do Ensino Fundamental I. O ciclo I inclui do primeiro ao terceiro ano. O ciclo II do quarto ao quinto ano. A **progressão é continuada** em cada ciclo. A retenção é realizada de um ciclo para o outro e só ocorre dentro do ciclo por abandono, baixa frequência (PE8, 2016).

São 2 ciclos: I (referente aos 1º, 2º e 3º anos) e II (referente ao 4º e 5º anos). O aluno do início do ciclo tem a oportunidade de alcançar as habilidades no ano seguinte, **sem ser retido**, a não ser que não cumpra 75% de frequência (PE12, 2016).

As crianças entram na escola aos 6 anos e possuem três anos para adquirirem de forma **progressiva**, sem retenção, as capacidades de leitura, interpretação, escrita, escrita numérica e operações matemáticas básicas. Ao concluir esse ciclo, elas entram aos 8 anos de idade no 2º ciclo para aprimorar as capacidades do 1º ciclo (PE19, 2016).

Consideramos que esses profissionais se encontram em estágio intermediário de compreensão, por expressarem, em suas falas, enunciados como *Progressão Continuada*, revelando um entendimento mais próximo da política dos ciclos.

Não foi possível enquadrar 02 (dois) depoimentos nas classificações realizadas acima; porém, as falas abordam pontos relevantes. Vejamos:

Eu nunca trabalhei com ciclos. E aqui não funciona ciclos (PE4, 2016).

O aluno ingressa no 1º ano do Ciclo I (entende-se que o mesmo passou pela pré-escola e está alfabetizado), e ainda que o mesmo não adquira as habilidades mínimas para cursar o 2º ano, ele é considerado apto e assim segue até o 3º ano do Ciclo I, quando pode ser retido e, assim é feito e temos conhecimento de casos de alunos que repetem o 3º ano por vários anos. Os alunos que ingressam no 4º ano do Ciclo II, mesmo que não tenham adquirido as habilidades mínimas para cursar o 5º ano do Ciclo II, estarão aptos para tal e ao final deste ano sim o aluno será retido, por não ter alcançado as habilidades necessárias para cursar o 6º ano. Então penso que **o sistema de ciclos, só beneficia a Rede, que mantém o nível elevado de aprovação do 1º ao 3º ano e do 4º para o 5º ano** (PE18, 2016).

A primeira fala expressa que a participante nem conhece o sistema de ciclos, por ter respondido que nunca trabalhou com ciclos, pois a escola em que atua oferta apenas os Anos Finais do Ensino Fundamental. Isso revela que os profissionais apenas conhecem o currículo referente à modalidade de ensino que trabalham, não participando, portanto, de formações continuadas de temáticas outras. Se esse profissional mudar a escola de atuação, estará despreparado para lidar com a organização curricular em ciclos. Consideramos que, mesmo não atuando diretamente com os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, esse profissional acolhe alunos oriundos desse sistema; portanto, para uma prática mais contextualizada, deveria conhecer a escola disseriada.

A segunda fala aborda a operacionalização do sistema vivenciado pelos professores com alunos repetindo o ano por algumas vezes no final de cada ciclo. Por isso, o profissional é levado a acreditar que essa organização serve apenas para elevar o índice de aprovação dos alunos. Uma evidência dessa compreensão pode ser o fato de não existir ainda, na Rede, um trabalho pautado na Pedagogia Diferenciada. Se essa pedagogia fosse utilizada como um princípio da Rede, o trabalho com agrupamentos produtivos e a realização de classes de apoio à aprendizagem seriam práticas cotidianas, diminuindo consideravelmente o número de alunos repetentes no final de cada ciclo.

A presença de enunciados diferentes para se referir a mesma política também aparece na fase intermediária da política dos ciclos, com uma pessoa compreendendo o ciclo como Aprovação Automática, e uma abordando um enunciado articulado com o discurso nacional da política de alfabetização na idade certa, conforme segue:

Aprovação automática no primeiro ciclo com direito a aprovação ou reprovação somente no terceiro ano, e o mesmo ocorre no segundo ciclo, aprovação ou reprovação somente no quinto ano (PE23, 2016).

São dois ciclos. O primeiro ciclo é o ciclo é... 1º, 2º e 3º ano equivale a criança de 6 a 8 anos. Chamado de **ciclo de alfabetização** e o segundo ciclo é o ciclo com 4º e 5º ano. Agora essa é a formatação desde 2007. Antes de 2007 era só um ciclo, que era o CEB que compreendia o 1º, a 1ª e 2ª série e depois ele ia seriação normal (CS3, 2016).

Neste grupo há, também, dois participantes que tratam o funcionamento do sistema como algo técnico e uma que não responde à pergunta, abordando algo que não está relacionando à organização curricular, levando a concluir que ela desconhece o assunto. Há, ainda nessa fase intermediária, uma fala que reforça uma de nossas hipóteses iniciais de pesquisa, conforme segue:

Ainda não consigo visualizar/verificar a compreensão de organização escolar em ciclos. Dessa forma, considero ainda a organização em séries preponderante nesta rede (CS2, 2016).

Esta profissional possui experiência de escola em outra rede de ensino da SMED, e agora trabalha com escolas que funcionam em regime de tempo integral. Antes ela participou da Central de Regulação de Ensino, setor que objetivava, como o próprio nome sugere, regular os fluxos escolares. Por estar atuando no Órgão Central, atualmente, é esperado que a profissional apresente o discurso institucional, mas acreditamos que, devido ao seu percurso na Rede (iniciando o trabalho em escolas, passando pela Central de Regulação e atualmente na Coordenadoria de Acompanhamento Pedagógico), ela tenha subsídios para fazer essa análise crítica acerca da política dos ciclos de aprendizagem. Em outras palavras, podemos afirmar que, em sua avaliação, embora a SMED adote a escolaridade em ciclos, as práticas vivenciadas pelos profissionais ainda se ancoram nos princípios da escola seriada.

Na fase atual encontramos, também, os mesmos enunciados ora destacados nas fases inicial e intermediária. Os enunciados são: Aprovação Automática (01), Progressão Continuada (01) e Ciclo Alfabetizador/alfabetização (02), que aqui compreendemos como o que mais se aproxima da escola em ciclos.

O primeiro enunciado em destaque é a Aprovação Automática, presente nos discursos tanto de profissionais que ingressaram na rede nos anos 1990, quanto nos que entraram nos anos 2000. Vejamos:

Entendo que o sistema de ciclos foi implantado de forma imperativa, sem a anuência dos docentes e com o intuito de responder a demandas numéricas, já que, ele permite uma **aprovação automática** de alunos em três dos cinco anos de escolarização do ensino fundamental. Creio que estes ciclos estão fundamentados em teorias que versam sobre a relação faixa etária e desenvolvimento cognitivo, mas, para mim, eles não são muito claros (CE4, 2016).

No próprio extrato, a participante explicita que essa política não está clara para ela, o que já justifica sua concepção equivocada de existir, na Rede, Aprovação Automática. A fala denuncia como a política foi implantada e os objetivos da Rede ao adotar essa organização curricular, na opinião da participante. Esta opinião é formada a partir da experiência do profissional com a política no cotidiano da escola.

Outro enunciado que aparece nos discursos, no tratamento da política dos ciclos, é a Progressão Continuada, conforme podemos observar na fala que segue:

Os anos iniciais do Ensino Fundamental I são organizados em dois ciclos, a saber: Ciclo I - 1º ao 3º ano e Ciclo II 4º ao 5º Ano. As principais características dessa organização em ciclo é a **progressão continuada/automática** entre os anos desses ciclos, ou seja, não há reprovação, exceto por faltas acima de 75%; as aprendizagens dos alunos são acompanhadas e promovidas considerando os marcos propostos por ciclos e, para tanto, subsidiando-se nas habilidades descritas a cada ano, ou seja, não se trata de cumprir apenas as propostas de cada ano, mas estas servem como norteadoras ao trabalho, tendo em vista a competência maior a ser adquirida ao final do ciclo; os professores podem ou não acompanhar a turma no ciclo, não existindo regulamentação específica para tal, ficando a cargo do desejo do professor, juntamente com a avaliação da comunidade escolar a partir dos resultados na turma (CG1, 2016).

Esta profissional apresenta um discurso institucional, apesar de confundir Progressão Continuada com Progressão Automática, mas essa confusão está presente nos próprios documentos elaborados pela SMED. Assim, ela reproduz a falta de aprofundamento teórico acerca dos princípios que embasam a teoria dos ciclos.

Uma incoerência acerca da interpretação da política é o fato de não ter orientação, nos documentos produzidos por parte da SMED, do mesmo professor (quando este possui competências adequadas a cada ciclo) acompanhar uma turma no ciclo, ou seja, o professor que inicia a turma do 1º ano, permanece na turma nos 2º e 3º anos (Ciclo de Aprendizagem I), e o docente que leciona no 4º ano,

acompanha até o 5º ano (Ciclo de Aprendizagem II). Esta prática permitiria que o professor, ao longo de cada ciclo, conhecesse o ritmo e a forma de aprender de cada educando e, assim, pudesse planejar atividades diferenciadas, contribuindo para o avanço do alunado de forma mais rápida.

Quando comparamos a concepção dos profissionais lotados nas escolas com os da GR e do Órgão Central, é notório que o nível de compreensão acerca da escolaridade em ciclos é bem distinto. Há algumas explicações para esse fenômeno, tais como: o tempo de serviço, a trajetória formativa de cada profissional, o tipo de trabalho desenvolvido por cada um propiciar mais momentos de estudo e outros não. Independente das explicações, é urgente o alinhamento dessa concepção, embora saibamos que é um trabalho constante, quando pensamos na rotatividade de profissionais. A revisão dos documentos e a criação de uma política de formação continuada são algumas medidas que podem ser adotadas pela SMED em curto e longo prazos para amenizar essa problemática.

Por último, temos o enunciado do ciclo alfabetizador/alfabetização, que sugere maior apropriação, por parte do profissional, do que vem a ser uma escola organizada em ciclos. Nessa direção, fazemos um destaque para uma concepção de ciclos articulada com um programa de abrangência nacional, cujo foco de atuação é a alfabetização através do PNAIC.

Pelo que eu sei o Fundamental está dividido em dois ciclos. O primeiro ciclo é o ciclo alfabetizador que vai do 1º ao 3º ano, só podendo haver retenção no 3º ano. Do 1º para o 2º e 3º entende-se que o menino está em processo de construção né? Da apropriação da língua, da escrita né? E da leitura. Esse menino atingindo essas habilidades, alcançando essas habilidades, ele é promovido para o 4º ano, que esse biênio aí de 4º e 5º ano forma o segundo ciclo do Ensino Fundamental I. Não podendo reter no 4º pela mesma justificativa que seria do menino fazer o 4º e o 5º, e só no 5º, né? Se aferir essas atividades dentro das matrizes tanto de Língua Portuguesa como Matemática para ser promovido para o Ensino Fundamental 2. Basicamente o que eu entendo de ciclos é isso (PE25, 2016).

Este profissional encontra-se ainda em estágio probatório, o que significa que possui menos de 05 (cinco) anos de exercício na Rede. Sua concepção de ciclos ancora-se na política nacional do PNAIC, pois considera o primeiro ciclo como alfabetizador. Podemos considerar que ele é favorável à política, ao considerar a alfabetização como um processo, um dos princípios da política dos ciclos.

Outro destaque é da fala de uma servidora que atuou como gestora de uma das coordenadorias da Gerência de Currículo que faz parte da DIPE (Diretoria

Pedagógica). Como não conseguimos entrevistar a gerente da Gerência de Currículo, esta entrevista representa a fala institucional atual da SMED. Vejamos:

Nós temos aqui um sistema de ciclos inspirado é... nessa política nacional, nas orientações mesmo do MEC, né? Então, a gente tem o ciclo 1 da alfabetização, que é o ciclo de três anos, alguns municípios, eles fazem... a gente tem diferentes possibilidades de organizar, né? Mas, aqui a gente faz um ciclo longo de três anos, que é um ciclo inicial da alfabetização, de 1º ao 3º e a finalização do 3º para o 4º ciclo do Ensino Fundamental. Tem algumas implicações do ponto de vista da gestão dos processos de ensino, aprendizagem e avaliação. Então é esperado que em lugar de termos um trabalho no qual a criança tenha 01 ano para conquistar as aprendizagens, que essas aprendizagens elas possam é... ser alcançadas num tempo que se adeque, num tempo que favoreça que esses alunos progridam. Então, teoricamente, o fato da gente ter um ciclo largo de alfabetização inicial deveria garantir que todas as crianças chegassem ao final do 3º ano com um nível de letramento importante. Essa ideia, falando disso, uma perspectiva de avaliação que entende que essa criança, ela não deve ser submetida ao processo de reprovação, né? É, na perspectiva da progressão continuada [...] (CS4, 2016).

Sua fala está totalmente articulada com o discurso do MEC, pois há legislação que orienta que as escolas, apesar de possuírem organização curricular em séries, adotem a concepção do ciclo alfabetizador, onde os (03) três primeiros anos do Ensino Fundamental sejam encarados como um período dedicado à alfabetização e letramento. Podemos articular sua fala, também, com os princípios do PNAIC, pois a SMED participou, até 2015, do programa. Contudo, além dessas articulações com a política nacional, a fala dessa participante apresenta uma visão macro da política, ao mencionar a “gestão dos processos de ensino e avaliação”.

Podemos identificar, também nesse extrato que, apesar dessa organização curricular em ciclos, onde o aluno possui 03 (três) anos para se alfabetizar, a rede de ensino não tem conseguido garantir o nível de alfabetização esperado. Ainda no decorrer deste capítulo apresentamos alguns motivos dessa problemática, na visão dos professores e coordenadores pedagógicos que participaram desta pesquisa.

Além das falas destacadas, houve, também, três participantes que responderam de forma técnica acerca de como compreendem o funcionamento da escola não seriada na Rede Municipal de Ensino.

Em nossa análise, concluímos que os profissionais que utilizam o enunciado *Aprovação Automática*, não concordam em algum aspecto com essa forma de organização do currículo. Os que utilizam o termo *Progressão Continuada* ou algo similar, validam o ciclo em algum aspecto, embora, em nosso entendimento ainda não compreendam a política de forma ampla, focando apenas no resultado final do

aluno, se aprovado ou reprovado. Já os que utilizam o enunciado *Ciclo Alfabetizador* ou destacam algum ponto relacionado ao processo de alfabetização, a aprendizagem como um processo contínuo, concordam com a política e demonstram esclarecimento maior da proposta. Observamos que há maior tendência de os profissionais discordarem da política por compreenderem-na de forma equivocada. Neste sentido, acreditamos que, se houvesse um entendimento adequado dos princípios da escola ciclada, haveria um número maior de participantes que seriam favoráveis a esta forma de organizar o currículo.

Deduzimos, assim, que o tempo de serviço na Rede não corresponde a uma melhor compreensão da política. Teoricamente, isto era esperado dos profissionais que estão há mais tempo na rede, se estivessem participando, de forma permanente, de ações formativas sobre a temática da escola ciclada. A análise permite identificar, como elemento comum nas falas dos profissionais que participaram da pesquisa, essa mescla de termos que eles utilizam para tratar da mesma política, nomenclaturas que evidenciam fragilidade teórica presente na Produção de Texto e na política de acompanhamento, avaliação e formação docente. Em outras palavras, não há, na Rede, um alinhamento do que seja uma escola não seriada, e isto se relaciona aos mecanismos que ela adota para tratar das questões referentes, principalmente a formação continuada dos professores e coordenadores pedagógicos.

Podemos concluir, assim, que os enunciados *Promoção Automática* e *Progressão Continuada* aparecem com maior frequência no discurso dos professores e coordenadores pedagógicos lotados em Unidades Escolares que participaram da pesquisa. Já o enunciado *Escola organizada em Ciclos* aparece de forma tímida. A SMED, enquanto instituição educacional, necessita repensar a política de formação continuada dos profissionais para que o enunciado *Escola organizada em Ciclos* se torne uma verdade, e a política dos ciclos possa se materializar, na prática, de forma cada vez mais próxima dos princípios de uma escola mais democrática e inclusiva.

6.2.2 Inserção dos profissionais no sistema de ciclos

Para discutir este ponto, apoiamo-nos nas respostas de duas perguntas do roteiro de entrevistas ou questionário: se tiveram acesso aos documentos

orientadores e se passaram por processos de formação continuada. Seguimos o mesmo enquadramento do item anterior e nas próximas categorias, a fase da política, quando essa classificação for pertinente para compreensão do processo em questão.

Em relação ao acesso aos documentos na fase inicial, 07 (sete) afirmaram que não tiveram acesso e 17 (dezessete) informaram que sim. Desses, 03 (três) tiveram acesso vinculado à oferta de formação continuada através da escola, GR ou SMED, conforme podemos constatar abaixo:

Sim, na escola que eu trabalhava houve capacitações no horário do A.C (Atividade Complementar) com professores da CR (Coordenadoria Regional) (PE20, 2016).

Sim. Em nossa escola a coordenação e direção realizou com os professores uma formação continuada nos momentos de AC (Atividade Complementar), com slides, textos de apoio, fundamentos, etc. (PE16, 2016).

Sim. Através de formação continuada. Promovida pela CRE Pirajá e SMED (PE5, 2016).

A inserção dos profissionais na escola não seriada via apenas acesso aos documentos não é garantia de que essa proposta será bem compreendida para ser aplicada seguindo seus princípios. Assim, consideramos de suma relevância o acesso através de ações formativas, pois permite o entendimento de forma coletiva, diminuindo os possíveis equívocos de compreensão.

Na fase intermediária da política, 04 (quatro) abordaram que não tiveram acesso aos documentos de sustentação e 02 (dois) responderam sim. Desses, 01 (um) afirmou que a proposta foi bastante discutida. Vejamos:

Foi muito discutido. Tanto é que na primeira versão, eu não estava, é claro, aqui na secretaria ainda por que foi no final de década de 80, quando o CEB foi implantando; mas o segundo momento de implantação dos dois ciclos em 2007 foi amplamente discutido, foi verificado o que existe de vantagem em você ter o ciclo e não ter seriação, a questão da continuidade e com muita discussão, tanto teórica como a mais prática mesmo, de como a rede receberia isso. Nós tivemos acesso aos documentos, foi muito participativo (CS3, 2016).

Esta fala evidencia que houve disponibilização de documentos orientadores aos profissionais da educação e com discussão, embora representativa, conforme fala que segue do mesmo participante:

Não. Com representação, não com todo mundo. Porque assim, o próprio conselho que aprova a reestruturação, ele é participativo, né? Ele tem representante de todos os segmentos da secretaria (CS3, 2016).

Entretanto, quando analisamos o quantitativo de pessoas que participam do Conselho Municipal com o tamanho da Rede Municipal de Ensino de Salvador, compreendemos que essa discussão acontece de forma reduzida, mesmo se considerarmos que suas representações dialoguem com seus pares.

Na fase atual da organização curricular em ciclos, seis participantes informaram que não foram apresentados às orientações, e dois não souberam responder e não lembram. Nessa perspectiva, notamos que houve uma preocupação maior por parte da rede de ensino em disponibilizar os documentos de sustentação da escola não seriada na fase inicial da política, e que essa prática não foi mantida nas fases seguintes. Já no que tange aos processos de formação continuada, temos o seguinte panorama:

Quadro 10 – Respostas dos profissionais se participaram de processos formativos por fase da política

FASE INICIAL			FASE INTERMEDIÁRIA			FASE FINAL		
SIM	NÃO	NR	SIM	NÃO	NR	SIM	NÃO	NR
14	09	01	03	03	0	03	05	0

Fonte: Elaborado pela autora.

O Quadro 10 mostra que, dos profissionais que participaram de formação na fase inicial, alguns destacam a temática do CEB, primeira experiência de ciclos na Rede. Vejamos:

Sim. Logo que entrei na Rede em 1998 participei de uma formação para professores do então Ciclo de educação Básica - CEB. A formação era realizada na escola Osvaldo Cruz e ocorria bimestralmente. Era baseada nos Cadernos de Língua Portuguesa e Matemática na época utilizado nas escolas municipais. Os encontros contemplavam a análise e simulação das atividades propostas nos cadernos e a construção da rotina bimestral de trabalho em sala. A formação me auxiliou bastante principalmente no que se refere ao entendimento sobre o Ciclo, bem como para a organização do trabalho com as crianças (PS2, 2016).

Sim, no ano de 1998, na própria antiga CRE. Passávamos uma semana trabalhando com as modalidades textuais do ciclo, antigo CEB e matemática. Na época, contribuiu sim. Como já faz muito tempo considero necessária a atualização, que sempre é fundamental ao professor (PE2, 2016).

Podemos notar, em algumas falas, que muitas dessas formações ocorreram via CRE, hoje GR. Dessa forma, não fica evidente se essas experiências formativas partiram do Órgão Central.

Outros abordam formações que aconteceram recentemente, o que deixa a dúvida se participaram realmente de cursos na época de implantação da política promovida pela SMED, conforme podemos observar na sequência:

Sim. Na Regional onde atuei como Professora da Rede (Cajazeiras) e através do **PNAIC**. Apesar de antes dessas formações já possuir uma consciência crítica frente aos processos de Alfabetização, acredito que houve sim, ampliação dos conhecimentos que já possuía (PE9, 2016).

Tem formação do Prosa, **ICEP**. Focou no Ensino Fundamental I (PE10, 2015).

Participei do **PNAIC**, houve uma contribuição favorável na aquisição de ideias para a elaboração de planejamento e confecção de materiais a serem utilizados (PE17, 2016).

Vale ressaltar que não consideramos um problema, a ação formativa partir da escola ou da GR. Isso se torna problemático quando essa não é uma prática desenvolvida por todas as GR e escolas. E isso é o que vem acontecendo no âmbito da Rede Municipal de Ensino público de Salvador, corroborando para uma aplicação da política de forma superficial, mesmo já sendo uma proposta com quase 30 anos de existência.

Na fase intermediária, queremos fazer um destaque para a fala que segue, por demonstrar que a oferta de ações formativas é uma prática contínua da SMED. No entanto, questionamos sobre as temáticas dessas ações, suas periodicidades, ou seja, as articulações dessas temáticas dentro de um planejamento de forma mais ampla acerca dos conhecimentos que todos os professores e coordenadores pedagógicos necessitam ter para praticar um currículo coerente com suas bases teóricas.

Logo em 2007 nós começamos um programa de formação, na época do antigo CAPES, funcionava com os coordenadores pedagógicos primeiro, depois com os professores e os professores faziam a multiplicação disso nas escolas. Nós tivemos bem assim em 2008, 2009 essa proposta mesmo de formação dentro dos ciclos. É... e o tempo todo, até hoje se tem formação (CS3, 2016).

Consideramos preocupante esse formato de formação, pois é difícil garantir que o profissional que recebeu cursos compreendeu, de forma adequada, os conteúdos trabalhados e que, ao retornar à escola, irá realmente multiplicar suas aprendizagens com os colegas. Nesse sentido, consideramos pertinente que a SMED reflita sobre sua política de formação continuada, analisando se esse formato atende realmente suas necessidades.

