UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

EDIMAR APARECIDO DA SILVA

SISTEMAS APOSTILADOS DE ENSINO: AS PERCEPÇÕES DOS PROFESSORES DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE ÁLVARES MACHADO - SP

Presidente Prudente
2013

EDIMAR APARECIDO DA SILVA

SISTEMAS APOSTILADOS DE ENSINO: AS PERCEPÇÕES DOS PROFESSORES DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE ÁLVARES MACHADO - SP

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação – Mestrado, da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", campus de Presidente Prudente - SP, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Yoshie Ussami Ferrari Leite.

Presidente Prudente
2013

Silva, Edimar Aparecido.
S579s Sistemas apostilados de ensino : as percepções dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental de Álvares Machado-SP / Edimar Aparecido da Silva. - Presidente Prudente : [s.n.], 2013
239 f.

Orientadora: Yoshie Ussami Ferrari Leite
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia
Inclui bibliografia

1. Sistemas apostilados de ensino. 2. Percepções dos professores. 3. Redes municipais de ensino. I. Leite, Yoshie Ussami Ferrari. II. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Tecnologia. III. Título.

unesp
UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Campus de Presidente Prudente

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. YOSHIE USSAMI FERRARI LEITE
(ORIENTADORA)

Profa. Dra. THERESA MARIA DE FREITAS ADRIÃO
(UNICAMP)

Profa. Dra. GRAZIELA ZAMBÃO ABDIAN
(UNESP/MARÍLIA)

EDIMAR APARECIDO DA SILVA

PRESIDENTE PRUDENTE (SP), 11 DE OUTUBRO DE 2013

RESULTADO: Aprovado

Faculdade de Ciências e Tecnologia
Seção Técnica de Pós-graduação
Rua Roberto Simonsen, 305 CEP 19060-900 Presidente Prudente SP
Tel 18 3229-5317 Fax 18 3223-4519 posgrad@fct.unesp.br

A minha querida vovó Maria.

Aos meus amados pais, Zélia e Antônio.

A minha Professora Joana, que me transmitiu o desejo de ser professor.

AGRADECIMENTOS

"E voltou, então, à raposa
- Adeus, disse ele...
- Adeus, disse a raposa. Eis o meu segredo. É muito simples: só se vê bem com o coração. O essencial é invisível para os olhos.
- O essencial é invisível para os olhos, repetiu o principezinho, a fim de se lembrar.
- Foi o tempo que perdeste com tua rosa que fez tua rosa tão importante.
- Foi o tempo que eu perdi com a minha rosa... repetiu o principezinho, a fim de se lembrar.
- Os homens esqueceram essa verdade, disse a raposa. Mas tu não a deves esquecer. Tu te tornas eternamente responsável por aquilo que cativas. Tu és responsável pela rosa...
- Eu sou responsável pela minha rosa... repetiu o principezinho, a fim de se lembrar"

Antoine de Saint-Exupéry

A realização deste trabalho só se tornou possível graças ao sagrado e a muitas pessoas que se tornaram essenciais nesta trajetória. Deixo então, meus sinceros votos de gratidão...

A Deus por sempre estar me protegendo e dando forças para a realização dos meus sonhos.

A minha amada mãe Zélia, que desde minha infância me auxilia e incentiva a persistência dos sonhos para que eles se tornem realidade. Obrigado por tudo mamãe!

Ao meu amado pai Antônio, que sempre cuidou e me defendeu, me ensinando a ser forte diante das amarguras da vida. Obrigado papai!

A minha avó Maria, que não teve a oportunidade de frequentar a escola, mas mesmo assim foi a primeira que me motivou e expressou a nobreza para a minha profissão. Te amo vovó!

Ao meu irmão Emerson, que mesmo com os desentendimentos comuns a todos os irmãos, aprendeu a admirar o meu trabalho.

A minha amiga Patrícia, que desde a 1ª série até agora tem dado o seu companheirismo, paciência e dedicação me ajudou na realização desta etapa. Que eu possa retribuir todo a amizade e afeto!

A minha amiga Ana Paula, que desde os tempos do CEFAM vem acompanhando, motivando, compartilhando e alegrando a minha vida. Desejo que nunca nos afastemos, pois somos fortes juntos!

A minha orientadora, Profª Drª Yoshie Ussami Ferrari Leite, que com toda atenção, compreensão, competência e principalmente confiança foi de maneira mais sublime a responsável pela concretização deste trabalho. Levarei para sempre o que pude aprender contigo!

A minha professora da primeira série, Joana Felice, que com toda a sua profissionalidade, foi meu maior exemplo para que eu seguisse a mesma carreira.

Aos meus amigos, Kedma, Ederson, Renata Braga e Elisângela que com suas experiências e companheirismo, se tornaram essenciais durante o curso de Pedagogia na UNESP de Presidente Prudente.

Aos amigos, Sergio Eduardo, Danilo Miranda, Tassia, Vanessa, Laís, Marcilene que se preocupam comigo aonde quer que eu esteja!

Aos amigos do grupo de orientandos: Pâmela, Gabriela Reginato, Monica Cabrera, Naiara Mendonça, Denise Quintanilha, Vanessa Meira, Andréia Militão, Fabio Perboni, Carla Yamashiro, Marcelina, Alessandra e Fabio Mariano que contribuíram com "muitos olhares" para a pesquisa.

Aos amigos, Penélope, Laura, Vitor, Luciana, Vagner, Diego, Christian e Felipe, que dividiram morada comigo, por esses anos.

Ao meu amigo Danilo Alcântara, pelo incentivo na reta final da pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unesp de Presidente Prudente, Mônica Furkotter, Claudia Lima, Arilda, Alberto, Cristiano que se tornaram parte do meu crescimento.

À Secretaria Municipal de Educação e aos gestores e professores de Álvares Machado - SP e pela realização da pesquisa.

Aos "companheiros de luta" do Grupo de Pesquisa "Formação de Professores, Políticas Públicas e Espaço Escolar" (GPFOPE), pelas contribuições para o desenvolvimento desta pesquisa.

Ao ex-Coordenador do Programa de Pós-graduação em Educação da FCT/UNESP, Prof. Dr. Divino José da Silva, ao atual Coordenador Irineu Aliprando Viotto Filho, aos funcionários da Seção Técnica de Pós-Graduação, Ivonete, Carina, Cinthia e André

À Profa. Dra. Theresa Maria de Freitas Adrião, à Profa. Dra. Graziela Zambão Abdian Maia e ao Prof. Alberto Albuquerque pela leitura e contribuições pontuais dadas no Exame de Qualificação.

À toda equipe da E.M. "Odette Duarte da Costa" pela compreensão e incentivo para o desenvolvimento final desta pesquisa.

À minha psicóloga Heloá Rodrigues, que com seu profissionalismo e paciência me ajudou muito na fase de conclusão desta pesquisa. O que seria de mim sem terapia!

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), pelo auxílio Financeiro no desenvolvimento da pesquisa.

“Eu acredito
É na rapaziada
Que segue em frente
E segura o rojão
Eu ponho fé
É na fé da moçada
Que não foge da fera
E enfrenta o leão
Eu vou à luta
É com essa juventude
Que não corre da raia
À troco de nada (...)”

Gonzaguinha

RESUMO

Este trabalho, vinculado à linha de pesquisa "Políticas Públicas, Organização Escolar e Formação de Professores", partiu do questionamento surgido em minha prática docente, que procurava entender se os professores percebem ou não a interferência dos Sistemas Apostilados de Ensino em sua prática docente. A pesquisa teve como objetivo analisar as percepções dos professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado-SP a respeito dos Sistemas Apostilados de Ensino (SAE), de origem privada, em sua sala de aula. O referencial teórico selecionado envolveu estudos sobre a imbricação entre o público e o privado ao longo da história da educação brasileira, a municipalização do ensino e a discussão sobre os Sistemas Apostilados de Ensino e sua disseminação nos municípios paulistas. Sob uma abordagem qualitativa, a pesquisa constituiu-se como um estudo de caso, e a coleta de dados foi feita por meio de questionários aplicados a trinta e seis professores. Os dados permitiram identificar, entre outros aspectos: o perfil dos professores participantes; os motivos para a adesão a um SAE, da perspectiva desses docentes; os elementos presentes na discussão e no planejamento da implantação do SAE; as expectativas e sentimentos referentes à implantação, ao planejamento e ao desenvolvimento das aulas com a utilização do SAE; as dificuldades e as facilidades percebidas pelos professores com a adoção do SAE. Os resultados da pesquisa indicaram que a maioria dos professores envolvidos na pesquisa tem uma percepção positiva em relação à utilização do SAE. Recomenda-se aos elaboradores das políticas educacionais municipais, aos conselhos municipais, às instituições formadoras e universidades públicas, aos gestores escolares e aos professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental que fortaleçam os espaços de discussões e debates para melhor definir as políticas públicas municipais, refletindo sobre as indesejáveis parcerias público-privadas.

Palavras-chave: Sistema Apostilado de Ensino. Percepções dos Professores. Redes Municipais de Ensino.

ABSTRACT

This work, linked to the research line “Public Policy, Organization and Training of School Teachers”, left the question arose in my teaching practice, we sought to understand whether teachers realize it or not interference Apostilados Systems Education in their teaching practice. The research aimed to analyze the perceptions of teachers in the early years of Elementary Education of Alvares Machado - SP regarding Apostilados Systems Education (SAE), private home, in your classroom. The theoretical studies involved selected on the overlap between public and private, throughout the history of Brazilian education , the municipalization of education and discussion on Apostilados Teaching Systems and its dissemination in the counties. A qualitative approach, the research was constituted as a case study, and data collection was done through questionnaires given to thirty-six teachers. The data indicate that, among other things: the profile of the participating teachers, the reasons for joining a SAE, from the perspective of these teachers, the elements present in the discussion and planning of the implementation of the NCS; expectations and feelings related to the implementation, the planning and development of lessons using the SAE; difficulties and facilities perceived by teachers with the adoption of SAE. The survey results indicated that most of the teachers involved in the survey have a positive perception of the use of SAE. It is recommended to the developers of educational policies municipal, municipal councils, to educational institutions and public universities, the school administrators and teachers in the early years of Elementary Education to strengthen the opportunities for discussions and debates to better define the municipal public policies, reflecting undesirable on public-private partnerships.

Keywords: Teaching System Apostilled. Perceptions of Teachers. Networking Municipal Education.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRALE – Associação Brasileira De Editores De Livros

ABRELIVROS – Associação Brasileira De Autores De Livros Educativos

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ANPED – Associação Nacional De Pós-Graduação Em Pesquisa Em Educação

APEOESP – Associação Dos Professores Do Ensino Oficial Do Estado De São Paulo

CAPES – Coordenação De Aperfeiçoamento De Pessoal De Nível Superior

CD – Conselho Deliberativo

CENP – Coordenadoria De Estudos E Normas Pedagógicas

CNLD – Comissão Do Livro Didático

COLTED – Comissão Do Livro Técnico E Do Livro Didático

CONESP – Companhia De Construções Escolares

CSN – Companhia Siderúrgica Nacional

DEs – Delegacias/Diretorias De Ensino

DREs – Divisões Regionais De Ensino

EAD – Educação A Distancia

EC – Emenda Constitucional

EMEIF – Escola Municipal De Educação Infantil E Fundamental

ENEM – Exame Nacional De Ensino Médio

FAE – Fundação De Assistência Ao Estudante

FAPESP – Fundação De Amparo A Pesquisa Do Estado De São Paulo

FENAME – Fundação Nacional De Material Escolar

FIESP – Federação Das Indústrias Do Estado De São Paulo

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundação Nacional de Desenvolvimento Da Educação

FNDE – Fundo Nacional De Desenvolvimento Da Educação

FPE – Fundo De Participação Dos Estados

FPM – Fundo De Participação dos Municípios

FUNDEB – Fundo De Manutenção E Desenvolvimento Da Educação Básica

FUNDEF – Fundo Nacional De Desenvolvimento Do Ensino Fundamental

FUNDESCOLA – Fundo De Fortalecimento Da Escola

GERES – Grupo Executivo Da Reforma Do Ensino Superior

GREPPE – Grupo De Estudos E Pesquisas Em Política Educacional

HTPC – Horas De Trabalho Pedagógico Coletivo

IBGE – Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística

ICMS – Imposto Sobre Circulação De Mercadorias E Prestação De Serviços De Transporte Interestadual E Intermunicipal E De Comunicação

IDEB – Índice De Desenvolvimento Da Educação Básica

IDORT – Instituto De Organização Racional Do Trabalho

INEP – Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas

INL - Instituto Nacional do Livro

IPI – Impostos Sobre Produtos Industrializados

IPVA – Imposto Sobre Propriedade De Veículos Automotores

ITCMD – Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis E Doações

ITR – Imposto Territorial Rural

LDB – Lei De Diretrizes E Bases

MARE – Ministério Da Administração E Reforma Do Estado

MEC – Ministério Da Educação

ONGs – Organizações Não Governamentais

PAC – Programa De Ação Cooperativa

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PCNs – Parâmetros Curriculares Nacionais

PDE – Plano De Desenvolvimento Da Educação

PEC – Proposta De Emenda Constitucional

PLIDEF – Programa Do Livro Didático – Ensino Fundamental

PMDB – Partido Do Movimento Democrático Brasileiro

PNAC – Programa Nacional De Alfabetização E Cidadania

PNAD – Pesquisa Nacional Por Amostra De Domicílios

PNAE – Programa Nacional De Alimentação Escolar

PNLA – Programa Nacional Do Livro Didático Para A Alfabetização De Jovens E Adultos

PNLD – Programa Nacional Do Livro Didático

PPP – Parceria Público-Privadas

PROFORMAÇÃO – Programa De Formação de Professores Em Exercício

PROINFO – Programa Nacional De Informática Na Educação

PRONDEPAR – Programa De Municipalização E Descentralização Do Pessoal De Apoio Administrativo Das Escolas Da Rede Pública Estadual

PROUNI – Programa Universidade Para Todos

PSDB – Partido Da Social Democracia Brasileira

PT – Partido Dos Trabalhadores

PUC – Pontifícia Universidade Católica

R.A – Região Administrativa

R.M – Regiões Metropolitanas

SAE – Sistemas Apostilados De Ensino

SAEB – Sistema Nacional De Avaliação Da Educação Básica

SEB – Secretaria De Educação Básica

SEE – Secretaria Do Estado Da Educação

SENAC – Serviço Nacional De Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional De Aprendizagem Industrial

TCC – Trabalhos De Conclusão De Curso

TIC – Tecnologia Da Informação E Comunicação

UFSCAR – Universidade Federal De São Carlos

UNDIME – União Nacional Dos Dirigentes Municipais De Educação

UNESP – Universidade Estadual Paulista

UNICAMP – Universidade Estadual De Campinas

USP – Universidade De São Paulo

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Campo de Busca no Sistema da Capes 34

Figura 2 - Localização do município no mapa do Estado de São Paulo 117

Figura 3 - Município de Alvares Machado - SP 118

Figura 4 - Propaganda da Editora Positivo 134

Figura 5 - Regiões Administrativas e Metropolitanas do Estado de São Paulo 135

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Universidades públicas e programas de Pós-Graduação no estado de São Paulo envolvidos no levantamento. 26

Quadro 2 - Número de trabalhos consultados por Programa de Pós-Graduação 26

Quadro 3 - Número de trabalhos produzidos sobre o "Ensino Apostilado"..... 27

Quadro 4 - Descrição dos trabalhos encontrados sobre e/ou envolvendo o ensino apostilado. 29

Quadro 5 - Objetivos Específicos e Procedimentos Metodológicos da Pesquisa 38

Quadro 6 - Divisão de atividades no Estado Moderno..... 78

Quadro 7 - Número de matrículas no Ensino Fundamental público, por etapas de ensino, no município de Álvares Machado (1996 – 2012). 119

Quadro 8 - Relação de escolas da Rede Municipal de Álvares Machado 120

Quadro 9 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) das escolas municipais de Álvares Machado que oferecem os Anos Iniciais do Ensino Fundamental..... 121

Quadro 10 - Distribuição do Programa Nacional do Livro Didático (2003- 2012) 127

Quadro 11 - Municípios paulistas que declararam ter adquirido algum sistema apostilado de ensino no período de 1994 a 2007. 133

Quadro 12 - Dados da Região Administrativa de Presidente Prudente. 135

Quadro 13 - Municípios que declaram ter parceria com sistema apostilado na R.A de Presidente Prudente..... 136

Quadro 14 - Partido Político do Prefeito dos Municípios que declaram parceria com Sistema Apostilado de Ensino na R.A de Presidente Prudente..... 136

Quadro 15 - Relação de empresas de material apostilado e sua presença nos municípios selecionados 137

Quadro 16 - Motivos apresentados pelos professores para a adesão do SAE em Álvares Machado-SP 154

Quadro 17 -Expectativas dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com a implantação do Sistema Apostilado de Ensino. 161

Quadro 18 - Opinião dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental sobre como planejam suas aulas ao usar o Sistema Apostilado de Ensino. 167

Quadro 19 - Opinião dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental como realizam suas aulas com a utilização de um Sistema Apostilado de Ensino..... 169

Quadro 20 - Dificuldades apontadas pelos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em relação ao uso do Sistema Apostilado de Ensino. 171

Quadro 21 - Facilidades apontadas pelos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental no uso do Sistema Apostilado de Ensino. 175

Quadro 22 - Percepções que os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental percebem nas atitudes dos alunos quando utilizam o Sistema Apostilado de Ensino..... 178

Quadro 23 - Facilidades que os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental apontam quando os alunos utilizam o Sistema Apostilado de Ensino..... 180

Quadro 24 - Dificuldades que os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental apontam quando os alunos utilizam o Sistema Apostilado de Ensino 182

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Brasil: Evolução das Matrículas no Ensino Fundamental Público (2007-2012)..... 103

Tabela 2 - Matrículas do ensino fundamental na rede pública do Estado de São Paulo 108

Tabela 3 - Porcentagem de Municípios segundo o ano de repasse das escolas estaduais para a sua administração (1996-2001) 113

Tabela 4 - Número de professoras dos anos iniciais do Ensino Fundamental participantes da pesquisa, por unidade escolar 144

Tabela 5 - Ano do Ensino Fundamental em que as professoras pesquisadas lecionam atualmente na rede municipal de Álvares Machado 144

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de professoras dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental participantes da pesquisa em relação ao número total de docentes atuantes nesse nível de ensino na Rede Municipal de Ensino de Álvares Machado - SP 143

Gráfico 2 - Situação profissional das professoras pesquisadas na Rede Municipal de Álvares..... 145

Gráfico 3 - Idade das professoras pesquisadas 146

Gráfico 4 - Estado civil das professoras pesquisadas 147

Gráfico 5 - Ano de conclusão do curso de licenciatura das pesquisadas 148

Gráfico 6 - Tempo de exercício no magistério no município de Álvares Machado-SP 149

Gráfico 7 - Proporção das professoras pesquisadas segundo o tempo de exercício na Rede Municipal de Álvares Machado-SP e o tempo de atuação na escola onde trabalham atualmente 151

Gráfico 8 - Tempo em que as professoras pesquisadas utilizam Sistema Apostilado de Ensino na Rede Municipal de Álvares Machado 152

Gráfico 9 - Opinião dos professores em relação a existência de discussões anteriores para a adesão do Sistema Apostilado de Ensino. 158

Gráfico 10 - Opinião dos professores em relação a existência de discussões para a escolha da empresa que forneceria o Sistema Apostilado de Ensino. 159

Gráfico 11 - Opinião dos professores dos Anos Iniciais sobre o atendimento de suas expectativas com a implantação do SAE. 164

Gráfico 12 - Opinião dos professores sobre a utilização de livros didáticos concomitantemente com o Sistema Apostilado de Ensino. 185

Gráfico 13 - Opinião dos professores sobre mudanças nos índices do IDEB e do Saresp com a utilização do SAE. 191

Gráfico 14 - Opinião dos professores sobre a suficiência ou não do SAE, como material didático, para a atuação na sala de aula 193

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **22**

1 A ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA E O CONFLITO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E POLÍTICAS **43**

1.1 O público e o privado: entendendo o seu significado no processo histórico da educação **43**

1.2 Primeiro período (1549– 1930) **50**

1.3 Segundo período (1931 – 1961) **59**

1.4 Terceiro período (1961 – 2010) **67**

2 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL **88**

2.1 A descentralização e a municipalização do ensino no Brasil **88**

2.1.1 As primeiras ideias de descentralização: Do Ato Adicional de 1834 à Constituição Federal de 1946 89

2.1.2 A "relativa" descentralização na primeira LDB – Lei nº 4.024/61 95

2.1.3 A lei 5.692/71: Ideias de municipalização no Brasil 96

2.1.4 A Constituição Federal de 1988: Ampliação da autonomia dos estados e municípios 97

2.1.5 FUNDEF: O fio indutor da municipalização do ensino 99

2.1.6 FUNDEB: A consolidação da municipalização no Brasil 103

2.2 O processo de municipalização do ensino no Estado de São Paulo **104**

2.2.1 A tríade do PMDB no governo do Estado de São Paulo 105

2.2.2 O governo PSDB no Estado de São Paulo - "Bodas de Cristais" 108

2.3 O município de Álvares Machado **115**

2.3.1 Aspectos históricos e geográficos do município 115

2.3.2 O processo de municipalização do ensino em Álvares Machado 118

2.3.3 A organização da educação no município de Álvares Machado 120

3 SISTEMAS APOSTILADOS DE ENSINO: TENDÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO **122**

3.1 O Livro Didático **123**

3.1.1 Sistemas Apostilados de Ensino 129

3.2 Os sistemas apostilados de ensino nos municípios do Estado de São Paulo **131**

3.3 A utilização de Sistemas Apostilados de Ensino na Região Oeste do Estado de São Paulo 134

3.3.1 O sistema apostilado de Ensino na rede municipal de Álvares Machado - SP 137

3.3.2 Os motivos para a contratação de um Sistema Apostilado de Ensino 139

4 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS 142

4.1 Perfil das professoras dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental 143

4.2 O Sistema Apostilado de Ensino e o processo vivenciado pelos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental 153

4.2.1 Motivos apresentados pelos professores dos Anos Iniciais para a adesão de um Sistema Apostilado de Ensino de origem privada. 153

4.2.2 Participação dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental no processo de adesão do Sistema Apostilado de Ensino. 157

4.2.3 Expectativas/sentimentos dos professores dos Anos Iniciais em relação à implantação do Sistema Apostilado de Ensino. 160

4.2.4 Planejamento para a implantação do Sistema Apostilado de Ensino 165

4.3 Percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental sobre o uso do Sistema Apostilado de Ensino 166

4.3.1 Planejamento e desenvolvimento das aulas com a utilização do Sistema Apostilado de Ensino 166

4.3.2 Dificuldades e facilidades percebidas pelos professores na sala de aula com a utilização do Sistema Apostilado de Ensino 170

4.3.3 Aspectos percebidos pelos professores dos Anos Iniciais nas atitudes dos alunos ao utilizarem o Sistema Apostilado de Ensino 177

4.3.4 Outros aspectos percebidos pelos professores com a utilização do Sistema Apostilado de Ensino 184

4.3.4.1 Aspectos relacionados à utilização ou não de livros didáticos concomitantemente com o SAE 184

4.3.4.2 A existência ou não de cobranças por parte da Equipe Gestora municipal e escolar para a utilização do SAE. 188

4.3.4.3 Erros presentes no SAE 189

4.3.4.4 Mudanças nos índices das avaliações externas com a utilização do SAE 190

4.3.4.5 SAE: suficientes ou não? 193

4.3.4.6 Outras inquietações dos professores 196

CONSIDERAÇÕES FINAIS 198

REFERÊNCIAS 203

APÊNDICES **214**

INTRODUÇÃO

A política educacional brasileira, em consonância com as políticas educacionais em nível mundial, vivencia a partir dos anos de 1980 um contexto de reformas situadas diante de um processo de reestruturação da organização da sociedade capitalista[1]. Desse modo, vários estudos[2] têm demonstrado que os direcionamentos das políticas educacionais, no caso brasileiro, estiveram alinhados às orientações de reestruturação econômica do país e em conformidade aos preceitos neoliberais.

Em face dessas orientações e preceitos, o Governo Federal concebe nos anos de 1990 uma ampla reforma e racionalização do aparelho do Estado, que se torna indispensável para reverter os efeitos da crise fiscal e fortalecer a economia do País de maneira a envolvê-lo no mercado competitivo internacional. Essa ampla reforma é preconizada com a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) que apresentou o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (1995).

Nesse contexto, o formato das políticas públicas educacionais adquirem também novas redefinições. As reformas educacionais são observadas principalmente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), que indicam a intenção e a implementação de novas configurações para a educação. Além disso, as ações do Ministério da Educação tomam como propósito mudanças nas políticas de financiamento tais como a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF).

O FUNDEF foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano (BRASIL, 1996). No entanto, somente pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997, é que passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. Reunia automaticamente 15% (60% dos 25% constitucionalmente vinculados à educação) de importantes impostos e transferências (ICMS, FPE, FPM, IPI - Exportação e LC 87/96) pertencentes a cada estado e seus respectivos municípios, aos quais retornavam proporcionalmente ao número de alunos matriculados nas redes públicas de ensino fundamental regular.

---

[1] Segundo Peroni et. al. (2009, p. 762) este processo de reestruturação se deu através de uma crise do capitalismo iniciada nos anos de 1970 e intensificada no período atual. Esta autora considera que diante desta crise, o neoliberalismo, a globalização, a reestruturação produtiva, e a terceira via, tornam-se as principais estratégias para a sua superação.

[2] Neves (2005); Peroni; Adrião (2005, 2008a).

Concordamos com Militão (2011) que os estudos de vários pesquisadores (ADRIÃO, 2006, 2008; ARELARO, 1999, 2007; BASSI, 1999; CALLEGARI, 1997; CALLEGARI, 2010; DAVIES, 1999, 2008; GUIMARÃES, 1998, 2004; MARTINS, 2003; MILITÃO, 2010; OLIVEIRA, 1999; 2004; OLIVEIRA; GANZELI, 2001; PINTO, 1999; 2005; 2007):

> [...] apontam que o FUNDEF – por conta do seu caráter confiscatório e de sua focalização no ensino fundamental – acabou induzindo um acelerado, generalizado e precipitado processo de municipalização deste nível de ensino no país, sendo o Estado de São Paulo um caso emblemático (MILITÃO, 2011, p. 2).

Diante do porte populacional, capacidade fiscal/administrativa e cobertura educacional diferentes, observamos com preocupação a falta de experiência dos municípios em organizarem seus sistemas de ensino. Frente à busca de soluções imediatas, há um grande aumento das parcerias municipais com a esfera privada para a consecução da oferta educacional (ADRIÃO et al., 2009). Uma dessas dificuldades situa-se nos aspectos que tangem a estrutura e elaboração de uma proposta pedagógica de ensino. Dentre as estratégias, para superar esse obstáculo encontra-se a recente e crescente aquisição dos chamados "sistemas apostilados de ensino" pelas prefeituras paulistas.

Em 2009, o Estado de São Paulo já tinha mais de um terço das cidades paulistas usando apostilas, de origem privada, com toda a condução e assessoramento de sua política pedagógica coordenada pelos maiores grupos educacionais do país, como COC, ANGLO, OBJETIVO e POSITIVO[3]. Diante de um número significativo de adoções de propostas de ensino apostilado pelos municípios paulistas, propomos à necessidade de analisar este fenômeno como a expressão de uma política educacional.

A motivação[4] em pesquisar sobre os Sistemas Apostilados de Ensino (SAE), de origem privada, resulta das inquietações decorrentes no percurso da minha prática profissional, enquanto professor dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Durante o ano de 2009, momento este em que eu lecionava na Rede Municipal de Ensino de Martinópolis - SP[5], discussões começaram a surgir sobre a possibilidade de se adotar um SAE. Reuniões foram realizadas, diversas empresas

---

[3] Matéria publicada no Jornal "Valor Econômico de São Paulo", na edição de 16 nov. 2009.

[4] O interesse em estudar tal tema perpassa a trajetória individual do pesquisador e para relatá-lo, iremos usar a primeira pessoa do singular.

[5] O município de Martinópolis está situado na mesorregião de Presidente Prudente, distante 539 km da capital do Estado de São Paulo.

disponibilizaram apostilas para que os professores e gestores pudessem escolher o material que melhor agradasse e finalmente o "apostilamento"[6] da rede municipal aconteceu.

Ao se implantar o SAE pude vivenciar expectativas, angústias e, principalmente, desafios. Esses sentimentos foram compartilhados não só com os demais professores, mas também junto à equipe gestora da escola e do Departamento Municipal de Educação. Parecia que uma mudança muito drástica tinha sido realizada e não sabíamos ao certo como, por onde e para onde a utilização de um SAE iria direcionar nossas práticas e, especialmente, a aprendizagem dos alunos.

Mesmo com o meu desligamento da Rede Municipal de Martinópolis - SP, devido à aprovação em outro concurso público, não fez com que saíssem de vista as questões constituídas naquele contexto.

Posteriormente com a minha aprovação no processo seletivo no curso de Mestrado em Educação, no ano de 2011, e reconhecendo que "[...] a prática quotidiana e as vivências dos problemas no desempenho profissional diário ajudam de forma importantíssima a alcançar a clareza necessária ao investigador na delimitação e resolução do problema" (TRIVIÑOS, 2010, p. 93), decidi junto a minha orientadora retomar essas questões que há um bom tempo me incomodavam.

Entretanto, o município de Martinópolis – SP, em 2011, por razões desconhecidas e que não serão destacadas neste estudo, já não oferecia mais o SAE na sua rede. Assim, considerando que o município de Álvares Machado - SP, também faz uso de um SAE, eu e a Profª Drª Yoshie Ussami Ferrari Leite transpomos nossas indagações, procurando considerar as peculiaridades locais desta Rede Municipal de Ensino para o desenvolvimento de nosso estudo.

Assim, o problema desta pesquisa é: Como professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado - SP, percebem a interferência de um Sistema Apostilado de Ensino, de origem privada, em sua sala de aula?

Devido à polissemia de algumas palavras da língua portuguesa, consideramos o quanto é primordial buscar a clareza do que entendemos do termo "percepção/percepções", de maneira a delimitar os aspectos próprios do nosso trabalho, como os procedimentos metodológicos, os instrumentos de levantamento de dados e a análise dos dados.

---

[6] O termo "apostilamento" representa um neologismo que apresenta como significado a adoção de um sistema de ensino apostilado.

Segundo o dicionário UNESP de Português Contemporâneo, a palavra "percepção" é definido como:

> PERCEPÇÃO: per-cep-ção **Sf 1** apreensão pelos sentidos: *O sentimento estético se desenvolve, passando-se da percepção das cores à admiração das formas.* **2** tomada de conhecimento, conscientização: *Tenho uma percepção do ridículo.* **3** capacidade de compreensão; faculdade de apreender pela mente; inteligência: *Eu tinha uma percepção, uma desconfiança de que tudo haveria de mudar.* **4** recebimento: *A percepção de vencimentos polpudos começou a fazer diferença na sua vida.* (BORBA, 2004, p. 1055, grifo do autor)

Sendo assim, entendemos "percepção" como o conjunto de interpretações que um indivíduo realiza sobre a sua realidade, ou seja, como qual o sentido ele dá a um determinado objeto ou situação e os aspectos que têm especial importância em sua realidade.

Com o intuito de ter o conhecimento sobre como a temática que envolve nosso objeto de estudo vem sendo desenvolvida fizemos uma "revisão dos trabalhos" que foram realizados em torno dos SAE. De acordo com Triviños (2010, p. 98): "Este exame dos estudos já executados presta ao pesquisador valiosas informações sobre métodos e técnicas empregados, resultados atingidos, dificuldades ultrapassadas ou não vencidas [...]".

Esse levantamento bibliográfico, realizado durante os meses de março e abril de 2011 e atualizado nos meses de janeiro e fevereiro de 2012, teve como intento consultar os trabalhos produzidos no período de 2000 a 2011 na área da Educação, mediante a consulta no Banco de Dissertações e Teses de oito programas de Pós-graduação presentes em quatro universidades públicas do estado de São Paulo, sendo elas: a Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), a Universidade Estadual Paulista (UNESP), a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e a Universidade de São Paulo (USP); e uma universidade particular, nomeadamente, a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Foram estes os programas vinculados a essas instituições:

Quadro 1 - Universidades públicas e programas de Pós-Graduação no estado de São Paulo envolvidos no levantamento.

Universidade	Programa de Pós-Graduação
Universidade Estadual Paulista – UNESP	• Programa de Pós-graduação em Educação, campus de Presidente Prudente. • Programa de Pós-graduação em Educação Escolar, campus de Araraquara. • Programa de Pós-graduação em Educação, campus de Marília. • Programa de Pós-Graduação em Educação, campus de Rio Claro.
Universidade de São Paulo – USP	• Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal de São Carlos	• Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Estadual de Campinas	• Programa de Pós-Graduação em Educação
Pontifícia Universidade Católica - PUC-SP	• Programa de Pós-graduação em Educação: "Currículo".

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Inicialmente a investigação foi feita pela leitura dos títulos dos trabalhos disponíveis no banco de dissertações e teses dos programas de pós-graduação. Foram consultados 5486 títulos, sendo 3325 dissertações e 2161 teses, conforme quadro abaixo.

Quadro 2 - Número de trabalhos consultados por Programa de Pós-Graduação (Período de 2000 a 2011)

Programa de Pós-Graduação	Número de Trabalhos Consultados		
	Dissertações	Teses	Total
Programa de Pós-Graduação em Educação "Currículo" – PUC/SP	180	163	343
Programa de Pós-Graduação em Educação – UNICAMP	1662	1170	2832
Programa de Pós-Graduação em Educação – UFSCAR	264	116	380
Programa de Pós-Graduação em Educação – USP	474	374	848
Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar – UNESP/ Araraquara	270	185	455
Programa de Pós-Graduação em Educação – UNESP / Marília	213	153	366
Programa de Pós-Graduação em Educação – UNESP/ Presidente Prudente.	161	0	161
Programa de Pós-Graduação em Educação – UNESP / Rio Claro	101	0	101
TOTAL	**3325**	**2161**	**5486**

Fonte: Consulta aos bancos de dissertações e teses de Programas de Pós-Graduação, 2012.

Fomos orientados pela busca de palavras e expressões que relacionassem com o ensino apostilado, como: “apostilas”, “sistemas apostilados”, “ensino apostilado”, “parcerias público-privado”, “redes franqueadas de ensino”, “franquia escolar”, “sistema de ensino apostilado”, “municipalização e parcerias público-privado”, “materiais didáticos apostilados”, etc.

Dessa forma, pudemos chegar ao total de nove trabalhos envolvendo a temática do “ensino apostilado”. Essa quantidade representa 0,16% dos 5486 títulos consultados.

Em relação ao ano de produção desses trabalhos nos programas de pós-graduação, podemos constatar que a temática do “ensino apostilado” é relativamente nova, sendo que as primeiras dissertações publicadas no âmbito dos programas do Estado de São de Paulo foram no ano de 2008.

Quadro 3 - Número de trabalhos produzidos sobre o “Ensino Apostilado”
(Período de 2000 a 2011)

Ano	Número de trabalhos
2000	0
2001	0
2002	0
2003	0
2004	0
2005	0
2006	0
2007	0
2008	2
2009	3
2010	3
2011	0
TOTAL	**8**

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Ao analisarmos a quantidade de trabalhos realizados por cada Programa de Pós-Graduação, constatamos que a maioria deles concentra-se no Programa de Pós-Graduação em Educação da UNESP de Rio Claro. Este número deve-se a execução do Projeto “Estratégias Municipais para a Oferta da Educação Básica: Uma análise de Parcerias Público-Privada no Estado de São Paulo”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado

de São Paulo (FAPESP) e coordenado pelas professoras: Profª Drª Theresa Adrião, Profª Drª Teise Garcia, Profª Drª Raquel Borghi e Profª Drª Lisete Arelaro.

De acordo com o relatório final, este estudo teve como objetivos: organizar um banco de dados sobre o perfil das parcerias efetuadas entre o conjunto dos municípios paulistas e a esfera privada para a oferta da educação básica e desenvolver estudos de caso em municípios intencionalmente selecionados, tendo em vista a vigência, durante o período de 1996 a 2006, de parcerias entre a poder público local e o setor privado em uma das seguintes modalidades: aquisição de material pedagógico na forma de "sistema de ensino"; contratação de instituições privadas para gerir e ou elaborar políticas de gestão da educação municipal; subvenção pública a instituições privadas para a oferta de vagas.

Vale ressaltar que não encontramos trabalhos diretamente relacionados com a temática em questão, nos Programas de Pós Graduação em Educação da UNICAMP, USP, UNESP campus de Presidente Prudente e UFSCAR referente ao período consultado.

O levantamento também mostrou que o estudo acerca do “ensino apostilado”, tem sido pouco explorado, nos Programas de Pós-graduação. Entretanto há uma crescente tendência de trabalhos envolvendo essa temática, principalmente a aquelas que se relacionam com a municipalização do ensino.

Apresentamos no Quadro 4, a seguir, as informações referentes ao conjunto dos 9 trabalhos sobre o “Sistemas Apostilados de Ensino” encontrados na consulta aos bancos de teses e dissertações dos Programas de Pós-graduação selecionados:

Quadro 4 - Descrição dos trabalhos encontrados sobre e/ou envolvendo o ensino apostilado.

Programa de Pós-Graduação em Educação "Currículo" – PUC/SP				
Ano	**Título**	**Autor**	**Orientador**	**Nível**
2010	A contratação de uma empresa privada pela rede pública municipal de Poá – SP (Gestão 2005-2008) A voz dos professores do Ensino Fundamental I	Cláudia Barbosa Santana Mirandola	Branca Jurema Ponce	Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar – UNESP/ Araraquara				
Ano	**Título**	**Autor**	**Orientador**	**Nível**
2008	Reflexões críticas sobre os sistemas apostilados de ensino.	Ivair Fernandes de Amorim	Paula Ramos de Oliveira	Mestrado
2009	Ensino apostilado na Escola Pública: tendência crescente nos municípios da região de São José do Rio Preto - SP	João Ernesto Nicoleti	Ricardo Ribeiro	Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Educação – UNESP / Marília				
Ano	**Título**	**Autor**	**Orientador**	**Nível**
2010	A educação municipal e a relação público x privado: um estudo de caso em Fernão/SP	Fernanda Marcela Delgado	Maria Sylvia Simões Bueno	Mestrado
2010	Mecanismos de quase-mercado na Educação pública brasileira.	Silvia Cristina de Souza	Maria Sylvia Simões Bueno	Doutorado
Programa de Pós-Graduação em Educação – UNESP / Rio Claro				
Ano	**Título**	**Autor**	**Orientador**	**Nível**
2008	Compreensão Da Atividade Pedagógica Configurada Em Uma Rede De Inter -Relações: Franquia Escolar	Jeferson Antonio do Prado	Marilena Ap. Jorge Guedes de Camargo	Mestrado
2009	O atendimento ao Ensino Fundamental: Análise de parcerias de 2 municípios paulistas e o setor privado na aquisição de `Sistema de ensino'	Alessandra Aparecida Cain	Theresa Maria de Freitas Adrião	Mestrado
2009	Oferta educacional e parceria com o setor privado: um perfil dos municípios paulistas com até 10.000 habitantes	Lucilene Rossi	Theresa Maria de Freitas Adrião	Mestrado

Fonte: Bancos de Dissertações e Teses dos Programas de Pós-graduação em Educação, 2012.

Após a apresentação desses dados, passamos então a analisar os objetivos delineados, as temáticas abordadas e as conclusões assumidas nos trabalhos encontrados que

envolvem a temática. A reflexão sobre a produção de conhecimento nas dissertações e teses pode nos possibilitar como o estudo acerca do "ensino apostilado" vem sendo desenvolvida nos programas de pós-graduação, permitindo assim observarmos os enfoques que perpassam estes trabalhos de forma a orientar nossas indagações a respeito da temática. Para tanto, nosso objetivo não é realizar um aprofundamento na análise dos trabalhos desenvolvidos, mas como dito anteriormente destacarmos os objetivos delineados, as temáticas abordadas e as conclusões assumidas.

Assim, em relação ao levantamento da UNESP de Rio Claro, encontramos quatro dissertações de Mestrado. O primeiro, defendido em 2008 por Jeferson Antonio do Prado, orientado pela Profª Drª Marilena Aparecida Jorge Guedes de Camargo, tem o título "A Compreensão Da Atividade Pedagógica Configurada Em Uma Rede De Inter -Relações: Franquia Escolar". O trabalho buscou compreender sobre em que medida as tensões interdependentes no espaço e no tempo da sala de aula, (a estrutura organizacional, os pressupostos, os valores, as condições e metodologia de trabalho, os horários das aulas, as disciplinas, o nome da escola, a rede pela qual se vincula, e em especial o material apostilado sistematizado adotado), de uma escola particular de ensino médio franqueada[7] instrumentalizam o olhar do professor auxiliando na compreensão de sua atividade docente, utilizando ao referencial teórico as obras de Norbert Elias quanto aos estudos da categoria de inter-relação entre indivíduo e sociedade concebidos como uma rede de funções interdependentemente. A pesquisa concluiu que muito deste processo depende da disposição estratégica dos professores em não incorporarem sua condição de hospedeiros, meros reprodutores do conteúdo e sim de se assumirem como parte responsável no processo de construção e transmissão do saber e do conhecer científico.

O segundo trabalho corresponde à autoria de Alessandra Aparecida Caim, também orientado pela Profª Drª Theresa Adrião, defendido em 2009, com o título "O atendimento ao Ensino Fundamental: Análise de parcerias de 2 municípios paulistas e o setor privado na aquisição de `Sistema de ensino". O estudo teve como objetivo investigar e analisar a implantação e as consequências das parcerias público-privadas estabelecidas entre a administração pública municipal e a iniciativa privada, no estudo de dois casos intencionalmente selecionados: os municípios de Ipeúna e Santa Gertrudes que adotaram um

[7] Entendemos como ensino franqueado ou escolas franqueadas "[...] a venda e a aplicação de um conjunto de material didático apostilado para escolas que se transformam em unidades parceiras ou franqueadas dos autodenominados sistemas de ensino. [...] As escolas franqueadas, por sua vez, não precisam deixar claro para os órgãos fiscalizadores que estão ligadas a qualquer outro grupo de educação privada." (PIERONI, 1998, p. 7-23).

sistema de modelo pedagógico único. A pesquisadora privilegiou apenas entrevistas com os gestores municipais e representantes da empresa em questão, chegando a conclusão de que houve alterações nas políticas educacionais municipais em consequência das parcerias público-privadas firmadas entre as prefeituras municipais e a empresa, para aquisição de 'sistema de ensino'. Em ambos os casos, alterou-se o 'lócus' decisório quanto à seleção e organização dos conteúdos curriculares e quanto à formação de professores, transferindo-os para o 'sistema de ensino'.

A última dissertação encontrada no Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Biociências da UNESP campus de Rio de Claro, é da autora Lucilene Rossi, também orientado pela Profª Drª Theresa Adrião, com o título "Oferta educacional e parceria com o setor privado: um perfil dos municípios paulistas com até 10.000 habitantes". Foi defendido no ano de 2009, e teve como objetivo analisar a tendência na adoção de parcerias entre prefeituras municipais e empresas privadas para a compra de material apostilado nos municípios com até 10.000 habitantes, buscando traçar um perfil destes. O trabalho concluiu que a combinação de destes fatores: fragilidade financeira, municipalização do ensino fundamental, programa partidário e "marketing" das empresas gerou a grande expansão das parcerias público-privado de sistemas de ensino apostilados nos municípios com até 10.000 habitantes.

Em nosso levantamento realizado no Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da UNESP campus de Araraquara, encontramos duas dissertações em nível de Mestrado. O primeiro foi, defendido em 2008, por Ivair Fernandes de Amorin e orientado pela Profª Drª Paula Ramos de Oliveira, com o título "Reflexões críticas sobre os sistemas apostilados de ensino". Teve como objetivo analisar as apostilas presentes nos sistemas municipais amparado pelos filósofos frankfurtianos signatários da Teoria Crítica valendo-se de categorias como Indústria Cultural e Semiformação para elucidação do objeto de estudo que contempla o processo formativo do aluno. O trabalho apresenta como conclusão que compreender os mecanismos de disseminação da semiformação, por meio da compreensão da lógica da Indústria Cultural, possibilita uma compreensão da inserção das apostilas em escolas municipais, que passa a ser evidenciada por um viés crítico sendo preciso, portanto, que enquanto educadores abracemos a resistência proposta pelos frankfurtianos, exercendo o direito da auto-reflexão.

O outro trabalho encontrado na UNESP de Araraquara foi defendido em 2009 sendo de autoria de João Ernesto Nicoleti, orientado pelo Profº Drº Ricardo Ribeiro, intitulado "Ensino apostilado na Escola Pública: tendência crescente nos municípios da região

de São José do Rio Preto - SP". O objetivo da pesquisa foi investigar como ocorre a contratação de sistemas privados de ensino para fornecimento de apostilas a alunos da rede municipal de Ensino Fundamental; bem como de material e treinamento a professores que atuam nas escolas municipais da região de São José do Rio Preto. Dessa forma foi concluído que a análise da legislação e dos documentos indicou que há legalidade nessa contratação, todavia não foi afirmado que tal modelo de ensino garantiu uma efetiva melhoria das escolas municipais, pois se por um lado considera-se que a escola está mais organizada, principalmente nos aspectos relativos ao conteúdo; por outro, sua autonomia pedagógica encontra-se cada vez mais restrita.

O levantamento no Programa de Pós Graduação em Educação da UNESP campus de Marília possibilitou que encontrássemos a dissertação defendida no ano de 2010 de Fernanda Marcela Delgado, sob orientação da Profª Drª Maria Silvia Simões Bueno, com o título "A educação municipal e a relação público x privado: um estudo de caso em Fernão/SP" Essa pesquisa apresenta uma discussão sobre a lógica de quase mercado inserida na educação brasileira, especificamente no município de Fernão, Estado de São Paulo, e questiona a interferência de organizações escolares privadas em espaços públicos. Esse trabalho conclui que a concepção de gestão no município de Fernão configura uma relação de poder e autoridade nos sistemas educacionais, enfraquecendo os preceitos de gestão democrática, autonomia e decisão coletiva.

Encontramos também no Programa de Pós Graduação em Educação da UNESP campus de Marília, a tese "Mecanismos de quase-mercado na Educação pública brasileira" defendida no ano de 2010 de autoria de Silvia Cristina de Souza, e também orientada pela Profª Drª Maria Silvia Simões Bueno. Esta tese teve como objetivo analisa as evidências da presença do quase-mercado na política educacional brasileira. Analisa, em particular, na legislação e nos documentos de apresentação e divulgação das políticas educacionais, as concepções de gestão, avaliação educacional e formação de professores, buscando identificar possíveis convergências de sentido e compromissos com a implantação de mecanismos de quase mercado. Foi concluído que se pode considerar que os mecanismos de quase-mercado educacional estão presentes nos documentos que tratam da política educacional brasileira e se revelam pelas formas e usos da gestão educacional, da avaliação e da formação de professores.

No banco de teses e dissertações do Programa de Pós Graduação em Educação: Currículo da PUC - São Paulo, localizamos a dissertação defendida em 2010 - A contratação de uma empresa privada pela rede pública municipal de Poá – SP (Gestão 2005-

2008) A voz dos professores do Ensino Fundamental - de autoria de Cláudia Barbosa Santana Mirandola e orientada pela Profª Drª Branca Jurema Ponce, que teve como objetivo compreender como foi a contratação da empresa e como os professores deram significados à sua prática no sentido de acompanhar a proposta curricular da empresa privada. Esta pesquisa partiu de uma análise documental baseado nas leis e decretos que abordam o processo de municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo e dos documentos que fizeram parte do processo de concorrência pública para contratação da empresa. Nesta pesquisa foram realizadas observações em reuniões pedagógicas e aplicados questionários com vinte professores do ensino fundamental I. Esse estudo assemelha-se a nossa pesquisa de mestrado, devido à consideração de significados que os professores dos anos iniciais deram ao material apostilado. Entretanto, diferencia-se uma vez que em nossa pesquisa buscamos focar as interferências ou não do uso desses materiais, para a prática docente e não se atém a análise do processo de contratação e no acompanhamento da proposta curricular, conforme investigado pela autora. Dessa forma, o trabalho de Mirandola (2010) concluiu que o baixo número de alunos matriculados nas escolas da rede privada em relação ao número de alunos matriculados na rede pública municipal, a ausência de infraestrutura do município para assumir a responsabilidade do Ensino Fundamental e os recursos financeiros disponíveis tornaram a rede pública, alvo de mercado de empresas de produtos didáticos.

Como já dissemos, de acordo com o levantamento realizado vale ressaltar que não encontramos trabalhos diretamente relacionados com a temática em questão, nos Programas de Pós Graduação em Educação da UNICAMP, USP, UNESP campus de Presidente Prudente e UFSCAR.

Para ampliar a busca de teses e dissertações, garantindo uma visão de âmbito nacional, também consultamos o “Banco de Teses”, parte do Portal de Periódicos da Capes/MEC. Esse “Banco de Teses” apresenta informações sobre teses e dissertações defendidas a partir do ano de 1987, junto a programas de pós-graduação do país. Em nosso levantamento pesquisamos no campo “Assunto” (Figura 1) utilizando as palavras e expressões mencionadas anteriormente no levantamento dos Programas de Pós-Graduação do Estado de São Paulo.

Figura 1 - Campo de Busca no Sistema da Capes

Fonte: Banco de Teses/Dissertações, 2012.

A pesquisa revela um total de 188 trabalhos que compreendem a palavra "apostila". Entretanto, analisando os títulos dos trabalhos encontrados, podemos observar que a maioria está relacionada a apostilas específicas de áreas técnicas, como por exemplo, "O discurso da ciência e o de sua aplicação: um estudo sobre a apostila de treinamento na extensão rural".

Ao restringir a uma análise mais apurada dos títulos, o número se reduz para quatorze trabalhos. Desses, seis foram discutidos no levantamento dos Programas de Pós-Graduação do Estado de São Paulo e dois foram desenvolvidos no ano de 1998, não se enquadrando no nosso período de pesquisa, que é referente aos anos de 2000 a 2011.

Temos, então, seis trabalhos que envolveram a temática do ensino apostilado e foram produzidos no período estipulado. Entre esses, cinco são direcionados a disciplinas e temas específicos.

Finalmente, dentre os trabalhos mencionados podemos encontrar apenas um relacionado à análise do "ensino apostilado", enquanto uma forma de política educacional, envolvendo de maneira geral o trabalho docente. Esse trabalho é uma dissertação, produzida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Uberaba, no ano de 2008.

Seu título é “Os pacotes didáticos e a autonomia do professor”, e, foi elaborado por Fernanda Borges de Andrade, sob a orientação da Professora Dr. Célia Maria de Castro Almeida. A pesquisa teve como objetivo verificar se e como professores da educação básica exercem sua autonomia docente quando trabalham com os “pacotes didáticos”. Foram sujeitos da pesquisa professores e diretores de quatro escolas particulares da cidade de Uberaba (MG). Os resultados permitiram constatar que a autonomia é viável e tende a se apresentar até em ambientes menos propícios; e também comprovaram que a singularidade e criatividade são traços humanos que estimulam a ação, a reação e criam espaços de resistência.

Podemos notar que entre os trabalhos analisados apenas um deles levou em consideração as “vozes” dos professores de uma rede municipal de ensino a respeito do ensino apostilado. Levando em consideração os poucos estudos envolvendo a temática e a relevância do problema já apresentado anteriormente, nosso estudo tem como objetivo geral analisar quais as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado-SP a respeito dos Sistemas Apostilados de Ensino, de origem privada, em sua sala de aula.

Como objetivos específicos foram definidos os seguintes:

I. Conhecer a política educacional do país , para compreender a utilização dos Sistemas Apostilados de Ensino, de origem privada.
II. Conhecer as razões que puderam levar o município de Álvares Machado - SP, a aderir a uma proposta de ensino apostilado, de origem privada.
III. Analisar as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental a respeito dos sistemas apostilados de ensino, de origem privada, em sua sala de aula.

A especificidade em pesquisar os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, se pauta pela crescente universalização e também pelas determinações legais que delegam aos municípios a responsabilidade do atendimento desta etapa de ensino. Diante disso, concordamos que:

> O conhecimento da realidade dos sistemas municipais de educação – e de seus professores – significa uma exigência que se coloca de forma premente, uma vez que esse conhecimento é pressuposto para qualquer intervenção qualificada a eles direcionada. Este é um dos maiores desafios, quando se pretende a melhoria da educação oferecida à população, que hoje conquistou a escola (LEITE et. al., 2010, p. 105).

Considerando o objetivo e a finalidade do estudo, definimos que a pesquisa é do tipo qualitativa. Conforme já mencionado anteriormente, a oferta de sistemas apostilados de ensino, de origem privada, e a adesão a esses materiais pelos municípios paulistas constituem a expressão de uma política educacional. E a análise de um problema, no campo das políticas educacionais, exige o entendimento da moldura que define os contornos das relações sociais mais amplas, em outras palavras, a compreensão do fenômeno estudado em profundidade, o que, segundo Esteban (2010, p. 127) é uma das características da abordagem qualitativa:

> A pesquisa qualitativa é uma atividade sistêmica orientada à compreensão em profundidade de fenômenos educativos e sociais, à transformação de práticas e cenários socioeducativos, à tomada de decisões e também ao descobrimento e desenvolvimento de um corpo organizado de conhecimentos. (ESTEBAN, 2010. p. 127).

Entre os vários encaminhamentos que se pode dar à pesquisa qualitativa, consideramos que o estudo de caso se adequaria melhor ao nosso propósito, tendo em vista "a escolha do objeto a ser estudado" (STAKE, 1994 apud ANDRÉ, 2008, p. 16), ou seja, a análise dos SAE, de origem privada, na perspectiva dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental do município de Álvares Machado, e o fato de o município estar utilizando um sistema de ensino por mais de cinco anos consecutivos, medida que nos chama a atenção.

Merrian (1998 apud ANDRÉ, 2008) aponta quatro características essenciais de um estudo de caso qualitativo: particularidade, descrição, heurística e indução.

> Particularidade significa que o estudo de caso focaliza uma situação, um programa, um fenômeno particular. O caso em si tem importância, seja pelo que revela sobre o fenômeno, seja pelo que representa. É, pois, um tipo de estudo adequado para investigar problemas práticos, questões que emergem do dia-a-dia.
> Descrição significa que o produto final de um estudo de caso é uma descrição densa do fenômeno em estudo. Por descrição densa, entende-se uma descrição completa e literal da situação investigada [...].
> Heurística significa que os estudos de caso iluminam a compreensão do leitor sobre o fenômeno estudado. Podem revelar a descoberta de novos significados, estender a experiência do leitor ou confirmar o já conhecido [...].
> Indução significa que em grande parte, os estudos de caso se baseiam na lógica indutiva. "Descoberta de novas relações, conceitos, compreensão, mais do que verificação ou hipótese pré-definida caracteriza o estudo de caso qualitativo" (MERRIAN, 1998, p. 13 apud ANDRÉ, 2008).

Stake (1995 apud ANDRÉ, 2008), por sua vez, distingue três tipos de estudo de caso, o intrínseco, o instrumental e o coletivo, cada um deles direcionado a um tipo de interesse e aplicável segundo orientações metodológicas diferentes.

Em nossa pesquisa, priorizamos o estudo de caso instrumental, pois, a partir do aspecto particular das percepções dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental de Álvares Machado - SP a respeito do ensino apostilado, pretendemos investigar como se dá, para esses atores escolares, o processo de apropriação de um fenômeno político.

Triviños (2010) aponta que a pesquisa qualitativa não admite visões isoladas, parceladas e estanques. Isso significa que a pesquisa qualitativa pode empregar um conjunto variado de técnicas e instrumentos, considerando a interação dinâmica do problema investigado. Particularmente no desenvolvimento do estudo de caso, Nisbet e Watt (1978 apud LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 21) visualizam três fases, que embora postas em momentos diversos, não se separam facilmente: "[...] uma primeira aberta e exploratória, a segunda mais sistemática em termos de coleta de dados e a terceira consistindo na análise e interpretação sistemática dos dados na elaboração do relatório".

Complementando, André (2008) explica que a fase exploratória é o momento de definir as unidades de análise, isto é, o próprio caso. Segundo a autora:

> O estudo de caso começa com um plano muito incipiente, que vai delineando mais claramente à medida que o estudo avança. A pesquisa tem como ponto inicial uma problemática, que pode ser traduzida numa série de questões, em pontos críticos ou em hipóteses provisórias. A problemática pode ter origem na literatura relacionada ao tema, ou pode ser uma indagação decorrente da prática profissional do pesquisador, ou pode dar continuidade a pesquisas anteriores, ou ainda pode nascer de uma demanda externa, como a pesquisa avaliativa. Esses questionamentos iniciais tendem a se modificar, conforme o estudo caminha: alguns se firmam, mostrando-se realmente relevantes para aquela situação, outros terão que ser descartados pela sua pouca pertinência ao caso e aspectos não previstos podem vir a ser incorporados ao estudo. (ANDRÉ, 2008, p. 48).

Nossa pesquisa, portanto, a partir de uma indagação decorrente da prática profissional e da problemática que envolve os vários municípios que realizam parcerias com empresas educativas para a oferta de sistemas apostilados de ensino, levantamos a questão principal: *Como os professores dos anos iniciais do ensino fundamental percebem, ou não, a interferência dos sistemas apostilados de ensino, de origem privada, em sua sala de aula?*

Para responder a esse questionamento, elaboramos três objetivos específicos e os respectivos procedimentos metodológicos, os quais descrevemos no Quadro 5, a seguir:

Quadro 5 - Objetivos Específicos e Procedimentos Metodológicos da Pesquisa

Objetivos	Procedimentos
1. Conhecer a política educacional do país no período de 1990-2010, para compreender a utilização dos Sistemas Apostilados de Ensino, de origem privada.	- Pesquisa Bibliográfica -Pesquisa Documental
2. Conhecer as razões que puderam levar o município de Álvares Machado - SP, a aderir a uma proposta de ensino apostilado, de origem privada.	- Pesquisa Bibliográfica - Pesquisa Documental
3. Analisar as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental a respeito dos sistemas apostilados de ensino, de origem privada, em sua sala de aula.	- Pesquisa Empírica

Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

A fim de alcançar o primeiro e o segundo objetivo descrito no Quadro 4, realizamos inicialmente a pesquisa bibliográfica, sobre a qual Lima e Mioto (2007, p. 44) assim se posicionam:

> Ao tratar da pesquisa bibliográfica, é importante destacar que ela é sempre realizada para fundamentar teoricamente o objeto de estudo, contribuindo com elementos que subsidiam a análise futura dos dados obtidos. Portanto, difere da revisão bibliográfica uma vez que vai além da simples observação de dados contidos nas fontes pesquisadas, pois imprime sobre eles a teoria, a compreensão crítica do significado neles existente.

