

SINDICALISMO E GOVERNO: UMA AGENDA PARA O DIÁLOGO SOBRE A REFORMA EDUCATIVA. O CASO DO ESTADO DE SÃO PAULO/BRASIL

Autores: Nora Krawczyk¹ e Raquel Brunstein²

INTRODUÇÃO:

O Brasil nos anos 90

O conturbado início da década de noventa, que tem o primeiro presidente do Brasil eleito em eleições livres e diretas após 24 anos de governo militar autoritário, recebe a influência de um amplo movimento político e social que teve ativa participação no fim do governo militar e principalmente na promulgação de uma Constituição amplamente democrática e comprometida com a idéia de implantar políticas de bem estar social. Este momento brasileiro foi contrastado, de um lado, pela inviabilidade política do presidente Fernando Collor de Mello³ e sua equipe, uma mescla de inexperiência política e corrupção que conduziu ao *impeachment* do presidente pelo Congresso Nacional; por outro lado, as pressões advindas da aceleração das mudanças internacionais que impeliam à implementação das políticas de ajuste macro econômicas, conhecidas à época sob a denominação de “consenso de Washington”, que exigiam, entre outras medidas, a implementação de uma política de severo equilíbrio fiscal e de abertura comercial e financeira da economia brasileira à concorrência internacional.

Durante os 4 primeiros anos da década avançou-se na constituição desta agenda econômica, inclusive com o lançamento do plano de estabilização macro econômico, o Plano Real, cujo sucesso inicial em controlar o processo inflacionário delegou ao seu executor a possibilidade de disputar e vencer as eleições para a presidência da

¹ Dra. em Educação na Faculdade de Educação da UNICAMP/SP e na Pós-graduação em Educação: Currículo da PUC/SP

² Profa. pesquisadora da PLURAL Assessoria e Pesquisa em Educação e Cultura

República. Dotado desta legitimidade o novo governo do PSDB que assume em 1995, liderado por Fernando Henrique Cardoso, transformou-se no executor da agenda desenhada em inícios da década.

O resultado do processo de estabilização e abertura econômica é motivo de importantes controvérsias entre os analistas. A principal conquista deste processo resultou no controle de um perverso, e agudo, processo inflacionário que, além de ameaçar a estabilidade econômica, castigava severamente as camadas menos favorecidas da população que não possuíam nenhum mecanismo de proteção frente ao processo inflacionário. O resultado eficiente e imediato do controle inflacionário, deveu-se a um original plano de desindexação sustentado na ancoragem cambial. Politicamente este sucesso garantiu a re-eleição da equipe no poder, por mais 4 anos, e deu-lhe legitimidade para implementar a agenda de reformas elaborada no início da década.

Nesse sentido, uma das medidas mais importantes e controvertidas, foi o ajuste fiscal, que consistiu inicialmente na criação do Fundo Social de Solidariedade que significou a combinação de cortes nas despesas com uma política agressiva de aumento da carga tributária (Tabela 1)

A evolução de receitas mostra, por uma parte, o crescimento das receitas da União em um contexto de diminuição de competências; a contraface é o aumento da receita dos municípios que assumiram no período a maioria das competências nas políticas sociais. O crescimento dos gastos com Previdência é outro movimento que se percebe no período, a Reforma da Previdência era um dos principais pontos da Agenda de Reformas que não pode ser realizada no período por falta de consenso político no legislativo.