Na fase final, nosso olhar volta-se para um depoimento que revela a presença de parceiros nas ofertas de formações continuadas, conforme podemos verificar a seguir:

Nós tínhamos um conjunto de formações acontecendo aqui no município com parceiros. Então, a gente tinha todo aquele circuito de formação do PNAIC e o PNAIC é um programa nacional que ele é... ele se fundou exatamente nessa ideia de ciclos né? Eles usavam os conceitos de aproximação, né? Iniciação, aproximação e ampliação, pensando em como as crianças iam avançando na aprendizagem da leitura e da escrita, da Matemática. Então, toda, toda a agenda do, do PNAIC foi cumprida em Salvador a despeito, à exceção do último ciclo que foi confuso, porque Salvador começou quase no final do ano, fez um ciclo muito apertadinho. Assim, acho que a principal ação de formação que aconteceu em Salvador nesses três últimos anos, antes do Programa Nossa Rede, estava por conta dessas parcerias. Então, o PNAIC e tivemos o ano passado, a partir do ano passado, ano retrasado, **parceria como Instituto Ayrton Senna. Que não faz uma discussão de ciclos**, mas faz uma discussão de é... de **plano de apoio pedagógico**, né? Uma ação mais de **reparação**, vamos dizer assim. Dar enfrentamento às questões de defasagem, as crianças com defasagem idade é... que estão fora do fluxo, né? E que não aprenderam a ler. E esse índice dessas crianças, né? É... com distorção idade/série, é justamente muitos resultados, né? Resultados negativos que a gente tem. É... da implementação do ciclo, sempre há pergunta... é compreensão do que é o trabalho de ciclo. Fico pensando sobre isso, porque fica parecendo que a gente, que antes do ciclo não tinha essa situação. Tinha muita discussão. **Então a distorção não vem com o ciclo, né? Mas, o ciclo pode resolver melhor essa situação.** Eu acho que isso fica mais bem colocado assim (CS4, 2016).

Nesta direção, consideramos que a SMED transforma sua ação de única provedora de formação de seus profissionais com a incorporação de parceiros, como o Instituto Ayrton Senna e o ICEP. A partir desse cenário, ficamos questionando quais foram os motivos que levaram a SMED a firmar parceria com instituições dessa natureza, já que há estudos que apontam que essas instituições reforçam a lógica do capital³⁶.

Consideramos mais adequada a parceria com instituições de nível superior públicas, que possuem expertise na área, a exemplo do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE) da UFMG, e do Centro de Estudos de Educação e Linguagem (CEEL) da UFPE, ambas com experiências de sucesso no âmbito do letramento e da alfabetização.

Constatamos, assim, que não há uma regularidade nos formatos das ações de formação continuada oferecida pela SMED. No início do CEB, a SMED e CRE

³⁶ Ver pesquisas desenvolvidas por Vera Maria Vidal Peroni da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

ofertaram formações apoiadas em documentos orientadores, mas nem todos participaram, pois a instituição adotou a concepção de professor multiplicador. Significa que foi selecionado um professor por escola para receber a formação, e esse, ao retornar para o ambiente de trabalho, tem a incumbência de duplicar a formação. Nesse período, também, algumas escolas faziam formação com todos os professores. Essa ação poderia ser uma iniciativa da própria escola ou em decorrência da demanda de replicar uma formação recebida pela GR ou SMED. Na atualidade, a SMED vem adotando outro formato de formação, embora mantenha a questão da representação, mas incorpora parceiros.

6.2.3 Dificuldades e estratégias no trabalho com os ciclos de aprendizagem

Neste item julgamos mais pertinente fazer a análise das dificuldades e estratégias no trabalho com a escola disseriada em um conjunto dos entrevistados, sem levar em consideração as fases da política, conforme realizado em algumas categorias apresentadas anteriormente. A razão é que as respostas apontam para uma visão global e não vinculada ao período de ingresso dos profissionais, ou seja, discutiremos sem relacionar as fases da política dos ciclos em Salvador: fases inicial, intermediária e atual.

Concebemos que as dificuldades e estratégias apresentadas pelos professores e coordenadores pedagógicos estão intimamente relacionadas com a concepção que eles têm acerca da política dos ciclos de aprendizagem na SMED. Apesar das respostas possuírem tanto as dificuldades quanto as estratégias, apresentaremos a análise separadamente.

A partir da leitura de todas as respostas, organizamos as dificuldades em cinco grupos, conforme Quadro 11, abaixo.

Quadro 11 – Dificuldades do trabalho com a escola ciclada

QUESTÕES DE APRENDIZAGEM	ENTENDIMENTO DA PROPOSTA	FALTA DE MATERIAIS DIDÁTICOS	ALTO ÍNDICE DE REPROVAÇÃO	PROMOÇÃO AUTOMÁTICA	NÃO RESPONDEU
16	12	03	03	03	01

Fonte: Elaborado pela autora.

O primeiro grupo diz respeito a questões relacionadas à aprendizagem dos alunos, tais como níveis diferenciados de aprendizagem dos discentes, dificuldades

de aprendizagem, crianças que ingressam no ciclo II sem estar alfabetizadas. Esses problemas, quando não sanados, tornam-se um problema nas escolas que ofertam os Anos Finais do Ensino Fundamental, conforme depoimento da profissional que segue:

Pronto. A minha dificuldade são com os alunos do 6º ano da base, nós sentimos que esses meninos não vêm preparados para cursar o 6º ano. Então existe uma dificuldade tremenda, defasagem muito grande em relação a Português e Matemática. Um exemplo: eles chegam no 6º ano sem saber as quatro operações. Eles chegam no 6º ano sem saber ler e escrever como deveria. Né? Para um aluno do 6º ano (CE1, 2015).

Isto se agrava ainda mais pelo fato desses profissionais que atuam nos Anos Finais do Ensino Fundamental, em geral, não conhecerem a proposta da escola disseriada, por não receberem formação a respeito de temáticas relacionadas aos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, conforme já discutido no item anterior. Contudo, poderiam utilizar as orientações da organização em ciclos para auxiliar os alunos com déficit de aprendizagem, como a Pedagogia Diferenciada, por exemplo.

O segundo grupo refere-se à não compreensão da proposta e ou entendimento equivocado. Neste conjunto trazemos depoimentos de profissionais lotadas no Órgão Central, que realizam formações e acompanham tais ações:

A principal dificuldade está na compreensão / aceitação da organização do trabalho em ciclos pelos profissionais da Rede Municipal. Ao longo de todos estes anos, a SMED através de seu setor pedagógico, promove formação para gestores, Coordenadores Pedagógicos e professores sobre a concepção e o trabalho com Ciclos, porém até hoje muitos destes profissionais **confundem progressão continuada com aprovação automática**, se agarrando a ideia que o retorno ao sistema de seriação com reprovação em todos os anos do Ensino Fundamental resolveria todos os problemas de aprendizagem dos alunos. Em todas as formações, documentos institucionais (como o Diário de Classe) é abordada e discutida a concepção de Ciclos visando eliminar estes equívocos de entendimento (PS2, 2016).

No decorrer de minha experiência na rede, em acompanhamentos às escola e realizando trabalho de formação com os professores, a exemplo da formação Programa de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), pois fui formadora desse Programa, pude observar que existe ainda uma compreensão equivocada com relação ao propósito do trabalho com ciclos de aprendizagem, pois muitos professores acreditam que a aprovação é automática, não compreendem que no trabalho com ciclo não há aprovação nem reprovação como no sistema seriado, não compreendem que há uma progressão continuada da aprendizagem, o que possibilita atender as necessidades individuais de cada aluno, os ritmos diferenciados de aprendizagem, embora a rede tenha oferecido formação nesse sentido. Outra dificuldade muito presente é que muitos professores ainda não compreenderam que no ciclo de aprendizagem, cada ano tem metas a serem cumpridas, ou seja, tem habilidades e competências a serem garantidas para cada ano do ciclo, e isso tem acarretado grandes equívocos como, por exemplo, achar que pode deixar de cumprir essas aprendizagens

porque o professor do ano seguinte irá dar conta. Porém isso tem gerado um índice de reprovação ao final de cada ano do ciclo, ou seja, ao final do 3º ano e ao final do 5º ano. **As estratégias realizadas pela Smed para minimizar essa situação, tem sido através das formações, porém ao meu ver não tem sido suficiente, pois a reprovação continua ainda muito elevada na rede** (CS1, 2016).

A maior dificuldade é você acabar com arrumação que a gente tem em nossa cabeça, no inconsciente coletivo que a gente só pode ter série e tem que ter aquela aprovação e reprovação no final do ano. A gente gosta dessa coisa conclusiva, eu falo nós, nós como educadores mesmo, professores e coordenadores. Então o maior desafio é justamente reverter essa cultura institucional, que está em nosso imaginário enquanto educador de que tem que ser série. Muitas vezes a gente já até estar no ciclo, mas pensando como série e aí o que foi utilizado para reverter isso foi intensificar toda proposta de formação de professores para que o professor entendesse essa demanda. **Não é fácil, porque muito professor ainda não concorda, porque eles acham que é uma manobra do sistema para diminuir o índice de reprovação** (CS3, 2016).

Estas falas evidenciam problemas relacionados à condução da política de formação no âmbito da Rede Municipal de Ensino, pois mesmo oferecendo cursos de orientação, os problemas como confusão entre Aprovação Automática e Progressão Continuada permanecem, além da leitura de que a SMED adotou esse sistema apenas para regularização de fluxo escolar. Vale a pena registrar que a existência de ações formativas não garante que todos os profissionais compreenderão a política da mesma forma, mas a inexistência de políticas dessa natureza pode limitar os espaços de reflexão e análise das questões pedagógicas. De acordo com o que já foi posto, consideramos que essa problemática se origina em parte, pelo formato da formação que é adotada, acrescida pela falta de permanência dessas ações. Em outras palavras, não existem, com certa periodicidade, ações formativas de forma articulada, o que leva a concluir que não há, na Rede, uma política de formação docente. O que acontece são ações pontuais e isoladas, e que não envolvem a Rede como um todo.

Os demais grupos sinalizam dificuldades oriundas da falta de material didático para trabalhar com os alunos, altos índices de retenção nos últimos anos de cada ciclo e a questão da Promoção Automática, aparecendo em uma proporção menor em relação aos dois primeiros conjuntos de dificuldades.

Com uma concepção equivocada da proposta curricular ou, ainda num estágio inicial da compreensão da teoria, os profissionais são levados a acreditar que o grande responsável pela não alfabetização das crianças é a tal Aprovação Automática que, de fato, nem existe na teoria dos ciclos. Essa *verdade*, quando

enraizada no imaginário dos profissionais, faz com que eles desconsiderem (ou não deem a importância devida) aos processos avaliativos, tão importantes para o acompanhamento diário do trabalho que é desenvolvido em sala de aula.

Apesar de classificarmos as dificuldades em cinco grupos, consideramos que elas se relacionam à inadequada assimilação dos aportes teórico-metodológicos da concepção curricular não seriada, presente como um discurso preponderante no coletivo dos profissionais que atuam na Rede Municipal de Ensino público da cidade do Salvador.

Nesta conjuntura, sugerimos que essas dificuldades sejam refletidas pela Coordenadoria de Formação Pedagógica da SMED e transformadas em conteúdos de formação, para melhoria da qualidade social da educação do município de Salvador.

Em meio a todos esses problemas, os profissionais têm encontrado estratégias que podem amenizar essa conjuntura. Ordenamos esses recursos adotados em dois grandes blocos: gestão de sistemas de ensino e gestão escolar. Embora saibamos que um é subordinado ao outro pela configuração da estrutura e funcionamento do ensino no Brasil, optamos por esse agrupamento para destacar em qual âmbito essas ações se desencadeiam inicialmente. Vejamos:

Quadro 12 – Âmbito das estratégias adotadas pelos profissionais no enfrentamento das dificuldades da escola ciclada

GESTÃO ESCOLAR	GESTÃO DE SISTEMA DE ENSINO	NÃO RESPONDEU
22	10	06

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir do Quadro 12 percebemos que, no grupo de ações relacionadas à gestão escolar, temos 03 (três) depoimentos que revelam estratégias assumidas no sentido de uniformizar as práticas adotadas pelo grupo de professores que atuam em determinada escola. O intuito é de que todos conheçam as metas previstas para cada ano de escolarização, para que as mesmas sejam alcançadas por todos; avaliar sistematicamente os alunos para que eles não avancem para o ciclo II sem as habilidades mínimas; e esclarecer para o corpo discente que, dentro do sistema ciclado, existe um processo avaliativo permanente.

Nesse conjunto há 19 (dezenove) falas que tratam de práticas relacionadas à gestão do ensino e da aprendizagem em sala de aula, através de oferta de classes de apoio à aprendizagem, planejamento de atividades de acordo com o nível de aprendizagem dos alunos, elaboração de projetos de intervenção com foco na leitura e na escrita, elaboração de sequências didáticas a partir das dificuldades de aprendizagem, organização dos alunos por agrupamentos produtivos e utilização da monitoria como recurso pedagógico.

No que se refere às ações de responsabilidade da SMED, um participante destaca a necessidade de diminuir o número de alunos em sala de aula, para que o trabalho diferenciado com cada aluno seja possível, e um destaca a importância de ter, em cada sala de aula, mais de um docente, com a mesma justificativa da quantidade menor de alunos por turma.

Há, também, oito profissionais que sinalizam a necessidade da realização de formações continuadas como estratégia adequada para amenização das dificuldades no trabalho com os Ciclos de Aprendizagem. A fala que segue traz elementos para refletirmos sobre essa prática ainda inadequada na Rede:

No decorrer de minha experiência na rede, em acompanhamentos às escolas e realizando trabalho de formação com os professores, a exemplo da formação Programa de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), pois fui formadora desse Programa, pude observar que existe ainda uma compreensão equivocada com relação ao propósito do trabalho com ciclos de aprendizagem, pois muitos professores acreditam que a aprovação é automática, não compreendem que no trabalho com ciclo não há aprovação nem reprovação como nos sistema seriado, não compreendem que há uma progressão continuada da aprendizagem, o que possibilita atender as necessidades individuais de cada aluno, o ritmos diferenciados de aprendizagem, embora a rede tenha oferecido formação nesse sentido. Outra dificuldade muito presente é que muitos professores ainda não compreenderam que no ciclo de aprendizagem, cada ano tem metas a serem cumpridas, ou seja, tem habilidades e competências a serem garantidas para cada ano do ciclo, e isso tem acarretado grandes equívocos, como por exemplo achar que pode deixar de cumprir essas aprendizagens porque o professor do ano seguinte irá dar conta. Porém isso tem gerado um índice de reprovação ao final de cada ano do ciclo, ou seja, ao final do 3º ano e ao final do 5º ano. **As estratégias realizadas pela Smed para minimizar essa situação, tem sido através das formações, porém, ao meu ver, não tem sido suficiente, pois a reprovação continua ainda muito elevada na rede** (CS1, 2016).

Mesmo com a realização de formação continuada, os problemas em torno da escola não seriada ainda permanecem na Rede, como a evidência de altos índices de reprovação, na opinião da respondente. Mais adiante, analisamos alguns

índices educacionais e poderemos verificar se isso está realmente acontecendo, ainda.

Dos seis que não responderam à questão, um deixou em branco e cinco focaram apenas nas dificuldades, já que essa pergunta, no roteiro de entrevistas/questionários, foi dupla.

Depreendemos, dessa forma, que os profissionais adotam práticas que são importantes para o sucesso da política dos ciclos, como a adoção da Pedagogia Diferenciada, com realização de um ensino de acordo com o nível de aprendizagem dos alunos, não esperando apenas por ações que partem da SMED.

Esses elementos evidenciam que os princípios da política dos ciclos de aprendizagem, embora ainda incipientes, de alguma forma estão sendo construídos como verdade no coletivo dos professores. Entretanto, é preciso que ocorram iniciativas de forma sistematizada, oriundas do Órgão Central, para que a Pedagogia Diferenciada se torne um aporte teórico-metodológico a ser levado em consideração por toda a Rede de Ensino, e não apenas por algumas unidades escolares, como casos isolados.

6.2.4 Opinião dos profissionais acerca da organização curricular

As respostas dadas possuem tanto opiniões favoráveis, quanto desfavoráveis à escolaridade em ciclos. As opiniões favoráveis aparecem com maior incidência. Alguns dos que concordam, possuem alguma discordância. Nesta direção, agrupamos as falas entre os sujeitos que concordam (18), concordam em parte (09) e os que discordam (06). Além dessas respostas, temos dois depoimentos em que não se associa, aos ciclos, o resultado da rede, e três que não conhecem a proposta.

Vamos observar algumas falas de pessoas favoráveis à proposta:

Peguei. Assim, eu acho que a proposta da organização pedagógica por ciclos, **eu acho interessante sim, porque ela proporciona ao aluno essa possibilidade de não ficar repetindo o tempo todo uma série e de ter as suas dificuldades sanadas**, mas eu acredito mesmo que é funcionando pelo sistema de ciclos, que eu acho que vai aí quase uns 20 anos. [...] Claro que toda proposta nova, a saída de um paradigma para outro, não é de uma hora pra outra, né? Vai se melhorando, se melhorando, mas eu acho que a SMED podia criar um sistema de avaliação que não é prova, para avaliar o processo de andamento dos ciclos nas escolas municipais e rever o que é que precisa ajustar. Por exemplo: saímos do primeiro processo de organização de ciclos, como você disse, me lembrou bem, que eu não... Os

últimos anos eram seriados, passamos por dois sistemas de ciclos. **Houve uma avaliação desse processo todo, para saber o porquê se fez isso? Eu não sei. Me parece que não.** Então eu acho que precisaria de um sistema assim, de avaliação da proposta, ver o que é que precisa ajustar, o que precisa melhorar. Eu não estou falando dessas avaliações externas não. [...] É avaliar esse currículo, se ele está atendendo, quais resultados está tendo, avaliar nem no sentido de tirar, no sentido de melhorar, né? De proporcionar formações neste momento, para esses novos profissionais que estão entrando na rede, que não tem a experiência de ciclo. Eu acho hoje, as pessoas que vão entrando na rede municipal sem esse entendimento que nós que já temos mais tempo, **participamos de várias formações** temos. Inclusive, até no momento que a criança passa de um ano para outro com determinada dificuldade, o professor, às vezes, não se sente na obrigação de acompanhar o processo. Eu sempre digo aqui, os professores que trabalham com o sistema de ciclos, ele tem que ter consciência que ele é alfabetizador do 1º ao último ano do ciclo, do ciclo 2 (PE7, 2016).

Eu gosto. Eu acho que é impossível a gente dimensionar em um único ano o que esse aluno tem, como ele construiu isso tudo, em que ponto ele chegou, em que ponto ele partiu, como é que está esse processo né? Eu acho que... a ideia do ciclo é justamente esse olhar mais de continuidade para as aprendizagens. Porque, né? Mexe com subjetividade. [...] É. Às vezes você aprova um aluno na antiga formatação de série e aconteceu alguma coisa durante esse recesso e ele volta né? Diferente. Ou do ponto de vista negativo ou positivo. Então assim, essa questão do tempo, ela é muito importante para nós. Entender esse tempo de aprendizagem das crianças e num ciclo maior fica até mais fácil para o professor analisar esse percurso formativo da criança. Agora, eu acho também que se a gente faz um ciclo e bota cada série para um professor e não dá continuidade, não deixa disponíveis os relatórios, não deixa disponível o diagnóstico desse aluno, aí acaba sendo seriação disfarçada de ciclo (CS3, 2016).

Eu sou, por estar... meu posicionamento metodológico é... **eu sou a favor do/da organização ciclada**, eu acho que o ciclo, a gente está falando em tempos termos de aprendizagem. Se a gente está falando em tempos de aprendizagem e nós temos uma legislação, uma diretriz que é... orienta, né? Em cada escola ela possa organizar os tempos escolares é... **com flexibilidade, para atender as necessidades...** Eu acho que isso como premissa atende aos meus, as minhas referências, né? Teóricas, ontológicas... **a escola é um lugar importante na vida das crianças e a gente pode conhecer a escola melhor**, a escola que seja um espaço de emancipação das crianças, eu sou muito apaixonada por escola, muito apaixonada. Eu acho que a escola é o lugar. Então, eu acho que essa, essa orientação, dessa gestão de aprendizagem, desse tempo, nessa rubrica, que **esse tempo escolar não deve ser um tempo coercitivo, ele deve ser um espaço de múltiplas formas de aprender**. Agora, eu acho que nós como educadores, dentro das instituições, a gente precisa se apropriar melhor dessa premissa e dessa proposta, né? Não existe um trabalho desse, se não for na rubrica de um trabalho colaborativo. Não adianta, né? Cada professor, né? Carrega sua oca. Num hospital não é. Num hospital você vê, entra um paciente e você vê um enfermeiro, ele sabe quem é esse paciente, ele tem informações sobre aquele paciente, ele vai lá e bota um remédio, aí entra um outro e ele sabe o que é aquele paciente, ele olhou o prontuário, ele olhou o protocolo. Mais que a pessoa vá fazer uma ação episódica naquele paciente, ele tem informações sobre aquele paciente, né? Ele vai fazer uma ação pensada, planejada para melhorar. Como a gente é professor, é diretor, é coordenador... um aluno tá ali e esse povo não sabe sobre aquele aluno, eu só sei se ele é meu aluno. Não existe, **a gente tem que ter uma visão sistêmica dos processos educativos e**

uma ação coordenada, uma ação importante, né? Cada enfermeiro que vai ali levar um remédio, tirar uma pressão, levar o paciente para fazer um exame lá fora, aquilo tudo, aquelas ações todas tem um sentido, né? Não são ações isoladas. Então... eu gosto muito de pensar assim, ainda considerando todas as diferenças de resultados de escola, gosto muito de pensar no tratamento... onde todo mundo escreve alguma coisa sobre, naquele protocolo, que todo mundo, qualquer pessoa que chega pega o protocolo pra ler, na escola a gente não tem esse caminho, para que o outro professor possa ver, é uma confusão, é uma celeuma. **A gente tem que pensar que cultura profissional é essa. A ação de ser professor numa comunidade. Não sozinho, né?** Tem pai, com colega, com colega que vai receber seus alunos, com colega que ficou com sua turma no ano passado... O fluxo do ponto de vista da comunicação, do registro, da intervenção colegiada, das ações coordenadas (CS4, 2016).

Podemos observar que os enunciados que levam alguns profissionais a serem favoráveis à organização curricular em ciclos perpassam a ideia de respeito ao ritmo do aluno, maior tempo para acompanhamento das aprendizagens, e evitar as reprovações dos alunos que podem gerar problemas. Mais importante ainda, compreendem que a escola deve cultivar uma ação coletiva, deve considerar a cultura profissional da docência a favor do aluno e do desenvolvimento da aprendizagem. Nestes termos, há clara noção fundamentada das bases teórico-filosóficas da proposta dos ciclos.

Destacamos, a seguir, algumas falas que concordam em parte com a organização curricular disseriada.

Acho bom, porém deveria abrir precedentes em alguns casos, como dar autonomia ao professor junto com o Conselho Escolar de avaliar o seu aluno em geral para encontrar uma melhor forma de ajudá-lo (PE20, 2016). Para mim é algo lindo no papel, mas que na prática não funciona. As crianças chegam na grande maioria sem a garantia da base alfabética, o que também contribui para a violência escolar, já que não conseguem acompanhar as aulas (PE26, 2016).

A organização do currículo em ciclos de aprendizagem objetiva combater a reprovação, evasão, garantindo a qualidade de ensino e aprendizagem. Todavia, a realidade tem sido bem diferente (por fatores diversos). Os alunos (na imensa maioria) têm finalizado o ano no qual está inserido sem conquistar habilidades fundamentais, a fim de ser "promovido", e mesmo assim ele é encaminhado para a série seguinte. Apenas no 3º e 5º anos ficam retidos... (CE3, 2016).

