

O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO DOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL: DECORRÊNCIAS NA GESTÃO DO CURRÍCULO¹

THE PROCESS OF MUNICIPALIZATION IN THE EARLY YEARS OF ELEMENTARY EDUCATION: CONSEQUENCES OF THE MANAGEMENT CURRICULUM

Alessandra Rodrigues²

Natalina Aparecida Laguna Sicca³

RESUMO: Esta pesquisa, inserida no campo do currículo estuda o processo de municipalização do Ensino Fundamental, situando as decisões curriculares do primeiro segmento deste nível de ensino em municípios que fazem parte da jurisdição da Diretoria de Ribeirão Preto, interior do estado de São Paulo. Apoiando-se em teóricos críticos, buscou-se compreender como foi construída a política curricular voltada para o primeiro segmento do Ensino Fundamental a partir da municipalização do referido nível de ensino; mais especificamente, visa analisar a implantação do currículo. A pesquisa foi qualitativa. Procedeu-se à análise documental de documentos oficiais e escolares e foram realizadas entrevistas e aplicados questionários aos dirigentes de educação da rede municipal de ensino de 10 municípios que fazem parte da jurisdição da Diretoria de Ensino de Ribeirão Preto. Os resultados da pesquisa demonstraram que nem todos os municípios elaboraram uma política voltada para a implementação do currículo com a participação dos professores, legando ao setor privado a gestão do currículo, de natureza indireta, por meio de aquisição de “sistemas de ensino”. Em 2007, dois municípios aderiram a sistemas de ensino, o que corresponde a 20% da amostra analisada; porém, em 2010, 80% dos municípios da região de Ribeirão Preto que municipalizaram o primeiro segmento do Ensino Fundamental outorgaram a gestão do currículo ao setor privado, por meio da aquisição de sistemas de ensino. O período analisado apresenta uma tendência crescente de outorgar a gestão do currículo ao setor privado.

PALAVRAS-CHAVE: Currículo. Municipalização. Sistema de ensino.

ABSTRACT: This research investigates the municipalization process of curricular decisions of the elementary school program through qualitative analysis. Ten counties belonging to the jurisdiction of the educational board of Ribeirão Preto, São Paulo, were evaluated. With foundation in critical

¹ Este trabalho é uma ampliação de uma pesquisa apresentada no XI Congresso Estadual Paulista sobre Formação de Educadores e I Congresso Nacional de Formação de Professores “Por uma Política Nacional de Formação de Professores”. Águas de Lindóia-SP, agosto de 2011.

² Mestre em Educação pelo PPGE do Centro Universitário Moura Lacerda; Professora da Rede Municipal de Ensino de Luiz Antônio. E-mail: alessandr@convex.com.br.

³ Doutora em Educação pela UNICAMP; Professora aposentada da USP; Pesquisadora do PPGE do Centro Universitário Moura Lacerda de Ribeirão Preto; Líder do grupo de pesquisa Currículo, História e Poder. E-mail: nalsicca@yahoo.com.br.

theories, the study was formulated on analysis of curriculum policy, specifically targeting the implementation of the curriculum. Consolidating Educational Legislation, school documents, and interviews with the heads of the municipalized education in these counties, the data shows that not all municipalities prepare a policy aimed for the implementation of the curriculum with teacher participation. This development and deployment of the educational program is granted to the private sector. The survey in this sample population shows a substantial growth between 2007 and 2010, where there was an increase from 20% to 80% in the adhesion of educational systems managed by the private sector. Through this sample, it is concluded that there is a growing trend of granting curriculum management to the private sector.

KEYWORDS: Curriculum. Municipalization. Educational System.

INTRODUÇÃO

Se analisarmos a educação brasileira numa perspectiva histórica, desde o século XIX, encontramos ações políticas voltadas para processos de descentralização; porém, medidas centralizadoras foram predominantes em várias reformas educacionais. Segundo Arelaro (1999, p. 64), é a partir da promulgação da Lei nº 5.692/71 que se pode dizer que “a questão da municipalização está posta no Brasil, como exigência legal ou tendência de política educacional”. A questão administrativa dos diferentes graus foi atribuída aos Estados com a determinação de uma progressiva passagem, aos municípios, dos encargos das escolas do 1º grau (OLIVEIRA, 1999; ARRETICHE, 2000).

A descentralização de políticas sociais, segundo Arretche (2000), requer a criação de capacidade técnica (financeira, administrativa e de recursos humanos) para garantir uma relativa continuidade no fluxo da oferta de um dado bem ou serviço. Segundo a autora, a Constituição de 1988 determinou ao governo federal a transferência de recursos, mas não de atribuições. Baseando-se na literatura contemporânea, a autora afirma que para a transferência de competências governamentais são necessárias três ordens de fatores: de tipo estrutural (natureza político-administrativa), de tipo institucional (ação política estruturada pelas instituições políticas) e fatores ligados à ação política (envolvem relações entre os três níveis de governo ou as relações entre estado e sociedade).