Tabela 1

Brasil Carga Tributária e Receita Disponível por Nível de Governo Em % do PIB

Anos	Carga Tributária Total	Receita Disponível			
		União	Estados	Municípios	Previdência
1991	24,23	7,04	8,11	3,37	5,92
1992	24,96	7,57	7,31	4,47	5,61
1993	25,30	7,84	6,87	3,88	6,72

³ Eleito pelo Partido de Renovação Nacional – PRN-, um partido pequeno sem base social nem representatividade nacional. Fernando Collor de Mello se elege com forte apoio da mídia e com um discurso modernizante e moralizante da política brasileira

1994	27,90	9,78	8,07	4,44	5,61
1995	28,04	9,03	8,12	4,49	5,90
1996	28,19	9,34	7,79	4,62	6,44
1997	28,19	8,86	7,79	4,66	6,88

Fonte IBGE, Contas Nacionais, em Carvalho C. 2000

Além do controle inflacionário, outro fator do processo de estabilização foi o excepcional crescimento do consumo devido principalmente à expansão do crédito pessoal em todas as categorias de bens, particularmente nos bens de consumo duráveis.

Uma apreciação cambial demasiadamente prolongada, um desempenho medíocre do investimento - se comparado ao consumo -, um forte desequilíbrio da balança comercial - fruto da abertura comercial e da apreciação cambial - encontram-se entre os efeitos mais criticados do plano. A forte expansão do crédito - pessoal e produtivo - em paradoxal condição de restrição monetária (os depósitos compulsórios dos bancos)⁴, foi acompanhada, naturalmente, de um crescimento dos créditos em atraso e da inadimplência. Isto desaguou na crise financeira de 1996, quando somente com a intervenção do Banco Central evitou-se o risco de uma crise bancária sistêmica após a liquidação de dois grandes bancos comerciais e várias instituições financeiras. Esta fragilidade bancária será fortemente apontada, durante todo o período, pelos críticos do modelo.

No entanto, a maior vulnerabilidade da reforma econômica dar-se-ia no plano da situação patrimonial dos agentes econômicos. A alteração da magnitude e do perfil do endividamento destes atores e principalmente o aumento da dívida interna e externa do setor público constituir-se-ão no maior constrangimento para a consolidação do plano de estabilização. As crescentes dificuldades para a rolagem da dívida pública e privada, interna e externa, no final dos anos 90, e a instabilidade introduzida pelo novo perfil do endividamento, a curto prazo, aumentaram a vulnerabilidade do país frente aos movimentos dos capitais internacionais, criando uma permanente crise e um constrangimento para o financiamento externo e interno da economia brasileira. Os custos desta situação terão impactos relevantes, de um lado, para o desempenho do crescimento econômico do país durante toda a década (Gráfico 1) e para a política social

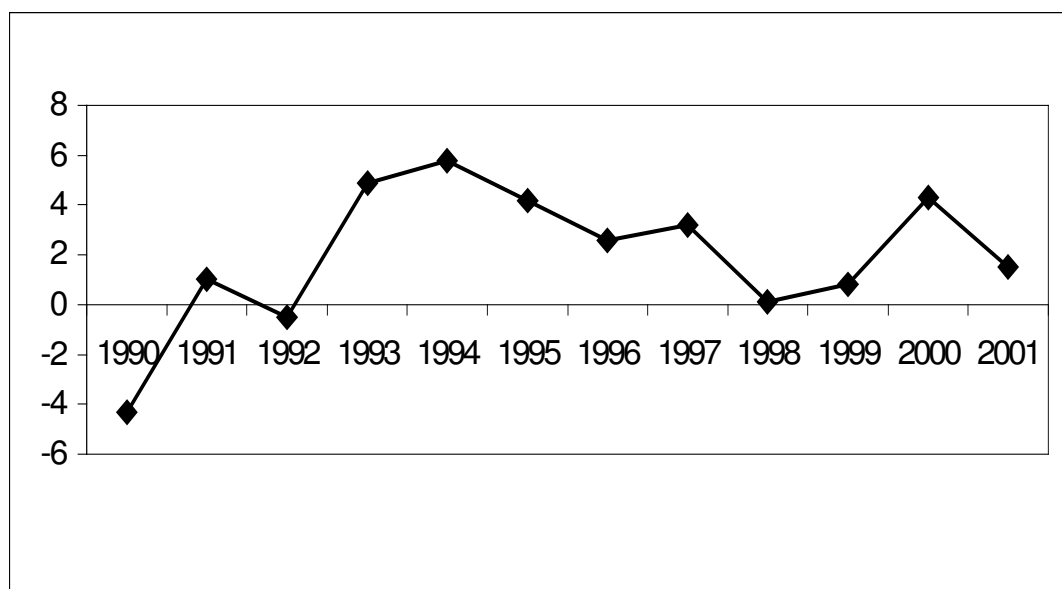
⁴ Alguns autores explicam parte desta dinâmica pela perda da receita inflacionária dos bancos que obrigou a busca de novos espaços de lucro (Carneiro R. 2002)