O ponto de discordância nas falas é a questão da não retenção. Podemos entender que estas profissionais não compreendem a proposta do ciclo em sua totalidade, e passam a considerar a não reprovação como responsável pela não aprendizagem dos alunos. Os equívocos presentes nos documentos orientadores e a falta de formação para todos os profissionais da rede são algumas variáveis que

influenciam nessa problemática. Nesta direção, concluímos que as estratégias adotadas pela SMED, para implementar a política educacional dos ciclos, pautam-se no discurso neoliberal, em vez de se fundamentarem em um discurso pedagógico. Isto significa que pouco se alterou nas práticas pedagógicas quando o currículo deixou de ser seriado. Além disso, podemos levantar a suposição de que se trate de uma estratégia intencional do sistema, uma vez que a crítica/discordância dos sujeitos está recaindo na forma assumida dos ciclos, e não nos ciclos propriamente.

Na sequência, apresentamos alguns extratos de profissionais que discordam da escola ciclada, na tentativa de compreender os argumentos expostos.

A aprendizagem em ciclos não contribui para a melhoria da qualidade do ensino (PE1, 2016).

Eu não concordo, apesar das justificativas que a aprendizagem é contínua, mas no ano seguinte, **nem sempre o professor prossegue com o trabalho iniciado**. Já presenciei turmas inteiras serem prejudicadas por esse procedimento. Acho fraca e limitada demais a organização curricular (PE2, 2016).

Vejo como grande problema, precisando de urgente reformulação (PE3, 2016).

Não concordo com aprovação automática (PE23, 2016).

As respostas não trazem muitos elementos de argumentação. Atribuímos, em parte, a insuficiência de alegações à recusa do instrumento entrevista, em que poderia ter sido solicitada alguma explicação para a não concordância. Mas, pelo *corpus* da pesquisa, podemos entender que está relacionado ao entendimento inicial da proposta, que concebe a Promoção Automática em vez de Progressão Continuada.

O poder de decidir a vida do aluno, se ele será aprovado ou reprovado, foi retirado do professor, em parte, nesse sistema de ciclos. Isto causa desconforto para o corpo docente. Então, surgem outras demandas do trabalho docente, que são ações que perpassam o acompanhamento e a avaliação da aprendizagem.

Vale destacar que os três participantes, que responderam não conhecer a proposta, atuam em escolas que ofertam apenas os Anos Finais do Ensino Fundamental. De acordo com posicionamento anteriormente colocado, eles também necessitam de formação continuada acerca da escola ciclada, inclusive para compreenderem melhor o que ocorre com os alunos no momento em que são

oriundos de escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, podendo adotar práticas mais eficazes para a continuidade dos estudos dos alunos.

Essas falas, em seu conjunto, podem ser utilizadas como ponto inicial para a construção de um plano de formação continuada a ser ofertado para todos os profissionais que atuam na Rede Municipal de Ensino, caso se pretenda realmente utilizar o sistema de ciclos como mola propulsora para o desenvolvimento e qualificação da educação no município.

6.2.5 Implicações da política para a escola e para a rede de ensino

A partir das respostas fornecidas pelos participantes da pesquisa, podemos categorizar em duas grandes implicações, a adoção da política de ciclos por parte da Rede Municipal de Educação de Salvador: influência negativa dos dados de reprovação e distorção idade/ciclo, além de não garantir que os alunos aprendam as competências mínimas; e a interferência positiva, como estímulo aos profissionais a estudar, utilizar diversas estratégias pedagógicas, etc. Como implicações negativas, tivemos dezoito respostas; influências positivas, sete; e treze sujeitos não chegaram a responder quais foram as consequências da política. Desses, cinco não responderam por não estarem na Rede no momento da implantação da política e/ou por não possuírem elementos para fazer a análise; e oito não associaram os resultados da Rede apenas à organização curricular em ciclos.

A seguir, apresentamos alguns extratos de falas que revelam as implicações negativas:

Dificuldade dos alunos quando chegam ao 6º ano. Há um número alto de **reprovação** e creio que isso está associado a **organização curricular em ciclos** (PE4, 2015).

O índice de **reprovação** no 3º ano, devido ao **baixo nível da aquisição da base alfabética** (PE17, 20016).

A pior das implicações é a reprovação em massa dos alunos ao chegarem ao terceiro ano. O resultado é o pior possível, impactante e lastimável. Com toda certeza, porque o **ciclo não é trabalhado como deveria ser. É uma farsa**, para impressionar com falsos resultados de aprovação no primeiro, segundo e quarto ano (PE2, 2016).

As séries que conservam, 3º e 5º anos, ficou com uma responsabilidade enorme e com grandes índices de **reprovação**, sendo que os problemas não ocorrem só nessas séries/anos. Não apenas os ciclos, são os responsáveis pelos resultados da rede. Uma série de **fatores socioculturais**, estruturais e as diversas dificuldades de aprendizagem (PE6, 2016).

O impacto negativo da política é associado à reprovação, relacionada ora à proposta de organização curricular, ora a fatores socioculturais; também ao formato/estratégia assumida pela Rede, além da baixa autoestima do professor ou sentimento de impotência. Compreendemos, a partir destes extratos, que o problema da reprovação nos 3º e 5º anos, períodos onde pode ocorrer a retenção, pode perpassar a não utilização adequada da Pedagogia Diferenciada e da não realização das Classes de Apoio à Aprendizagem, principalmente. Se o aluno, no 1º ano de escolarização, não adquiriu o esperado no 1º bimestre de estudo, no bimestre seguinte ele precisa recuperar essas aprendizagens através da realização de um projeto de intervenção que poderá ser elaborado pelo professor, com o auxílio da equipe gestora, e até mesmo ser uma elaboração do coletivo do corpo docente. Assim, dentre os impactos negativos da política, encontra-se a própria estratégia assumida pela Rede, de alterar a organização curricular sem propiciar ações necessárias para a implantação de uma política dessa natureza.

O projeto de intervenção pode ser menos utilizado quando o professor, desde o primeiro dia de aula, adota como prática diária a Pedagogia Diferenciada, através de um processo avaliativo do seu ensino e da aprendizagem dos seus alunos de forma constante, seguido de elaboração de planejamentos específicos para cada agrupamento produtivo, ou até mesmo para cada aluno, quando houver a necessidade, levando sempre em consideração o nível de leitura e de escrita em que os alunos se encontram. Sabemos que essa prática requer tempo de estudo, de planejamento, etc., e a atual conjuntura dos ganhos obtidos pelo professorado, nesses últimos anos na rede municipal de ensino, como a presença do segundo regente e a reserva de 1/3 (um terço) da jornada de trabalho para a realização de atividades extraclasse, conforme Lei nº 8.722/2014, auxilia a prática dos princípios da escola organizada em ciclos. Apesar dos ganhos, isto por si só não garante que o professor irá adotar essas estratégias, necessitando, assim, receber orientações compatíveis com essa política curricular, através de existência de documentos orientadores bem fundamentados e vivenciar práticas formativas constantemente.

Essa conjuntura atual, onde o docente possui tempo reservado em lei para desenvolver as atividades extraclasse, é um ambiente favorável para que o Órgão Central desenvolva as devidas ações para que a política dos ciclos possa contribuir para o nível de aprendizagem do alunado na Rede municipal, de forma significativa.

As implicações consideradas positivas da política de ciclos podem ser observadas na fala que se segue:

Os ciclos de aprendizagem colocam novos desafios aos professores. **Pense em reinventar sua escola enquanto local de trabalho? Os ciclos formam equipes, traduzem objetivos, desenvolvem uma organização de trabalho ágil e flexível** (PE24, 2016).

O extrato acima permite compreender que, dentre os aspectos positivos observados pelos sujeitos, indicam-se mudanças que vem ocorrendo no âmbito da escola enquanto organização coletiva, bem como em termos de novas estratégias de planejamento interno, que coadunam com um trabalho pedagógico qualificado. Depreende-se que, diante de uma nova organização curricular, é preciso uma série de mudanças ou adaptações nos processos de gestão do ensino e das aprendizagens, na concepção de avaliação e de planejamento. Nossa crítica, apesar dos aspectos positivos indicados, recai no fato de que esse movimento não pode ocorrer de forma isolada, em alguma GR, em algumas escolas. É necessário que parta do Órgão Central de forma sistematizada, considerando todas as peculiaridades da Rede, do perfil do alunado, do perfil do professorado, e possa permanentemente incorporar os recém ingressos na SMED.

Outras respostas não se enquadraram nessas duas categorias, por não abordarem as implicações da proposta, conforme já explicitado. Entretanto, apresentam compreensões importantes acerca do sistema educacional, pois esses profissionais conseguiram refletir a educação para além de uma organização curricular, expondo que os problemas possuem diversas variáveis.

Penso que os resultados educacionais da Rede, não estão diretamente relacionados à organização curricular em ciclo, mas a **outros fatores** que interferem direta ou indiretamente no processo educativo (PE8, 2016).

Não somente por causa da organização em ciclos, o fracasso educacional vai além. Vejo uma escola defasada, cheia de nós, **uma família que perdeu o sentido**, os laços, um professor desmotivado e tudo recai para a criança que está no topo dessa pirâmide. Os ciclos não é a solução (PE13, 20016).

Prefiro não me aprofundar nesse aspecto. Em relação ao ponto negativo nos resultados não podemos acusar apenas essa organização curricular: tem muito fatores que acarretam esses resultados como: **número de alunos por sala, ambientes quentes e desconfortáveis e problemas sociais das famílias** (PE20, 20016).

Os extratos acima denotam a percepção dos sujeitos de que não se pode responsabilizar exclusivamente a política de ciclos pelo fracasso do sistema.

Contudo, esse sistema pode auxiliar em uma prática de ensino que respeite o tempo do aluno, construindo uma crença de que todos têm o direito de aprender, impulsionando uma renovação nas práticas pedagógicas.

As categorias aqui tratadas, a partir da concepção que os profissionais possuem acerca da política, como foram inseridos na organização curricular, quais são as dificuldades e estratégias adotadas diariamente na atuação da proposta, dentre outras, serviram de subsídios para perceber como essa política educacional acontece no Contexto da Prática, sendo traduzidas de diferentes formas. Isto leva à manutenção de alguns problemas na Rede de ensino, como alunos ingressando no 6º ano de escolarização sem as aprendizagens mínimas.

A seguir apresentamos uma breve análise de dados educacionais, como aprovação, reprovação e distorção idade/ano, no intuito de verificar quais mudanças ocorreram a partir de 2007, quando a Rede ampliou a escola ciclada para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

6.3 RESULTADOS DA POLÍTICA ATRAVÉS DA ANÁLISE DOS DADOS EDUCACIONAIS

O objetivo desta seção é analisar os dados educacionais de Salvador, para auxiliar na análise de sua evolução na perspectiva de verificar se houve melhoria quando ocorreu a ampliação dos ciclos em 2007, em comparação com dados de anos anteriores. Também, confrontar os resultados de duas escolas, uma em tempo parcial e outra em tempo integral, para compreender se o aumento do tempo de permanência do aluno na escola significou avanços na aprendizagem, como um dos aspectos indicativos da qualidade educacional.

Para isso, consultamos os resultados das avaliações externas (IDEB, Provinha Brasil e Prova Brasil) e os indicadores educacionais (aprovação, reprovação e distorção idade/ano) do município de Salvador e de duas escolas pesquisadas, por meio de levantamento nos sites do Inep e da SMED. Como o município de Salvador adota avaliações próprias, também consultamos esses resultados (PROSA e o Prova Salvador).

6.3.1 Rede Municipal de Ensino Público de Salvador

Apesar de todas as críticas que temos acerca do IDEB, conforme já discutido no capítulo da fundamentação teórica, analisamos os resultados deste índice de Salvador a partir de 2007, quando a Rede resolveu ampliar a escolaridade em ciclos para os Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Vejamos:

Figura 6 – Resultado do IDEB dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental do município do Salvador (2005 - 2015)

4ª série / 5º ano														
Município ↕	Ideb Observado						Metas Projetadas							
	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕	2021 ↕
Salvador	2.8	3.8	3.7	4.0	4.0	4.7	2.8	3.2	3.6	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1

Fonte: Inep (2016, p. 1).

Os dados contidos na Figura 6 indicam que, exceto em 2009, Salvador apresenta notas que vão aumentando no período de 2007 a 2015, superando, inclusive, as metas projetadas. Assim, se considerássemos este índice como um discurso totalmente verdadeiro, poderíamos acreditar que a opção política do município soteropolitano, de ampliar a escola em ciclos de 2 para 5 anos de escolaridade, é uma variável que, de algum modo, auxiliou a melhoria da educação pública municipal.

Esta afirmação é verdadeira, em parte, pois como o IDEB se baseia nos resultados de aprovação, a escola em ciclos melhorou esses indicadores ao deslocar ou diluir os altos índices de reprovação na antiga 1ª série, hoje o 1º ano do Ensino Fundamental, para os 3º e 5º anos, no caso de Salvador.

Porém, esta melhoria é apenas nesse aspecto. Se o IDEB utilizasse outras variáveis, como os estudos que indicam o que caracteriza uma escola de qualidade, ou seja, uma instituição educacional eficaz, as notas seriam desastrosas. Assim, a composição desse índice foi escolhida de forma proposital, para criar, na população, uma falsa crença de que a escola pública vem melhorando com o passar dos anos.

A razão é que, desde a criação desse índice até os dias atuais, houve, por parte do Governo Federal, a utilização de mecanismos que fizeram com que a maioria da população brasileira aceitasse como uma verdade que escola boa é aquela que apresenta boas notas no IDEB, e isso tem ganhado cada vez mais força na mídia.

Ressaltamos que essa falsa qualidade, escancarada pelo resultado observado via divulgação midiática dos resultados do IDEB, foca nos aspectos quantitativos, deixando de lado os qualitativos, estes sim, com potencial para mudar a realidade do nosso sistema educacional. Além disso, resultados educacionais qualitativos só poderiam ser observados em médio e longo prazos, o que deixa claro que este indicador é uma estratégia da política para valorizar determinada ação governamental, um discurso construído como um Regime de Verdade e que tem funcionado muito bem no contexto atual.

Os dados de aprovação, reprovação e distorção idade/ano referentes ao período de 2007 a 2014 fornecem mais elementos para verificarmos se houve algum avanço após a ampliação da escola em ciclos em Salvador, conforme vemos na Tabela 5.

Tabela 5 – Taxas do percentual de aprovação, reprovação e distorção idade/ano da rede pública área urbana do município do Salvador (2007 - 2014)

ANO	1º ANO			2º ANO			3º ANO			4º ANO			5º ANO		
	A	R	D	A	R	D	A	R	D	A	R	D	A	R	D
2007	92,4	0	19	88	4,5	53,3	62,6	29,1	47,5	71	23,8	40,2	80,9	14,8	41,5
2008	92	0,6	4,1	87,7	5,4	25,4	58,2	34,8	34,9	88,2	5,6	25,5	81	14,4	28,6
2009	91,3	0,2	17,4	88,7	4,8	16	61,8	32,4	39,4	87,2	5,7	40,6	76,2	18,6	33,3
2010	94,6	0,4	18	94,4	1,5	23,9	62	34	44,3	92,3	3,9	39,8	75,5	19,8	48,1
2011	70	24,1	17,2	80,9	15,1	21,9	61,3	31,3	48	93,8	1	41,8	95,2	1,2	45,3
2012	72,9	20	16,5	81,3	14,1	21,6	66,3	24,7	48,6	92,2	2,1	45	94,5	1,5	49,1
2013	73,7	21,7	14,4	81,7	15,1	21,7	67,5	26,9	47,8	92,2	3,2	45	94,3	3,2	50,6
2014	72,9	21,7	14,2	83,9	13,3	19	64,4	28,3	48	93,2	2,9	44,6	95,4	2,1	50,9

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados publicados pelo INEP.

Considerando que a reprovação ocorre apenas nos 3º e 5º anos, últimos anos de cada Ciclo de Aprendizagem, analisamos os dados desses anos de escolaridade. A Tabela 5 permite observar que a menor taxa de reprovação no 3º ano foi em 2012, e no 5º ano, em 2011. No 3º ano, Salvador conseguiu manter uma média de aprovação acima dos 60%; e no 5º ano, acima de 85%. Como no sistema

ciclado, o aluno possui tempo maior para desenvolver suas aprendizagens. Este formato contribui para que os índices de reprovação sejam menores, resultando em boas notas no IDEB, como apresentado acima. Neste sentido, a análise global desses dados reforça nossa tese, de que a escolaridade em ciclos regula os fluxos escolares, ocasionando, dessa forma, boas notas no IDEB.

Ao analisarmos os índices de distorção idade/ano, constatamos que pouco mudou com a escola ciclada, evidenciando, portanto, que a política educacional atende, por um lado, regulando fluxos e, por outro, sem provocar qualquer mudança qualitativa no aproveitamento escolar, apesar da mudança nos percentuais de distorção que há entre a idade da criança e o ano de escolaridade em que ela deveria estar. Em outras palavras, percebemos melhoria na diminuição da distorção; entretanto, se houver uma avaliação para verificar, de fato, a aprendizagem dos alunos³⁷, melhoria similar não será observada. Basta acompanhar o lugar do Brasil nas avaliações internacionais, propagado pela mídia.

A existência de programas de regularização de fluxo na SMED, desde a época do CEB em 1987, até os dias atuais, é um indicador de que o formato curricular não foi capaz de, sozinho, resolver essa problemática da distorção idade/ano. Com isso, não queremos afirmar que a teoria da escolaridade em ciclos não seja adequada para essa situação, mas refletir que as formas de tradução da política, no âmbito municipal público da cidade de Salvador, não favoreceram a minimização dos problemas educacionais até o presente momento.

No que se refere aos resultados de Salvador na Avaliação Prova Brasil, focalizamos apenas os anos de 2011 e 2013, devido a constar apenas esses anos na plataforma Devolutivas Pedagógicas, plataforma esta que facilita a apresentação dos dados.

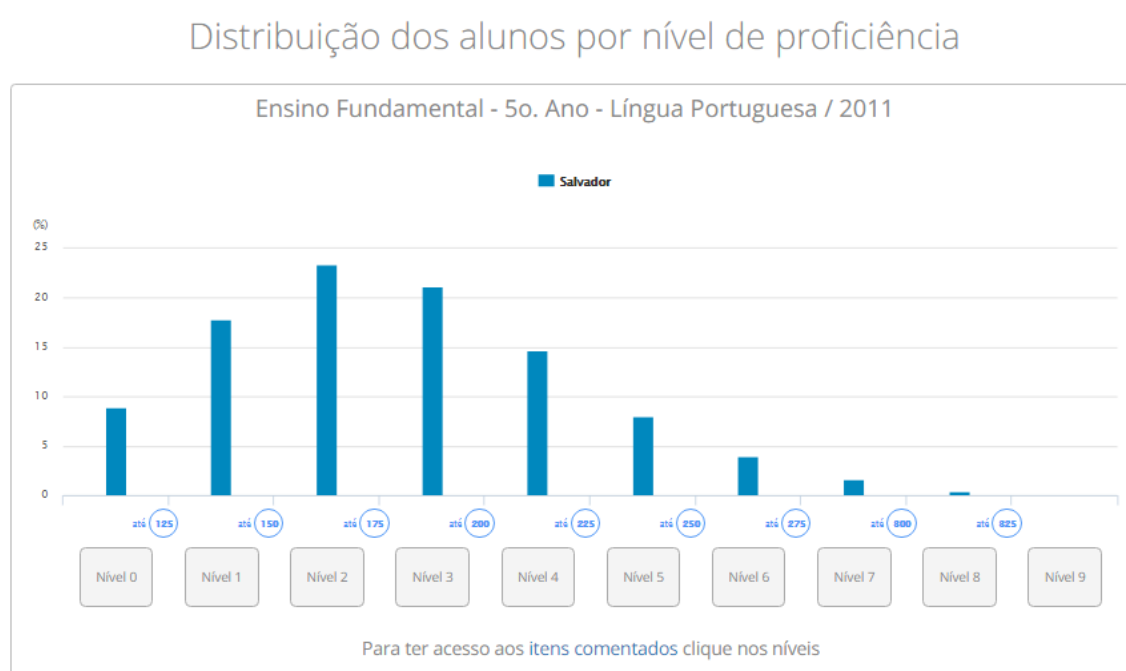
As Figuras 7 a 10 apresentam a distribuição dos alunos por nível de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática em 2011 e 2013.

Estes resultados indicam que, em 2013, há um número maior de alunos com proficiência em Língua Portuguesa e Matemática abaixo do nível 1, indicando que os resultados de 2011 foram melhores que os de 2013.

³⁷ Acreditamos que as avaliações nos formatos existentes, no caso brasileiro, não identificam a real aprendizagem dos educandos.

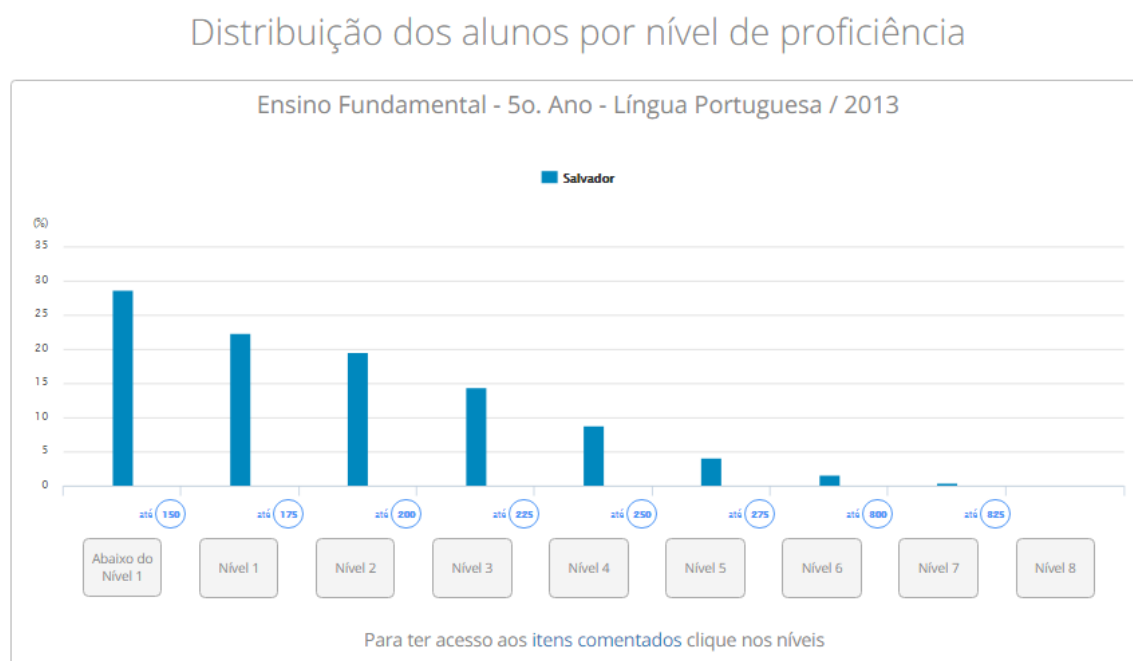
Observamos que, em 2013, teve início uma nova gestão municipal na cidade do Salvador, quando houve a tentativa de implantação do Sistema de Ensino do Instituto Alfa e Beto, o que gerou impasses e polêmicas devido à rejeição, por parte da maioria dos professores da Rede. Depois de processos de paralisação das aulas e manifestações por parte dos professores, a SMED abriu a possibilidade de a Unidade Escolar optar entre permanecer no PNAIC ou aderir ao novo sistema.