A Constituição Federal promulgada em 1988, em seu artigo 211 estabelece a descentralização da educação, ou seja, a “União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” deveriam organizar “em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, cabendo aos municípios a atuação no ensino fundamental e na pré-escola (OLIVEIRA, 1999, p. 27).

Entretanto, na implementação das políticas neoliberais, de acordo com as políticas de ajuste educacional promovidas pelo Consenso de Washington, há dois mecanismos, de descentralização e centralização. Descentralização de funções e responsabilidades no âmbito educacional, visto que as instituições escolares da jurisdição federal são transferidas para a estadual e desta para a esfera municipal. Ao mesmo tempo, há uma poderosa estratégia centralizadora, fundada no desenvolvimento de programas nacionais de avaliações externas e no planejamento centralizado de reformas curriculares, estabelecendo os conteúdos básicos de um currículo nacional na implementação de programas nacionais de formação de professores que atualize os docentes, segundo o plano curricular estabelecido na reforma citada (GENTILI, 1998).

Azevedo (2002, p. 55) afirma que a descentralização do ensino foi difundida como um poderoso mecanismo para corrigir as desigualdades educacionais, por meio da otimização dos gastos públicos. Os postulados democráticos foram apresentados com a justificativa da transferência de competências da esfera central de poder para as locais, porém foram respaldadas em orientações neoliberais, com o objetivo de redução do Estado às suas funções mínimas. Para a autora, analisar o atual processo de municipalização requer que se compreenda a lógica economicista-instrumental e a articulação com um movimento mais amplo, ou seja, o projeto de sociedade em implementação no Brasil se alinha aos reordenamentos “do processo da acumulação capitalista, firmados nas últimas décadas do século XX, de acordo com as estratégias políticas e financeiras que os grupos hegemônicos passaram a impor ao mundo”.

Arretche (2002, p. 27) acrescenta que a simultaneidade dos processos dos anos de 1980, com a recuperação das bases federativas, e nos anos de 1990, com extensivo programa de descentralização, sobretudo das políticas sociais, tem deixado uma “falsa impressão de que estes são a mesma coisa, quando não são, a negação do autoritarismo e da centralização-federalismo e descentralização, não implicam engenharias políticas gêmeas”.

Nesse contexto de implantação das políticas neoliberais, no bojo da implantação de políticas de descentralização, sob a influência de acordos internacionais, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9.394/96. No mesmo ano, por emenda constitucional, foi criado o “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério” (FUNDEF), implementado a partir de 1998, destinado a financiar o Ensino Fundamental. Diversos autores analisam tal fundo e levantam

diferentes questões de ordem administrativa, e questões voltadas para a definição do currículo.

Azevedo (2003, p. 102) salienta os diferentes mecanismos e instrumentos “que submetem o conjunto das políticas públicas aos rigores dos ajustes fiscais, com uma diretriz muito evidente – a concentração de recursos tributários na esfera federal”. Afirma que “ao mesmo tempo em que grande parte dos serviços é municipalizada, a distribuição do *bolo tributário* é inversamente concentrada na União[...]”.

Souza e Faria (2003, p. 65) complementam afirmando que a descentralização realmente atribuiu autonomia aos municípios, gerando desafios por meio de:

- i) sua participação no regime de colaboração, junto aos estados e a União;
- ii) previsão da educação municipal, enquanto capítulo específico, na formulação de suas leis orgânicas (LOs);
- iii) elaboração dos planos municipais de educação (PMEs);
- iv) constituição de seus conselhos de educação e dos conselhos de acompanhamento e controle social (CACS).

Saviani (2002) considera que o sentido básico da Emenda que criou o FUNDEF foi redefinir o papel do Ministério da Educação (MEC), que ocupava uma posição lateral na questão relativa ao ensino fundamental, de modo a colocá-lo no centro da formulação, implementação, avaliação e controle das políticas voltadas para esse nível de ensino.

Severino (2008) analisando os dez anos de vigência da LDB afirma que, nesse período, ocorreu uma série de mudanças, particularmente de cunho jurídico-institucional, decorrentes das medidas implementadas por força da lei e até mesmo por força da Constituição de 1988. Como decorrência do processo político em dezembro de 2006, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 53 que substituiu o FUNDEF pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 29 de dezembro de 2006.