brasileira. A política de ajuste fiscal, somada ao alto custo das despesas financeiras, irão se constituir no principal gargalo do setor público brasileiro ao longo da segunda metade dos anos 90.

O quadro de possibilidades e impasses no processo de estabilização, visto anteriormente, não impediu que o governo federal implementasse algumas reformas consideradas estruturais para o cumprimento da agenda dos anos 90. Um importante processo de privatização dos setores econômicos administrados pelo estado foi realizado neste período. Os setores de telecomunicações, de energia e infra-estrutura foram abertos aos capitais nacionais e internacionais e o setor financeiro foi flexibilizado para permitir a concorrência do capital internacional.

Gráfico 1

Brasil Evolução do PIB 1990-2001.

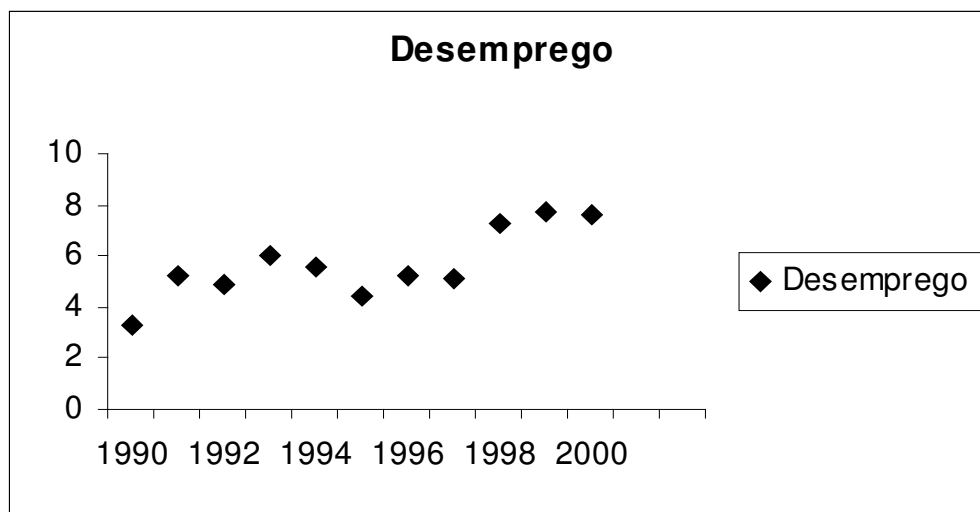


Fonte: FUNDAP/IESP

A década de 90, contrariamente às expectativas geradas na década anterior de retomada do crescimento econômico com geração de emprego e distribuição de renda, foi de quase estagnação, crescimento do desemprego e aumento da desigualdade social. O desemprego passou de 3,6 % no início da década para 7,1% no ano de 2000 (ver Gráfico 2). Estas taxas são mais expressivas nas Regiões Metropolitanas do país, onde a taxa de desemprego oscilava de 15,5% em Porto Alegre a 27,7 % em Salvador .