Figura 7 – Resultado da Avaliação Prova Brasil em Língua Portuguesa do município do Salvador 2011



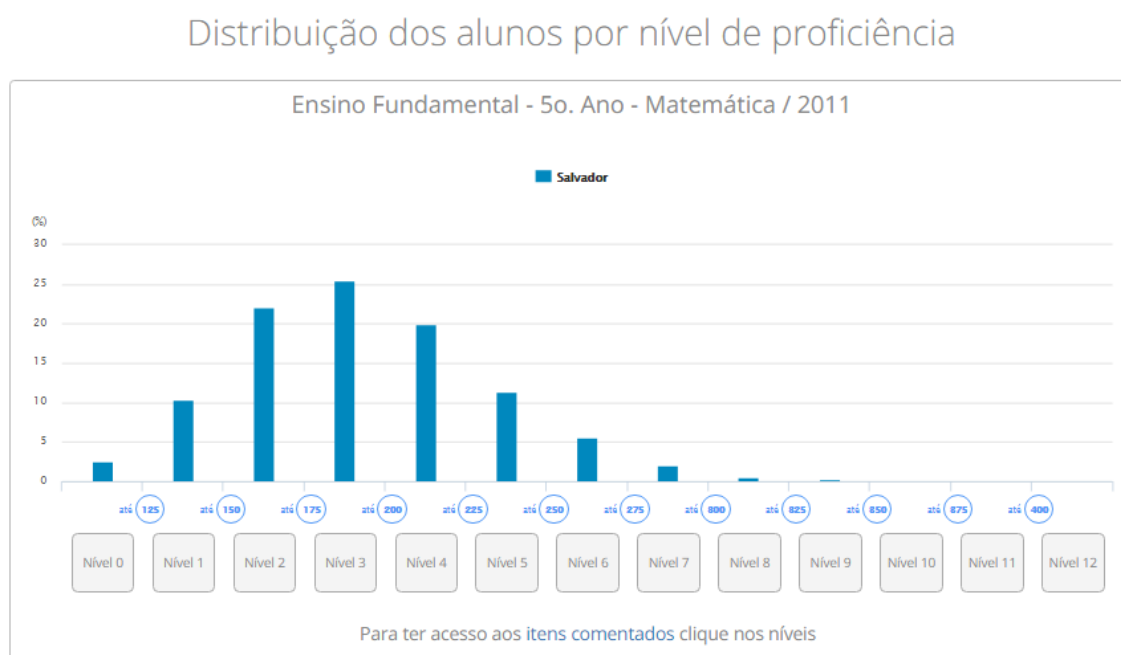
Fonte: Plataforma Devolutivas Pedagógicas (2016).

Figura 8 – Resultado da Avaliação Prova Brasil em Língua Portuguesa do município do Salvador 2013



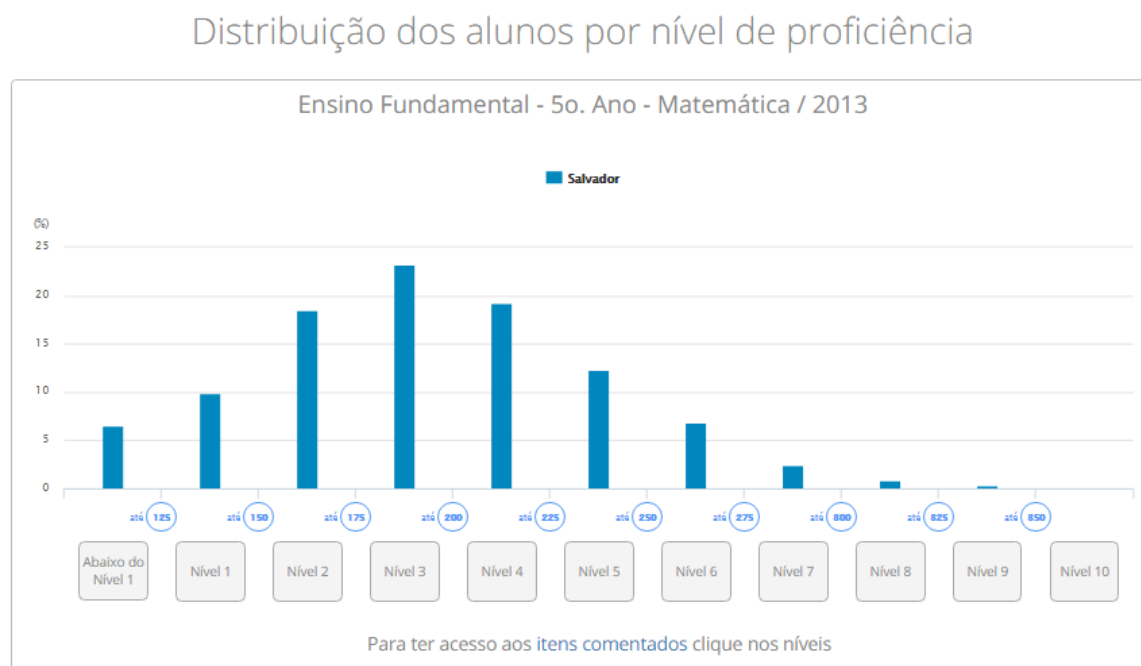
Fonte: Plataforma Devolutivas Pedagógicas (2016).

Figura 9 – Resultado da Avaliação Prova Brasil em Matemática do município do Salvador 2011



Fonte: Plataforma Devolutivas Pedagógicas (2016).

Figura 10 – Resultado da Avaliação Prova Brasil em Matemática do município do Salvador 2013



Fonte: Plataforma Devolutivas Pedagógicas (2016).

Isto gerou, na rede, a coexistência de metodologias de trabalho diversas, o que, a nosso ver, pode ter impactado nos resultados das avaliações externas. Isto só poderá ser comprovado ou refutado em pesquisas futuras, já que dispomos de poucos elementos para realizar análises dessa natureza, além do curto período de tempo para considerar que tais fatos impactaram, de alguma forma, nos resultados de avaliação.

Embora tivéssemos a intenção de analisar os dados da Provinha Brasil, PROSA e Prova Salvador, esses dados não foram disponibilizados por parte da Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador. Nesta direção, contamos apenas com dados disponíveis pelo MEC, através do INEP e da Plataforma Devolutivas Pedagógicas, o que impediu de verificar impactos nos resultados de avaliação externa de forma consistente.

De forma geral, observamos apenas avanços quantitativos e não qualitativos, ao analisamos os indicadores educacionais da cidade do Salvador na oferta de ensino público, a partir de 2007. Esta constatação pode estar articulada com a análise realizada em entrevistas e questionários feitas com professores e coordenadores da Rede, de que a proposta curricular em ciclo não seja vivenciada

por todos devido à falta de compreensão por parte dos envolvidos, não impactando, portanto, na melhoria qualitativa da educação. Isto significa que as formas como os atores sociais do âmbito educacional estão compreendendo a política e traduzindo-a no Contexto da Prática pouco têm contribuído para arrancar as bases curriculares ainda enraizadas no sistema seriado. Assim, a cidade do Salvador ainda não conseguiu tornar o regime ciclado uma Verdade para a maioria dos professores e coordenadores pedagógicos que atuam no sistema municipal público de ensino.

A seguir discutimos os resultados de duas das escolas que tiveram seus professores e coordenadores pedagógicos entrevistados nesta pesquisa, na busca de verificar se a que tem um tempo maior de aula, tempo integral, consegue reverter esse tempo em melhoria da aprendizagem para o corpo discente.

6.3.2 Escola em tempo parcial x Escola em tempo integral

As duas escolas escolhidas para servir de parâmetro de análise seguiram os seguintes critérios: 1) ofertarem apenas os Anos Iniciais do Ensino Fundamental; 2) possuírem capacidade similar de alunos. O que as diferencia é o fato de uma ser em tempo integral e a outra não.

Nossa primeira análise foi realizada a partir das taxas de aprovação, reprovação e distorção idade/ano através dos dados consultados no site do Inep, do período de 2007 e 2012. A razão é que esse período significa o início da ampliação dos ciclos na rede de ensino em 2007, e 2012, o último ano de oferta de tempo parcial de ambas as escolas. Esses dados podem ser observados nas Tabelas 6 e 7.

Até o período de 2012, ambas as escolas eram em tempo parcial. Então, examinamos que os dados de reprovação da escola que se tornou, no ano seguinte, em tempo integral, apresentam maiores taxas em 2010 nos 3º e 5º anos de escolarização, acima de 40%. Quando focamos na distorção idade/ano, os maiores índices referem-se à escola em tempo parcial, no ano de 2012, nos últimos anos de cada ciclo.

A partir de 2013, quando uma das escolas tornou-se em tempo integral, observamos os indicadores educacionais disponibilizados pela SMED através de boletim, com a aglutinação do IDEB, Prova Brasil, Prova Salvador, taxas de rendimento e distorção idade/ano.

Tabela 6 – Taxas do percentual de aprovação, reprovação e distorção idade/ano da escola em tempo parcial (2007 - 2014)

ANO	1º ANO			2º ANO			3º ANO			4º ANO			5º ANO		
	A	R	D	A	R	D	A	R	D	A	R	D	A	R	D
2007	94,2	0	7,7	94,6	0	54,8	--	--	--	68,7	26,6	39,7	92,5	4,5	29,4
2008	87,2	2,1	--	89	0	30,3	52,1	37,5	41,3	97,1	0	22,1	82,5	10	30,8
2009	88,9	0	31,6	88,9	0	19,1	58,5	34,1	44,3	77,1	2,9	45,7	69,1	26,5	23,6
2010	93,2	0	42,3	91,3	0	42,3	60,3	35,6	53,9	100	0	50	77,1	17,1	35,1
2011	64,3	25,5	29,3	64,3	25,5	46,8	--	--	60,5	76,3	0	48,9	93,7	0	51,5
2012	62	30,8	30	62	30,8	37,8	--	--	63,2	83,3	0	46,9	97,2	0	65,6
2013	78,9	17,4	28,1	78,9	17,4	37,5	--	--	73,9	93,1	0	57,6	92	0	62,3
2014	70,5	18,2	44,4	70,5	18,2	37,2	--	--	66,1	72,7	3	74,6	80	0	61,5

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados publicados pelo INEP.

Tabela 7 – Taxas do percentual de aprovação, reprovação e distorção idade/ano da escola em tempo integral (2007 - 2014)

ANO	1º ANO			2º ANO			3º ANO			4º ANO			5º ANO		
	A	R	D	A	R	D	A	R	D	A	R	D	A	R	D
2007	91,1	0	--	95,2	0	57,3	--	--	-	72,8	25,7	36	78,1	18,4	55,6
2008	89,7	0	1,7	89	0	20	64,2	32,8	50	94,5	0	34,2	82	15,1	32,4
2009	84,3	0	25	96,4	0	13,6	54,1	37,6	30,4	96,2	0	41,7	57,9	35,9	36,5
2010	87	0	32,1	95,5	0	28,8	46,5	46,5	45,8	93,8	0	39,8	56,4	40,4	59,3
2011	75,6	19,7	33,3	75,6	19,7	23,2	--	--	47,3	96,4	0	40,7	96,5	0	52,1
2012	71,9	22,6	9,1	71,9	22,6	27,3	--	--	48,8	91,7	8,3	53,3	75	12,5	54,7
2013	88,1	7,8	6,8	88,1	7,8	23,9	--	--	58,2	91,9	2,7	50	92,9	0	42,4
2014	84,7	12	15,6	84,7	12	20,5	--	--	44,8	100	0	56	97,8	2,2	50,7

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados publicados pelo INEP.

Antes, verificamos o IDEB disponibilizado pelo Inep, por apresentar resultados mais atuais de ambas escolas (Figuras 11 e 12).

Em 2013, o IDEB da escola em tempo integral já era maior do que o da escola em tempo parcial. Sabemos que este resultado reflete, também, o sistema antigo. Em 2015, o IDEB da escola em tempo integral é maior do que o da escola em tempo parcial. A escola em tempo parcial ainda tem seu resultado rebaixado em 2015, em relação a 2013. Considerando apenas esse resultado, podemos inferir que a oferta do tempo maior ao aluno na escola pode ter auxiliado o aumento do IDEB da escola em tempo integral, embora reconheçamos que há outras variantes influenciando este processo, e que esse discurso não é totalmente verdadeiro.

Figura 11 – IDEB da escola em tempo integral (2005 - 2015)

4ª série / 5º ano														
Escola ↕	Ideb Observado						Metas Projetadas							
	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕	2021 ↕
ESCOLA	2.7	4.2	3.4	3.5	4.1	4.5	2.8	3.2	3.6	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1

Fonte: Inep (2016, p. 1).

Figura 12 – IDEB da escola em tempo parcial (2005 - 2015)

4ª série / 5º ano														
Escola ↕	Ideb Observado						Metas Projetadas							
	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕	2021 ↕
ESCOLA	2.5	4.4	3.4	2.5	3.9	3.7	2.6	3.0	3.5	3.8	4.1	4.4	4.7	5.0

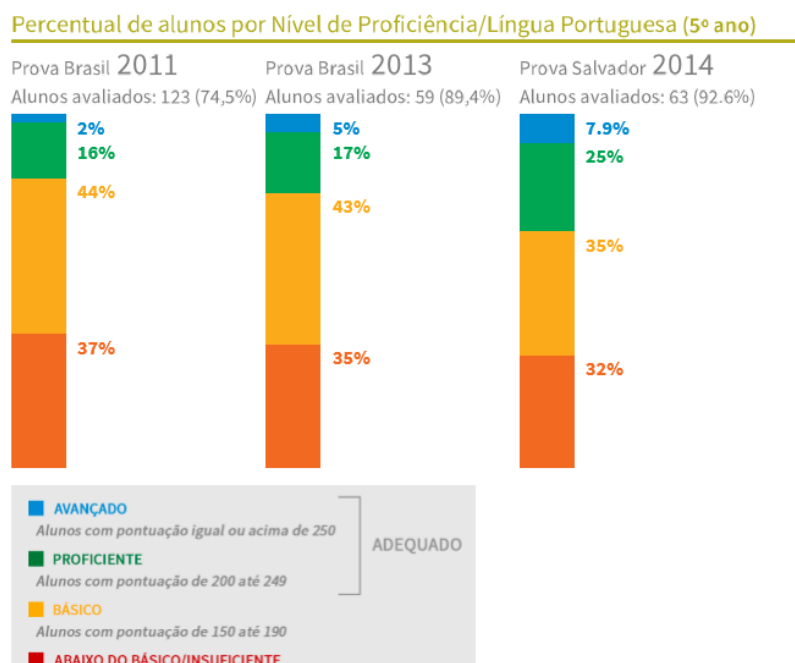
Fonte: Inep (2016, p. 1).

Entretanto, quando examinamos o percentual de alunos por nível de proficiência considerado adequado (avançado e proficiente) em Língua Portuguesa, da Avaliação Prova Salvador³⁸, o da escola em tempo parcial é um pouco melhor do que o da escola em tempo integral, conforme pode ser observado nas Figuras 13 e 14.

Este resultado não se repete, considerando a área de Matemática. Na escola em tempo integral, o percentual de alunos por nível de proficiência considerado adequado é quase o dobro da escola em tempo parcial, de acordo com o que pode ser verificado nas Figuras 15 e 16.

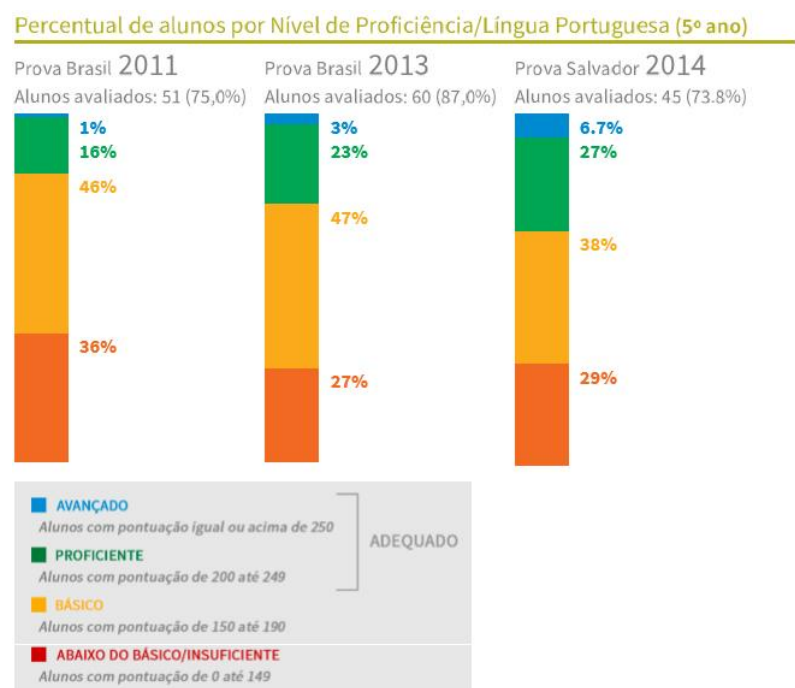
³⁸ Avaliação criada pela Rede Municipal de Salvador em 2014, que utiliza a mesma metodologia da Avaliação Prova Brasil.

Figura 13 – Avaliação Prova Salvador de Língua Portuguesa da escola em tempo integral em 2014



Fonte: Salvador³⁹ (2014).

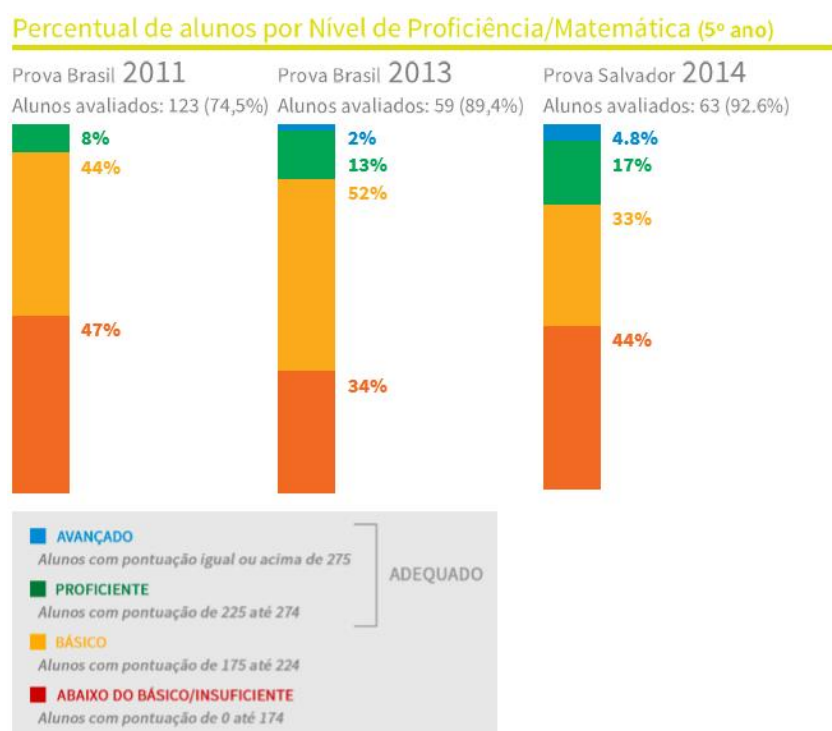
Figura 14 – Avaliação Prova Salvador de Língua Portuguesa da escola em tempo parcial em 2014



Fonte: Salvador (2014).

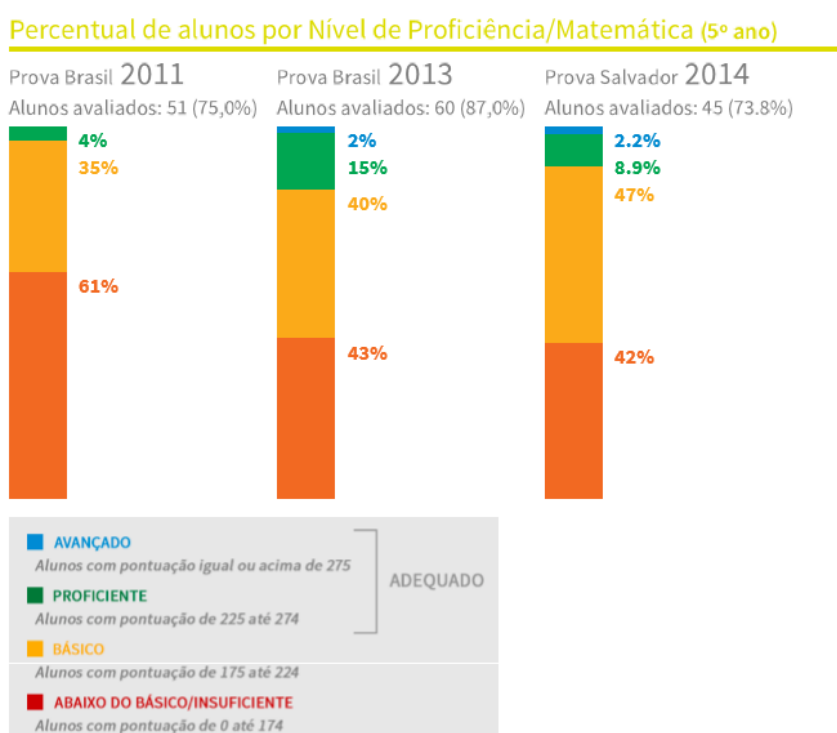
³⁹ Informação eletrônica gerada no site da Secretaria Municipal de Educação de Salvador, disponível em: <<http://portal.educacao.salvador.ba.gov.br/site/indicadores2014/>>.

Figura 15 – Avaliação Prova Salvador de Matemática da escola em tempo integral em 2014



Fonte: Salvador (2014).

Figura 16 – Avaliação Prova Salvador de Matemática da escola em tempo parcial em 2014



Fonte: Salvador (2014).

Por último, observamos as taxas de rendimento de ambas as escolas, dos anos 2013 e 2014. Quando focamos na média dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, a taxa de aprovação é melhor na escola em tempo integral, nos dois anos observados.