Assim, o FUNDEB incluiu, além do Ensino Fundamental, a Educação Infantil (creches e pré-escolas), o Ensino Médio e a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Foram abrangidos os meios urbano e rural, as modalidades da educação especial, da educação indígena e quilombola, assim como a educação profissional integrada ao Ensino Médio. (SAVIANI, 2008). Para o mesmo autor, é evidente que o FUNDEB representou considerável avanço em relação ao FUNDEF. No entanto, é forçoso reconhecer que se trata de um fundo

de natureza contábil que não chega a resolver o problema do financiamento da educação, ou seja:

A ampliação dos recursos permitirá atender a um número maior de alunos, porém em condições não muito menos precárias do que as atuais, isto é, com professores em regime de hora-aula; com classes numerosas; e sendo obrigados a ministrar grande número de aulas semanais para compensar os baixos salários que ainda vigoram nos estados e municípios (SAVIANI, 2008, p. 92).

No estado de São Paulo, os municípios foram incentivados a receber recursos do FUNDEF, visto que a municipalização do ensino fundamental já vinha sendo uma das metas de diferentes governos. Nos governos de Mario Covas e Geraldo Alckmin houve aumento acentuado desse processo de municipalização. Para Arelaro (1999, p. 65) o processo de municipalização no referido Estado foi

[...] quase que exclusivamente fruto de iniciativas do governo, visando adequar o Estado aos novos modelos de racionalidade adotados pela Administração Pública, com conseqüente enxugamento do aparato estatal, não tendo sido fruto, de reivindicações da sociedade civil interessada em participar de forma mais ativa nas escolas e nos projetos pedagógicos que ali se desenvolvem.

Adrião (2011, p. 45) introduz um novo aspecto para análise da questão da municipalização, ou seja, a relação entre o setor público e o privado. A autora avalia o caso paulista concluindo que, tendo em vista que os municípios em sua maioria estão pouco aparelhados para tal processo, têm repassado “para a esfera privada a própria gestão da esfera pública”, diferentemente de momentos anteriores em que adquiram serviços ou produtos privados por meio da terceirização de tarefas. Ao analisar os municípios paulistas afirma que, em 2007, 25% dos 645 municípios declararam ter adquirido sistema privado de ensino, tendência que foi acentuada, tendo atingido 43,5%, em 2009, sendo a maior parte formada por municípios com menos de 50000 habitantes, “em sua maioria carentes de recursos financeiros e de condições operacionais, para sem indução e apoio de esferas governamentais mais estruturadas, organizar-se institucionalmente” (ADRIÃO, 2011, p. 46).

Em outro trabalho, Adrião et al. (2012, p. 536) concluem que há parcerias entre as esferas públicas e as privadas de natureza direta, ou seja, as que incidem diretamente sobre a situação de ensino, e existem as parcerias de natureza indireta, que incidem sobre a gestão das redes ou sistemas de ensino e indiretamente atingem a prática pedagógica e a organização do trabalho. Concluem que as parcerias mais frequentes podem ser categorizadas como: “subvenção pública a vagas em estabelecimentos privados, assessoria privada para a gestão educacional e compra de “sistemas” de ensino”. No âmbito de nosso trabalho, para

analisar a compra de *sistemas de ensino*, utilizaremos a definição de sistemas de ensino das autoras, ou seja, “cestas de serviços e produtos” contendo material didático conhecido como “material apostilado”, distribuído aos estudantes e professores em versões distintas, treinamento a professores e pacotes de avaliação do rendimento escolar.

Tendo em vista este contexto, nesse trabalho nos voltaremos para a análise do processo de municipalização na região de Ribeirão Preto, no interior de São Paulo, no período compreendido entre os anos de 2006 e 2010. Inicialmente mapearemos o processo de municipalização do Ensino Fundamental em tal região. Em seguida, buscaremos identificar as ações empreendidas pelos órgãos municipais responsáveis pela rede municipal de ensino, focalizando particularmente a adoção de sistemas de ensino. Concluiremos nossa análise buscando compreender os desdobramentos na autoria do currículo pelo professor.

A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL DOS MUNICÍPIOS QUE FAZEM PARTE DA JURISDIÇÃO DA DIRETORIA DE ENSINO DE RIBEIRÃO PRETO

Tendo em vista investigar os desdobramentos da implantação do FUNDEB no processo de municipalização, numa região do interior do Estado de São Paulo, delimitamos como período de estudo o compreendido entre os anos de 2006 e 2010. Tal período é posterior aos 10 anos de implementação do referido Fundo e inclui o início da vigência do FUNDEB.