Gráfico 2

Brasil Taxa de Desemprego 1990-2000



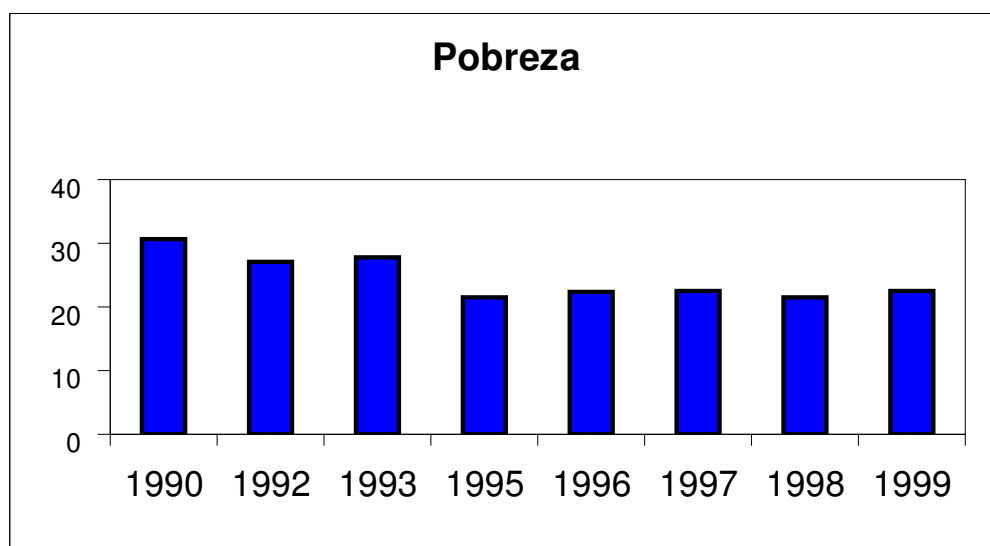
Fonte: IBGE

No que tange à distribuição de renda, o Brasil obteve resultados muito acanhados frente às necessidades que as desigualdades colocavam para o país em finais da década de 80. Os contrastes, entre a apropriação da riqueza pelos mais ricos e os mais pobres mantém-se grande no final da década. No ano de 1997, enquanto os 40% mais pobres da população se apropriaram de 9% dos rendimentos do total da PEA, os 10% mais ricos apropriaram-se de 47,2%. Mais grave ainda é o fato de que o 1% mais rico se apropriou de 13,5% da riqueza do país. Esta distribuição faz com que o Brasil, apesar de não ser um país pobre, seja um país com muitos pobres.

Apesar da redução de 30,7%, em 1990, para 22,6% da população abaixo da linha de pobreza, em 2000, permanecem 32 milhões de brasileiros com renda insuficiente para satisfazer suas necessidades essenciais. Este continua a ser o principal desafio para ação governamental no início da década seguinte (Gráfico 3).