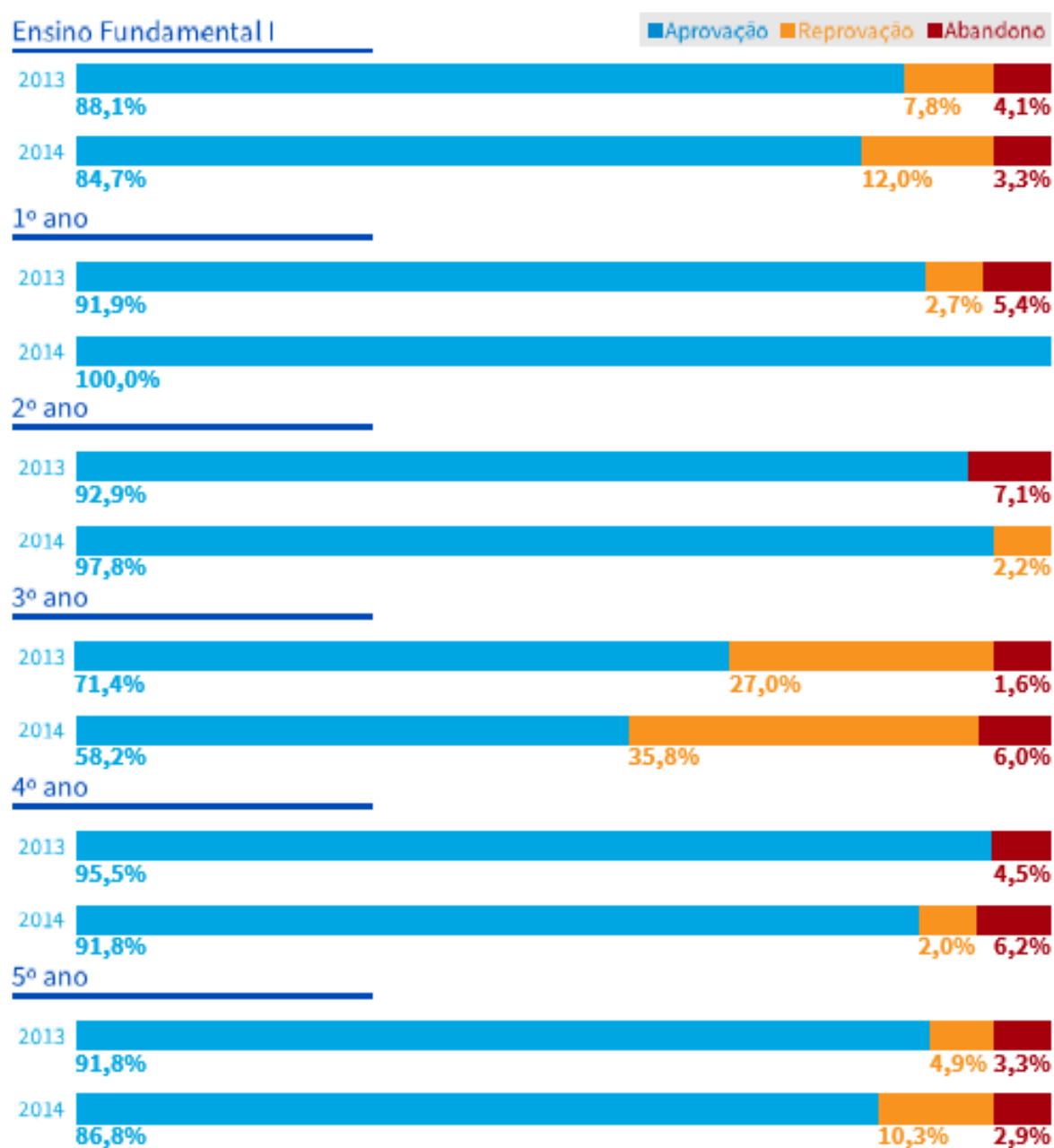
No que tange à taxa de reprovação, ambas escolas apresentaram taxas superiores a 25% no 3º ano, em 2013 e 2014. Esses dados são evidências de que a escolaridade em ciclos está sendo traduzida de forma distante das bases teóricas, pois o problema das altas taxas de reprovação apenas se deslocou da antiga 1ª série para o 3º ano, conforme apontam especialistas da área. Esses dados podem ser analisados nas Figuras 17 e 18.

Como ainda há um número alto de reprovação no 3º ano do Ciclo de Aprendizagem I, esse dado reflete em outro indicador educacional, que é a distorção idade/ano. Analisando os dados apresentados de ambas escolas, a escola em tempo parcial apresenta uma distorção maior, ultrapassando mais de 50%. Isto quer dizer que metade do alunado está fora da faixa de idade considerada adequada para determinado ano de escolarização. As Figuras 19 e 20 apresentam a distorção dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e por ano de escolarização.

Figura 17 – Rendimento da escola em tempo integral em 2013 e 2014

Taxas de Rendimento

Ensino Fundamental I

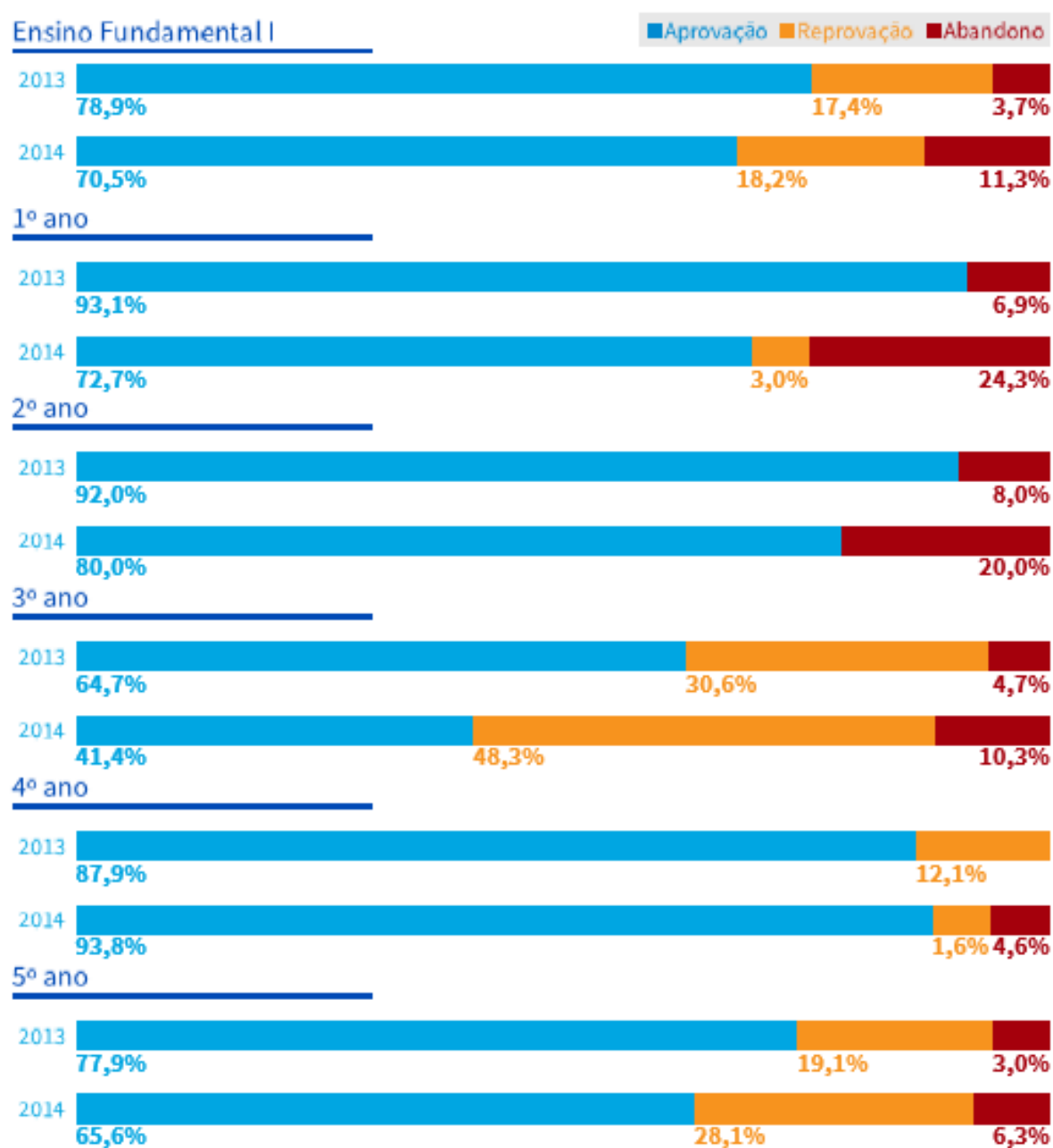


Fonte: Salvador (2014).

Figura 18 – Rendimento da escola em tempo parcial em 2013 e 2014

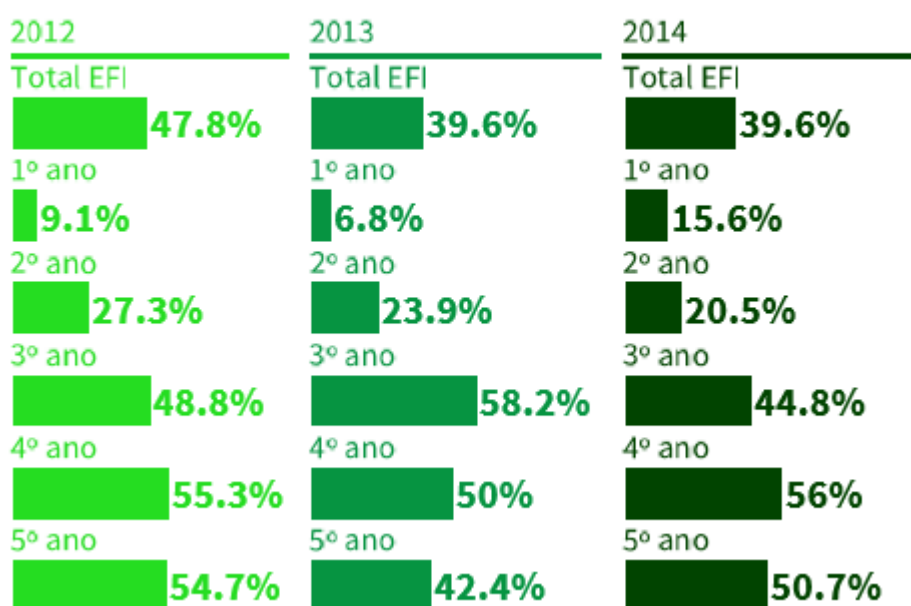
Taxas de Rendimento

Ensino Fundamental I



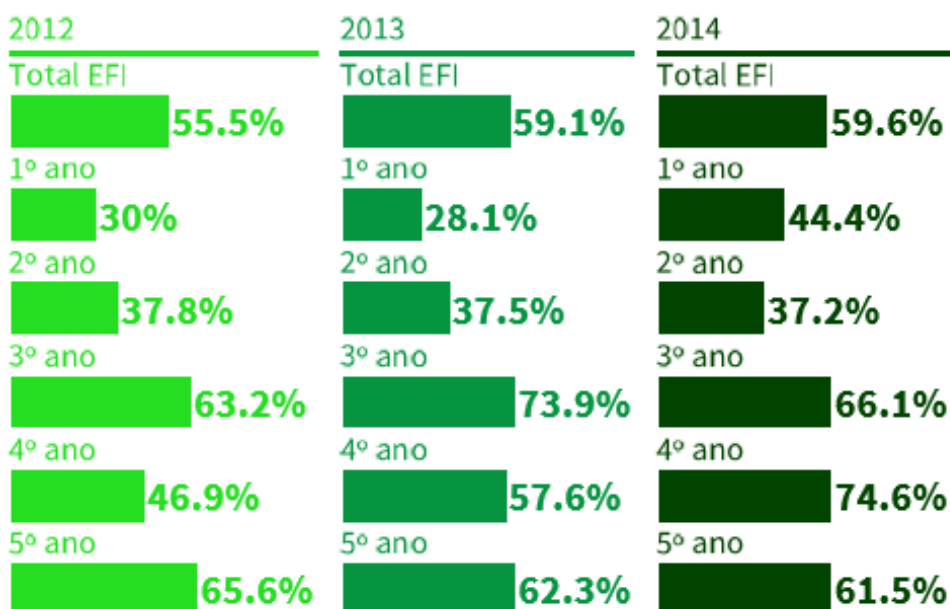
Fonte: Salvador (2014).

Figura 19 – Distorção idade/ano da escola em tempo integral (2012 - 2014)

Distorção idade-série

Fonte: Salvador (2014).

Figura 20 – Distorção idade/ano da escola em tempo parcial (2012 - 2014)

Distorção idade-série

Fonte: Salvador (2014).

Conforme já discutido no Contexto de Produção de Texto, a SMED vem realizando programas de regularização de fluxo desde a época da primeira

experiência de ciclos no âmbito público municipal e, mesmo assim, o problema permanece.

Outros dados, como a Avaliação Nacional de Alfabetização e o PROSA – Programa Salvador Avalia, foram disponibilizados no boletim. Contudo, por serem disponibilizados dados referentes a apenas um período, consideramos não relevantes para exame nesta pesquisa, já que não poderíamos observar sua evolução com vistas a comparar com a implantação dos ciclos.

Após esta breve análise de indicadores educacionais dessas duas escolas, consideramos, em linhas gerais, que o resultado levemente melhor da escola em tempo integral em relação à escola em tempo parcial é, ainda, insignificante, quando pensamos no tempo maior de permanência do aluno na escola em tempo integral.

Nesta direção, é preciso refletir como essa escola em tempo integral está utilizando esse tempo maior de aula com seus alunos, para que essa proposta possa, de fato, contribuir para a melhoria da qualidade social da educação. Não podemos deixar de considerar, também, que o período em que a escola sofreu a alteração para ser em tempo integral, a partir de 2013, é curto para observamos mudanças de fato, pois os impactos da Educação são percebidos em médio e longo prazo.

7 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

As estratégias teórico-metodológicas adotadas nesta pesquisa auxiliaram na descrição do discurso da política dos Ciclos de Aprendizagem. Enquanto arquivo, compreendem uma descrição que levou em consideração os processos históricos, analisando as condições que tornaram possíveis a aparição, o funcionamento e a transformação do discurso da política dos Ciclos de Aprendizagem no contexto brasileiro.

Sua aparição ocorreu no contexto das décadas de 1960 e 1970, se intensificando nos anos 1980 como proposta para inserção no debate da democratização da educação, com foco nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Apenas no decorrer dos anos 1990 que os ciclos foram utilizados, também, nos Anos Finais do Ensino Fundamental.

O funcionamento desse discurso serviu como um constructo teórico que foi sendo utilizado a serviço do sistema capitalista, na tentativa de convencer as pessoas de que a política dos ciclos é a organização curricular mais adequada para melhorar a qualidade social da educação.

A transformação do discurso ocorreu em três momentos. O **primeiro** quando essa organização curricular surgiu, entendida como Promoção Automática. Quando iniciou a implantação dos ciclos no cenário brasileiro, ele foi praticado com aprovação em massa dos alunos, sem critérios, sem avaliação. Acreditamos que isso pode ter ocorrido em algumas propostas, levando a uma interpretação distante dos princípios teóricos da política. Contudo, Almeida Junior (1957) destaca que alguns políticos das décadas 1910/1920 acreditavam nesse discurso da Promoção Automática como estratégia na resolução dos problemas educacionais.

Como nos encontrávamos no princípio do entendimento de outra lógica educacional, ancorados basicamente na escola seriada, não reprovar os educandos parecia ser uma forma aparentemente rápida de regular/controlar os fluxos escolares, mas que se distancia e muito da compreensão que há hoje do regime ciclado. Com o amadurecimento da proposta, auxiliada pela revisão crítica dos teóricos, surge, no discurso educacional, outro enunciado, a Progressão Continuada, implantado pela primeira vez em São Paulo em 1984, considerada, nesse sentido, o **segundo** momento de transformação do discurso da escola organizada em ciclos.

Na nossa análise, o enunciado *Progressão Continuada* apresenta-se como uma nova tradução da política educacional da escola em ciclos, superando a tradução inicial e anterior, da Promoção Automática, por considerar que o discente avança progressivamente na sua aprendizagem. Embora esse enunciado apresente avanços em comparação ao enunciado anterior, alguns teóricos da área, a exemplo de Freitas (2013), não consideram a Progressão Continuada uma forma de escola ciclada, pois “[...] destina-se a viabilizar o fluxo de alunos e tentar melhorar sua aprendizagem com medidas de apoio (reforço, recuperação etc.)” (FREITAS, 2013, p. 9, grifos do autor). Tal autor defende que a Progressão Continuada apenas tem esse objetivo, não chega sequer a arranhar a lógica da escola seriada e, assim, não pode ser compreendida como uma escola organizada em ciclos.

Nessa direção, compreendemos que a escola em ciclos, no Brasil, surgiu como uma solução de promover os alunos apenas para resolver a problemática dos fluxos escolares (Aprovação Automática) e, na sequência, apareceu uma tradução melhorada (Progressão Continuada), acompanhada por uma maior preocupação com os processos de avaliação, até chegarmos à ideia de escola ciclada que temos na atualidade, denominada por nós de **terceiro** momento da política dos ciclos (Escola Ciclada). Esse processo é o que Foucault denomina de Descontinuidade, pois, dentro da política educacional da escola ciclada, surgem novas formas de discurso.

Focando no caso pesquisado, em linhas gerais, a Secretaria Municipal de Educação da cidade do Salvador vem percorrendo um caminho confuso, desde 1987, na busca de um *consenso possível* em torno da crença de que o regime ciclado é uma opção viável para o trabalho com alunos oriundos de classes populares, pela flexibilidade que há de cada aluno aprender no seu tempo, no seu ritmo. Contudo, constatamos que as estratégias adotadas para tornar esse discurso verdadeiro ainda não foram suficientes para o sucesso do currículo enquanto uma política, pois medidas paralelas estão sendo adotadas para conter o fluxo escolar, como os Programas de Aceleração da Aprendizagem.

A opção epistemológica adotada, do ciclo de políticas, auxiliou a compreender a aparição, o funcionamento e a transformação do Ciclo de Aprendizagem no contexto municipal da Secretaria de Educação da cidade do Salvador. Para tanto, retomaremos as considerações realizadas para cada contexto

analisado, no intuito de obter uma visão geral de como o discurso sobre os ciclos desenvolveu-se na Rede estudada:

Em relação ao **Contexto de Influência**, os dados coletados neste âmbito permitiram compreender que tal contexto é indispensável para visualizar o percurso de uma política educacional, identificando como ela foi construída a partir de contextos globais, nacionais e locais, bem como identificar as desigualdades provocadas por ela. Isso permite analisar se os problemas educacionais estão sendo combatidos com a escolha de determinadas políticas ou gerando outros problemas similares. No caso de Salvador há, atualmente, duas políticas educacionais (Escola em Ciclos e Programa de Regularização de Fluxo) sendo adotadas para combater o mesmo problema: distorção idade/ano. O sistema ciclado não foi capaz de diminuir as taxas de distorção e os Programas de Regularização de Fluxo apenas amenizam essa situação, não auxiliando uma transformação consistente em longo prazo.

Quanto ao **Contexto da Produção de Texto**, os documentos organizados como pertencentes à **fase inicial** dos ciclos demonstram uma tentativa da SMED em tornar essa organização curricular em um Regime de Verdade. Os enunciados acerca de currículo e avaliação convergem para uma formação discursiva almejada no período: busca por melhoria dos índices educacionais. Nesse sentido, as discussões das práticas pedagógicas eram permeadas pela necessidade do exercício de uma avaliação diagnóstica, processual e qualitativa, tendo como pano de fundo o Construtivismo. Para garantir esse tipo de avaliação, havia um discurso recorrente quanto aos documentos que deveriam ser utilizados como forma de registro e acompanhamento dos alunos: os Diários de Classe com pareceres descritivos e a marcação das habilidades alcançadas por bimestre por cada aluno. No que tange ao currículo, outros enunciados se fizeram presentes no corpus da pesquisa: Marcos de Aprendizagem, Competências e Habilidades. Estes termos organizavam o currículo escolar, servindo de orientação básica para que professores planejassem o ano letivo, os semestres e as unidades didáticas, chegando até no planejamento de cada aula. Além das orientações mais pedagógicas em torno do currículo e da avaliação, havia um forte discurso de convencimento por parte da instituição SMED, em demonstrar que o currículo por ela ofertado possibilita que sejam contemplados todos os alunos em sua diversidade de ritmos de aprendizagem, pois a escola em ciclos permite uma flexibilização curricular. Tal discurso pode ser compreendido como referente à ideologia de uma escola inclusiva,

o que era corroborado pela tendência nacional de outras secretarias municipais e estaduais que já estavam adotando os ciclos como organização curricular, conforme citado no corpus da pesquisa analisado.

Anos depois, a SMED amplia suas bases teóricas para justificar a opção de adotar os Ciclos de Aprendizagem como organização curricular. Isto foi observado na **fase intermediária** da escola em ciclos. Um avanço identificado nessa fase é a busca pela ampliação de referencial teórico que justifique a adoção da escolaridade em ciclos, pois notamos que os documentos fazem referência a estudiosos da área, como Perrenoud (2004) e Barretto e Mitrulis (2001), dentre outros. No entanto, compreendemos que esta é uma questão preocupante, já que denuncia a tentativa iniciada pela SMED de fortalecer o CEB. Estes, agora, ciclos em um regime consolidado em um contexto influenciado pela fragilidade teórica apresentada nos documentos produzidos nessa fase de transição, traduzidos pela falta de clareza teórica e política, visualizada na confusão dos termos adotados. Ou seja, não havia um entendimento claro, nesse período, do que vem a ser ciclos de aprendizagem. Tal fragilidade impacta diretamente nas ações de formação de professores desenvolvidas pela instituição, e no discurso que é propagado através dos documentos orientadores que circulam livremente pelos professores, onde esses fazem interpretações que convergem para a prática pedagógica sustentada fragilmente. Notamos, assim, que o regime de verdade, ainda não construído pela SMED, ocorreu permeado de fragilidade teórica, pois os termos adotados para se referir à política sofrem oscilações e flutuações perigosas para a construção de uma prática consolidada nos princípios de uma escola organizada em ciclos.

Após esse período de transição, a Secretaria altera novamente a nomenclatura de sua organização curricular, aumenta em mais dois anos o ciclo, transformando os Anos Iniciais do Ensino Fundamental em uma escolaridade totalmente ciclada, permanecendo assim até os dias atuais, conforme observamos na **fase final** da política.

A investigação dos documentos produzidos pela SMED revelou que o processo de construção centrou-se no seu corpo técnico, sem envolvimento dos profissionais que atuam nas GR e Unidades Escolares. No geral, não há informações claras sobre os responsáveis pela elaboração, embora constatamos que foram construídos por Coordenadores Pedagógicos e Professores lotados no Órgão Central; não existe uma preocupação de explicitação dos destinatários dos

documentos; e o discurso da escola ciclada não se apresenta de forma coerente e sólida, pois há uma confusão de termos utilizados. Nesta direção, o caminho percorrido pela SMED foi pautado predominantemente por estratégias superficiais, não conseguindo, portanto, alterar a concepção que os profissionais possuem sobre a escola não seriada.