Ainda no propósito de alcançar o primeiro objetivo e visando ao segundo, realizamos como procedimento metodológico, primeiramente, uma pesquisa documental que, conforme explica Gil (1999, p. 66),

> [...] assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica utiliza-se fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.
> O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas há que se considerar que o primeiro passo consiste na exploração das fontes documentais, que não são em grande número.
> Existem de um lado os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. De outro

> lado existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como relatórios de pesquisa, relatórios de empresa, tabelas estatísticas etc.

A pesquisa empírica foi o procedimento metodológico utilizado para a consecução do terceiro objetivo proposto, com a aplicação de questionários a trinta e seis professores dos anos iniciais do ensino fundamental de Álvares Machado. A escolha pela utilização do questionário deve-se ao fato de que essa ferramenta, segundo Silva (2000, p. 74 apud LEONE, 2011, p. 132), "apresenta a vantagem de possibilitar e contemplar um número elevado de pessoas, em um curto espaço de tempo" e, ainda, conforme Cervo e Bervian (2006, p. 48 apud LEONE, 2011, p. 133), "de permitir aos respondentes sentirem-se mais confiantes, dado o anonimato, o que possibilita a coleta de informações mais reais". Porém, devido à ausência do diálogo (mesmo quando as questões são abertas), essa técnica apresenta também a desvantagem de impossibilitar o aprofundamento das ideias.

Com o intuito de delinearmos os procedimentos do segundo e do terceiro objetivos, construímos um Quadro Metodológico (APÊNDICE I) que os relaciona, com as questões a serem respondidas, juntamente com as categorias, os possíveis indicadores, as fontes e os instrumentos investigativos.

Marconi e Lakatos (2005, p. 205) afirmam que "o questionário precisa ser testado antes de sua utilização definitiva, aplicando-se alguns exemplares em uma pequena população escolhida. A análise dos dados evidenciará possíveis falhas existentes". Moreira e Caleffe (2008) corroboram a ideia de que a testagem do instrumento de pesquisa é essencial para verificar a sua adequabilidade para a obtenção de dados significativos acerca do objeto de estudo. "Ignorar o teste-piloto pode significar a perda de todo o tempo e esforço utilizado para construir o questionário" (MOREIRA; CALEFFE, 2008, p. 119 apud LEONE, 2011, p. 136).

O teste serviu, portanto, para dirimir dúvidas e rever algumas questões, corrigindo as ambiguidades nelas constantes. Selecionamos três professores dos anos iniciais do ensino fundamental (duas professoras e um professor) que não possuíam vínculo com a rede municipal de ensino de Álvares Machado - SP, mas que utilizavam sistemas apostilados de ensino nos municípios em que atuavam. Os testes piloto ocorreram durante o mês de outubro de 2012 e foram aplicados a cada um dos professores individualmente. Solicitamos que o questionário fosse respondido em nossa presença, para que constatássemos o grau de compreensão dos itens elaborados e pudéssemos reestruturar questões, se fosse o caso. O tempo foi cronometrado e cada participante precisou, em média, de 40 minutos para responder

as questões. Também pedimos que, tendo terminado o teste, apresentassem suas impressões gerais sobre o instrumento. Esse foi um momento interessante, porque os professores puderam relatar o que sentiram ao responder às questões, expressando suas dúvidas quanto ao conteúdo de alguns itens e dando sugestões sobre a estruturação do instrumento (LEONE, 2011).

Verificamos, por meio desse procedimento, que algumas questões estavam contempladas em outras e, tendo em vista o grande tempo despendido pelos participantes para respondê-las, decidimos reduzir o formato inicial, cuja versão final é apresentada no APÊNDICE II.

Terminada a etapa de coleta de dados, por meio dos questionários, passaremos ao tratamento e à análise dos dados. As informações referentes ao perfil dos professores serão tabuladas com o auxílio do programa *Microsoft Office Excel*.

Tendo em vista que utilizamos o questionário e que as perguntas referentes ao sistema apostilado de ensino foram abertas, nossa análise será feita com base nas orientações de Laurence Bardin (2010) e de Maria Laura Franco (2008). Segundo Bardin (2010, p. 40), a análise de conteúdo "[...] aparece como um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens". No entanto, a autora afirma que isso não é suficiente para definir a especificidade de análise de conteúdo, pois o interesse não está apenas na descrição dos conteúdos, "[...] mas no que estes nos poderão ensinar após tratados (por classificação, por exemplo) relativamente a <<outras coisas>>", e acrescenta que a intenção é "[...] a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não)" (BARDIN, 2010, p. 40).

Franco (2008, p. 21) corrobora a ideia, afirmando que: "Apesar de muito difundida, em análise de conteúdo, a mera descrição das mensagens contribui muito pouco para a compreensão das características de seus produtores". Considerando, portanto, que: "O ponto de partida da Análise de Conteúdo é a **mensagem**, seja ela verbal (oral ou escrita) gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente processada, ela expressa um significado e um sentido" (FRANCO, 2008, p. 13; grifo da autora), pautaremos nosso trabalho, a partir das respostas apresentadas pelos professores participantes da pesquisa, na técnica de análise de conteúdo, para o tratamento dos dados coletados.

Dessa maneira, após ter realizado os procedimentos de pré-análise (leitura flutuante[8]; escolha dos documentos[9]; formulação de hipóteses[10]; referência aos índices e elaboração de indicadores[11]), utilizaremos a análise de categorias. Este procedimento, de acordo com Franco (2008, p. 57, grifo nosso), é definido como "*[...] uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação seguida de um reagrupamento baseado em analogias a partir de critérios definidos*". Ainda segundo a autora, o critério de categorização podem ser: sintático (os verbos, os adjetivos), léxico (classificação das palavras segundo seu sentido, com emparelhamento dos sinônimos e dos sentidos próximos) e expressivo (categorias que podem ser classificadas como diversas perturbações de linguagem).

Bardin (2010) sugere que o estabelecimento de "boas" categorias deve contemplar as seguintes qualidades:

- **Exclusão múltipla**: "[...] esta condição estipula que cada elemento não pode existir em mais de uma divisão. As categorias deveriam ser construídas de tal maneira que um elemento não pudesse ter dois ou vários aspectos susceptíveis de fazerem com que fosse classificado em duas ou mais categorias" (BARDIN, 2010, p. 147).
- **Homogeneidade:** "Um único princípio de classificação deve governar a sua organização. Num mesmo conjunto categorial só se pode funcionar com um registro e com uma dimensão de análise" (BARDIN, 2010, p. 148).
- **Pertinência:** "uma categoria é considerada pertinente quando está adaptada ao material de análise escolhido, e quando pertence ao quadro teórico definido" (BARDIN, 2010, p. 148).
- **Objetividade e a fidelidade:** "As diferentes partes de um mesmo material, ao qual se aplica a mesma grelha categorial, devem ser codificadas da mesma

---

[8] "A leitura flutuante - a primeira atividade da Pré-Análise consiste em estabelecer contatos com os documentos a serem analisados e conhecer os textos e as mensagens neles contidos, deixando-se invadir por impressões, representações, emoções, conhecimentos e expectativas" (FRANCO, 2008, p. 48).

[9] "A escolha dos documentos pode ser feita a priori, ou o objetivo é determinado pelo pesquisador e, por conseguinte, convém colher o universo de narrativas adequadas para fornecer informações sobre o problema levantado" (FRANCO, 2008, p. 48-49).

[10] Em nosso trabalho, não utilizamos o levantamento de hipóteses como procedimento de pré-análise, pois, conforme pontua Franco (2008, p. 52, grifo da autora), "[...] não é obrigatório ter-se como guia um *corpus* de hipóteses, para se proceder a análise dos dados. Algumas análises podem ser efetuadas sem hipóteses preconcebidas".

[11] Sobre a referência aos índices e à elaboração de indicadores, pautamo-nos em Franco (2008, p. 54), que afirma: "O índice pode ser a menção explícita, ou subjacente, de um tema em uma mensagem. Em grande parte das investigações, qualquer que seja o tema explicitado, o mesmo passa a ter mais importância para a análise dos dados, quanto mais frequentemente for mencionado".

maneira, mesmo quando submetidas a várias análises" (BARDIN, 2010, p. 148).

- **Produtividade:** "Um conjunto de categorias é produtivo se fornece resultados férteis: férteis em índices de inferências, em hipóteses novas e dados exactos" (BARDIN, 2010, p. 148).

Para concluir, citamos Franco (2008, p. 58), com quem concordamos, quando afirma que "Formular categorias, em análise de conteúdo, é por via de regra um processo longo, difícil e desafiante", o qual, ainda segundo a autora, implica em constantes idas e vindas da teoria ao material de análise, do material de análise à teoria, bem como pressupõe a elaboração de várias versões do sistema categórico.

A dissertação está estruturada em quatro capítulos.

No Capítulo I, buscamos construir uma síntese sobre o contexto histórico e político da escola pública brasileira, levando em consideração a imbricação entre o público e o privado de maneira a compreender como a manifestação desta relação vem ocorrendo ao longo dos anos, para que assim possamos refletir sobre a política de adesão e utilização de sistemas apostilados de ensino nas escolas públicas municipais de Álvares Machado - SP.

No Capítulo II, abordamos a compreensão do processo de municipalização do ensino brasileiro visualizando as políticas de descentralização e municipalização, e em particular no Estado de São Paulo e no município de Álvares Machado.

No Capítulo III, apresentamos, a discussão sobre os Sistemas Apostilados de Ensino e sua inserção na política educacional do município de Álvares Machado - SP.

No Capítulo IV, apresentaremos a análise dos dados a respeito das percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

Finalmente apresentamos as últimas considerações desta pesquisa.

1 A ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA E O CONFLITO ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E POLÍTICAS

A discussão sobre a política de adesão de sistemas apostilados de ensino, através da parceria entre a esfera privada e os municípios, não pode presumir uma perspectiva estática, isto é, não se deve promovê-la sem a compreensão da existência de relações de tempo e espaço, situadas em um contexto mais amplo e que podem ou não influir na implantação dessa política.

Este capítulo tem como objetivo conhecer o contexto histórico e político da escola pública brasileira, levando em consideração a imbricação entre o público e o privado, de maneira a compreender como a manifestação dessa relação vem ocorrendo ao longo dos anos, para que assim possamos refletir sobre a política de adesão e utilização de sistemas apostilados de ensino nas escolas públicas municipais de Álvares Machado - SP.

1.1 O público e o privado: entendendo o seu significado no processo histórico da educação

Ao propor a compreensão dos desdobramentos históricos e políticos da escola pública brasileira, tendo em vista a imbricação entre o público e o privado, consideramos necessário elucidar o significado dos termos público, privado e escola pública, tomando-os como categorias de análise, "[...] um conceito que nos permite dar uma 'arrumação', um 'arranjo' no campo do que se quer investigar" (BUFFA, 2005, p. 41). Dadas a polissemia das palavras, a complexidade do campo educacional e a relevância da noção que esses conceitos assumem atualmente no nível dos debates sociais, políticos e econômicos, julgamos ser preciso questionar: o que é o público? O que é o privado?

Os termos público e privado fizeram seu ingresso na história do pensamento político e social do Ocidente como palavras idênticas que, "[...] através do seu uso constante e contínuo, sem substanciais modificações, [terminaram] por se tornar uma daquelas 'grandes dicotomias'" (BOBBIO, 1995, p. 13). Segundo o autor, a dicotomia pode ser explicada pela distinção que tem as capacidades:

> a) De dividir um universo em duas esferas, conjuntamente exaustivas, no sentido de que todos os entes daquele universo nelas tenham lugar, sem nenhuma exclusão, e reciprocamente exclusivas, no sentido de que um ente compreendido na primeira não pode ser compreendido contemporâneamente compreendido na segunda; b) de estabelecer uma divisão que é ao mesmo tempo total, enquanto todos os entes aos quais atualmente e potencialmente a disciplina se refere devem nela ter lugar, e principal, enquanto tende a fazer convergir em sua direção outras dicotomias que se tornam em relação a ela, secundárias. (BOBBIO, 1995, p. 13-14).

Ainda de acordo com Bobbio (1995, p. 14), "[...] os dois termos de uma dicotomia podem ser definidos um independente do outro, ou então apenas um deles é definido e o outro ganha uma definição negativa". No caso do direito público e direito privado, o público torna-se um termo mais forte, na medida em que o privado é frequentemente definido como "não público".

Dando continuidade a seu pensamento, o autor afirma que os dois termos de uma dicotomia "[...] condicionam-se reciprocamente, no sentido de que se reclamam continuamente um ao outro" (BOBBIO,1995, p. 14). Sendo assim, o interesse público é determinado em relação e contraste com o interesse privado e vice-versa. "Para cada uma das situações a que convém o uso da dicotomia, as duas respectivas esferas podem ser diversas, cada uma delas ora maior ora menor, ou por um ou por outro dos dois termos" (BOBBIO, 1995, p. 14). Dessa maneira, na análise da dicotomia do público e do privado, entendemos que, quando a esfera do público aumenta, a do privado diminui, ocorrendo o oposto se o aumento se dá na esfera do privado. Ainda de acordo com Bobbio (1995, p. 14), isso se deve por "uma constatação que é geralmente acompanhada e complicada por juízos de valores".

Ao discutir alguns aspectos que podem influenciar a origem e a distinção da dicotomia do público e do privado, concordamos que essa diferenciação "[...] é acompanhada pela afirmação da supremacia do primeiro sobre o segundo" (BOBBIO, 1995, p. 15). Assim, entendemos que essa dicotomia também

> [...] reflete a situação de um grupo social no qual já ocorreu a diferenciação entre aquilo que pertence ao grupo enquanto tal, à coletividade, e aquilo que pertence aos membros singulares; ou, mais em geral, entre a sociedade global e eventuais grupos menores (como a família), ou ainda entre um poder central superior e os poderes periféricos inferiores que, com relação àquele gozam de uma autonomia apenas relativa, quando dele não dependem totalmente. (BOBBIO, 1995, p. 14-15).

Reconhecidos os aspectos dicotômicos que envolvem os termos público e privado, tomemos primeiramente em consideração seu significado, de acordo com as definições presentes no Dicionário UNESP de Português Contemporâneo (2004).

O vocábulo ‘público’, tomado como adjetivo, caracteriza algo ou alguém como pertencente a um povo, a uma coletividade, que é de uso e comum a todos e que não é secreto, mas conhecido de todos ou, ainda, como relativo ou pertencente ao governo de um país, estado ou cidade.

> PÚBLICO: pú-bli-co **Adj1** relativo ou pertencente a um povo, a uma coletividade: *bem-estar público* **2** que é do uso de todos; comum: *um jardim público.* **3** que é aberto a quaisquer pessoas; que se realiza em presença de todos; que não tem caráter secreto: *apresentação pública***4** relativo ou pertencente ao governo de um país, estado ou cidade: *o advogado não pode continuar a atacar os poderes públicos!***5** que presta serviço no âmbito municipal, estadual ou federal: *Jairo é funcionário público. Dizem que brasileiro quer ser empregado público.***6**conhecido de todos; manifesto, notório: *um fato público***Sm7** o povo em geral: *o público das massas de domingo tem uma certa nota própria*. **8** conjunto de pessoas com características ou interesses comuns: *o público das novelas* **9** conjunto de pessoas às que se destina uma determinada ação ou promoção:*o público juvenil***10** conjunto de pessoas que assistem a uma apresentação, a uma reunião, a uma manifestação; auditório; assistência: *O público reclama no fim do primeiro ato a presença do poeta.* ***Em/de p.*** na presença das pessoas em geral; sem restrição para presença; abertamente: *Viviam vida separada, mas só compareciam em público juntos.* Ant para 1, 2 e 3 **particular.** (BORBA, 2004, p. 1144, grifo do autor).

Citando o Novo Dicionário da Língua Portuguesa, de Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, Lombardi (2005, p. 77-78) confirma que “[...] o significado de público como termo substantivo expressa o próprio povo, entendido como conjunto de homens com objetivos comuns. Como adjetivo: o que é de todos, o que é de uso comum, de todos, o que diz respeito ao governo ou ao próprio Estado”.

Quanto ao vocábulo ‘privado’, também tomado como adjetivo, remete ao antônimo de público, a uma dimensão individual, ao que é restrito e ao que não é governamental.

> PRIVADO: pri-va-do **Adj 1**.que não é público (1) particular: *O professor considera a Geografia como dominío privado, propriedade particular dele.* ***2***que não é público (2) individual; íntimo: *Nem sempre posso e devo consultar os meus interesses privados.* **3** que não é público (3); que está restrito a apenas um público indicado; confidencial: *reunião privada* **4** que não é público (4); que não é governamental: *universidade privada* **5** que não é público (6); pessoal: *vida privada* ***6*** a quem se privou de algo; despojado;

> desprovido: *Era um mundo perdido, privado do essencial.* (BORBA, 2004, p. 1179, grifo do autor)

Lombardi (2005, p. 78) explica que o termo 'privado' aparece como referente a uma dimensão da vida social:

> [...] como verbo designa originalmente a ação de ser despojado de alguma coisa ou de despojar dela; como adjetivo: o próprio despojado ou, como resultado da ação anterior, o tornado particular, como substantivo: apesar do dicionário, a partir do latim sabe-se que designa 'particular'.

Entretanto, a busca do sentido etimológico das palavras público e privado ainda parece pouco, diante da complexidade de sua interpretação nos debates atuais. Para Lombardi (2005, p. 79, grifo do autor):

> Essas palavras têm portanto, um *significado mais formal e normatizador*, e isso decorre da circunstância de que o sentido de *público* e *privado* só pode ser entendido por referência à época moderna, ao advento do modo capitalista de produção que *re-introduz*esses termos para mascarar o exercício do poder do Estado por uma classe, em seu próprio benefício, jogando uma cortina de fumaça sobre as relações sociais, como se o Estado moderno fosse um bem comum e o exercício administrativo, para o bem de todos.

Nesse sentido, não podemos desconsiderar que ao longo do processo de transição do feudalismo para o capitalismo e da consolidação do modo capitalista de produção, ocorria concomitantemente, na filosofia política, o rompimento do pensamento escolástico, que "[...] construía um novo aparato ideológico e buscava teorizar sobre a economia, a sociedade, a política e o Estado, o direito e o conhecimento" (LOMBARDI, 2005, p. 80).

A partir do livro "Elementos de teoria geral – introdução ao direito"[12], Lombardi (2005) sugere que um possível caminho para entendermos a dicotomia entre público e privado na sociedade moderna e contemporânea, regida pelo modo capitalista de produção, encontra-se na filosofia do direito. Para o autor, essa relação é difícil de ser explicada e, por isso mesmo, muitos autores não se entendem, ao estabelecerem o fundamento, a base e a razão de ser dessa distinção. Quando se reporta a diferentes concepções de público e privado, partindo da origem romana da divisão dicotômica dos

---

[12] MATA MACHADO, Edgar de Godói da. **Elementos de teoria geral do direito:** introdução ao direito. 4. ed. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1995.

termos, passando pelas diferentes concepções do direito público e do direito privado nos fundamentos legais das Cidades-Estados gregas, até a reconstrução das bases teóricas do Estado liberal burguês, conclui que:

> [...] a dicotomia entre *público* e *privado* só faz sentido enquanto fundamentação burguesa, capitalista, do Estado moderno. Essas elaborações, portanto, cumprem uma função de justificação ideológica de princípios fundamentais do ideário liberal: liberdade, propriedade, sociedade civil e enfim, do Estado como uma instituição contratualmente criada pelos homens para garantir a liberdade e a igualdade de direito para todos. Na filosofia política burguesa, portanto, tem-se uma mera justificação ideológica do Estado existente. (LOMBARDI, 2005, p. 86, grifo do autor)

Juntamente como autor, concordamos, portanto, que:

> [...] os conceitos de público e privado constituem categorias filosóficas e políticas fundamentais às diversas vertentes da concepção liberal que, enquanto partem dessa concepção de mundo, servem para fundamentar e justificar a indissociabilidade entre a liberdade e a propriedade privada bem como a distinção burguesa entre sociedade civil e Estado. Meu entendimento é que, ao mesmo tempo em que essas categorias se foram forjando historicamente, como expressão ideológica da burguesia, passaram a construir dimensão fundamental do pensamento filosófico burguês, também conformadas e consolidadas como categorias básicas no âmbito do direito, como explicada anteriormente. (LOMBARDI, 2005, p. 86-87)

Aproximando nossa discussão ao conceito de escola pública, temos, como questão a ser enfrentada, as diferentes acepções assumidas pelo adjetivo “público”, quando aparece caracterizando o substantivo “escola”.

Saviani (2005) descreve, nesse caso, três sentidos que podem ser atribuídos ao termo. O primeiro refere-se, em oposição ao ensino individual, que estava a cargo de preceptores privados nos países da Europa continental, ao ensino coletivo, uma reivindicação dos líderes da Reforma Protestante, que defendiam a criação de escolas para instruir, para alfabetizar a população. O segundo sentido corresponde à ideia de escola popular, destinada a toda a população. Tal acepção diferencia-se da anterior, uma vez que essa escola teria como fim, fundamentalmente, o ensino elementar.

> [...] É com esse significado que no século XIX se difundiu a noção de instrução pública vinculada à iniciativa de organização dos sistemas nacionais de ensino, tendo como objetivo permitir o acesso de toda a população de cada país a uma escola capaz de garantir competências relativas ao ler, escrever e contar. (SAVIANI, 2005, p. 3)

Finalmente, o terceiro sentido do adjetivo ‘público’, caracterizando escola, refere-se ao conceito de estatal, nomeando assim as instituições organizadas e mantidas pelo Estado:

> [...] isso significa que cabe ao poder público se responsabilizar plenamente por elas, o que implica a garantia de suas condições materiais e pedagógicas. Tais condições incluem a construção e aquisição de prédios específicos para o funcionamento como escolas, a dotação e a manutenção nesses prédios de toda a infraestrutura necessária para o seu adequado funcionamento, a instituição de um corpo de agentes, com destaque para os professores, definindo-se as exigências de formação, os critérios de admissão e a especificação das funções a serem desempenhadas; a definição das diretrizes pedagógicas, dos componentes curriculares, das normas disciplinares e dos mecanismos de avaliação das unidades e do sistema de ensino em seu conjunto. (SAVIANI, 2005, p. 4)

Tendo em vista que esse conceito veio a prevalecer no século XX e, também, “[...] dado o seu caráter abrangente que ultrapassa os limites e as ambiguidades das duas acepções anteriores, penso que poderíamos considerar esse último conceito como correspondendo à escola pública propriamente dita” (SAVIANI, 2005, p. 4).

É preciso lembrar, porém, como afirma Sanfelice (2005, p. 91), que “[...] o Estado ou o que é estatal não é público ou do interesse público, mas tende ao favorecimento do interesse privado ou aos interesses do próprio Estado, com a sua autonomia relativa”. Por isso, não se pode identificar a escola estatal, a educação oferecida pelo Estado, como sendo a escola pública ou a educação pública.

> [...] Até é admissível que a escola estatal seja a forma pela qual exerce a ação educativa do público, mas não necessariamente para o público. E público, em uma sociedade com antagonismos de classes, constitui-se em conceito ideológico, uma vez que escamoteia a existência de vários públicos. Para além do conceito de público, oculta-se a associações entre os que controlam o Estado e os que possuem e controlam os meios de produção. (SANFELICE, 2005, p. 91)

Entretanto, conforme pontua Saviani (2005, p. 4), “[...] desde as últimas décadas do século XX vem ocorrendo uma diferenciação conceitual ao entrarem em cena as ideias de ‘público-não-estatal’, de ‘terceiro setor e correlatas’”.

Em face da complexidade envolvida na definição dos termos público e privado, mormente quando aplicados ao campo educacional, podemos questionar: qual é a relação do privado na escola pública brasileira?

Para responder essa indagação, contextualizamos a análise no percurso histórico, com a intenção de perceber a imbricação do público e do privado, mostrando "[...] sua mistura, a confusão, a cumplicidade, a indistinção entre o público e o privado na história da educação brasileira" (SAVIANI, 2010, p. 41).

Tendo em vista que a questão da periodização é inerente à investigação histórico-social, pautamo-nos na divisão em três períodos proposta por Severino (2005), para analisar a relação da escola pública brasileira com o privado. O primeiro corresponde ao que vai do início da colonização (1549) até a Revolução de 1930, quando:

> [...] parece que a categoria de público se esvai no contexto cultural, uma vez que a educação ao longo da Colônia e do Império e das primeiras décadas da República, fica totalmente entregue ao domínio da Igreja. A educação quase se confunde com a evangelização católica, e é interessante observar que o princípio do bem comum categoria tão forte no ideário teológico do catolicismo, não tem no seu postulado comunitarista uma dimensão pública de cunho antropológico e laico. (SEVERINO, 2005, p. 32).

O segundo período abrange o intervalo entre 1931 e 1961, e é marcado pelo avanço do capitalismo, com as consequentes industrialização e urbanização do país, bem como pela formação de uma classe média, tudo isso sob a visão do liberalismo político-econômico. Nesse contexto, a dimensão pública afirma-se como uma alternativa autônoma e positiva para a condução das políticas sociais, em geral, e da política educacional, em particular (SEVERINO, 2005, p. 32).

Já o terceiro período se inicia em 1961, com a "[...] entrada em cena de um terceiro grupo de atores sociais, aquele dos empresários da educação, grupo que se tornará hegemônico a partir da década de 1970, graças às consequências do Regime Militar implantado no país em 1964" (SEVERINO, 2005, p. 33), e vai até 2010, sendo marcado pelo dilema que

> [...] se expressa exatamente por essa ambiguidade, pela qual a dimensão pública se esvazia, impondo a minimização do Estado na condução das políticas sociais que ficam dependentes apenas das leis do mercado, tido como dinâmica própria da esfera do privado. Daí o ímpeto privatizante que varre a sociedade e a cultura do Brasil, nas últimas três décadas, sob o sopro incessante e denso dos ventos ideológicos do neoliberalismo. A oferta de educação assim como dos demais serviços públicos, é um dentre outros empreendimentos econômico-financeiros a ser conduzido nos termos das implacáveis leis do mercado. (SEVERINO, 2005, p. 33-34).

Vejamos então as considerações envolvendo a relação entre a escola pública brasileira e o privado, na história e na política educacional do país nos três períodos citados.

1.2 Primeiro período (1549– 1930)

A relação da educação pública brasileira com os interesses privados inicia-se já no primeiro evento que marca a história da educação no Brasil, no ano de 1549[13], com a chegada, a Salvador, do governador-geral, Tomé de Souza, que vem acompanhado de um grupo de jesuítas composto por quatro padres e dois irmãos, chefiados por Manoel da Nóbrega, enviados pela Coroa Portuguesa com a missão de cumprir as pretensões reais expressas no "Regimento" de D. João III:

> Porque a principal coisa que me moveu a mandar povoar as ditas terras do Brasil foi para que a gente delas se convertesse a nossa santa fé católica, vos encomendo muito dos que pratiqueis com os ditos capitães e oficiais a melhor maneira que para isso se pode ter e de minha parte lhes direi que lhes agradecerei muito terem especial cuidado de os provocar a serem cristãos e para eles mais folgarem de o ser, tratem bem todos os que forem de paz e os favoreçam sempre e não consintam que lhes seja feita opressão nem agravo algum fazendo-se-lhes lho façam corrigir e emendar de maneira que fiquem satisfeitos e as pessoas que lhes fizerem sejam castigadas como for justiça. (D. JOÃO III, 1992, p. 145 apud SAVIANI, 2010, p. 17).

Os jesuítas, além de contar com uma relação muito próxima com Dom João III, eram subsidiados financeiramente pela Coroa Portuguesa para desempenhar sua missão. Essa aproximação entre o rei e os jesuítas se deve, em grande parte, à sua religiosidade, pela qual o monarca ficou conhecido como "o piedoso", que atribuiu aos jesuítas a função de "confessores da corte" (SAVIANI, 2010).

O subsídio financeiro, a princípio, era destinado principalmente ao fornecimento anual de uma vestimenta aos padres (HUE, 2006 apud SAVIANI, 2010). No

[13] Consideramos que nesse momento o pensamento político não se distinguia do pensamento religioso, da filosofia, da moral, uma vez que o Estado sempre aparece como uma unidade geral, não admitindo qualquer divisão interior, territorial e de funções. No entanto, de acordo com Luzuriaga (1959 apud Saviani 2006) há uma divisão entre essas duas esferas, a "privada" (civil) e a "pública" (política), pois, a igreja, esfera privada, se caracteriza pela elaboração e difusão das ideologias e dos valores simbólicos que visam a 'direção', a segunda esfera – compreendendo instituições mais públicas, como o governo, a burocracia, as forças armadas, o sistema judiciário, o tesouro público, etc. – se caracteriza pelo conjunto dos aparelhos que concentram o monopólio legal da violência e visa a 'dominação'.

entanto, mesmo que os recursos fornecidos fossem poucos, concordamos com Saviani (2010, p. 18) quando afirma que "[...] nesse contexto emergiu o primeiro grande lobby da educação brasileira, isto é, a formação de um grupo de pressão sobre o poder público para auferir vantagens em favor de seus interesses privados no campo da educação".

Essa ideia se confirma, como aponta Mattos (1958, apud SAVIANI, 2010), pelo grande empenho dos superiores jesuítas, em Portugal, em obter dotes e mantimentos para os Colégios da Companhia de Jesus no Brasil, do qual resultou a instituição do "Estatuto da Redízima", que consistia no repasse de dez por cento de todos os impostos arrecadados na colônia para a manutenção dos colégios jesuíticos. Contando com tal aporte, os jesuítas passaram a desfrutar de um período de conforto e de facilidades em relação à fase anterior, traduzido em melhorias na alimentação, vestuário e calçados, remédios e assistência hospitalar, bem como em despesas com pagamentos de viagens por terras e por mar e construção ou aquisição de colégios e casas da Companhia de Jesus (MATTOS, 1958 apud SAVIANI, 2010).

Saviani (2010) aponta que com o Estatuto da Redízima, a educação ministrada pelos jesuítas passou claramente a ser mantida por recursos públicos, o que lhe conferia, ao menos nesse aspecto, o título de educação pública. Entretanto, conforme pontua o autor, nesse momento há uma presença muito marcante de interesses privados, expressos pelo controle dos jesuítas sobre os aspectos materiais e pedagógicos, abrangendo, de prédios e infraestrutura, a agentes docentes e administrativos, diretrizes pedagógicas, normas disciplinares e mecanismos de avaliação.

O autor ainda pontua que as condições privilegiadas de que desfrutavam os jesuítas possibilitaram a construção de um vasto império econômico: "[...] os religiosos detinham a posse de colégios, seminários, igrejas, casas de aluguel, terras de cultivo, fazendas, engenhos, currais, indústria pastoril e agrícola, dotações reais, heranças, canaviais e, inclusive, o navio da Companhia" (SAVIANI, 2010, p. 21).

No ano de 1759, o Marquês de Pombal, ministro plenipotenciário do Rei D. José, com o intuito de promover uma recuperação da economia, concentrar o poder real e modernizar a cultura portuguesa sob uma visão iluminista, contrapõe-se à educação ministrada pelos jesuítas e toma medidas severas que registram a eliminação gradativa do poder jesuítico:

> 1759. Junho, 28. Alvará – Extingue todas as classes e escolas jesuíticas e reformula o ensino "das letras humanas.

> 1759. Setembro, 3. Lei Expulsa “dos seus Reinos e Domínios os Regulares da Companhia de Jesus”.
> 1761. Fevereiro, 25. Alvará – Confisca os bens da Companhia de Jesus, integrando-os nos da Coroa.
> 1773. Setembro, 9. Carta de Lei – Concede O “Real Beneplácito” para a execução da Bula do Papa Clemente XIV “Dominus, ad Redemptor Noster Jesus Christus” que extingue a Companhia de Jesus (Ferrer, op. cit., p. 202-204). (SAVIANI, 2011, p. 77).

De acordo com Paiva (1987), a expulsão dos jesuítas, embora tenha provocado a regressão do sistema educativo da colônia, afetou menos a educação popular que a das elites, pois o sistema de ensino por eles montado fora se transformando, progressivamente, numa estrutura cada vez mais organizada para atender os filhos dos senhores da terra. Ao difundirem a fé e consolidarem o domínio português, os religiosos puderam enfatizar o ensino das elites, além de oferecer escolas de ler e escrever. À época de sua expulsão, mantinham diversos seminários e 24 colégios.

Responsável por expulsar de Portugal e das colônias, a Companhia de Jesus, que se opunha à suas reformas educacionais, Sebastião José de Carvalho e Melo integrara inicialmente o gabinete de Dom José I, como responsável pela Secretaria do Exterior e da Guerra. Aos poucos foi ganhando proeminência no governo, vindo a assumir o cargo de Secretário de Estado dos Negócios do Reino, o que o tornou ministro plenipotenciário. Logo depois, recebeu o título de Conde de Oeiras e, em 1769, foi consagrado como Marquês de Pombal (SAVIANI, 2011).

As reformas por ele implantadas tinham por base nove princípios: o desenvolvimento da cultura geral, o incremento das indústrias, o progresso das artes, o progresso das letras, o progresso científico, a vitalidade do comércio interno, a riqueza do comércio externo, a paz política e a elevação do nível de riqueza e bem-estar. Detentor de poderes absolutos,

> [...] subordinou os organismos políticos e sociais ao poder central; enquadrou a nobreza eliminando os privilégios de nascimento; nobilitou os agentes da indústria e do comércio; neutralizou os conflitos de classe; extinguiu a Confraria do Espírito Santo da Pedreira ou Mesa dos Homens de Negócios (1755), criando a *Junta do Comércio* (1756) e a *Aula do Comércio* (1759); instituiu a política dos diretórios visando a subtrair os indígenas do controle eclesial (1757); expulsou os jesuítas (1759); vinculou a Igreja ao Estado, tornando-a independente de Roma (1760); criou o Colégio dos Nobres (fundado em 1761 e aberto em 1766); aboliu a diferença entre cristãos velhos e novos (1768); criou a Real Mesa Censória (1768); secularizou a Inquisição, tornando – a um instrumento do Estado (1769); e

> decretou a reforma dos estudos menores (1759) e maiores (1772). (SAVIANI, 2011, p. 81, grifo do autor).

Essa conjuntura marca um período importante para a história da educação brasileira, pois "[...] entra em cena o poder público estatal como agente responsável pela definição de rumos" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 37). Entre as principais medidas, merece destaque a Carta Lei de 10 de novembro de 1772, que instituiu a cobrança do "subsídio literário", um imposto que se destinava à manutenção do ensino elementar e secundário.

Saviani (2010) considera, no entanto, que a responsabilidade do Estado com o financiamento do ensino era limitada. A provisão das condições materiais relativas ao local onde se desenvolviam as aulas e os recursos pedagógicos utilizados ficavam a cargo do professor. Além disso, a Colônia não contava com uma estrutura capaz de arrecadar os impostos, incluindo o "subsídio literário", de forma que muitas vezes havia atraso no pagamento dos professores, chegando a Coroa Portuguesa, como afirma Villalta (1997 apud SAVIANI, 2010), a delegar aos pais o pagamento dos professores, uma mostra de quanto a educação, mesmo tornada pública por lei, estava em grande parte privatizada.

Outro fato que caracteriza a cumplicidade com o privado nesse período é a atuação de um grupo de intelectuais liderados por Ribeiro Sanchez e Luiz Antônio Verney, que defendia a supressão das escolas populares, exercendo bastante influência nas reformas pombalinas. Assim, concordamos com Saviani (2010), no que concerne à presença muita forte de interesses privados, à época, mesmo com o acentuado peso do Estado.

A vinda da família real portuguesa para o Brasil, em 1808, modificou o panorama educacional do país. A instalação da aristocracia portuguesa em terras brasileiras e a intenção de preparar novas ocupações técnico-burocráticas tornaram necessária a organização de um sistema de ensino. Foram criados cursos de nível superior (Medicina, Agricultura, Economia, Política, Química e Botânica) e academias militares, assim como medidas foram tomadas a fim de favorecer a vida cultural da colônia, como, por exemplo, a criação da Academia de Ensino Artístico, do Museu Real, da Biblioteca Pública e da Imprensa Régia (PAIVA, 1987).

Com relação à educação elementar, porém, Paiva (1987, p. 60) aponta que "[...] não houve um grande progresso; as elites a recebiam em suas casas, como ensino privado". Segundo Saviani (2010), esse ensino privado corresponde às reformas pombalinas, que implantaram as "aulas régias" de "Ler, escrever e contar", de "Latim", "Grego",

“Retórica” e “Filosofia”, distribuídas nas províncias de Rio de Janeiro, Mariana, São Paulo, Pará, Vila Rica, São João Del Rei e Maranhão.

A Independência, proclamada em 7 de setembro de 1822, não alterou as orientações a respeito da política iniciada no período pombalino, sendo o funcionamento das aulas régias mantido no campo educativo (SAVIANI, 2010). Mas, durante o Primeiro Reinado, percebe-se uma maior atenção aos problemas da instrução elementar, pois, como afirma Paiva (1987, p. 60), “[...] tornava-se uma tarefa importante preparar os quadros para a burocracia do novo Estado independente”. Começam então a surgir os cursos jurídicos e, em seguida, o ensino secundário é impulsionado, com a criação do Colégio Dom Pedro II.

A Assembleia Constituinte, que com sua instalação propiciou o debate de temas relativos ao ensino, levantou referências para a elaboração de um plano de educação primária, em face da situação precária em que se encontrava então o ensino brasileiro (PAIVA, 1987). Quando Dom Pedro I dissolveu a Constituinte, duas leis começavam a se preocupar com o problema do ensino elementar. A lei de 20 de outubro de 1823 tornara a educação livre, desvinculando-a do privilégio do Estado, que fora estabelecido por Pombal, abrindo caminho, desse modo, para a intervenção da iniciativa privada. A segunda lei era a própria Constituição de 1824 que, conforme aponta Cury (2005, p. 12):

> Entre outros direitos civis e políticos, a Constituição cita a liberdade de expressão e pensamento (inciso IV), a liberdade de profissão (inciso XXIV) e também a instrução primária aos cidadãos. De acordo com Almeida “[...] a Assembleia Constituinte adotou em 20 de outubro de 1823, uma lei semelhante àquela que fora votada em 28 de junho de 1821, pelas Cortes Constituinte de Portugal. Em virtude desta lei, todo cidadão poderia abrir uma escola elementar sem obrigações de exames, nem licença ou autorização [p.57]”.

Após a série de conflitos que culminou com a abdicação de Dom Pedro I em favor de seu filho e, posteriormente, com a instituição da Regência, foi aprovado o Ato Adicional de 1834, com o objetivo de “[...] minimizar os conflitos políticos gerados pela vacância do monarca, pela própria instituição da regência e dos interesses regionais”. Ele delegou poderes às Câmaras Municipais e às províncias, permitindo a criação das “[...] Assembleias legislativas provinciais, as quais passaram a ter poder de legislar e organizar vários setores, entre eles a instrução primária e secundária” (CASTANHO, 2006, p. 174).

Para Paiva (1987, p. 62), com quem concordamos, o Ato Adicional é certamente “[...] o instrumento legal mais importante para a educação popular no Brasil com consequências que podem ser observadas ainda hoje no país”. Saviani (2010), por sua vez,

aponta que, com o Ato Adicional, as províncias que não estavam equipadas, nem financeira nem tecnicamente para promover o ensino, renunciaram a um projeto de escola pública nacional. Nessa mesma perspectiva, Cury (2005) afirma que o Ato Adicional de 1834 não vedava aos particulares a iniciativa de abrir escolas livres.

Ao longo do século XIX, cresce um movimento a favor da desoficialização do ensino, sendo concomitantemente multiplicadas as iniciativas de abertura de escolas por entidades privadas que se propunham a oferecer ensino gratuito (SAVIANI, 2010). Essa tendência culminou com o Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879, elaborado por Carlos Leôncio de Carvalho, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império, que introduziu um novo paradigma da política de educação, trazendo a questão controvertida do "ensino livre", como se lê logo na introdução do documento, em seu "Art. 1º: E' completamente livre o ensino primario e secundario no municipio da Côrte e o superior em todo o Imperio, salvo a inspecção necessaria para garantir as condições de moralidade e hygiene" (SAVIANI, 2010, p. 18).

Além disso, como menciona Cury (2005), o Decreto previa a subvenção às escolas particulares, ao determinar, em seu artigo 8º, que o governo poderia

> Subvencionar nas localidades afastadas das escolas publicas, ou em que o numero destas fôr insufficiente, tanto na Côrte como nas provincias, as escolas particulares que inspirem a necessaria confiança e mediante condições razoaveis se prestem a receber e ensinar gratuitamente os meninos pobres da freguezia. (CURY, 2005, p. 12)

De acordo com Saviani (2010), embora a iniciativa privada não tenha chegado a suplantar as escolas públicas no âmbito do ensino elementar, no nível secundário detinha supremacia total:

> Aí a iniciativa pública se limitava ao Colégio Pedro II, ficando os cursos preparatórios, além de alguns renomados colégios, na iniciativa privada. Entre eles situam-se o Colégio Caraça, reaberto em 1856, e o Ginásio Baiano, fundado em 1858 por Abílio César Borges, o futuro Barão de Macahubas, cuja figura se constituiu no protótipo da iniciativa particular em matéria de instrução no decorrer do Segundo Império. Além de criar os próprios colégios, o Barão de Macahubas exerceu um verdadeiro mecenato distribuindo, pelos quatro cantos do País, livros por ele escritos ou traduzidos e materiais didáticos por ele inventados ou adquiridos. (SAVIANI, 2010, p. 27)

A relação entre o público e o privado esteve, portanto, presente no período imperial, seja por meio da atuação de agentes privados (ensino livre, aulas régias etc.), ou da

utilização de espaços privados desde a época pombalina. Daí concordarmos com Saviani (2010, p. 28) quando aponta que, ao longo do período imperial, "[...] o Estado, ao mesmo tempo que fez intervenções visando equacionar a questão da instrução pública, incentivava a iniciativa privada, resistindo tanto em termos de financiamento como de concepção, a assumir plenamente as responsabilidades no campo da educação".

Após quase 70 anos de Regime Monárquico, o cenário refletia mudanças na sociedade brasileira. O progresso que se intensificou a partir de 1870, possibilitando o surgimento de novos segmentos sociais, e a abolição da escravatura, em 1888, mostraram que a monarquia dava sinais de sua incapacidade em conciliar as crescentes demandas. Assim, no dia 15 de novembro de 1889, é proclamada a República. O primeiro período republicano, conhecido também como República Velha, inicia-se com a posse do Marechal Deodoro da Fonseca e estende-se até a Revolução de 1930, que depôs o presidente Washington Luís. Essa foi uma época marcada por disputas pelo poder central, que culminaram na eclosão de vários movimentos de revoltas e problemas sociais no território brasileiro.

A primeira constituição republicana, aprovada em 24 de fevereiro de 1891, tinha como uma de suas principais características, segundo Vieira e Farias (2007), a inscrição de princípios federalistas, que contribuíram para que as antigas províncias aumentassem seu poder e autonomia, o que as transformaram em estados. Mas,

> Isto não significa uma redução completa do Poder Central, o qual se mantém através do controle sobre "as melhores fontes de renda, a defesa nacional, as relações exteriores, ou seja, a preponderância política" (FARIAS, 1997, p. 116). O poder dos Estados, por sua vez, é exercido pelo controle da máquina administrativa, dominada por alguns grupos oligárquicos. Aos governadores, então chamados presidentes, é assegurada autonomia para contrair empréstimos no exterior, cobrar impostos (inclusive sobre exportação), organizar sua constituição local, administração, serviços públicos, sistema escolar, forças policiais, etc.". (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 75).

Outra medida da Constituição de 1891 foi a eliminação do Poder Moderador e a definição dos três poderes independentes, Executivo, Legislativo e Judiciário. Além disso, previa o voto como direito, ainda que apenas para homens maiores de 21 anos e alfabetizados e, também, oficializou a separação entre o Estado e a Igreja, eliminando a religião oficial do país.

Os primeiros tempos republicanos trouxeram também anseios de mudanças na educação, como informam Vieira e Farias (2007, p. 76): "Inúmeros são os projetos de reforma concebidos no período: Reforma Benjamim Constant (1890), Reforma Epitácio

Pessoa (1901), Reforma Rivadávia Côrrea (1911), Reforma Carlos Maximiliano (1915) e Reforma João Luís Alves (1925)". Concordamos com as autoras, quando afirmam que nem sempre essas reformas correspondiam a um conjunto orgânico de medidas, mas eram propostas por decretos que tinham o intuito de reformar aspectos específicos da organização do ensino.

Saviani (2006) pontua a ideia de que os debates apontavam em direção à construção de um sistema nacional de ensino, tendo destaque a instrução pública no nível das escolas primárias sob a égide do governo central, o que seguia a tendência dos países vizinhos, Argentina, Chile e Uruguai. Entretanto, ainda de acordo com o autor, não foi isso que aconteceu:

> Seja pelo argumento de que, se no Império, que era um regime político centralizado, a instrução estava descentralizada, *a fortiori* na República Federativa, um regime descentralizado, a instrução popular deveria permanecer descentralizada; seja pela influência do modelo norte-americano, seja principalmente pelo peso econômico do setor cafeeiro que desejava a diminuição do poder central em favor do local, o certo é que o novo regime não assumiu a instrução pública como uma questão de responsabilidade do governo central, o que foi legitimado na primeira Constituição Republicana (SAVIANI, 2006, p. 22).

Na primeira Constituição Republicana, o governo central se exime da responsabilidade sobre o ensino primário. Conforme afirma Saviani (2006, p. 22-23), ela delegava aos estados a competência de legislar e prover sobre o ensino primário, obrigando-os a "[...] enfrentar a questão da difusão da instrução mediante a disseminação das escolas primárias".

O Estado de São Paulo, que naquele momento detinha a hegemonia econômica, alcançou também a hegemonia política dando "[...] largada no processo de organização e implantação da instrução pública, em sentido próprio, o que se empreendeu por meio de uma reforma ampla da instrução herdada do período imperial" (SAVIANI, 2006, p. 23). A reforma paulista da organização dos serviços educacionais, empreendida pela Lei nº 88, de 8 de setembro de 1892, regulamentada pelo Decreto nº 144B, de 30 de dezembro de 1892, e também pelo Decreto de 12 de março de 1890, procurou atender dois requisitos básicos, como explica Saviani (2010, p. 30):

> a) Organização administrativa e pedagógica do sistema do ensino como um todo, o que implicava a criação de órgãos centrais e intermediários de formulação das diretrizes e normas pedagógicas bem como de inspeção,

> controle e coordenação das atividades educativas; b) a organização das escolas na forma de grupos escolares, superando, por esse meio, a fase das cadeiras e classes isoladas, o que implicava a dosagem e graduação dos conteúdos distribuídos por séries anuais e trabalhados por um corpo relativamente amplo de professores que se encarregavam do ensino de grande número de alunos, emergindo, assim, a questão da coordenação dessas atividades também no âmbito das unidades escolares.

Convém registrar que mesmo com a tentativa mais avançada de organização de um sistema de ensino que representava uma tendência para reformas de instrução pública para todo o país, não podemos esquecer que a configuração da escola pública esteve ajustada mais diretamente aos interesses privados. Conforme afirma Leal,

> [...] Não nos esqueçamos que a República Velha foi o tempo por excelência do coronelismo, modalidade sociopolítica caracterizada pela troca de favores entre um Poder Público fortalecido e a influência social de decadentes proprietários de terras que ainda operavam como chefes em suas localidades. Assim, Poder Público e privatismo local alimentavam-se reciprocamente em promiscua relação da qual [...] resultam as características secundárias do sistema entre "Coronelista", como sejam entre outras, o mandonismo, o filhotismo, o falseamento do voto, a desorganização dos serviços públicos locais. (LEAL, 1975, p. 20, apud SAVIANI, 2010 p. 32-33).

É importante ainda destacar que, no ano de 1890, os analfabetos compunham 85% da população brasileira, índice que caiu para 75%, em 1900, mantendo-se no mesmo nível até 1920 (VIEIRA; FARIAS, 2007). Diante desse quadro, em que, segundo Nagle (1974 apud Saviani 2010), metade da população paulista entre 7 e 12 anos estava fora da escola e o orçamento do Estado não permitia a elevação dos gastos para atender esse nível de ensino, é elaborada então a Reforma Sampaio Dória, que procurava enfrentar o problema do analfabetismo, instituindo "[...] uma escola primária cuja primeira etapa, com duração de dois anos, seria gratuita e obrigatória para todos, tendo como objetivo garantir a universalização das primeiras letras, isto é, a alfabetização de todas as crianças em idade escolar" (SAVIANI, 2006, p. 24). Tal reforma recebeu muitas críticas devido ao seu caráter aligeirado e simples, acabando por não ser plenamente implantada.

Em relação aos outros níveis de ensino, Vieira e Farias (2007, p. 81) pontuam o aumento da presença do setor privado no ensino secundário e superior, constatando "[...] a permanência do elitismo gerado pelas condições que propiciaram o afastamento das camadas populares do acesso à escola".

Em suma, concordamos com Severino (2005), quando aponta a ausência do que é público na política educacional brasileira durante esse primeiro período. Pontuamos,

todavia, que isso não significa uma afirmação do que é privado, pois essa dimensão esconde-se, por um bom período, no catolicismo, na falta de investimento estatal na educação e nas políticas coronelistas que revelavam a desorganização do setor público.

1.3 Segundo período (1931 – 1961)

A República Velha foi marcada por conflitos sociais diversos envolvendo disputas políticas e econômicas. Esses embates levaram o país a ingressar num novo ciclo de produção econômica em que o modelo agrário cede lugar ao crescimento industrial e à urbanização. A estruturação desse modelo fez surgir novos grupos e classes sociais urbanos, a burguesia industrial, a classe média e o operariado, os quais começaram a colocar em risco o domínio político das oligarquias cafeeiras.

Outro fator importante nesse momento foi a crise de 1929, provocada pela quebra da Bolsa de Valores de Nova York, que atingiu duramente a economia brasileira devido à dependência do país em relação aos mercados e empréstimos externos.

Na sucessão presidencial de 1930, quando a política é baseada na república café-com-leite, surge uma discordância sobre o nome do candidato a ser apoiado por São Paulo e Minas Gerais, fato que leva ao rompimento da aliança entre esses dois estados. Minas Gerais busca o apoio do Estado do Rio Grande do Sul e da Paraíba, formando um grupo de oposição, que vem a ser chamado de Aliança Liberal, e lança como candidato, Getúlio Vargas. Apesar de sua derrota, Getúlio acaba assumindo posteriormente o poder, como resultado da eclosão de revoltas em várias regiões do país, que culminaram na deposição de Washington Luís. O governo de Vargas entra em cena com uma fase inicial provisória, sendo seguida por um período constitucional que, depois, se transforma em uma ditadura.

Com a Revolução de 1930, segundo Saviani (2010), rompe-se o domínio oligárquico cafeeiro, e começa a se configurar no país o fenômeno de modernização social. No campo educacional, logo depois de ser empossado, Getúlio Vargas, tem entre as suas primeiras medidas, a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, para o qual foi indicado Francisco Campos, integrante do movimento da Escola Nova, e um dos condutores da reforma da instrução pública em Minas Gerais. No primeiro semestre de 1931, o ministro da Educação e da Saúde Pública baixou um conjunto de sete decretos, que ficaram conhecidos como a Reforma Francisco Campos:

> a) Decreto n. 19.850, de 11 de abril de 1931: cria o Conselho Nacional de Educação;
> b) Decreto n. 19.851, de 11 de abril de 1931: dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário.
> c) Decreto n. 19.852, de 11 de abril de 1931: dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro
> d) Decreto n. 19.890, de 18de abril de 1931: dispõe sobre a organização do ensino secundário;
> e) Decreto 19.941, de 30 de abril de 1931, que restabeleceu o ensino religioso nas escolas públicas.
> f) Decreto n. 20.158, de 30 de junho de 1931: organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e da outras providências.
> g) Decreto n. 21.241, de 14 de abril de 1932: consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário. (SAVIANI, 2011, p. 196)

Conforme afirma Saviani (2011, p. 196), com "[...] essas medidas resultou evidente a orientação do novo governo de tratar a educação como questão nacional, convertendo-se, portanto, em objeto de regulamentação, nos seus diversos níveis e modalidades".

Da efervescência do debate sobre a questão educacional, manifestada no país nos anos 1930, despontam profissionais que pouco a pouco começam a se firmar num movimento renovador que resultaria no Manifesto de 1932, o qual, redigido por Fernando de Azevedo, toma a educação como um serviço essencialmente público, segundo Vieira e Farias (2007, p. 93-94):

> O Manifesto define um amplo programa educacional estabelecendo entre seus princípios gerais a educação como "um serviço essencialmente público que o Estado é chamado a realizar em cooperação de todas as instituições sociais". Concebe uma escola comum para ambos os sexos, "única para todos, leiga, sendo a educação primária (7 a 12 anos) gratuita e obrigatória" devendo o ensino "tender progressivamente à obrigatoriedade até 18 anos e gratuidade em todos os graus". A escola secundária é compreendida como "escola para o povo", coerente com a perspectiva de que o sistema educacional deve "ser reconstruído em bases que possam contribuir para a interpenetração das classes sociais" possibilitando a seleção dos melhores.

A Reforma Francisco Campos, segundo Saviani (2010), ao legislar sobre a difusão do ensino técnico-profissional, delineava o projeto claro de hegemonia por parte da burguesia industrial, manifestada nas patentes de Roberto Simonsen e nas Circulares da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Tal projeto é sequenciado com a criação do Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT). O autor afirma ainda:

> O IDORT marcou fortemente a reorganização educacional não apenas no que se refere ao ensino profissional no qual sua orientação foi decisiva. Roberto Magne e Lourenço Filho atuaram como consultores na elaboração das Reformas Capanema de 1942 a 1943, das quais resultaram a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e as leis orgânicas do ensino industrial, secundário e comercial (p. 61). (SAVIANI, 2010, p. 34)

Gustavo Capanema assume o Ministério da Educação e da Saúde Pública em 1934, permanecendo no cargo até 1945. De acordo com Schwartzman (2000, p. 65),

> [...] evidências sugerem que Capanema assumiu o Ministério da Educação e da Saúde Pública como parte do acordo geral que então se estabelecera entre a Igreja e o regime de Vargas, proposto anos antes por Francisco Campos. A parte visível deste acordo foi a aprovação pela Assembleia Constituinte de 1934, das chamadas emendas religiosas.

Nesse período, embates ideológicos repercutiram na Constituição de 1934, a primeira a dedicar um capítulo à educação e à cultura. Para Vieira e Farias (2007, p. 94), porém, a Carta Magna, em "[...] linhas gerais, preserva a estrutura anterior do sistema educacional, cabendo à União manter o ensino secundário e superior no Distrito Federal, sendo-lhe atribuída 'ação supletiva' na obra 'educativa em todo o País (Art. 150, "d" e "e")".

Os dispositivos que se apresentam na Constituição de 1934 expressam ideias por que vinham lutando os liberais. Conforme afirmam Vieira e Farias (2007, p. 95), os católicos mostraram o seu pensamento conservador, favorecendo o ensino religioso e a escola privada, como se observa nos artigos:

> Art. 153 – O ensino religioso será de frequência facultativa e ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno manifestada pelos pais ou responsáveis e constituirá matéria dos horários nas escolas primárias, secundárias, profissionais e normais; e,
> Art. 154 – Os estabelecimentos particulares de educação gratuita primária ou profissional, oficialmente considerados idôneos, serão isentos de qualquer tributo.

Concordamos ainda com as autoras que em relação ao subsídio ao ensino privado, "[...] percebe-se que sua orientação é bem anterior e deve ser buscada nas raízes do ensino católico, ou ainda mais cedo" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 95).

Outro aspecto a destacar na Constituição de 1934 são as normas do ensino privado que se referem ao "reconhecimento dos estabelecimentos particulares de ensino somente quando assegurarem a seus professores a estabilidade, enquanto servirem, e uma remuneração condigna" (Art. 150, Parágrafo único, "c" e "f"). Podemos constatar que no

texto constitucional de 1934, mesmo com o reconhecimento da "[...] educação como direito de todos, devendo ser o ensino primário gratuito e obrigatório e extensivo aos adultos" (LEITE; DI GIORGI, 2010, p. 311), há a convivência de orientações que preservam os privilégios da escola privada (VIEIRA; FARIAS, 2007). Como afirma Cury (2005, p. 18), "Estamos agora em plena constitucionalização do ensino oficial, da liberdade do ensino e da relação entre ambos".

A segunda fase do governo Vargas pode ser sinalizada pela Constituição de 1937. Após se manter no poder, através do Golpe do Estado de 1937, temos o que Vieira e Farias (2007) interpretam como um momento "claramente autoritário". Os constitucionalistas, formados por conservadores e moderados, exigiam uma Constituição estratégica com vistas a refrear o processo de centralização (VIEIRA; FARIAS, 2007). Assim, a "[...] a Constituição outorgada de 1937 omitiu avanços em matéria educacional assumidos na legislação anterior." (LEITE; DI GIORGI, 2010, p. 311).

A livre iniciativa, traduzida como liberdade de ensino, é estabelecida no primeiro artigo dedicado à educação: "A arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e à de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares (Art. 128)" (VIEIRA; FARIAS, 2007). Na esteira do pensamento de Vieira e Farias (2007, p. 97), concordamos que "[...] à ideia de gratuidade firmada na Constituição de 1934 contrapõe-se no texto de 1937, uma concepção estreita e empobrecida".

Desse modo, o novo texto legal, que considerava a educação como "solução da questão social e forma de combate à subversão ideológica" (LEITE; DI GIORGI, 2010, p. 311), abre caminho para mudanças que ficariam conhecidas como Reforma Capanema, a qual, segundo Saviani (2011, p. 268-270), foi promulgada por leis orgânicas e reorganizou grande parte da estrutura educacional:

> As Reformas Capanema foram baixadas por meio de oito decretos-leis:
> a) Decreto-lei n. 4.048, de 22 de janeiro de 1942, que criou o SENAI;
> b) Decreto-lei n. 4073, de 30 de janeiro de 1942: Lei Orgânica do Ensino Industrial;
> c) Decreto-lei n. 4.244, de 9 de abril de 1942: Lei Orgânica do Ensino Secundário;
> d) Decreto Lei n. 6141, de 28 de dezembro de 1943: Lei Orgânica do Ensino Comercial;
> e) Decreto-lei n. 8529, de 2 de janeiro de 1946: Lei Orgânica do Ensino Primário;
> f) Decreto-lei n. 85.530, de 2 de janeiro de 1946: Lei Orgânica do Ensino Normal;
> g) Decreto-lei n.8.621, de 10 de janeiro de 1946 que criou o SENAC;

> h) Decreto-lei n. 9613, de 20 de agosto de 1946: Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

Todos esses decretos, como afirma Saviani (2011), não obedeceram a uma ordenação lógica, mas a conveniências políticas. De maneira geral, a Reforma Capanema fez com que "[...] o sistema educacional brasileiro acentuasse o dualismo que distingue a educação escolar das elites daquela ofertada para as classes populares" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 100-101).