Gráfico 3

Brasil População abaixo da Linha de Pobreza

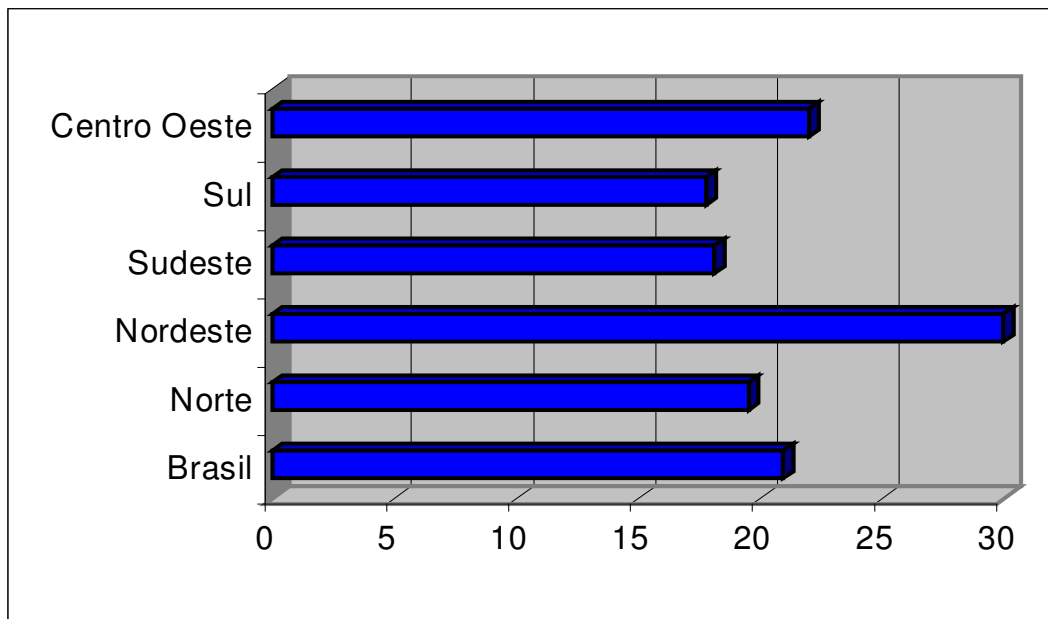


Fonte IPEA

Para fazer frente a uma situação de pobreza generalizada o gasto social brasileiro é da ordem de 20% do PIB. Embora elevado, este gasto, além de ser insuficiente, encontra problemas para chegar aos efetivamente necessitados dele. Observe-se que a Região Nordeste, a mais pobre do país, chega a aplicar 30% do PIB regional no combate à pobreza com poucos resultados na melhoria da situação. Muitas vezes, as distorções nas políticas públicas (clientelismo e politização dos programas) acabam redundando em maior aumento das desigualdades sociais. O efeito regressivo das políticas de compensação e combate à pobreza na Região Nordeste é correntemente aventado pelos analistas das políticas públicas na área social.

Gráfico 4

Brasil Gasto Social/ PIB por Região 1995.



Fonte IPEA Gasto Social Consolidado

A EVOLUÇÃO POLÍTICA NA DÉCADA DE 90.

No início dos anos 90 do século XX, o Brasil vai viver um processo de desmonte da administração dos setores públicos estatais, iniciado a meados da década anterior, produzindo resultados críticos em termos da economia nacional, que sofria os reflexos da crise estrutural do capitalismo⁵.

Na década de 80, embora a sociedade civil tenha realizado ampla mobilização para aprovar posições mais avançadas no texto constitucional, durante a Assembléia Constituinte (1987-1988), os interesses externos representados pelos setores conservadores no Congresso Nacional foram predominantes e os avanços conquistados

⁵ O resultado da aplicação dessas políticas de ajuste realizadas através dos planos – Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987) e Plano Verão (1989) que visavam à estabilização monetária e o crescimento econômico produziram efeitos recessivos, com impactos no crescimento da dívida interna, na queda da atividade produtiva no setor industrial e, conseqüentemente, na ampliação das taxas de desemprego.

foram minguando em conseqüência da crise econômica, resultante do processo inflacionário e das dificuldades de negociação com o Banco Mundial.

A eleição de Fernando Collor de Melo, em 1990, pelo Partido da Reconstrução Nacional (PRN) criou condições mais favoráveis para a subordinação do país aos ditames do Consenso de Washington. O governo eleito deu início à implantação de seu projeto de governo, denominado *Brasil: um projeto de reconstrução nacional* apoiado pelos empresários e banqueiros⁶, que identificaram a possibilidade de estreitarem suas alianças com o capital internacional, uma vez que o governo iniciou o processo de reformas econômicas e políticas de caráter neoliberal, oportunizando a esses setores uma nova perspectiva de crescimento econômico.

O seu programa de governo, alinhado às perspectivas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, compreendia políticas direcionadas, principalmente para a modernização do Estado, a liberalização e modernização da economia, o estímulo à competitividade empresarial, o resgate da dívida social.

No setor educacional, prevaleceram as medidas que se coadunavam com a política de favorecimento do setor privado e dos processos de aumento de produtividade, pois defendia a expansão da iniciativa privada em todos os níveis de ensino, tanto como participante da gestão, como também na condição de financiadora de parte dos programas educacionais. Embora proclamasse também a erradicação do analfabetismo, a universalização do atendimento escolar e a elevação da qualidade do ensino, esses objetivos eram contraditórios e, portanto, buscavam produzir, do ponto de vista ideológico, a tentativa de ampliar o consenso nacional na área da educação.