No que se refere ao **Contexto da Prática**, particularmente em relação à **Concepção de Ciclos de Aprendizagem**, concluímos que os profissionais que utilizam o enunciado *Aprovação Automática* não concordam, em algum aspecto, com essa forma de organização do currículo. Os que utilizam o enunciado *Progressão Continuada* ou algo similar, validam o ciclo em algum aspecto, embora, em nosso entendimento, ainda não compreendam a política de forma ampla, focando apenas no resultado final do aluno, se aprovado ou reprovado. Já os que utilizam o enunciado *Ciclo Alfabetizador*, ou destacam algum ponto relacionado ao processo de alfabetização, a aprendizagem como um processo contínuo, concordam com a política e demonstram um esclarecimento maior da proposta. Observamos que há maior tendência dos profissionais de discordarem da política por a compreenderem de forma superficial. Nesse sentido, acreditamos que, se houvesse um entendimento profundo dos princípios da escola ciclada, haveria um número maior de participantes que seriam favoráveis a essa forma de organizar o currículo. Deduzimos, assim, que o tempo de serviço na Rede não corresponde a uma melhor compreensão da política. Teoricamente, isso era esperado dos profissionais que estão a mais tempo na Rede, se tivessem participando de forma permanente de ações formativas sobre a temática da escola ciclada. A análise permite identificar que, o que é comum nas falas dos profissionais que participaram da pesquisa, perpassa justamente essa mescla de termos que eles utilizam para tratar da mesma política, nomenclaturas que evidenciam fragilidade teórica presente na Produção de Texto e na política de acompanhamento, avaliação e formação docente. Em outras palavras, não há, na Rede, um alinhamento do que seja uma escola não seriada e isso se relaciona aos mecanismos que ela adota para tratar das questões referentes, principalmente a formação continuada dos professores e coordenadores pedagógicos. Podemos concluir, assim, que os enunciados *Promoção Automática* e *Progressão Continuada* aparecem com maior frequência no discurso dos professores e coordenadores pedagógicos lotados em Unidades Escolares que participaram da pesquisa. Já o enunciado *Escola não seriada* aparece de forma tímida. A SMED, enquanto

instituição educacional, necessita repensar a política de formação continuada dos profissionais para que o enunciado *Escola não seriada* torne-se uma verdade, e a política dos ciclos possa se materializar na prática, de forma cada vez mais próxima dos princípios de uma escola mais democrática e inclusiva.

Sobre a **Inserção dos Profissionais no Sistema de Ciclos**, constatamos que não há uma regularidade nos formatos das ações de formação continuada oferecida pela SMED. No início do CEB, a SMED e CRE ofertaram formações apoiadas em documentos orientadores, mas nem todos participaram, pois a instituição adotou a concepção de professor multiplicador. Explicando melhor, foi selecionado um professor por escola para receber a formação e esse, ao retornar para o ambiente de trabalho, tem a incumbência de duplicar a formação. Nesse período também, algumas escolas faziam formação com todos os professores. Essa ação poderia ser uma iniciativa da própria escola ou em decorrência da demanda de replicar uma formação recebida pela GR ou SMED. Na atualidade, a SMED vem adotando outro formato de formação, embora mantenha a questão da representação, mas incorpora parceiros. A concepção que a Rede possui sobre formação é que o Coordenador Pedagógico é o responsável por essa ação dentro do ambiente escolar.

Quando analisamos as **Dificuldades e Estratégias no trabalho com os Ciclos de Aprendizagem**, depreendemos que os profissionais adotam práticas que são importantes para o sucesso da política dos ciclos, como a adoção da Pedagogia Diferenciada, com realização de um ensino de acordo com o nível de aprendizagem dos alunos, não esperando apenas por ações que partem da SMED. Esses elementos evidenciam que os princípios da política dos ciclos de aprendizagem, embora ainda frágil, de alguma forma estão sendo construídos como Verdade no coletivo dos professores. Entretanto, é preciso que ocorram iniciativas de forma sistematizada oriundas do Órgão Central para que a Pedagogia Diferenciada se torne um aporte teórico-metodológico a ser levado em consideração por toda a rede de ensino, e não apenas por algumas unidades escolares.

No que tange à **Opinião dos Profissionais acerca da Organização Curricular em Ciclos**, podemos observar que os enunciados que levam alguns profissionais a serem favoráveis à organização curricular em ciclos perpassam a ideia de respeito ao ritmo do aluno, maior tempo para acompanhamento das aprendizagens, e evitar as reprovações dos alunos que podem gerar problemas para

a vida do aluno e de sua família. Mais importante ainda, compreendem que a escola deve cultivar uma ação coletiva, deve considerar a cultura profissional da docência a favor do aluno no desenvolvimento da aprendizagem. Nestes termos, há clara noção fundamentada das bases teórico-filosóficas da proposta dos ciclos. O ponto de discordância nas falas é a questão da não retenção. Podemos entender que esses profissionais não compreendem a proposta do ciclo em sua totalidade, e então, consideram essa não reprovação como responsável pela não aprendizagem dos alunos. Os equívocos presentes nos documentos orientadores e a falta de formação para todos os profissionais da Rede são algumas variáveis que podem influenciar nessa problemática. Nessa direção, concluímos que as estratégias adotadas pela SMED, para implementar a política educacional dos ciclos, pautam-se no discurso neoliberal, em vez de se fundamentarem em um discurso pedagógico. Ou seja, pouco se alteraram nas práticas pedagógicas quando o currículo deixou de ser seriado. Além disso, podemos levantar a suposição de que se trate de uma estratégia intencional do sistema, uma vez que a crítica/discordância dos sujeitos está recaindo na forma assumida dos ciclos pela Rede, e não nos ciclos propriamente, enquanto concepção teórica.

As **Implicações da Política para a Escola e para a Rede de Ensino** foram categorizadas em duas grandes implicações da adoção da política de ciclos por parte da Rede Municipal de Educação de Salvador: a influência negativa dos dados de reprovação e distorção idade/ciclo, além de não garantir que os alunos aprendam as competências mínimas; e a interferência positiva, como estímulo aos profissionais a estudar, utilizar diversas estratégias pedagógicas, etc.

As categorias analisadas no Contexto da Prática, a partir da concepção que os profissionais possuem acerca da política, como foram inseridos na organização curricular, quais são as dificuldades e estratégias adotadas diariamente na atuação da proposta, dentre outras, serviram de subsídios para percebermos como essa política educacional acontece no Contexto da Prática, sendo traduzidas de diferentes formas, o que leva à manutenção de alguns problemas na Rede de ensino, como alunos ingressando no 6º ano de escolarização sem as aprendizagens mínimas alcançadas.

Como **Resultados da Política**, através da análise de dados educacionais, de forma geral, observamos apenas avanços quantitativos e não qualitativos, ao analisamos os indicadores educacionais da cidade do Salvador na oferta de ensino

público a partir de 2007. Esta constatação pode estar articulada com a análise realizada em entrevistas e questionários feitos com professores e coordenadores pedagógicos da Rede, de que a proposta curricular em ciclo não seja vivenciada por todos, devido à falta de compreensão, não impactando, dessa forma, na melhoria qualitativa da educação. Em outras palavras, as formas como os atores sociais do âmbito educacional estão compreendendo a política e traduzindo-a no Contexto da Prática pouco têm contribuído para modificar as bases curriculares ainda enraizadas no sistema seriado. Nessa direção, a cidade do Salvador ainda não conseguiu tornar o regime ciclado uma Verdade para a maioria dos professores e coordenadores pedagógicos que atuam no sistema municipal público de ensino.

Em relação à análise de indicadores educacionais de duas escolas pesquisadas, uma em tempo parcial e outra em tempo integral, consideramos, em linhas gerais, que o resultado levemente melhor da escola em tempo integral, em relação à escola em tempo parcial é, ainda, insignificante quando pensamos no tempo maior de permanência do aluno na escola em tempo integral. Nessa direção, é preciso refletir como essa escola em tempo integral está utilizando esse tempo maior de aula com seus alunos, para que essa proposta possa, de fato, contribuir para a melhoria da qualidade social da educação. Não podemos deixar de considerar, também, que o período em que a escola sofreu a alteração para se tornar em tempo integral, a partir de 2013, é curto para observarmos mudanças de fato, pois os impactos da Educação são percebidos em médio e longo prazo.

Acreditamos que outras compreensões poderiam existir com a realização desta pesquisa, mas as dificuldades encontradas, de localizar professores e coordenadores pedagógicos que aceitassem participar da pesquisa através de entrevistas gravadas, consolidaram-se como limitações. A intenção inicial de fazer um estudo comparativo entre quatro unidades escolares também não foi possível, devido à recusa de seus sujeitos em participar da pesquisa e da violência presente em algumas comunidades de Salvador.

Contudo, apesar de todos os percalços, consideramos que a pesquisa empreendida foi capaz de compreender a política dos ciclos de aprendizagem enquanto discurso difundido pelos governos ditos progressistas, na tentativa de construir um Regime de Verdade.

Em suma, após o estudo da Política dos Ciclos nos três contextos de análise de uma política educacional, com inspiração foucaultiana, podemos identificar que o

discurso da política dos ciclos, juntamente com outros discursos, como a Educação em Tempo Integral e a discussão da Base Nacional Comum Curricular surgem da mesma formação discursiva, que é a busca por uma educação de qualidade. Entretanto, para que o discurso da Política dos Ciclos no contexto municipal público da cidade do Salvador se torne Verdade (para um maior número de profissionais), será necessária uma reestruturação das estratégias adotadas pela SMED em pelo menos três frentes: avaliação, acompanhamento e formação docente, dentro de uma política municipal sistematizada e consistente. Acreditamos que, se o discurso da política dos ciclos se tornar um Regime de Verdade na Rede Municipal de Ensino da cidade do Salvador, haverá melhor entendimento acerca da política pelos profissionais e, assim, terão uma prática mais contextualizada de acordo com os princípios teóricos e metodológicos, resultando em indicadores educacionais que apontem para uma crescente melhoria da qualidade educacional do município.

REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, N. **Dicionário de Filosofia**. 6. ed. Martins Fontes São Paulo 2012.
- AÇÃO EDUCATIVA; UNICEF; PNUD; MEC/INEP. **Indicadores da qualidade na educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2004.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma nova sociologia das políticas avaliativas**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- AFONSO, Almerindo Janela. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**. Jan/Fev/Mar/Abr 2003 Nº 22.
- AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, ano XXII, nº 75, Agosto/2001.
- AGUILAR, Maria José; ANDER-EGG, Ezequiel. **Avaliação de serviços e programas sociais**. Petrópolis: Vozes, 1994.
- ALMEIDA JUNIOR, A. F. Repetência ou promoção automática? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.27, n.656, p.3-15, 1957.
- ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A.; FREITAS, L. C. de. O IDEB: limites e ilusões de uma política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1153-1174, out.-dez. 2013.
- ARELARO, Lisete Regina Gomes; JACOMINI, Márcia Aparecida; KLEIN, Sylvie Bonifácio. O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.37, n.1, 220p. 35-51, jan./abr. 2011.
- ARROYO, M. G. **Organizações escolares flexíveis – os Ciclos de Formação – Entrevista**. 2003. Disponível em: <<https://educando.wordpress.com/2007/04/23/106/>>. Acesso em: 20 dez. 2013.
- AZEVEDO, Janete M. Lins. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Ângela. A produção do conhecimento sobre política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Educação e Sociedade**, dez 2001, vol.22, nº 77, p.49-70.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de; SANTOS, Ana Lúcia Félix dos. A pós-graduação no Brasil, a pesquisa em educação e os estudos sobre a política educacional. **Revista Brasileira de Educação**, v.14, nº 42, set/dez, 2009.
- BAHIA. Secretaria da Educação. Superintendência de Desenvolvimento da Educação Básica. Diretoria de Educação Básica. **Orientações curriculares e subsídios didáticos para a organização do trabalho pedagógico no ensino**

fundamental de nove anos - Superintendência de Desenvolvimento da Educação Básica. Diretoria de Educação Básica. Salvador: Secretaria da Educação, 2013.

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteira**, v.1, n.2, pp.99-116, Jul./Dez, 2001.

BALL, Stephen; BOWE, R.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá.; MITRULIS, Eleny. Trajetória e desafios dos ciclos escolares no país. **Estudos Avançados** 15 (42), 2001.

BARROSO, João. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol.26, n. 92, p. 725-751, Especial – Out. 2005.

BELLO, I. M.; JACOMINI, M. A.; MINHOTO, M. A. P. Pesquisa em política educacional no Brasil (2000-2010): uma análise de teses e dissertações. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v.9, n.2, p.355-367, jul. /dez. 2014.

BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas públicas**. 2. ed. São Paulo, Cortez, 1999.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicolas; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 13. ed. Brasília: UNB, 2010.

BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.38, n.2, p.373- 388, abr./jun. 2012.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. 3.ed.rev. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.

BOTLER, A. M. H.; SILVA, I. B.. A Política de Ciclos na Rede Municipal de Ensino de Recife - O Ciclo de Alfabetização (1986-1988) e os Ciclos de Aprendizagem (2001-2008). In: FETZNER, Andréa Rosana. (org.). **Gestão Escolar & Ciclos - Políticas e Práticas**. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2010, v. 5, p. 73-86.

BOUDON, R. BOURRICAUD, F. 2. ed. **Dicionário crítico de Sociologia**. São Paulo: Ática, 2002.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº. 7**, de 7 de julho de 2010. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de Nove Anos. Brasília, 2010.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada e publicada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.

BRASIL. **Decreto no 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília: Congresso Nacional, 2007.

_____. **Ensino fundamental de nove anos:** orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade. 2ª ed. Brasília: FNDE, Estação Gráfica, 2007.

_____. **Ensino fundamental de nove anos:** passo a passo do processo de implantação. 2ª. ed. Brasília: Ministério da Educação, set. 2009.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** 7.ed. Biblioteca digital da câmara dos deputados. Disponível em:< file:///C:/Users/Hannah/Downloads/estatuto_crianca_adolescente_7ed.pdf > Acesso em: Fev. 2015.

_____. **Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providencias. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. **Lei Nº 12.796, de 4 de abril de 2013.** Altera a Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.

_____. **Lei nº. 11.114, de 9 de maio de 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, DF, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.

_____. **Lei nº. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006.** Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.

_____. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. MEC/SEB. **O ensino fundamental de nove anos:** orientações gerais. Brasília: MEC/SEB, 2004.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/SEB nº. 3,** de 3 de agosto de 2005.

_____. **Parecer CNE/CEB nº 11,** de 7 de julho de 2010. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos. Brasília, 2010.

_____. **Resolução Nº 4,** de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília, 2010.

BRUNNER, José Joaquim. Universidad, sociedade y Estado en los 90. **Nueva Sociedad,** nº 107, Mayo-Junio, 1990, pp.70-76.

CARNOY, M. **Estado e teoria política.** 17.ed. Campinas: Papyrus, 2011.

CARNOY, M.; CASTRO, C. M. (Org.). **Como anda a reforma educacional na América Latina?** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.

CASASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, nº 114, 2001.

CASASSUS, Juan. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e crítica. **Cadernos de Pesquisa**, nº 74, 1990.

CASTRO, Edgardo. **Vocabulário de Foucault** – um percurso pelos seus temas, conceitos e autores. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

CHAUÍ, M. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de Projetos Sociais**. 11.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

COSTA, Frederico Lustosa da.; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.37, n.5, p.969-992, set./out. 2003.

DALE, Roger. A promoção do mercado educacional e a polarização da educação. **Educação, Sociedade & Culturas**, nº 2, 1994, 109-139.

DARLIEN, Hans-Ulrich. Una comparación internacional en la evaluación de las políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Rio de Janeiro, v.52, n.1, p.105-122, jan./mar. 2001.

DEMO, Pedro. Promoção automática e capitulação da escola. **Ensaio: aval. pol. públ. educ.** Rio de Janeiro, v. 06, n. 19, abr. 1998. Disponível em <http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40361998000200002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 16 jan. 2015.

DISTRITO FEDERAL (BRASIL). Secretaria de Estado de Educação. **Orientações gerais para o Ensino Fundamental de 9 anos: Bloco Inicial de Alfabetização** – versão revista – Secretaria de Estado de Educação. – Brasília: Subsecretaria de Educação Pública, 2005.

DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Série Documental: Textos para Discussão, Brasília, DF, v.24, n.22, p. 5-34, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas vol.29, n.78, p.201-215, maio/ago, 2009.

DRAIBE, Sônia M.; RIESGO, Manuel. Estados de Bem-Estar Social e estratégias de desenvolvimento na América Latina. Um novo desenvolvimentismo em gestação? **Sociologias**, Porto Alegre, ano 13, nº 27, mai./ago. 2011, p.220-254.

ELLIOTT, Jonh. La reforma educativa en el Estado evaluador. **Perspectivas**, vol. XXXII, nº 3, septiembre 2002.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A Política da Avaliação de Políticas Públicas. **RBCS** Vol.20 nº 59 outubro/2005.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, Conhecimento e Políticas Públicas. Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **RBCS** Vol.18 nº 51 fevereiro/2003.

FERNANDES, Claudia de Oliveira. **Escolaridade em ciclos: desafios para a escola do século XXI**. Rio de Janeiro: Wak Ed., 2009.

FERREIRA, Sebastião Aparecido. **Inclusão social, progressão continuada e ciclos no Estado de São Paulo**: implicações e contradições (1998 / 2002). 2004.179 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de São Carlos, 2004.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Tradução Luiz Felipe Baeta Neves. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

_____. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. 22.ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

_____. **As palavras e as coisas**: uma arqueologia das ciências humanas. Tradução de Salma Tannus Muchail. 9.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

_____. **Ditos e escritos**: estratégia poder-saber. Volume IV. Organização, seleção de textos e revisão técnica de Manoel Barros da Motta. Tradução de Vera Lucia Avellar Ribeiro. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2015.

_____. **Ditos e escritos**: filosofia, diagnóstico do presente e verdade. Volume X. Organização, seleção de textos e revisão técnica de Manoel Barros da Motta. Tradução de Abner Chiquieri. 1.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.

_____. **História da loucura**: na Idade clássica. Tradução de José Teixeira Coelho Neto. São Paulo: Perspectiva, 2012.

_____. **História da sexualidade 1**: A vontade de saber. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J.A. Guilhon Albuquerque. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015. Do original francês: *Historie de la Sexualité I: La volonté de saviour*.

_____. **História da sexualidade 2**: O uso dos prazeres. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e revisão técnica de José Augusto Guilhon Albuquerque. 1.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014. Do original francês: *Historie de la Sexualité 2: L'usage des plaisirs*.

_____. **Microfísica do poder**. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

FOUCAULT, Michel. **O nascimento da clínica**. Tradução de Roberto Machado. 7.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

_____. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramalhete. 42.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FRAIMAN, L. P. E. (1997). **A importância da participação dos pais na educação escolar**. São Paulo, 134p. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Instituto de Psicologia, USP.

FREIRE, Ângela. **Estrutura e organização da educação do ensino fundamental**. Disponível em: < <http://www.educacao.salvador.ba.gov.br/site/documentos/espaco-virtual/espaco-educar/ensino-fundamental/ensino-fundamental/estrutura-organizacao/estrutura%20e%20organizacao%20do%20ensino%20fundamental.pdf> >. Acesso em: Jan. 20015.

FREITAS, L. C. Caminhos da Avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil: o Embate entre a Cultura da Auditoria e a Cultura da Avaliação. In: BAUER, A; GATTI, B. A. (org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil** – Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. V.2. Florianópolis: Insular, 2013.

_____. **Ciclos, seriação e avaliação: confronto de lógicas**. São Paulo: Moderna, 2003.

GADOTTI, M. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre, RS: Artmed, 2000.

_____. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726a_a2c7daa4389040f.pdf> Acesso em: Nov. de 2013.

GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. **Evolução do Ensino Fundamental no Brasil: análise de estatísticas e indicadores educacionais**. Disponível em: <http://acervo.paulofreire.org/xmlui/handle/7891/3389> Acesso em: fev. 2015.

GOMES, C. A.; VERHINE, R. E. O financiamento do ensino público no Brasil: uma perspectiva político econômica. **Caderno CRH**, Salvador, BA, n. 24/25, p. 193-220, jan. /dez. 1996.

GOMES, Candido Alberto. Dissertação escolar: alternativa para o sucesso? **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.13, n.46, p.11-38, jan./mar. 2005.

GONZÁLEZ, S. N. de Sénes & PAZ, I. V. Las políticas educativas como textos y como discursos. El enfoque de Stephen Ball. In: TELLO, C. (coordenador y complidador). **Epistemologías de la política educativa - posicionamientos, perspectivas y enfoques**. 1.ed. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

GORNI, Doralice Aparecida Paranzini. Ensino Fundamental de 9 anos: estamos preparados para implantá-lo? **Ensaio: aval. pol. públ.**, Rio de Janeiro, v.15, n.54, p.67-80, jan./mar. 2007.

GROSSI, Esther Pillar (Org.). **Como areia no alicerce**: ciclos escolares. 1.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. **Educação & Realidade**, v.22, nº 2, jul./dez. 1997. p.17-46.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno Cedes**, ano XXI, n.55, nov. 2001.

HYPÓLITO, A. M. Necessária Meta-avaliação das Políticas de Avaliação In: BAUER, A; GATTI, B. A. (org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil** – Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. V.2. Florianópolis: Insular, 2013.

_____. Estado gerencial, reestruturação educativa. **RBPAE** – v.24, n.1, p.63-78, jan./abr. 2008.

_____. Reorganização gerencial da escola e trabalho docente. **Educação: teoria e prática** – Vol. 21, n.38, Período out/dez-2011.

IBAHIA. **Na véspera das eleições, lembre os dez últimos prefeitos de Salvador**. 2012. Disponível em : < <http://www.ibahia.com/detalhe/noticia/nas-vesperas-das-eleicoes-relembre-os-dez-ultimos-prefeitos-de-salvador/>>.

JACOMINI, Márcia Aparecida. **Educar sem reprovar**. São Paulo: Cortez, 2010.

KRUG, Andréa. **Ciclos de formação**: uma proposta político-pedagógica transformadora. 3.ed. Porto Alegre: Mediação, 2006.

LAUGLO, J. Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.100, p.11-36, mar.1997.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola** - teoria e prática. 4ª ed. Goiânia: Alternativa, 2001.

LIMA, Licínio C. Avaliação, competitividade e hiperburocracia. In: ALVES, Maria Palmira; KETELE, Jean-Marie de. (Orgs.). **Do currículo à avaliação, da avaliação ao currículo**. Portugal: Porto Editora, 2011.

LINGARD, Bob. É e não É: Globalização vernacular, Política e Reestruturação Educacional. In: BURBULES, Nicholas C.; TORRES, Carlos Alberto (Org.). **Globalização e educação: perspectivas críticas**. Porto Alegre: Artmed, 2004, pp. 59-76.

LOWI, Theodor. "American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory", **World Politics**, 16: 677-715. 1964.

_____. "Four Systems of Policy, Politics, and Choice". **Public Administration Review**, 32: 298-310. 1972.

LÜCK, H.; PARENTE, M. A Aceleração da Aprendizagem para corrigir o fluxo escolar: o caso do Paraná. **IPEA**. Brasília, ago/2007 (Texto para discussão n 1274).

MAINARDES, Jeferson. **A escola em ciclos: fundamentos e debates**. São Paulo: Cortez, 2009.

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

MAINARDES, Jeferson; STREMEI, Silvana. Organização da escolaridade em ciclos: um panorama da situação atual no contexto brasileiro. In: MOLL, Jaqueline. (Org.). **Os tempos da vida nos tempos da escola: construindo possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2013.

MAINARDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. **Atos de Pesquisa em Educação** – PPGE/ME FURB ISSN 1809– 0354 v. 1, nº 2, p. 94-105, maio/ago. 2006.

_____. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês (2009). “Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional”. **Educação & Sociedade**, vol. 30, nº106.

MARQUES, Rosa Maria & MENDES, Áquilas. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. **Rev. Katál**. Florianópolis, v.10, nº 1, p.15-23, jan./jun. 2007.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 2015.

MATHEUS, Danielle dos Santos; LOPES, Alice Cassimiro. Sentidos de Qualidade na Política de Currículo (2003-2012). **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v.39, n.2, p.337-357, abr./jun.2014.

MEIRA, N. W. R. **Conselhos municipais de educação e a descentralização da gestão educacional na Bahia**. 1998. 126 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, 1998.