Esta região é composta por 14 municípios: Altinópolis, Batatais, Brodowski, Cajuru, Cássia dos Coqueiros, Cravinhos, Luiz Antônio, Ribeirão Preto, Santa Cruz da Esperança, Santa Rosa de Viterbo, Santo Antônio da Alegria, São Simão, Serra Azul e Serrana. Possuem jurisdição na sede da Diretoria de Ensino situada na cidade de Ribeirão Preto.

Num primeiro momento, levantamos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) sobre os 14 municípios da referida região que aderiram ao Convênio de Parceria Educacional Estado-Município para absorção de matrículas do Ensino Fundamental, de acordo com o Decreto nº 43.072/98 da SEE/SP. Buscamos descrever a situação do primeiro e do segundo segmentos do Ensino Fundamental.

No quadro 1 temos um levantamento do número de alunos do primeiro segmento do Ensino Fundamental, atendidos em cada município no ano de 2006 e, posteriormente, no ano de 2010.

Quadro 1: Adesão total ou parcial à municipalização do primeiro segmento do Ensino Fundamental, com o número de alunos matriculados

MUNICÍPIOS (14)	Adesão à municipalização/ número de matrículas (2006)		Adesão à municipalização/ número de matrículas (2010)		Comparação entre as matrículas municipalizadas (2006-2010)
Serrana	total	3.171	total	2885	Decréscimo de 286 alunos
Cajuru	total	1.723	total	1725	Acréscimo de 02 alunos
Santa Cruz da Esperança	total	167	total	155	Decréscimo de 12 alunos
Cravinhos	total	2.124	total	2337	Acréscimo de 213 alunos
Santo Antonio da Alegria	total	465	total	462	Decréscimo de 03 alunos
Luiz Antônio	total	959	total	1019	Acréscimo de 60 alunos
Cássia dos Coqueiros	total	248	total	273	Acréscimo de 25 alunos
Serra Azul	total	893	total	832	Decréscimo de 61 alunos
Altinópolis	total	1.061	total	1051	Decréscimo de 10 alunos
Brodowski	total	1.388	total	1519	Acréscimo de 131 alunos
Santa Rosa de Viterbo	parcial	974	total	1349	Acréscimo de 375 alunos
São Simão	parcial	521	parcial	639	Acréscimo de 118 alunos
Batatais	parcial	2.768	parcial	2234	Decréscimo de 534 alunos
Ribeirão Preto	parcial	10.278	parcial	9903	Decréscimo de 375 alunos

Fonte: Adaptado a partir de (BRASIL, 2006) e (BRASIL, 2010)

A análise do quadro 1 nos permite estabelecer comparações entre o número de alunos dos anos de 2006 e 2010 e levantar algumas tendências. Em relação ao primeiro segmento do Ensino Fundamental, constatou-se que, em 2006, a maioria dos municípios da região estudada aderiu à total municipalização de sua rede de ensino neste segmento (10 municípios). Apenas houve o acréscimo de um município, em 2010, com adesão total a tal segmento, totalizando, portanto, 11 municípios com tal adesão, em 2010. No período estudado, em 50% dos municípios pesquisados (sete municípios) ocorreu um decréscimo de matrículas e nos outros 50% um acréscimo. É importante destacar que, a população dos municípios que municipalizaram o total de sua rede no primeiro segmento do Ensino Fundamental, em 2010, possuíam uma população com menos de 40000 habitantes, sendo, portanto, municípios pequenos.

Situação diferente se dá se focalizarmos o segundo segmento (6º ao 9º ano) do Ensino Fundamental, pois, dentre os 14 municípios pesquisados, cinco municípios (São Simão, Cravinhos, Santo Antonio da Alegria, Santa Rosa de Viterbo e Serra Azul), ou seja, 35,7% não aderiram às matrículas deste segmento de ensino, seis municípios (Serrana, Cajuru, Altinópolis, Brodowski, Batatais e Ribeirão Preto), ou seja, 42,85% aderiram

parcialmente às matrículas deste segmento de ensino e apenas três municípios (Santa Cruz da Esperança, Luiz Antônio e Cássia dos Coqueiros), ou seja, 21,45% realizaram adesão total às matrículas do segundo segmento do Ensino Fundamental.

No quadro 2 apresentaremos o levantamento do número de alunos do segundo segmento do Ensino Fundamental, atendidos pelas redes municipalizadas, respectivamente nos anos de 2006 e de 2010.