Na realidade, o governo Collor consagrou-se pela forma espetacular de anunciar medidas de impacto, tais como universalização do ensino fundamental, redução do analfabetismo e atendimento integral às crianças, que jamais foram efetivadas. (Castro&Menezes, 2003)

Após a deposição de Collor (1992) e sua substituição pelo seu vice-presidente, Itamar Franco, aumentou a possibilidade de execução de medidas mais efetivas para a concretização dos acordos e empréstimos internacionais, que tinham como base um programa de estabilização econômica ainda mais rigoroso, incluindo a troca da moeda nacional, que passou a se denominar de Real, a partir de julho de 1994. Os efeitos desse programa foram muito contraditórios, dado que ao beneficiarem, principalmente, os

⁶ A Federação das Indústrias de São Paulo expressou seu consentimento às políticas do governo no documento Livre para crescer – proposta de um Brasil Moderno.

setores da economia que assumiam o controle do processo de privatização das empresas estatais e de expansão das importações e liberalização comercial em setores estratégicos, incluindo-se a área de informática, também produziam um quadro caótico para os demais setores da sociedade que assumiam o ônus das opções francamente favoráveis ao capital externo associado a alguns setores da indústria nacional.

Embora houvesse uma queda da inflação, e uma aparente melhoria do poder aquisitivo dos setores mais pobres, desencadeou-se um processo de comprometimento da indústria nacional e da taxa de crescimento do país, com forte queda de sua produtividade e competitividade, provocando um desequilíbrio da balança comercial, e o aumento da dívida externa e interna⁷. Com esses resultados, o governo estabeleceu restrições orçamentárias mais intensas sobre os investimentos públicos nos setores sociais e impôs pesado contingenciamento de salários ao conjunto do funcionalismo público.

No setor educacional, a mesma tendência de aprofundamento da subordinação do país à direção externa dos organismos internacionais⁸ permitiu que durante o Governo Itamar, fosse elaborado o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), aprovado na Conferência Nacional de Educação para Todos e apresentado na Conferência de Nova Deli, na Índia, no ano de 1993, que será analisado mais adiante.

A vitória eleitoral de Fernando Henrique Cardoso⁹, em 1994, pelo PSDB, criou amplas condições para a adoção de um conjunto de medidas políticas e econômicas que se concretizaram ao longo de seus dois mandatos (1994-1998 e 1998 - 2002). Para isso, o governo necessitou consolidar suas alianças de centro-direita de apoio amplo e irrestrito aos compromissos assumidos pelo governo, com a concepção monetarista e ortodoxa definida pelo Consenso de Washington.

Para sua completa efetivação, no governo Cardoso foi concebido um Plano Diretor para a Reforma do Aparelho do Estado (1995), incluindo-se nesse âmbito o setor educacional, também considerado como uma das áreas prioritárias de intervenção dos organismos internacionais para difundir uma concepção política-ideológica de fortalecimento do

⁷ “ A taxa de crescimento do PIB baixou cerca de 6% ao ano em 1994 para cerca de 4% ao ano em 1995 e algo em torno de 3% ao ano em 1996/1997, com previsão de 1% ao ano para 1998. A taxa de desemprego de 7,1%, em 1984; 4,3% em 1990 e 5,9%, em 1992, passou para 5,6% em 1997, e 7,4%, em 1998.” (Vianna Jr, 1998, p.30)

⁸ A Conferência de Jontiem, na Tailândia, (1990) promovida pelo Unicef, Unesco, Pnud e Banco Mundial definiu diretrizes para a educação do Brasil, China, México, Índia, Paquistão Bangladesh, Egito, Nigéria e Indonésia.