Ao final do governo Vargas, percebemos saltos quantitativos. "As matrículas do ensino fundamental comum passam de 2.413.594 para 3.238.940" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 101). Todavia, a política e a educação brasileira foram protagonizadas, durante esse período, por três trindades: a "[...] governamental, representada por Vargas, Campos e Capanema; a trindade de renovadores, constituída por Fernando de Azevedo, Anísio Teixeira e Lourenço Filho; e a trindade católica, formada pelo cardeal Lema, padre Leonel Franco e Alceu Amoroso Lima" (SAVIANI, 2010, p. 36).

Assim, a relação entre a escola pública e os interesses privados continua no centro do debate, pois:

> [...] Enquanto os defensores da escola pública entendiam que os recursos públicos deveriam ser destinados exclusivamente às instituições públicas, os defensores da escola particular argumentavam com o direito da família de escolher o gênero de educação que deseja ministrar a seus filhos para reivindicar a transferência de recursos públicos também para as escolas particulares. (SAVIANI, 2010, p. 37).

A deposição de Vargas do poder em 2 de outubro de 1945, devido a insatisfações de movimentos a favor das liberdades democráticas implica uma mudança profunda na situação existente (LEITE; DI GIORGI, 2010; VIEIRA; FARIAS, 2007).

Como afirmam Leite e Di Giorgi (2010, p. 312), "[...] o período entre a queda de Vargas e o início do Regime Militar de 1964 caracterizou-se pelo populismo". Nesse intervalo, o Brasil teve oito presidentes: Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), Getúlio Vargas (1951-1954), Café Filho (1954-1955), Carlos Luz (1955), Nereu Ramos (1955-1956), Juscelino Kubitschek (1956-1961), Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964).

Ao assumir o governo, Eurico Gaspar Dutra, o primeiro desse grupo, buscou apaziguar os descontentamentos dos grupos políticos. Em setembro de 1946, foi promulgada a quinta constituição brasileira, congregando princípios liberais e democráticos: "O Estado de

direito é restabelecido, assim como a autonomia federativa" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 105).

No entanto, essa atitude inicial é rompida pela adoção de medidas repressivas aos movimentos populares, sindicatos e adeptos do comunismo, conforme citam Vieira e Farias (2007, p. 105):

> Em 1947, Dutra promove a intervenção em mais de uma centena de sindicatos, fechando também a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), sob o argumento de que constituem em focos de agitação operária. O partido comunista é decretado ilegal, sendo suspensos os mandatos de seus parlamentares.

Segundo as autoras, a economia passa por um período significativo de crescimento devido ao desenvolvimento da indústria nacional, que foi estimulada pelas restrições às importações e o desfavorecimento das exportações.

Com o pleito eleitoral realizado em 1950, Getúlio Vargas é eleito novamente presidente da república, com 48,7% dos votos, e inicia um mandato marcado por importantes iniciativas nas áreas social e econômica. A partir de um acelerado processo de modernização e do expressivo movimento migratório do campo para a cidade, configura-se uma nova sociedade no país, com o surgimento de um contingente de trabalhadores urbanos. Estabelecendo uma relação direta com as massas populares, no fenômeno que ficou caracterizado como populismo, Vargas obtém apoio e se mantém no poder. Tal situação, conforme mencionam Vieira e Farias (2007, p. 106) "[...] contraria os interesses dos segmentos políticos mais conservadores [e] Vargas vai perdendo credibilidade tornando-se insustentável a sua manutenção no poder".

O atentado em que foi assassinado um oficial da aeronáutica, cujo alvo na verdade era Carlos Lacerda, jornalista que denunciava recorrentes casos de corrupção e desmandos administrativos do governo Vargas, teve a responsabilidade atribuída ao presidente, que pressionado a renunciar, encerra de maneira trágica seu governo, suicidando-se. Nos dezesseis meses subsequentes, o país tem o governo de três presidentes, Café Filho, Carlos Luz e Nereu Ramos, o que demonstra a turbulência por que passava a organização da política nacional:

> [...] o presidente em exercício, Café Filho, sofre um ataque cardíaco. Em seu lugar assume Carlos Luz, presidente da Câmara dos Deputados. Este por sua vez recusa-se a punir os militares golpistas. A reação à postura do presidente em exercício vem do próprio ministro da Guerra, general Henrique Lott.

> Para garantir a posse do presidente eleito, o ministro dá um golpe, mobilizando tropas contra a Marinha e a Aeronáutica, que não desejavam a mudança do governo. Sob tais circunstâncias, Carlos Luz é afastado, sendo substituído pelo presidente do senado, Nereu Ramos até a assunção de Kubitschek ao cargo. (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 107)

Com a eleição de Juscelino Kubitschek, que "[...] chega ao poder prometendo levar adiante o seu tema de campanha eleitoral 'Cinquenta anos (de progresso) em cinco (de governo)'" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 107), o discurso da política nacional passa a ser explicitamente desenvolvimentista. A partir de um Plano Nacional de Desenvolvimento (Plano de Metas), o presidente eleito busca privilegiar a indústria de base e os setores de alimentação, energia, transporte e educação. Com o auxílio do capital estrangeiro para a indústria nacional, apoia a realização de diversas obras e até mesmo a construção de uma nova capital brasileira: Brasília (LEITE; DI GIORGI, 2010).

De acordo com Vieira e Farias (2007, p. 108), embora no final do governo JK o grande salto desenvolvimentista seja visível, há, porém, "[...] sua contrapartida negativa: JK deixa como herança para o seu sucessor o desequilíbrio nas contas públicas e uma taxa de inflação bastante elevada".

O campo educacional expressa o debate traduzido na Constituição de 1946: o conflito de tendências conservadoras e liberais. Essa característica também perpassa a tramitação do primeiro projeto da Lei e Diretrizes e Bases da Educação Nacional, cuja versão final só é aprovada em 1961, após dezesseis anos de discussão (VIEIRA; FARIAS, 2007).

A Constituição de 1946, como afirmam Vieira e Farias (2007), retoma o princípio de educação como direito de todos, assim como era previsto na Carta de 1934, bem como estabelece, no Art. 168, inciso II, que: "O ensino primário oficial é gratuito para todos: o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem insuficiência de recursos". As autoras lembram também que a expressão "ensino oficial" aparece pela primeira vez no texto legal, indicando que há uma diferença entre o "ensino ministrado pelos poderes públicos" e aquele oferecido pela "iniciativa privada". Segundo Oliveira e Penin (1986, p. 273):

> O debate entre os defensores da Escola Pública e os defensores da Escola Privada extrapolou o tempo que durou a Constituinte, tendo lances dramáticos nas discussões posteriores sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1961, como pode ser conferido pelos ante-projetos de Clemente Mariano (a favor da oficialização do ensino) e, posteriormente, do substitutivo Carlos Lacerda (a favor da privatização do ensino).

Em linhas gerais, ainda nas palavras de Oliveira e Penin (1986, p. 283):

> O que polarizou o debate foram <<entendimentos>> do que seria <<liberdade de ensino>> que desdobraram a sua aceitação em conclusões não diretamente pertinentes. Vejamos a título de exemplo: A aceitação do princípio de liberdade de ensino teve como consequência o reconhecimento da escola particular e a necessidade do Estado garantir financeiramente a sua manutenção. Aos que se opunham a este entendimento imputava-se a defesa do monopólio estatal do ensino, o que não se pode, em absoluto, inferir de recusa ao subsidio da escola particular.

A Constituição Federal de 1946 também estabeleceu, diferentemente das anteriores, que a União traçasse metas e fixasse as bases da educação nacional. Vieira e Farias (2007) afirmam que, embora houvesse essa determinação constitucional, a elaboração da que viria a ser a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional passa por um processo de "marchas e contra marchas". Entendemos que esse processo estaria relacionado ao desinteresse da "classe política" pelo tema, o que fez com que o anteprojeto permanecesse esquecido por tanto tempo na gaveta dos parlamentares da época. Mas, segundo Filho (2010, p. 9):

> Na realidade, havia no Congresso Nacional forte resistência do deputado federal Gustavo Capanema que ocupara o Ministério da Educação durante 12 longos anos (1934-1946) e se opunha a concepção descentralizadora do projeto encaminhado pelo Ministro da Educação (BUFFA, 1979, p. 20). De 1949 a 1951, o projeto permanece praticamente paralisado no Congresso Nacional. De 1952 a 1956 a discussão gira em torno da dicotomia: centralização x descentralização.

O autor, baseado em Buffa (1979), assinala também que a ideia de descentralização começa a se combinar com os interesses privados: "Daí para frente, portanto, o embate se estabelece entre os que querem impedir o crescimento do ensino público e aqueles que defendem a sua expansão, alegando que o mesmo fere o princípio da liberdade do ensino" (FILHO, 2010, p. 10).

A redação final do texto aprovado, que se tornou a Lei nº 4.024/61, representa expressiva vitória dos interesses privados. Entre os aspectos concernentes ao ensino particular podemos notar: a) expressões nas determinações relativas ao direito à educação; b) oferecimento de outros agentes que não o poder público, para os encargos da educação; c) garantia da presença do magistério particular no Conselho Federal de Educação; d) eliminação do princípio da gratuidade do ensino no ensino oficial, admitindo que as escolas

públicas pudessem ser mantidas por outros fundos; e) amplas aberturas ao ensino particular (bolsas de estudos e outras formas de cooperação financeira) (VIEIRA; FARIAS, 2007).

A LDB, Lei nº 4.024/61, que levou dezesseis anos para ser aprovada, abriu caminho para que as subvenções estatais estimulassem o crescimento do ensino privado (VIEIRA; FARIAS, 2007). Todavia, teve "[...] vida curta, pois, em 1968, já era reformada na parte que tratava do ensino superior que passou a contar com legislação própria e separada dos conjuntos do ensino fundamental e médio" (FILHO, 2010, p. 11).

Conforme o exposto, esse segundo momento histórico é marcado pela industrialização e pela urbanização do país, com a consequente formação de novos segmentos da sociedade. Em concordância com Severino (2005), a dimensão pública é afirmada como uma alternativa positiva para a condução da política educacional. Mesmo com a consolidação do sistema público de ensino, a discussão de um modelo que atendesse interesses privados esteve presente na gestão educacional, levando-o a se consolidar no próximo período, com os empresários da educação.

1.4 Terceiro período (1961 – 2010)

Da eleição presidencial de 1960, sai vitorioso o candidato Jânio Quadros. Naquele momento, as regras eleitorais permitiam a formação de chapas independentes para os cargos de presidente e vice-presidente. Assim, João Goulart, que já havia exercido o mandato de vice-presidente no período entre 1956 e 1960, foi reeleito.

Confirmando a figura controversa de Jânio Quadros, Vieira e Farias (2007, p. 108) explicitam algumas medidas que marcaram seu governo:

> O presidente defende a soberania nacional e a independência em relação à política externa.Submete-se, entretanto, à orientação do Fundo Monetário Internacional (FMI), adotando medidas de austeridade econômica, a exemplo da restrição do crédito e do controle de reajustes salariais. Medidas conservadoras são adotadas. Jogos de azar são proibidos. Até o biquíni, a grande novidade da moda-praia daquele tempo, é perseguido. Buscando fortalecer sua própria imagem, Jânio começa uma campanha de descrédito contra o Congresso Nacional e, rapidamente, perde o frágil apoio político que sustentara a sua eleição.

Em consequência desse conjunto incoerente de iniciativas, acompanhado da denúncia apresentada na mídia por Carlos Lacerda de que estaria articulando um golpe de estado, Jânio Quadros anunciou, no dia 25 de agosto de 1961, que deixava o governo. Sua inesperada renúncia conduziu ao poder João Goulart, vice-presidente eleito, que só assumiu o cargo após inúmeras negociações com grupos de grande força política – a cúpula militar e a União Democrática Nacional (UDN) – ainda assim com poder reduzido, por terem seus opositores conseguido implantar o regime parlamentarista, que permaneceria apenas até 1963, quando o presidencialismo foi retomado, após decisão plebiscitária (VIEIRA; FARIAS, 2007).

O governo de João Goulart se inicia de forma conturbada, não só devido às restrições que lhe impõe o Congresso Nacional, como também em consequência da "[...] Guerra Fria entre os Estados Unidos e a União Soviética. Sob tal contexto, as duas grandes potências internacionais estimulam e apoiam a radicalização das diferenças entre os grupos políticos de esquerda e de direita" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 109).

A falta de suporte dos segmentos políticos fortes e conservadores leva João Goulart a buscar apoio na mobilização das grandes massas de trabalhadores, e o presidente anuncia as reformas de base que pretende implantar. O debate nacional se polariza e as manifestações de esquerda e direita contribuem para a radicalização do cenário político. Nesse momento, as lideranças conservadoras apoiam a movimentação das tropas militares, com o intuito de dar um basta no avanço das forças de esquerda. E assim, em 31 de março de 1964, um golpe de estado destitui o presidente e é implantado o regime militar (VIEIRA; FARIAS, 2007).

Durante o longo período dos governos militares (1964-1985), os processos de urbanização e de industrialização iniciados já há alguns anos avançam: nos dez anos iniciais, a população urbana passa de 45% para 56%, e o desenvolvimento econômico se fortalece, levando o país a viver a fase que ficou conhecida como "milagre econômico", nos anos de 1968 a 1973 (VIEIRA; FARIAS, 2007).

No âmbito da política, porém, o ciclo dos governos militares é principalmente marcado por sinais de rompimento na ordem democrática. Atos Institucionais (AI) são decretados, partidos são dissolvidos, direitos políticos são suspensos, deputados têm seus mandatos cassados, funcionários públicos são demitidos e as eleições de governadores e presidentes passam a ser indiretas. É também criado o Sistema Nacional de Informações (SNI) que, com características de polícia política, tinha a tarefa de supervisionar e coordenar

as atividades de informações e contrainformações no Brasil e no exterior (VIEIRA; FARIAS, 2007).

No âmbito da educação, o regime militar, segundo Vieira e Farias (2007, p. 122), "[...] significa uma clara inflexão na política existente". Tal fato pode ser creditado à Constituição de 1937 e ao texto que a modificou em 1969, bem como à aprovação de duas leis que marcam as decisões relativas ao campo educacional. A primeira delas é a Lei nº 5.549/68, a Reforma Universitária, que vinha sendo discutida desde o final da década de 1940:

> A Reforma Universitária, por sua vez, além de ser uma reclamação muito anterior ao Movimento de 64, de vários setores da sociedade, apresentava potencial político explosivo, pois os estudantes resolveram fazê-la por sua própria conta. A capacidade de mobilização dos estudantes que contaram com a colaboração de muitos docentes, bem como os anseios das camadas médias em ter acesso ao ensino superior foram decisivos. O governo teve que apressar-se nas medidas para não perder as rédeas do processo e, para tanto, silenciou o Movimento Estudantil com a repressão direta. (SANFELICE, 2010, p. 336).

Entre muitos historiadores e pesquisadores há o consenso de que a Reforma Universitária teve como objetivo conferir uma racionalidade técnica à condução do ensino superior no país, como demonstra Sanfelice (2010, p. 336-337):

> Na legislação (Lei n° 5.540 de 1968), ficou explicitada a preferência por uma organização do ensino superior em forma de universidades e a menor célula das instituições passava a ser os Departamentos aglutinados de disciplinas afins. O Poder Executivo estaria a cargo de um reitor auxiliado por Conselhos. As unidades de cada universidade deveriam ter Conselhos departamentais e ou/uma Congregação. A abrangência dos cursos incluiu o ensino de graduação, de pós-graduação, extensão, aperfeiçoamento e especialização. Para a graduação, previu-se um ciclo básico e um ciclo profissional. A cátedra, motivos de tantos descontentamentos e conflitos, foi extinta.

A Lei nº 5.692/71, que fixa as diretrizes e as bases para o ensino de 1° e 2° graus, foi a segunda das mencionadas, sobre a qual Vieira e Farias (2007, p. 134-135) afirmam:

> Se com a reforma universitária objetiva-se racionalizar o modus operandi das instituições de ensino superior, de maneira a atender um maior número de alunos; com relação à reforma de 1° e 2° graus procura-se conter a demanda através da formação de quadro técnica de nível médio.

Nessa perspectiva, a ideia de profissionalização corresponderia a uma alternativa para que muitos jovens se contentassem com uma qualificação profissional em nível médio, o que provocaria uma crescente redução na demanda de vagas para o ensino superior.

Entre outras mudanças, a Lei nº 5.692/71 previa também: ampliação da obrigatoriedade escolar de quatro para oito anos, na faixa etária de 7 a 14 anos; acoplamento do curso primário de quatro anos ao antigo curso ginasial, também de quatro anos; eliminação do exame de admissão para o ingresso no curso ginasial; unificação do ensino de 2° grau que antes apresentava dualidade entre o antigo secundário e as escolas técnicas; estabelecimento de um currículo nacional comum, tanto para o 1° como para o 2° grau (SANFELICE, 2010).

Concordamos, com Saviani (2010, p. 38), que reforçando a função dos Conselhos, principalmente do Conselho Federal de Educação, esses dispositivos legais tiveram papel fundamental no direcionamento das políticas educacionais em favor de interesses privados, pois: "[...] Como sua composição previa a representação das escolas particulares, esses órgãos passaram a ser alvos de poderosos *lobbys* visando a influenciar as decisões no sentido do favorecimento dos seus interesses".

Durante o governo do General Ernesto Geisel (1974-1979), o contexto econômico brasileiro começa a enfrentar um grave desequilíbrio, devido não só ao "milagre econômico" ter chegado ao fim, como também à crise do petróleo que atingiu países pobres e ricos. O Brasil é duramente afetado, com o aumento das taxas de juros, a diminuição dos créditos e o aumento da dívida externa a patamares críticos. Com o governo de João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-1985), a crise econômica aprofunda-se, crescendo, naquele momento, a insatisfação popular e a pressão pelo retorno à democracia.

Nesse contexto, a sociedade canalizou seu descontentamento com o governo militar organizando uma campanha em favor da realização de eleições diretas para a presidência da república. Entretanto, grupos de políticos ligados à ditadura sabotaram a emenda que reintroduzia essa forma de manifestação democrática. Apesar dessa derrota popular, o Colégio Eleitoral elegeu Tancredo Neves, um candidato civil, que se apresentava como alternativa política para o fim do regime militar. O retorno à democracia no Brasil, como afirmam Vieira e Farias (2007, p. 144), não se dá, portanto, por simples outorga ou concessão dos militares, mas resulta "[...] de uma conquista lenta, forjada no território dos movimentos sociais, iniciados desde o final da década de 70, com as greves dos metalúrgicos no ABC paulista (1978) e outras lutas políticas pelo direito a uma cidadania plena".

Tancredo Neves, porém, não chegou a assumir o governo, pois, tendo adoecido depois de eleito, faleceu antes de tomar posse, e o vice-presidente de sua chapa, José Sarney, ascendeu ao comando da República, tendo sua administração sido caracterizada por "instabilidade na economia e por efervescência no âmbito político" (VIEIRA; FARIAS, p. 147).

Durante o governo José Sarney (1985-1990), que incorpora a proposta de governo da Aliança Democrática, a esperança começa a tomar conta do cenário político. Nos anos de 1985 a 1986 são aprovadas, entre outras, a seguintes medidas: restabelecimento da eleição direta para a presidência da República; concessão do direito de voto aos analfabetos e aos jovens, a partir dos 16 anos; fim da censura prévia e da intervenção nos sindicatos; diminuição das exigências para o registro de novos partidos, viabilizando a legalização do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e do PC do B (VIEIRA; FARIAS, 2007).

No campo da educação, resta ainda muita ambiguidade, devido à ausência de clareza na definição de políticas e planos educacionais. Vieira e Farias (2007, p. 158) intitulam tal momento como um período de "indefinição de rumos", pois não "se percebe ainda um novo projeto, capaz de responder aos 'tempos de transição' e as demandas de educação que se colocam". As primeiras tentativas para dar forma às intenções desse governo são expressas na elaboração do documento "Educação para todos: caminhos pra a educação" (BRASIL, 1985), e na instituição do "Dia Nacional de Debate da Educação", ou mais conhecido como o "Dia D da Educação". Para Vieira (2000, p. 55 apud VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 159):

> A leitura de tais documentos revela uma preocupação explicita com a universalização da educação básica. Ao mesmo tempo, embora os textos realizem "um amplo inventário dos históricos problemas da educação", a concepção de "alternativas inovadoras à superação" não chega a apresentar-se como uma prioridade.

Em novembro de 1986, é instalada a Assembleia Constituinte. O texto que se tornaria a Carta Magna nasce a partir do próprio Congresso Nacional, fato que, entre outros, fez com que a Constituição de 1988 passasse a ser conhecida como a "Constituição Cidadã", a qual, pela primeira vez, dedicava à educação um capítulo tão longo:

> A Constituição Federal de 1988 traz como elemento marcante a presença do povo e a valorização da cidadania e da soberania popular. Comparada às outras Constituições, apresenta o mais longo capítulo sobre educação. Consagra-a como direito público e subjetivo e estabelece o princípio da

> gestão democrática do ensino público, o dever do Estado em prover creche e pré-escola às crianças e o ensino fundamental obrigatório e gratuito para todos. (LEITE; DI GIORGI, 2010, p. 314)

Comentando a parte que respeita à educação na Constituição Federal, Cury (2005) aponta alguns princípios que nela são reafirmados, incluindo a presença do setor privado:

> No que se refere ao assunto em questão, vê-se que fica mantida, pelo inciso 2 do art. 206: "liberdade de aprender e ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber", até mesmo como consequência do art. 5º, XIII que diz: é "livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer".
> Mantendo longa tradição a atual Constituição Federal, também tem como princípio do ensino, no inciso III do art. 206: "Pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, e *coexistência de instituições públicas e privadas de ensino"*.
> A coexistência é a partilha de um objeto por dois ou mais entes, ao mesmo tempo. Nela a existência de um dos entes não só permite a do outro, como o próprio conceito contém em si o respeito à diferença. É uma existência simultânea dessas instituições. Nesse sentido, a Constituição indica uma espécie de concorrência assumida na acepção de direitos iguais buscados por pessoas diferentes. Trata-se, pois, de uma simultaneidade de sujeitos com pretensões sobre um objeto, sem que isso deixe de significar competição sobre um assunto em que os concorrentes possuem igualdade de direitos. (CURY, 2005, p. 22, grifo do autor)

Fernando Collor de Mello vence as eleições de 1989, como o primeiro presidente eleito por voto direto após o regime militar (1964/1985). Sua candidatura, que teve como base propostas de "moralização da política", de atuação direcionada às camadas mais pobres da sociedade - os "descamisados" e "os pés-descalços" - e de combate à inflação, comprometia-se "[...] também com a modernização econômica e a redução da presença do Estado neste setor" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 151). Nessa conjuntura, o campo econômico "[...] representa um claro divisor de águas, no sentido de inserir o Brasil em um quadro internacional que impõe novas perspectivas de competitividade no cenário da globalização. Se antes o tema da reforma do Estado era posto timidamente, agora é escancarado com todas as letras" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 150).

Para tanto, imediatamente após sua posse, é lançado um programa de estabilização com medidas que incluem "[...] desde o confisco monetário sem precedentes, ao congelamento de preços e salários, extinção de órgãos públicos, demissão de funcionários e venda de patrimônio público" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 151). O discurso modernizador

leva também o Brasil a se abrir à competição internacional, conforme aponta Lima (2007, p. 89):

> O Projeto Brasil Novo, o Projeto de Reconstrução Nacional e os Planos Collor I e II fundamentavam-se no mesmo ideário: o Consenso de Washington, ou seja, "um programa ortodoxo de estabilização monetária, acompanhado por um pacote de reformas estruturais ou institucionais, destinadas a 'ajustar' as economias e as sociedades do continente à nova realidade mundial, criada pela hegemonia das políticas neoliberais, pelo avanço da desregulação financeira e pelo poder imperial norte-americano" (FIORI, 2001ª, p. 199). Da liberalização do comércio à política de privatização do Programa Nacional de Desestatização, Lei 8.031/90 (privatizando todo o setor siderúrgico como as Usiminas, Siderúrgica de Tubarão, Aços Piratini, Mafersa e preparando para a futura privatização da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN), esse governo executou um conjunto de medidas para conter a hiperinflação baseado na redução da circulação da moeda e do consumo, a partir do confisco das cadernetas de poupança e das contas correntes, ampliando consideravelmente o empobrecimento da população brasileira.

O período do governo Collor é marcado pela redução da capacidade de enfrentamento da classe trabalhadora às políticas do governo federal, tendo contribuído para isso "[...] desde a conjuntura internacional de repressão sistemática do neoliberalismo ao sindicalismo combativo e classista até fatores internos" (LIMA, 2007, p. 89).

A política educacional, por sua vez é relegada a segundo plano, devido principalmente ao impacto das medidas econômicas. Adota-se um processo de enxugamento do Estado, e medidas como a extinção da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais foram aventadas, tendo essas instituições sido mantidas apenas devido à mobilização dos educadores, vindo a adquirir, posteriormente, status de órgãos integrantes da burocracia estatal. Com relação ao ensino fundamental, projetos de grande impacto são concebidos, como o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), de 1990, o qual:

> [...] não se apresenta tão somente como um programa de alfabetização. Seu conteúdo envolve praticamente todas as áreas de atuação do Ministério, exceto o ensino superior. Na verdade, este é o documento orientador da política educacional do governo que se inicia, estando inteiramente voltado para a perspectiva do cumprimento dos preceitos constitucionais de universalização do ensino fundamental e de eliminação do analfabetismo. (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 163)

Já no final do ano de 1990, é divulgado o Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área da Educação (1991-1995), que retoma e detalha ideias trabalhadas no

PNAC. Entretanto, "[...] a perda de credibilidade do grupo alagoano já se instalara, passando o texto praticamente despercebido" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 163-164). No ano de 1992, notícias sobre o desvio de recursos praticado por membros de confiança da equipe presidencial começam a circular, colocando em cheque a confiabilidade do governo. As primeiras evidências aparecem, coroadas pela denúncia que trouxe à tona casos de corrupção envolvendo Paulo Cesar Farias, o tesoureiro da campanha de Fernando Collor nas eleições de 1989, o que ficou conhecido como "esquema PC". Em face da situação, é instaurado o processo de *impeachment* do presidente, que, para evitá-lo, apresenta sua renúncia, levando assim ao poder o político mineiro Itamar Franco.

O governo do novo presidente "[...] não caracteriza uma ruptura com a lógica neoliberal de Collor de Mello" (LIMA, 2007, p. 91). O projeto de modernização é mantido e dele decorre um acentuado processo de desindustrialização e desnacionalização, sob a ótica neoliberal: "Durante o governo Itamar Franco, foram incluídas na lista de privatização a Companhia Vale do Rio Doce, a Petrobras e suas subsidiárias, a Telebrás e suas subsidiárias, e a participação do capital estrangeiro nas privatizações foi ampliada de 40% para 100%" (LIMA, 2007, p. 91). O maior destaque do período foi, porém, o lançamento do Plano Real, que tinha como meta solucionar as dificuldades econômicas, agravadas, então, pela inflação. Conforme apontam Vieira e Farias (2007, p. 153), "[...] o Plano aponta no sentido da continuidade do movimento de abertura econômica do país e de ações visando o apoio à modernização das empresas nacionais".

No que concerne à educação, ocorre, no governo Itamar Franco, a "tentativa de retomada" de uma política educacional, que é materializada a partir de estratégias de mobilização nacional, inaugurando assim "[...] um estilo de gestão onde se busca ouvir a sociedade e apontar um horizonte futuro para a educação brasileira" (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 165). Dentre elas podem ser apontados dois momentos chaves:

> O primeiro inicia-se com os debates visando à elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos (BRASIL, 1993a), o qual desdobra-se em planos decenais de educação elaborados por Estados e Municípios. O segundo, expressa-se na realização da *Conferência Nacional de Educação para Todos* (BRASIL, 1994), oportunidade em que é debatida uma ampla agenda de temas colocada a partir do processo anterior. Esses encaminhamentos revelam uma sintonia do País com a agenda de organismos internacionais. (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 164, grifo dos autores)

Esses eventos demonstram também o empenho do governo federal em relação ao planejamento. O documento geral, "Diretrizes de Ação Governamental", divulgado

em 1993, contempla um planejamento setorial para a educação que, com o título "Linhas Programáticas da Educação Brasileira – 1993-1994", apresenta como objetivo:

> [...] servir de referencial para os corpos técnicos do governo federal, do próprio MEC - em seus diversos órgãos e entidades localizados em todo o país - e das demais esferas governamentais integrantes do sistema educacional, oferecendo uma visão panorâmica do setor, tal como é compreendido (e projetado para o futuro próximo) pelos dirigentes e técnicos de seu órgão central. (BRASIL, 1993, p. 7)

A "tentativa de retomada" da política educacional encetada por Itamar Franco, que encerrou seu mandato desfrutando de grande popularidade, só começou a ser notada, porém, no governo de seu sucessor, Fernando Henrique Cardoso, senador e ministro da Fazenda cujo "[...] 'sucesso' na execução do programa do FMI foi recompensado: ele foi eleito presidente nas eleições de 1994, apoiado por uma campanha de muitos milhões de dólares na mídia [...]" (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 179 apud LIMA, 2007, p. 92). Em 4 de julho de 1997, aproximando-se o final do mandato de FHC, foi aprovada a Emenda Constitucional n° 16, que permitia a reeleição para cargos do Poder Executivo. Com a mudança, Fernando Henrique Cardoso disputou e venceu as eleições de 1998, tornando-se o primeiro presidente reeleito com dois mandatos consecutivos (01/01/1995 - 31/12/1998 e 01/01/1999 - 31/12/2002).

Para o desenvolvimento do plano de governo do primeiro mandato (1995-1998), Fernando Henrique Cardoso pauta-se nas propostas presentes no projeto intitulado "Mãos à obra Brasil" (CARDOSO, 1994). De acordo com Lima (2007), esse projeto considera que o período de desenvolvimentismo foi viabilizado pela capacidade de investimento do Estado e pela participação do capital estrangeiro. Na justificativa do projeto, o autor assim se expressa:

> Em apenas trinta anos, entre 1950 e 1980, a economia brasileira cresceu de forma extraordinária e as próprias estruturas da sociedade mudaram substancialmente. Montou-se ou ampliou-se a infraestrutura econômica. Edificou-se uma indústria razoavelmente integrada em moderna para a época. Aumentou a capacidade competitiva e diversificou-se muito a pauta de exportações do país. Houve criação de empregos, o país urbanizou-se velozmente, abriram-se oportunidades de ascensão social para muitos e ampliou-se o consumo de bens de todo tipo. Mas também se acumularam distorções graves e pagou-se um elevado preço social por esse salto qualitativo, o que hoje se expressa na pobreza e na marginalização de enormes contingentes populacionais. (CARDOSO, 1994, p. 2)

Visando à retomada do crescimento, em face da globalização e da proposta comercial, o documento avalia também que o Brasil precisa estar inserido no mercado mundial de forma mais decisiva:

> O projeto de um novo modelo de desenvolvimento deve ter, necessariamente, uma dimensão internacional. Isto porque a economia mundial é hoje, fundamentalmente, caracterizada pela internacionalização dos processos de produção e comercialização: da matéria-prima à concepção do produto, da manufatura e decisões sobre o emprego de novas tecnologias e materiais às estratégias de marketing. Fluxos de capitais e de mercadorias, assim como a difusão de ciência e tecnologia, ultrapassaram, hoje, todas as fronteiras nacionais e se tornaram em grande parte operações intra-empresas. Essas realidades não podem ser ignoradas.
> Por isso, a proposição de um novo modelo de desenvolvimento para o Brasil exige, inevitavelmente, a definição dos modos de sua inserção na economia internacional. Num contexto marcado pelo avanço da globalização, essa inserção terá impacto decisivo sobre o desenvolvimento interno do país. Ela tanto poderá auxiliar a alavancagem do desenvolvimento como, inversamente, gerar custos e ônus que venham a dificultar ou distorcer a retomada do crescimento.
> Deve-se, portanto, reforçar o poder político decisório do país, de modo a ampliar sua capacidade de negociação num contexto no qual não apenas os países negociam entre si, mas em que a negociação também se dá entre blocos regionais e grandes empresas transnacionais. (CARDOSO, 1994, p. 3)

O documento também atribui ao período desenvolvimentista uma suposta crise fiscal, que teria suas causas no financiamento excessivo de atividades econômicas e das políticas sociais então implantadas, e aponta necessidades urgentes para a configuração do papel do Estado, com base nas ideias de Luiz Carlos Bresser Pereira:

> Um dos teóricos brasileiros que mais influiu na consolidação desta vertente foi Luiz Carlos Bresser Pereira, para quem a grande crise dos anos de 1980 e 1990 originava-se de "uma crise fiscal do Estado, uma crise do tipo de intervenção estatal e uma crise da forma burocrática de administração do Estado. (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 23, apud ADRIÃO, 2006, p. 35).

Na condição de ministro da Administração e da Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira assina o documento "Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado" (BRASIL, 1995), por meio do qual a política do governo Fernando Henrique Cardoso começa a ganhar novos contornos. Segundo Adrião (2006), a reforma proposta por Bresser Pereira é baseada fundamentalmente na defesa da administração pública gerencial, tendo em vista que todo indivíduo é um consumidor do serviço público, o que implica mudanças nas formas de organização e gestão do Estado, a partir da "descentralização ou a delegação de

atribuições ou desconcentração e autonomia para as unidades prestadoras de serviço" (ADRIÃO, 2006, p. 36), conforme podemos notar no próprio documento:

> É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de "gerencial", baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna "cliente privilegiado" dos serviços prestados pelo Estado. (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 7)

Essa mudança da lógica estatal consiste na divisão das atividades do Estado moderno e na tentativa de implantar um padrão diferenciado de gestão, considerando que:

> As ações estatais estão divididas em quatro setores: o estratégico (relacionado à elaboração da legislação e das políticas, bem como ao seu cumprimento); as atividades exclusivas (que garantem o cumprimento das leis e a viabilização das políticas: as Forças Armadas, a polícia, as agências de fomento e controle dos serviços públicos e securidade social); os serviços não exclusivos (serviços oferecidos pelo Estado, mas que, por não se relacionarem diretamente com o poder do Estado, podem ser oferecidos pelo setor privado e pelo "público-não-estatal" – aqui se inserem a educação e a saúde) e, por fim, o setor de produção de bens e serviços (formado pelas empresas estatais). (PEREIRA, 1998, p. 33-34).

O Quadro 6, elaborado por Adrião (2006, p. 37), apresenta, de maneira precisa e didática, o pensamento de Bresser Pereira:

Quadro 6 - Divisão de atividades no Estado Moderno

Setores do Estado	Forma de Propriedade			Forma de Administração	
	Estatal	Pública não-estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, cúpula dos ministérios, Ministério Público.	■			■	■
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Regulamentação, segurança pública, fomento, seguridade social básica, fiscalização.	■				■
SERVIÇOS NÃO EXCLUSIVOS Universidades, hospitais, centros de pesquisa, museus		■			■
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas estatais			■		■

Fonte: Adrião (2006, p. 37).

Para a efetiva implantação do "Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado", seria necessário alterar a Constituição Federal de 1988, em relação aos aspectos que tratam da administração pública. Segundo Adrião (2006, p. 38), "Essa insistência deriva da necessária e prévia alteração na estrutura jurídica e institucional existente e definida na Constituição de 1988 [...]".

Fernando Henrique Cardoso reitera essa necessidade quando tece críticas ao modelo de gestão existente no Brasil, baseado no princípio racional-burocrático, propondo, em seu lugar, um modelo de administração gerencial (ADRIÃO, 2006). Em um de seus discursos, FHC afirma que a gestão gerencial está baseada nos conceitos de administração e eficiência que visam ao controle dos resultados e à descentralização, como forma de legitimar a sociedade democrática.

Na opinião de Peroni (1999, p. 43 apud ADRIÃO, 2005, p. 39), porém,

> [...] na proposta de reforma do Estado, o cidadão é adjetivado, é o cidadão cliente, o que, portanto, de acordo com as leis de mercado, não inclui todos os cidadãos, pois os clientes dos serviços do Estado serão apenas contemplados pelo núcleo estratégico do Estado e por atividades exclusivas. As políticas sociais não serão contempladas, pois são consideradas pelo MARE, serviços não exclusivos do Estado e assim sendo, de propriedade pública não estatal ou privada.

Estando a educação inserida no setor das atividades não exclusivas do Estado, o Plano defende a adoção de medidas que estimulem a descentralização e o aumento da autonomia. Conforme aponta Adrião (2006, p. 37), "Esta é entendida por Bresser Pereira como uma forma de gestão pela qual o governo e a 'sociedade civil' dividem a responsabilidade sobre o controle e sobre o desempenho das instituições que se autonomizarem". Entre as medidas descentralizadoras, na área da educação, tiveram papel importante a:

> [...] Emenda Constitucional (EC) N. 14/1996, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, conhecido como FUNDEF, a elaboração da nova LDB e na adoção de outras medidas periféricas que colocam na perspectiva da autonomia da escola. (BONAMINO, 2003, p. 261).

A Emenda Constitucional nº 14/1996, aprovada em 12 de setembro, que introduz mudanças no capítulo referente à educação, pode ser considerada uma das estratégias mais importantes para garantir a descentralização administrativa e financeira na gestão do ensino fundamental para os governos locais (BONAMINO, 2003).

De maneira geral, como mostram Leite e Di Giorgi (2010), a alteração do texto constitucional, além de definir os recursos que deveriam ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, abria espaço também para:

> [...] permitir a intervenção da União nos Estados, caso não fossem aplicadas na área o percentual mínimo exigido por lei; rever a responsabilidade das unidades federativas na oferta do ensino fundamental; definir os responsáveis em relação à oferta do ensino; detalhar os recursos aplicados pela União na erradicação do analfabetismo; criar um fundo para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e a valorização do magistério. (LEITE; DI GIORGI, 2010, p. 315)

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), aprovada após um longo embate entre duas diferentes visões, incorporou aspectos do projeto apresentado por Darcy Ribeiro, no senado, em 1996. Ao introduzir a revisão das responsabilidades pela manutenção do ensino, definindo os papéis dos estados e municípios, o texto legal "[...] insere a educação nacional na tensão centralização – descentralização" (BONAMINO, 1996, p. 263), da qual o discurso de Maria Helena Guimarães Castro, então presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), é ilustrativo:

> [...] a remodelação do papel do Estado, passa por adoção de medidas semelhantes em todos os países, como a privatização das empresas estatais, a desregulamentação da economia tendo por escopo estimular os investimentos privados, a realização de parcerias com o setor empresarial para ampliação da oferta de serviços públicos e o fortalecimento do papel regulador do Estado. (GUIMARÃES CASTRO, 1997, p. 9 apud BONAMINO, 2003, p. 265).

Concordamos, com Cury (1998 apud BONAMINO, 2003), que a redefinição de competências prevista na LDB faz com que o Estado passe de sujeito direto da oferta do serviço público educacional, para sujeito indireto, assumindo as funções de controle e avaliação.

Completando o trio das medidas citadas, logo em seguida à promulgação da Emenda 14/1996 e da nova LDB, é aprovada a Lei nº 9.424/97, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério (FUNDEF). Bonamino (2003) assinala que, do ponto de vista oficial, o Fundo tem como objetivo eliminar, no espírito da descentralização e da autonomia escolar, os níveis intermediários da administração educacional.

> O FUNDEF é um fundo de natureza contábil com vigência de dez anos, instituído a partir de 1998. Tem por objetivo vincular 60% dos recursos de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) exclusivamente para o ensino fundamental e o pagamento de seus professores. Congrega 15% de quatro impostos: o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Proteção de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e Imposto sobre Produtos Industrializados - Exportação (IPI exp.) do Estado e de seus municípios, procedendo-se depois a um rateio dos recursos conforme o número de alunos por rede (Constituição Federal, ADCT – Art. 60§ 1° e 2°). (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 167- 168).

A partir desse arcabouço legal, o Estado delineia sua função de controle, criando também uma política educacional de avaliação para todos os níveis de ensino.

> O controle do sistema escolar passa a ser exercido através de uma política de avaliação para todos os níveis de ensino. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), criado em 1990, é ampliado e fortalecido. São também implementados dois outros sistemas. Em 1996, é realizado pela primeira vez o Exame Nacional de Cursos (Provão), avaliação feita com os formandos dos cursos de graduação da educação superior. Em 2002 o Provão avaliou estudantes de 24 cursos. O Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), vem sendo aplicado desde 1998 junto a alunos do ensino médio,

> com o objetivo de medir seus conhecimentos e oferecer uma estratégia de avaliação alternativa ao vestibular. (VIEIRA; FARIAS, 2007, p. 168).

No que respeita ao ensino, é desencadeada uma ampla reforma curricular, com a implantação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), que têm por finalidade: "Propiciar aos sistemas de ensino, particularmente aos professores, subsídios à elaboração e/ou reelaboração do currículo visando à construção do projeto pedagógico, em função da cidadania do aluno" (BRASIL, 1998, p. 5). Outros programas federais também são fortalecidos e ampliados: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Programa Dinheiro Direto na Escola, Programa TV Escola, Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO) e Programa de Formação de Professores em Exercício (PROFORMAÇÃO) (VIEIRA; FARIAS, 2007).

O governo Fernando Henrique Cardoso deixa um complexo legado para o seu sucessor, com destaque para as iniciativas políticas que buscam a construção e o fortalecimento da cidadania e o aumento das possibilidades de emprego tendo em vista a construção do novo cidadão brasileiro que, de acordo com Silva Junior (2003), estaria sustentado pelos pilares da competência, da empregabilidade e da participação política e social nos rumos do país, características, essas reunidas num novo paradigma de Estado que privilegiaria os valores mercantis.

Vale lembrar que o modelo desenvolvimentista de Fernando Henrique Cardoso foi fortemente influenciado pelas propostas oriundas do Consenso de Washington[14], produzindo mudanças importantes na estrutura econômica do país. A diminuição do papel do Estado, com a liberalização da economia e a onda de privatizações, associados a um profundo endividamento externo, aprofundaram as graves distorções sociais e educacionais, ainda que o acesso ao ensino fundamental tenha de fato se ampliado, ação privilegiada da política educacional de Cardoso. Assim, as condições impostas pela globalização econômica e a

---

[14] A expressão Consenso de Washington, chamada também de neoliberalismo, nasceu em 1989, criada pelo economista inglês John Williamson, ex-funcionário do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Numa conferência do *Institute for Intemational Economics* (IIE), em Washington, Williamson listou políticas que o governo dos Estados Unidos preconizava para a crise econômica dos países da América Latina Por decisão do Congresso norte-americano, as medidas do Consenso de Washington foram adotadas como imposições na negociação das dívidas externas dos países latino-americanos. Acabaram se tornando o modelo do FMI e do Banco Mundial para todo o planeta. De outro lado, movimentos nacionalistas e de esquerda criticam essa política e protestam contra sua aplicação. O neoliberalismo prega que o funcionamento da economia deve ser entregue às leis de mercado. Segundo seus defensores, a presença estatal na economia inibe o setor privado e freia o desenvolvimento. Algumas de suas características são: Abertura da economia por meio da liberalização financeira e comercial e da eliminação de barreiras aos investimentos estrangeiros; Amplas privatizações; Redução de subsídios e gastos sociais por parte dos governos; Desregulamentação do mercado de trabalho, para permitir novas formas de contratação que reduzam os custos das empresas (PERONI, 2010).

discussão sobre o Estado pós-neoliberal trouxeram a necessidade do debate sobre sua natureza.

A vitória de Luis Inácio Lula da Silva nas eleições para a presidência da república, resultado de uma coalização de centro-esquerda, com apoio do povo e das agências multilaterais que tanto influenciaram o seu antecessor, deu espaço a um conjunto de expectativas na sociedade brasileira, principalmente no que se referia a mudanças políticas, econômicas e sociais (LIMA, 2007)

Nesse contexto, a política de Lula é esboçada num momento de tensão em que o dólar, a inflação e o "risco Brasil" estão em alta. Com o intuito de encaminhar soluções para o mercado, o candidato Lula lança a "Carta ao povo brasileiro", na qual critica o modelo econômico vigente, mas substitui o termo "ruptura", usado em documentos anteriores, pela expressão "transição", propondo uma ampla negociação nacional cuja premissa seria o respeito aos contratos e obrigações já assumidos pelo país (LIMA, 2007).

A transição desejada pelo governo Lula veio a ocorrer de forma lenta e gradual devido à crise econômica presente. No que se refere aos gastos sociais, mesmo com um rígido controle orçamentário, há uma significativa ampliação de recursos para as áreas de assistência social, direitos de cidadania, habitação e organização agrária (LIMA, 2007).

De maneira geral, no governo Lula, a educação também veio acompanhada de crenças em mudanças importantes que estavam sendo desenvolvidas em experiências educacionais inovadoras nas gestões petistas, particularmente nos municípios (LIMA, 2007).

Entretanto a escolha de seu primeiro ministro da educação, Cristovam Buarque, que de acordo com Pinto (2009, p. 325), "[...] não foi escolhido, mas quase se impôs ao presidente, que o indicou a contragosto, demitindo-o na primeira oportunidade e de forma deselegante, por telefone, quando o ministro encontrava-se em viagem ao exterior", demonstrava a sua falta de afinidade com a ativa participação do Partido dos Trabalhadores nos embates educacionais que ocorriam na Comissão de Educação do PT. Por outro lado, Cristovam Buarque estava mais afinado com as políticas elaboradas pelos organismos internacionais, o que deixa entrever seu discurso de posse, no dia 2 de janeiro de 2003:

> Quero cumprimentar diversos diplomatas, representantes dos organismos mundiais, como meu amigo representante do Banco Mundial, para dizer que preciso de vocês não apenas do ponto de vista que todos pensam: que são seus recursos financeiros. Não, eu preciso de vocês, sobretudo, como fiscais do que a gente faz, como colaboradores com o que a gente faz. (BUARQUE, 2003, p. 2)

Quanto ao teor das políticas elaboradas durante o mandato de Buarque, podemos observar que sua curta gestão:

> [...] foi marcada pela criação de programas pomposos, mas que careciam de clareza de formulação (Escola Básica Ideal, Brasil Escolarizado, Escola Moderna, Universidade do Século XXI, etc.) Até a criação de um programa de confecção e distribuição de uniformes escolares para todo o país se cogitou, solicitando ao Inep estudos que aferissem o tamanho de crianças e jovens das diferentes regiões do Brasil. (PINTO, 2009, p. 325).

A relação entre o público e o privado também é encontrada nos primeiros documentos elaborados pelo MEC. Comentando o texto intitulado "Metas para a educação brasileira" (BRASIL, 2003), Lima ressalta que:

> Entre as principais ações, o documento destacava a realização de convênios com a iniciativa privada, entidades não governamentais, governos estaduais e municipais para alfabetizar jovens e adultos; a definição de regras do financiamento estudantil e a ampliação do número de bolsas de estudo, 100 mil bolsas, das quais 30 mil para estudantes do curso de licenciatura e pedagogia, os quais teriam o direito de compensar o valor das bolsas com a prestação de serviço civil voluntário; a criação do grupo de estudos do Fundef para buscar alternativas de recomposição gradual do valor mínimo nacional anual por aluno; a elaboração da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) para a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb); a reformulação dos critérios de atendimento nas normas de assistência financeira do FNDE e do Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola); e a continuação de programas como Proformação, Livro Didático, Fundescola, Merenda Escolar e EAD. (LIMA, 2007, p. 155).

Como se pode notar, as propostas descritas indicam, em sua maioria, ações que beneficiam as parcerias com a iniciativa privada e um discurso que confere à sociedade civil seu envolvimento como agente de responsabilidade social. Ao analisar a política do governo Lula, Neves (2005, p. 96) considera que:

> O próprio governo, avaliando os seus 18 meses de atuação, constata que tem havido um grande empenho em promover a democratização da administração pública federal e, ainda, que a interlocução com todos os segmentos da sociedade civil e com os estados e municípios pautou a sua atuação e traduz um novo jeito de governar que tem no diálogo a forma de equacionar democraticamente os conflitos e construir a união de todos os brasileiros. Explicitando o compromisso com o diálogo, salienta o esforço de interlocução que vem sendo empreendido com entidades empresariais, centrais sindicais, ONGs, fundações, igrejas, universidades, intelectuais e estudantes, destacando a importância da interlocução permanente com as

> igrejas e das parcerias que daí resultam em projetos de interesse público, especialmente na área social.

Outras medidas políticas que incrementam a relação do público com o privado são claramente notadas nas propostas referentes ao ensino superior. Em 2003, Cristovam Buarque, ao realizar a conferência intitulada "A universidade numa encruzilhada", afirma sistematicamente que a universidade, preocupada apenas com suas "reivindicações capitalistas", fortalece a exclusão das grandes massas de trabalhadores e seus filhos (LIMA 2007). Por isso, defende mais verbas para as universidades públicas e mensalidades menores nas instituições privadas. Para Lima (2007, p. 156), todavia, Cristovam Buarque,

> Em sua lógica, desassociou a luta por verbas e vagas nas universidades públicas com a construção de condições objetivas para a ampliação do acesso à educação para os trabalhadores brasileiros. Sua análise desconsiderou que os limites na política de acesso e permanência à universidade pública constituem uma política de Estado vinculada à manutenção e ao aprofundamento do padrão dependente de educação escolar historicamente vigente em nosso país.

A presença de uma ideologia que processa a "amigável" parceria do público e do privado, no caso do ensino superior, perpassa um conjunto de ações organizacionais que mais uma vez concebem a dependência da iniciativa privada.

> Para o MEC, na gestão de Cristovam Buarque a "refundação" da universidade passaria necessariamente por um conjunto de ações, como a determinação de um prazo de validade para os diplomas; a submissão dos professores a concursos periódicos; a flexibilidade no tempo de duração dos cursos, com a consequente flexibilização curricular; a criação de uma rede mundial de universidades, articulando, inclusive, as universidades corporativas como as da Xerox, do Banco do Brasil, do Mc Donald's, todas conectadas pela internet e pautadas pela homogeneização dos currículos; a reestruturação interna das universidades, conjugando os departamentos com núcleos temáticos e núcleos culturais; a organização de universidades abertas com o uso das TIC por meio da educação superior à distância e a configuração de uma universidade sustentável "as universidades deverão ser instituições públicas, sejam elas de propriedade pública ou privada. A universidade não pode morrer por falta de recursos públicos, nem pode recusar os recursos privados de quem nela quer investir" (BUARQUE, 2003, p. 19)

Com a demissão de Cristovam Buarque, o presidente Lula, em 23 de janeiro de 2004, nomeia Tarso Genro como ministro da educação, que convida, para assumir o cargo de secretário executivo, Fernando Haddad, ex-assessor especial do Ministério de

Planejamento, Orçamento e Gestão e, naquele momento, coordenador da elaboração do Projeto de Lei sobre Parcerias Público-Privadas (PPP). A nomeação desses novos responsáveis pelo MEC indicou o "[...] aprofundamento da diluição das fronteiras entre público e privado, por meio da retomada do conceito de público não estatal, apresentado por Bresser Pereira no governo Cardoso" (LIMA, 2007, p. 166). As ações que sustentam essa análise podem ser observadas novamente nas políticas direcionadas ao ensino superior, dentre as quais destacamos a instalação do Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior (Geres) e a instituição do Programa Universidade para Todos (Prouni).

Com a divulgação do documento "Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior", em agosto de 2004, elaborado pelo Geres, considerou-se que a reformulação do ensino superior contemplaria um processo democrático (LIMA, 2007). Esse discurso, segundo Lima (2007, p. 167), está fundamentado em conceitos em que a lógica da relação público-privado está presente:

> A base da fundamentação política do documento partiu das seguintes concepções: a) a educação é considerada como descaracterizado bem público; assim o projeto advogava que, se todas as instituições – públicas e privadas – prestam serviço público, poderia ser alocada verba pública para as instituições privadas e viabilizando o financiamento privado para as universidades públicas; b) a justiça social é concebida como igualdade de oportunidades; assim, caberia a cada indivíduo, a partir de suas competências e habilidades, conquistar espaço nos cursos pós-médios ou nas universidades; c) o Estado deve assumir seu papel como regulador das novas relações entre o público e o privado.

O Programa Universidade para Todos (Prouni), instituído pela medida provisória n° 213, de 10 de setembro de 2004, representa outra estratégia na política educacional do governo Lula que diluiu fronteiras entre o público e o privado. Pinto (2009, p. 326) explica que "Da noite para o dia, abriu-se na rede privada um conjunto de vagas gratuitas e semigratuitas, graças à isenção de impostos para o setor, superior ao total de vagas oferecidas pela rede federal até então".

No que concerne aos reais objetivos desse programa, concordamos, com Lima (2007, p. 173) que:

> O Prouni constitui-se em mais uma modalidade de parceria público-privada que objetiva resolver a crise de inadimplência vivenciada pelo setor privado diante do aumento de valores das mensalidades ou anuidades das instituições privadas de ensino superior e do nível de empobrecimento progressivo dos trabalhadores brasileiros. Assim como a política de cotas conduzida pelo

> governo, o Prouni possui papel estratégico de garantir a aparência de um projeto democrático-popular.

Com a saída de Tarso Genro do MEC, Fernando Haddad, assume a pasta em 29 de julho de 2005. A relação entre o público e o privado é percebida, principalmente, na atuação da União como indutora de políticas, especialmente no que se refere à educação básica. A ampliação do FUNDEF, tornado Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), revela-se uma medida de grande impacto financeiro.

Regulamentado pela Lei nº 11. 494, de 20 de junho de 2007, o FUNDEB (BRASIL, 2007) é um fundo especial de natureza contábil formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. É composto por 20% das seguintes receitas: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios – FPM; Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp); Desoneração das Exportações (LC nº 87/96); Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Cota parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios.

Ampliando a abrangência do FUNDEF, que foi criado para financiar o ensino fundamental, o novo Fundo contempla o repasse de recursos financeiros para toda a educação básica, o que permitiu a inclusão também da educação infantil. Vale salientar que desde a tramitação da PEC 415/05 (BRASIL, 2005), que se referia à proposta de criação do FUNDEB, debates acirrados sobre a inserção desse nível de ensino na distribuição de recursos tiveram lugar, vindo a ser definida após uma negociação de quinze meses (CASAGRANDE, 2011).

Essa incorporação mostra uma nova relação do público e do privado na política educacional do governo Lula, haja vista a possibilidade que o Fundo abre para que instituições privadas conveniadas sejam habilitadas para receber recursos dele provenientes, como ilustra Pinto (2007, p. 888-889):

> Na versão final do novo fundo foram incluídas as matrículas da educação infantil e da educação especial da rede conveniada sem fins lucrativos. Essa inclusão, que representa um duro golpe no princípio de que recursos públicos devem se destinar às instituições públicas, decorreu da constatação de que um número significativo de prefeituras mantém convênios com

> aquelas instituições e sua exclusão significaria deixar milhares de crianças sem atendimento. O grande risco, em especial no que se refere às creches, onde a demanda reprimida é gigantesca em virtude do baixo atendimento, é que o crescimento das matrículas se dê pela via das instituições conveniadas, já que o repasse que o poder público faz a essas instituições é muito inferior aos custos do atendimento direto. Cabe ressaltar que essas diferenças não se referem a níveis distintos de eficiência do setor público versus privado, mas simplesmente porque o padrão de qualidade de oferta das instituições públicas é muito superior e, logo, os custos também o são.

No que se refere ao ensino fundamental, pelos estados e municípios aponta outra forma variada de relação entre o público e o privado: a "[...] adoção por governos municipais e estaduais de material didático produzidos por grupos privados, como "COC", "Anglo", "Positivo", "Objetivo" entre outros" (SAVIANI, 2010, p. 39).

A participação do setor privado, no governo de Lula, também pode ser vista na iniciativa do empresariado paulista, conforme explica Saviani (2010, p. 39-40):

> No governo Lula esse papel está sendo desempenhado pelo Movimento "Todos pela Educação", de iniciativa do empresariado paulista, que, a atestar a vigência da promiscuidade público-privado, veio dar nome ao decreto que instituiu, em abril de 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que sintetiza a principal política educacional em vigor atualmente no Brasil.

Em vista do exposto e em coerência com as considerações históricas e políticas que desenvolvemos neste capítulo, compreendemos que a cumplicidade entre o público e o privado marcou a história da educação brasileira, admitindo até mesmo certa indistinção. Assim, cabe questionarmos: quais são os limites dessa relação? Delineando uma resposta, Saviani (2010, p. 41) afirma:

> [...] historicamente os países que mais avançaram no campo educacional foram aqueles que mais se aproximaram do sentido republicano, assumindo, na organização prática de seus sistemas de ensino, o princípio segundo o qual a educação, é direito dos cidadãos e dever do Estado. É nessa direção que se deve caminhar a política educacional brasileira.

Tendo em vista o questionamento que dirige esta pesquisa e a relação histórica entre o público e o privado, procuramos investigar que organização do sistema de ensino possibilita a realização de parcerias entre as esferas pública e privada. Para responder essa questão, trataremos, no próximo capítulo, do processo de municipalização.

2 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

No capítulo anterior dedicamo-nos à discussão sobre a imbricação do setor público e da iniciativa privada no contexto histórico e político da educação brasileira. Tendo em vista que o nosso objeto de estudo é a análise das percepções dos professores a respeito do uso de sistemas apostilados de ensino no âmbito do município de Álvares Machado - SP, julgamos necessária a compreensão de um dos elementos que configuram a conjuntura educacional na atualidade, a municipalização do ensino, um processo enraizado nas ideias de descentralização, cujo conhecimento é de extrema importância para analisar as iniciativas da municipalidade, em relação à adesão de sistemas apostilados ensino. Esta pode ter sido, conforme aponta Adrião (2007), uma das diferentes estratégias que os municípios parecem ter utilizado para responder às demandas que lhes foram postas a partir da divisão de responsabilidades pela manutenção do ensino entre os diversos níveis de poder.

Este capítulo, portanto, tem como objetivo compreender o processo de municipalização do ensino brasileiro, visualizando as políticas de descentralização e municipalização, em particular no Estado de São Paulo e no município de Álvares Machado.