Quadro 2: Adesão à municipalização do segundo segmento do Ensino Fundamental com o número de alunos matriculados

MUNICÍPIOS	ADESÃO 2006/Número de alunos	ADESÃO 2010/Número de alunos	COMPARAÇÃO 2006 – 2010 Número de alunos
Cravinhos	Não aderiu	Não aderiu	-
Santa Rosa de Viterbo	Não aderiu	Não aderiu	-
Serra Azul	Não aderiu	Não aderiu	-
São Simão	Não aderiu	Não aderiu	-
Santo Antonio da Alegria	Não aderiu	Não aderiu	-
Serrana	Parcial /1.087alunos	Parcial com 1044	Decréscimo de 43
Altinópolis	Parcial / 649	Parcial com 667	Acréscimo de 18
Brodowski	Parcial /840	Parcial com 837	Decréscimo de 03
Batatais	Parcial /377	Parcial com 365	Decréscimo de 12
Ribeirão Preto	Parcial / 9.762	Parcial com 10.465	Acréscimo de 703
Cajuru	Parcial / 169	Parcial com 321	Acréscimo de 152
Santa Cruz da Esperança	Total / 142	Total com 150	Acréscimo de 08
Luiz Antônio	Total / 828	Total com 902	Acréscimo de 74
Cássia dos Coqueiros	Total / 256	Total com 197	Decréscimo de 59

Fonte: Adaptado a partir de (BRASIL, 2006) e (BRASIL, 2010)

No quadro 2 podemos identificar dados comparativos relacionados ao período pesquisado e podemos concluir que apenas 21,4%, ou seja, três municípios tiveram adesão total das matrículas ao segundo segmento do Ensino Fundamental, no ano de 2006, e essa situação permaneceu até o ano de 2010. Ao mesmo tempo, os municípios que não aderiram à municipalização de tal segmento do Ensino Fundamental em 2006 também não o fizeram em 2010. A adesão parcial também permaneceu sem expressar uma tendência quanto ao acréscimo ou decréscimo do número de alunos.

Se analisarmos os dados do Ensino Fundamental, considerando os dois segmentos, poderemos obter um panorama da municipalização na região.

Dentre os 14 municípios em foco, 11 municípios (Santa Rosa de Viterbo, Serrana, Cajuru, Santa Cruz da Esperança, Cravinhos, Santo Antonio da Alegria, Luiz Antonio, Cássia dos Coqueiros, Serra Azul, Altinópolis e Brodowski) realizaram adesão total do primeiro segmento (1º ao 5º ano) do Ensino Fundamental. Entretanto o mesmo não ocorre

quando analisamos a adesão total das matrículas do segundo segmento (6º ao 9º ano) do Ensino Fundamental, pois apenas três municípios (Luiz Antonio, Santa Cruz da Esperança e Cássia dos Coqueiros) aderiram totalmente a este segmento de ensino.

Podemos, assim, concluir que o processo de municipalização atingiu metas estabelecidas ao outorgar, praticamente, aos municípios a responsabilidade da educação das crianças no início da escolaridade, seja na Educação Infantil, seja no primeiro segmento do Ensino Fundamental.

O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO EM 10 MUNICÍPIOS DA JURISDIÇÃO DA DIRETORIA DE ENSINO DE RIBEIRÃO PRETO

Neste tópico, optamos por analisar o processo de municipalização de 10 municípios da região, o que corresponde a 71,43%, dos municípios que aderiram à municipalização, cujos dirigentes aceitaram participar da pesquisa. Descrevemos aspectos político-administrativos da administração da educação municipalizada e a elaboração de políticas curriculares no ano de 2006.

A pesquisa nos indica que o órgão administrativo voltado para área da Educação nos 10 municípios possui diferentes denominações, como: Secretaria de Educação, Departamento de Educação, Diretoria de Educação. É importante destacar, que em dois municípios, a Educação e a Cultura têm o mesmo responsável.

Tabela 1 - Denominação do órgão responsável pela Educação no município

DENOMINAÇÃO	Número de Municípios	PORCENTAGEM
Secretaria de Educação	05	50%
Departamento de Educação	03	30%
Diretoria de Educação	01	10%
Secretaria de Educação e Cultura	01	10%
Total	10	100%

Fonte: Dados obtidos por meio de entrevistas com o responsável pela Educação Municipal (diretor, secretário ou coordenador), no ano de 2007.

Tanto o Secretário da Educação quanto o Diretor da Educação, ou o Coordenador da Educação, são responsáveis por organizar e administrar os sistemas de ensino municipais e foram indagados quanto à formação docente.

No quadro a seguir encontramos os dados obtidos nas entrevistas com os responsáveis pela educação nos municípios pesquisados.