_____. Conselhos municipais de educação e a descentralização da gestão educacional na Bahia. **Gestão em Rede**, Curitiba, PR, n.32, p.17-21, out. 2001.

MELO, M. P. da C. Sistemas de Avaliação e Reforma Educacional: Possibilidades e Desafios. In: BAUER, A; GATTI, B. A. (org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil** – Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. V.2. Florianópolis: Insular, 2013.

MELO, Marcus André. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, Sérgio (Org.). **O que ler na Ciência Social brasileira (1970 – 1995)**. São Paulo: Sumaré, 1999. V.3, p.59-100.

MORAES, Emanuel de. **A origem e as transformações do Estado**. Rio de Janeiro: Imago Ed., 1996.

NARDI, Luiz Elton; SCHNEIER, Marilda Pasqual; RIOS, Mônica Piccione Gomes. Qualidade na Educação Básica: ações e estratégias dinamizadoras. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v.39, n.2, p.359-390, abr./jun.2014.

NELSON, Cary et al. Estudos culturais: uma introdução. In: Silva, Tomaz Tadeu da. **Alienígenas na sala de aula**. 10.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Dalila & DUARTE, Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v.23, nº 02, p.279-301, jul/dez. 2005.

PENIN, S. T. de S. Qualidade de ensino e progressão continuada. In: KRASILCHIK, M. (org.) **USP fala sobre educação**. São Paulo: FEUSP, 200, pp.23-33.

PERRENOUD, Philippe. **Os ciclos de aprendizagem**. Um caminho para combater o fracasso escolar. Porto Alegre: Artmed Editora, 2004.

_____. **Pedagogia diferenciada**: das intenções à ação. Porto Alegre: Artmed, 1999.

_____. **Práticas pedagógicas, profissão docente e formação**: perspectivas sociológicas. Lisboa: Dom Quixote, 1993.

PETERS, M.; MARSHALL, J.; FITZSIMONS, P. Gerencialismo e Política Educacional em um Contexto Global: Foucault, neoliberalismo, e a doutrina da auto-administração. In: BURBULES, n.; TORRES, C. A. (Ed.). **Globalização e educação**: perspectivas críticas. Porto Alegre: Artmed, 2004.

POCHMANN, Marcio. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. **São Paulo em Perspectivas**, vol.18, no.2, São Paulo, Apr./Jun., 2004.

POWER, Sally; WHITTY Geoff. Mercados educacionais e a comunidade. **Educ. Soc.**, Campinas, vol.24, n. 84, 0.791-815, setembro 2003.

PRADO, Iara Glória de Areias. LDB e Políticas de Correção de Fluxo Escolar. **Em Aberto**, v.17, n.71, p. 49-56, jan. 2000.

RIBEIRO, W. Os conselhos municipais de educação na Bahia: descentralização da gestão educacional? **Educação e Contemporaneidade: revista da FAEEBA**, Salvador, BA, v. 9, n. 13, p. 121-137, jan./jun. 2000.

ROBIN, Régine. **História e linguística**. São Paulo: Cultrix, 1973.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Avaliação de Políticas Públicas no Brasil: antecedentes, cenário atual e perspectivas. In: PRADO, Edna Cristina do; DIÓGENES, Elione Maria Nogueira. **Avaliação de políticas públicas**: interface entre educação & Gestão Escolar. Maceió: EDUFAL, 2011.

SALVADOR. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 001/1998.** Autoriza a implantação do Programa de Aceleração de Aprendizagem, no CEB, 3ª e 4ª séries do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino. Salvador, 06 de out. de 1998.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 002/1998.** Estabelece normas preliminares para adaptação do Sistema Municipal de Ensino de Salvador – SIMES às disposições da Lei 9394/96. Salvador, 13 de nov. de 1998.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 002/2000.** Aprova Projeto de Regularização do Fluxo escolar para a faixa de 5ª à 8ª série do Ensino Fundamental. Salvador, 06 de jun. de 2000.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 004/1999.** Estabelece normas para regulamentação do Ciclo de Estudos Básicos – CEB no Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino do Salvador. Salvador, 08 de out. de 1999.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 004/2000.** Fixa diretrizes para a sistemática de avaliação aplicável ao Ciclo de Estudos Básicos – CEB, de acordo com a Lei Federal nº 9394/96. Salvador, 25 de ago. de 2000.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 005/2002.** Altera dispositivo da Resolução CME nº 001/1998 que autoriza a implantação do Programa de Aceleração de Aprendizagem, no CEB, 3ª e 4ª séries do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino e dá outras providências. Salvador, 06 de nov. de 2002.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 012/2007.** Altera a Resolução CME nº 004/2007 de 26/06/2007 e edita novos dispositivos. Salvador, 21 de dez. de 2007.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 014/2011.** Dispõe sobre as Diretrizes pedagógicas e Operacionais para implementação do Ensino Fundamental de 9 (nove) anos de duração, na Rede Municipal de Ensino de Salvador e dá outras providências. Salvador, 13 de set. de 2011.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CME nº 032/2015.** Estabelece normas para a realização de processos de regularização de fluxo escolar no Ensino Fundamental da Rede Municipal de Salvador. Salvador, 27 de nov. de 2015.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: cantigas de roda/músicas infantis (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA).** Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: poemas e quadrinhas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA).** Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: adivinhas, charadas, parlendas, provérbios e trava – línguas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA).** Salvador: SMEC, 2007.

SALVADOR. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: contos africanos (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)**. Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: contos clássicos/ mitológicos/modernos (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)**. Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: crônicas/biografias (Ciclo de Aprendizagem II / EJA)**. Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: fábulas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)**. Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: lendas indígenas e africanas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)**. Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: nomes próprios e listas (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)**. Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: rótulos e embalagens. Receitas culinárias (Educação Infantil/Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)**. Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: textos epistolares (Ciclos de Aprendizagem I e II / EJA)**. Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Apoio à prática pedagógica: textos expositivos (ciclos de aprendizagem I e II / EJA)**. Salvador: SMEC, 2007.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Avaliação diagnóstica inicial para classes do 4º ano do ciclo de aprendizagem II: Língua Portuguesa e Matemática**. Salvador: SMEC, 2006.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Avaliação diagnóstica inicial para classes do 5º ano do ciclo de aprendizagem II: Língua Portuguesa e Matemática**. Salvador: SMEC, 2006.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Coordenador Pedagógico: traçando caminhos para a sua prática**. Salvador: SMEC, 2008.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Diário de classe e marcos de aprendizagem – CEB**. Salvador: SMEC, [198-].

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Diário de classe e marcos de aprendizagem - 3a série**. Salvador: SMEC, [198-].

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Diário de classe e marcos de aprendizagem - 4a série**. Salvador: SMEC, [198-].

SALVADOR. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Diário de Classe – Ciclo de aprendizagem I**. Salvador: SMEC, [2008?].

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Diário de Classe – Ciclo de aprendizagem II**. Salvador: SMEC, [2008?].

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Documento de apoio à prática pedagógica – Ciclo de Estudos Básicos – CEB – Marcos de aprendizagem; conteúdos; orientações didáticas**. Salvador: SMEC, 2000.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Educação de qualidade, novos rumos para a cidade 2005/2008: política para educação pública municipal de Salvador**. Salvador: SMEC, 2005.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Escola, arte e alegria: sintonizando o ensino municipal com a vocação do povo de Salvador**. Salvador: SMEC, 1999.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Estrutura e organização da educação do Ensino Fundamental**. Salvador: SMEC, [2008?].

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Gestão escolar: orientações básicas**. Salvador: SMEC, 2003.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Implantação do Ensino Fundamental de Nove Anos: perguntas e respostas**. Salvador: SMEC, 2006.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Indicadores educacionais 2014**. Disponível em: <<http://portal.educacao.salvador.ba.gov.br/site/indicadores2014/>>.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Maleta pedagógica: compreendendo o processo ensino/aprendizagem de Língua Portuguesa nos 1º e 2º anos de Ciclo Básico**. Salvador: SMEC, 2002.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Marcos de aprendizagem – ciclo de aprendizagem I**. Salvador: SMEC, 2008.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Marcos de aprendizagem – 4º ano de escolarização**. Salvador: SMEC, 2008.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Marcos de aprendizagem – 5º ano de escolarização**. Salvador: SMEC, 2008.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Marcos de aprendizagem de Língua Inglesa - ciclo de aprendizagem I e II**. Salvador: SMEC, [2008?].

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Matriz curricular do Ensino Fundamental e EJA**. Salvador: SMEC, 2005.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Política Municipal de Alfabetização: às crianças, o direito ao mundo letrado**. Salvador: SMEC, 2008.

SALVADOR. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Referenciais teóricos que dão sustentação ao Ciclo de Estudos Básicos (CEB)**. Salvador: SMEC, [198-].

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Referenciais teóricos que dão sustentação ao Ciclo de Estudos Básicos (CEB): contribuições teóricas de Emília Ferreiro e Ana Teberosky**. Salvador: SMEC, [198-].

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Reflexões sobre a organização do ensino em sistema ciclo no cenário educacional**. Salvador: SMEC, 2001.

_____. Secretaria Municipal da Educação e Cultura. **Roteiro para reclassificação dos alunos**. Salvador: SMEC, [1998?].

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Objetivos para o Ciclo de Aprendizagem I**. Salvador: SECULT, [2008?].

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Objetivos para o ciclo de aprendizagem II**. Salvador: SECULT, [2008?].

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Organização da rotina escolar - ciclo I**. Salvador: SECULT, [2008?].

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Organização da rotina escolar - ciclo II**. Salvador: SECULT, [2008?].

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Subsídios para avaliar os gêneros textuais no ciclo de aprendizagem I**. Salvador: SECULT, [2008?].

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Avaliação diagnóstica para classes do ciclo de aprendizagem I: Língua Portuguesa**. Salvador: SECULT, 2009.

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Avaliação diagnóstica para classes do ciclo de aprendizagem I: Matemática**. Salvador: SECULT, 2009.

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Marcos de aprendizagem: Arte**. Salvador: SECULT, 2009.

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Coordenador pedagógico: caminhos, desafios e aprendizagens para a prática educativa**. Salvador: SECULT/Avante, 2012.

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Plano Municipal de Educação: 2010 -2020**. Salvador: SECULT, 2010.

_____. Secretaria Municipal da Educação, Cultura, Esporte e Lazer. **Salvador, Cidade Educadora: novas perspectivas para a educação municipal**. Salvador: SECULT, [2008?].

SALVADOR. Secretaria Municipal da Educação. **Decreto nº 23.810**. Cria a Operação Salvador Alfabetiza e dá outras providências. Salvador, 07 de mar. de 2013.

_____. Secretaria Municipal da Educação. **Lei nº 8.722**. Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos servidores da educação do município de Salvador. Salvador, 19 de dez. de 2014.

_____. Secretaria Municipal da Educação. **Decreto nº 24.736**. Prorroga a Operação Salvador Alfabetiza e dá outras providências. Salvador, 22 de jan. de 2014.

_____. Secretaria Municipal da Educação. **Jornada Pedagógica 2013 – Avaliação: uma construção em busca da aprendizagem. Organizador Pedagógico**. Salvador: SMED, 2013.

_____. Secretaria Municipal da Educação. **Portaria nº 166/2015**. Estabelece a organização e funcionamento das escolas de Educação Integral em Tempo Integral, dá outras providências e regulamenta a matriz curricular da Educação Integral em Tempo Integral. Salvador, 25 de mai. de 2015.

_____. Secretaria Municipal da Educação. **Portaria nº 251/2015**. Estabelece a Matriz Curricular do Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos, o horário de funcionamento das Unidades Escolares de Ensino e a implantação da Reserva da Jornada de Trabalho do Professor. Salvador, 07 de jul. de 2015.

_____. Secretaria Municipal da Educação. **Portaria nº 464/2016**. Estabelece a Estrutura Curricular da Educação Infantil e as Matrizes Curriculares do Ensino Fundamental (em Tempo Parcial e em Tempo Integral), da Educação de Jovens e Adultos e o horário de funcionamento das Unidades Escolares da Rede Pública Municipal de Ensino do Salvador. Salvador, 29 de dez. de 2016.

_____. Secretaria Municipal da Educação. **Programa Combinado**. Salvador: SMED, 2015. Disponível em:< <http://educacao.salvador.ba.gov.br/combinado/>>. Acesso em: Nov. 2016.

_____. Secretaria Municipal da Educação. **Projeto Nossa Rede**. Salvador: SMED, 2015. Disponível em:< <http://nossarede.salvador.ba.gov.br/>>. Acesso em: Jan. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer. **Instrução normativa 001/2009**. Salvador, 19 de jan. de 2009.

_____. Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer. **Níveis conceituais de escrita**. Salvador: SECULT, [2009?].

_____. Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer. **Mapa dos níveis conceituais de escrita**. Salvador: SECULT, [2009?].

_____. Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer. **Sondagem dos níveis conceituais de escrita**. Salvador: SECULT, [2009?].

_____. Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer. **Concepções de alfabetização: psicogênese da língua escrita**. Salvador: SECULT, [2009?].

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer. **Plano semanal: instruções para uso dos materiais.** Salvador: SECULT, [2009?].

_____. Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer. **Plano bimestral: instruções para uso dos materiais.** Salvador: SECULT, [2009?].

_____. Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer. **Implantação do Ensino Fundamental de nove anos: perguntas e respostas** Salvador: SECULT, 2006.

_____. Secretaria Municipal de Educação, Esporte, Cultura e Lazer. **Política Municipal de Educação: pelas crianças plenamente alfabetizadas até os oito anos de idade.** Salvador: SECULT, [2007?].

SANTOS, Ana Lúcia Félix dos Santos; AZEVEDO, Janete Maria Lins Azevedo. O GT 05 – Estado e Política Educacional – no contexto do Encontro de Pesquisa Educacional do Norte e Nordeste: um olhar sobre a sua produção. In: GOMES, Alfredo Macedo; LEAL, Telma Ferraz (Org.). **Pesquisas em educação nas regiões norte e nordeste: balanço e perspectivas.** Recife: Editora UFPE, 2014.

SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. **Guia prático da política educacional no Brasil: ações, planos, programas e impactos.** São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SARFATI, Georges-Élia. **Princípios da análise do discurso.** 1.ed. São Paulo: Ática, 2010.

SCHMITTER, Phillippe. Still the Century of Corporatism? **The review of politics**, Vol. 36, No. 1, The New Corporatism: Social and Political Structures in the Iberian World (Jan., 1974), pp. 85-131

SCHNEIDER, Gabriela. **Política educacional e instrumentos de avaliação: pensando um índice de condições materiais da escola.** 1.ed. Curitiba: Appris, 2012.

SECHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SETUBAL, Maria Alice. Os programas de Correção de Fluxo no Contexto das Políticas Educacionais Contemporâneas. **Em Aberto**, v.17, n.71, p. 9-19, jan. 2000.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M.C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional.** 4. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2007.

SILVA, Antônia; Almeida. SCAFF, Elisângela Alves da Silva; JACOMINI, Márcia Aparecida. Políticas públicas e educação: o legado da Anped para a construção da área no período 2000-2009. **Anais da 33ª Reunião Anual da Anped.** Caxambu/MG, 2010.

SILVA, Anuska Andreia de S.; SILVA, Ciclene Alves da. Uso da abordagem do ciclo de políticas no Brasil: metodologia ou epistemologia? In: JORNADAS LATINOAMERICANAS DE ESTUDIOS EPISTEMOLÓGICOS EN POLÍTICA EDUCATIVA, 2., 2014. **Anais...** Curitiba: UFPR, 2014. p. 1-14.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e. (Org.) **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras Editora, 2013.

SOARES, José Francisco. Qualidade da Educação: qualidade das escolas. In: VIANA, F.; OLIVEIRA, Marcus Aurélio; FONSECA, Nelma; LIMA, Rita Cristina (Org.). **A qualidade da escola pública no Brasil**. Belo Horizonte: Mazza Editora, 2012.

SOUSA, Jacqueline Pereira de. **A importância da família no processo de desenvolvimento da aprendizagem da criança**. Artigo apresentado à Universidade Estadual Vale do Acaraú, INESC – Instituto de Estudos Superiores do Ceará. Fortaleza, 2012.

SOUSA, Z. S. A avaliação na organização do ensino em ciclos. In: KRASILCHIK, M. (org.) **USP fala sobre educação**. São Paulo: FEUSP, 2000, pp.34-43.

SOUZA, Ângelo R. Reformas educacionais: descentralização, gestão e autonomia escolar. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 22, p. 17-49, 2003. Editora UFPR.

_____. A pesquisa em políticas educacionais no Brasil: de que estamos tratando? **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v.9, n.2, p.355-367, jul. /dez. 2014.

SOUZA, Celina. “Estado do Campo” da Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil. **RBSC** Vol.18 nº 51 fevereiro/2003.

_____. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 6, nº 16, jul/dez 2006, p.20-45.

SOUZA, Donaldo B; Faria, Lia C. M. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004.

STOER, Stephen R. O Estado e as políticas educativas: Uma proposta de mandato renovado para a Escola Democrática. **Educação, Sociedade & Culturas**, nº 26, 2008, 149-173.

STREMEL, S.; MAINARDES, J. **Levantamento de teses e dissertações sobre a organização da escolaridade em ciclos no Brasil – 2000 a 2015**. Disponível em: <<http://www.uepg.br/gppepe>>

STREMEL, Silvana. **A constituição do campo da política educacional no Brasil**. 2016. 315 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2016. (Orientador: Jefferson Mainardes). Disponível em: <http://www.bicentede.uepg.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1541>

STREMEL, Silvana. **A organização da escolaridade em ciclos de aprendizagem: uma análise dos processos de recontextualização e de formulação de políticas**. 2011. 200 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2011. (Orientador: Jefferson Mainardes). Disponível em: <http://bicentede.uepg.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=614>

TELLO, Cesar. (coordenador y complidador). **Epistemologías de la política educativa**. 1.ed. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

_____. Las epistemologías de la política educativa – notas históricas y epistemológicas sobre el campo. In: TELLO, C. (coordenador y complidador). **Epistemologías de la política educativa - posicionamientos, perspectivas y enfoques**. 1.ed. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

TELLO, Cesar; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. (Organizadores). **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

VARANI, A.; SILVA, D. C. A relação família-escola: implicações no desempenho escolar dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v.91, n.229, p. 511-527, set/dez 2010. Disponível em: . Acesso em: 27 fevereiro 2015.

VIANA, F.; OLIVEIRA, Marcus Aurelio; FONSECA, Nelma; LIMA, Rita Cristina (Org.). **A qualidade da escola pública no Brasil**. Belo Horizonte: Mazza Editora, 2012.

WAIZBORT, L. Classe social, Estado e ideologia. **Tempo Social**; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 10 (1): 65:81, maio de 1998.

YANNOULAS, Silvia Cristina; SOUZA, Camila Rosa Fernandes; ASSIS, Samuel Gabriel. Políticas educacionais e o estado avaliador: uma relação conflitante. **Sociedade em Debate**, Pelotas, 15 (2): 55-67, jul.-dez./2009.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Carta de Aceite Institucional

Secretaria da
Educação



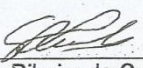
DIRETORIA PEDAGÓGICA/GERÊNCIA DE CURRÍCULO

Salvador, 24 de novembro de 2015

ACEITE INSTITUCIONAL

Eu, Gilmária Ribeiro da Cunha, Gerente de Currículo da Secretaria Municipal da Educação - SMED, estou de acordo com a realização da pesquisa acadêmica, intitulada, ***"A política do ciclo de aprendizagem nos anos iniciais do Ensino Fundamental: uma análise a partir do ciclo de políticas"***, tem como objetivo analisar a política dos ciclos de aprendizagem nos anos iniciais do Ensino Fundamental a partir da abordagem do ciclo de políticas, com base na análise do discurso, tendo como estudo de caso o sistema municipal da educação da cidade do Salvador-BA. A pesquisa de campo será realizada pela doutoranda **ANUSKA ANDREIA DE SOUSA SILVA**, do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, sob orientação da Profa. Alice Miriam Happ Botler.

Atenciosamente,


Gilmária Ribeiro da Cunha
Gerente de Currículo

Gilmária Ribeiro da Cunha
Gerente de Currículo / SMED
Matrícula: 0871938

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (PARA MAIORES DE 18 ANOS OU EMANCIPADOS - Resolução 466/12)

Convidamos o (a) Sr. (a) para participar como voluntário (a) da pesquisa **“A POLÍTICA DO CICLO DE APRENDIZAGEM NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CICLO DE POLÍTICAS”**, que está sob a responsabilidade do (a) pesquisador (a) **ANUSKA ANDREIA DE SOUSA SILVA**, residente na Rua Desembargador Manoel de Andrade Teixeira, 199, Condomínio Villa San Diego, casa 03 – Praia do Flamengo, Salvador – BA, Cep.: 41.603.135, telefone 71-98827-7723, e-mail anuska.andreia1979@outlook.com. Esta pesquisa está sob a orientação de: **ALICE MIRIAM HAPP BOTLER**, e-mail alicebotler@gmail.com.

Caso este Termo de Consentimento contenha informações que não lhe sejam compreensíveis, as dúvidas podem ser tiradas com a pessoa que está lhe entrevistando e apenas ao final, quando todos os esclarecimentos forem dados, caso concorde com a realização do estudo pedimos que rubrique as folhas e assine ao final deste documento, que está em duas vias, uma via lhe será entregue e a outra ficará com o pesquisador responsável.

Caso não concorde, não haverá penalização, bem como será possível retirar o consentimento a qualquer momento, também sem nenhuma penalidade.

INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:

- O objetivo geral da pesquisa é analisar a política dos ciclos de aprendizagem nos anos iniciais do Ensino Fundamental a partir da abordagem do ciclo de políticas, com base na análise do discurso, tendo como estudo de caso o sistema municipal da educação da cidade do Salvador. A pesquisa coletará os dados através de entrevistas (ou o preenchimento de questionários) realizadas com Professores e Coordenadores lotados no Órgão Central, nas GREs e em 04 (quatro) unidades escolares selecionadas, sob o critério de terem sido criadas antes de 1987, primeira experiência de ciclos vivenciada na rede municipal de ensino. A participação do voluntário na pesquisa se dará via entrevista a ser realizada na própria Unidade Escolar e no contato via e-mail, caso após a transcrição das falas, fique algum ponto a ser esclarecido.

Todas as informações desta pesquisa serão confidenciais e serão divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas, não havendo identificação dos voluntários, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre a sua participação. Os dados coletados nesta pesquisa (gravações, entrevistas ou o preenchimento de questionários), ficarão armazenados em computador pessoal, sob a responsabilidade da pesquisadora, no endereço acima informado pelo período de mínimo 5 anos.

Nada lhe será pago e nem será cobrado para participar desta pesquisa, pois a aceitação é voluntária.

ASSINATURA DO(A) PESQUISADOR(A)

CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO VOLUNTÁRIO (A)

Eu, _____, CPF _____, abaixo assinado, após a leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e de ter tido a oportunidade de conversar e ter esclarecido as minhas dúvidas com o pesquisador responsável, concordo em participar do estudo **“A POLÍTICA DO CICLO DE APRENDIZAGEM NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO CICLO DE POLÍTICAS”**, como voluntário (a). Fui devidamente informado (a) e esclarecido (a) pelo (a) pesquisador (a) sobre a pesquisa e os procedimentos nela envolvidos. Foi-me garantido que posso retirar o meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade.