2.1 A descentralização e a municipalização do ensino no Brasil

Para iniciar a presente discussão, julgamos necessário pontuar a seguinte questão: *o que é descentralização?* Segundo Lobo (1990), as muitas possibilidades de sentido do vocábulo “descentralização” levaram a variadas interpretações. Nos discursos oficiais e programas governamentais, destaca-se sua semelhança com o termo “desconcentração” que, de acordo com a autora, designa-se como “[...] uma dispersão físico-territorial das agências governamentais que até então estavam localizadas centralmente” (LOBO, 1990, p. 6). Sob essa concepção, a descentralização é entendida como a redefinição dos papéis desempenhados por todas as esferas governamentais. Nas palavras de Lobo (1990, p. 6),

> [...] a descentralização envolve necessariamente alterações nos núcleos de poder, que levam a uma maior distribuição do poder decisório até então centralizado em poucas mãos. Esta a razão por que fica mais cômodo e

> tranquilo para o governo assentado em bases centralistas privilegiar a desconcentração e rotulá-la de descentralização.

A história brasileira tem mostrado um movimento em direção à descentralização do ensino, que tem o seu marco inicial na primeira metade do século XVIII, conforme mostraremos a seguir.

2.1.1 As primeiras ideias de descentralização: Do Ato Adicional de 1834 à Constituição Federal de 1946

Conforme já mencionado, na primeira metade do século XVIII, o Estado brasileiro não havia assumido as responsabilidades com a educação. Assim, até a Independência, proclamada em 1822, o país apresentava um quadro deplorável no que se refere à instrução elementar, sendo inexistente em algumas províncias e escassa em outras, com poucas escolas de primeiras letras e aulas régias insuficientes.

Diante desse quadro, a questão da instrução pública no Brasil foi tema de discussão na Assembleia Constituinte de 1823. Conforme Haidar e Tanuri (1998, p. 62 apud MILITÃO, 2007, p. 33), em setembro do mesmo ano, foi apresentado um projeto que previa "[...] a difusão da instrução pública de todos os níveis, salientando a responsabilidade do governo e consagrando expressamente a liberdade da iniciativa particular chamada a cooperar com os poderes públicos na difusão das luzes por todas as camadas da população".

A dissolução da Constituinte fez com que a discussão que envolvia o projeto fosse encerrada. Mas, de acordo com Militão (2007, p. 33), "[...] as aspirações educacionais da Assembleia não foram totalmente ignoradas pela Constituição outorgada em 1824, que garantia instrução primária gratuita a todos os cidadãos do Império".

Com a reabertura do Parlamento, em 1826, a discussão a respeito da instrução pública no país foi retomada. Projetos foram apresentados e discutidos e acabaram resultando na lei aprovada em 15 de outubro de 1827, que determinava a criação de escolas de primeiras letras, propondo a sua instalação em todas as cidades, vilas e lugarejos populosos. No entanto, a referida lei não previa as condições materiais necessárias para sua efetiva implantação, o que evidenciava o abandono total da instrução pública elementar no Brasil.

O Ato Adicional de 12 de agosto de 1834 foi a confirmação de que o lastimável quadro geral da instrução pública no país não seria revertido, configurando, segundo Oliveira (1999) um marco de descentralização do ensino brasileiro, quando confere às províncias o direito de legislar

> [...] sobre instrução pública e estabelecimentos próprios de ensino a promovê-la, não compreendendo as faculdades de medicina, os cursos jurídicos, academias atualmente existentes e outros quaisquer estabelecimentos de instrução que, para o futuro, forem criados por lei geral (BRASIL, 1986)

As iniciativas do governo central para o ensino primário e secundário, no período que compreende desde a aprovação do Ato Adicional até a Proclamação da República, destinaram-se apenas ao município da corte. Conforme afirmam Haidar e Tanuri (1998, p. 64 apud MILITÃO, 2007, p. 33), para a oferta desses níveis de ensino, as províncias ficaram "inteiramente entregues a si mesmas, desamparadas financeiramente pelo governo central, pouco puderam fazer [...] em benefício da instrução popular".

Quando instaurado o regime republicano, em 1889, e aprovada a Constituição de 1891, não houve alterações significativas na organização do sistema de ensino e as competências ficaram assim distribuídas, de acordo com Romanelli (1987, p. 41):

> A Constituição da República de 1891, que instituiu o sistema federativo de governo consagrou também a descentralização do ensino, ou melhor, a dualidade de sistemas, já que, pelo seu artigo 35, itens 3° e 4°, ela reservou à União o direito de 'criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados' e 'prover a instrução secundária no Distrito Federal', o que, consequentemente, delegava aos Estados competência para prover e legislar sobre a educação primária. A prática, porém, acabou gerando o seguinte sistema: à União cabia criar e controlar a instrução superior em toda a Nação, bem como criar e controlar o ensino secundário acadêmico e a instrução em todos os níveis do Distrito Federal, e aos Estados cabia criar e controlar o ensino primário e o ensino profissional, que, na época, compreendia principalmente escolas normais (de nível médio) para moças e escolas técnicas para rapazes.

Na conjuntura republicana, a manutenção da descentralização do sistema escolar se justificava em face das características da nova ordem política, isto é, um regime descentralizado deveria permitir que a educação permanecesse descentralizada. (SAVIANI, 2003; MILITÃO, 2007). Sob a responsabilidade, portanto, dos estados, a educação não sofreu transformações, na maior parte do país, e uma grande disparidade se instalou entre as diferentes regiões, como demonstra Jampani (2012, p. 58):

> [...] com o descomprometimento dos governos estaduais, o ensino público sofreu a falta de investimentos, pois cada Estado da federação cuidava do assunto de acordo com suas condições e interesses políticos, instalando-se uma grande distância entre os entes federados: os Estados mais pobres, localizados na região norte, investiam muito pouco na educação popular, o que colaborou ainda mais para aprofundar as desigualdades entre as regiões do país. Outro fator interessante, válido de se ressaltar, foi a ausência de diretrizes nacionais que contribuíram ainda mais para a desorganização do sistema educacional.

Na redação do texto da Constituição de 1891, o federalismo foi consagrado. De acordo com Azevedo (1964 apud OLIVEIRA, 1999), o novo regime, baseado no sistema parlamentar inglês e no princípio federativo do regime americano, deu maior autonomia aos estados, denominados províncias no antigo regime. No que respeita ao ensino, porém, "[...] manteve a dualidade de sistemas, reservando à União o direito de 'criar instituições de ensino superior e secundário nos estados' e 'prover a instrução secundária no Distrito Federal', aos estados cabendo a instrução primária e na prática também a instrução profissional" (OLIVEIRA, 1999, p. 19).

Tal distribuição de competências, na prática, como apontam Romanelli (1987) e Oliveira (1999), refletia a distância entre a educação da classe dominante, privilegiada com a oferta de escolas secundárias e instituições superiores, e a do povo, provida em escolas primárias e profissionais.

Diante de uma legislação rígida para o ensino secundário e superior, poucas e mal sucedidas, foram as tentativas de desoficialização do ensino. Conforme explica Oliveira (1999, p. 20):

> Apenas em duas ocasiões experimentou-se um regime de "desoficialização" – Reforma Leôncio de Carvalho, Decreto de 19 de abril de 1879 e Reforma Rivadávia, Decreto n° 865, de 5 de abril de 1911. Os resultados das duas experiências foram negativos "e com tal insucesso que o Governo teve que recuar logo no caminho que se aventurou", as experiências "foram profundamente nefastas para a educação da juventude e só contribuíram para desmoralizar ainda mais o ensino do país". (Manifesto dos Educadores mais uma vez convocados).

Na esteira dessas tentativas, podemos notar que a primeira manifestação do governo central em relação ao ensino primário deu-se em 1918. Segundo Oliveira (1999), nacionalizou-se o ensino primário, as escolas alemãs foram fechadas e recursos foram providos para esse grau de ensino, na região sul do país.

Debates e discursos desenvolvidos nos anos de 1920 começam a contemplar questões, cada vez mais presentes, a respeito da municipalização do ensino. Consequentemente, referências sobre a ação das municipalidades e a sua participação na área aparecem em congressos e reformas (OLIVEIRA, 1999).

As crises que marcavam o contexto social e as exigências resultantes da industrialização culminaram na Revolução de 1930 e na tomada de poder por Getúlio Vargas, ocorrendo, então, uma volta à centralização, como explica Oliveira (1999, p. 21):

> Iniciou-se o período de recentralização política, marcando o fim do modelo econômico "agro-exportador" e partindo para o da "substituição de importações". Esse período de centralização vai de 1930 a 1945, aumentando consideravelmente a dependência dos Estados e Municípios.

Conforme já mencionado no capítulo anterior, Getúlio Vargas criou, nesse momento, o Ministério da Educação e Saúde, tendo Francisco Campos como ministro. Vale lembrar que as ações então empreendidas visaram à organicidade do ensino superior e secundário e pouco se ocuparam da questão do ensino primário, que ficou a cargo dos estados, embora nesse período, como demonstra Militão (2007), ao citar Cunha (1991), começa a ganhar força a ideia de transferir a responsabilidade do ensino primário aos municípios.

> Inspirados no sistema norte-americano de ensino, os defensores da municipalização advogavam que tal sistema possuía grandes vantagens: a descentralização, que dispensava uma cara e incompetente burocracia; a flexibilidade, que permitia mudanças nos currículos escolares; e a democratização da gestão, pois os administradores educacionais pertenciam todos à mesma comunidade. (MILITÃO, 2007, p. 40).

Abraçando a defesa dessas ideias, o Manifesto dos Pioneiros da Educação, lançado em 1932, propõe o princípio sob o qual deveria se estruturar o sistema de ensino brasileiro:

> A organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica num centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem as condições geográficas do país e as necessidades de adaptação crescente da escola aos interesses e às exigências regionais. Unidade não significa uniformidade. A unidade pressupõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na aplicação da doutrina federativa e descentralizadora que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a República, uma obra metódica e coordenada, de

> acordo com um plano comum, de completa eficiência, tanto em intensidade como em extensão. (AZEVEDO, 1932, p. 47-48).

Dentre os educadores que defenderam com veemência a proposta de municipalização, podemos destacar Anísio Teixeira que, ao propor medidas prioritárias para melhorar a educação pública em seu trabalho "A Crise Educacional Brasileira", aponta o princípio da descentralização, pela primeira vez expressa como municipalização do ensino.

> *Primeiro*, descentralizar administrativamente o ensino, para que a tarefa se torne possível, com a distribuição das responsabilidades pela execução das medidas mais recomendáveis e recomendadas.
> [...] julgamos que é chegada à ocasião de municipalizar a escola pública, entregando-a ao município, que a manterá com os recursos do Fundo Escolar Municipal.
> [...] No começo a escola não seria melhor que a atual. Mas, à medida que se fossem desenvolvendo as virtualidades do sistema e fossem sendo percebidas as possibilidades do regime de responsabilidade assim criado [estados e municípios], forças insuspeitadas de iniciativa e de emulação surgiriam para conduzir o conjunto do sistema nacional ou os múltiplos sistemas escolares solidários, ao mais alto nível de decência e eficiência. (TEIXEIRA, 1953, p. 36-41, grifo do autor).

Anísio Teixeira defendia que uma escola municipalizada que atendesse a todos "[...] colocaria em prática o ideal democrático de igualdade de oportunidades e proporcionaria, de fato, a participação da comunidade em defesa da escola pública" (SANTOS, 2000, p. 115). Teixeira teve oportunidade de expressar sua posição a respeito da municipalização do ensino, como informa Santos (2000), ao analisar o ideário municipalista anisiano, na abertura do I Congresso Estadual de Educação, realizado na cidade de Ribeirão Preto, interior de São Paulo, quando assim discursou:

> A nova escola pública, de administração municipal, ou autônoma, não deixaria de ser *estadual* - pelo professor, formado e licenciado pelo estado, embora nomeado pelo órgão local, pela assistência técnica e pelo livro didático e material de ensino, elaborados sem dúvida no âmbito do estado em seu conjunto. E, permitam-me ainda dizer, não deixaria de ser *federal* - pela obediência à lei nacional de bases e diretrizes e, ainda, talvez, pelo auxílio financeiro e a assistência técnica que os órgãos federais lhe viessem a prestar.
> [...] Pela democratização e autonomia daríamos meios eficazes para a administração mais eficiente das escolas e responsabilidade dignificante a diretores e professores, que não estariam trabalhando em obediência a ordens distantes, mas sob a inspiração dos seus próprios estudos e competência profissional. (TEIXEIRA, 1977, p. 72, 74 e 76, grifo do autor).

Concordamos, com Santos (2000), que a tese de municipalização do ensino proposta por Anísio Teixeira implicava um esforço local para que os municípios pudessem oferecer um ensino com melhores condições e capaz de fazer "[...] ressurgir o regional e o autêntico na cultura brasileira, ameaçados e feridos pelos restos de centralização colonialista de que ainda não nos emancipamos e que tanto se refugiam nas instituições educativas" (TEIXEIRA, 1957, p. 37-40).

A Constituição de 1934 manteve o regime presidencialista, restabelecendo as eleições diretas para presidente. As Assembleias e Câmaras Municipais voltaram a funcionar. Além disso, o texto constitucional registrou vários direitos para os trabalhadores. Na educação, especificamente, muitas das ideias defendidas pelos educadores da Associação Brasileira de Educação e expressas em seu Manifesto tornaram-se presentes na Carta Magna:

> Pela Constituição de 1934, ficava atribuída à União a competência de "traçar as diretrizes da educação nacional", de fixar o plano nacional de educação, de organizar e manter os sistemas de ensino dos Territórios e de exercer a ação supletiva onde necessária. Aos Estados e ao Distrito Federal a Carta de 1934 conferia a atribuição de organizar e manter os seus respectivos sistemas, respeitadas as diretrizes fixadas pela União. A Carta estabelecia também a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário; firmava, expressa e declaradamente, o princípio de que a educação é direito de todos; vinculava a receita de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. (TANURI, 1981, p. 10 apud MILITÃO, 2007, p. 41)

Pela primeira vez, como destaca Oliveira (1999), uma constituição estabelece a vinculação de mínimos percentuais orçamentários para a educação, determinando que os municípios aplicassem nunca menos de 10%, e os estados e o Distrito Federal, pelo menos 20%, da renda resultante de impostos.

A instalação do estado de sítio no país, nos anos de 1935 a 1937, fez com que os ideais educacionais estabelecidos na Constituição de 1934 não tivessem efeitos duradouros e, com o golpe de 1937, que instaurou o Estado Novo, regime de caráter fortemente centralizador, grande parte da autonomia dos estados e municípios foi eliminada. Em relação à educação, Oliveira (1999, p. 22) pontua que:

> Na Constituição de 1937, suprimiu-se a referência da educação como direito de todos; o ensino profissional e o pré-vocacional foram estabelecidos como dever do Estado e destinados "às classes menos favorecidas". Omitiram-se os mínimos percentuais orçamentários para a educação, nas diferentes esferas do poder político. O Plano Nacional de Educação, elaborado em 1937, foi extremamente centralizador, deixando aos estados liberdade de ação somente em relação aos aspectos administrativos.

2.1.2 A “relativa” descentralização na primeira LDB – Lei nº 4.024/61

Com o fim do período de exceção e a volta à democracia, na primeira metade da década de 1940, a Constituição Federal, promulgada em 1946, retoma, no que concerne à educação, algumas conquistas anteriores, e determina a elaboração de uma lei nacional. A nova carta, portanto,

> [...] restabeleceu os mínimos percentuais orçamentários para esse setor, fixando-os em 10% para a União e 20% para os Estados e Municípios, da renda resultante de impostos. Estabeleceu que cabe a à União o controle do sistema federal de ensino e dos Territórios e suplementarmente às regiões que necessitassem, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal a organização de seus sistemas de ensino. Coube, ainda, à União, a elaboração da legislação sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB. Atendendo a esse disposto, o Ministro da Educação, Clemente Mariani, enviou ao Congresso, em 1948, o projeto da LDB. (OLIVEIRA, 1999, p. 23-24)

Duas posições extremadas estiveram envolvidas no embate que marcou a fase inicial de elaboração da LDB, segundo Tanuri (1981 apud MILITÃO, 2007): uma, centralizadora, que pretendia reservar às unidades federadas a competência de fundar, manter escolas e administrar sistemas; outra, descentralizadora, que em consonância com a Constituição de 1946, reivindicava mais liberdade para os estados, restringindo à União apenas a função de traçar as normas gerais.

A dicotomia centralização x descentralização, como pontua Oliveira (1999, p. 23), esteve presente nos debates até meados de 1950. O tema deixou então de ser o foco das discussões, quando o Substitutivo Lacerda foi apresentado: “[...] este levantou as questões dos subsídios para as escolas particulares, passando então, aos debates e concentrando-se na questão do ensino público e privado”.

A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases 4.024/61, que permitiu uma relativa descentralização, concedeu, na visão de Tanuri (1981 apud MILITÃO, 2007), uma notável autonomia aos estados, proporcionando certa organização de seus sistemas. Dentre as novas determinações, destacamos: a chamada anual obrigatória da população de 7 anos para a matrícula na escola primária, designada aos municípios; a descentralização curricular, que permitiu aos Conselhos Estaduais de Educação e aos estabelecimentos escolares indicarem, em suas instâncias, até duas disciplinas de sua escolha para o ensino médio; a alteração dos percentuais mínimos orçamentários, passando a União a aplicar pelo menos 12% de seu

orçamento, e os estados, o Distrito Federal e os municípios, 20%; a criação dos Conselhos Federal e Estadual de Educação, ainda que a nomeação de seus membros ficasse a cargo do Presidente da República e dos governadores, respectivamente (OLIVEIRA, 1999).

2.1.3 A lei 5.692/71: Ideias de municipalização no Brasil

A instalação do regime militar, conforme abordado no Capítulo 1, trouxe à educação, no país, "[...] uma gradativa centralização política e administrativa, evidenciando-se uma progressiva contramarcha no apenas iniciado processo de descentralização estabelecido pela LDB" (MILITÃO, 2007, p. 44).

No ano de 1967, com a promulgação da nova Constituição Federal, que incorporou os Atos Complementares e Institucionais baixados após 1964, ampliam-se, consideravelmente, os mecanismos de centralização. A Emenda Constitucional de 1969, por sua vez, reduz, em grande parte, a autonomia dos estados e dos municípios, não só nos aspectos políticos, como também no âmbito das finanças e da administração (OLIVEIRA, 1999). Em relação à educação, Oliveira (1999, p. 25) afirma que, em geral, na carta de 1967, foram mantidos

> [...] os mesmos pontos da anterior, estendendo, porém, a gratuidade e a obrigatoriedade da educação dos 7 aos 14 anos e não fazendo referência aos mínimos orçamentários para a educação. A Emenda Constitucional de 1969 manteve os dispositivos da Constituição de 1967, obrigando apenas os Municípios a aplicarem 20% da receita tributária no ensino primário.

Mesmo nesse contexto, as primeiras ideias de descentralização do ensino, através da municipalização, começam a surgir no âmbito legal, com a promulgação da Lei Federal nº 5.692/71, como comenta Militão (2007, p. 45):

> A legislação supracitada, visando a descentralização do sistema de ensino, determina no parágrafo único do Artigo 58 "a progressiva passagem para a responsabilidade municipal de encargos e serviços de educação, especialmente de 1° grau", medida tão inspirada por Anísio Teixeira durante sua longa e importante trajetória na educação.

Mello (1993 apud MILITÃO, 2007), por seu lado, afirma que tais medidas de descentralização foram decididas em nível federal, não favorecendo o fortalecimento do regime de colaboração entre os entes federados para o oferecimento educacional, o que não efetivava um investimento financeiro que fosse satisfatório na transferência de recursos para o município.

A lei também previa a existência de Conselhos Municipais de Educação "nos municípios onde haja condições para tanto", sendo que os Conselhos Estaduais poderiam delegar parte de suas atribuições (OLIVEIRA, 1999, p. 25).

Oliveira (1999) explica que uma legislação que tendia a municipalização nesse período era contraditória. Para o autor, a União não abriu mão de seus controles: no currículo assegurou a determinação do núcleo comum e dos mínimos profissionalizantes; a questão do financiamento buscou ser resolvida pelo FNDE, criado pela Lei nº 5.537/1968, complementada pelo Decreto n° 872/1969; e a grande maioria das matrículas estava sob responsabilidade das redes estaduais, tendo os municípios já um histórico na oferta de vagas. Ou seja:

> Mais que abertura, o que na realidade a lei fez, foi assinalar uma tendência e tentar discipliná-la, mantendo o seu controle por intermédio do Planejamento Integrado, pelo qual se procuraria "vencer as disparidades atuais, mediante assistência financeira e técnica do Governo Federal, e assegurar a melhor aplicação dos recursos"[15] (OLIVEIRA, 1999, p. 26).

Em contrapartida, consideramos que mesmo com o "disciplinamento" proposto pela Lei nº 5.692/71, na iniciativa de descentralizar e municipalizar o ensino, tais estratégias serviram para o encaminhamento de futuras ações no regime de colaboração entre os sistemas educacionais dos entes federados.

2.1.4 A Constituição Federal de 1988: Ampliação da autonomia dos estados e municípios

A reabertura democrática, lenta e gradual, ocorrida na primeira metade dos anos de 1980, possibilitou que a Proposta de Emenda apresentada em 1976, pelo Senador

[15] Exposição de motivos do Sr. Ministro da Educação e Cultura, 30 de março de 1971.

João Calmon, a qual previa uma vinculação de 12% dos recursos da União e 24% dos recursos dos estados e municípios para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, fosse rediscutida e aprovada, em 1º de dezembro de 1983, com as devidas alterações, reajustando os novos mínimos orçamentários a serem aplicados na educação: 13% para a União e 25%, para estados e municípios. Como a regulamentação dessa que ficou conhecida como "Emenda Calmon" (EC nº 24) só se deu em 1985, com a aprovação da Lei nº 7.348, de 24 de julho, sua aplicação ocorreu a partir do exercício de 1986 (CARAVINA, 2009).

Em outubro do mesmo ano, foi criada a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), entidade que, segundo Oliveira (1999, p. 27) "[...] passou a pressionar por uma maior participação dos municípios nas questões educacionais, exigindo maior descentralização, sendo que muitos dos seus representantes advogavam a municipalização do ensino".

Nesse contexto, a questão da municipalização mais uma vez voltou a ser discutida pela Assembleia Constituinte, durante o processo de redemocratização do país. Com a promulgação da Constituição, em 1988, amplia-se "[...] a autonomia dos Estados e dos Municípios, promovendo estes às condições de entes federados" (OLIVEIRA, 1999, p. 27).

Em relação à educação, a Carta Magna estabelece que "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino" (Art.211) e que "A atuação dos Municípios se dará prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar" (Art. 211, § 2º). Já o artigo 212 mantém a vinculação de recursos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, sendo mantido o percentual dos estados e municípios em 25%, e elevando o da União para 18%. De acordo com Caravina (2009, p. 27-28), é importante salientar que: "As 28 constituições estaduais e as leis orgânicas municipais promulgadas pós-1988, mantiveram os percentuais da Constituição Federal de 1988 ou em alguns casos, ampliaram-nos".

Oliveira (1999) relata que nos anos posteriores, mais especificamente no período do governo Collor, propostas modernizadoras começaram a circular mais intensamente. Elaboradas pelo Ministério de Ciência e Tecnologia, tinham por base os princípios qualidade, modernização e competitividade, características do neoliberalismo.

Nesse contexto, o governo Fernando Henrique Cardoso, em seu primeiro mandato, elabora uma proposta de Reforma do Estado, em que

> Propõe-se que o papel do Estado seja alterado, descentralizando para o setor público não-estatal a execução de serviços que não envolvem o exercício do

> poder de estado, mas devem ser subsidiados pelo estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. (MARE, 1995, p. 3 apud OLIVEIRA, 1999, p. 28).

Em face dessa conjuntura, a Reforma do Estado Brasileiro representava a determinação de novas mudanças na política educacional. De acordo com Peroni (2000, p. 12), a redefinição das políticas educacionais se materializaria em dois movimentos: "[...] de contradição Estado mínimo/Estado máximo, que se apresenta nos processos de centralização/descentralização dos projetos de política educacional; no conteúdo dos projetos de descentralização".

Peroni (2000) considera que um dos mecanismos que deu forma à descentralização foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que representa a transferência de responsabilidade de uma esfera de governo para a outra.

Nesse sentido, consideramos que o FUNDEF tornou-se um poderoso mecanismo na indução da municipalização do ensino no país (ADRIÃO, 2006; 2008; ARELARO, 1999, 2007;MARTINS, 2003; MILITÃO, 2010; OLIVEIRA, 1999; 2004; OLIVEIRA; GANZELI, 2001; PINTO, 1999; 2005; 2007).

2.1.5 FUNDEF: O fio indutor da municipalização do ensino

No dia 12 de setembro de 1996 é aprovada a Emenda Constitucional nº 14, que modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal de 1988, e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A alteração do texto constitucional, no artigo 34, prevê a intervenção nos estados e municípios quando não forem aplicados os mínimos orçamentários em educação. Em relação ao dever do Estado para com a educação, descrito no artigo 208, foi alterada a redação do inciso I, assegurando acertadamente o ensino fundamental obrigatório e gratuito a todos, independentemente da idade, considerando assim aqueles que não tiveram acesso à escola no tempo adequado. No inciso II, a "progressiva extensão da obrigatoriedade" é substituída por "progressiva universalização do ensino médio gratuito", substituição que, em termos práticos, adiava a prioridade desse nível de ensino.

Nas alterações do artigo 211, fica estabelecido, no § 1º, que a União "financiará as instituições de ensino públicas federais" e que garantirá "padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios"; no § 2º, fica explicitado o campo de atuação prioritário dos municípios, substituindo a nomenclatura "pré-escolar" por "educação infantil", mudança que se fez necessária por incluir o nível de ensino compreendido entre 0 e 6 anos de idade.

O artigo 60 das Disposições Transitórias, que previa a destinação, por um prazo de 10 anos, de pelo menos 50% do orçamento da educação "para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental", foi alterado pela Emenda, que determinou a aplicação de nunca menos que 30% (§6º) para a União e de 60% para os Estados, Distrito Federal e Municípios, prevendo ainda a criação de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, conhecido como FUNDEF.

O FUNDEF foi regulamentado por meio da Lei nº 9.424/96, aprovada em 24 de dezembro de 1996, após tramitar no Congresso entre setembro e novembro do mesmo ano. Entre suas proposições, estabelecia que a vigência do Fundo se daria a partir de 1998, podendo ser antecipada para 1997 no âmbito de cada estado e do Distrito Federal (Art. 1º, § 4º) e que a distribuição dos recursos realizar-se-ia "na proporção de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino", considerando apenas os matriculados no ensino fundamental (Art. 2º, § 1º). Previa, ainda, que estados e municípios estavam autorizados a "celebrar convênios para transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros", havendo em consequência a "transferência imediata de recursos do Fundo correspondente ao número de matrículas" (Art. 3º, § 9º). O acompanhamento e o controle social sobre a gestão do Fundo seriam exercidos por Conselhos a serem criados nas três esferas de poder público (Art. 4º), com sua composição mínima descrita no § 1º.

À União caberia complementar os recursos estaduais do Fundo, "sempre que seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente" (Art. 6º) que, a título de informação, foi de R$ 300,00, em 1997, e R$ 350,00, em 1998; dos recursos do Fundo, pelo menos 60% serão destinados à remuneração do magistério (Art. 7º), podendo parte desse recurso, nos primeiros cinco anos, ser destinada à "capacitação de professores leigos" (Parágrafo Único); planos de carreira e de remuneração para o magistério (Art. 9º) deveriam ser elaborados; a inclusão de novos alunos, a partir de 1997, "como beneficiários da aplicação

realizada pelas empresas contribuintes, no ensino fundamental dos seus empregados e dependentes" (Art. 15, § 3º) ficava vedada.

De acordo com a análise de Oliveira (1999b, p. 32 apud MILITÃO, 2007, p. 70), o FUNDEF configura um poderoso mecanismo indutor da municipalização, trazendo como consequência uma revisão do perfil dos municípios em seu atendimento educacional, uma vez que essa esfera de governo, na sua grande maioria, é extremamente dependente das transferências constitucionais. Ainda de acordo com o autor, a criação do FUNDEF possibilitava ao município "ganhar" ou "perder" parte do seu próprio orçamento. Para Guimarães (1998, p. 65 apud MILITÃO, 2007, p. 71), "[...] o critério utilizado para definir quem "ganha" e quem "perde" resulta da diferença entre a contribuição do município para o FUNDEF e o que ele receberia, em função do número de alunos do ensino fundamental que mantém em rede própria". Daí terem, os municípios, visto a municipalização do ensino fundamental como uma forma de reaver os recursos locais retidos pelo Fundo, como descreve Militão (2007, p. 71):

> Com a implantação do FUNDEF, a municipalização do ensino fundamental apresenta-se como única alternativa para que os recursos municipais retidos pelo Fundo retornem para o controle do próprio município, evitando desta maneira um desfalque nas finanças municipais.
> Caso contrário, os recursos são repassados ao estado para custear os alunos da rede estadual. Desta maneira, para não "perder" recursos de seu próprio orçamento, muito municípios iniciaram uma verdadeira corrida por matrículas neste nível de ensino.

Segundo Borghi (2000), a distribuição dos recursos do FUNDEF, ou seja, o repasse do montante recebido por estados e municípios em função do número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, desencadeou o processo de municipalização principalmente em estados onde a participação dos municípios na manutenção do ensino fundamental era pequena antes da criação do Fundo.

É importante ressaltar que no dia 20 de dezembro de 1996, é aprovada a Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de modo que as responsabilidades com a organização da educação em relação aos recursos financeiros (Título VII) são confirmadas.

Após a regulamentação do FUNDEF, como também das novas responsabilidades decorrentes da LDB, a esperança de "salvação" por meio do Fundo quebra

qualquer resistência das administrações municipais em assumir o processo de municipalização:

> [...] muitos prefeitos dos municípios paulistas se viram diante de um dilema: dar por perdido o percentual da receita retido no FUNDEF ou assumir a responsabilidade pela oferta de ensino fundamental municipal através da celebração de convênios com o Estado ou através da criação de uma rede própria de ensino fundamental, recebendo assim o repasse de verbas do FUNDEF. (CARAVINA, 2009, p. 40)

A Tabela 1 apresenta a evolução das matrículas desde o primeiro ano de implantação do FUNDEF até o ano de 2005. A partir de sua análise podemos constatar que se torna evidente a transferência de matrículas da esfera estadual para a municipal nos anos de vigência do Fundo. Proporcionalmente, nota-se que, mesmo com quase a totalidade da responsabilidade do segundo ciclo do ensino fundamental, o sistema estadual paulista apresentou uma diminuição no número de alunos matriculados.

Quadro 7 - Brasil – Evolução das Matrículas no Ensino Fundamental Público (1997-2006)

Ano	**Estados**		**Municípios**		**TOTAL**
1997	18.098.544	59%	12.436.528	41%	30.535.072
1998	17.266.355	53%	15.113.669	47%	32.380.024
1999	16.648.049	51%	16.196.633	49%	32.844.682
2000	15.863.140	49%	16.728.795	51%	32.591.935
2001	14.971.582	47%	17.180.488	53%	32.152.070
2002	14.287.434	45%	17.693.073	55%	31.980.507
2003	13.325.877	43%	17.907.725	57%	31.233.602
2004	12.744.774	41%	18.007.381	59%	30.752.155
2005	12.215.344	40%	18.125.717	60%	30.341.061
2006	11.825.112	40%	17.964.543	60%	29.789.655

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados extraídos de: SEB/MEC, 2006; Censo Escolar, 2006; INEP.

A complementação de recursos feita pela União buscou, em certa medida, contribuir para atenuar as desigualdade entre os municípios brasileiros. “A redistribuição do FUNDEF, entre os governos federal e municipais, por sua vez, também concorreu para certa equalização de condições de financiamento da educação dentro de cada estado (não no país como um todo)” (MILITÃO, 2011, p. 129). Outro efeito positivo da implantação do Fundo, que não podemos desprezar, foi a contribuição para a universalização do ensino fundamental, decorrente do financiamento exclusivo para essa etapa obrigatória de escolaridade. “Segundo dados oficiais a taxa de escolarização, referente ao ensino fundamental, que era de 90,8%, nos

anos de 1990, antes da implantação do FUNDEF, atingiu cerca de 97% ao final do período de vigência do FUNDEF" (CARAVINA, 2009, p. 34).

Acreditamos que O FUNDEF, além de induzir a ampliação do atendimento no ensino fundamental, equalizou, no interior de cada estado, um gasto mínimo por aluno, e descentralizou a gestão administrativa e financeira, com a municipalização do ensino.

2.1.6 FUNDEB: A consolidação da municipalização no Brasil

Em 19 de dezembro de 2006, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 53, dando nova redação ao artigo 60 do ADCT, criando, assim, o FUNDEB, em substituição ao FUNDEF e à sua semelhança, no que tange a natureza, organização e funcionamento.

Militão (2011) explica que o novo Fundo prevê, no âmbito de cada estado e do Distrito Federal, para a manutenção e desenvolvimento da educação básica, a subvinculação de parte (80% de 25%) dos recursos constitucionalmente destinados à educação que retornam para os entes federados, em valores proporcionalmente relativos ao número de alunos matriculados na educação básica das redes estaduais e municipais. Fica estabelecido também o prazo de 14 anos para a vigência do Fundo (até 31 de dezembro de 2020). De acordo com Militão (2011, p. 130), "[...] o FUNDEB repete a lógica de vigência provisória do Fundo precedente, o que certamente dificulta o planejamento de longo prazo numa área que, sabidamente, requer medidas de caráter permanente".

Com a implantação do FUNDEB, ainda que abrangesse todas as etapas da educação básica, a incidência de matrículas no ensino fundamental, na rede municipal, continuou aumentando em relação ao número de matriculados na rede estadual, nas diversas regiões brasileiras, conforme podemos observar a partir dos dados do Censo Escolar de 2012 (Tabela 2):

Tabela 1 - Brasil: Evolução das Matrículas no Ensino Fundamental Público (2007-2012)

Ano	Estados		Municípios		TOTAL
2007	11.332.963	39%	17.571.366	61%	28.904.329
2008	11.000.916	38%	17.442.158	62%	28.443.074
2009	10.572.496	37%	17.329.638	63%	27.902.634
2010	10.116.856	37%	16.921.822	63%	27.038.678
2011	9.705.014	36%	16.526.069	64%	26.231.083
2012	9.083.704	35%	16.323.158	65%	25.406.862

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados extraídos do Censo Escolar – INEP/MEC.

Como podemos notar, o impacto da municipalização do ensino fundamental nos últimos anos é grande e, segundo Arelaro (1999) e Callegari (2002), ficou mais evidente no Estado de São Paulo como veremos no próximo item.

2.2 O processo de municipalização do ensino no Estado de São Paulo

Ao longo de sua história educacional, o Estado de São Paulo, embora tivesse um índice elevado de escolarização, diferentemente das outras unidades da federação, concentrou a oferta de vagas do ensino fundamental na esfera pública estadual. Mesmo com a exigência posta pela Lei nº 5.692/71, que incentivava a municipalização do ensino de 1° grau, principalmente das quatro primeiras séries, através do Projeto Pró-Município, esse arranjo não foi adotado pelo Estado de São Paulo.

Naquele momento, o então governador Paulo Egydio Martins estava empenhado em viabilizar as propostas contidas no "Plano Estadual de Implantação do Ensino de 1° e 2° graus" e no "Planejamento Prévio", elaborado no governo de seu antecessor, Laudo Natel (1971-1974). Arelaro (1999, p. 65-66) explica que:

> Esses projetos não tinham sido colocados em prática em função de problema considerado de difícil solução no Estado de São Paulo, que era a implantação progressiva e gradativa, em todas as escolas da rede estadual, da nova proposta de organização escolar – horizontal e verticalmente – a escola de oito anos.

A administração da Secretaria Estadual de Educação, no governo Egydio Martins (1975-1979), sob o comando do Secretário, José Bonifácio Coutinho Nogueira, tinha como prioridade, em suma, implantar a Lei nº 5.692/71, recém-aprovada. Segundo Ruz Perez (1994) a reforma do ensino, nesse período, tinha como meta:

> [...] reorganizar física e administrativamente a Secretaria da Educação, bem como adequar os seus recursos físicos, regularizar o quadro do pessoal docente, técnico e administrativo, organizar e implantar sistemas de informações educacionais e adequar os recursos legais e de atendimento educativo e nutricional ao pré-escolar. Além disso, a Secretaria Estadual da Educação almejava a ampliação da oferta de oportunidades, visto a insuficiência de vagas no segundo grau e a dificuldade em implantar o ensino profissionalizante.

De maneira geral, as propostas de municipalização, na época, não se fizeram presentes para o Estado de São Paulo. Podemos considerar que a educação pública paulista, naquele momento, concentrou os seus esforços na intensificação do ensino fundamental de oito anos.

Posteriormente, no governo de Paulo Salim Maluf (1979-1983), pouco se avançou nas propostas educacionais, limitando-se a atuação da Secretaria da Educação a ações esporádicas e de continuidade à gestão anterior. Vale destacar que, à época, a Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp) organizou duas greves de professores estaduais, reivindicando direitos trabalhistas para os docentes, como o concurso de ingresso, tendo em vista o crescimento acelerado da rede pública.

Ruz Peres (1994 apud ROSSI, 2008) menciona que a única medida que pode ter ligação com a municipalização do ensino foi a acentuada redução dos prédios escolares, que passaram a contar com 8,2 salas de aula em média, o que viria a refletir na reorganização da rede física nos anos de 1990.

2.2.1 A tríade do PMDB no governo do Estado de São Paulo

Franco Montoro (1983-1986), o primeiro governador eleito após o término da ditadura militar, e também o primeiro triunfo do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), aponta perspectivas democráticas.

No que respeita ao campo educacional, foram tomadas medidas como: descentralização de funções; criação dos primeiros Conselhos Municipais de Educação; reestruturação da Companhia de Construções Escolares (CONESP); descentralização da merenda escolar; regionalização de concursos para o magistério; revalorização do professor e recuperação salarial do magistério (RUZ PEREZ, 1994). Também pela primeira vez no Estado de São Paulo, coloca-se em pauta a formulação de programas que permitiam, por meio do Decreto nº 21.810, de 26/12/83, não só a regionalização/municipalização do ensino pré-escolar e de 1º grau, por prever a transferência de matrículas a partir de convênios especiais, como também a passagem de recursos financeiros da rede estadual para a municipal (ARELARO, 1999).

Arelaro (1999), Borges (2002) e Rossi (2009) afirmam que a municipalização da educação básica no Estado de São Paulo inicia-se mediante a

transferência de responsabilidades, principalmente pela pré-escola e escolas rurais, para a esfera municipal. No entanto, os municípios deveriam complementar os recursos financeiros, visto que não havia a devida transferência de verbas pelo estado.

O segundo governador eleito pelo PMDB, Orestes Quércia, assumiu o governo estadual paulista no período de 1987 a 1991. Entre as diretrizes lançadas no início de 1987, pela Secretaria Estadual de Educação, constavam: a revitalização da formação de professores; a regionalização de ações educacionais e administrativas; a integração da dimensão comunitária na utilização dos recursos materiais do Estado e dos recursos institucionais da sociedade abrangente; o redimensionamento do trabalho educacional e de produção das escolas técnicas agrícolas e industriais; a informatização da Secretaria da Educação em todos os níveis com vista à desburocratização e ao estabelecimento de comunicação ágil entre os órgãos da Secretaria e a rede escolar (RUZ PEREZ, 1994) .

O governo de Orestes Quércia, depois de seis meses de gestão, apresentou as diretrizes básicas oficiais do Programa Educacional do Governo, enfatizando estratégias de democratização e descentralização (RUZ PEREZ, 1994). Entre os projetos que envolviam a municipalização do ensino, manteve-se o da Municipalização da Merenda Escolar, e outros foram criados, como o Programa de Municipalização e Descentralização do Pessoal de Apoio Administrativo das Escolas da Rede Pública Estadual (Promdepar), implantado por meio do Decreto nº 27.265, de 05/08/1987. Além disso, de acordo com Barreto (1992b apud ROSSI 2009, p. 27), “em 1988 foram celebrados 331 convênios envolvendo Prefeituras Municipais e entidades de Pais e Mestres para fins da contratação de pessoal”.

O Programa de Municipalização do Ensino Oficial do Estado de São Paulo, criado pelo Decreto nº 30.175, de 13 de outubro de 1989, demonstra que o processo de municipalização era irreversível. No entanto, de acordo com Borges (2002 apud ROSSI, 2009) e Cortina (2000 apud ROSSI, 2009), o Programa sofreu pressão contrária do magistério público estadual, uma vez que a maioria dos municípios paulistas possuía uma receita própria muito baixa, o que pressupunha garantias desiguais na aceitação de matrículas, sem o necessário repasse financeiro de outras instâncias governamentais. A APEOESP, ainda segundo Cortina (2000 apud ROSSI, 2009), desenvolveu uma campanha com o slogan “Diga não à municipalização”, que levantava uma discussão mais aprofundada sobre as consequências desse processo para a educação pública. A entidade defendia que a medida resultaria na desqualificação do ensino público e no comprometimento do processo pedagógico e da gestão democrática, dada a criação de inúmeras redes de ensino,

representando, também uma ameaça ao movimento unificado dos professores, situados em diversas regiões e municípios.

As medidas de municipalização se ampliam, entretanto, com a transferência de responsabilidade das escolas rurais e do transporte de alunos para as prefeituras, e com o aumento de convênios para a construção de escolas, em número maior do que os realizados na gestão anterior (ARELARO, 1999).

O sucessor de Quércia, Antônio Fleury Filho, governador eleito também pelo PMDB (1991-1994), tem, de acordo com Rossi (2009, p. 28), como medida educacional mais polêmica de seu mandato, a implantação do Projeto Escola Padrão. Idealizado para valorizar algumas escolas, como afirma Arelaro (1999), o Projeto selecionou 900 escolas, entre as 6.000 existentes, às quais foram oferecidas condições especiais de funcionamento tais como: a presença de coordenador pedagógico, a inclusão de horas de trabalho pedagógico (HTP) na jornada de trabalho docente e a possibilidade de elaboração e execução de projetos especiais pelos professores. A autora chama atenção, porém, para o fato de que, com o Projeto Escola Padrão,

> A perspectiva não só de municipalização, mas de privatização por dentro da escola, vai ganhando corpo e o Governo consegue aprovar uma Lei criando as Caixas de Custeio Escolar, pelas quais se pretende não só que as escolas recebam recursos públicos "descentralizados", mas por onde legalmente faça a captação de recursos privados para a manutenção da escola. Começa a tornar-se mais evidente que os projetos de "descentralização" de recursos e de fortalecimento da "decisão" das comunidades eram argumentos utilizados pelo Governo junto à rede de ensino, para o início do processo de privatização da escola. (ARELARO, 1999, p. 79).

Com o retorno do Secretário Estadual da Educação da gestão anterior, Carlos Estevão Martins, é revogado o Decreto nº 30.175, de 13/10/1989, que dispunha sobre o Programa de Municipalização, e cria-se o Programa de Ação Cooperativa Estado-Município (PAC), por meio do qual o estado repassaria verbas estaduais aos municípios.

As políticas salariais da época também refletem a intenção de facilitar o processo de municipalização, pois, de acordo com Rossi (2008, p. 29), os aumentos salariais eram feitos por meio de abonos, não incorporados ao salário base. O "governo estadual acreditava que esta medida auxiliaria no caso das Prefeituras quererem municipalizar os docentes da rede estadual e equiparar seus salários, visto que, historicamente, o salário estadual era mais alto que os oferecidos pela maioria dos municípios paulistas" (ARELARO, 1999 apud ROSSI 2008, p. 29).

Ao final do governo de Antônio Fleury Filho, a municipalização da educação pré-escolar fica totalmente concluída: "Em 1993, a Secretaria do Estado da Educação, através da Resolução SEE 224/93, estabeleceu que a educação pré-escolar ficaria sob incumbência dos municípios, vedando definitivamente a criação, manutenção e transferência de classes dentro da rede estadual de ensino" (GUIMARÃES, 1998 apud MILITÃO, 2007). Em relação ao ensino fundamental, conforme os dados da Tabela 3, apresentados por Arelaro (1999, p. 63), de 1984 até 1994, a variação de matrículas que migraram para a rede municipal foi pouca, o que indica a concentração de oferta desse nível de ensino aos cuidados do estado.

Tabela 2 - Matrículas do ensino fundamental na rede pública do Estado de São Paulo

Ano	Rede Estadual	%	Rede Municipal	%	TOTAL
1984	3.890.022	89.0	481.751	11.0	4.371.773
1985	3.78.507	88.7	506.684	11.3	4.485.191
1986	4.098.570	88.9	512.941	11.1	4.611.511
1987	4.148.044	89.2	503.612	10.8	4.652.456
1988	4.367.283	89.5	511.102	10.5	4.878.385
1989	4.575.788	89.5	536.942	10.5	5.112.730
1990	4.711.559	89.4	557.676	10.6	5.269.235
1991	4.917.735	89.3	587.196	10.7	5.504.931
1992	5.126.570	89.1	625.706	10.9	5.752.276
1993	5.248.114	89.1	638.936	10.9	5.887.050
1994	5.280.200	89.1	646.230	10.9	5.926.450

Fonte: Arelaro (1999, p. 63).

2.2.2 O governo PSDB no Estado de São Paulo - "Bodas de Cristais[16]"

A partir do ano de 1995, a questão da municipalização ganha um novo espaço, e o relacionamento entre a Secretaria Estadual de Educação e as prefeituras municipais altera-se radicalmente, em especial no que diz respeito ao ensino fundamental. Após três mandatos de governos eleitos pelo PMDB, há uma grande expectativa em relação à educação, quando Mário Covas Júnior, do PSDB, elege-se Governador do Estado de São Paulo. Seu mandato, que vai de 1995 a 1998, ocorre num contexto em que a democratização articulava-se com os interesses econômicos que garantissem a Reforma do Estado

[16] Na tradição popular comemorar "Bodas de Cristais" significa que já se passaram 15 anos de casamento. Dessa forma, utilizamos o termo "Bodas de Cristais" para designar os quinze anos de mandato do PSDB no governo do Estado de São Paulo.

consolidados assim, numa agenda educacional centrada em conceitos políticos e normas jurídicas (MARTINS, 2001).

A publicação do Comunicado SE, de 22 de março de 1995[17], torna públicas as Diretrizes Educacionais do Estado de São Paulo, traçadas pela Secretaria Estadual de Educação, as quais permitem uma visão dos pressupostos e prioridades da política educacional da gestão Covas.

O documento, ao diagnosticar a educação básica no Estado de São Paulo, levanta diversas críticas à forma como foi conduzida a educação pública pelas gestões anteriores, apontando a despreocupação com a qualidade do ensino, a desvalorização dos professores, os grandes índices de repetência e evasão, o que causava alto custo educacional, e a sobrecarga do estado em relação aos municípios (ADRIÃO, 2006).

Em sua segunda parte, o texto apresenta três diretrizes que visam a reverter a situação de ineficiência do sistema de ensino paulista. A primeira consiste na reforma e na racionalização da rede administrativa, com a implantação de mudanças nos padrões de gestão, e destaca a necessidade da "instituição de um sistema eficaz de informatização dos dados educacionais e a desconcentração e descentralização de recursos e competências" (SÃO PAULO, 1995a, p. 10 apud MILITÃO, 2007, p. 63). Conforme explica Militão (2007, p. 63), "[...] a ênfase deve-se ao fato de que a informatização das informações operacionais e gerenciais possibilita agilidade e segurança na tomada de decisões, viabilizando inclusive a reorganização da rede escolar".

A segunda diretriz prevê a desconcentração e a descentralização de recursos e competências, enfatizando a reorganização da estrutura da Secretaria da Educação, e propõe eliminar a multiplicidade de escalões intermediários de acesso a escolas, como Delegacias de Ensino (DEs), Divisões Regionais de Ensino (DREs) e Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP), permitindo, com essa medida, reduzir a distância excessiva entre as escolas e os órgãos de decisão, extinguir tarefas que em si eram semelhantes, apesar de realizadas em diferentes instâncias, bem como a superposição de competências em órgãos centrais. Tal reorganização só seria possível mediante novas parcerias para a prestação de serviços educacionais (MILITÃO, 2007).

Nas entrelinhas, o que o documento demonstra é a necessidade de dividir responsabilidades, induzindo a ampliação da oferta do ensino público municipal, como aponta Militão

[17]O Comunicado SE de 22 de março de 1995, foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 23 de março de 1995.

> [...] o discurso oficial ressalta que o Estado acabou sobrecarregado, configurando-se como o grande provedor do ensino fundamental e médio (respondendo por cerca de 80% das matrículas) em função da inexpressiva participação da esfera municipal que passou a se dedicar quase que exclusivamente ao atendimento da educação infantil. (MILITÃO, 2007, p. 63)

Finalmente, a terceira diretriz propõe mudanças no padrão de gestão, que só se efetivariam mediante a implementação de "[...] alguns pontos complementares e essenciais. São eles: a racionalização do fluxo escolar, instituição de mecanismos de avaliação dos resultados, aumento da autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas" (SÃO PAULO, 1995a, p. 14 apud MILITÃO, 2007, p. 63).

Com base nas diretrizes delineadas em 1995, a Secretaria da Educação tomou uma série de medidas que acabaram por favorecer, de forma direta ou indireta, a municipalização do ensino:

> a) Cadastrou os alunos da escola pública, facilitando com isso a fixação do custo aluno;
> b) Reorganizou as escolas públicas separando as 4 primeiras séries das demais na expectativa de que os municípios assumissem as escolas que correspondem ao antigo "primário";
> c) Extinguiu as últimas classes de pré-escola da rede estadual, passando este nível de atendimento definitivamente para a esfera municipal;
> d) Passou a incentivar os Municípios a estabelecer convênio com o Estado, objetivando a municipalização do ensino;
> e) Passou a dificultar a existência de escolas rurais isoladas, aquelas que não apresentavam número suficiente de alunos para construir as quatro primeiras séries;
> f) Passou a dificultar a matrícula de menores de 6,5 anos, obrigando Municípios a acolherem estes "excedentes". (OLIVEIRA; GANZELI, 2001. p. 95 apud MILITÃO, 2007. p. 64).

Entre as medidas tomadas, torna-se imprescindível citar o Decreto nº 40.473, de 21 de novembro de 1995, que reorganizava a rede física escolar, separando a oferta dos níveis de ensino em diferentes estabelecimentos: no primeiro grupo ficariam as escolas onde seriam oferecidas apenas as quatro primeiras séries do ensino fundamental; no segundo, as que ofereceriam da 5ª à 8ª série; no terceiro, as últimas séries do ensino fundamental e o 2º grau; e no último, apenas classes de 2º grau. Tal divisão objetivava:

> I – um melhor atendimento pedagógico às necessidades específicas de aprendizagem dos alunos, com a instalação de salas-ambiente, laboratório e

> equipamentos diferenciados mais adequados ao processo de ensino e a faixa etária dos alunos;
> II – o funcionamento da maioria das escolas em dois turnos diurnos ou em dois turnos diurnos e um noturno;
> III – a composição, de forma mais adequada, da jornada de trabalho do professor, com maior fixação do corpo docente em uma escola;
> IV – a adequação dos espaços físicos e equipamentos ao nível de ensino da clientela escolar atendida;
> V – a racionalização dos investimentos. (SÃO PAULO, 1995b, p. 1 apud MILITÃO, 2007, p. 65).

Para Arelaro (1999), a medida de reorganização das escolas, alegada pelo governo como forma de propiciar um trabalho pedagógico que levasse em conta as diferenças da infância e da adolescência, foi tomada, porém, de maneira autoritária, sem que os profissionais da rede de ensino, os pais e alunos, ou mesmo universidades e pesquisadores fossem chamados a se posicionar sobre essa mudança. Dessa forma, fica criada a pré-condição necessária para que o processo de municipalização do ensino fundamental seja alavancado, facilitando a transferência da responsabilidade pela oferta das quatro primeiras séries aos municípios, premissa aceita por vários autores, entre eles, Adrião (2001), Arelaro (1999), Borghi (2000), Callegari (2002), Guimarães (1998), Martins (2003), Militão (2007), Rossi (2009) e Sanfelice (2010), que apontam a reforma da rede física como o principal passo para a municipalização do ensino de 1ª a 4ª série.

A corresponsabilidade entre o estado e o município na garantia do ensino fundamental, prevista nos artigos 211 e 212 da Constituição Federal de 1988, serve de argumento para a municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo, conforme podemos observar no documento “Municipalização do Ensino”, de autoria da Secretaria de Estado da Educação:

> [...] era preciso assegurar os preceitos constitucionais definidos na Constituição Federal de 1988 que no seu artigo 211 define a obrigatoriedade dos Municípios atuarem prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil (artigo 211 parágrafo 2º), situação essa que no Estado de São Paulo deveria desconcentrar a SEE/SP que respondia por 87,5% do Ensino Fundamental em São Paulo, sendo que em 1994 dos 645 municípios apenas 64 atendiam a uma pequena parcela do Ensino Fundamental, mesmo Municípios ricos com muitos recursos não cumpriam o dever constitucional. (SEE, 2008 apud ROSSI, 2009, p. 40).

No final do ano de 1995, a Secretaria Estadual de Educação cria a Equipe de Municipalização, a fim de avaliar a real capacidade do municípios para assumir novas responsabilidades. Já no início de 1996, o governo estadual institui o Programa de Ação de

Parceria Educacional Estado-Município, por meio do Decreto nº 40.673, de 16 de fevereiro, dispondo sobre os interesses convictos do processo de municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo. De acordo com Adrião (2006)

> "O convênio insiste na ideia de ação compartilhada entre as duas esferas governamentais, cabendo à SEE: a assistência técnica para a elaboração do plano municipal de educação, estatuto e plano de carreira do magistério, Regimento Escolar, assessoria para instalação do CME, além de outros instrumentos e mecanismos que se fizessem necessários para a gestão da rede escolar".

As parcerias estabelecidas com base no Programa foram bastante tímidas. Somente 46 municípios assumiram a oferta do ensino fundamental, provavelmente devido à falta de recursos para tal missão. Já os impactos da criação e implantação do FUNDEF foram mais acentuados no Estado de São Paulo, mediante a adesão ao Programa de Ação e Parceria Educacional Estado-Munícipio. Em 1997, o primeiro ano das novas gestões municipais eleitas, "[...] ocorre a maior proporção de municipalizações, sendo que um terço dos municípios assinam convênios com a Secretaria Estadual, antecipando a implementação do FUNDEF" (MARTINS, 2003, p. 9).

A implantação de fato do FUNDEF no âmbito do Estado de São Paulo ocorre em 31 de dezembro de 1997, por meio do Decreto nº 42.778, que regulamentou o processo de transferência de dinheiro para as contas dos municípios, prescrevendo o critério de cálculo para o envio de recursos em função do número de alunos matriculados no ensino fundamental que o município viesse a assumir, e estabeleceu normas sobre a composição do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social sobre os Recursos do Fundo (SEE, 2008 apud ROSSI, 2009).

Em 19 de setembro de 1997, a Secretaria de Estado da Educação publica a Resolução SE nº 139, que descreve as providências para a negociação com os municípios quanto à utilização de bens móveis, bem como à conservação e manutenção dos prédios escolares estaduais que fossem utilizados, decorrentes do processo de municipalização (ROSSI, 2008).

Martins (2003, p. 9) aponta, conforme a Tabela 4, que inicialmente apenas 43 municípios aderiram à municipalização (6,7%), enquanto em 1997, a média de adesão era de 30,4% dos 645 municípios paulistas. No ano de 1999, o processo retoma seu fôlego, incorporando mais 18% dos municípios.

Tabela 3 - Porcentagem de Municípios segundo o ano de repasse das escolas estaduais para a sua administração (1996-2001)

Ano	**Municipalização % (N=645)**
1996	6,7
1997	30,4
1998	6,7
1999	18,1
2000	1,9
2001	4,2
TOTAL	**67,9**

Fonte: CIEE/SEESP; MARTINS (2003).

Ressaltamos que a adesão realizada pelos municípios paulistas, segundo dados da CIEE/SEESP (2002), não ocorreu pela criação de redes próprias. Segundo Martins (2003, p. 229) o desenho da municipalização paulista, até o final do ano de 2001, deu-se pelo recebimento de escolas da rede estadual, representando (67,9%); com rede municipal própria (12,7%); sem rede escolar (19,4%)

Mantido no cargo para sua segunda gestão, tendo sido reeleito para o período de 1999 a 2002, o Governador Mário Covas (PSDB) não conclui seu mandato, vindo a falecer, no dia 06 de março de 2001, em decorrência de um câncer. Assume então o vice-governador, Geraldo Alckmin, também do PSDB, e mantém no cargo de Secretária Estadual da Educação, Rose Neubauer, que assumira a pasta em 6 de abril de 1995, o que possibilita o prosseguimento de ações iniciadas na primeira gestão do PSDB, entre elas, as medidas de municipalização do ensino (ROSSI, 2009).

Após concluir o mandato de Covas, Geraldo Alckmin é eleito governador em 2002, dando continuidade à gestão do PSDB no Estado de São Paulo, e Gabriel Chalita assume como Secretário da Educação. Com o documento "Política Educacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo" (2002), o novo governo demonstra manter as medidas que estimulam a municipalização do ensino:

> Em relação ao ensino fundamental, desde 1995, de acordo com as diretrizes educacionais do Governo do Estado, vem sendo implementado o Programa de Parceria Educacional Estado-Município com o propósito de resgatar a competência e a responsabilidade dos municípios paulistas no atendimento ao ensino fundamental; permitir às comunidades a participação na vida escolar de seus filhos e na definição das prioridades educacionais de suas regiões e, com isso, elevar a qualidade dos serviços prestados pela rede pública de ensino. [...] À SEE cabe, na continuidade do processo, exercer o seu papel de liderança na formulação e articulação dessa política educacional, em regime de colaboração com os municípios de modo a

> oferecer o suporte pedagógico e atender as exigências relativas a recursos humanos, físicos e materiais, sempre que necessário. (SEE, 2002 apud ROSSI, 2009, p. 41).

A Tabela 4 apresenta a comparação do número de matrículas por etapa do ensino fundamental entre a rede municipal e estadual paulista. Os dados evidenciam que o processo de municipalização acentuou-se diminuindo a oferta de matrículas na rede de ensino estadual.

Tabela 4 - Estado de São Paulo – Número de matrículas do Ensino Fundamental público por etapas (1997- 2012).