Quadro 3 – Formação acadêmica dos responsáveis pela educação municipal

Municípios	Nível Médio	Nível Superior Completo	Pós-Graduação Lato sensu	Pós-Graduação Stricto sensu
A	-	Sim	-	-
B	-	Sim	Sim	-
C	-	Sim	-	-
D	Sim	-	-	-
E	-	Sim	Sim	-
F	-	Sim	-	-
G	-	Sim	Sim	Sim
H	-	Sim	-	-
I	-	Sim	-	-
J	Sim	-	-	-

Fonte: Dados obtidos por meio de entrevistas com o responsável pela Educação Municipal (Diretor, Secretário ou Coordenador), no ano de 2007.

Como podemos observar, 80 % dos responsáveis pela educação nos municípios têm formação de nível superior, sendo que 30 % têm Pós-Graduação *Lato Sensu* e um está cursando *Stricto Sensu*. É importante, também, registrar que em dois municípios da região os responsáveis pela Educação ainda estão cursando Ensino Superior.

No organograma dos órgãos responsáveis pela Educação no município, numa linha descendente encontramos os diretores de escola, e fomos verificar como os mesmos são contratados pelo poder executivo.

Tabela 2 – Contratação de Diretores de escolas municipais

DIRETORES	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	PORCENTAGEM
Nomeação	07	70%
Concurso público	02	20%
Nomeação e Concurso Público	01	10%
Total	10	100%

Fonte: Dados obtidos por meio de entrevistas com o responsável pela Educação Municipal (Diretor, Secretário ou Coordenador), no ano de 2007.

Em 70 % dos municípios os diretores de escola são nomeados pelo poder executivo, sendo que em apenas dois municípios houve concurso público para provimento de cargo de diretor de escola. Num desses municípios, até o início do ano de 2007, havia apenas um diretor de escola e as demais unidades escolares encontravam-se sem diretor, sendo supervisionadas por uma coordenadora.

Podemos concluir que, na maioria dos municípios da região de Ribeirão Preto que aderiram à municipalização da Educação, a escolha dos diretores é restrita ao poder executivo.

Nesse sentido, no quadro 03 descreveremos aspectos político-administrativos no que tange à elaboração de políticas curriculares na educação municipalizada, no período de 2007 a 2010.

Quadro 03 – Depoimento de gestores quanto à elaboração do currículo

Municípios	Processo Curricular em 2006	Processo Curricular em 2010
A	O currículo é elaborado por gestores e professores	Utilizamos material apostilado de ensino, com assessoria pedagógica, desde o ano de 2009. (<i>sistema de ensino</i>)
B	O currículo é elaborado por gestores e professores	Utilizamos material apostilado de ensino, com assessoria pedagógica, desde o ano de 2009. (<i>sistema de ensino</i>)
C	Utilizamos material apostilado de ensino com assessoria pedagógica (<i>sistema de ensino</i>).	Utilizamos material apostilado de ensino, com assessoria pedagógica, desde o ano de 2009. (<i>sistema de ensino</i>)
D	O currículo é elaborado por gestores e professores	O currículo é elaborado por gestores e professores
E	O currículo é elaborado por gestores e professores	Utilizamos material apostilado de ensino, com assessoria pedagógica (empresa privada) na Educação Infantil.
F	O currículo é elaborado por gestores e professores	Utilizamos material apostilado de ensino, com assessoria pedagógica, desde 2008. (<i>sistema de ensino</i>)
G	O currículo é elaborado por gestores e professores	Utilizamos material apostilado de ensino, com assessoria pedagógica, desde o ano de 2009. (<i>sistema de ensino</i>)
H	Utilizamos material apostilado de ensino com assessoria pedagógica (<i>sistema de ensino</i>).	Utilizamos material apostilado de ensino, com assessoria pedagógica, desde o ano de 2009. (<i>sistema de ensino</i>)
I	O currículo é elaborado por gestores e professores	Utilizamos material apostilado de ensino, com assessoria pedagógica, desde o ano de 2009. (<i>sistema de ensino</i>)
J	O currículo é elaborado por gestores e professores	O currículo é elaborado por gestores e professores

Fonte: Dados obtidos por meio de entrevistas com o responsável pela Educação Municipal (Diretor, Secretário ou Coordenador), nos anos de 2007 e 2010.

Em relação à elaboração do currículo escolar identificamos que, dentre os municípios pesquisados no ano de 2007, dois (20%) adquiriram “sistemas de ensino”, isto é, foi distribuído material apostilado aos alunos e foram promovidos treinamentos a professores, incluindo assessoria pedagógica e “pacotes” de avaliação do rendimento escolar.

No entanto, informações coletadas no ano de 2010 indicam uma tendência crescente nos municípios pertencentes à região de Ribeirão Preto, ou seja, oito dos 10 municípios pesquisados adotaram “sistemas de ensino”, o que corresponde a 80%.