Salvador, ____ de _____ de _____.

ASSINATURA DO PARTICIPANTE

APÊNDICE C – Roteiro para realização de entrevistas com Professores e Coordenadores Pedagógicos lotados em Unidades Escolares

I. IDENTIFICAÇÃO:

- a. Nome (iniciais): _____ b. Sexo: _____
c. Idade: _____ d. Escola: _____
e. Cargo: _____ f. GRE: _____
g. Tempo de serviço: _____

II. QUESTÕES NORTEADORAS DA ENTREVISTA:

1. Como funciona o sistema de ciclos nesta rede de ensino?
2. No momento de implantação dos ciclos, você teve acesso aos fundamentos que lhes dão sustentação? Você teve acesso aos documentos gerados pela SMED ou por teóricos que tratavam do assunto?
3. Quais as principais dificuldades para se trabalhar com os ciclos de aprendizagem no seu cotidiano escolar? Quais as estratégias que são utilizadas no enfrentamento dessas dificuldades?
4. Você já recebeu alguma formação promovida pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem? Se sim, informe qual, onde, quando e como foi realizada. Neste caso, acha que contribuiu para a melhoria do seu trabalho? Se não, explique o que considera necessário para a melhoria do seu trabalho.
5. Qual a sua opinião sobre a organização curricular em ciclos de aprendizagem na SMED?
6. Que implicações esta forma de implantação da política de ciclos teve para a escola? Que resultados decorrem daí? Você associa os resultados educacionais desta rede de ensino à organização curricular em ciclos?

APÊNDICE D – Roteiro para realização de entrevistas com Professores e Coordenadores Pedagógicos lotados nas Gerências Regionais de Educação

I. IDENTIFICAÇÃO:

a. Nome (iniciais): _____ b. Sexo: _____
c. Idade: _____ d. Coord.: _____
e. Cargo: _____ f. Tempo de serviço: _____

II. QUESTÕES NORTEADORAS DA ENTREVISTA:

1. Como funciona o sistema de ciclos nesta rede de ensino?
2. No momento de implantação dos ciclos, você teve acesso aos fundamentos que lhes dão sustentação? Você teve acesso aos documentos gerados pela SMED ou por teóricos que tratavam do assunto?
3. Quais as principais dificuldades para se trabalhar com os ciclos de aprendizagem no seu cotidiano? Quais as estratégias que são utilizadas no enfrentamento dessas dificuldades?
4. Você já recebeu alguma formação promovida pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem? Se sim, informe qual, onde, quando e como foi realizada. Se não, explique se considera necessário para a melhoria do seu trabalho.
5. Qual a sua opinião sobre a organização curricular em ciclos de aprendizagem na SMED?
6. Que implicações esta forma de implantação da política de ciclos teve para a rede? Que resultados decorrem daí? Você associa os resultados educacionais desta rede de ensino à organização curricular em ciclos?
7. Em sua opinião quais os motivos que levaram a SMED a adotar a organização curricular em ciclos?

8. Na época, você esteve de acordo com a implantação com o novo sistema?
Quais as críticas que você tinha?
9. Como se deu a implantação nas escolas?
10. Quais os impactos gerados a partir da implantação do sistema de ciclos?
11. A SMED já fez algum levantamento para saber se os índices educacionais melhoraram depois da mudança de séries para ciclos?
12. Qual a autoria e o público destinatário dos documentos produzidos pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem na época de sua implantação?
13. Após esses mais de 20 anos de implantação dos ciclos, qual sua opinião a respeito da política implantada?
14. Quais as dificuldades que surgiram à época e que ainda perduram?
15. E a SMED tem produzido novos documentos internos ou formações para melhor orientar as escolas em relação a este sistema?
16. Você teria alguma alternativa à atual organização curricular da rede?

APÊNDICE E – Roteiro para realização de entrevistas com Professores e Coordenadores Pedagógicos lotados no Órgão Central

I. IDENTIFICAÇÃO:

a. Nome (iniciais): _____	b. Sexo: _____
c. Idade: _____	d. Coord.: _____
e. Cargo: _____	f. Tempo de serviço: _____

II. QUESTÕES NORTEADORAS DA ENTREVISTA:

1. Como funciona o sistema de ciclos nesta rede de ensino?
2. No momento de implantação dos ciclos, você teve acesso aos fundamentos que lhes dão sustentação? Você teve acesso aos documentos gerados pela SMED ou por teóricos que tratavam do assunto?
3. Quais as principais dificuldades para se trabalhar com os ciclos de aprendizagem no seu cotidiano? Quais as estratégias que são utilizadas no enfrentamento dessas dificuldades?
4. Você já recebeu alguma formação promovida pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem? Se sim, informe qual, onde, quando e como foi realizada. Se não, explique se considera necessário para a melhoria do seu trabalho.
5. Qual a sua opinião sobre a organização curricular em ciclos de aprendizagem na SMED?
6. Que implicações esta forma de implantação da política de ciclos teve para a rede? Que resultados decorrem daí? Você associa os resultados educacionais desta rede de ensino à organização curricular em ciclos?
7. Em sua opinião quais os motivos que levaram a SMED a adotar a organização curricular em ciclos?
8. Na época, você esteve de acordo com a implantação com o novo sistema? Quais as críticas que você tinha?

9. Como se deu a implantação nas escolas?
10. Quais os impactos gerados a partir da implantação do sistema de ciclos?
11. A SMED já fez algum levantamento para saber se os índices educacionais melhoraram depois da mudança de séries para ciclos?
12. Qual a autoria e o público destinatário dos documentos produzidos pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem na época de sua implantação?
13. Após esses mais de 20 anos de implantação dos ciclos, qual sua opinião a respeito da política implantada?
14. Quais as dificuldades que surgiram à época e que ainda perduram?
15. E a SMED tem produzido novos documentos internos ou formações para melhor orientar as escolas em relação a este sistema?
16. Você teria alguma alternativa à atual organização curricular da rede?

**APÊNDICE F – Roteiro para realização de entrevistas com Coordenadora da
Diretoria Pedagógica**

I. IDENTIFICAÇÃO:

a. Nome (iniciais): _____	b. Sexo: _____
c. Idade: _____	d. Coord.: _____
e. Cargo: _____	f. Tempo de serviço: _____

II. QUESTÕES NORTEADORAS DA ENTREVISTA:

1. Como funciona o sistema de ciclos nesta rede de ensino?
2. No momento de implantação dos ciclos, você teve acesso aos fundamentos que lhes dão sustentação? Você teve acesso aos documentos gerados pela SMED ou por teóricos que tratavam do assunto?
3. Quais as principais dificuldades para se trabalhar com os ciclos de aprendizagem no seu cotidiano? Quais as estratégias que são utilizadas no enfrentamento dessas dificuldades?
4. Você já recebeu alguma formação promovida pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem? Se sim, informe qual, onde, quando e como foi realizada. Se não, explique se considera necessário para a melhoria do seu trabalho.
5. Qual a sua opinião sobre a organização curricular em ciclos de aprendizagem na SMED?
6. Que implicações esta forma de implantação da política de ciclos teve para a rede? Que resultados decorrem daí? Você associa os resultados educacionais desta rede de ensino à organização curricular em ciclos?
7. Em sua opinião quais os motivos que levaram a SMED a adotar a organização curricular em ciclos?
8. Na época, você esteve de acordo com a implantação com o novo sistema? Quais as críticas que você tinha?

9. Como se deu a implantação nas escolas?
10. Quais os impactos gerados a partir da implantação do sistema de ciclos?
11. A SMED já fez algum levantamento para saber se os índices educacionais melhoraram depois da mudança de séries para ciclos?
12. Qual a autoria e o público destinatário dos documentos produzidos pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem na época de sua implantação?
13. Após esses mais de 20 anos de implantação dos ciclos, qual sua opinião a respeito da política implantada?
14. Quais as dificuldades que surgiram à época e que ainda perduram?
15. E a SMED tem produzido novos documentos internos ou formações para melhor orientar as escolas em relação a este sistema?
16. Você teria alguma alternativa à atual organização curricular da rede?

APÊNDICE G – Questionário I – Professores e Coordenadores Pedagógicos lotados em Unidades Escolares



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



QUESTIONÁRIO I

PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS LOTADOS EM UNIDADES ESCOLARES

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Prezado(a) Professor(a) ou Coordenador (a) Pedagógico(a),

Sou professora e coordenadora pedagógica da Rede Municipal e atualmente estou fazendo uma pesquisa para analisar o currículo organizado em ciclos nos anos iniciais do Ensino Fundamental da SMED.

Para isso, conto com sua valiosa participação, respondendo o questionário abaixo. Seu nome ficará no anonimato e ao final da pesquisa, me comprometo a disponibilizar os resultados para toda a comunidade escolar.

Agradeço antecipadamente,

Anuska Andreia de Sousa Silva

I. IDENTIFICAÇÃO:

SEXO: _____

IDADE: _____

TEMPO DE SERVIÇO: _____

II. QUESTÕES:

1. Como funciona o sistema de ciclos nesta rede de ensino?

2. No momento de implantação dos ciclos, você teve acesso aos fundamentos que lhes dão sustentação? Você teve acesso aos documentos gerados pela SMED ou por teóricos que tratavam do assunto?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



3. Quais as principais dificuldades para se trabalhar com os ciclos de aprendizagem no seu cotidiano escolar? Quais as estratégias que são utilizadas no enfrentamento dessas dificuldades?

DIFICULDADES	ESTRATÉGIAS

4. Você já recebeu alguma formação promovida pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem? Se sim, informe qual, onde, quando e como foi realizada. Neste caso, acha que contribuiu para a melhoria do seu trabalho? Se não, explique o que considera necessário para a melhoria do seu trabalho.

5. Qual a sua opinião sobre a organização curricular em ciclos de aprendizagem na SMED?

6. Que implicações esta forma de implantação da política de ciclos teve para a escola? Que resultados decorrem daí? Você associa os resultados educacionais desta rede de ensino à organização curricular em ciclos?

APÊNDICE H – Questionário II – Professores e Coordenadores Pedagógicos lotados em Gerências Regionais de Educação



PPGE
UFPE

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



UFPE

QUESTIONÁRIO II
PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS LOTADOS EM GERÊNCIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Prezado (a) Professor (a) ou Coordenador (a) Pedagógico (a),

Sou professora e coordenadora pedagógica da Rede Municipal e atualmente estou fazendo uma pesquisa para analisar o currículo organizado em ciclos nos anos iniciais do Ensino Fundamental da SMED. Para isso, conto com sua valiosa participação, respondendo o questionário abaixo. Seu nome ficará no anonimato e ao final da pesquisa, me comprometo a disponibilizar os resultados para toda a comunidade escolar.

Agradeço antecipadamente,

Anuska Andreia de Sousa Silva

I. IDENTIFICAÇÃO:

SEXO: _____

IDADE: _____

TEMPO DE SERVIÇO: _____

II. QUESTÕES:

1. Como funciona o sistema de ciclos nesta rede de ensino?

2. No momento de implantação dos ciclos, você teve acesso aos fundamentos que lhes dão sustentação? Você teve acesso aos documentos gerados pela SMED ou por teóricos que tratavam do assunto?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



3. Quais as principais dificuldades para se trabalhar com os ciclos de aprendizagem no seu cotidiano escolar? Quais as estratégias que são utilizadas no enfrentamento dessas dificuldades?

DIFICULDADES	ESTRATÉGIAS

4. Você já recebeu alguma formação promovida pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem? Se sim, informe qual, onde, quando e como foi realizada. Neste caso, acha que contribuiu para a melhoria do seu trabalho? Se não, explique o que considera necessário para a melhoria do seu trabalho.

5. Qual a sua opinião sobre a organização curricular em ciclos de aprendizagem na SMED?

6. Que implicações esta forma de implantação da política de ciclos teve para a escola? Que resultados decorrem daí? Você associa os resultados educacionais desta rede de ensino à organização curricular em ciclos?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



7. Em sua opinião quais os motivos que levaram a SMED a adotar a organização curricular em ciclos?

8. Na época, você esteve de acordo com a implantação com o novo sistema? Quais as críticas que você tinha?

9. Como se deu a implantação nas escolas?

10. Quais os impactos gerados a partir da implantação do sistema de ciclos?

11. A SMED já fez algum levantamento para saber se os índices educacionais melhoraram depois da mudança de séries para ciclos?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



12. Qual a autoria e o público destinatário dos documentos produzidos pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem na época de sua implantação?

13. Após esses mais de 20 anos de implantação dos ciclos, qual sua opinião a respeito da política implantada?

14. Quais as dificuldades que surgiram à época e que ainda perduram?

15. A SMED tem produzido novos documentos internos ou formações para melhor orientar as escolas em relação a este sistema?

16. Você teria alguma alternativa à atual organização curricular da rede?

APÊNDICE I – Questionário III – Professores e Coordenadores Pedagógicos lotados no Órgão Central



PPGE
UFPE

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



UFPE

QUESTIONÁRIO III
PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS LOTADOS NO ÓRGÃO CENTRAL

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Prezado(a) Professor(a) ou Coordenador (a) Pedagógico(a),

Sou professora e coordenadora pedagógica da Rede Municipal e atualmente estou fazendo uma pesquisa para analisar o currículo organizado em ciclos nos anos iniciais do Ensino Fundamental da SMED. Para isso, conto com sua valiosa participação, respondendo o questionário abaixo. Seu nome ficará no anonimato e ao final da pesquisa, me comprometo a disponibilizar os resultados para toda a comunidade escolar.

Agradeço antecipadamente,

Anuska Andreia de Sousa Silva

I. IDENTIFICAÇÃO:

SEXO: _____

IDADE: _____

TEMPO DE SERVIÇO: _____

II. QUESTÕES:

1. Como funciona o sistema de ciclos nesta rede de ensino?

2. No momento de implantação dos ciclos, você teve acesso aos fundamentos que lhes dão sustentação? Você teve acesso aos documentos gerados pela SMED ou por teóricos que tratavam do assunto?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



3. Quais as principais dificuldades para se trabalhar com os ciclos de aprendizagem no seu cotidiano escolar? Quais as estratégias que são utilizadas no enfrentamento dessas dificuldades?

DIFICULDADES	ESTRATÉGIAS

4. Você já recebeu alguma formação promovida pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem? Se sim, informe qual, onde, quando e como foi realizada. Neste caso, acha que contribuiu para a melhoria do seu trabalho? Se não, explique o que considera necessário para a melhoria do seu trabalho.

5. Qual a sua opinião sobre a organização curricular em ciclos de aprendizagem na SMED?

6. Que implicações esta forma de implantação da política de ciclos teve para a escola? Que resultados decorrem daí? Você associa os resultados educacionais desta rede de ensino à organização curricular em ciclos?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



7. Em sua opinião quais os motivos que levaram a SMED a adotar a organização curricular em ciclos?

8. Na época, você esteve de acordo com a implantação com o novo sistema? Quais as críticas que você tinha?

9. Como se deu a implantação nas escolas?

10. Quais os impactos gerados a partir da implantação do sistema de ciclos?

11. A SMED já fez algum levantamento para saber se os índices educacionais melhoraram depois da mudança de séries para ciclos?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



12. Qual a autoria e o público destinatário dos documentos produzidos pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem na época de sua implantação?

13. Após esses mais de 20 anos de implantação dos ciclos, qual sua opinião a respeito da política implantada?

14. Quais as dificuldades que surgiram à época e que ainda perduram?

15. A SMED tem produzido novos documentos internos ou formações para melhor orientar as escolas em relação a este sistema?

16. Você teria alguma alternativa à atual organização curricular da rede?

**APÊNDICE J – Questionário IV – Professores e Coordenadores que assumiram
ou assumem a pasta da Educação no Órgão Central**



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



QUESTIONÁRIO IV
PROFESSORES E COORDENADORES PEDAGÓGICOS QUE ASSUMIRAM OU ASSUMEM A PASTA DA EDUCAÇÃO
NO ÓRGÃO CENTRAL

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Prezado(a) Professor(a) ou Coordenador (a) Pedagógico(a),

Sou professora e coordenadora pedagógica da Rede Municipal e atualmente estou fazendo uma pesquisa para analisar o currículo organizado em ciclos nos anos iniciais do Ensino Fundamental da SMED. Para isso, conto com sua valiosa participação, respondendo o questionário abaixo. Seu nome ficará no anonimato e ao final da pesquisa, me comprometo a disponibilizar os resultados para toda a comunidade escolar.

Agradeço antecipadamente,

Anuska Andreia de Sousa Silva

I. IDENTIFICAÇÃO:

SEXO: _____

IDADE: _____

TEMPO DE SERVIÇO: _____

II. QUESTÕES:

1. Como funciona o sistema de ciclos nesta rede de ensino?

2. No momento de implantação dos ciclos, você teve acesso aos fundamentos que lhes dão sustentação? Você teve acesso aos documentos gerados pela SMED ou por teóricos que tratavam do assunto?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



3. Quais as principais dificuldades para se trabalhar com os ciclos de aprendizagem no seu cotidiano escolar? Quais as estratégias que são utilizadas no enfrentamento dessas dificuldades?

DIFICULDADES	ESTRATÉGIAS

4. Você já recebeu alguma formação promovida pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem? Se sim, informe qual, onde, quando e como foi realizada. Neste caso, acha que contribuiu para a melhoria do seu trabalho? Se não, explique o que considera necessário para a melhoria do seu trabalho.

5. Qual a sua opinião sobre a organização curricular em ciclos de aprendizagem na SMED?

6. Que implicações esta forma de implantação da política de ciclos teve para a escola? Que resultados decorrem daí? Você associa os resultados educacionais desta rede de ensino à organização curricular em ciclos?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



7. Em sua opinião quais os motivos que levaram a SMED a adotar a organização curricular em ciclos?

8. Na época, você esteve de acordo com a implantação com o novo sistema? Quais as críticas que você tinha?

9. Como se deu a implantação nas escolas?

10. Quais os impactos gerados a partir da implantação do sistema de ciclos?

11. A SMED já fez algum levantamento para saber se os índices educacionais melhoraram depois da mudança de séries para ciclos?



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO



12. Qual a autoria e o público destinatário dos documentos produzidos pela SMED sobre os ciclos de aprendizagem na época de sua implantação?

13. Após esses mais de 20 anos de implantação dos ciclos, qual sua opinião a respeito da política implantada?

14. Quais as dificuldades que surgiram à época e que ainda perduram?

15. A SMED tem produzido novos documentos internos ou formações para melhor orientar as escolas em relação a este sistema?

16. Você teria alguma alternativa à atual organização curricular da rede?

ANEXOS

ANEXO A – Decreto Nº 6.094, de 24 de abril de 2017**DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007.**

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 23, inciso V, 205 e 211, § 1º, da Constituição, e nos arts. 8º a 15 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA:**CAPÍTULO I****DO PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO**

Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

I - Estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;

II - Alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;

III - Acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;

IV - Combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;

V - Combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;

VI - Matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;

VII - Ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;

VIII - Valorizar a formação ética, artística e a educação física;

IX - Garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;

X - Promover a educação infantil;

XI - Manter programa de alfabetização de jovens e adultos;

XII - Instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII - Implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - Valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - Dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;

XVI - Envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

XVII - Incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;

XVIII - Fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;

XIX - Divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º;

XX - Acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;

XXI - Zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;

XXII - Promover a gestão participativa na rede de ensino;

XXIII - Elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;

XXIV - Integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;

XXV - Fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - Transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - Firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - Organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

CAPÍTULO II

DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

CAPÍTULO III

DA ADESÃO AO COMPROMISSO

Art. 4º A vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal ao Compromisso far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, na forma deste Decreto.

Art. 5º A adesão voluntária de cada ente federativo ao Compromisso implica a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB, observando-se as diretrizes relacionadas no art. 2º.

§ 1º O Ministério da Educação enviará aos Municípios, Distrito Federal e Estados, como subsídio à decisão de adesão ao Compromisso, a respectiva Base de Dados Educacionais, acompanhada de informe elaborado pelo INEP, com indicação de meta a atingir e respectiva evolução no tempo.

§ 2º O cumprimento das metas constantes do termo de adesão será atestado pelo Ministério da Educação.

§ 3º O Município que não preencher as condições técnicas para realização da Prova Brasil será objeto de programa especial de estabelecimento e monitoramento das metas.

Art. 6º Será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados.

§ 1º O Comitê Nacional será instituído em ato do Ministro de Estado da Educação, que o presidirá.

§ 2º O Comitê Nacional poderá convidar a participar de suas reuniões e atividades representantes de outros poderes e de organismos internacionais.

Art. 7º Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica.

CAPÍTULO IV

DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E FINANCEIRA DA UNIÃO

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 8º As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados.

§ 1º O apoio dar-se-á mediante ações de assistência técnica ou financeira, que privilegiarão a implementação das diretrizes constantes do art. 2º, observados os limites orçamentários e operacionais da União.

§ 2º Dentre os critérios de prioridade de atendimento da União, serão observados o IDEB, as possibilidades de incremento desse índice e a capacidade financeira e técnica do ente apoiado, na forma de normas expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

§ 3º O apoio do Ministério da Educação será orientado a partir dos seguintes eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União:

I - Gestão educacional;

II - Formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar;

III - Recursos pedagógicos;

IV - Infra-estrutura física.

§ 4º O Ministério da Educação promoverá, adicionalmente, a pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais que promovam a qualidade da educação básica, os quais serão posteriormente certificados, caso, após avaliação, verifique-se o impacto positivo na evolução do IDEB, onde adotados.

§ 5º O apoio da União dar-se-á, quando couber, mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas - PAR, na forma da Seção II.

Seção II

Do Plano de Ações Articuladas

Art. 9º O PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes.

§ 1º O Ministério da Educação enviará ao ente selecionado na forma do art. 8º, § 2º, observado o art. 10, § 1º, equipe técnica que prestará assistência na elaboração do diagnóstico da educação básica do sistema local.

§ 2º A partir do diagnóstico, o ente elaborará o PAR, com auxílio da equipe técnica, que identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, com vista à melhoria da qualidade da educação básica, observado o disposto no art. 8º, §§ 3º e 4º.

Art. 10. O PAR será base para termo de convênio ou de cooperação, firmado entre o Ministério da Educação e o ente apoiado.

§ 1º São requisitos para a celebração do convênio ou termo de cooperação a formalização de termo de adesão, nos moldes do art. 5º, e o compromisso de realização da Prova Brasil.

§ 2º Os Estados poderão colaborar, com assistência técnica ou financeira adicionais, para a execução e o monitoramento dos instrumentos firmados com os Municípios.

§ 3º A participação dos Estados nos instrumentos firmados entre a União e o Município, nos termos do § 2º, será formalizada na condição de partícipe ou interveniente.

Art. 11. O monitoramento da execução do convênio ou termo de cooperação e do cumprimento das obrigações educacionais fixadas no PAR será feito com base em relatórios ou, quando necessário, visitas da equipe técnica.

§ 1º O Ministério da Educação fará o acompanhamento geral dos planos, competindo a cada conveniente a divulgação da evolução dos dados educacionais no âmbito local.

§ 2º O Ministério da Educação realizará oficinas de capacitação para gestão de resultados, visando instituir metodologia de acompanhamento adequada aos objetivos instituídos neste Decreto.

§ 3º O descumprimento das obrigações constantes do convênio implicará a adoção das medidas prescritas na legislação e no termo de cooperação.

Art. 12. As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Fernando Haddad