Ano	ESTADO				MUNICÍPIOS				TOTAL
	Anos Iniciais ou Séries Iniciais		Anos Finais ou Séries Finais		Anos Iniciais ou Séries Inicias		Anos Finais ou Séries Finais		
	Matrículas	%	Matrículas	%	Matrículas	%	Matrículas	%	
1997	2.180.098	38%	2.454.462	43%	749.941	13%	325.909	6%	5.710.410
1998	1.946.850	35%	2.489.557	44%	858.087	15%	336.732	6%	5.631.226
1999	1.570.059	28%	2.482.913	45%	1.109.225	20%	401.959	7%	5.564.156
2000	1.430.797	26%	2.434.523	44%	1.184.431	22%	411.450	8%	5.461.201
2001	1.330.036	25%	2.220.757	42%	1.314.169	25%	457.598	8%	5.322.560
2002	1.229.390	24%	2.056.028	39%	1.437.119	27%	497.982	10%	5.220.519
2003	1.166.431	23%	1.940.381	38%	1.485.700	29%	526.043	10%	5.118.555
2004	1.104.762	22%	1.896.751	37%	1.533.098	30%	542.771	11%	5.077.382
2005	1.045.904	21%	1.908.522	37%	1.577.196	31%	550.798	11%	5.082.420
2006	1.023.731	20%	1.922.254	37%	1.681.503	32%	567.759	11%	5.195.247
2007	960.096	19%	1.881.692	37%	1.699.702	33%	578.533	11%	5.120.023
2008	901.940	18%	1.869.648	37%	1.699.494	33%	594.115	12%	5.065.197
2009	832.660	17%	1.841.926	36%	1.784.156	35%	597.410	12%	5.056.152
2010	742.729	15%	1.849.732	37%	1.742.888	35%	620.632	13%	4.955.981
2011	702.579	15%	1.821.087	37%	1.693.493	35%	620.620	13%	4.837.779
2012	663.646	13%	1.783.428	37%	1.705.300	35%	629.447	13%	4.781.821

Fonte: INEP/MEC – Censo Escolar 1997 a 2012.

Conforme também já apontado nos trabalhos de Caravina (2009) e Jampani (2012), os dados da Tabela 4 evidenciam que, no decorrer dos últimos anos, a oferta do ensino das séries iniciais do ensino fundamental na rede estadual se reduziu consideravelmente, atingindo, em 2012, um índice de apenas 13%, enquanto 35% do atendimento desse nível encontra-se a cargo dos municípios. Vale lembrar que apenas quatro municípios do Estado de São Paulo permanecem sem rede municipal de atendimento para o ensino fundamental, sendo eles: Alfredo Marcondes, Itaberá, Piraju e Presidente Alves (INEP/MEC), (JAMPANI, 2012).

O despreparo dos pequenos municípios para a organização de seus sistemas de ensino, como aponta Adrião (2007), leva-os à constituição de parcerias com o setor privado, fato este que atinge 150 dos 529 municípios paulistas com menos de 529 habitantes, sendo, um deles, Álvares Machado, localizado na região oeste do Estado de São Paulo.

Antes de tratarmos especificamente da aquisição de sistemas de ensino julgamos necessário recuperar aspectos históricos e políticos para compreendermos como se deu o processo de municipalização na rede municipal de Álvares Machado, tendo em vista que "[...] cada caso de municipalização que se desenvolve no âmbito do território paulista, mesmo apresentando semelhanças, é único, uma vez que é extremamente dependente da conjuntura local" (MILITÃO, 2007, p. 83). E é essa singularidade que nos permitirá realizar as inferências necessárias para a investigação de nosso problema de pesquisa.

2.3 O município de Álvares Machado

Conforme dito anteriormente, para entendermos como se deu o processo de municipalização do ensino em Álvares Machado - SP, julgamos necessária a compreensão do perfil do município analisado. Para tanto, levantaremos os aspectos históricos, geográficos e financeiros de Álvares Machado e, em seguida, realizaremos também a caracterização dos aspectos educacionais, considerando a organização da respectiva rede.

2.3.1 Aspectos históricos e geográficos do município

A entrada de caravanas que tinham o intuito de procurar terras férteis no sertão paulista, no final do século XIX, e a construção da estrada ferroviária na Alta Sorocabana permitiram o desbravamento de terras e o povoamento da região oeste do Estado de São Paulo.

Álvares Machado surgiu em 1916, em virtude da aquisição de terras feita por Manoel Francisco de Oliveira, em um lugar denominado Brejão, fazenda Pirapó-Santo Anastácio, no município de Presidente Prudente. Nessas terras, foi construído um prédio destinado à instalação de um estabelecimento comercial e à moradia de seu proprietário. Em

1919, chegaram os trilhos da Estrada de Ferro Sorocabana ao povoado que, em 1921, passou a se chamar Patrimônio de São Luiz, quando, então, iniciou-se o loteamento das terras.

No mesmo ano, o governo do estado mudou a designação da estação da estrada de ferro, de Brejão, para Álvares Machado. Em 26 de dezembro de 1927, o local foi elevado à categoria de distrito, pertencente ao município de Presidente Prudente. O nome escolhido homenageava o cidadão Francisco Álvares Machado e Vasconcelos, nascido em São Paulo, em 1771 e morador de Porto Feliz-SP, filho do cirurgião-mor Joaquim Theobaldo Machado e Vasconcelos e de Maria Álvares da Silva Bueno – neta, na sexta geração, de Amador Bueno, "O Aclamado", figura de grande relevo na ciência e na política do Império. Francisco Álvares Machado foi médico famoso, pioneiro da oftalmologia brasileira, sendo um dos primeiros cirurgiões a praticar a operação com trepano, em nosso país. Foi, também, deputado geral em várias legislaturas, de 1834 a 1846, tendo falecido a 04 de julho de 1846, em plena atividade parlamentar. Como tributo, liderou a campanha da maioridade e posteriormente, antecedendo Duque de Caxias, assumiu a Presidência da Província do Rio Grande do Sul, em 1840.

O povoamento de Álvares Machado contou com a contribuição da colônia japonesa. Os primeiros imigrantes japoneses chegaram por volta de 1916, ao bairro Brejão, berço do que é hoje Álvares Machado. Essa chegada deve-se, em parte, ao agricultor Itiro Hoshino, que veio para explorar as terras, adquiriu de início 3.000 alqueires e depois mais 2.000, de terras que pertenciam ao município de Santo Anastácio. A procura de novas terras agricultáveis e de locais que facilitassem o transporte dos produtos para os centros consumidores possibilitou o rápido povoamento e o desenvolvimento da região. Em 30 de novembro de 1944, tornou-se município autônomo, agregando parte das terras de Presidente Prudente e Presidente Bernardes.

Figura 2 - Localização do município no mapa do Estado de São Paulo

Fonte: *Wikipedia*, 2013[18].

O município de Álvares Machado localiza-se nas coordenadas geográficas, latitude - 22° 04’ 46’’ e longitude - 51° 28’ 19”, numa altitude de 475 m. Abrange uma área territorial de 346,28 km² (SEADE) e limita-se com Presidente Prudente, Alfredo Marcondes, Presidente Bernardes, Tarabai e Pirapozinho. Distante 576 quilômetros da capital do estado, situa-se no interior de São Paulo, na região com suas denominações de Oeste Paulista, Alta Sorocabana, Pontal do Paranapanema e, oficialmente, segundo a regionalização estadual, Região Administrativa de Presidente Prudente.

Com base no Censo 2010 do Instituto Brasileiro Geografia e Estatística, o município de Álvares Machado conta com uma população de 23.506 habitantes, tendo apresentado um aumento de 0,38% no total da população, em relação ao ano 2000 (IBGE). O crescimento da população de Álvares Machado, no geral, tem-se mantido constante desde a década de 1980, quando chegou a contar com apenas 14.595.

Constante também tem sido o processo de concentração desse contingente populacional na área urbana, tendo atingido, no ano de 2000, o índice de 88,68%. A diminuição na zona rural tem sido tanto relativa como absoluta, e o percentual da população urbana cresceu em parte por conta do êxodo rural – em 1991, eram 3.478 residentes no campo e, em 2000, apenas 2.565. O Censo 2010 do IBGE mostrou que esse número caiu para 2.326, enquanto o da população urbana subiu para 21.180, representando uma taxa de 99,10% de urbanização. A distribuição da população por faixa etária apresenta de forma mais precisa o número de crianças, jovens e idosos moradores de Álvares Machado. Os que se encontram na

[18] Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%81lvares_machado>. Acesso em: 28 mai. 2013

faixa etária dos 20 aos 59 anos compreendem parte da população que faz ou está tentando fazer parte do mercado de trabalho.

Figura 3 - Município de Alvares Machado - SP

Fonte: Prefeitura Municipal de Álvares Machado, 2013.

2.3.2 O processo de municipalização do ensino em Álvares Machado

O processo de municipalização do ensino no município de Álvares Machado teve início a partir da Lei Municipal nº 2.076/97, que dispõe sobre a autorização do Poder Executivo para celebrar convênio com a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, objetivando a implantação e o desenvolvimento de programas na área da educação, como a própria lei mostra: "Parágrafo único: O referido convênio poderá abranger a municipalização do ensino de 1ª a 8ª série das escolas do município" (ALVARES MACHADO, 1997).

De acordo com o Quadro Comparativo da Educação no Estado de São Paulo[19], que apresenta dados a respeito do município de Álvares Machado - SP, o processo assim se desenvolveu:

[19]Disponível em: <http://www2.tce.sp.gov.br/arquivos/ensino/quadro/alvares+machado.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2013.

> Em 1998, com a municipalização do Ensino Fundamental de 1ª a 4ª série, o município passou a controlar 35 salas de aula, o que significou um percentual de 100% do alunado total nesse campo. Em 2005, com a municipalização parcial do Ensino Fundamental de 5ª a 8ª série o município passou a controlar mais 25 salas de aula. O que em 2006 significou em número de alunos um percentual de 86,81% do alunado total de Ensino Fundamental.

Com o intuito de buscarmos mais informações, entramos em contato com o Sr. Luiz Gonçalvez, ex-secretário municipal de educação que atuou durante o processo de municipalização do ensino em Álvares Machado. Em entrevista, Gonçalvez declarou que o processo de municipalização se deu na gestão do Prefeito Luís Takashi Katsutani (PSDB) e foi motivado, principalmente, pelos recursos que seriam aplicados na educação municipal. Segundo suas informações, o processo de municipalização foi amplamente debatido na Câmara de Vereadores e com a participação dos professores, tendo o resultado atingido proporção além da esperada pelos vereadores naquele momento.

No Quadro abaixo, apresentamos o número de matrículas, por etapas, na rede municipal de Álvares Machado, em comparação com a rede estadual de ensino. Notamos que desde 1998, o município concentra todas as matrículas das Séries/Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Também podemos observar que, a partir de 2009, todo o ensino fundamental está municipalizado.

Quadro 7 - Número de matrículas no Ensino Fundamental público, por etapas de ensino, no município de Álvares Machado (1996 – 2012).

	Rede Estadual		**Rede Municipal**	
Ano	**Séries Iniciais ou Anos Iniciais**	**Séries Finais ou Anos Finais**	**Séries Iniciais ou Anos Iniciais**	**Séries Finais ou Anos Finais**
1996	1663	1379	0	0
1997	1553	1562	0	0
1998	0	1633	1520	0
1999	0	1617	1604	0
2000	0	1728	1642	0
2001	0	1594	1666	0
2002	0	1515	1690	0
2003	0	1436	1650	0
2004	0	1421	1574	0
2005	0	535	1530	890
2006	0	383	1427	1076
2007	0	237	1416	1184
2008	0	109	1384	1271
2009	0	0	1340	1366
2010	0	0	1323	1289
2011	0	0	1379	1304
2012	0	0	1299	1232

Fonte: INEP/MEC – Censo Escolar 1996 a 2012.

2.3.3 A organização da educação no município de Álvares Machado

A rede municipal de ensino de Álvares Machado, composta pelas escolas apresentadas no Quadro a seguir, compreende a educação infantil e os dois ciclos do ensino fundamental.

Quadro 8 - Relação de escolas da Rede Municipal de Álvares Machado

Creches
Creche Municipal Eva Soares Boigues
Creche Municipal Jose Lourenço da Silva
Creche Municipal Vo Lau
Escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental
EMEIF Alvares Machado
EMEIF Aparecida Marques Vaccaro
EMEIF Governador Franco Montoro
EMEIF Vereador Jose Molina
EMEIF Prof.ª Marcia Helena Fernandez de Araujo
EMEIF Governador Mario Covas
EMEIF Prof.ª Mercedes Sanches Yamafuko
EMEIF Prof.ª Tereza Ito Polidório

Fonte: Dados da pesquisa, 2013.

Vale ressaltar que as escolas EMEIF Álvares Machado, EMEIF Aparecida Marques Vaccaro, EMEIF Governador Franco Montoro, EMEIF Vereador José Molina, EMEIF Governador Mario Covas e EMEIF Profª Tereza Ito Polidório oferecem apenas os Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Nas escolas EMEIF Profª Mercedes Sanches Yamafuko e EMEIF Profª Marcia Helena Fernandez de Araujo, funcionam classes de educação infantil e dos anos finais do ensino fundamental, respectivamente.

Os dados relativos ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica[20] (IDEB) das escolas pesquisadas em nosso estudo estão demonstrados no Quadro 10:

[20] De acordo com a Série Documental – Texto para Discussão nº 26/MEC,Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.

Quadro 9 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) das escolas municipais de Álvares Machado que oferecem os Anos Iniciais do Ensino Fundamental

Escolas	**2005**	**2007**	**2009**	**2011**
EMEIF Alvares Machado	4.8	4.7	5.8	s/r[21]
EMEIF Aparecida Marques Vaccaro	s/r	4.9	5.2	5.6
EMEIF Governador Franco Montoro	3.8	4.4	4.7	4.7
EMEIF Vereador Jose Molina	s/r	5.0	s/r	s/r
EMEIF Governador Mario Covas	s/r	4.4	5.7	s/r
EMEIF Prof.ª Tereza Ito Polidório	4.6	4.8	4.5	4.9

Fonte: INEP/MEC – Dados da pesquisa, 2013.

Em face da municipalização do ensino fundamental e da necessidade de apresentar resultados em avaliações externas, como o IDEB, muitos municípios começaram a buscar, fora da rede, alternativas para a melhoria da qualidade da educação. Isso porque, segundo Arelaro (2007, p. 916),

> [...] No processo turbulento e até irresponsável de municipalização de todo ou parte significativa do ensino fundamental, seus dirigentes educacionais não conseguiram organizar, com um mínimo de condições objetivas e dignas de trabalho, um cotidiano escolar que favorecesse o florescimento de experiências pedagógicas singulares e interessantes nas suas redes públicas de ensino. Nem mais acreditam que seus professores sejam capazes de propor projetos de excelência pedagógica para suas escolas e, assim, para que não sejam novamente apontados como um exemplo de um "pobre ensino pobre", vêm adotando "contratos" com metas de melhorias de desempenho, em curto e médio prazos, com escolas e instituições que pouco ou nada têm a ver com suas cidades, suas histórias e seus moradores.

Entre essas alternativas está a adesão a sistemas apostilados de ensino, por meio de parcerias com o setor privado, tema sobre o qual discorreremos no próximo capítulo.

[21] s/r – Sem o resultado informado.

3 SISTEMAS APOSTILADOS DE ENSINO: TENDÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em concordância ao que foi discutido no capítulo anterior, acreditamos que a ampliação da municipalização no Brasil, impulsionada, sobretudo, pela redistribuição de recursos com a implantação do FUNDEF, contribuiu para a universalização do ensino fundamental. Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2008), 97,9% das crianças brasileiras de 7 a 14 anos de idade estavam frequentando a escola, o que demonstra um crescimento em relação a 1998, quando o percentual era de 94,7%. Esses dados confirmam o pensamento de Beisiegel (2005), quando aponta que a escola pública brasileira passou por um processo de democratização nas últimas décadas, permitindo, pela primeira vez, que os alunos das classes populares tivessem acesso à escola.

No entanto, muitos pesquisadores têm chamado a atenção para a necessidade de superação de práticas materializadas na negação do acesso ao conhecimento pelos setores populares. Conforme afirmam Oliveira e Araújo (2005), a nova pauta do direito à educação consistiria, a partir deste ponto, na luta pela melhoria da qualidade da educação. Diante desse desafio e em razão das novas demandas, muitos municípios encontram-se despreparados para a elaboração e o direcionamento de políticas públicas.

> Tal situação, ao mesmo tempo em que reflete as dificuldades enfrentadas pelas administrações municipais, apresenta-se como justificativa para a opção de políticas governamentais que se apóiam na esfera privada, subvencionando-a, em troca da transferência da lógica de organização privada para o setor público, ao invés de reverter esses recursos públicos para a melhoria e/ou consolidação do aparato governamental necessário à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. (ADRIÃO et al., 2007, p. 803-804).

Assim, em busca de soluções imediatas para a consecução da oferta educacional e diante das dificuldades no que tange à estrutura e elaboração de uma proposta pedagógica capaz de contemplar as peculiaridades locais, muitos municípios acabam adquirindo sistemas apostilados de ensino (SAE), realizando parcerias com a esfera privada. Considerando ser esse o problema de nossa pesquisa, neste capítulo levantaremos aspectos históricos dos livros didáticos e destacaremos a inserção dos SAE como expressão de uma política educacional e a introdução de um deles no município de Álvares Machado - SP.

3.1 O Livro Didático

Desde a pré-história, o homem buscou registrar o seu conhecimento em pedras, barro, cascas de árvores, folhas de palmeiras, conchas, cascos de animais, bambu, tecidos, papiro e pergaminho. Com o surgimento do papel, tem lugar uma grande revolução não só das práticas sociais letradas, como também das educacionais (PAIVA, 2009).

O livro como o conhecemos hoje surgiu, segundo Mello Jr. (2000 apud PAIVA, 2009), no ocidente, por volta do século II d.C, substituindo o Volumen e o Códex[22]. Com um novo formato, permitia a utilização de dois lados de suporte, a reunião de um número maior de textos em um único volume, a indexação e a facilidade de leitura. Os livros didáticos, por sua vez, surgem em estreita ligação com a cultura escolar, mesmo antes da invenção da imprensa no final do século XV. Na época em que os livros eram raros, os próprios estudantes universitários europeus produziam seus cadernos de textos. Com o advento da imprensa, os livros tornaram-se os primeiros produtos feitos em série e, ao longo do tempo, a concepção do livro como "fiel depositário das verdades científicas universais" foi se solidificando (GATTI JÚNIOR, 2004, p. 36).

Freigat, Costa e Motta (1993) afirmam que a trajetória política do livro didático, no caso brasileiro, está profundamente ligada por uma sequência de leis e decretos criados a partir da década de 1930, de forma aparentemente desordenada e sem o envolvimento crítico de outros setores da sociedade. "Essa história de seriação de leis e decretos somente passa a ter sentido quando interpretada à luz das mudanças estruturais como um todo, ocorridas na sociedade brasileira, desde o Estado Novo até a 'Nova República'" (FREIGAT; COSTA; MOTTA, 1993, p. 11).

Assim, nesse período, mudanças decorrentes do desgaste da Velha República e da posse de Getúlio Vargas exigem medidas para provarem a eficácia de um novo sistema. É nesse contexto que ações para uma política nacional do livro e também do livro didático começam a surgir (AMORIM, 2008; FREIGAT; COSTA; MOTTA, 1993; HOLANDA, 1957).

---

[22] De acordo com Paiva (2009), o *Volumen* "[...] consistia de várias folhas de papiro coladas, que eram enroladas em um cilindro de madeira, formando um rolo. O ato de ler era desconfortável, pois para se localizar um trecho era preciso desenrolar e enrolar os manuscritos. O leitor, com o auxílio das duas mãos, ia desenrolando o *volumen* à medida que a leitura prosseguia. Já o formato do *códex* se aproximava mais do livro atual com várias folhas de papiro ou de pele de animais costurados. Mas mesmo assim, era grande e desconfortável".

As primeiras iniciativas são desenvolvidas no Estado Novo, para assegurar a divulgação e a distribuição de obras de interesse educacional e cultural, e umas principais ações foi a criação do Instituto Nacional do Livro (INL), órgão subordinado ao MEC, sobre o qual Freigat, Costa e Motta (1993, p. 12) afirmam:

> Este órgão estruturou-se em vários órgãos operacionais menores, entre os quais a coordenação do livro didático. Competia a essa coordenação: planejar as atividades relacionadas com o livro didático e estabelecer convênios com os órgãos e instituições que assegurassem a produção e a distribuição do livro didático [...].

Em 1938, é criada a Comissão Nacional do Livro Didático (CNLD). Este órgão, que inicialmente foi composto por sete membros e ampliado em seguida para doze, em 1939, demarca o início da política do livro didático em âmbito nacional. Mesmo sendo alvo de críticas, a CNLD exerceu seu papel até a década de 1960, tendo um Decreto de 1945 reafirmado a sua atuação (AMORIM, 2008).

As mudanças provocadas com o golpe militar em 1964 promovem também modificações na política nacional do livro didático. Nesse momento, o governo brasileiro firma acordos com o governo americano (MEC/USAID), entre outros, o que resultou na criação da Comissão do Livro Técnico e do Livro Didático (COLTED) (FREIGAT; COSTA; MOTTA, 1993). De acordo com Amorim (2008), embora a intenção fosse permitir a distribuição gratuita de um número maior de exemplares de livros didáticos,

> [...] esta iniciativa de associar o Ministério da Educação e Cultura, o Sindicato Nacional de Editores de Livros e a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional, despertou para a eminente possibilidade de que a preocupação dos investimentos do hemisfério norte em nosso continente fosse mais com o controle do que com o desenvolvimento internacional. (AMORIM, 2008, p. 30).

Ainda durante o governo militar, foram criadas outras instituições que integram a história do livro didático, entre elas, a Fundação Nacional de Material Escolar (FENAME), em 1968, que substituiu o INL e também o Programa do Livro Didático (PLID), em 1971, em lugar da extinta COLTED (AMORIM, 2008).

A criação dessas instituições nacionais, segundo Amorim (2008, p. 31), revela "[...] o interesse do governo militar em estimular e ao mesmo tempo controlar a produção cultural nacional". Este fato decorre das iniciativas de desenvolvimento econômico que previam a integração do território, propondo-se o controle da esfera política e social de

maneira a atrair e tranquilizar o investimento multinacional (ALVES, 1981 apud SANFELICE, 2010).

A ampliação do acesso das camadas populares à escola pública acarreta uma nova realidade, decorrente do novo perfil do alunado. Assim, nos anos de 1980, a política nacional do livro didático assume um caráter assistencialista. Em 1983, é criada a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), sendo reunidos em uma única instituição vários programas do governo federal: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e O Programa do Livro Didático – Ensino Fundamental (PLIDEF), além de programas editoriais, de material escolar, bolsas de estudos e outros (COSTA; FREITAG; MOTTA, 1993).

Em 1985, o Decreto n° 91.542/85 estabelece o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), com a função de adquirir e distribuir livros didáticos em todo o território nacional, com verba do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), órgão federal responsável pela captação de recursos para o financiamento de programas voltados para o ensino fundamental (CASSIANO, 2004). A implantação do PNLD acarretou mudanças na política do livro didático brasileiro, a saber: a indicação de obras pelos professores, a reutilização dos livros, implicando a abolição do livro descartável e o aperfeiçoamento das especificações técnicas para a sua produção, com vistas à durabilidade e à implantação de bancos de livros didáticos; a extensão da oferta de livros didáticos aos alunos de 1ª e 2ª série das escolas públicas e comunitárias; o fim da participação dos estados, passando o processo decisório para a FAE e garantindo o critério de escolha do livro pelos professores[23].

A passagem da indicação das obras e do processo decisório envolvendo a escolha do livro didático para as mãos dos professores representa uma grande conquista, no que tange ao direcionamento da política do livro didático nacional. Conforme apontam Costa, Freitag e Motta (1993, p. 49), a falta de participação e de discussão na escolha do livro didático configurava a grande limitação da política de livros didáticos ao longo dos anos.

A falta de uma discussão mais ampla, envolvendo políticos, tecnocratas, assessores, professores, alunos, cientistas, editores e distribuidores, faz com que as decisões em torno do livro didático sejam tomadas por técnicos e assessores do governo pouco familiarizados com a problemática da educação e raras vezes qualificados para gerenciar a complicada questão da produção do livro didático, desde a avaliação de qualidade, até a seleção e distribuição efetiva gratuita nas escolas, dentro de uma escala de prioridades cuidadosamente elaborada.

---

[23] Informação disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-historico>. Acesso em: 04 abr. 2013.

No ano de 1992, a distribuição dos livros didáticos é comprometida pelas limitações orçamentárias. Nesse momento, há um recuo na abrangência da distribuição, sendo atendidas apenas as quatro séries iniciais do ensino fundamental[24]. Tal situação é assim descrita por Costa, Freitag e Motta (1993, p. 50):

> A política do livro didático no Brasil permanece apesar das inegáveis boas intenções da Nova República, uma colcha de retalhos, compostas de decretos fragmentários, de resto pouco respeitados, que não chegam a construir uma política integrada, sistemática, e voltada para transformações sociais profundas.

Com a Resolução do Conselho Deliberativo (CD) FAE n°6, de julho de 1993, são vinculados recursos para a política do livro didático, por meio do estabelecimento de um fluxo regular de verbas para aquisição e distribuição de volumes aos alunos da rede pública de ensino. Simultaneamente, MEC/FAE definem critérios para a avaliação dos livros didáticos, com a publicação do documento "Definição de Critérios para a Avaliação de Livros Didáticos". Até o ano de 1997, de forma gradativa, a universalização da distribuição do livro didático volta a ocorrer. Anteriormente, em 1996, é publicado o primeiro "Guia de Livros Didáticos" de 1ª a 4ª série, para a avaliação pedagógica das obras inscritas no PNLD. Conforme afirmam Miranda e Luca (2004, p. 127), "Desde então, estipulou-se que a aquisição de obras didáticas com verbas públicas para a distribuição em território nacional estaria sujeita a inscrição e avaliação prévias, segundo regras estipuladas em edital próprio".

Em fevereiro de 1997, a FAE é extinta e a responsabilidade pela execução da política do livro didático é assumida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Daí em diante, a política de distribuição de livros é aperfeiçoada: em 2000, dicionários da língua portuguesa são incluídos entre as obras distribuídas e os livros didáticos começam a ser entregues, pela primeira vez, no ano anterior ao período letivo de sua utilização; no ano de 2001, os alunos com deficiência visual passam a receber livros didáticos em Braille; em 2003, com a Resolução CD FNDE n° 38, é instituído o Programa Nacional do Livro Didático para o Ensino Médio, cuja implantação ocorre gradativamente; finalmente, no ano de 2007, a Resolução CD FNDE nº 18 regulamenta o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA).

---

[24] Informação disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-historico>. Acesso em: 04 abr. 2013.

De acordo com dados fornecidos pelo FNDE/MEC, podemos notar, a partir do ano de 2003, um considerável aumento no investimento da distribuição dos livros didáticos no Brasil, como se observa no Quadro 11:

Quadro 10 - Distribuição do Programa Nacional do Livro Didático (2003- 2012)

Ano de Aquisição	**Ano do PNLD (Ano Letivo)**	**Livros Distribuídos**	**Investimento**	**Atendimento**
2003	PNLD 2004	116.030.521	582.827.171,38	Atendimento para todos os alunos de 1ª a 4ª série reposição para os de 5ª a 8ª série.
2004	PNLD 2005	111.189.126	619.247.203,00	Atendimento para todos os alunos de 5ª a 8ª série, da 1ª série e reposição para os de 2ª a 4ª série.
2005	PNLD 2006	50.649.055	316.434.307,57	Reposição para os alunos de 2ª a 8ª série e integral para os de 1ª série.
2006	PNLD 2007	102.521.965	563.725.709,98	Atendimento para todos os alunos de 1ª a 4ª série e reposição para os de 5ª a 8ª série.
2007	PNLD 2008	110.241.724	661.411.920,87	Atendimento para todos os alunos de 5ª a 8ª série, da 1ª série e reposição para os de 2ª e 4ª série.
2008	PNLD 2009	60.542.242	405.568.003,49	Reposição para os alunos de 2ª a 8ª série e integral para os de 1ª série.
2009	PNLD 2010	103.581.176	591.408.143,68	Atendimento para todos os alunos de 1ª a 4ª série e reposição para os de 5ª a 8ª série.
2010	PNLD 2011	118.891.723	893.003.499,76	Atendimento para todos os alunos de 6º a 9º ano, do 1º ano e reposição para os de 2º ao 5º ano.
2011	PNLD 2012	70.690.142	443.471.524,28	Reposição para os alunos do 2º ao 9º ano e integral para os do 1º ano.
2012	PNLD 2013	91.785.372	721.228.741,00	Atendimento para todos os alunos de 1º ao 5º ano e reposição para os de 6º ao 9º ano.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do FNDE/MEC, 2012.

Essa impressionante ampliação da política do livro didático, a partir de 2003, está relacionada com as reivindicações expressas no documento “Para formar um país de leitores: contribuições para a política do livro escolar no Brasil”, elaborado, em dezembro de 2002, pela Associação Brasileira de Autores de Livros Educativos (Abrelivros) e pela Associação Brasileira de Editores de Livros (Abrale) (CASSIANO, 2007). Visando ao estabelecimento de uma interlocução com o recém-eleito presidente Lula, o texto enumerava alguns pontos fundamentais: a ênfase na importância do livro, didático ou não didático, para a formação de leitores no país, considerações acerca dos rumos da avaliação dos livros didáticos e sobre a operacionalização do PNLD e, finalmente, um rol de propostas para futuros encaminhamentos das políticas públicas para o livro, em especial para tal Programa (CASSIANO, 2007).

Analisando o documento, observamos que ele se inicia com a exaltação das conquistas decorrentes do PNLD, no que se refere à ampliação e à distribuição planejada. Em seguida, apresenta sete reivindicações diretamente relacionadas a ele, sugerindo que:

1) o PNLD não sofra descontinuidades e interrupções de qualquer natureza, de maneira que não coloque em risco as conquistas já adquiridas, sendo mantidas as diretrizes que orientam o programa, mas que receba modificações e aperfeiçoamentos nos itens referentes à avaliação e às questões operacionais;
2) incluísse livros para o ensino de língua estrangeira moderna (inglês e espanhol), disciplinas estas que ficaram como secundárias ao longo dos anos;
3) fornecesse livros de todas as disciplinas do ensino médio, diante do crescimento da demanda de alunos nesse nível de ensino;
4) houvesse a reavaliação do livro consumível e que este não se concentrasse apenas aos alunos da primeira série do ensino fundamental, mas para as quatro primeiras séries;
5) fizesse a revisão dos critérios de avaliação do PNLD, como justifica o documento:

> Esse aspecto, que constitui a principal base de sustentação do programa na sua configuração atual, mereceu, por isso mesmo, atenção especial em item anterior deste documento, com o objetivo de analisar os pontos positivos e negativos da atual forma de avaliação e de formular propostas para seu aperfeiçoamento. Entre elas, defendemos a organização de processo permanente de avaliação de livros escolares, de modo semelhante aos processos de certificação de qualidade existentes em outros setores, com transparência e atendendo aos princípios da participação, da pluralidade e da independência, conforme já discutido. A adoção dessa medida tornaria possível resolver alguns dos graves problemas de cronogramas dos PNLDs e é essencial para diminuir a penalização econômica, moral e intelectual imposta a editores e autores, que, sem direito de recurso ao julgamento a que são submetidos e sem poder corrigir pequenos erros em suas obras, as vêem praticamente banidas do mercado por até três anos. (ABRALE; ABRELIVROS, 2002, p. 27).

6) fossem revistas algumas etapas operacionais do programa, visando ao cumprimento satisfatório de metas, com um mínimo de burocracia e o máximo de transparência;

7) ficasse garantida a sustentabilidade jurídica e legal do PNLD, por meio de uma lei específica, de maneira a torná-lo permanente, "[...] com recursos suficientes e assegurados, livres de eventuais instabilidades políticas ou de desvios resultantes de interferências do governante do momento" (ABRALE; ABRELIVROS, 2002, p. 28).

Concluindo o documento, seus autores reafirmam a importância e a disposição de manter o diálogo entre os envolvidos e propõem uma maneira de viabilizá-lo:

> Para finalizar, queremos reafirmar nossa disposição à instituição de um diálogo respeitoso e permanente entre autores, editores e governo, por acreditar que essa medida será indispensável para a melhoria da qualidade dos livros escolares e dos programas oficiais. Para tanto, propomos que se institua uma instância na qual tenham assento permanente representantes dos autores e dos editores, juntamente com representantes do governo, dos professores e de instituições ligadas à pesquisa educacional, com a finalidade de discutir questões básicas relacionadas aos livros escolares e seus respectivos programas. (ABRALE; ABRELIVROS, 2002, p. 28)

Para Cassiano (2007), com quem concordamos, a principal mudança ocorrida no início do século XXI no campo do mercado editorial do livro didático é a abertura à participação de grandes grupos editoriais no PNLD, acirrando assim as estratégias de *marketing* e a comercialização de novos produtos para a rede pública. E é nesse contexto que se revelam a comercialização e a inserção dos sistemas apostilados de ensino em nosso país.

3.1.1 Sistemas Apostilados de Ensino

Considerando a variedade de sentidos que envolvem a discussão acerca dos sistemas apostilados de ensino, julgamos necessário defini-los melhor. Adrião e Garcia (2010) definem Sistema Apostilado de Ensino como:

> Material padronizado produzido para o uso em situações condensando determinado volume de conteúdos curriculares compilados e organizados em textos, explicações e exercícios, distribuídos em blocos correspondentes a aulas, bimestres, trimestres ou outros períodos determinados.

Ainda de acordo com as autoras, a composição do Sistema Apostilado de Ensino "[...] resulta da compilação de informações de distintas fontes: autores diversos, informações da rede mundial de computadores, fragmentos de livros didáticos, etc." (ADRIÃO; GARCIA, 2010).

Bunzen (2001, p. 39, grifo do autor) explica que "A palavra apostila vem do latim postilla que significa após aquelas coisas." Segundo o Dicionário Aurélio (FERREIRA, 2010, p. 53), o vocábulo pode significar uma "[...] recomendação à margem de um documento, acréscimo ao fim de uma carta, pontos ou matérias de aulas publicadas para uso de alunos". E nesse sentido, Adrião e Garcia (2010) complementam que: "[...] o termo apostila ou apostilamento originalmente relaciona-se a ideia de complementação ou adição de algo novo a um conjunto de informações, conceitos ou ideias".

O uso desse material tem sua origem na história dos cursinhos pré-vestibulares que despontaram num determinado período da realidade educacional brasileira, decorrentes do descompasso gerado entre as exigências dos exames vestibulares e o ensino então praticado nos colégios, associado ainda ao aumento expressivo da demanda por ensino superior (BEGO, 2013). Bego (2013) relata que os primeiros cursos pré-vestibulares, surgidos na década de 1950, dos quais o Curso Anglo-Latino é exemplo, ofereciam aulas intensivas em que se desenvolviam conteúdos complexos, exigidos pelos vestibulares da época, fazendo uso de apostilas.

O prestígio atribuído aos cursinhos e ao material que utilizavam fez com que se pensasse em sua aplicação também para os demais níveis de ensino das escolas particulares.

Além disso, conforme relata Lelis (2007), com a crise de inflação por que passou o Brasil, no início da década de 1990, as escolas privadas experimentaram um recuo em seus rendimentos, e o apostilamento dos cursos representou uma solução para que se evitassem gastos com o material didático e que a inadimplência de seus clientes fosse coibida, tendo em vista a seriação do material e a lógica de atrelar o seu fornecimento ao pagamento das mensalidades.

Como afirma Amorim (2008), embora os SAE já existissem no cenário brasileiro, nas ditas escolas franqueadas, isto é, as filiadas a empresas fornecedoras do material didático, eles começaram a se disseminar pelo país. Nesse momento, grupos como o Anglo, o Positivo, o Objetivo e o COC se consolidam, com a expansão de sua rede e com a distribuição de suas apostilas em inúmeras escolas, sob a forma de franquia, uma estratégia de mercado sobre a qual Adrião et al. (2009, p. 810) comentam:

> Até então, a opção estratégica do grande capital na educação básica se limitava à ampliação de seu mercado, por meio da incorporação de concorrentes de menor porte. Com isso, generalizou-se pelo estado de São Paulo a transformação de determinados colégios, em geral oriundos de cursos livres pré-vestibulares, em verdadeiras redes privadas de ensino, com níveis e etapas diversas de ensino, que se apresentam como "sistemas de ensino[25]" concorrentes.
> Posteriormente, sem, contudo, se constituir em estratégia substitutiva, ganhou corpo a transformação de escolas privadas de menor porte ou experiência em franquias das grandes redes privadas de ensino.
> Em outras palavras, não se fazia mais necessário, ao grande capital, a aquisição do patrimônio físico das concorrentes e, com ele, de seus custos. Bastava assegurar a compra reeditada anualmente dos serviços oferecidos pelas redes: a terceirização do processo pedagógico se instalava.

Com a municipalização do ensino, conforme já discutido no capítulo anterior, a insuficiência de recursos humanos e técnicos de muitos municípios, aliada à baixa qualificação de seus quadros, resultou, em muitos casos, num atendimento precário que demandou, consequentemente, a procura de alternativas para superá-lo, abrindo-se, assim, a oportunidade de grandes investimentos para os grupos privados educacionais que buscavam novos mercados. Conforme explica Adrião e Garcia (2010):

> Tal tendência tem sido estimulada pela reorganização de empresas privadas no campo educacional e de editoras que buscam adequar-se a esse novo segmento de mercado por meio da criação de setores específicos para o atendimento dos gestores públicos. Como exemplo, cita-se o Núcleo de Apoio à Municipalização (NAME), vinculado ao Colégio Osvaldo Cruz (COC) e Sistema Objetivo Municipal de Ensino (SOME), vinculado ao grupo OBJETIVO, ambos originários de cursos pré-vestibulares

Esta crescente tendência se faz presente, principalmente entre os municípios paulistas, conforme veremos no próximo item.

3.2 Os sistemas apostilados de ensino nos municípios do Estado de São Paulo

[25]Concordamos com Adrião e Garcia (2010) que: "[...] a expressão 'sistema de ensino' seja teórica e juridicamente inapropriada para nomear o fenômeno aqui destacado, seu uso tem sido recorrente para designar uma "cesta de produtos e serviços" voltados para a educação básica e ofertados aos gestores públicos. A cesta é composta, com alguma variação, por: apostilas, algum tipo de formação continuada aos professores e gestores escolares, sistemáticas de avaliação e acompanhamento das atividades docentes por meio da internet e atendimento de dúvidas docentes por meio de *call center"*.

A pesquisa intitulada “Estratégias municipais para a oferta da educação básica: uma análise das parcerias público-privado no Estado de São Paulo”, desenvolvida por Theresa Adrião, Teise Garcia, Lisete Arelaro e Raquel Borghi, teve como objetivo analisar a natureza de parcerias firmadas entre os municípios paulistas e os setores da esfera privada, bem como suas consequências para a oferta da educação básica. Num primeiro momento, as autoras realizaram um mapeamento dos municípios paulistas que estabeleceram parcerias público/privado, no período de 1997 a 2006 e que compõem o Banco de Dados - Municípios paulistas e parcerias com setor privado (1996-2008), disponível no endereço http://www.rc.unesp.br/ib/educacao/greppe e constituído por informações primárias referentes ao tema, o qual foi utilizado como quadro de referência para a contextualização dos casos selecionados.

O segundo momento da pesquisa contemplou estudos de casos que permitiram análises de maior profundidade a respeito dos arranjos locais que viabilizaram as parcerias, bem como sobre seu reflexo para a gestão das redes/sistemas de ensino. Como o próprio relatório mostra:

> [...] tais estudos foram desenvolvidos por um conjunto de pesquisadores cujos diferentes vínculos redundaram em diferentes produtos, indicados neste relatório: seis TCCs, quatro dissertações de mestrado e trinta e seis artigos apresentados em eventos e dez artigos publicados em periódicos e/ou livros. (ADRIÃO et al., 2007)

Nessa pesquisa, as autoras desvelam a crescente tendência das parcerias firmadas entre os municípios paulistas e o setor privado na oferta de sistemas apostilados de ensino, estratégia muitas vezes utilizada em face das dificuldades enfrentadas pelas administrações municipais para a consecução de políticas educacionais. Como explicam as autoras:

> É no contexto, sinteticamente apresentado, que se generaliza em São Paulo a compra de “sistemas de ensino”, como uma das expressões de subvenção pública à esfera privada no campo educacional. No ano de 2007, a revista *Veja* (*on-line*), em matéria intitulada “Escola pública, gestão particular”, caracterizava esta simbiose como um “novo modelo” de administração da educação. À época, a revista indicava 145 municípios paulistas nos quais a parceria com empresas privadas fora estabelecida, implicando a compra de materiais didáticos e consequente assessoria para o emprego dos mesmos. Em alguns casos, o “pacote” adquirido incluía sistemáticas de avaliação de desempenho de estudantes e professores. (ADRIÃO et al., 2007, p. 131).

Outras matérias jornalísticas também abordaram a questão do uso dos SAE pelos municípios paulistas nos últimos anos. A reportagem realizada pela Revista Época, em 03 de dezembro de 2008, refere-se à divulgação de uma pesquisa realizada pela Fundação Lemann, que revelou um índice de 30% dos municípios paulistas, a maioria com até 20 mil habitantes, que utilizam SAE nas escolas de ensino fundamental. A matéria também mostrava que em cinco cidades, cujos nomes não foram divulgados, 93% dos professores consideravam o SAE bom ou ótimo. Já a reportagem publicada no jornal Estado de São Paulo, em 02 de novembro de 2010, aponta dados da pesquisa realizada na Unicamp, pela Profª Theresa Adrião, nos anos de 2008 e 2007, e discute a crescente preocupação com o uso de SAE na educação infantil.

Essas reportagens demonstram que os sistemas apostilados de ensino estão sendo amplamente implantados nas redes de ensino dos municípios paulistas, principalmente naqueles com até 50.000 habitantes, o que é comprovado pelo quadro a seguir, elaborado por Adrião et al. (2009).

Quadro 11 - Municípios paulistas que declararam ter adquirido algum sistema apostilado de ensino no período de 1994 a 2007.

Município / Porte	Número total de municípios: estado de São Paulo	Total de Municípios que declararam adotar algum "sistema de ensino"
Municípios muito pequenos: até 10.000 habitantes	295	79
Municípios pequenos: de 10.001 a 50.000 mil habitantes	234	71
Municípios médios: de 50.001 a 100.000	54	5
Municípios grandes: de 100.001 a 500.001 habitantes	54	06
Municípios muito grandes: mais de 500.001 habitantes	8	--
Total	645	161

Fonte: Adrião, Arelaro, Borghi e Garcia, 2009.

Além da fragilidade política e operacional para a oferta educacional nos municípios, Adrião et al. (2009) consideram também a ação de *marketing* das empresas privadas como um dos aspectos indutores à adoção dos SAE. Como não têm a quem se dirigir para dirimir dúvidas e buscar alternativas, os municípios comprometem seus recursos financeiros – às vezes em até cerca de 40% – com "pacotes pedagógicos" que, ao mesmo

tempo em que prometem o sucesso de seus alunos nas avaliações nacionais ou, pelo menos, uma melhor organização das escolas e do trabalho de seus professores, garantem também o requisito de "exclusividade de produto", item importante das licitações que disputam (ADRIÃO et al., 2007, p. 46). Podemos perceber a força do *marketing*, tomando como exemplo as propagandas divulgadas em revistas que discutem assuntos escolares ou até mesmo nos *sites* das empresas fornecedores de SAE:

Figura 4 - Propaganda da Editora Positivo

Fonte: Portal @prende Brasil, 2013[26].

3.3 A utilização de Sistemas Apostilados de Ensino na Região Oeste do Estado de São Paulo

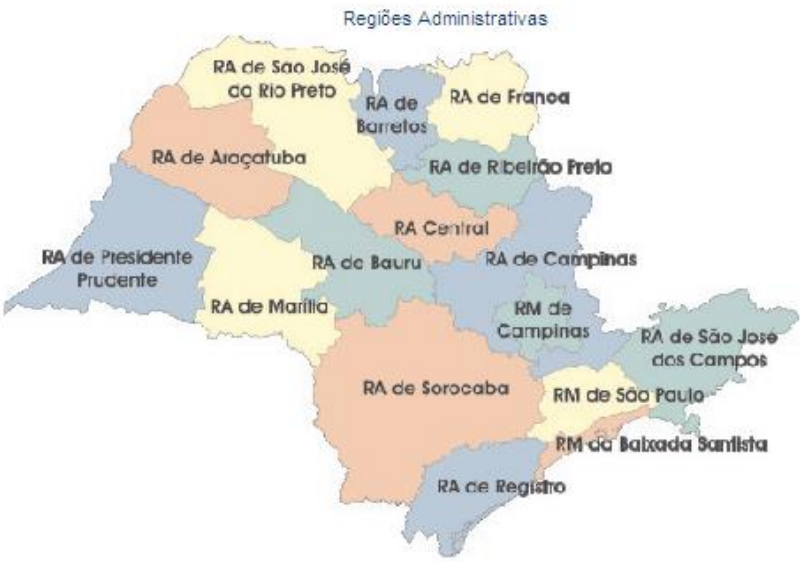
O Estado de São Paulo é uma das 27 unidades federativas do Brasil. Está localizado no sul da região sudeste e tem como limites os estados de Minas Gerais (N e NE), Rio de Janeiro (NE), Paraná (S), Mato Grosso do Sul (O), e o Oceano Atlântico (L). Ocupa uma área de 248.808,8 quilômetros quadrados, sua capital é a cidade de São Paulo e seu atual governador é Geraldo Alckmin, do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Estado de São Paulo tinha, em 2010, uma população de 41.252.160 habitantes.

[26] Disponível em : < http://www.aprendebrasil.com.br/ >. Acesso em: 28. jan. 2013

Seus 645 municípios estão agrupados em 13 Regiões Administrativas (RA) e 3 Regiões Metropolitanas (RM), como mostra a Figura 5:

Figura 5 - Regiões Administrativas e Metropolitanas do Estado de São Paulo



Fonte: Secretaria de Estado de Economia e Planjamento, 2013[27].

A Região Administrativa - RA de Presidente Prudente congrega 53 municípios, que ocupam 23.952 km^2 ou 9,6% do território paulista. Desse total, 21 também integram o Pontal do Paranapanema, que ocupa uma área de aproximadamente 12.000 km^2, caracterizada pelo fraco dinamismo econômico e pela presença de terras devolutas.

Quadro 12 - Dados da Região Administrativa de Presidente Prudente.

Território	23.952 km
Número de Municípios	53
População	820.895

Fonte: Dados da Fundação SEADE, 2013[28].

De acordo com dados levantados pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional (GREPPE), nove municípios da Região Administrativa de Presidente Prudente declararam ter firmado parceria com alguma instituição privada para o fornecimento

[27] Disponivel em: < http://www.ppa.sp.gov.br/ >. Acesso em: 28 jan. 2013.
[28] Disponível em: < www.seade.sp.gov.br >. Acesso em: 28 jan. 2013

de materiais apostilados, conforme mostra o Quadro 14, e é sobre eles que se volta agora nossa atenção.

Quadro 13 - Municípios que declaram ter parceria com sistema apostilado na R.A de Presidente Prudente

Município	**Ano de Parceria**	**Número de Habitantes* censo 2010**
Adamantina	1997	33.792
Álvares Machado	2005	23.424
Anhumas	2008	3.738
Iepê	2007	7.580
Irapuru	2009	7.784
Martinópolis	2009	24.221
Monte Castelo	2008	4.063
Panorama	2006	14.464
Santo Expedito	2008	2.793

Fonte: Banco de Dados da pesquisa "Estratégias Municipais para a oferta da educação básica: análise das parcerias público-privado no Estado de São Paulo"[29].

Notamos que, dos nove municípios que declararam manter parcerias, 55,5% são classificados como muito pequenos, com até 10.000 habitantes, e 44,5%, como municípios pequenos, com até 50.000 habitantes, todos, em suma, considerados de pequeno porte. Juntamente com Adrião et al. (2009, p. 805), acreditamos que "[...] tal situação parece confirmar a hipótese de que os pequenos municípios possuem condições mais adversas, do ponto político e operacional para a oferta educacional" e que buscam resolver os problemas por meio da adesão a sistemas apostilados de ensino.

Quadro 14 - Partido Político do Prefeito dos Municípios que declaram parceria com Sistema Apostilado de Ensino na R.A de Presidente Prudente

Partido Político do Prefeito	**Quantidade**	**%**
PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira)	5	55,5
PP (Partido Progressista)	1	11,1
PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro)	1	11,1
PT (Partido dos Trabalhadores)	1	11,1
PTB (Partido Trabalhista Brasileiro)	1	11,1

[29] Disponível em: <www.rc.unesp.br/ib/educacao/greppe/ >. Acesso em: 28 jan. 2013.

Fonte: Banco de Dados da pesquisa "Estratégias Municipais para a oferta da educação básica: análise das parcerias público-privado no Estado de São Paulo"[30].

No âmbito desta região, chama a atenção a parcela significativa de municípios que são administrados por prefeitos do PSDB (55,5%), entre os que firmaram parceria na adoção de um sistema de ensino.

Quadro 15 - Relação de empresas de material apostilado e sua presença nos municípios selecionados

Empresas de Sistemas Apostilados	**Quantidade de Parcerias**	**%**
POSITIVO	3	33,3
ANGLO	2	22,2
DINÂMICO	2	22,2
COC	1	11,1
OBJETIVO	1	11,1

Fonte: Banco de Dados da pesquisa "Estratégias Municipais para a oferta da educação básica: análise das parcerias público-privado no Estado de São Paulo"[31].

O quadro acima confirma a abrangência nacional do Grupo Positivo, o qual, segundo Adrião (2008), mantém parcerias com 600 estabelecimentos públicos.

3.3.1 O sistema apostilado de Ensino na rede municipal de Álvares Machado - SP

A adesão ao sistema apostilado de ensino pela Prefeitura Municipal de Álvares Machado se deu pela primeira vez no ano de 2005, durante a gestão do Prefeito Luiz Takashi Katsutani (2005-2008), em parceria firmada com a empresa COC para a oferta de material destinado à educação infantil e às séries iniciais do ensino fundamental.

A origem do COC[32] remonta ao início em 1963, quando um grupo de ex-alunos da Faculdade de Medicina da USP criou um curso pré-vestibular na cidade de Ribeirão Preto-SP. Expandindo suas atividades, em 1973 estruturou também o curso de ensino médio.

[30] Idem.
[31] Disponível em: <www.rc.unesp.br/ib/educacao/greppe/ >. Acesso em: 28 jan. 2013.
[32] As informações sobre a empresa COC estão disponível em : < http://www.coc.com.br/>. Acesso em 04. Jul. 2013

Os atuais controladores (Chaim Zaher e Adriana Baptiston Cefali Zaher) assumiram as escolas do COC-Ribeirão e sua gráfica em 1986. Já no ano seguinte, a companhia começou a comercializar seu material didático em várias cidades, e a marca COC, já consolidada como escola em Ribeirão Preto, começou a se projetar como produtora de material didático.

Na década de 1990, a empresa ampliou suas instalações físicas na cidade de Ribeirão Preto e desenvolveu sua metodologia de ensino fortemente ancorada na tecnologia e na informática. Em 1991, com a inauguração da Unidade Portugal, naquela cidade, passou a atender também a Educação Infantil. Com a introdução, em 1994, do Projeto Educação 2000, laboratórios de informática foram instalados nas escolas e o computador foi levado até a sala de aula, possibilitando o uso de lousas eletrônicas e realidade virtual aplicada à educação. Entre outras iniciativas, citamos ainda o LapCOC, que disponibilizava um computador por aluno, e o Projeto COC em sua casa, que hoje é uma realidade.

No dia 22 de julho de 2010, o Grupo Pearson (empresa britânica) comprou o "Sistema COC" e a "Editora COC", adquirindo o Sistema de Ensino COC, bem como os incorporados após o *Initial Public Offering*[33] (IPO) realizado pelo COC, antes da venda para a Pearson, como o Pueri Domus, o Dom Bosco e a Faculdade Metropolitana de Belo Horizonte, entre outros. Dessa forma, a Pearson passou a ser a proprietária das operações de logística, dos "sistemas de ensino" e das "gráficas e editoras" do COC, Pueri Domus e Dom Bosco. Os antigos proprietários, agrupados agora numa nova empresa, a SEB S.A., ficaram com o programa de Educação a Distância (EAD) e as escolas Pueri Domus, Dom Bosco, Centro Universitário UNISEB e COC (que passaram a se chamar SEBCOC em período de transição, e agora, apenas SEB), nas quais estudam hoje mais de 450.000 alunos. Um acordo estabelecido entre as partes permite ao antigo grupo a utilização das marcas em suas escolas, bem como do material didático, por um período de sete anos.

A parceria com o Sistema COC, no município de Álvares Machado, encerrou-se no ano de 2009, e uma nova se iniciou, agora, com o Positivo. O Sistema Aprende Brasil, fornecido pela editora Positivo, foi implantado na gestão do Prefeito Juliano Ribeiro Garcia (2009-2012) e oferece material apostilado para a educação infantil e o ensino fundamental, até os anos finais. De acordo com a apresentação da empresa,

> O Sistema de Ensino Aprende Brasil é referência em todo o País, presente em mais de 200 municípios e 2.800 escolas públicas, alia orientações pedagógicas e monitoramento da qualidade do ensino com materiais didáticos integrados e ferramentas multimídias do Portal Aprende Brasil.

[33] Oferta pública inicial de ações que constitui um evento de transformação na organização.

> Personalizado para cada município, o Portal Aprende Brasil permite que Secretaria de Educação e escolas interajam usando a internet em ambientes de aprendizagem. Entre as ferramentas oferecidas pelo Portal, estão atividades interativas, recursos multimídia, obras literárias, enciclopédias, dicionários virtuais, simuladores, reportagens, conteúdos curriculares, ferramentas inteligentes de busca, sugestões de atividades para a sala de aula, dentre vários outros conteúdos. (EDITORA POSITIVO[34]).

3.3.2 Os motivos para a contratação de um Sistema Apostilado de Ensino

Com o intuito de compreendermos os motivos que levaram o município de Álvares Machado - SP à contratação e oferta de um SAE, de origem privada, nos propusemos, em um primeiro momento, a realização de entrevistas semiestruturadas com o Secretário Municipal de Educação que atuava na época da execução da contratação e com o que responde atualmente pela secretaria. Entretanto, por motivos pessoais e por falta de tempo devido a sobrecarga de atividades desses sujeitos as entrevistas não foram realizadas.

Redesenhando os procedimentos para atingir os objetivos, realizamos uma pesquisa bibliográfica para entendermos as motivações que podem levar os municípios à adesão de um SAE, de origem privada. Segundo Adrião et. al (2009) ao analisar os depoimentos, obtidos por ocasião na pesquisa de campo, as aquisições de SAE indicaram que essas ofertas, na maioria das vezes, são realizadas por opção do executivo, exclusivas do próprio prefeito:

> Poucos são os Conselhos Municipais de Educação que se posicionam sobre essa decisão, enquanto os Conselhos do FUNDEF e FUNDEB, quando muito, acompanham a prestação de contas e não opinam sobre a decisão já tomada pelo Executivo. Trata-se, portanto, de um retrocesso em relação à possibilidade de controle social sobre a implantação de políticas públicas previsto pela Constituição Federal de 1988 (ADRIÃO et. al., 2009, p. 807-808)

Esta constatação também foi verificada na pesquisa realizada por Nicoleti (2009) em um dos municípios da Região de São José do Rio Preto - SP, tendo o executivo, representado pelo coordenador municipal de Educação, a decisão de contratar o SAE:

> Durante a entrevista fica evidente que a decisão de contratar o sistema apostilado parte do coordenador municipal de Educação e que somente após

[34] Disponível em < http://www.aprendebrasil.com.br/>. Acesso em: 19 jan. 2013.

> a aprovação e a autorização dessa contratação pelo prefeito municipal, os diretores, coordenadores pedagógicos e professores foram comunicados. Também é do coordenador a decisão de se contratar o sistema COC, definida ainda antes do processo licitatório da carta convite. Vale lembrar que as especificações colocadas na carta convite eram condizentes com as do material oferecido somente pela Editora COC. (NICOLETI, 2009, p. 78)

A literatura nos mostra que motivação para a contratação do SAE pode também ser justificada ao tomar-se a lógica da padronização, homogeneização de conteúdos e currículos como parâmetros de qualidade:

> A tentativa de padronização dos projetos pedagógicos e do trabalho realizado nas escolas é a principal justificativa dos dirigentes municipais de Educação para a realização de parcerias com sistemas de ensino privados. Buscam instaurar nas redes municipais uniformidade nos processos pedagógicos, alegando evitar "desigualdades" entre as escolas. Se tal motivação revela uma preocupação com a possibilidade de que ações diferenciadas gerem qualidade também diferenciada, por outro lado, incide sobre a autonomia de escolas e docentes frente à organização do trabalho pedagógico ao retirar-lhes, como assegura a LDB, a possibilidade de organizarem suas práticas a partir de necessidades locais ou iniciativas próprias (ADRIÃO et. al, 2009, p. 810)

Finalmente, outro fator relevante, que nos chama a atenção, para a aquisição de SAE está associado, muitas vezes também, a precariedade técnica operacional nos municípios, conforme explicado por Adrião et. al (2009, p. 811)

> Os dirigentes municipais entrevistados reconhecem limites de natureza técnico-pedagógica para se instituir um ensino de qualidade, tais como ausência de um quadro técnico qualificado para oferecer suporte ao trabalho desenvolvido nas unidades escolares, ou, ainda, precariedades na formação docente para as quais a alternativa seria o oferecimento de materiais apostilados, além de assessoria promovida pela instituição privada produtora do material. Transfere-se, assim, ao setor privado a gestão do processo pedagógico de toda a rede de ensino, aderindo-se a um "padrão de qualidade" estabelecido no âmbito do mercado.

Um destes fatores ou até a mesmo a sua combinação pode ter justificado a aquisição e oferta de SAE no município de Álvares Machado. No entanto, a acelerada municipalização do ensino, tanto nos Anos Iniciais, como nos Anos Finais do Ensino Fundamental, conforme apontada no capítulo 2, podem ter assumido um fator preponderante para esta parceria, rumo a organização e busca de uma identidade do ensino local. Cabe agora

nos questionar, como os professores dos Anos Inicias, perceberam ou não as interferências dos SAE, em sua sala de aula. Assunto a ser discorrido no próximo capítulo.

4 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

Lüdke e André (1986, p. 45) afirmam que “Analisar os dados qualitativos significa “trabalhar” todo o material obtido durante a pesquisa”. Entendemos que esse trabalho envolve um processo em que as proposições são examinadas, tabuladas e, muitas vezes, recombinadas, para responder a indagação inicial da pesquisa.