Como afirmam Adrião et al. (2012, p. 546), no Estado de São Paulo foram desenvolvidos “mecanismos de transferência de funções da esfera governamental para a esfera privada, inaugurando o que alguns autores identificam como uma nova forma de regulação da educação básica”. Segundo as autoras, há uma “simbiose entre o setor público e o privado”.

Contreras (2002, p. 228), ao analisar as políticas educacionais no contexto da globalização, chama a atenção para o “auge das políticas educacionais semelhantes” e destaca que têm sido defendidas a descentralização e a autonomia dos professores para elaborarem o currículo; entretanto, indica que há uma autonomia aparente. Tais políticas são caracterizadas pela existência de um currículo nacional, centralizado, ao mesmo tempo em que há uma política de descentralização curricular, com definições de responsabilidades curriculares, com caminhos diferentes nos diferentes países. O autor adverte que “os professores não só se encontram com novas responsabilidades diante do desenvolvimento do currículo, como também estas vêm regulamentadas quanto à forma pela qual devem ser assumidas e realizadas” (p. 238).

No caso brasileiro, se temos decisões nacionais quanto ao currículo, pela construção do currículo prescrito para todas as etapas da educação básica, que pressupõe mediação pedagógica, decisões curriculares pelos professores e o respeito à diversidade das unidades escolares, temos processos centralizadores de avaliação externa do rendimento escolar que têm interferido no currículo das escolas, ao mesmo tempo em que políticas de descentralização, particularmente desenvolvidas no processo de municipalização, têm tais decisões outorgadas a agentes externos às escolas.

No processo de municipalização da região de Ribeirão Preto, 80% dos municípios da amostra analisada em 2010, ao optarem por *sistemas de ensino* de empresas privadas, estão outorgando a agentes externos à escola etapas importantes da função docente.

Roldão (2010, p. 42) situa a função de ensinar e o saber específico que deve sustentá-la no cerne da profissionalidade docente. A autora assim se expressa “Ao contrário do velho ditado *quem sabe ensina*, profissionaliza-se o ensino e a actividade docente afirmando *ensina quem sabe ensinar, porque sabe o que ensina, e sabe como ensinar, a quem e para quê*” (grifos da autora).

Apoiada em Nóvoa (1989), afirma que o percurso de desenvolvimento profissional historicamente não tem sido linear, com avanços no início do século XX, quando se reconheceu a especificidade do saber docente, mas com recuos em determinados períodos.

Para Morgado (2005, p. 7), o ato educativo é eminentemente um ato de criação e, ao analisar a política educacional em Portugal, critica a ação política que tem procurado definir um percurso para o professor na ação de ensinar. Para o autor:

Há que se definir quais as finalidades que se pretendem alcançar ao processo educativo, uma tarefa que cabe à própria sociedade através de seus órgãos de poder político, e entregar a execução àqueles que dispõem de conhecimentos e competências necessárias à educação.

Na mesma direção, Moreira e Candau (2007, p. 19) defendem que o currículo é [...] “o coração da escola, o espaço central onde atuamos, o que nos torna, nos diferentes níveis do processo educacional, responsáveis por sua elaboração”. Assim, para os autores, o educador é “[...] um dos grandes artífices, queira ou não, da construção dos currículos que se materializam nas escolas e nas salas de aula”.

Tendo em vista tais argumentos, outorgar decisões inerentes a função docente a organizações externas à escola, é assumir uma política na direção contrária ao movimento da profissionalização docente e ao movimento de democratização.

Assumindo o conceito de processo curricular de Sacristán (1998), entendemos que o currículo é um processo com várias etapas: o currículo prescrito, o currículo planejado para o professor, o currículo organizado, o currículo em ação e o currículo avaliado. Se o currículo prescrito tem sido elaborado no contexto de promulgação das políticas curriculares, no caso brasileiro, em âmbito nacional, temos elementos para afirmar que o currículo planejado para o professor, nas políticas assumidas pelos municípios que municipalizaram sua rede de ensino, no primeiro segmento do ensino fundamental, na região de Ribeirão Preto, ao adotarem *sistemas de ensino*, tem imposto um itinerário para o desenvolvimento curricular, no sentido de restringir a autonomia do professor.

Tal política concebe o professor como um servidor de um projeto não elaborado por ele, um executor de uma partitura elaborada por outros.

Além dessa questão, o processo de adoção de *sistemas de ensino*, com tendência crescente na região estudada, mesma tendência das análises com abrangência estadual, referentes ao estado de São Paulo, deixa transparecer outra, ou seja, o duplo uso de verbas para aquisição de material didático. Constatamos que, para oito dos 10 municípios pesquisados, o governo federal distribuiu livros didáticos para todas as escolas, por intermédio

do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), ao mesmo tempo em que os municípios distribuem para seus alunos material apostilado, adquirido na esfera privada.