Para Moroz e Gianfaldoni (2006, p. 85, grifo do autor):

> É de fundamental importância que o pesquisador, após ter coletado os dados que poderão responder ao problema colocado, torne-os inteligíveis. Tornar os dados inteligíveis significa organizá-los de forma a propor uma explicação adequada àquilo que se quer investigar; um conjunto de informações sem organização é de pouca serventia, daí ser importante o momento da *análise dos dados*, quando se tem a visão real dos resultados obtidos. É nessa etapa que o conjunto do material (as informações coletadas) passa por um processo de análise, termo que apresenta vários significados, dentre eles *decompor um todo em suas partes componentes, esquadrinhar, examinar criticamente!*

Neste capítulo, apresentamos o resultado da análise dos dados, a qual se desenvolveu por meio de um processo constante de leitura, reflexão e interpretação do material coletado, à luz dos objetivos e do referencial teórico assumidos neste estudo.

Buscamos estruturar a análise dos dados relacionando-os diretamente com o objetivo específico da pesquisa, ou seja, avaliar as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental a respeito dos Sistemas Apostilados de Ensino, de origem privada. De posse dos dados, eles foram agrupados em três eixos, de forma a facilitar a análise. No primeiro, delineamos o perfil das professoras que participaram da investigação. A forma como vivenciaram o processo de implantação do Sistema Apostilado de Ensino orienta a discussão no segundo eixo. Por fim, no terceiro, são apresentadas e discutidas as percepções das docentes dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental a respeito da utilização do Sistema Apostilado de Ensino, de origem privada, sob duas perspectivas: se há ou não interferência desse material, tanto na prática docente, quanto na aprendizagem dos alunos.

Feitas essas observações, passamos à apresentação e à discussão dos resultados da pesquisa.

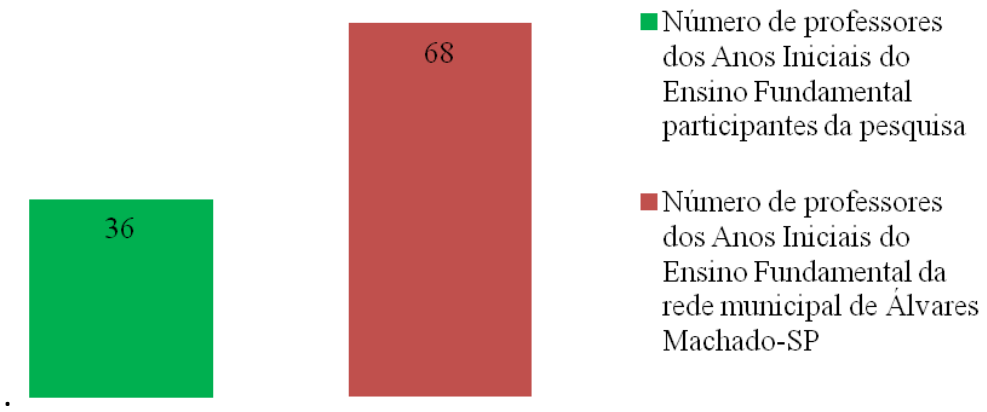
4.1 Perfil das professoras dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental

Desde que a pesquisa tem como sujeitos, professoras dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, consideramos relevante, inicialmente, compreender as características dessas docentes, isto é, o seu perfil, levando em consideração os espaços e tempos em que elas estão inseridas, corroborando a ideia de que:

> [...] o docente só pode ter seu perfil delineado, de fato, se considerada fundamentalmente sua condição de sujeito, como professor, já que trabalhar não é exclusivamente transformar um objeto ou situação em outra coisa. É também transformar a si mesmo em e pelo trabalho (UNESCO, 2005, p. 43).

Este item tem por finalidade traçar o perfil das professoras pesquisadas que atuam nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental do município de Álvares Machado-SP, a partir de dados de caráter pessoal, sexo, idade, estado civil e família, bem como dos referentes à sua trajetória de formação e de atuação. De acordo com as informações fornecidas pelo Departamento Municipal de Educação de Álvares Machado-SP, no ano de 2012, a rede de ensino contava com 68 professores nesse nível de ensino. Dentre eles, 36 docentes participaram da coleta de dados, o que corresponde a 52,9% dessa população.

Gráfico 1 - Número de professoras dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental participantes da pesquisa em relação ao número total de docentes atuantes nesse nível de ensino na Rede Municipal de Ensino de Álvares Machado - SP



Fonte: Dados da pesquisa, 2012

Conforme citado no Capítulo 2, as professoras que responderam os questionários estavam distribuídas em seis escolas municipais. A Tabela 5 demonstra a proporção de docentes dos anos iniciais do Ensino Fundamental a quem foi aplicado o instrumento de pesquisa, por unidade escolar.

Tabela 4 - Número de professoras dos anos iniciais do Ensino Fundamental participantes da pesquisa, por unidade escolar

Escola	Número de professoras participantes	%
EMEIF "Prof.ª Aparecida Marques Vacaro"	11	30,5
EMEIF "Prof.ª Tereza Ito Polidório"	9	25
EMEIF "Governador Franco Montoro"	5	13,8
EMEIF "Vereador José Molina"	5	13,8
EMEIF "Governador Mário Covas"	3	8,3
EMEIF "Álvares Machado"	2	5,5
Não respondeu a questão	1	2,7
TOTAL	**36**	**100**

Fonte: Dados da pesquisa, 2012

Os dados referentes às classes em que atuam as professoras pesquisadas, em suas respectivas escolas, estão descritos na Tabela 6.

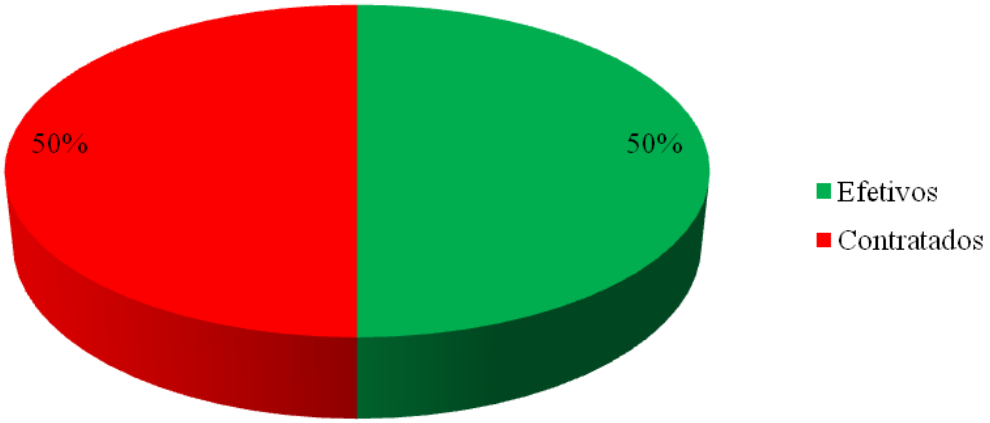
Tabela 5 - Ano do Ensino Fundamental em que as professoras pesquisadas lecionam atualmente na rede municipal de Álvares Machado

Ano do Ensino Fundamental em que atuam	Frequência	%
1º ano	6	16,6
2º ano	7	19,4
3º ano	7	19,4
4º ano	8	22,7
5º ano	6	16,6
Não respondeu a questão	2	5,5
TOTAL	**36**	**100**

Fonte: Dados da pesquisa, Questionário, 2012.
N: 36

Em relação à situação profissional, os dados revelam que 50% das professoras participantes da pesquisa estão vinculados à rede municipal de Álvares Machado - SP por meio de contratos temporários, enquanto os demais são efetivos na função, tendo passado por concurso público, conforme ilustra o Gráfico 2.

Gráfico 2 - Situação profissional das professoras pesquisadas na Rede Municipal de Álvares Machado - SP.



Fonte: Dados de pesquisa, 2012.

A literatura, de maneira geral, ao discutir a situação profissional dos professores nas redes de ensino, aponta a crescente preocupação em relação ao fato de ser o vínculo empregatício um dos condicionantes na precarização do trabalho docente. Conforme afirma Oliveira (2004, p. 1140),

> Podemos considerar que assim como o trabalho em geral, também o trabalho docente tem sofrido relativa precarização nos aspectos concernentes às relações de emprego. O aumento dos contratos temporários nas redes públicas de ensino, chegando, em alguns estados, a número correspondente ao de trabalhadores efetivos, o arrocho salarial, o respeito a um piso salarial nacional, a inadequação ou mesmo ausência, em alguns casos, de planos de cargos e salários, a perda de garantias trabalhistas e previdenciárias oriunda dos processos de reforma do Aparelho de Estado têm tornado cada vez mais agudo o quadro de instabilidade e precariedade do emprego no magistério público.

Os dados mostram também que o universo pesquisado é composto exclusivamente por uma população feminina, o que vai ao encontro de estudos já realizados. De acordo com o Relatório da OCDE (2006, p. 30) "[...] os homens representam apenas 20% dos professores das séries iniciais do Ensino Fundamental". Em nível nacional, o "Estudo exploratório sobre o professor brasileiro" (MEC, 2009) constata que em 2007, segundo o Censo Escolar, 91,2% dos professores dos anos iniciais eram do sexo feminino.

Gatti e Barreto (2009, p. 17) corroboram essa ideia afirmando que, no ano de 2006, "Entre os postos de trabalho, registrados pelo MTE para os profissionais do ensino, 77%, eram femininos. A docência continua, pois, significando boa oportunidade de emprego

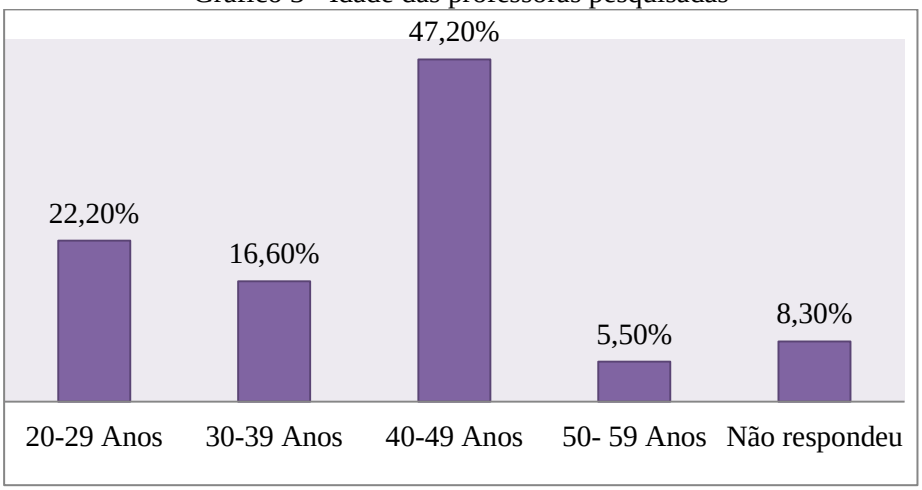
para as mulheres (15,9% dos empregos femininos)". O alto índice de professoras na docência dos anos iniciais está relacionado igualmente à dimensão histórica do processo de feminilização do magistério que, de acordo com Almeida (1999, p. 24-25), iniciou-se no final do século XIX, "[...] principalmente por ser uma das poucas profissões abertas às mulheres e também por oferecer salários iguais pagos aos homens. Como resultado da combinação desses, ocorreu uma desvalorização relativa da profissão docente".

Segundo análise apresentada nos Referencias para a Formação de Professores, a feminilização do magistério, ao invés de se tornar uma conquista profissional das mulheres, tem contribuído para desvalorizar a função, atribuindo-lhe caráter, ou de extensão dos dotes maternos, ou de complementação do orçamento familiar.

> O imaginário social foi cristalizando uma representação de trabalho docente destinado a crianças, cujos requisitos são muito mais a sensibilidade e a paciência do que o estudo e preparo profissional. Em tese, as mulheres seriam mais afeitas a essas "virtudes" e, portanto, a elas caberia muito bem a função de professoras polivalentes. [...] Além disso, ao menos teoricamente, por tratar-se de um trabalho de jornada parcial e tipicamente feminino, o salário é tido como "complementar" ao dos pais ou ao dos maridos. Assim, o magistério acaba sendo considerado uma função para mulheres que trabalham meio período (BRASIL, 2002, p. 31-32, grifo do autor).

Quanto à faixa etária das docentes pesquisadas, os dados apontam uma variação que vai de 20 a 59 anos. A maior concentração está na faixa dos 40-49 anos, com 17 professoras (47,2%), seguida por 8 que têm entre 20-29 anos (22,2%), e 6, com idade entre 30-39 anos (16,6%), como mostra o Gráfico 3:

Gráfico 3 - Idade das professoras pesquisadas

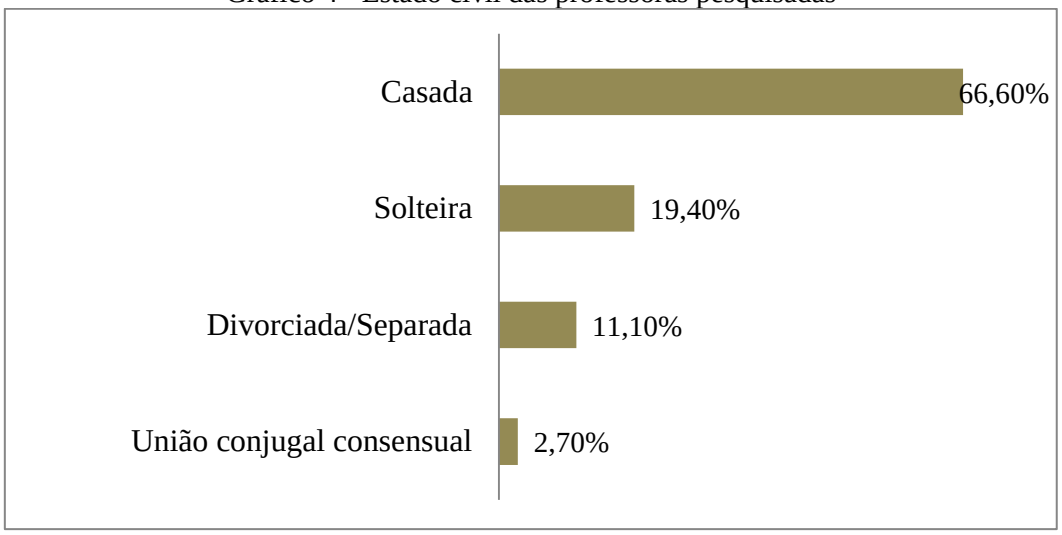


Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

A idade das professoras pesquisadas corresponde também ao perfil etário encontrado em outras pesquisas. Gatti e Barreto (2009), ao analisar a distribuição dos professores do Ensino Fundamental, apontam que em 2006, a faixa dos 38-45 anos (25,8%) era a que concentrava o maior número de professores.

No que respeita ao estado civil das professoras que exerciam a docência, o relatório "O Perfil dos Professores Brasileiros" (BRASIL, 2004) já apontava que ser casada era a condição civil predominante da maioria dos professores, com um índice de 55,1%. Confirmamos essa ocorrência também em nossa pesquisa, em que 66,6% das envolvidas no estudo declararam ser casadas, conforme se observa no Gráfico 4:

Gráfico 4 - Estado civil das professoras pesquisadas



Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

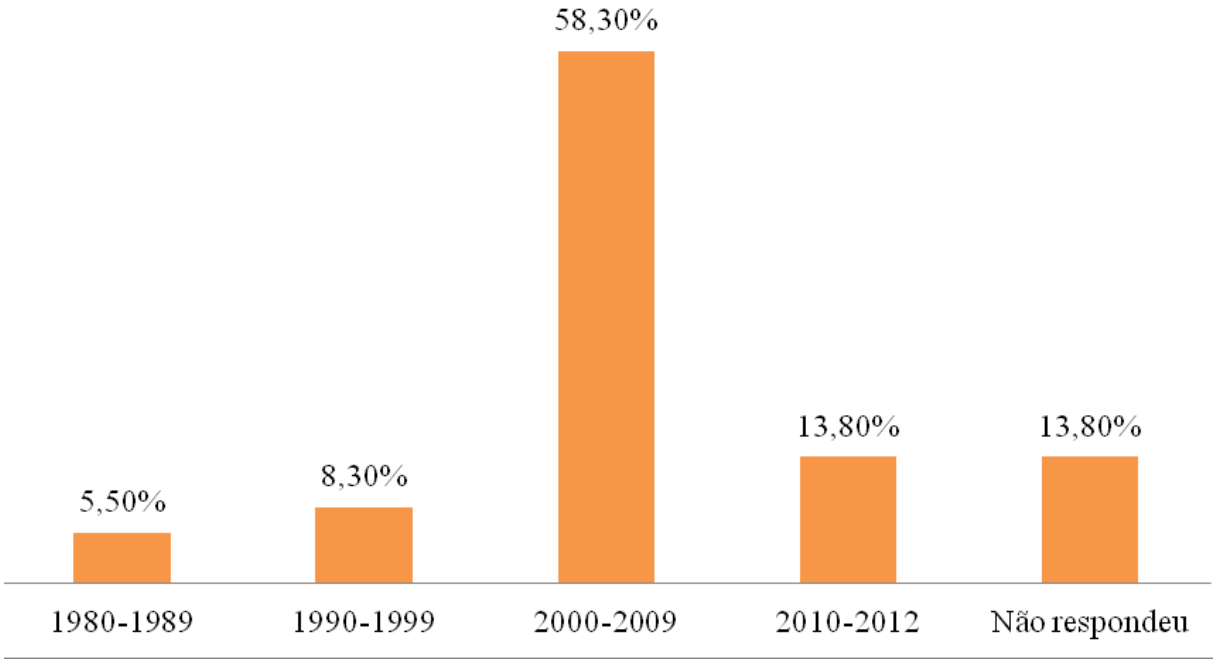
No que concerne à formação profissional, a maioria das professoras (72,2%) cursou o magistério no Ensino Médio, e a formação em nível superior foi declarada por 97,2% do total das pesquisadas, restando, portanto somente 2,8% sem curso superior concluído. Ao indagarmos sobre o curso que frequentaram, constatamos que 91,6% são graduadas em Pedagogia, 2,7% em Letras e também 2,7%, em Educação Artística. Vale ressaltar que, embora algumas professoras não possuam formação em Pedagogia, elas cursaram o magistério em nível médio, o que, conforme estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, artigo 61, lhes confere habilitação para atuar nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental:

> Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

> I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio. (BRASIL, 1996)

A respeito da variável "ano de conclusão" do curso de ensino superior, os dados da Gráfico 5, a seguir, demonstram que 72,1% das professoras pesquisadas concluíram o curso de licenciatura entre os anos 2000-2012. Nesse sentido, concordamos, com Leite *et al.* (2010, p. 110), que "[...] a tradução desse dado pode representar um reflexo da política atual que passa a demandar, a partir da LDB/96, a formação de professores em nível superior".

Gráfico 5 - Ano de conclusão do curso de licenciatura das pesquisadas



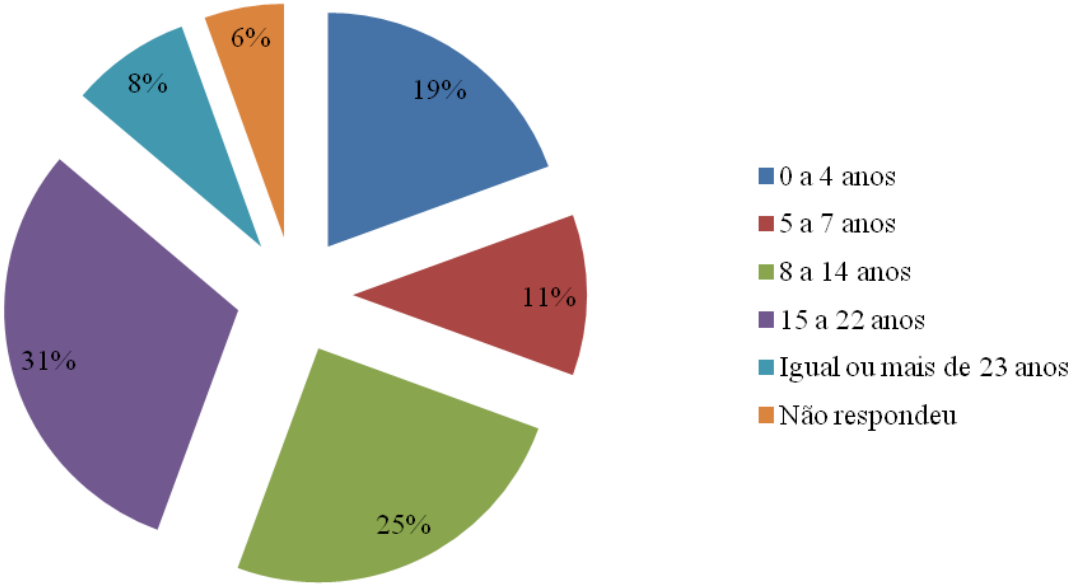
Fonte: Dados da pesquisa, 2012.
N: 36

A questão sobre a escola de ensino superior frequentada pelas professoras revelou que a maioria (75%) formou-se em instituição privada. Somente 22,2% delas o concluíram em uma universidade pública (2,7% não responderam a questão). Estes dados vão ao encontro do panorama traçado por Gatti et al. (2011), em que se observa grande percentual de cursos de Pedagogia e de matrículas concentrado em instituições privadas: "A maioria desses cursos (64%) está em universidades públicas ou privadas e, quanto ao número de matriculados, a maior parte está nas instituições privadas: 68% das matrículas em licenciatura de pedagogia e 53% das matrículas nas demais licenciaturas (GATTI et al., 2011, p. 102). Cabe aqui destacar a inversão existente em relação ao tipo de instituição frequentada pelas

professoras pesquisadas, quando comparamos sua formação na educação básica e superior. Se a maioria fez sua graduação em instituições privadas, 86,1% delas concluíram o Ensino Fundamental em escolas públicas, para apenas 11,1%, que estudaram em escolas particulares (2,7% não responderam a questão). Em referência ao Ensino Médio, com exceção de 11,1% que não responderam a questão, todas as demais afirmaram tê-lo concluído também na escola pública.

As informações concernentes ao "tempo de exercício do magistério" mostram uma grande variação, como se observa no Gráfico 6.

Gráfico 6 - Tempo de exercício no magistério no município de Álvares Machado-SP



Fonte: Dados da pesquisa, 2012.
N: 36

Huberman (2000), considerando o tempo de exercício na função, divide a carreira docente em cinco fases e descreve os sentimentos dominantes em cada uma delas: **início:** (1 a 4 anos de trabalho – caracteriza-se por sentimentos que variam entre a "sobrevivência" e a "descoberta", correlacionando-se os percursos com maior ou menor dificuldade profissional); **fase da estabilidade:** (5-7 ou 10 anos de trabalho – é o período dos sentimentos de autoconfiança, satisfação profissional e gosto pelo ensino); **fase da divergência:** (8 a 15 anos de experiência – é quando os sentimentos se definem como positivos ou negativos, de acordo com os percursos vividos); **fase da serenidade:** (15-20 ou 25 anos de experiência – é marcada por distanciamento afetivo, capacidade de reflexão e satisfação pessoal); **fase da renovação do interesse ou desencanto:** (25 a 40 anos de

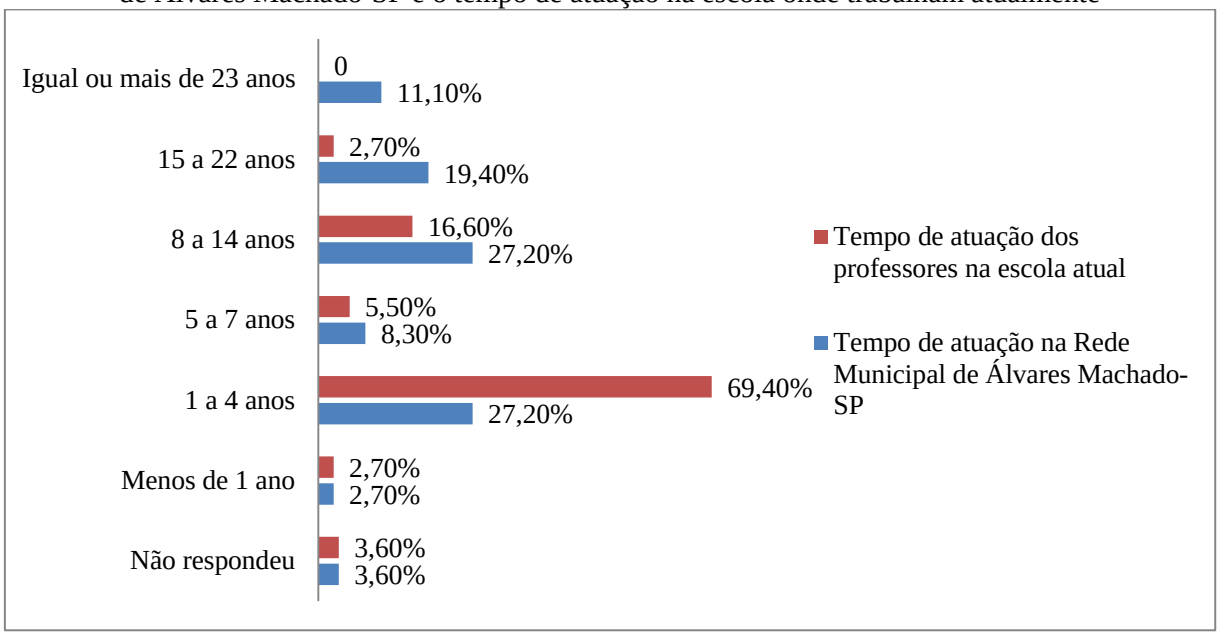
trabalho – caracteriza-se, enfim, ou pela renovação do interesse pelos alunos e pela escola, ou por cansaço, saturação e desejo de aposentadoria).

No contexto de nossa pesquisa, levando em consideração o tempo de exercício das professoras, (Gráfico 6), podemos constatar a presença predominante a fase da serenidade (31%). Sobre esta, Huberman (2000) afirma ser "mais um estado de alma do professor" do que uma etapa de progressão na carreira. Tal fase é alcançada depois de um período de questionamento que não necessariamente se relaciona com as práticas de um professor verdadeiramente reflexivo. Segundo o autor, por conta da experiência que um professor traz consigo, ele pode prever muitas situações em sala de aula, ou seja, pode se tornar mais sensível a elas. Ressalta ainda que, nessa fase, muitas vezes o professor não busca atualizações na carreira, não se sente preocupado com acontecimentos na sala de aula e há relatos de perda de entusiasmo e da maneira mecânica como atua, devido à sensação de confiança na profissão.

Quanto ao tempo de atuação na rede de ensino de Álvares Machado - SP, 2,7% dos docentes têm menos de um ano de serviço, 27,2% encontram-se na faixa de 1 a 4 anos, 8,3%, de 5 a 7 anos, de 8 a 14 anos, também 27,2%, enquanto 19,4% se situam na faixa entre 15 e 22 anos e 11,1% têm tempo igual ou maior há 23 anos (2,7% não responderam a questão). Visto que a municipalização da rede de ensino ocorreu há 15 anos, é possível concluir que mais da metade das pesquisadas (65,4) já ingressou na rede sob essa nova organização, contra 30,5% que passou pela mudança.

O item relativo ao tempo de atuação das professoras nas escolas a que estão vinculadas atualmente revelou os seguintes dados: menos de 1 ano, 2,7%; de 1 a 4 anos, 69,4%; de 5 a 7 anos, 5,5%; de 8 a 14 anos, 16,6%; 15 a 22 anos, 2,7% (2,7% não responderam a questão). Relacionando esta informação ao tempo de atuação na rede municipal de ensino de Álvares Machado (Gráfico 7), conclui-se haver uma rotatividade das professoras entre as escolas municipais.

Gráfico 7 - Proporção das professoras pesquisadas segundo o tempo de exercício na Rede Municipal de Álvares Machado-SP e o tempo de atuação na escola onde trabalham atualmente



Fonte: Dados da pesquisa, 2012.
N: 36

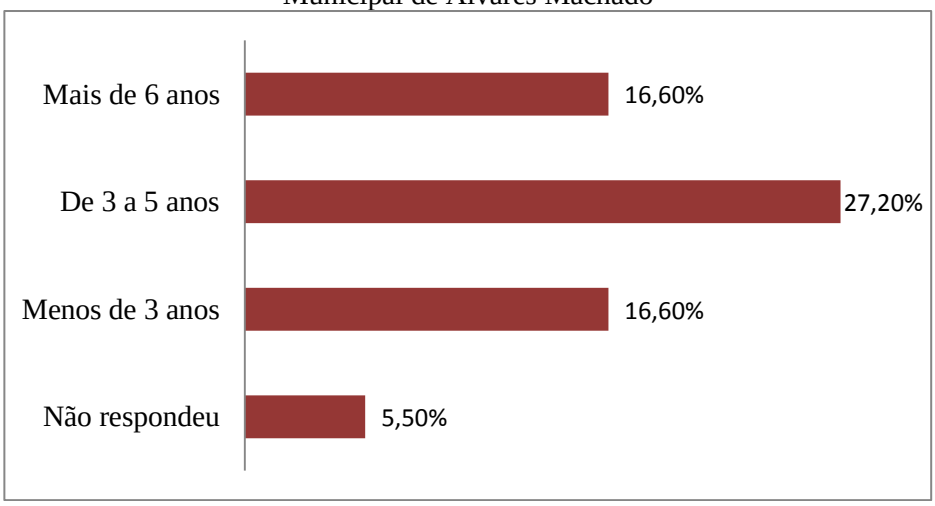
Quando indagadas se atuam em outra escola além daquela a que estão vinculadas na rede municipal de Álvares Machado-SP, a resposta negativa atingiu o índice de 61,1%, em oposição às demais, 33,3%, que afirmaram trabalhar também em outra unidade escolar (5,5% não responderam a questão). Dentre as que dobram sua jornada, 83,3% lecionam em escola pública e apenas 16,6%, em escolas particulares, sendo que desse total, 83,3% trabalham em outros municípios (58,3% - Presidente Prudente; 16,6% - Presidente Bernardes; 8,3% - Pirapozinho; 8,3% - Santo Anastácio). De acordo com Leite et al. (2010, p. 111-112), os dados sobre a jornada de trabalho docente são relevantes, pois, segundo Almeida (1999, p. 14), "[...] o desgaste físico e psíquico imposto pela sobrecarga de trabalho aos professores é um dos fatores que provoca o mal estar docente e impossibilita a qualidade do trabalho do professor".

Ampliando as informações sobre o perfil das professoras pesquisadas e sua relação com os Sistemas Apostilados de Ensino, perguntamos se já haviam atuado em escolas particulares. Com exceção de 2,7% que não responderam a questão, 75% das professoras responderam não, e 22,7%, sim. Nessa mesma perspectiva, ainda queríamos saber se as que trabalharam em instituições particulares já haviam utilizado algum Sistema Apostilado de Ensino e, para essa pergunta, 75% das respostas foram positivas. Este dado mostra a forte presença dos SAE, cuja atuação, conforme explica Bego (2013, p. 114), apoiado em Pieroni (1998)

> [...] não se circunscreve apenas nas produções de apostilas, mas pela implementação de seu sistema de ensino em escolas particulares por meio do modelo de ensino franqueado. De acordo com esse modelo, cabe às matrizes elaborarem todo o conteúdo curricular e produzirem o material apostilado com um rígido esquema de aplicação de aulas modulares. Às escolas parceiras/conveniadas é dada a autorização para utilizarem essas apostilas e, por consequência, ostentarem a "grife" dos SAE, podendo inclusive usufruir campanhas de marketing da matriz.

Respondendo a questão sobre quanto tempo as professoras pesquisadas já utilizam um Sistema Apostilado de Ensino na rede municipal de Álvares Machado-SP, as informações colhidas remetem aos dados expressos no Gráfico 8.

Gráfico 8 - Tempo em que as professoras pesquisadas utilizam Sistema Apostilado de Ensino na Rede Municipal de Álvares Machado



Fonte: Dados da pesquisa, 2012.
N: 36

No Gráfico 8, é possível observar que um número considerável das professoras pesquisadas (43,8%) utiliza, há mais de três anos, o Sistema Apostilado de Ensino, de origem privada, na rede municipal de Álvares Machado - SP. Consideramos este dado importante para a investigação das percepções a respeito de como foi o processo de implantação do Sistema Apostilado de Ensino, assunto a ser discutido no próximo item do capítulo.

4.2 O Sistema Apostilado de Ensino e o processo vivenciado pelos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental

Após o delineamento do perfil dos participantes da pesquisa, começamos a levantar as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado - SP a respeito do Sistema Apostilado de Ensino de origem privada.

Neste momento, nos debruçaremos sobre as percepções dos professores em relação ao processo de implantação do Sistema Apostilado de Ensino na rede municipal, levando em conta os seguintes aspectos: a) Os motivos que na perspectiva dos professores dos Anos Iniciais foram identificados para a adesão de um Sistema Apostilado de Ensino de origem privada; b) Participação dos professores dos Anos Iniciais no processo de adesão do Sistema Apostilado de Ensino; c) Expectativas/sentimentos dos professores em relação à proposta do SAE; d) Planejamento para a implantação do SAE.

4.2.1 Motivos apresentados pelos professores dos Anos Iniciais para a adesão de um Sistema Apostilado de Ensino de origem privada.

Julgamos necessário investigar os motivos para a contratação de um Sistema Apostilado de Ensino na perspectiva dos professores, visto que se tornam as primeiras percepções a respeito do material fornecido pela empresa e também a busca das primeiras razões para a implantação na Rede Municipal de Álvares Machado-SP.

Os motivos apontados pelos professores pesquisados, conforme o Quadro 17 abaixo, estão, em sua maioria, diretamente relacionados à melhoria da qualidade da educação do município, com 53,8% das respostas (28 respostas), havendo a ocorrência de 21,1% (11 respostas) que se devem à qualidade do Sistema Apostilado oferecido pela empresa, 13,4% (7 respostas) relacionadas a motivos facilitadores da aprendizagem dos alunos e 1,9% (1 resposta) ligada a motivos facilitadores do trabalho do professor.

Quadro 16 - Motivos apresentados pelos professores para a adesão do SAE em Álvares Machado-SP

Categorias	Respostas	Frequência	Frequência	%
Por motivos relacionados a melhoria da qualidade da educação no município.	Para melhorar a qualidade do ensino/educação.	18	28	53,8
	Para unificar/padronizar o ensino	10		
Por motivos relacionados a qualidade do Sistema Apostilado de Ensino oferecido pela empresa.	Por apresentar qualidade e riqueza nos conteúdos do material.	4	11	21,1
	Por atender as propostas para a série.	2		
	Por ter um conhecimento pedagógico mais completo.	1		
	Por ser organizado.	1		
	Por ter mais assiduidade.	1		
	Por ser um material completo e diversificado.	1		
	Por apresentar uma excelente impressão gráfica.	1		
Por motivos facilitadores da aprendizagem dos alunos.	Para facilitar o processo de aprendizagem dos alunos.	7	7	13,4
Por motivos facilitadores no trabalho do professor	Por dar mais comodidade.	1	1	1,9
Não respondeu satisfatoriamente a questão	Não sei	3	5	9,6
	Em branco	2		
TOTAL		**52**	52	100

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

A “busca da qualidade” no campo educacional tornou-se uma questão muito presente no debate atual. Conforme apontam Oliveira e Araújo (2005, p. 15) “É muito difícil, mesmo entre os especialistas, chegar- se a uma noção do que seja qualidade de ensino”.

Concordamos que a dificuldade em se definir qualidade de ensino se deve principalmente à polissemia do termo. Conforme explicam Dourado e Oliveira (2009, p. 202):

> Compreende-se então qualidade com base em uma perspectiva polissêmica, em que a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social.

Entretanto, de quais aspectos qualitativos falamos? Face ao debate, Paul Singer (1996) pontua a existência de duas posições antagônicas em torno da qualidade educacional

> Vamos chamar a primeira posição de civil democrática, porque ela encara a educação em geral e a escolar em particular como processo de formação cidadã, tendo em vista o exercício de direitos e obrigações típicos da democracia. (...)
>
> O que se contrapõe a essa visão é a que denominarei produtivista. Esta concebe a educação, sobretudo escolar como preparação dos indivíduos para o ingresso, da melhor forma possível, na divisão social do trabalho. (...) Educar seria primordialmente isto: instruir e desenvolver faculdades que habilitem o educando a integrar o mercado de trabalho o mais vantajoso possível. (SINGER, 1996, p.5)

Partindo dessa compreensão, aproximamo-nos da concepção civil democrática que denota a educação um processo emancipatório às classes sociais que foram excluídas ao longo de décadas, do exercício de seus direitos e obrigações comuns a democracia. Valorizamos, portanto, esta escola como espaço capaz de garantir através de políticas públicas a permanência dos alunos das classes sociais menos abastadas, a fim de possibilitar conquistas e mudanças frente aos problemas sociais existentes na conjuntura atual e não somente, pela integração destas pessoas no mercado de trabalho

Nessa perspectiva, através da análise das respostas das professoras pesquisadas, podemos inferir que um dos elementos que as docentes participantes julgam como sendo importante para a valoração da qualidade do ensino é o fornecimento de materiais didáticos.

O fornecimento de materiais didáticos relaciona-se a apenas ao provimento de insumos, não garantindo, necessáriamente, o processo e os resultados da qualidade do ensino. Conforme aponta Oliveira (2006, p. 95): “[...] é evidente que a definição de insumos é uma medida necessária para precisar parâmetros de qualidade, mas os insumos não definem sozinhos estes parâmetros”.

Em umas das respostas, mostra-se também o entendimento de que ao se aderir a um SAE almeja-se uma qualidade que muitos idealizam que seja ofertada pelas escolas privadas.

> Melhorar a qualidade do ensino equiparando-a ao ensino oferecido nos colégios particulares. (P_8)

A resposta acima pode conduzir ao entendimento de que as escolas privadas ofertam um ensino de melhor qualidade que as escolas públicas, ou como afirma Adrião et. al. (2009, p. 811) “Transfere-se, assim, ao setor privado a gestão do processo pedagógico de toda rede de ensino, aderindo-se a um “padrão de qualidade” estabelecido no âmbito do mercado”.

A unificação/padronização como sinônimo de qualidade do ensino também pode ser verificada como um dos motivos presentes na adesão do SAE, conforme podemos observar nas seguintes respostas:

> Unificar e melhorar o ensino (P_ 2)
>
> Aderiu o sistema apostilado, para padronizar o ensino (P_3)
>
> O motivo principal foi à necessidade de melhorar o ensino, bem como padronizar o ensino em todas as escolas da cidade. (P_27)
>
> Acredito que para melhorar e padronizar o ensino dentro da rede. (P_34)

Adrião et. al. (2009) afirma que a tentativa de padronização do trabalho realizado nas escolas é a principal justificativa dos dirigentes municipais de educação para a realização de parcerias com sistemas de ensino privados, buscando superar as “desigualdades” entre as escolas da rede de ensino. No entanto, as autoras revelam que:

> Se tal motivação revela uma preocupação com a possibilidade de que ações diferenciadas gerem qualidade também diferenciada, por outro lado, incide sobre a autonomia de escolas e docentes frente à organização do trabalho pedagógico ao retirar-lhes, como assegura a LDB, a possibilidade de organizarem as suas práticas a partir de necessidades locais ou iniciativas próprias (ADRIÃO et. al, 2009, p. 810)

Bego (2013, p. 240) corrobora com a ideia da padronização/unificação do ensino, como sendo um dos motivos presentes na opinião das professoras pesquisadas ao afirmar que:

> Em decorrência da estrutura e dinâmica de funcionamento do SAE, sua introdução na Rede direciona e uniformiza o desenvolvimento do trabalho didático, pois, já são predefinidos tanto o conteúdo programático e sua sequência cronológica como parte da metodologia e dos objetivos a serem alcançados. Essa predefinição permite a maior organização e o controle dos tempos do trabalho na escola, uma vez que a necessidade de seguimento da apostila implica, obrigatoriamente, em homogeneização do conteúdo programático de cada disciplina a ser desenvolvido ao longo dos bimestres,

> propiciando maior controle do trabalho didático dos professores e a possibilidade de garantia de desenvolvimento do conteúdo das disciplinas na ordem ditada pela apostila.

Sobre os motivos relacionados à qualidade do Sistema Apostilado de Ensino, podemos aludir novamente à presença de um ideário a respeito dos materiais fornecidos pelas empresas privadas. Conforme mostram algumas respostas dos professores abaixo, percebemos que a estruturação gráfica destes materiais apostilados tornam-se um dos motivos para a adesão de uma SAE através de uma empresa. Não podemos desconsiderar também, que tais empresas operam explicitamente na lógica do mercado, o que a faz participar de um jogo competitivo em que "Quem oferta o melhor, vende mais".

> Para adquirir uma escola de qualidade, com o mais completo conhecimento pedagógico. (P_23)

> Por ser um material completo, diversificado, que além de um rico conteúdo tem uma excelente impressão gráfica, repleto de ilustrações o que ajuda muito nas aulas expositivas e chama a atenção e a curiosidade do aluno. (P_32)

As professoras pesquisadas também revelam que a adesão de um Sistema Apostilado de Ensino também pode ter ocorrido devido a motivos "facilitadores" para o alcance da aprendizagem dos alunos. Pontuamos que todo material didático interfere fortemente no processo de ensino e aprendizagem, o que não descarta outros fatores capazes de interferir positivamente nesse processo.

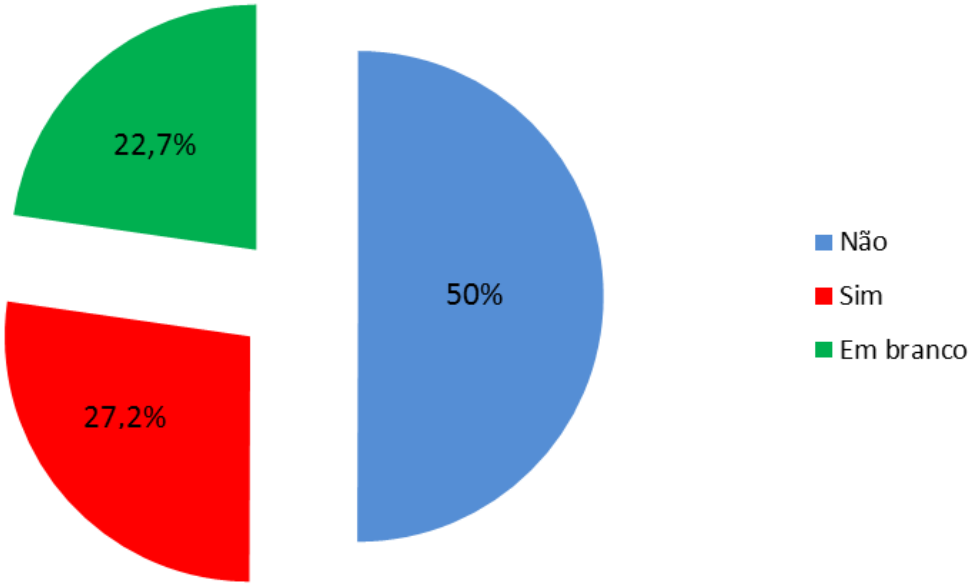
Finalmente, identificou-se em uma resposta que a adesão do SAE foi motivada como forma de facilitar o trabalho dos professores da rede. Tal fato gerador será discutido posteriormente, no item 4.3.2.

4.2.2 Participação dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental no processo de adesão do Sistema Apostilado de Ensino.

Ao serem questionadas se houve momentos de discussões para a adesão do Sistema Apostilado de Ensino, um total de 50% das professoras responderam que eles não

ocorreram no município estudado. Em contrapartida, 27,2% apontaram que essas situações aconteceram e 22,2% deixaram a resposta em branco, conforme a o Gráfico 9.

Gráfico 9 - Opinião dos professores em relação a existência de discussões anteriores para a adesão do Sistema Apostilado de Ensino.



Fonte: Dados da pesquisa, 2012

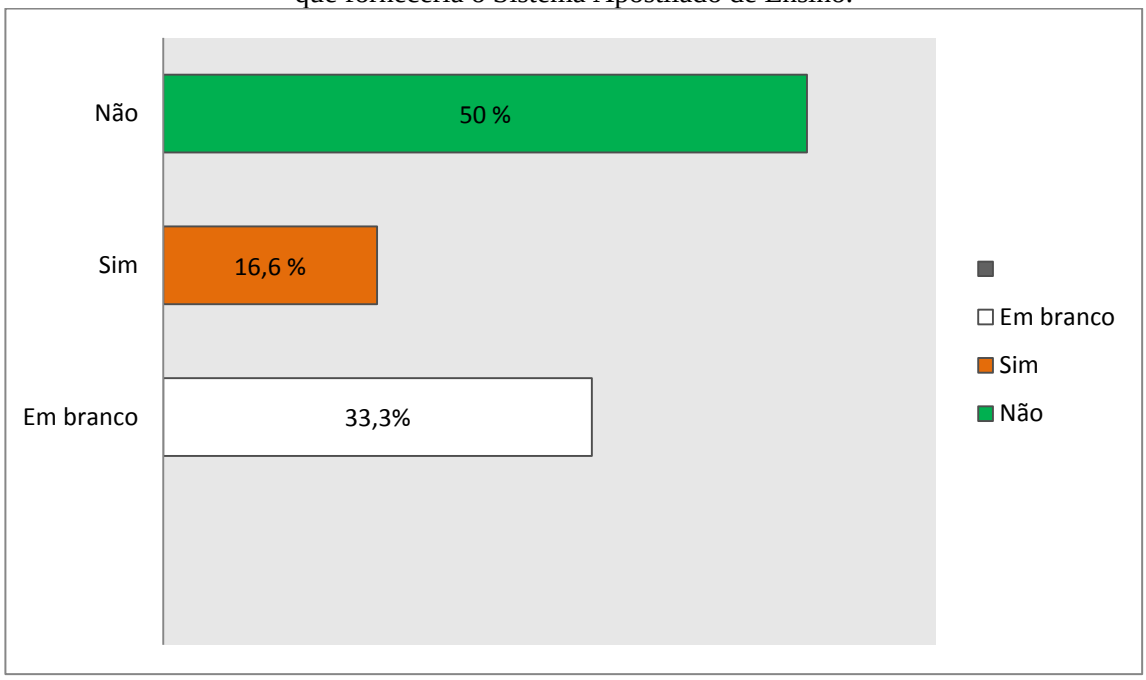
Esse dado nos chama bastante a atenção devido à controvérsia de informações e pelo grande percentual de respostas em branco. Ao cruzarmos essas informações com os dados presentes no perfil, fica evidente que algumas professoras que responderam que estes momentos não ocorreram e/ou deixaram a resposta em branco, não faziam parte da Rede Municipal de Ensino de Álvares Machado - SP no momento de adesão do Sistema Apostilado de Ensino.

Para as professoras que responderam que aconteceram os momentos de discussão para a adesão do Sistema Apostilado de Ensino (22,7%) foi também questionado como foram estes momentos. Do total destas, 33,3% responderam que esses momentos foram realizados através de reuniões extraordinárias; 16,6% apontaram que a discussão sobre a adesão do Sistema Apostilado de Ensino foi feita entre os dirigentes municipais e 16,6% em reuniões com os pais e professores; 8,3% responderam que foram vivenciados em Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) e também, no mesmo número, em contato direto com a editora; 16,6% não responderam à questão. Como podemos perceber há uma contradição nas respostas do grupo. Podemos analisar essa contradição tendo em vista que foram

realizadas reuniões em momentos distintos contado ou não com a participação do coletivo de professores, mas sim de acordo com o interesse de cada sujeito.

Investigamos também se além dos momentos de discussão para a adesão do Sistema Apostilado de Ensino, houve discussões a respeito de qual empresa forneceria o Sistema Apostilado de Ensino. Do total, 50% dos docentes afirmaram que não discutiram sobre a empresa, 16,6% responderam que essa discussão ocorreu e 33,3% deixaram a resposta em branco (Gráfico 10). Novamente, no cruzamento destas informações podemos observar que um número considerável de professores não fazia parte da Rede Municipal naquela época, sugerindo-nos a justificativa para a grande proporção de respostas em branco.

Gráfico 10 - Opinião dos professores em relação a existência de discussões para a escolha da empresa que forneceria o Sistema Apostilado de Ensino.



Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

As 16,6% das professoras que responderam que houve discussão para a escolha da empresa que iria fornecer o SAE, foram indagadas como aconteceram os momentos de discussão para a escolha da empresa que forneceria o Sistema Apostilado de Ensino. Um total de 57,7% das respostas das docentes afirmaram tê-lo sido feito através de reuniões com a equipe gestora municipal, 28,5% afirmaram que não houve a participação dos professores nesse momento e 14,7% responderam que foi realizado em reuniões extraordinárias, não sendo informado maiores detalhes como elas ocorreram.

De maneira geral, notamos que houve momentos de discussões. No entanto, podemos considerar que estes momentos não tiveram a participação ativa da grande maioria dos professores que se encontravam na rede municipal. Muitos desses momentos de discussões ficaram restritos a apenas aos gestores municipais da educação. Por isso, pontuamos a necessidade da participação docente nas decisões de políticas educacionais de qualquer proposta curricular. Conforme aponta Freire (2003, p.73) o "exercício da voz, de ter voz, de ingerir, de decidir em certos níveis de poder, Gestão democrática e participação na escola pública popular enquanto direito de cidadania, se acha em relação direta, necessária, com a prática educativa- progressista".

4.2.3 Expectativas dos professores dos Anos Iniciais em relação à implantação do Sistema Apostilado de Ensino.

Com o objetivo de investigar quais as primeiras percepções em torno da adesão de um Sistema Apostilado de Ensino, perguntamos às professoras dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, participantes desta pesquisa, quais sentimentos/expectativas eles experimentaram diante da adoção de material apostilado na Rede Municipal de Álvares Machado-SP. Estas expectativas são observadas no Quadro 18, a seguir:

Quadro 17 -Expectativas dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com a implantação do Sistema Apostilado de Ensino.

Categorias	Respostas	Frequência	Frequência	%
Expectativas positivas.	Foi de melhorar a qualidade do ensino.	10	32	64
	Foram boas.	6		
	Facilitar a vida do professor.	5		
	Foi de ter mais agilidade nos conteúdos.	2		
	Foi de que seria melhor para os alunos.	1		
	Foi de que sobraria mais tempo.	1		
	Foi de que o trabalho renderia mais.	1		
	Foi de boa aceitação por ser uma inovação e envolver novos desafios.	1		
	Foram boas, pois já conhecia um pouco sobre o material.	1		
	Foi de ter mais segurança na realização do meu trabalho.	1		
	Foi de receber um material mais rico em conteúdos.	1		
	Foi de felicidade.	1		
	Foi de ser um bom sistema apostilado de ensino.	1		
Expectativas negativas.	Foi de não conseguir dar conta e aprofundar o conteúdo.	2	5	10
	Foi de insegurança por ser um material novo.	1		
	Foi de alienação absoluta.	1		
	Foi de apreensão.	1		
Não levantou expectativas.		1	1	2
Em branco		12	12	24
TOTAL			50	100

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Nota-se que as expectativas apontadas pelas professoras são em sua maioria (64%) expectativas positivas. Um número bem menor, isto é, 10% das respostas emitidas, representam expectativas negativas em relação à implantação do Sistema Apostilado de

Ensino. Somente 2% das respostas das professoras pesquisadas afirmaram não terem tido expectativas. Ressaltamos que 24% denotam respostas em branco o que nos leva inferir, entre várias razões, que essas professoras não participaram do processo de implantação do Sistema Apostilado de Ensino na Rede Municipal de Álvares Machado.

Analisando as expectativas positivas das professoras, chama-nos a atenção duas das respostas emitidas com maior frequência. Dez respostas indicadas pelas professoras mostram que a maior expectativa com a implantação do SAE era de melhorar a qualidade do ensino. Destacamos, novamente, que a melhoria da qualidade do ensino não pode ser pensada apenas na perspectiva da oferta de materiais didáticos. Conforme afirma Oliveira et. al (2007, p. 6):

> A Qualidade da Educação, entendida como fenômeno complexo, deve ser abordada a partir de várias perspectivas que assegurem dimensões comuns. Segundo Boletim da Unesco (2003, p.12), a OCDE e a Unesco utilizam como paradigma, para aproximação da Qualidade da Educação, a relação insumos-processos-resultados. Desse modo, a Qualidade da Educação é definida envolvendo a relação entre os recursos materiais e humanos, bem como, a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula, ou seja, os processos ensino aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem com relação à aprendizagem das crianças etc. Destaca, ainda, que a qualidade pode ser definida a partir dos resultados educativos, representados pelo desempenho do aluno.

Um número de seis respostas pontua que as expectativas das docentes em relação à implantação do SAE foi boa. Contudo, não há esclarecimento a respeito dessa avaliação.

Já um número de cinco respostas, que nos chama a atenção mostra que há uma relação de que a implantação do SAE facilitaria a vida do professor, conforme percebemos nas seguintes respostas:

> Acreditava que a apostila facilitaria a vida do professor em não ter que ficar buscando em vários lugares conteúdo, e para os alunos seria melhor, pois sobraria mais tempo e renderia mais o trabalho. (P_3)
>
> Muito boa, pois há uma simplificação para o professor no preparo dos conteúdos, pois as aulas praticamente estão elaboradas. (P_23)
>
> Ao saber que trabalharia com um SAE fiquei muito feliz acreditei que seria bem mais fácil, pois as aulas estariam preparadas, sem precisar de tirar tantos Xerox, preenchendo apostilas, achei bem interessante. (P_34)

Podemos afirmar que a facilidade pode se referir a aspectos como rendimento do trabalho docente, tendo em vista a aquisição de um material já elaborado. Entretanto, pontuamos que assim como as demais profissões, a profissão docente não se isenta de suas complexidades, não podendo reduzir-se a responsabilidade dos professores no desenvolvimento das aprendizagens dos alunos a partir da adesão de um SAE que oferta um material pedagógico.

A complexidade do trabalho do professor requer considerar elementos que vão desde o saberes cognitivos, atitudes e valores e não se limitam apenas ao manuseio de um material didático. Concordamos com Imbernón (2002, p. 29) quando afirma que a prática docente deve extrapolar a sala de aula, sendo "[...] fundamental que o professor compreenda diferentes âmbitos do sistema, os problemas que dão origem à construção do conhecimento, o pedagógico geral, o metodológico curricular, o contextual e dos próprios sujeitos da educação".

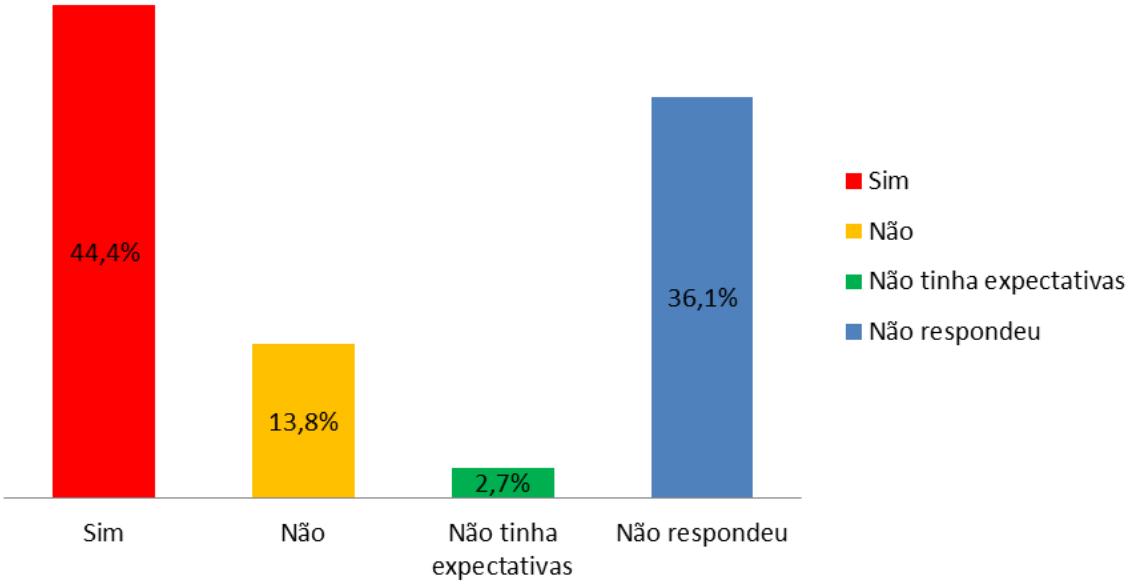
Nesse sentido, a adesão de um SAE não deve ser confundida como elemento de "facilitação" da vida do professor, devido ao rigor existente na prática pedagógica. A esse respeito, Freire (1996, p. 45) afirma que o ato educativo, "[...] como pratica estritamente humana, jamais pode entender a educação como uma experiência fria, sem alma [...] nem tão pouco, jamais compreendi a prática educativa como uma experiência que faltasse o rigor em que se gera a necessária disciplina intelectual".

Já em relação às expectativas negativas chamam-nos a atenção as respostas "Foi de não conseguir dar conta e aprofundar e dar conta dos conteúdos (2 respostas)" e foi de "alienação absoluta (1 resposta)". Acreditamos que a expectativa dos professores em não dar conta do conteúdo deve-se ao fato da própria organização do material, que dispõe os conteúdos bimestralmente. Semelhante preocupação também foi revelada na pesquisa realizada por Mirandola (2008). A autora afirma que entre as respostas das professoras ao terem o primeiro contato com o material apostilado houve uma mistura de estranheza quanto à mudança no ritmo do trabalhos: "Agravava-se o problema pela obrigatoriedade de abordar o conteúdo de uma apostila em prazo predeterminado, mesmo que existisse o discurso de que o professor pudesse utilizar o tempo necessário para cumprir as atividades propostas para o bimestre (MIRANDOLA, 2008, p. 90)."

Ao buscar analisar a resposta alienação absoluta, podemos inferir que a expectativa dos professores em relação ao uso do SAE poderia condicionar a sua prática docente à apenas a utilização do material apostilado em sala de aula.

Ainda questionamos as professoras pesquisadas se as expectativas foram atendidas quando o SAE foi implantado. De todas as respostas, 44,4% apontam que estas expectativas foram atendidas; 13,8% respondem que não; 2,7% dizem não ter tido expectativas e 36,1% das docentes não responderam à questão, conforme mostra o Gráfico 11, abaixo:

Gráfico 11 - Opinião dos professores dos Anos Iniciais sobre o atendimento de suas expectativas com a implantação do SAE.



Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Ao cruzarmos essas respostas[35] com as expectativas levantadas pelas professoras pesquisadas, observamos que a maioria das expectativas atendidas, foram as expectativas positivas (Foi de melhorar o ensino; Foram boas; Facilitar a vida o professor; Foi de ter mais segurança na realização do trabalho; Foi de ser um bom SAE; Foi de não conseguir dar conta e aprofundar os conteúdos; Foi de ter mais agilidade nos conteúdos; Foi de que seria melhor para os alunos)

Dentre as expectativas não atingidas, chamam-nos a atenção as expectativas que foram pontuadas como negativas: (Foi de não conseguir dar conta dos conteúdos; Foi de insegurança por ser um material novo).

[35] Para melhor visualização destacamos as expectativas positivas estão destacas neste quadro com a cor azul. Já as expectativas negativas, na cor laranja.

4.2.4 Planejamento para a implantação do Sistema Apostilado de Ensino

Partimos do pressuposto de que qualquer política educacional para ser implantada deve decorrer de um planejamento estratégico, pois:

> A prática pedagógica, sendo a prática educativa formal desenvolvida em um espaço institucional coordenador da ação, tem um objetivo social a ser atingido. Por essa razão, essa prática, ao contrário que poderia ocorrer em outros espaços, necessita ser realizada de modo consciente, explicito e planejada para que a consecução dos objetivos seja possível, possa ser avaliada e a instituição escolar cumpra a sua função social (BEGO, 2013, p. 115).

Nesse sentido, perguntamos ás professoras se houve um planejamento para a implantação do SAE na Rede Municipal de Álvares Machado - SP. Conforme mostram as respostas, 41,6% das professoras não responderam a questão, o que pode nos levar a acreditar, mais uma vez, que as professoras não estiveram presentes no momento de implantação dessa política. Já 30,5% das professoras apontaram que esse momento não ocorreu; e, 27,2% afirmam ter ocorrido esse momento.

O grupo afirmativo (27,2%) sobre a ocorrência de um momento de planejamento foi questionado também sobre como esse momento foi realizado. Conforme as respostas abaixo, observamos que o planejamento foi feito com os profissionais do próprio sistema privado de ensino, e também entre os próprios profissionais da rede municipal de ensino:

> Com coordenadoras pedagógicas de cada área em planejamentos anuais e bimestrais. (P_4)
>
> Cada coordenador ficava responsável por uma etapa e juntos com os professores estudávamos a apostila para elaborar o planejamento anual. (P_5)
>
> Reuniões de professores para planejar de 1º anos, até 5º anos para trabalhar todos juntos (da rede).(P_22)
>
> Cada semestre há encontros com professores específicos de cada disciplina para reciclar os professores. (P_23)

Enfatizamos que a participação dos professores significa um fator importante para a implantação de uma política educacional. Conforme afirma Mirandola a troca de experiências, nesse momento configura-se como importante(2008, p.69):

> A diversidade de conhecimentos e de experiências profissionais e acadêmicas do grupo de professores de uma rede de ensino, com conhecimentos de diferentes áreas, enriquece a prática e torna-se um recurso nas reuniões de planejamento. Por esse motivo, apresentar uma proposta sem discuti-la com os professores, em ocasiões planejadas de formação contínua, é tirar a autonomia dos mesmos, é desconsiderar a riqueza da diversidade existente na rede de ensino.

4.3 Percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental sobre o uso do Sistema Apostilado de Ensino

Após a análise das percepções dos professores dos Anos Iniciais em relação ao processo de adesão e implantação do SAE, nos debruçaremos a investigar as percepções destes professores sobre o uso do SAE propriamente na sala de aula, sendo examinadas as seguintes dimensões: a) planejamento e desenvolvimento das aulas com a utilização do SAE; b) Dificuldades e facilidades percebidas pelos professores na sala de aula com a utilização do SAE; c) Aspectos percebidos pelos professores nas atitudes dos alunos na utilização do SAE; d) Outros aspectos percebidos pelos professores com a utilização do SAE.

4.3.1 Planejamento e desenvolvimento das aulas com a utilização do Sistema Apostilado de Ensino

O planejamento docente ocupa um ponto importante no direcionamento da prática educativa. De acordo com Fusari (1989, p. 10) o planejamento consiste no processo que envolve “[...] a atuação concreta dos educadores no cotidiano do seu trabalho pedagógico, envolvendo todas as suas ações e situações, o tempo todo, envolvendo a permanente interação entre os educadores e entre os próprios educandos".

Concordamos com Bego (2013, p. 116) quando salienta que:

> [...] o planejamento didático-pedagógico cumpre o papel de organizar os conteúdos curriculares, as sequências didáticas de atividades que viabilizem a aprendizagem desses conteúdos, bem como os materiais e recursos necessários para a realização dessas sequências didáticas. Também devem ser previstos a organização dos tempos e espaços para a ação educativa ao longo dos bimestres, a organização social da sala de aula para a realização de atividades e, por fim, os critérios de avaliação de aprendizagem.

Nesse sentido, interrogamos às professoras participantes da pesquisa: *Como você planeja suas aulas utilizando o SAE?* No Quadro 20, abaixo podemos observar a existência de duas categorias elencadas a partir das respostas das professoras. Nessas categorias, conseguimos notar ações de planejamento, que envolvem apenas a utilização do SAE e ações de planejamento, que envolvem a utilização de outras fontes além do SAE..

Quadro 18 - Opinião dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental sobre como planejam suas aulas ao usar o Sistema Apostilado de Ensino.

Categorias	**Respostas**	**Frequência**	**Frequência**	**%**
Planejo as aulas utilizando apenas o Sistema Apostilado de Ensino	No próprio material do Sistema Apostilado de Ensino.	25	31	50
	Com o Portal do Sistema Apostilado de Ensino.	2		
	Em conjunto com a coordenadora da escola	3		
	Em grupos formados com outros professores, separados por série.	1		
Planejo as aulas com a utilização de outras fontes além do Sistema Apostilado de Ensino	Pesquisando atividades extras.	12	25	40,3
	Fazendo adaptações, se necessárias, aos conteúdos do Sistema Apostilado de Ensino.	5		
	Com pesquisas na internet.	4		
	Utilizando os livros didáticos.	4		
Não respondeu satisfatoriamente a questão		6	6	9,6
TOTAL		**62**	**62**	**100**

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Podemos notar que para um gripo de 50% dos professores o planejamento das aulas se efetiva apenas com uso do SAE. Esse dado mostra claramente que o SAE tornou-se o elemento norteador e único para a prática de planejamentos das atividades a serem realizadas em sala de aula.

Entretanto, os excertos abaixo esclarecem que, para outro grupo de docentes (40,3%) há uma necessidade de eles buscarem outras fontes para o planejamento de suas aulas.

> Utilizando o material apostilado com conteúdos complementares e adquirindo novas metodologias. (P_6)
>
> Alguns dias do ano temos para planejar o que e como aplicar da apostila com os alunos e em casa também há uma procura por materiais quem complementem a apostila.(P_8)
>
> Primeiro vejo o conteúdo que vai ser trabalhado durante o bimestre e se necessário faço algumas complementações para um melhor aprendizado do aluno.(P_11)
>
> Não dá para desenvolver uma aula satisfatória apenas com apostilas, temos que buscar outros meios como livros e internet. (P_14)
>
> Planejo revendo as páginas e organizando as aulas semanalmente, com as atividades da apostila, tentando acrescentar atividades extra, mas pouco tempo sobra, até mesmo para utilizar o caderno. (P_34)

O planejamento das aulas deve contemplar outros recursos e ir além do SAE como material único. Entendemos que o processo de planejar efetiva-se como uma atividade de reflexão. Reflexão esta que não se limita ao singelo ato de recorrer a um só material. Conforme afirma Rios (1992, p. 73):

> O exercício de refletir tem, sem dúvida, um caráter teórico. Entretanto, toda reflexão só tem significado se emerge da prática, procura analisa-la, fundamentá-la e a ela volta no sentido de reforçá-la ou reconduzi-la, se necessário, Trata-se de uma espécie de distanciamento estratégico, para procurar ver de forma nova alguns elementos já conhecidos por nós. Mergulhados na cotidianidade de nosso trabalho, nem sempre dele nos distanciamos reflexivamente. No entanto, esse olhar crítico é fundamental para caminharmos com mais segurança e efetividade, para nos desembaraçarmos de alguns entraves que descobrimos novas alternativas para a melhoria do nosso trabalho, o que é, em última instância, o que estamos buscando enquanto profissionais.

Com o intuito de verificar como o SAE interfere ou não nas ações dos professores em sala de aula, questionamos: Como as suas aulas são desenvolvidas na prática utilizando o SAE?. O Quadro 21 mostra as respostas apontadas pelas professoras.

Quadro 19 - Opinião dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental como realizam suas aulas com a utilização de um Sistema Apostilado de Ensino.

Categorias	Respostas	Frequência	Frequência	%
Com práticas a partir do Sistema Apostilado de Ensino.	Com discussões, leituras individuais e coletivas, realização de experiências e entrevistas a partir do material.	8	37	86
	Apenas com o conteúdo da apostila	6		
	Relacionando os conteúdos da apostila com a realidade dos alunos	4		
	Obedecendo a um cronograma/planejamento de atividades a partir do material.	3		
	Seguindo as orientações do material	1		
	Aulas expositivas a partir do material	1		
	De forma lúdica a partir do material.	1		
	Motivando os alunos a partir do material.	1		
	Utilizando outros materiais didáticos complementares.	12		
Não respondeu satisfatoriamente à questão			3	6,9
Em branco			3	6,9
TOTAL			43	100

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Um número de 8 respostas, conforme observado no Quadro 21, explicam que os professores desenvolvem suas aulas com discussões, leituras individuais e coletivas, realização de experiências e entrevistas a partir do material.

Seguidamente, seis respostas das professoras pesquisadas mostram que elas realizam suas aulas utilizando apenas os conteúdos das apostilas. Tal ação nos aponta uma preocupação no que se refere ao trabalho do professor, já que “[...] o melhor dos livros didáticos não pode competir com o professor: ele, mais do que qualquer livro, sabe quais aspectos do conhecimento que falam mais perto a seus alunos, que modalidade de exercícios e que tipo de atividades respondem mais fundo em sua classe” (LAJOLO, 1996, p. 12).

Já quatro respostas das professoras afirmam que realizam as suas aulas relacionando os conteúdos da apostila com a realidade dos alunos, conforme mostra o excerto abaixo. A prática de se buscar relacionar os conteúdos com a realidade dos alunos pode revelar uma das características de uma pedagogia sociocultural, que teve como um dos seus principais defensores Paulo Freire (MIZUKAMI, 1986).

> Procuro utilizar exemplos de fatos ocorridos no mídia de acordo com o assunto a ser tratado e no dia a dia do aluno ,isto é, fazendo uso da bagagem que ele traz. (P_9)

Diante dos dados podemos concluir que as aulas desenvolvidas pelas professoras participantes da Rede Municipal de Álvares Machado - SP são planejadas e realizadas tendo como ponto de partida o SAE. O material pode ter se tornado referência, até mesmo para a busca de outros recursos em sala de aula.

Passaremos agora a analisar as dificuldades e facilidades percebidas pelas professoras com o uso do SAE na sala de aula.

4.3.2 Dificuldades e facilidades percebidas pelos professores na sala de aula com a utilização do Sistema Apostilado de Ensino

Questionamos as professoras a respeito das dificuldades que elas poderiam ou não encontrar com a utilização do SAE Verificamos a presença de três categorias de dificuldades, conforme o Quadro 22, a seguir.

Quadro 20 - Dificuldades apontadas pelos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em relação ao uso do Sistema Apostilado de Ensino.

Categorias	**Respostas**	**Frequência**	**Frequência**	**%**
Dificuldades relacionadas ao material didático.	Conteúdo complexo	5	19	39,7
	Conteúdos incoerentes com a faixa etária dos alunos.	3		
	Poucas atividades de alfabetização e Língua Portuguesa.	3		
	Fragmentação dos conteúdos.	2		
	A apostila não retoma os conteúdos.	1		
	Falta de espaço adequado para o aluno resolver a atividade na apostila.	1		
	As apostilas são extensas.	1		
	Falta clareza nos objetivos a serem alcançados.	1		
	Material de baixa qualidade.	1		
	Faltam atividades complementares.	1		
Dificuldades relacionadas às condições de trabalho.	Falta de tempo para dar conta do conteúdo.	7	9	18,7
	Cobranças para que as apostilas sejam terminadas.	1		
	Falta de orientação.	1		
Dificuldades relacionadas ao aluno.	Falta de adequação com a realidade do aluno	7	9	18,7
	Quando o aluno não é alfabetizado.	1		
	Os alunos não conseguem acompanhar a apostila sem a intervenção do professor.	1		
Nenhuma dificuldade		10	10	20,8
Em branco			1	2
TOTAL			48	100

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

A categoria mais presente refere-se a *dificuldades relacionadas ao material didático* (38,5% das respostas). Entre as respostas, chama a atenção, no entanto, a dificuldade demonstrada por algumas professoras acerca dos *conteúdos complexos da apostila*, especificados nos seguintes relatos:

> Às vezes os conteúdos são passados sem explicações e o conteúdo é um pouco complexo para a faixa etária. (P_3)

> Algumas atividades são complexas e falta autonomia para os alunos realizar e precisa de atividades extras o tempo todo. (P_31)

Podemos analisar esta "complexidade" do material a partir de duas perspectivas: a) a organização e estrutura dos conteúdos das apostilas; e b) a formação dos professores que utilizam o SAE na sala de aula.

A respeito da organização e estrutura dos conteúdos da apostilas, que não se tornam propriamente objeto deste estudo, apoiamo-nos em Bego (2013). Ao analisar as apostilas de Ciências Naturais de uma determinada rede municipal de ensino o autor tentou explicar que as apostilas apresentam uma estrutura editorial e projeto gráfico de boa qualidade, mas restrita valorização do Manual do Professor. Acreditamos que esse fato tenha contribuído para a complexidade dos conteúdos.

Numa outra perspectiva, a "complexidade" para trabalhar com o material pode estar associada a uma fragilidade na formação dos professores que utilizam o SAE. Gatti et. al. (2011, p. 115) ao analisar o currículo dos cursos de Pedagogia afirmam que os cursos de formação de professores para os Anos Iniciais apresentam uma característica fragmentária e um conjunto de disciplinas bem dispersos, distantes do contexto concreto que o professor irá atuar, o que pode nos sugerir dificuldades em torno do trabalho diante de um SAE:

> Então, nesses currículos e nas suas ementas, observou-se evidente desequilíbrio na relação teoria-prática, em favor dos tratamentos mais genéricos sobre fundamentos, políticas e contextualização, e que a escola, como instituição social e de ensino, é elemento quase ausente nas ementas o que pode leva a pensar numa formação de caráter mais abstrato e pouco integrado ao contexto concreto no qual o profissional professor (a) vai atuar. (GATTI et al., 2011, p. 115)

Outra categoria no que se refere às dificuldades desses professores está associada às *condições de trabalho*. Chama-nos a atenção a "falta de tempo para dar conta dos conteúdos", como ilustra a fala da professora abaixo:

> A apostila é extensa, pois existe uma para cada bimestre; sem contar que ela não conta do que é esperado para os alunos ao final do ano. Somos cobrados que ela seja terminada a tempo, como também somos cobrados que as crianças atinjam níveis esperados de aprendizagem no final do ano. (P_8)

Esta resposta também foi frequente em outras pesquisas que se dedicaram à temática dos SAE. Na pesquisa realizada por Cain (2008), por exemplo, ao buscar entender as

vantagens e desvantagens dos SAE, os participantes da pesquisa apontam a questão do tempo, relacionada ao cronograma, como um ponto negativo:

> Quanto às desvantagens, trazemos o relato da diretora de escola 1: "devido ao compromisso de cumprir a apostila até o final do bimestre alguns professores aceleravam com os conteúdos", e o relato da diretora de escola 2: "nenhum 'sistema' é totalmente eficiente, embora se opte sempre pelo que nos pareça melhor". É perceptível que a adoção de um 'sistema de ensino' único trouxe para o conjunto de escolas no município de Santa Gertrudes uma padronização dos conteúdos os quais deveriam ser ministrados dentro de um determinado tempo (bimestre a bimestre), as entrevistas apontam a organização dos conteúdos como um aspecto positivo, entretanto, *como aspecto negativo o cronograma para cumprimento desses conteúdos estabelecidos pelas apostilas bimestrais*. (CAIN, 2008, p.183, grifo nosso).

Bego (2013, p. 254) explica que um dos motivos para o cumprimento de prazos no trabalho com uma proposta de SAE pode ser justificado já que,

> [...] as apostilas são divididas em quatro volumes bimestrais para serem utilizados ao longo do ano letivo, sendo que cada volume contém o conteúdo de todas as disciplinas a ser desenvolvido em determinado bimestre. Essa característica unificada da apostila provoca a interdependência e a estruturação do desenvolvimento do trabalho dos professores, já que todos são submetidos à distribuição de conteúdos imposta pela divisão bimestral das apostilas em um tempo cronometrado. O trabalho didáticos do professor fica dependendo do andamento da maioria dos outros professores: ele não pode atrasar muito e nem adiantar muito. Isso cria a necessidade de cumprimento do conteúdo programático no tempo predeterminado e induz a homogeneização no ritmo do trabalho didático. A sequência programática predefinida necessita ser seguida com o maior rigor possível, pois é condição de possibilidade para o funcionamento do mecanismo de entrega bimestral das apostilas. Pequenas variações são admitidas, mas isso conota que o trabalho não está sendo desenvolvido dentro do esperado e o professor acaba sendo pressionado, por essa própria dinâmica, a cumprir o que fora estipulado para não "ficar atrasado". O professor fica submetido a uma estrutura que define se ele está trabalhando no ritmo correto ou não. E o ritmo correto é o determinado pelo tempo de entrega das apostilas de cada bimestre. Assim ocorre o controle da quantidade de conteúdo que é desenvolvida, obrigando que o professor minimamente, desenvolva aquilo que foi estipulado.

Finalmente a última categoria elencada em relação às dificuldades apresentadas pelas professoras pesquisadas relacionam-se ao "aluno". Chamamos a atenção à "falta de adequação do material com a realidade do aluno", como mostram as respostas a seguir:

> Algumas atividades que não tem nada a ver com a realidade dos meus alunos assim se tornam sem sentindo. (P_27)
>
> Quando tem atividade fora da realidade do aluno.(P_28)
>
> Ás vezes a presença de alguns conteúdos fora da realidade do aluno e de difícil entendimento.(P_29)

Sobre a adequação do material com a realidade dos alunos, Amorim (2008, p. 180) tece uma crítica aos SAE, o que pode justificar a esta dificuldade apontada pelas professoras pesquisadas:

> A apostila é, deste modo, uma forma de conhecimento enlatado, pois assim como o alimento, evita o contato com o objeto em natura, ou seja, impede que o indivíduo tenha contato com a cultura real. A cultura que chega até os educandos por meio das apostilas é fragmentada, industrializada, pasteurizada e filtrada. Os alunos e professores tendem – em especial nas realidades mais desprovidas de recursos – a ficar à mercê de uma única fonte de informações. As apostilas funcionam como óculos que revelam e ocultam a seu bel prazer conteúdos e conceitos. Como já dissemos, muitos advogariam que as apostilas são apenas um instrumento e que os professores não necessitam prender-se a elas, possuindo liberdade para enriquecer suas aulas. Logicamente há que se convir que a criatividade docente pode complementar esta atividade e propor alternativas mais coerentes, buscando um real contato dos educandos com a cultura impressa. Não nos deixa mentir a existência de cantinhos de leitura, portifólios, projetos de documentação, dentre outros. Porém, vemos que ao adotar uma apostila, o gerenciador da rede de ensino - normalmente a secretária municipal de educação - exige que o programa da apostila seja cumprido. Ao seguir o programa da apostila – que em geral não é condizente com a realidade do alunado da escola pública – o professor vê todo o tempo que dispõe esvair-se, não restando tempo para desenvolver a contento os conteúdos que julga relevantes para sua turma. Ousamos, portanto, afirmar que as apostilas subsidiam o processo de alienação, uma vez que distancia os seus usuários da real cultura. A cultura enlatada oferecida pelas apostilas torna-se, portanto, uma semicultura, semiformando indivíduos, que, iludidos, crêem serem emancipados e autônomos. (AMORIM, 2008, p. 180)

É interessante destacar que dez respostas (20,8%) atestam não apresentar nenhuma dificuldade com o SAE. E uma das professoras pesquisadas (2,0%) das respostas deixou a resposta em branco.

Quanto às facilidades foram elaboradas três categorias, conforme mostra o Quadro 23, a seguir:

Quadro 21 - Facilidades apontadas pelos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental no uso do Sistema Apostilado de Ensino.

Categorias	Respostas	Frequência	Frequência	%
Facilidades para o trabalho do professor	Praticidade para o professor	11	18	40
	Apoio pedagógico ao professor	3		
	Atividades prontas	3		
	Economia de tempo	1		
Facilidades à aprendizagem dos alunos	Conteúdos bem elaborados/Qualidade do material	11	20	44,4
	Repertório amplo	6		
	Material individual para os alunos	2		
	Atividades fáceis aos alunos	1		
Facilidades à Rede Municipal de Ensino	Padronização do material	3	3	6,6
Não respondeu			4	8,8
TOTAL			45	100

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Em relação às facilidades apontadas pelos professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental, a categoria com maior frequência refere-se à facilitação da aprendizagem dos alunos com a utilização do SAE (40% das respostas). Essa facilitação, segundo as professoras pesquisadas, está relacionada principalmente aos conteúdos bem elaborados e pela qualidade do material, conforme as respostas a seguir:

> Conteúdos colocados de forma clara e de fácil entendimento. (P_2)
>
> Facilita porque os conteúdos já estão elaborados, basta complementar. (P_25)
>
> O suporte que o próprio sistema apostilado oferece; a qualidade do material; (P_32)

A facilidade devido à qualidade do material e dos conteúdos bem elaborados contradiz, em partes, a ideia de que os materiais apresentam conteúdos complexos. Isto é:

Como um material pode ser complexo e ao mesmo tempo ter conteúdos bem elaborados? Ressaltamos que esta impressão de qualidade que as apostilas consistem em uma das características de sedução da lógica de mercado: As empresas buscam se destacar na concorrência com outras empresas tentando oferecer produtos bem elaborado, bem impressos e bem apresentados.

A segunda facilidade refere-se a *facilitação do trabalho dos professores*. Evidencia-se que a utilização do SAE traz uma praticidade para o trabalho das professoras pesquisadas, como mostram as respostas:

> Talvez algumas atividades já prontas, que se adequadas para o objetivo pretendido tornam-se uma economia de tempo. (P_ 8)
>
> A facilidade que encontro é que fica fácil para planejar aula. Mas ainda insisto, falta atividades diversificadas. (P_12)
>
> Facilita porque os conteúdos já estão elaborados, basta complementar. (P_25)
>
> As facilidades que esta pronto, basta você realizar um estudo dos conteúdos presentes na apostila e se precisar complementar com outras atividades. (P_29)

Concordamos com Bego (2013, p. 258) ao buscar explicar essa facilidade no trabalho dos professores com o uso de um SAE:

> [...] o material apostilado vem ao encontro das necessidades diárias dos professores uma vez que já traz as aulas pré-programadas e que, inclusive, são indicadas para serem seguidas da forma como foram concebidas pelo SAE. Isso facilita o desenvolvimento do trabalho em sala de aula do professor, pois traz o conteúdo a ser trabalhado, as atividades e a duração destas. Embora, o professor não concorde com exatamente tudo que a apostila traz pré-estabelecido e até mesmo reconheça algumas de suas limitações, para ele ainda é importante essa estruturação, uma vez que "facilita" seu dia a dia e reduz um pouco a carga de tarefas a serem desenvolvidas no pós-jornada do trabalho, tais como correção de trabalho, preparação de aulas, elaboração de avaliações, etc.

Finalmente, outra facilidade encontrada refere-se à padronização do ensino na Rede Municipal, como evidencia a seguinte resposta:

> Por ser um sistema padrão em todo o município podemos pedir auxilio a professores de outras escolas. Os alunos que vem de outras escolas do município, transferidos, estão trabalhando o mesmo conteúdo, por isso não chegam atrasados ou adiantados. (P_32)

A questão da padronização como fator facilitador foi apontado também em outras pesquisas, como mostra a resposta de uma das participantes da pesquisa realizada por Cain (2008, p. 181): “Para a diretora da escola 1 “[...] a vantagem da adoção do ‘sistema de ensino” para a educação do município foi que todas as escolas utilizavam o mesmo material, em caso de transferência dentro do município o aluno não perdia o conteúdo”

A análise dos dados leva-nos a concluir que as dificuldades das professoras participantes se pautam em sua maioria em aspectos relacionados ao material: seja na complexidade dos conteúdos, seja na estrutura deste material. Também foram levantadas dificuldades relacionadas às condições de trabalho, devido ao tempo, às cobranças e à falta de orientação e às dificuldades relacionadas aos alunos, ora por falta de acompanhamento, ora por falta de adequação com a realidade.

4.3.3 Aspectos percebidos pelos professores dos Anos Iniciais nas atitudes dos alunos ao utilizarem o Sistema Apostilado de Ensino

A preocupação em investigar a respeito dos SAE em sala de aula nos leva a questionar se os professores dos Anos Iniciais percebem ou não expectativas e/ou dificuldades nas atitudes dos seus alunos na utilização do material.

Em relação às percepções das professoras pesquisadas, nas atitudes praticadas pelos alunos, podemos distribuí-las em expectativas positivas e expectativas negativas. Ressaltamos que 2,2 % das professoras não responderam a questão e 6,8% deixaram a resposta em branco, conforme mostra o Quadro 24.

Quadro 22 - Percepções que os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental percebem nas atitudes dos alunos quando utilizam o Sistema Apostilado de Ensino

Categorias	Respostas	Frequência	Frequência	%
Percepções positivas em relação ao uso do Sistema Apostilado de Ensino pelos alunos	Percebem que os alunos gostam	14	34	77,2
	Percebem que os alunos tem interesse/comprometimento nos conteúdos	7		
	Percebem que os alunos tem ansiedade diante do material	6		
	Percebem que os alunos tem curiosidade diante do material	3		
	Percebem que o material motiva os alunos	2		
	Percebem que os alunos ficam emocionados	2		
Percepções negativas em relação ao uso do Sistema Apostilado de Ensino pelos alunos	Percebem que os alunos não gostam	2	6	13,6
	Percebem que os alunos sentem dificuldades	2		
	Percebem que os alunos enjoam rápido	1		
	Percebem que os alunos têm pouco entusiasmo	1		
Não respondeu			4	9,0
TOTAL			44	100

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Realizando a análise de conteúdo, notamos que as professoras identificam atitudes positivas em relação ao uso do material pelos alunos. Assim, um total de 77, 2% das respostas afirmam que os alunos gostam de utilizar o Sistema Apostilado de Ensino, mostram interesse, comprometimento, ansiedade, curiosidade, motivação e emoção, conformem mostram as respostas a seguir:

> Há comprometimento principalmente com os alunos que os pais tem comprometimentos e dá importância aos estudos dos filhos. (P_4)
>
> Para eles é emocionante, eles se envolvem muito.(P_25)
>
> Os alunos gostam pela facilidade de não ter que copiar conteúdos da lousa, só quando necessário atividade extra, os conteúdos presentes na apostila estão de acordo com as faixas etárias. (P_29)

Podemos explicar essas percepções positivas dos professores em relação as atitudes dos alunos relacionando, novamente, a própria qualidade do material oferecido. Cury (1992, p. 39) explica que "[...] o ensino privado é posto como modelo exatamente porque chegou à modernidade [sendo assim] o mercado soberano fará o jogo de custo/benefício/qualidade". É na perspectiva de uma qualidade "seducionista" que tentamos explicar a motivação ou o interesse dos alunos ao se trabalhar com um SAE. Nesse sentido, vale questionar a qual perspectiva a concepção de educação de nossas crianças está atrelada e quais os sentidos desta educação?

Ao apontar as percepções negativas manifestadas pelos professores em relação às atitudes dos alunos destacamos a presença de um menor índice de respostas, representando estas 13,6%. As respostas demonstram que os aspectos negativos podem estar relacionados a falta de não gostar do material, as dificuldades dos próprios alunos, ao enjoamento rápido do material rapidamente e ao pouco entusiasmo, conforme as seguintes respostas:

> [...] como são pequenos enjoam rápido, sendo necessário trocar de atividade, de "hora", ir para o caderno, etc. (P_8)
>
> Os alunos gostam, sentem-se interessados na realização das atividades, porém apresentam certa dificuldade em resolver alguma atividade sozinhos. (P_30)
>
> Dificuldades em muitos momentos, porém a vontade de superá-la. (P_32)

De acordo com as repostas, pontuamos que nenhum material didático trará por si só a motivação dos alunos. Nesse sentido, reiteramos a importância do professor, muito mais do que qualquer material didático por si só. Conforme mostra Leite et al. (2010, p. 120): "Se o professor não se apropria da sua principal função, estará remetendo ao tecnicismo, ou seja, não exercerá a autonomia para organizar a sua sala de aula ou preparar as suas aulas em direção à educação emancipatória".

Podemos concluir que a qualidade do material, estruturado numa perspectiva mercadológica, pode ter estimulado as atitudes positivas dos alunos em sala de aula. Também concluímos que as percepções negativas nas atitudes dos alunos podem estar relacionadas à falta de apropriação do papel do professor, que pode ter sido desprovido de significado, devido ao suntuoso valor dedicado ao SAE..

Após abordarmos as percepções dos professores em relação às atitudes dos alunos, dedicaremos às atitudes de facilidades e dificuldades que os professores apontam

quando os alunos utilizam o SAE. As facilidades foram categorizadas em: *facilidades advindas do SAE e facilidades relacionadas aos alunos*, conforme mostra o Quadro 25. Vale destacar que 18,4% das professoras deixaram a resposta em branco.

Quadro 23 - Facilidades que os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental apontam quando os alunos utilizam o Sistema Apostilado de Ensino

Categorias	**Respostas**	**Frequência**	**Frequência**	**%**
Facilidades propriamente relacionadas ao Sistema Apostilado de Ensino	Livro integrado	6	24	63,1
	Trazem jogos e materiais concretos	6		
	Praticidade no material	4		
	Acesso ao portal	3		
	Facilita a visualização de imagens	3		
	Clareza no material	1		
	Acesso fácil ao conteúdo	1		
Facilidades relacionadas aos alunos	Não realizam cópias	3	7	18,4
	Pelos trabalhos realizados em grupo	2		
	Poder escrever no material	1		
	Os alunos se habituam a uma rotina	1		
Em branco			7	18,4
TOTAL			38	100

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Um total de 63% das professoras percebem que o SAE facilita o trabalho junto aos alunos por estar apresentado em um livro integrado, por trazer jogos e materiais concretos, por uma maior praticidade, por ter acesso a um portal , por facilitar a visualização de imagens, pela clareza no material e pelo acesso fácil aos conteúdos, como mostram as respostas abaixo:

> Facilidades: acesso ao portal. (P_1)
>
> Na parte dos jogos que ela traz, eles gostam e se divertem; o acesso aos portais. (P_9)

> O material apresenta um conteúdo integrado numa mesma apostila, o que facilita para eles, ao invés de vários livros. Só consigo visualizar isso, e considerando que são alunos das séries iniciais. (P_10)
>
> O sistema de ensino possui um portal para o aluno que ele pode fazer pesquisas, jogos, etc.(P_16)
>
> Facilidade de estudo. Um livro integrado aos conteúdos. (P_23)
>
> No trabalho com materiais concretos como o material de apoio. (P_31)

A partir desses dados podemos concluir, mais uma vez, que o discurso da qualidade do material está muito presente na maioria das falas das professoras pesquisadas. O que nos sugere uma questão preocupante: Será que um material didático é capaz de transmitir notórias facilidades na aprendizagem dos alunos? Qual papel o professor vem ocupando, de fato na aprendizagem dos alunos?

Os professores percebem também que o SAE facilita o trabalho para o próprio aluno, pois segundo as respostas, os alunos não realizam cópias (3 respostas); trabalham em grupos (2 respostas); podem escrever no material (1 resposta); e, os alunos se habituam a uma rotina (1 resposta).

> A agilidade em não precisar copiar exercício, textos, etc. (P_3)
>
> A apostila ser colorida e consumível é bem atrativa para eles, eles poderem escrever, fazer atividades direto naquele "livro" acredito que seja uma facilidade no meu trabalho (P_8)
>
> Trabalho em grupo; leituras e análise de imagens. (P_21)
>
> Eles só precisam escrever, preenchendo pouco. (P_34)

Quanto às dificuldades percebidas na utilização do SAE pelos alunos, podemos categorizar as respostas em: *Dificuldades relacionadas a qualidade do material e dificuldades relacionadas às condições dos alunos.* Destacamos que 9,3% das respostas das professoras apontam que os alunos não apresentam dificuldades quando utilizam o material.

Quadro 24 - Dificuldades que os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental apontam quando os alunos utilizam o Sistema Apostilado de Ensino

Categorias	Respostas	Frequência	Frequência	%
Dificuldades relacionadas a qualidade do Sistema Apostilado de Ensino	Atividades de língua portuguesa	6	24	55,8
	Exercícios complexos	4		
	Atividades que demandam pesquisas	4		
	Atividades da disciplina de matemática	3		
	Atividades fragmentadas	2		
	Apostila extensa	2		
	Poucas atividades	1		
	Falta de espaço adequado para o aluno resolver as atividades na apostila	1		
	Escrita de imprensa para o 1º Ano	1		
Dificuldades relacionadas às condições dos alunos	Falta de acompanhamento da família	3	12	27,9
	Falta de autonomia dos alunos	3		
	Falta de adequação do material com os alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem	3		
	Falta de atividades adequadas a realidade dos alunos	2		
	Falta de cuidado da apostila	1		
Nenhuma		4	4	9,3
Em branco			3	6,9
TOTAL			43	100

Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Quando as professoras registraram que as dificuldades são relacionadas à qualidade do SAE, apontaram que os alunos demonstram dificuldades nas atividades de língua portuguesa (6 respostas); atividades que demandam pesquisas (4 respostas); por apresentar exercícios complexos (4 respostas); por ser uma apostila extensa (2 respostas); nas atividades da disciplina de matemática (3 respostas); por apresentar atividades fragmentadas

(2 respostas); por apresentar escrita de imprensa para o 1º Ano (1 resposta); por apresentar poucas atividades (1 resposta); por falta de espaço adequado para o aluno resolver as atividades na apostila (1 resposta).

A segunda categoria evidencia dificuldades relacionadas às condições dos alunos, sendo elas: falta de acompanhamento da família (3 respostas); falta de autonomia dos alunos (3 respostas); falta de adequação do material com os alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem (3 respostas); falta de atividades adequadas a realidade dos alunos (2 respostas); e, falta de cuidado da apostila (1 resposta).

Essas dificuldades que as professoras identificaram podem se referir a não aceitação das características do aluno da atual escola pública. Sabemos que "O aluno típico da escola pública é hoje a criança de família pobre que luta pela sobrevivência e dá pouca ou nenhuma assistência aos filhos, delegando a escola funções que tradicionalmente cabem à família" (MAZZOTTI, 2006, p. 358). Dessa forma, questionamo-nos: Há como culpabilizar a falta de acompanhamento da família?

A partir da análise dos dados, podemos concluir que os professores percebem que o SAE propicia mais atitudes positivas, do que atitudes negativas no trabalho com os seus alunos. Essa conclusão no intriga, dado que, pois em detrimento de uma valoração do material apostilado, há um desprestigio na ação docente e uma busca para que os alunos sejam adequados as características do material apostilado. Ou seja, ao mesmo tempo em que o SAE evidencia práticas e aprendizagens, por sua possível qualidade, exclui outras práticas e leva aos professores uniformizarem as expectativas em relação aos alunos.

Analisadas as atitudes percebidas pelos professores em seus alunos, nos dedicaremos agora a investigar se houve avanços na aprendizagem dos alunos nas perspectivas das professoras pesquisadas.

Ao serem questionadas, 83,2% das professoras afirmaram que com a utilização do SAE houve avanços na aprendizagem dos alunos. Já 8,3% afirmaram não ter avanços e também 8,3% não responderam à questão..

As respostas das professoras participantes mostram avanços, sobretudo relacionados aos conteúdos e em relação às exigências com os alunos, como é possível observar nas falas abaixo:

> Adquire novos conhecimentos e exige mais do aluno durante a aprendizagem. (p_1)
>
> Sim, passaram a absorver mais e melhor os conteúdos. (p_2)

> Sim, na interpretação, leitura, já que são abordados vários tipos de textos.(P_3)
>
> Sim. Devido o material estar pronto conseguimos aprofundar os conteúdos. (P_7)
>
> Sim, o trabalho rende devido o material estar pronto conseguimos aprofundar conteúdos mais significantes. Um exemplo: trabalhamos as quatro operações e já estamos na unidade de milhar chegando ao numero 3000. (P_15)
>
> Sim, o sistema apostilado exige-se mais do aluno na questão da aprendizagem (conteúdos) (P_16)

4.3.4 Outros aspectos percebidos pelos professores com a utilização do Sistema Apostilado de Ensino

Além das percepções diretamente relacionadas à prática docente a respeito da utilização do Sistema Apostilado de Ensino, buscamos investigar outros aspectos que podem ou não mostrar interferências deste material na sala de aula. Dessa forma, questionamos os seguintes aspectos: a) aspectos relacionados à utilização ou não de livros didáticos concomitantemente ao SAE; b) A existência ou não de cobranças por parte da equipe gestora municipal para a utilização do SAE; c) Conteúdos que os professores desconheciam antes da utilização do SAE; d) Erros de conteúdos ou de impressão presentes no SAE; e) Mudanças nos índices das avaliações externas com a utilização do SAE; f) Suficiência ou não do SAE enquanto material didático.

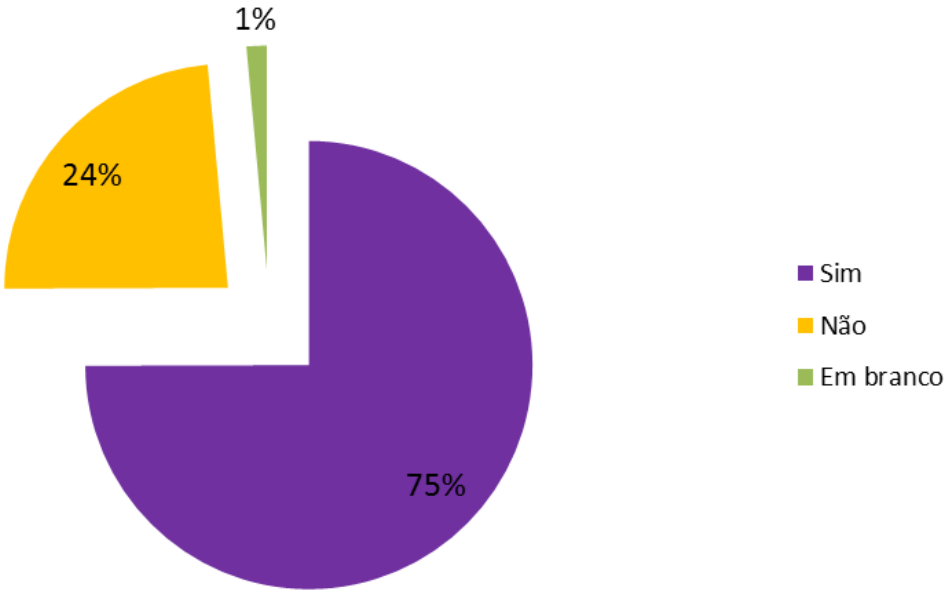
4.3.4.1 Aspectos relacionados à utilização ou não de livros didáticos concomitantemente com o SAE

Apontamos no Capítulo 3 que as escolas públicas brasileiras participam da Política Nacional do Livro Didático (PNLD) que têm como principal objetivo subsidiar o trabalho pedagógico dos professores por meio da distribuição de coleções de livros didáticos aos alunos da educação básica. Nesse sentido, questionamos às professoras participantes da

pesquisa: Você utiliza livros didáticos concomitantemente com o uso do Sistema Apostilado de Ensino? Sim ou não, por quê?

Os dados da pesquisa evidenciam que 75% das professoras utilizam livros didáticos. Já 24% das professoras apontam que não utilizam livros didáticos concomitantemente com o SAE. E 1% das professoras não responderam a questão, conforme mostra a Gráfico 12:

Gráfico 12 - Opinião dos professores sobre a utilização de livros didáticos concomitantemente com o Sistema Apostilado de Ensino.



Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

Ao analisarmos as justificativas das professoras que utilizam os livros didáticos concomitantemente com o SAE podemos notar que os Livros Didáticos são utilizados como um material complementar aos conteúdos presentes na apostila, conforme evidenciam as respostas a seguir:

> Sim. Para enriquecer o conteúdo trabalhando em sala de aula. (P_1)
>
> Sim, para complementar o conteúdo. (P_3)
>
> Sim, pois todos os conteúdos eu procuro sempre trazer mais atividades extras e também para revisar as tarefas de casa.(P_4)
>
> Sim, quando é preciso aplicar atividades extra de determinado conteúdos que não esta de fácil entendimento.(P_29)
>
> Sim. Porque complementa o meu assunto e desenvolve a capacidade. (P_25)

> Sim, utilizo livros didáticos antigos, novos, lendas, etc. Os livros traz muitos benefícios. (P_22)
>
> Sim, para ter suporte extra, como pesquisa, comparação, produção. (P_23)
>
> Sim, para que adquiram mais conhecimentos, complementando os mesmos.(P_24)

Também podemos constatar que para a professora (P_10) o livro didático é visto como um material tão bom quanto as apostilas.

> Sim, como disse anteriormente os livros do Governo Federal (PNLD) matemática e português. Porque há livros bons, com atividades que despertam nos alunos interesse pelo conteúdo, atividades que permitem alunos a reflexão. (P_10)

A despeito disso vale notar a contribuição de Lelis (2007, p. 4):

> Uma investida até certo ponto surpreendente, uma vez que as escolas públicas dispunham dos livros fornecidos gratuitamente pelo governo federal por meio do PNLD – Programa Nacional do Livro Didático, os quais passavam pelo crivo de uma avaliação de especialistas na disciplina a que se destinavam. O que levaria as prefeituras a gastarem uma verba tão necessária à melhoria das condições de trabalho do professorado e das instalações escolares no material didático dos sistemas, cujo custo atinge centenas de reais por aluno a cada ano?

A resposta da docente (P_28) também mostra que além do trabalho com o Livro Didático há o trabalho com os livros do Programa Ler e Escrever: “Sim, o livro Ler e Escrever” (P_28).

O Programa Ler e Escrever é definido como:

> Mais do que um programa de formação, o Ler e Escrever é um conjunto de linhas de ação articuladas que inclui formação, acompanhamento, elaboração e distribuição de materiais pedagógicos e outros subsídios, constituindo-se dessa forma como uma política pública para o Ciclo I, que busca promover a melhoria do ensino em toda a rede estadual. Sua meta é ver plenamente alfabetizadas, até 2010, todas as crianças com até oito anos de idade (2ªsérie/3º.ano) matriculadas na rede estadual de ensino, bem como garantir recuperação da aprendizagem de leitura e escrita aos alunos das demais séries/anos do Ciclo I do Ensino Fundamental. (SÃO PAULO, 2008)

De acordo com a Resolução SE 66, de 21 de agosto de 2009, e com o Decreto nº 54.553, de 15 de julho de 2009, as redes municipais de ensino puderam celebrar convênios com a Fundação de Desenvolvimento da Educação (FDE). A própria resolução

afirma que o Programa Ler e Escrever foi expandido para as Redes Municipais de Ensino, a partir da seguinte premissa:

> O Secretário da Educação, com fundamento no disposto no artigo 5º do Decreto nº 54.553/09, e considerando: o êxito alcançado pelos programas Ler e Escrever e São Paulo faz escola, desenvolvidos na rede estadual de ensino; o interesse manifestado pelos municípios na implementação de programas que lograram bons resultados nas escolas da rede estadual de ensino; a importância da troca de experiências entre as diversas redes escolares na busca da melhoria da qualidade do ensino; a necessidade de subsidiar as ações das autoridades interessadas na celebração de convênio Estado/Município [...].

De acordo com a Lista de Municípios[36] que firmaram convênios, podemos notar que o município de Álvares Machado-SP realizou a parceria no ano de 2010. Tal convênio nos preocupa, uma vez que além do fornecimento de livros didáticos pelo Governo Federal, pela parceria pelo fornecimento de SAE através da empresa Positivo, há o estabelecimento do terceiro convênio com a Secretaria Estadual da Educação. Dessa forma questionamos: Há a necessidade de tantas parcerias para o fornecimento de materiais didáticos pedagógico? Essas adesões estão sendo feitas com que finalidade? Buscam atender a que política educacional do município?

Dentre as justificativas para que explicam o não uso do livro didático concomitantemente com o SAE, chama-nos a atenção a resposta:

> Não. Pois a apostila traz as atividades necessárias para o aprendizado dos alunos. Quando necessário complementamos com atividades diferenciadas mas dentro dos temas trabalhados.(P_7)

A resposta da professora conduz-nos ao seguinte entendimento: a não utilização de livros didáticos por elas deve-se ao fato de que as apostilas são percebidas como materiais de boa qualidade. Sendo elas capazes de suprir as necessidades para a aprendizagem dos alunos. Também é possível notar que os Livros Didáticos não são utilizados porque não há tempo hábil para o trabalho com os alunos:

> Não utilizo porque a apostila é extensa e ainda trazemos outras atividades para complementá-la que são retiradas na maioria das vezes da internet e poucas, raras vezes de livros didáticas, mas utilizá-lo para complementar a apostila, não.(P_8)

---

[36] Disponível em: <http://lereescrever.fde.sp.gov.br/Handler/UplConteudo.ashx?jkasdkasdk=143&OT=O>. Acesso em: 08 ago. 2013.

> Não. O tempo para trabalhar com o material do Sistema Apostilado não permite a utilização de livros didáticos. (P_30)

Diante dessas justificativas voltamos a um aspecto importante que é a exigência de que o material apostilado seja utilizado por completo. Aspecto a ser discutido no próximo item.

4.3.4.2 A existência ou não de cobranças por parte da Equipe Gestora municipal e escolar para a utilização do SAE.

Outro aspecto que questionamos aos professores é a respeito da exigência para que o SAE seja utilizado de forma completa na sala de aula ou se o material pode ser utilizado apenas como complemento.

Nessa perspectiva, pontuamos que um número de 90% das professoras afirmaram que há cobranças nesse sentido. Já 5% afirmam que não, e5% dos docentes não responderam à questão.

Entre as justificativas a respeito da existência de cobranças, destacamos que algumas respostas das professoras podem evidenciar que essas cobranças são realizadas tendo em vista o cumprimento do material em um prazo determinado, conforme podemos observar:

> Sim, claro pois faz parte do nosso planejamento, cumprir nossas metas. (P_4)
>
> Sim e muita, para que seja terminada no tempo determinado, pois a do bimestre seguinte já chegou na escola. (P_8)
>
> Sim. Preciso utilizar o material. (P_10)
>
> Sim, o material deve ser usado por todos os professores. (P_28)
>
> Sim, para que os conteúdos sejam bem trabalhados para não prejudicar os alunos em sua aprendizagem. (P_29)
>
> Sim. Acompanhamento no andamento dos conteúdos e das aulas. (P_30)

Outras duas respostas mostram que a cobrança é realizada tendo em vista a qualidade na aprendizagem e o bom aproveitamento do material:

> Sim. Mas para que seja feito um trabalho de qualidade e não quantidade. (P_7)
>
> Em parte, pois a apostila é rica em informações e um material caro, de ótima qualidade. (P_9)

Podemos concluir que para a maioria das professoras que justificaram haver um determinado tipo de cobrança foi disseminada a orientação de que o material deve ser trabalhado inteiramente em sala de aula. Bego (2013, p. 241-242) ainda afirma que:

> A própria lógica de funcionamento do Sistema, seu *modus operandi*, estrutura a ação didática a tal ponto que propicia o controle cotidiano do desenvolvimento do trabalho escolar, chegando a não ser necessária uma cobrança explícita e direta dos gestores, uma vez que, para o desenvolvimento do trabalho nesse contexto, se faz premente seguir o mecanismo pré-concebido. Os gestores ficam responsáveis pela vigilância e pela coordenação das ações em função da boa execução das tarefas previstas e os professores são induzidos a se adequarem, por meio da utilização de estratagemas diversos, a fim de conseguirem desenvolver seus trabalhos. Para a gestão, essas características são importantes porque, "automaticamente" organiza mais o desenvolvimento do trabalho didático em sala de aula e isso se reflete no desenvolvimento mais organizado do trabalho na escola.

4.3.4.3 Erros presentes no SAE

Procuramos investigar se o material oferecido pelo SAE apresenta erros. Na opinião de 44,4% das professoras, o material não apresenta erros. Já 27,2% afirmam que sim, e o mesmo número de docentes não respondeu à questão.

As professoras que afirmam existir erros no material, consideram que sua natureza é de falha de grafia., numeração de páginas, localização com as figuras, na correção de exercícios e até mesmo de conteúdo teórico, conforme mostram as respostas a seguir:

> Sim. Grafia, número de páginas. (P_1)
>
> Sim, de localização com figuras e conteúdo teórico. (P_6)
>
> Sim; ortografia; correção de exercícios. (P_16)
>
> Sim, grafia.(P_17)

Sim, nome de autores ou pintores errado.(P_34)

Vale lembrar que no município de Taubaté no ano de 2009, o Ministério Público Federal ajuizou ação de improbidade administrativa ao prefeito da cidade e o diretor do Departamento de Educação e Cultura por mau uso do dinheiro público, pela compra de sistemas apostilados de ensino superfaturadas da empresa Expoente. Um dos motivos para a investigação deu-se após um suposto escândalo envolvendo diversos erros de informação e gramaticais no material comprado[37].

Ressaltamos também, que muitos dos materiais oferecidos pelos SAE para os municípios recebem críticas a respeito da qualidade do material devido a diferenciação entre os materiais que são oferecidos nas escolas privadas e das escolas públicas. De acordo com Britto (2011, p. 15) "Cabe ressaltar, contudo, que o material vendido para as escolas públicas, embora leve o selo da empresa que o produziu, nem sempre é idêntico ao que é adotado em suas escolas franqueadas da rede particular."

4.3.4.4 Mudanças nos índices das avaliações externas com a utilização do SAE

As culturas da avaliação vêm apresentando um forte destaque, nas últimas décadas, nas política educacional brasileira. Britto (2011, p. 16) afirma que uma das circunstâncias da proliferação dos SAE pode estar atrelada a disseminação desta cultura:

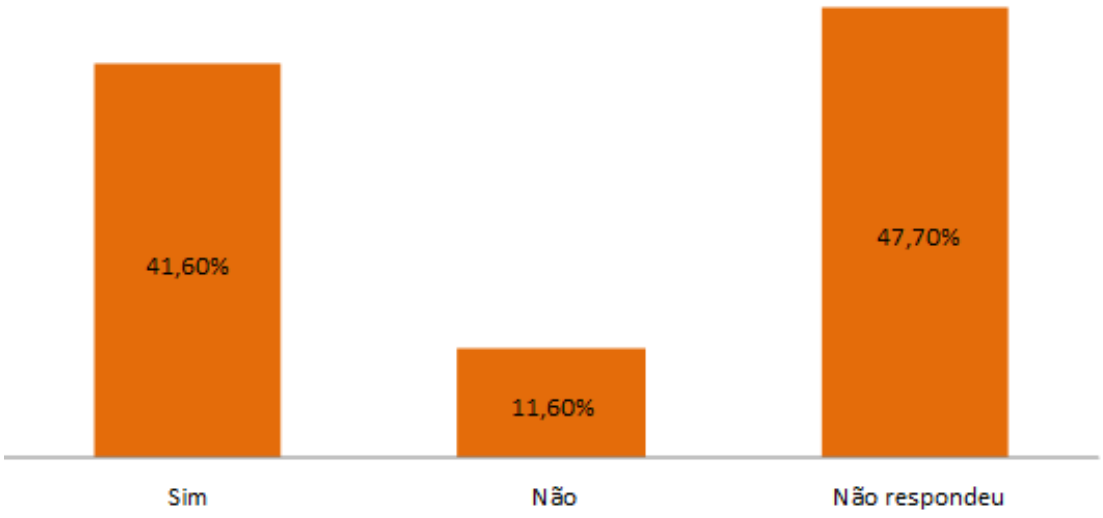
> A primeira delas diz respeito ao fortalecimento da cultura da avaliação na educação, que dá grande visibilidade aos resultados alcançados em exames padronizados e rankings de rendimento dos alunos. De fato, algumas empresas que elaboram materiais apostilados para as redes públicas baseiam sua propaganda na possibilidade de aumentar a nota do município nas avaliações nacionais ou locais (como o Prova Brasil e o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP).

Nesse sentido, questionamos ás professoras: *Você acha que houve mudanças nos índices do IDEB e do Saresp por causa da utilização do SAE*. De acordo com as respostas, e conforme mostra o Gráfico 13, 41,6% das docentes afirmaram que sim. Já

[37] A notícia foi divulgada a partir do site: <http://noticias.terra.com.br/brasil/politica/taubate-prefeito-e-processado-por-comprar-apostilas-com-erro,4d0b3e232cb4b310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>. Acesso em: 08 ago. 2013.

11,6% afirmaram que não, e 47,7% não responderam a questão. Podemos inferir novamente, que o alto índice de respostas não respondidas, deve-se ao fato de que um número de 50% dos professores serem recém contratados e não conseguirem visualizar as mudanças de resultados nas avaliações externas.

Gráfico 13 - Opinião dos professores sobre mudanças nos índices do IDEB e do Saresp com a utilização do SAE.



Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

As professoras que afirmaram que houve mudanças com a utilização do SAE justificaram que as mudanças estão atreladas aos avanços na parte pedagógica, a padronização, a uma maior cobrança aos alunos, a maiores informações recebidas pelas crianças e a qualidade do material, como mostram as respostas abaixo:

> Sim. Porque houve avanços na parte pedagógica, alunos esclarecidos. (P_1)
>
> Em termos, vai muito também do esforço do professor e dos alunos. (P_4)
>
> Em parte sim, porque padronizou o ensino no município. (P_6)
>
> Sim, porque os nossos alunos estão acompanhando diariamente através de informações o necessário para sua aprendizagem. (P_9)
>
> Sim, os índices aumentaram. (P_15)
>
> Sim, houve mudanças pedagógicas, os alunos tem mais conhecimentos em relação aos conteúdos programados anualmente. (P_16)
>
> Sim, pois os alunos são mais esclarecidos devido a cobrança do sistema apostilado: portal, pesquisa, etc. (P_17)

> Sim. Porque através do sistema apostilado a criança pesquisa mais e recebe diferentes informações. (P_18)
>
> Sim, tenho certeza porque há determinadas lições de desafio que ajuda complementar. (P_25)
>
> Acredito que sim, pois o material é de ótima qualidade e está de acordo com a grande maioria dos objetivos previstos. (P_30)

Uma professora afirmou que houve mudanças, porém ela foi negativa em relação aos resultados do IDEB, conforme a resposta abaixo:

> Sim, como vimos os dados divulgados pelo MEC, o IDEB na cidade de Alvares Machado nestes anos veio caindo, mostrando que este método que é trabalhado em nossa cidade não está funcionando. (P_14)

Chamamos a atenção para a resposta da docente (P_34) que justifica que não houve mudanças nos índices. Esta justificativa deve-se ao fato de que o SAE deixa de trabalhar atividades específicas das avaliações externas.

> Não, pois ao trabalhar o sistema apostilado deixa-se de trabalhar atividades específicas do SARES, pois a apostila deixa muito a desejar nesse quesito (trabalha com eixos temáticos). Nossa nota tem se mantido e acredito que com esse sistema "prendemos" a apostila e pouco tempo sobra para atividades complementares, exercícios, práticas, atividades relacionadas ao SARESP, PROVA BRASIL, etc. (P_34)

A docente (P_33) justificou que "Não estamos com a mesma nota no IDEB desde 2007". Diante dessa resposta buscamos informações sobre os resultados do IDEB no município de Álvares Machado. E conforme podemos observar no capítulo 2, a maior parte das escolas do município aumentaram os seus índices no IDEB. Apenas uma das escolas, EMEIF "Tereza Ito Polidório" não atingiu os índices esperados.

A informação acima corrobora com a ideia de Britto (2011, p. 15-16) que discute os dados produzidos pela Fundação Lemann[38]:

> De todo modo, recente estudo produzido pela Fundação Lemann10 concluiu que a adoção de sistemas apostilados teve impacto positivo no desempenho dos alunos nas avaliações de Português e Matemática da Prova Brasil 2007. E o tema ganhou ainda Fundação privada sediada em São Paulo, com forte atuação na área de educação.

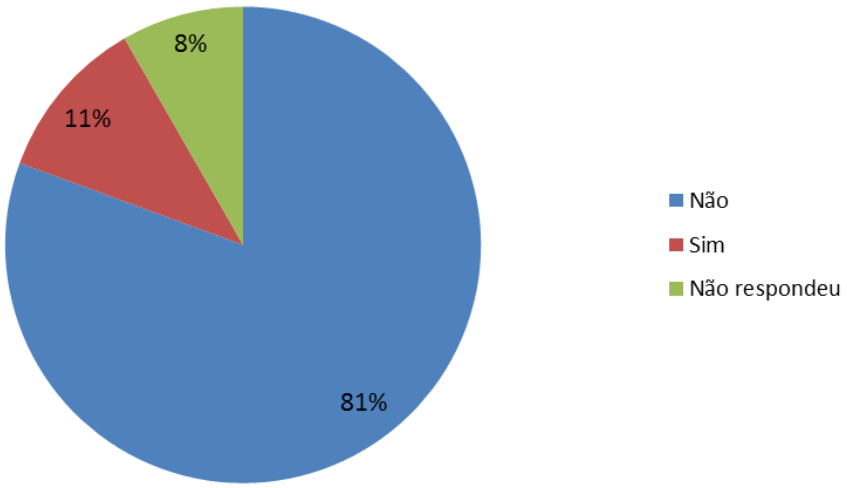
[38]De acordo com descrição institucional a Fundação Lemman é uma organização sem fins lucrativos, criada em 2002 pelo empresário brasileiro Jorge Paulo Lemann que busca Contribuir para melhorar a qualidade do aprendizado dos alunos brasileiros e formar uma rede de líderes transformadores são os grandes objetivos da instituição.

Podemos concluir que a maioria das professoras pesquisadas acredita que houve mudanças nos índices das avaliações externas após a utilização do SAE. O índice apresentado pelo IDEB confirma tal percepção. Entretanto um nas professoras que afirmam não ter ocorrido mudanças pontuam que as mudanças não ocorreram por falta de qualidade do material por não apresentar atividades específicas para as avaliações externas. Dessa forma questionamos: Se as mudanças são perceptíveis nos dados apresentados pelas avaliações externas, será que se o material trouxesse mais atividades específicas para as avaliações, os índices teriam aumentado significativamente?

4.3.4.5 SAE: suficientes ou não?

Para concluirmos as percepções das professoras dos Anos Iniciais, questionamos se elas acreditam que o SAE é um material didático suficiente. De acordo com os dados, no Gráfico 14, 81% das professoras afirma que o SAE não é um material suficiente, já 11% afirmam que sim e 8% não responderam a questão.