Para Adrião et al. (2009), a população remunera empresas privadas do setor editorial, que produzem livros didáticos que integram o PNLD, cujo acervo é distribuído gratuitamente às redes municipais de ensino e, posteriormente, remunera a compra de materiais apostilados, efetuada com percentual dos recursos constitucionalmente vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, que poderiam ser destinados a outros aspectos das atividades pedagógicas, para a melhoria da educação local. As autoras acrescentam que a opção pela aquisição de sistema apostilado de ensino da rede privada, realizada pela rede municipal, apresenta-se como alternativa rápida a pretendidos ajustes nos processos de trabalho, à busca de qualidade por meio da padronização e à transferência ao setor privado da gestão do processo pedagógico de toda a rede de ensino, aderindo-se a um “padrão de qualidade” estabelecido no âmbito do mercado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar o processo de municipalização da região estudada percebemos como tendência, a adoção de sistemas de ensino para o primeiro segmento do ensino fundamental. Esses municípios são pequenos, com população, em 2010, menor que 40 mil habitantes, o que nos faz inferir que apresentam dificuldades para estabelecer equipes municipais voltadas à implementação do currículo e formação de professores. O regime de parceria entre as diferentes esferas governamentais não foi eficaz, no sentido de haver cooperação na promulgação de políticas curriculares que atendessem às necessidades dos municípios, que em outra direção, optaram por estabelecer parceria com o setor privado, outorgando-lhe, partes importantes das decisões curriculares, ao mesmo tempo em que, de maneira indireta, também interferiram na organização do trabalho do professor, assumindo direção contrária à defendida na literatura educacional pelos autores com os quais dialogamos.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. et al. 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. 766-818, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n120/a12n120.pdf>. Acesso em: 05 out. 2010.

ADRIÃO, T. A aquisição de sistemas de ensino por municípios paulistas: privatização da educação paulista? In: PINHO, S. Z. (Org.). *Formação de educadores: dilemas contemporâneos*. São Paulo: Editora UNESP, 2011. p. 41-48.

ADRIÃO, T. A. et al. As parcerias entre prefeituras paulistas e o setor privado na política educacional: expressão de simbiose? *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 533-549, abr./jun. 2012. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0101-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0101-73302012000200011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)

[73302012000200011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0101-73302012000200011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt) . Acesso em: 10 mar. 2013.

ARELARO, L. R. G. Municipalização do ensino no Estado de São Paulo. In: OLIVEIRA, C. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

ARRETCHE, M. *Estado federativo e políticas sociais determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

AZEVEDO, J. C. Estado, planejamento e democratização da educação. In: SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C. M. de. (Org.) *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 49-71, set. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v.23n80/12923.pdf> Acesso em: 1 ago. 2006.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sinopse Estatística da Educação Básica: Censo Escolar: 2006*. Brasília, DF: INEP, 2006. Disponível em: <http://matricula.educacenso.inep.gov.br/>. Acesso em: 05 mar. 2007.

_____. *Sinopse Estatística da Educação Básica: Censo Escolar: 2010*. Brasília, DF: INEP, 2010. Disponível em: <http://matricula.educacenso.inep.gov.br/>. Acesso em: 10 out. 2010.

CONTRERAS, J. *Autonomia de professores*. Trad. Sandra T. Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2002.

GENTILI, P. O consenso de Washington e a crise da educação na América Latina. In: _____. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 13-39.

SACRISTÁN, J. G. Aproximação ao conceito e currículo. In: SACRISTÁN, J. G. *O currículo: uma reflexão sobre a prática*. 3. ed. Trad. Ernani F. de F. Rosa. Porto Alegre: Artmed, 1998.

MOREIRA, A. F. B.; CANDAU, V.M. Indagações sobre currículo: currículo, conhecimento e cultura. In: BEAUCHAMP, J. et al. (Org.). *Indagações sobre currículo*. Brasília: MEC/SEB, 2007.

MORGADO, J. C. *Currículo e profissionalidade docente*. Porto/Portugal: Porto Editora, 2005.

OLIVEIRA, C. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

ROLDÃO, M. do C. *Estratégias de ensino: o saber e o agir do professor*. Vila Nova de Gaia/Portugal: Manuel Leão Fund. 2010.

SAVIANI, D. *Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional*. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2002.

_____. *Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional*. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SEVERINO, A. J. Os embates da cidadania: ensaios de uma abordagem filosófica da nova LDB. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). *LDB dez anos depois: reinterpretação sob diversos olhares*. São Paulo: Cortez, 2008.

SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

Recebido em abril de 2013.

Aprovado em junho de 2013.