Gráfico 14 - Opinião dos professores sobre a suficiência ou não do SAE, como material didático, para a atuação na sala de aula



Fonte: Dados da pesquisa, 2012.

As professoras que responderam que o SAE não é um material suficiente justificam em dezesseis respostas que *é necessário complementar o material*, conforme podemos observar:

> Não, pois necessita de outros livros didáticos, pesquisas. (P_1)
>
> Nem sempre, pois temos que completar com atividades extras. (P_4)
>
> Não, pois preciso buscar fora da apostila material (atividades) para atender na aprendizagem dos alunos. (P_9)
>
> Não, apresenta poucas atividades, os conteúdos para serem trabalhados pelo menos os que eu conheço, no setor publico. Considero muito pouco, principalmente na disciplina de português. (P_10)
>
> Não, temos que estar a procura de mais atividades, pois o que tem não é suficiente. (P_11)
>
> Não, como em todas as séries o professor deve enriquecer suas aulas com outros recursos que leve o aluno melhorar o aprendizado. (P_13)
>
> Não, porque temos que complementar com outras atividades para que o aluno consiga compreender. (P_14)
>
> Não, pois temos que buscar outros livros didáticos e pesquisas. (P_16)
>
> Não, pois temos que buscar informações em outros livros, principalmente nós das séries iniciais. (P_17)
>
> Não, além do apostilado é preciso atividades diversificadas para enriquecer os conteúdos. (P_18)
>
> Não, porque precisa de mais quantidade de atividades e também de enriquecimento. (P_19)
>
> Não, é preciso buscar outros materiais, já que a apostila não ser a única fonte de aprendizagem para o aluno. (P_21)
>
> Não, porque eu complemento sempre. (P_25)
>
> Não preciso buscar diferentes fontes para aprofundar os conhecimentos dos alunos bem como exercícios de fixação. (P_27)
>
> Não totalmente, pois preciso de atividades extras para fixar os conteúdos. (P_28)
>
> Não, pois é importante estar complementando as atividades. Pois nem todos os alunos aprendem da mesma forma assim, é preciso de atividades diferentes. (P_29)

.

Em outras duas respostas as professoras justificam que o matéria não é suficiente devido a qualidade do próprio material. Segundo as professoras os alunos podem ir

muito mais além do que o material apostilado é oferece e também pelo fato do material não atender as necessidades da realidade local da escola, como observamos nas respostas a seguir:

> Não, porque os alunos são capazes de ir muito mais além. Por isso o professor é livre para inserir o que acha que é da competência dos seus alunos. (P_5)
>
> Não, porque da forma que é feito, extenso e desconectado muitas vezes com objetivos da escola em que é implantado, bem como das necessidades dos alunos que recebem, nem sempre é suficiente. (P_8)

Já outras duas professoras afirmam que o SAE não é suficiente, visto que há. Podemos inferir que a apostila apresenta conteúdos que além do que os professores estão acostumados a trabalharem na sala de aula.

> Nenhum material é suficiente, preciso priorizar alguns conteúdos. (P_7)
>
> Nenhum material é suficiente, é preciso priorizar alguns conteúdos, priorizá-lo seguindo o ritmo da sala. (P_15)

Duas respostas emitidas pelas professoras também esclarecem que o material não é suficiente, porque não leva em consideração os alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem:

> Para os alunos que já tem dificuldade fica faltando material para trabalhar. (P_24)
>
> Não. Deveria ser revisto e adaptado para cada região, para a dificuldade da maioria dos alunos. (P_26)

Outra justificativa elucida que o SAE não representa um material suficiente uma vez que necessita do papel do professor para estar motivando os seus alunos, conforme relata a professora a seguir:

> Não depende de cada educador estar enriquecendo as suas aulas, motivando os seus alunos com diferentes atividades trabalhando com a diversidade. (P_31)

As professoras que confirmaram que o SAE significa um material didático suficiente justificam que sua suficiência para a sala de aula é devido à qualidade do material. O material precisa apenas de alguns complementos, conforme uma das respostas abaixo::

> Sim, só precisa de alguns complementos como por exemplo trabalhos com datas comemorativas. (P_32)

Podemos concluir que. na percepção da maioria das professoras pesquisadas, o SAE não registra um material suficiente para o trabalho em sala de aula. Segundo elas, o material necessita de complementos advindos de outros materiais, que precisam levar em consideração os alunos que apresentam dificuldades de aprendizagem e também as características locais dos municípios. Pontuamos que além dessas condições, e conforme uma das professoras chamou a atenção, não podemos desconsiderar a figura docente como principal enriquecedor de suas aulas.

.

4.3.4.6 Outras inquietações dos professores

Além das questões a respeito da prática das professoras com a utilização do SAE, questionamos se elas gostariam de registrar mais alguma informação. A P_8 registrou uma opinião contrária ao SAE afirmando que:

> O Sistema Apostilado para mim só é utilizado para mascarar a real dificuldade do município em oferecer um ensino de qualidade. É muito mais fácil comprar um pacote de ensino já pronto e aplicá-lo independentemente da realidade do bairro ou dos objetivos da escola. (P_8)

Já a professora (P_23) registrou que o material deveria ser complementado, conforme podemos observar:

> Sim, gostaria que o Sistema Apostilado incluísse vídeos relativos a história e geografia a cada conteúdo desconhecido. (P_23)
>
> O material é de ótima qualidade, porém falta deixar mais espaços para as respostas, fixação das atividades e um maior tempo disponível na execução das mesmas. (P_30)

A docente (P_26) expressou a seguinte observação: os conteúdos presentes no SAE são direcionados a uma pequena minoria de alunos.

> Se não houver mudanças nas apostilas, só ajudará o professor a não precisar pesquisas suas aulas, atualmente atrapalha mais que ajuda. Os conteúdos precisam ser simples e práticos, sem informações vazias fora da realidade e que não podem ser aplicadas pelo aluno da grande maioria, foi, feita para uma minoria.

A professora (P_32), iniciante na Rede Municipal de Ensino de Álvares Machado - SP comenta que precisa aproveitar os aspectos positivos do material:

> Por estar começando a minha carreira na educação é difícil dizer se sou a favor ou contra ao método apostilado, o fato que para mim ele tem pontos positivos e negativos e meu trabalho é aproveitar os positivos e superar os negativos, privilegiando sempre a aprendizagem dos meus alunos. (P_32)

Sobre a qualidade do material a docente (P_27) registra que tem uma melhor organização de seu trabalho:

> Gosto do material, pois é a base para a organização do trabalho.

E a respeito da pesquisa em si, duas professoras registram observações pertinentes, para que assim possamos chegar às nossas considerações finais:

> Considero relevante seu tema de pesquisa, visto que tenho essa preocupação sem saber ou tentar chegar a alguma conclusão pelo menos sobre até onde o Sistema Apostilado de Ensino contribui para a aprendizagem efetiva do aluno. Por favor, gostaria de um retorno após seus estudos.(P_10)

> Não, quer dizer sim. Que essa pesquisa possa ser divulgada para a rede de Álvares Machado, que as gestoras possam refletir sobre os resultados, que a educação tenha a sua devida importância.(P_35)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegamos às últimas considerações desta pesquisa, que teve como objetivo principal compreender as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado - SP a respeito do uso de Sistemas Apostilados de Ensino (SAE), de origem privada, em sua sala de aula. Para sua consecução, desenvolvemos também os seguintes objetivos específicos: conhecer a política educacional brasileira para compreender a utilização dos SAE; elucidar as razões que puderam ter levado o município de Álvares Machado - SP a adotar um desses sistemas; e, finalmente, analisar as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental a respeito de seu uso em sua sala de aula.

Inicialmente, em nosso levantamento de dissertações e teses, apontamos que apenas um deles levou em consideração as "vozes" dos professores de uma rede municipal de ensino a respeito dos sistemas apostilados de ensino. Evidenciou-se, dessa forma, a importância de nosso estudo investigar as percepções dos professores a respeito da implantação e utilização dos Sistemas Apostilados de Ensino nos municípios.

A coleta de dados desta pesquisa, certamente não foi realizada sem obstáculos. Diversas dificuldades estiveram presentes na análise dessa política educacional municipal, assim como foram vários os momentos em que tivemos de rever os objetivos propostos para responder a questão proposta: Quais as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado - SP a respeito dos Sistemas Apostilados de Ensino?

No que concerne ao primeiro objetivo específico, constatamos que a cumplicidade entre o público e o privado marcou a história da educação brasileira, até mesmo com certa indistinção, mostrando que "[...] na sociedade capitalista, o público tende a estar a serviço dos interesses privados" (SAVIANI, 2010, p. 41). Dessa forma, a utilização de SAE de origem privada, no contexto atual, pode evidenciar as orientações e reformas iniciadas a partir dos anos de 1990, em que a gestão pública tem sido objeto da "[...] disseminação de uma opção ideológica segundo a qual o setor privado seria o padrão de eficiência e de qualidade a ser seguido e perseguido" (ADRIÃO, 2009, p. 51).

Em relação às razões que puderam ter levado o município de Álvares Machado - SP à adoção de um desses sistemas, pautamo-nos no pressuposto de que o processo de municipalização do ensino parece ter induzido a realização dessas parcerias.

Diante do despreparo dos quadros municipais para a elaboração e o direcionamento de políticas públicas educacionais, o apoio da esfera privada apresentou-se como opção capaz de estruturar uma proposta pedagógica que contemplasse as peculiaridades locais e a busca pela melhoria da qualidade do ensino.

Essa expectativa se confirma nas manifestações escritas dos professores pesquisados, nas quais pudemos constatar que, para eles, a adesão ao Sistema Apostilado de Ensino seria uma forma de promover a melhoria do ensino. Os dados também apontaram que os docentes conferem ao material uma qualidade superior, seja em sua estrutura, seja na organização e apresentação dos conteúdos ou, ainda, na impressão gráfica e na diversificação, elementos esses que permitem oferecer novas aprendizagens. Ao nosso ver, no entanto, há uma lógica de mercado nessa oferta, pautada pela sedução e atratividade do material. E não podemos desconsiderar que essa lógica é capaz de suprir a necessidade dos professores, conforme os dados foram mostrando ao longo da pesquisa.

Segundo os relatos colhidos, anteriormente à adoção do SAE, houve momentos de discussões que dirigiram sua implantação e a escolha da empresa que forneceria o material. A participação dos professores, todavia, não foi muito ativa, e para explicar tal fato, elaboramos duas inferências. A primeira diz respeito às condições de trabalho. Tendo constatado que 50% dos professores são contratados, podemos concluir haver uma rotatividade muito grande no corpo docente da rede municipal. Tal fato certamente interfere no delineamento e na organização de políticas em longo prazo. Além disso, muitos professores, quando ingressam na rede de ensino, já encontram o material do SAE sendo utilizado. A segunda inferência é que a adesão ao SAE é uma ação que parte muito mais da iniciativa dos gestores municipais do que dos próprios professores, o que nos leva a questionar: Estariam os professores sendo concebidos como profissionais capazes de pensar e desenvolver todo o processo de ensino-aprendizagem dos seus alunos, ou transformados em meros executores das decisões tomadas pela gestão municipal?

Assim como foi pouco expressiva a participação dos professores no período que antecedeu a adoção do SAE, foram poucos também aqueles que participaram de algum planejamento para que o material fosse implantado na rede de ensino. Não descartamos novamente, como um dos motivos, a questão da rotatividade presente na rede municipal. No entanto, pontuamos a necessidade de planejamento para a implantação de qualquer política educacional, por configurar um momento em que dificuldades e dúvidas podem ser partilhadas entre os sujeitos executores das ações.

Apesar de a adesão ao SAE, como já afirmamos, não ter sido propriamente uma escolha dos professores, observamos que, antes da implantação do material, tinham expectativas positivas em relação a ele, as quais, segundo os docentes, foram predominantemente atendidas, ou seja, o SAE respondeu ao que dele se esperava.

Passando para a análise de como o SAE é percebido diretamente na sala de aula pelos professores dos anos iniciais, notamos que toda a organização didática, desde o planejamento até o desenvolvimento das aulas, tem como base o material e não as decisões do docente. Questionados sobre os problemas sentidos no uso do SAE em sala de aula, um relevante número de professores demonstrou não sentir nenhuma dificuldade em sua utilização. A estrutura do material, por outro lado, foi o ponto citado por alguns como um dos dificultadores.

A respeito das facilidades, porém, os professores declararam que o material facilita a aprendizagem dos alunos, o trabalho do professor e da rede municipal. Conforme afirma Bego (2013), o SAE vem ao encontro das necessidades dos professores nos dias atuais. Em face de uma possível precarização das condições de trabalho, decorrente do acúmulo de tarefas cotidianas, o material didático, com suas aulas pré-programadas, “facilita” o dia a dia dos professores.

Quanto à receptividade dos alunos em relação ao SAE, os professores responderam ser ela bastante positiva. Cabe aqui questionar se os alunos realmente gostam do material, ou se é a percepção dos professores, que de tão positiva, acaba por influenciá-los? Segundo a opinião dos docentes, o material facilita também o trabalho dos alunos, devido à sua organização. Já as dificuldades percebidas dizem respeito à qualidade de confecção do material e ao preparo dos alunos. Esta última nos preocupa, uma vez que pode haver, entre os professores, a ideia de que os alunos devem se adequar ao material e não este à realidade deles.

Quando indagados se foram percebidas mudanças nos índices das avaliações externas de que a rede municipal participou, a maioria dos professores respondeu que houve melhora, as quais podem ser constatadas, por exemplo, nos números referentes às escolas municipais no IDEB.

Em face dos dados analisados, observamos que o enfoque dado ao SAE pelos professores não é decorrente apenas de sua percepção a respeito desse material. Segundo os participantes da pesquisa, existem cobranças, por parte da equipe gestora municipal e também da escola, para que a programação nele contida seja cumprida.

Quanto à aplicação prática do material, apresentamos finalmente, duas questões. A primeira procurou investigar se os professores percebem nele a existência de erros. Embora a maioria tenha respondido negativamente, alguns apontaram problemas envolvendo diversos aspectos, até mesmo incorreções teóricas. A outra questão dizia respeito à percepção do SAE como um material didático completo. Mesmo diante de tantos pontos positivos, afirmados ao longo da pesquisa, os professores evidenciaram não ser ele suficiente para todas as exigências do trabalho em sala de aula.

Ao contrário do que pressupomos no início da pesquisa – considerando os investimentos na esfera privada e toda a política de parcerias – podemos concluir que as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado - SP são positivas em relação ao SAE. De acordo com os dados, os docentes consideram o SAE um facilitador tanto na organização do seu trabalho, como profissionais, quanto no desenvolvimento de atitudes dos alunos.

Reconhecemos a existência de uma política voltada para uma lógica mercadológica e produtivista perpassando os discursos que visam a melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas. Se de um lado permite que o trabalho aconteça, por outro pode contribuir para a reprodução de uma macropolítica cujos interesses são dados pela lógica do lucro.

Assim, pontuamos a necessidade de propostas para a melhoria da qualidade da educação, voltadas numa visão civil-democrática, que conforme assinalado por Singer (1996) encara a educação como processo de formação cidadã e não entrelaçada nos mecanismos de fortalecimento mercadológico.

Além disso, a busca de alternativas, tais como os Sistemas Apostilados de Ensino ou outros materiais didáticos, não irão superar as lacunas na formação de professores. Conforme afirma Adrião (2011)[39]

> "Os alunos das escolas públicas poderão ser duplamente prejudicados, pois continuarão com professores não formados adequadamente e dos quais não se exige mais do que saber usar de maneira correta e na sequência e ritmos definidos, o material X ou Y... Quer dizer, ao se buscar uma solução, incorre-se no risco de aprofundar os problemas."

Diante de tal resultado, referente a uma política que envolve a parceria público-privado, e frente aos posicionamentos assumidos ao longo desse estudo, recomendamos aos gestores e conselhos municipais, às instituições formadoras de

[39] Reportagem disponível em: < http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/164/artigo234884-1.asp > Acesso em 13 set. 2013

professores, aos gestores escolares e aos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental que ampliem as discussões a respeito dessas parcerias no direcionamento das políticas educacionais.

Recomendamos que no delineamento das políticas, haja de fato a valorização do que é “público”, por meio de uma articulação entre os entes federados, com a totalidade de apoio de recursos técnicos e financeiros do governo federal (ADRIÃO, 2009)

Para os conselhos municipais, seja o Conselho Municipal de Educação, seja o Conselho de Fiscalização do FUNDEB, recomendamos que tornem legítima sua atuação, para que o dinheiro público seja de fato direcionado à melhoria da qualidade da educação pública municipal, pautando-se pela superação das dificuldades existentes em face das necessidades das políticas educacionais locais.

Já às instituições formadoras de professores, consideramos que cabe o papel de repensar a estruturação dos cursos de formação de professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, bem como a atuação da universidade nos eixos de pesquisa e extensão.

> Uma boa e verdadeira instituição de Ensino Superior, preocupada em formar docentes para atuarem nos primeiros anos de escolaridade deve, além de oferecer uma formação de professores com identidade própria, num curso que usufrua de projeto pedagógico específico, buscar condições para repensar e ressignificar o papel das disciplinas e do estágio a favor da formação profissional mais consistente do professor, de modo a melhor atender as demandas a ele impostas nos dias atuais (LEITE; LIMA, 2010, p. 91).

Sob essa visão, as universidades públicas, no desempenho de suas funções de pesquisa e extensão, podem, aproximando-se da realidade local, auxiliar os municípios na elaboração de políticas educacionais, antes que, muitas vezes despreparados para tal tarefa, lancem mão de qualquer parceria com instituições privadas.

Aos gestores escolares, recomendamos que o acompanhamento e a orientação tomem o lugar da cobrança para que os professores cumpram os programas contidos nos materiais apostilados. E, finalmente, aos professores, que acreditem no papel primordial de sua função, à qual qualquer material didático será sempre apoio e nenhum jamais a substituirá.

REFERÊNCIAS

ABRALE; ABRELIVROS. **Para formar um país de leitores**: contribuições para a política do livro escolar no Brasil. 2002. Disponível em: <http://www.abrale.com.br/Para_formar_ um_pais_de_leitores.doc. Acesso em: 25 jan. 2013

ADRIÃO, T. **Educação e produtividade:** a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006. 192 p .

_____. Estratégias político-institucionais para a oferta da educação pelos municípios: algumas consequências da descentralização. In: GOUVEIA, A. B.; SOUZA, Â. R.; TAVARES, T. M. (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil.** Curitiba: Editora da UFPR, 2006. p. 269-282.

_____. Considerações sobre a privatização da educação pública paulista: notas sobre o aumento das parcerias entre governos municipais e iniciativa privada. In: ENCONTRO IBERO-AMERICANO DE EDUCAÇÃO, 2., 2007, Araraquara. **Anais...** Araraquara: Faculdade de Ciências e Letras da UNESP, 2007. p. 18-21.

_____. Oferta do ensino fundamental em São Paulo: um novo modelo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 102, p. 79-82, jan./abr. 2008.

ADRIÃO, T.; GARCIA, T.; BORGHI, R.; ARELARO, L. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

ADRIAO, T. M. F.; PERONI, V. M. V. (Org.). **Público e Privado na Educação**: novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. 127 p.

ADRIÃO, T. . Indicações e Reflexões sobre as Relações entre Esferas Públicas e Privadas para a Oferta Educacional no Brasil. Políticas Educativas, v. 3, p. 48-64, 2009.

ALMEIDA, M. I. de. **O sindicato como instância formadora de professores**: novas contribuições ao desenvolvimento profissional. 1999. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

AMORIN, I. F. de. **Reflexões críticas sobre os sistemas apostilados de ensino.** 2008. 192 f. Tese (Mestrado em Educação) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara.

ANDRÉ, M. E. D. A. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. 2 ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

ARELARO, L. R. G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 899-919, out. 2007. Edição Especial.

_____. A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências. In: OLIVEIRA, C. et al. **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p. 61- 90.

AZEVEDO, F. de. **A Reconstrução Educacional do Brasil**: ao povo e ao governo. Rio de Janeiro: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, 1932.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa., 2010. Tradução de: Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro.

BASSI, M. E. (Coord.). **A municipalização do ensino no Estado de São Paulo**: impactos do Fundef no atendimento municipal. São Paulo: Ação Educativa, 1999.

BEGO, A. M. **Sistemas Apostilados de Ensino e Trabalho Docente**: estudo de caso com professores de Ciências e gestores de uma rede escolar pública municipal. 2013. 333 f. Tese (Doutorado em Educação para Ciências) - Faculdade de Ciências, Universidade Estadual Paulista, Bauru.

BEISIEGEL, C. R. Relações entre a quantidade e a qualidade no ensino comum. In: _____. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: Liber Livro, 2005. p. 111-122.

BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade**. Para uma teoria geral da política. 14. ed. São Paulo: Paz e terra, 1995.

BONAMINO, A. M. C. O público e o privado na educação brasileira: inovações e tendências a partir dos anos de 1980. **Revista Brasileira de História da Educação**, Campinas, v. 5, p. 251-276, jan/jun. 2003.

BORBA, F. S. (Org.). **Dicionário UNESP do Português Contemporâneo**. São Paulo: Editora UNESP, 2004. 1470 p. v. 15.

BORGUI, R. F. **A municipalização do ensino fundamental em processo**: um estudo de caso em três municípios do interior paulista. 2000. 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara.

BUARQUE, C. **A universidade numa encruzilhada.** Brasília:, 2003.

BUFFA, E. O público e o privado como categoria de análise da educação. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T. M. T. da (Org.). **O público e o privado na história da educação brasileira**: concepções e práticas educativas. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 41-58.

BUNZEN, C. S. O antigo e o novo testamento: livro didático e apostila x apostila escolar. **Ao Pé da Letra (UFPE)**, Recife, v. 1, 2001.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências.

_____. **Plano diretor da reforma do aparelho de Estado**. Brasília: Documentos da Presidência da República, 1995.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 9.394/96.** Brasília. 20 de dezembro de 1996

_____. **Lei Nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60 do ADCT, e dá outras providências. Brasília. 24 de dezembro de 1996

_____. **Decreto n. 2.264, de 27 de junho de 1997.** Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996,no âmbito federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, 28 jun.1997. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 04 mai. 2013.

_____. **Lei n° 11.079, de 30 de dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ >. Acesso em 10 mar. 2013.

_____. **Proposta de Emenda Constitucional nº 415/05, de novembro de 2005**. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 28. jan. de 2012

_____. **Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007**. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 28 out. 2012.

_____. Ministério da Educação. **Referenciais para Formação de Professores**. 2. ed. Brasília: Secretaria de Educação Fundamental, 2002. 177 p

BRITTO, T. F.. O **livro didático, o Mercado Editorial e os Sistemas de Ensino Apostilados**. Centro de Estudos da Consultoria do Senado. Texto para discussão 92.2011. p1-19

CAIN, A. A. **O atendimento ao ensino fundamental**: análise de parcerias de dois municípios paulistas e o setor privado na aquisição de sistemas de ensino. 2009. 271f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro.

CALLEGARI, C.; CALLEGARI, N. **Ensino fundamental**: a municipalização induzida. São Paulo: SENAC, 1997.

CALLEGARI, C. **O Fundef e a municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo.** São Paulo: Aquariana, 2002.

_____. **O FUNDEB e o financiamento da educação pública no Estado de São Paulo.** 5. ed. São Paulo: Aquariana, 2010.

CARAVINA, M. S. **Impacto da municipalização do ensino fundamental público e as condições de trabalho dos professores no município de Presidente Prudente - SP**. 2009. 185 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

CARDOSO, F. H. **Mãos à obra Brasil**: Proposta de Governo. Brasília: [s.n.], 1994.

CASSIANO, C. C. F. Aspectos políticos e econômicos da circulação do livro didático de história e suas implicações curriculares. **História**, São Paulo, v. 23, p. 33-48, 2004.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2002.

COSTA, W. F.; FREITAG, B.; MOTTA, V. R. O **Livro Didático em Questão**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

CURY, C. R. J. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas. In: LOMBARDI, J. C.; JACONELI, M. R. M.; SILVA, T. M. T. da (Org.). **O público e o privado na história da educação brasileira:** concepções e práticas educativas. Campinas: Autores Associados, 2005. 185p

CURY, C. R. J. **O público e o privado na educação brasileira contemporânea**: posições e tendências. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, nº 81, p. 33-44, maio 1992.

DAVIES, N. **FUNDEB**: a redenção da educação básica? Campinas: Autores Associados, 2008.

_____. **O FUNDEF e o orçamento da educação**: desvendando a caixa preta. Campinas: Autores Associados, 1999.

DI GIORGI, C. A. G.; LEITE, Y. U. F. A qualidade da escola pública, na perspectiva democrática e popular. **Série Estudos**, Campo Grande, v. 30, p. 305-323, jul./dez. 2010.

DOURADO, L. F. ; OLIVEIRA, J. F. . A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos CEDES (Impresso)**, v. 29, p. 201-215, 2009.

ESTEBAN, M. P. S. **Pesquisa qualitativa em educação**: fundamentos e tradições. Porto Alegre: Artmed, 2010.

FERREIRA, A. B. H. **Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

FILHO, J. C. P. **Política Educacional - Caderno de Formação**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. 55 p.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de Conteúdo.** 3. ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

FREIRE, P.. **Política e educação**. 5a edição, São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Pedagogia do oprimido**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

FUSARI, J. C.. O planejamento do Trabalho Pedagógico: Algumas Indagações e Tentativas de Respostas. **Série Ideias**. São Paulo:FDE, n.8, P. 44-53, 1998

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. S.. **Professores do Brasil**: impasses e desafios. Brasília: Unesco, 2009. 294 p.

GATTI, B. A; BARRETTO, E. S. de S.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: Unesco, 2011.

GATTI JR., D. Massificação do ensino escolar e livro didático de História no Brasil: dos anos sessenta aos nossos dias. **Revista do Laboratório de Ensino de História da UFF**, Niterói, v. 4, n. 4, p. 21-40, jan./mar. 2004.

GUIMARÃES, J. L. Alguns impactos do FUNDEF: apontamentos e incertezas após a sua implantação. In: MARTINS, Â. M.; OLIVEIRA, C. de; BUENO, M. S. S. (Org.). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino**: problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 193-210.

_____. **A municipalização no ensino fundamental e o impacto da Emenda Constitucional nº 14 sobre os municípios paulistas**. 1998. 166 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília.

HUBERMAN, M."O ciclo de vida profissional dos professores". In: NÓVOA, A. **"Vida de professores".** Ed. Porto. Porto. (2000). p. 31-46.

IMBERNÓN, F.. **Formação docente e profissional:** formar-se para a mudança e a incerteza. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002. 119 p. (Coleção Questões da Nossa Época, v. 77).

JAMPANI, I. A. **A municipalização do Ensino Fundamental no município de Junqueirópolis - SP**: o olhar dos profissionais do magistério sobre o processo. 2012. 178 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília.

LAJOLO, M.. **Livro didático**: um (quase) manual de usuário. Em Aberto, Brasília, n. 69, v. 16, jan./mar. 1996

LAKATOS. E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEITE, Y. U. F. ; DI GIORGI, Cristiano Amaral Garboggini ; LIMA, Vanda Moreira Machado ; ORTIZ, C. A. ; SOUZA, Gabriela Reginato de . Responsabilidades educacionais dos municípios e o compromisso da universidade com a qualidade da educação. **Nuances (UNESP Presidente Prudente)**, v. 17, p. 101-124, 2010.

LEITE, Y. U. F. LIMA, V. M. M. ;. Cursos de Pedagogia no Brasil: o que dizem os dados do INEP/MEC?. Ensino em **Re-vista** (UFU. Impresso), v. 17, p. 69-93, 2010.

LELLIS, M. **Sistemas de ensino versus livros didáticos**: várias faces de um enfrentamento. São Paulo: Abrale. Disponível em <http://www.abrale.com.br/wp-content/uploads/sistemas-ensino-livros-didaticos.pdf> Acesso em 15 ago. 2013

LEONE, N. M. **Necessidades formativas dos professores dos anos iniciais na sua inserção no exercício da docência**. 2011. 315 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

LIMA, K. **Contra-reforma na educação superior**: de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

LOBO, T. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 74, p. 5-10, ago. 1990.

LOMBARDI, J. C. Público e Privado como categorias de análise da educação? Uma reflexão desde o marxismo. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T. M. T. da (Org.). **O Público e o Privado na História da Educação Brasileira**: concepções e práticas educativas. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 59-96.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MARTINS, A. M. Uma análise da municipalização do ensino no Estado de São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, n. 120, p. 221-238, nov. 2003.

MAZZOTTI, A. J. "O aluno da escola pública": O que dizem as professoras. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 87, n. 217 p. 349-359, set.-dez., 2006.

MILITÃO, S. C. N. **O processo de municipalização do ensino no Estado de São Paulo**: uma análise do seu desenvolvimento na região de governo de Marília. 2007. 228 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília.

_____. **Municipalização do ensino no Estado de São Paulo**: passado, presente e perspectivas. Jundiaí: Paco Editorial, 2010.

_____. Municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo e a aquisição de sistemas apostilados de ensino: interfaces. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO, 3., 2011, Ponta Grossa. **Anais...** Ponta Grossa: ISAPG, 2011. p. 01-10.

MIRANDOLA, Cláudia Barbosa Santana. **A contratação de uma empresa privada pela rede pública municipal de Poá – SP (Gestão 2005-2008):** A voz dos professores do Ensino Fundamental (2010) 161f. Tese (Mestrado em Educação: Currículo) Pontifícia Universidade Católica – São Paulo

MIZUKAMI, M. da G. Ni. **Ensino**: as abordagens do processo. São Paulo: EPU, 1986

MOREIRA, H.; CALEFFE, L. G. **Metodologia da pesquisa para o professor pesquisador**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008. 245 p.

MOROZ, M.; GIANFALDONI, M. H. T. A. **O processo de pesquisa**: iniciação. Brasília: Plano, 2006.

MEC, Ministério da Educação. **Estudo Exploratório sobre o professor brasileiro**- Com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007. Brasília: INEP, 2009

NEVES, L. M. W. **A nova Pedagogia da hegemonia**. Estratégias do capital para obter o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. 3121 p.

OCDE (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICOS**). Professores são importantes**: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes. São Paulo: Moderna, 2006. 249 p

OLIVEIRA, J. F. DOURADO, L. F. ; SANTOS, C. A. ; A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental (INEP)**, Brasília, v. 24, n.22, p. 05-34, 2007

OLIVEIRA, R. P. ; ARAÚJO, G. C. . Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 28, n.28, p. 5-23, 2005

OLIVEIRA, Dalila Andrade . A Reestruturação do Trabalho Docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas - SP, v. 25, n.89, p. 1127-1144, 2004.

OLIVEIRA, C. A municipalização do ensino brasileiro. In: OLIVEIRA, C. et al. **Municipalização do ensino no Brasil.** Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p. 11-36.

_____. Algumas observações sobre o financiamento do ensino. In: MARTINS, Â. M.; OLIVEIRA, C.; BUENO, M. S. S. (Org.). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino**: problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 129-142.

OLIVEIRA, C.; GANZELI, P. O processo de municipalização do ensino fundamental, da primeira à quarta série, em Piracicaba. In: GIUBILEI, S. (Org.). **Descentralização, municipalização e políticas educativas.** Campinas: Alínea, 2001. p. 93-138.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28, jan./fev./mar./abr. 2005.

OLIVEIRA, R. P. de; PENIN, S. T. S. A Educação na Constituinte de 1946. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v. 12, n. 1/2, p. 261-288, jan./dez.1986.

PAIVA, V. **Educação Popular e Educação de Adultos.** São Paulo: Loyola, 1987.

PAIVA, V. L. M. O. História do material didático de língua inglesa no Brasil. In: DIAS, R.; CRISTÓVÃO, V. L. L. (Org.). **O livro didático de línguas estrangeira**: múltiplas perspectivas. Campinas: Mercado de Letras, 2009. p. 17-56.

PERONI, V. M. V. O Estado brasileiro e a política educacional dos anos 90. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPEd, 23., 2000, Caxambú. **Anais...** Goiânia: GEV, 2000. p. 51-68.

PERONI, V. M. V.; ADRIÃO, T. M. F. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **O público e o Privado na educação interfaces entre Estado e sociedade.** São Paulo: Xamã, 2005. p. 137-154.

_____. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **Público e o Privado na Educação:** novos elementos para o debate. São Paulo: Xamã, 2008. p. 111-127.

_____. Políticas públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: QUARTIERO, E. M.; SOMMER, L. H. (Org.). **Pesquisa, educação e inserção social**: olhares da Região Sul. Canoas: ULBRA, 2009. p. 537-551.

PINTO, J. M. R. Um fundinho chamado “Fundão”. In: DOURADO, L. F. (Org.). **Financiamento da educação básica.** Campinas: Autores Associados, 1999. p. 85-98.

_____. Requisitos para a construção do FUNDEB. In: LIMA, M. J. R.; ALMEIDA, M. do R.; DIDONET, V. (Org.). **FUNDEB**: dilemas e perspectivas. Brasília: Edição Independente, 2005. p. 67- 78.

_____. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007. Edição Especial.

_____. O financiamento da educação no governo Lula. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, p. 323-340, 2009.

RANGEL, E. O. Material adequado, escolha qualificada, uso crítico. In: MEC/SEAD. **Práticas de leitura e escrita**. Brasília: Bárbara Bela Editora, 2005. 62 p.

RIOS, T. A.. Significado e Pressupostos do Projeto Pedagógico. **Série Ideias**. São Paulo: FDE. N.15, p. 73-7, 1992. Disponível em <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_15_p073-077_c.pdf> Acesso em 10. Ago. 2013

ROMANELLI, O. O. **História da educação no Brasil** (1930/1973). 3 ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

ROSSI, L. **Oferta educacional e parceria com o setor privado**: um perfil dos municípios com até 10.000 habitantes. 2009. 181 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Biociências de Rio Claro, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro.

RUS PEREZ, J. R. R. **A política educacional do Estado de São Paulo 1967-1990**. 1994. 210 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

SANFELICE, J. L. A política educacional do Estado de São Paulo: apontamentos. **Nuances**, Presidente Prudente, v. 18, n. 17 p. 145-160, jan./dez. 2010.

_____. A problemática do público e do privado na história da educação no Brasil. In: LOMBARDI, J. C. L.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T. M. T. da. (Org.). **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 177-185.

SANTOS, H. O. Ideário pedagógico municipalista de Anísio Teixeira. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 110, p. 105-124, jul. 2000.

SAVIANI, D. A história da escola pública no Brasil. **Revista de Ciências da Educação**, Lorena, v. 5, n. 8, jun. 2003.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2010. 502 p.

_____. O Estado e a promiscuidade entre o público e o privado na história da educação brasileira. In: _____ (Org.). **Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira**. Vitória: Editora da UFES, 2011. p. 15-44.

SÃO PAULO. Secretaria Estadual da Educação do Estado de São Paulo. **Programa Ler e Escrever**. 2008. Disponível em: <http://lereescrever.fde.sp.gov.br/Programa.aspx>. Acesso em: 05 jul. 2010.

SAVIANI, D.; ALMEIDA, J. S.; SOUZA, R. F.; VALDEMARIN, V. T. **O legado educacional do século XIX**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2006. 229 p.

SAVIANI, D.; LOMBARDI, J. C.; NASCIMENTO, M. I. M. (Org.). **A escola pública no Brasil**: história e historiografia. Campinas: Autores Associados, 2005. 268 p.

SCHWARTZMAN, S.; BOMENY, H. M. B., COSTA, V. M. R. **Tempos de Capanema**. São Paulo: Paz e Terra/FGV, 2000.

SEVERINO, A. J. O público e o privado como categoria de análise em educação. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R.; SILVA, T. M. da (Org.). **O público e o privado na história da educação brasileira**: concepções e práticas educativas. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 31-40.

SINGER. Paul. Poder Política e Educação. Conferência de Abertura da XVIII Reunião da ANPEd, Caxambu, outubro de 1995. In **Revista Brasileira da Educação**. Nº 1. Jan/Fev/Mar/Abr, 1996. p. 5- 15

TEIXEIRA, A. A Municipalização do ensino primário. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 27, n. 66, abr./jun.1957.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2010. 175 p.

UNESCO (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA). Instituto Paulo Montenegro. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **O perfil dos professores brasileiros:** o que fazem, o que pensam, o que almejam. São Paulo: Moderna, 2004. 224 p

VIEIRA, S. L.; FARIAS, I. M. S. de. **Política educacional no Brasil.** Brasília: Liber Livro, 2007.

APÊNDICES

APÊNDICE I – QUADRO METODOLÓGICO

Pesquisa: Sistemas Apostilados de Ensino: As percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado-SP
Objetivo Geral: Analisar quais as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado-SP a respeito dos Sistemas Apostilados de Ensino, de origem privada, em sua sala de aula.

Objetivos Específicos	Categoria	Indicadores	Fonte	Instrumento	Questões
1-Conhecer as razões que puderam levar o município de Álvares Machado - SP, a aderir a uma proposta de ensino apostilado, de origem privada.	1.1 Processo de Municipalização do Ensino de Álvares Machado	Identificar os motivos que levaram o município de Álvares Machado ao processo de Municipalização do Ensino. -Informação sobre como e quando iniciou o processo de municipalização do ensino em Álvares Machado. -Identificar o número de escolas municipalizadas	1.1.1 Documentos Oficiais	1.1.1.1 Legislação municipal: lei que autoriza o Prefeito Municipal a celebrar com o Estado de São Paulo o Termo de Convênio para atendimento do ensino fundamental; 1.1.1.2 Termo de Convênio que entre si celebram o Estado de São Paulo e o Município para atendimento ao ensino fundamental; 1.1.1.3 Lei que cria/institui o ensino fundamental municipal; 1.1.1.4 Lei que cria/denomina a(s) escola(s) municipal(is) de ensino fundamental;	- Quais os motivos que levaram o município de Álvares Machado a aderir ao processo de municipalização? -Quando iniciou o processo de municipalização do ensino de Álvares Machado? -Qual meio legal foi utilizado para que o processo de municipalização fosse consolidado? -Em qual gestão administrativa se deu o processo de municipalização? - Qual o número de escolas, alunos e professores que passaram pelo processo de municipalização?

		-Identificar aspectos históricos. -Identificar aspectos demográficos, -Identificar aspectos socioeconômicos. -Identificar aspectos educacionais. -Identificar aspectos políticos partidários.	1.1.2 Dados Estatísticos de Álvares Machado coletados e divulgados por órgãos oficiais.	1.1.2.1 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) 1.1.2.2 Ministério da Educação (MEC); 1.1.2.3 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC); 1.1.2.4 Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE); 1.2.2.5 Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE); 1.2.2.6 Centro de Informações Educacionais (CIE/SEE). 1.2.2.7 Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.	*Aspectos Históricos* - Qual a formação histórica do município de Álvares Machado? *Aspectos Demográficos* - Qual a localização do Município? - Qual a extensão territorial do município? - Qual é a quantidade de habitantes? *Aspectos Socioeconômicos* - Qual é o PIB? - Qual é o IDH do município? - Qual é a principal atividade econômica do município? *Aspectos Educacionais* - Qual é o número de matrículas? - Qual é o número de estabelecimentos escolares? - Qual a receita de impostos aplicados em educação? *Aspectos políticos partidários* - Qual o atual Prefeito? - Qual o Prefeito no processo de municipalização? - Qual o Prefeito no processo de contratação do SAE?

		Compreender os motivos dos gestores municipais para a contratação de um SAE	1.2.2 Sujeito (Gestores municipais)	1.2.2.1 Entrevista	*Secretário Municipal de Educação* - Identificar o perfil do Secretário Municipal de Educação*. - Como surgiu a ideia de se adotar um SAE? -Como foi notada a necessidade em se aderir uma proposta de um SAE? - Como foi o processo de seleção do SAE? -Quais foram os critérios de seleção do SAE? - Os professores dos Anos Iniciais participaram do processo de discussão a respeito da adoção do SAE? Como foi esse processo? - Houve a participação do Prefeito no processo de iniciativa para a adoção do SAE? E no processo de escolha? - Quais SAE foram consultados? - A Secretária Municipal de Educação que procurou uma empresa que fornecesse um SAE ou os representantes que procuraram o município? - Houve relação entre a adesão de um SAE e as avaliações externas?

2- Analisar as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental a respeito dos sistemas apostilados de ensino, de origem privada, em sua sala de aula.	2.1 Caracterização dos professores que atuam nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.	- Identificar o perfil dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado-SP levando em consideração os seguintes aspectos a)sexo; b) idade; c)estado civil e família; d)mobilidade; e)trajetórias; f)situação profissional; g) escolaridade e habilitação de professores	2.1.1 Sujeito (Professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental)	2.1.1.1 Questionário	- Identificação (Nome fictício) - Idade - Sexo - Idade - Estado Civil - Renda Familiar - Filhos - Tipo de escola que estudam os filhos (público/privado) - Cidade onde mora atualmente - Tipo de escola que estudaram (Ensino Fundamental e Ensino Médio) - Utilização ou não de SAE -Curso de magistério - Curso de licenciatura - Ano de Conclusão -Tipo de estabelecimento que obteve o título para a prática da docência. (público/privado) - Instituição em que se formou - Tipo de escola em que o professor iniciou a carreira. (público/privado) - Tempo de exercício no magistério. - Tempo de exercício no magistério municipal de Álvares Machado-SP - Escola onde trabalha - Tempo de atuação nessa escola - Mudanças de escola. - Situação funcional atual (efetivo contrato temporário, contrato CLT, etc) - Atuação em outra rede de ensino (público/particular) - Ano do Ensino Fundamental que leciona. -Tempo que utiliza o SAE na rede municipal de ensino de

	2.2 Contexto de implantação do SAE	- Identificar o processo de escolha, contratação, implantação, implementação do SAE.	2.2.1 Sujeito (Professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental)	2.2.1.1 Questionário	- Motivos responsáveis para aderir um SAE. - Momentos de reuniões e discussões - Participação dos professores no momento de adesão. - Participação dos professores no momento de escolha do SAE. - Recebimento da notícia da implantação do SAE. - Expectativas/ sentimentos sobre a implantação do SAE. - Planejamento ou não para a implementação do SAE.
	2.3. Utilização do SAE para a organização da prática docente	- Identificar as práticas de organização do SAE pelos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental	2.3.1 Sujeito (Professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental)	2.3.1.1 Questionário	-Quais as orientações que são recebidas para a utilização do SAE? -Quem é o responsável por essas orientações? -Como suas aulas são organizadas cotidianamente com a presença do SAE? - Como suas aulas são desenvolvidas? - O SAE ocupa lugar prioritário no desenvolvimento de suas aulas? -Como se dá a relação entre o SAE e a proposta presente no Plano de Ensino? -Quais as maiores dificuldades que você enfrenta no uso do SAE? - Quais as maiores facilidades que você tem no uso do SAE? - Há a utilização de livros didáticos concomitantemente com o uso do SAE? - Há cobranças por parte da equipe gestora para a utilização do SAE?

					- Quais as disciplinas o SAE mais auxilia na sua prática? - Quais as disciplinas o SAE menos auxilia na sua prática? - O SAE apresenta conteúdos que você não conhecia? - O SAE apresenta erros de revisão e impressão?
	2.4 Percepções sobre as atitudes dos alunos	-Identificar as percepções dos professores dos Anos Iniciais no que se refere às atitudes dos alunos	- Sujeito (Professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental)	- Questionário	-Como você percebe os sentimentos dos alunos quando há o trabalho com o SAE? -Quais as maiores dificuldades, você percebe que os alunos têm no trabalho com o SAE? - Quais as maiores facilidades que os alunos tem no trabalho com o SAE? - Houve avanços na aprendizagem dos alunos depois que começou a se utilizar um SAE? Quais? -No que o SAE dificulta a aprendizagem dos alunos? - Você considera que o SAE é um material didático suficiente para atender as aprendizagens dos alunos?

APÊNDICE II

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

ENTREVISTA COM OS GESTORES ESCOLARES DE ÁLVARES MACHADO-SP

1. Nome Fictício:_____
2. Função: ( ) Diretor de Escola ( ) Coordenador de Escola
3. Situação Funcional:
   ( ) Efetivo
   ( ) Comissionado
   ( ) Eleito
4. Escola: _____
5. Sexo _____
6. Idade _____

7. Formação (curso de licenciatura) _____
8. Instituição em que cursou a licenciatura: _____
9. Ano de termino: _____

10. Formação em curso de pós-graduação:_____
11. Instituição em que cursou a pós-graduação: _____
12. Ano de término do curso de pós-graduação: _____

13. Outra formação em nível superior (além da licenciatura):
    _____
14. Instituição: _____
15. Ano de término: _____
16. Há quanto tempo atuou como professor?_____ anos
17. Há quanto tempo desempenha a função atual? _____ anos

II – Dados Gerais

1. O que você acha sobre o Sistema Apostilado de Ensino utilizado no município?

2. Você acha que o Sistema Apostilado de Ensino esta adequado ao Projeto Político Pedagógico da sua escola?

3. Quais são os pontos positivos a respeito do Sistema Apostilado de Ensino?

4. Quais são os pontos negativos a respeito do Sistema Apostilado de Ensino?

5. Na sua opinião, enquanto gestor escolar, qual a maior dificuldade para que a escola seja realmente de qualidade?

6. Há algo mais que você queira registrar sobre o assunto?

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

ENTREVISTA

SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO QUE PARTICIPOU DA ADESÃO AO SISTEMA APOSTILADO DE ENSINO EM ÁLVARES MACHADO-SP

I - Perfil

Sexo _____

Idade _____

Formação (curso de licenciatura) _____

Instituição em que cursou a licenciatura: _____

Ano de conclusão: _____

Formação em curso de pós-graduação:_____

Instituição em que cursou a pós-graduação: _____

Ano de conclusão do curso de pós-graduação: _____

Outra formação em nível superior (além da licenciatura):
_____

Instituição: _____

Ano de conclusão: _____

Há quanto tempo foi professor? _____

II – Dados sobre a adesão do Sistema Apostilado de Ensino

1. Como surgiu a ideia de se adotar um Sistema Apostilado de Ensino?

2. Como foi notada a necessidade em se aderir uma proposta de um Sistema Apostilado de Ensino?

3. Como foi o processo de seleção do Sistema Apostilado de Ensino?

4. Quais foram os critérios de seleção usados na escolha do Sistema Apostilado de Ensino?

5. Os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental participaram do processo de discussão a respeito da adesão do Sistema Apostilado de Ensino? Como foi esse processo?

6. Houve a participação do Prefeito no processo de adesão do Sistema Apostilado de Ensino? E no processo de escolha do Sistema Apostilado de Ensino?

7. Quais empresas fornecedoras de Sistemas Apostilados de Ensino que foram consultadas?

8. A Secretaria Municipal de Educação que procurou uma empresa que fornecia um Sistema Apostilado de Ensino ou foram os representantes da empresa que procuraram o munícipio?

9. A adesão do Sistema Apostilado de Ensino ocorreu por conta das avaliações como SARESP e Prova Brasil?

10. Há algo a mais que você queira registrar sobre o assunto?

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

ENTREVISTA

SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO ATUAL

I - Perfil

Sexo _____

Idade _____

Formação (curso de licenciatura) _____

Instituição em que cursou a licenciatura: _____

Ano de conclusão: _____

Formação em curso de pós-graduação:_____

Instituição em que cursou a pós-graduação: _____

Ano de conclusão do curso de pós-graduação: _____

Outra formação em nível superior (além da licenciatura):
_____

Instituição: _____

Ano de conclusão: _____

Há quanto tempo foi professor? _____

II – Dados Gerais

1. O Sistema Apostilado de Ensino esta adequado a sua proposta política de educação para o município? Sim ou Não? Por quê?

2. Cite quais são os pontos positivos na utilização do Sistema Apostilado de Ensino?

3. Cite quais são os pontos negativos na utilização do Sistema Apostilado de Ensino?

4. Enfim, a Srª acha que o Sistema Apostilado de Ensino é realmente bom? Por quê?

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

ENTREVISTA

SECRETÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO QUE PARTICIPOU DA MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO EM ÁLVARES MACHADO-SP

I - Perfil

Sexo _____

Idade _____

Formação (curso de licenciatura) _____

Instituição em que cursou a licenciatura: _____

Ano de conclusão: _____

Formação em curso de pós-graduação:_____

Instituição em que cursou a pós-graduação: _____

Ano de conclusão do curso de pós-graduação: _____

Outra formação em nível superior (além da licenciatura):
_____

Instituição: _____

Ano de conclusão: _____

Há quanto tempo foi professor? _____

II – Dados gerais sobre a municipalização

1. O (A) Sr.(a) poderia me relatar os motivos que levaram o município de Álvares Machado-SP a aderir ao processo de municipalização?

2. Em qual gestão administrativa se deu o processo de municipalização? O prefeito era de qual partido?

3. Qual o número de escolas, alunos e professores que foram municipalizadas no início do processo em Álvares Machado-SP?

4. O processo de municipalização do ensino foi dialogado, debatido ou assumido por todos os professores que se encontravam em exercício no município?

5. Há alguma outro aspecto que você queira registrar sobre o assunto?

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"

QUESTIONÁRIO

PROFESSORES DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE ÁLVARES MACHADO - SP

1- Nome Fictício:
_____

2- Escola que leciona:
_____

3- Idade:
_____

4- Sexo: ( ) Feminino ( ) Masculino

5- Estado Civil:

( ) Solteiro
( ) Casado
( ) Vive junto (união conjugal consensual)
( ) Divorciado/Separado
( ) Viúvo

6- Cidade onde mora atualmente:
_____

7- Você tem filhos? ( ) SIM ( ) NÃO

8- Em caso afirmativo, quantos tem? _____

9- Qual é o tipo de instituição que seus filhos estudam/estudaram?

( ) Pública ( ) Privada

Eles utilizam/utilizaram Sistema Apostilado de Ensino?
( ) SIM ( ) NÃO

10- Você fez o curso de magistério em nível médio?
( ) SIM ( ) NÃO

11- Em qual instituição você concluiu esse curso de nível médio?
_____

12- Em que ano você concluiu esse curso de nível médio?
_____

13- Que curso de licenciatura você frequentou no Ensino Superior?
_____

14- Em qual instituição você concluiu esse curso de licenciatura? (Nome da Faculdade/ Universidade)
_____

15- Em que ano você concluiu esse curso de licenciatura?
_____

16- Você tem outro curso de licenciatura ou bacharelado? ( ) SIM ( ) NÃO

17- Em caso afirmativo, qual é curso?
_____

18- Em que ano concluiu esse outro curso?
_____

19- Em que instituição se formou?_____

20- Qual foi o tipo de escola em que você estudou a maior parte do tempo?

a) Ensino Fundamental: ( ) Escola Pública ( ) Escola Privada

b) Ensino Médio: ( ) Escola Pública ( ) Escola Privada

21- Você utilizou algum Sistema Apostilado de Ensino durante sua trajetória escolar?

( ) SIM ( ) NÃO

22- Há quanto tempo você exerce a função de professor? _____ anos

23- Há quanto tempo você trabalha na rede municipal de Álvares Machado-SP? _____ anos.

24- Há quanto tempo você trabalha nessa escola?_____ anos.

25- Você trabalha em outra escola além desta? ( ) SIM ( ) NÃO

26- Em caso afirmativo , a escola é ( ) Pública ( ) Privada

27- Essa outra escola é localizada em qual município? _____

28- Você já atuou na rede particular de ensino? ( ) SIM ( ) NÃO

29- Em caso afirmativo, por quanto tempo? _____ anos

30- Quando atuou na rede particular você utilizou Sistema Apostilado de Ensino?
( ) SIM ( ) NÃO

31- Para que Ano do Ensino Fundamental você leciona? _____

32- Qual é a sua situação profissional atual:
( ) Efetivo ( ) Contratado ( ) Eventual

33- Há quanto tempo você utiliza o Sistema Apostilado de Ensino na Rede Municipal de Álvares Machado? _____ anos.

II – Dados Gerais

1- Na sua opinião, quais foram os principais motivos para o município de Álvares Machado-SP aderir um Sistema Apostilado de Ensino?

2- Para a adesão do Sistema Apostilado de Ensino houve momentos de discussões anteriores
( ) SIM ( ) NÃO

3- Em caso afirmativo, como foram esses momentos?

4- Houve momentos de discussões para a escolha de qual empresa forneceria o Sistema Apostilado de Ensino?

( ) SIM ( ) NÃO

5- Em caso afirmativo, como foram esses momentos de discussão?

6- Quais foram suas expectativas/sentimentos com a implantação de um Sistema Apostilado de Ensino?

7- Essas expectativas/sentimentos foram atendidas quando o Sistema Apostilado de Ensino foi implantado?

8- Houve um planejamento para a implantação do Sistema Apostilado de Ensino?
( ) SIM ( ) NÃO

9- Em caso afirmativo, como foi?

10- Você recebe orientações para a utilização do Sistema Apostilado de Ensino?
( ) SIM ( ) NÃO

11- Em caso afirmativo, quais são as orientações que você recebe para a utilização do Sistema Apostilado de Ensino?

12- Quem é o responsável por essas orientações?

13- Como você planeja suas aulas utilizando o Sistema Apostilado de Ensino?

14- Como suas aulas são desenvolvidas na prática usando o Sistema Apostilado de Ensino?

15- Quais são as maiores dificuldades que você enfrenta no uso do Sistema Apostilado de Ensino?

16- Quais as maiores facilidades que você tem no uso do Sistema Apostilado de Ensino?

17- Você utiliza livros didáticos concomitantemente com o uso do Sistema Apostilado de Ensino? SIM ou NÃO, por quê?

18- Há cobranças por parte da equipe gestora da escola ou da equipe gestora do município para a utilização do Sistema Apostilado de Ensino?

19- Existem ações de formação contínua específica para a utilização do Sistema Apostilado de Ensino? Se SIM, como são realizadas?

20- Quais as disciplinas que o Sistema Apostilado de Ensino mais auxilia na prática? Por quê?

21- Quais as disciplinas que o Sistema Apostilado de Ensino menos auxilia na prática? Por quê?

22- O Sistema Apostilado de Ensino apresenta conteúdos que você não conhecia? Se SIM, quais conteúdos?

23- O Sistema Apostilado de Ensino apresenta erros de conteúdos ou de impressão? Em caso afirmativo, dê exemplos desses erros?

II – Dados sobre a aprendizagem dos alunos

1- Como você percebe os sentimentos/expectativas dos alunos quando se trabalha com o Sistema Apostilado de Ensino?

2- Quais as maiores dificuldades você percebe junto aos alunos no trabalho com o Sistema Apostilado de Ensino?

3- Quais as maiores facilidades você percebe junto aos alunos no trabalho com o Sistema Apostilado de Ensino?

4- Houve avanços na aprendizagem dos alunos depois que se começou a utilizar um Sistema Apostilado de Ensino? Se SIM, quais?

5- No que o Sistema Apostilado de Ensino dificulta a aprendizagem dos alunos?

6- Você considera que o Sistema Apostilado de Ensino é um material didático suficiente? Por quê?

7- Você acha que houve mudanças nos índices do IDEB e do SARESP por causa da utilização do Sistema Apostilado de Ensino? Por quê?

8- Há alguma coisa a mais que você queira registrar sobre o assunto?

APÊNDICE III

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da Pesquisa: "SISTEMAS APOSTILADOS DE ENSINO: AS PERCEPÇÕES DOS PROFESSORES DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE ÁLVARES MACHADO-SP"
Pesquisador : Edimar Aparecido da Silva

Orientadora: Profa. Dra. Yoshie Ussami Ferrari Leite

Natureza da pesquisa: o sra (sr.) está sendo convidada (o) a participar desta pesquisa que tem como objetivo Compreender quais as percepções dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Álvares Machado-SP a respeito dos Sistemas Apostilados de Ensino, de origem privada, em sua sala de aula. **Participantes da pesquisa**: professores e equipe gestora das séries iniciais do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino de Álvares Machado-SP

1. **Envolvimento na pesquisa**: ao participar deste estudo a sra (sr) permitirá que o pesquisador aplique questionário e realize entrevista sobre o assunto.

A sra (sr.) tem liberdade de se recusar a participar e ainda se recusar a continuar participando em qualquer fase da pesquisa, sem qualquer prejuízo para a sra (sr.). Sempre que quiser poderá pedir mais informações sobre a pesquisa com o pesquisador do projeto e, se necessário, no Comitê de Ética em Pesquisa da FCT UNESP.

2. **Sobre o instrumento de coleta de dados**: a aplicação dos questionários será realizada preferencialmente nas escolas em que os professores trabalham, em dia e horário estabelecidos pela direção da escola. As entrevistas serão realizadas em horário escolhido pelo(a) entrevistado(a), na escola em que o mesmo trabalha ou nas instalações Unesp, Campus de Presidente Prudente, ou ainda em local preferido do(a) entrevistado(a).
3. **Riscos e desconforto**: a participação nesta pesquisa não traz complicações legais. Os procedimentos adotados nesta pesquisa obedecem aos Critérios da Ética em Pesquisa com Seres Humanos conforme Resolução no. 196/96 do Conselho Nacional de Saúde. Nenhum dos procedimentos usados oferece riscos à sua dignidade.
4. **Confidencialidade**: todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais. Somente o pesquisador e as orientadoras terão conhecimento dos dados.
5. **Benefícios**: ao participar desta pesquisa a sra (sr.) não terá nenhum benefício direto. Entretanto, esperamos que este estudo traga informações importantes sobre o ensino de Arte, de forma a contribuir para o trabalho docente. O pesquisador se compromete a divulgar os resultados obtidos aos entrevistados.
6. **Pagamento**: a sra (sr.) não terá nenhum tipo de despesa para participar desta pesquisa, bem como nada será pago por sua participação.

Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento de forma livre para participar desta pesquisa. Portanto preencha, por favor, os itens que se seguem.

CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Tendo em vista os itens acima apresentados, eu, de forma livre e esclarecida, manifesto meu consentimento em participar da pesquisa

Dados do participante: Nome : _____

Telefone: _____ e-mail: _____

_____
Assinatura do Participante da Pesquisa

Presidente Prudente, de de 2012

_____ _____
Assinatura do Pesquisador Assinatura da Orientadora
Edimar Aparecido da Silva **Yoshie Ussami Ferrari Leite**

Título da Pesquisa: : "SISTEMAS APOSTILADOS DE ENSINO: AS PERCEPÇÕES DOS PROFESSORES DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL DE ÁLVARES MACHADO-SP"

Edimar Aparecido da Silva **Yoshie Ussami Ferrari Leite**

(18) 3263-3672 – edimar1005@hotmail.com

Coordenadora do Comitê de Ética em Pesquisa: Profa. Dra. Edna Maria do Carmo/ Vice-Coordenadora: Profa. Dra. Regina Coeli Vasques de Miranda Burneiko. Telefone do Comitê: 3229-5388 ramal 5466 – 3229-5365 ramal 202
E-mail cep@fct.unesp.br