⁹ FHC foi Ministro da Fazenda do governo Itamar – 1992/1994 –. A legitimidade social de suas políticas econômicas, principalmente o controle da inflação e a criação do Plano Real – lhe deram a base necessária para ganhar as eleições em 1994.

neoliberalismo e de adequação dos indivíduos à lógica de funcionamento do mercado, que lhe impõe o desenvolvimento de competências e habilidades para adequar-se a todas às exigências impostas pelo processo produtivo, sem que isso signifique a garantia de condições de trabalho e de salário adequados.

Destacaram-se, nessa reforma, principalmente, as ações que redefiniram as relações entre os setores estratégicos do Estado e os diversos segmentos sociais, sendo adotadas formas diferenciadas de articulação e de atendimento das demandas provenientes dos segmentos ligados à área financeira e aqueles ligados à área educacional, por exemplo. De acordo com essa perspectiva, o ajuste estrutural alcança níveis mais profundos de impactos sobre o funcionamento do Estado, instaurando-se a lógica do mercado de forma mais radical, mediante os mecanismos de desregulamentação, descentralização e autonomia e privatização.

O SISTEMA EDUCATIVO BRASILEIRO NA DÉCADA DE 90

Na história recente do Brasil, podemos afirmar que o fato mais importante na política nacional foi a reforma constitucional de 1988. Elaborada durante o processo de transição democrático, foi apelidada de 'Constituição Cidadã', pelos direitos sociais nela preservados e introduzidos. Fato fundamental na política educacional do país, a reforma constitucional contém muitos artigos que se referem à educação devido aos debates no Congresso Nacional sobre a necessidade da universalização e democratização da educação básica, durante a Constituinte. Está assegurado, pela Constituição, entre outros princípios, a gestão democrática do ensino público, o dever do Estado em prover educação de 0 a 6 anos e ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso em idade própria, atendimento educacional especializado aos portadores de deficiências. Também está estabelecida a obrigatoriedade da União investir no mínimo 18% da receita resultante dos impostos, e a obrigatoriedade dos Estados e Municípios e investirem respectivamente, no mínimo 25% de suas receitas resultantes de impostos na manutenção de desenvolvimento do ensino.

Logo após a aprovação da Constituição em 1988, começaram os debates em torno da aprovação de um novo texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira¹⁰, promulgada em 1996. Os oito anos transcorridos entre o início dos debates e a aprovação

¹⁰ A LDB é a lei maior da educação no País. Ela se situa imediatamente abaixo da Constituição e define os parâmetros, os princípios e rumos que deve seguir a educação nacional.

da Lei de Diretrizes e Bases deveram-se à presença de temas polêmicos e de diferentes projetos educacionais em disputa.

O novo texto da LDB foi se construindo no interior dos debates do Fórum Nacional de Educação entre 1994 e 1995, ainda permeados pelo clima de redemocratização do país. Em junho de 1994, no governo de Itamar Franco, o então ministro Murilo Hingel instalou o Fórum Permanente de Valorização do Magistério da Educação Básica e da Qualidade de Ensino, atendendo ao pedido da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação- CNTE. Esse fórum reuniu MEC, CONSED- Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação, UNDIME- União dos Dirigentes Municipais de Educação, CRUB- Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras, ANFOPE- Associação Nacional dos Trabalhadores em Educação para discutir a melhoria do ensino e o salário dos professores. Dois importantes documentos foram ali elaborados: o Acordo Nacional (2/9/94) e o Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação (19/10/94). Esses documentos deixavam claro que a qualidade do ensino seria uma decorrência da valorização do professor. Essa valorização se apoiava em três elementos indissociáveis: formação inicial e continuada, piso salarial profissional nacional como referencial de novos planos de carreira e jornada integral com pelo menos 25% de horas dedicadas ao estudo e planejamento fora da sala de aula. Para a implantação do novo regime de trabalho previa-se fazer uma distribuição de recursos entre os diferentes sistemas de ensino através de Fundos Articulados que teriam como fonte de recursos os percentuais vinculados em nível federal, estadual e municipal. A legislação básica que viabilizaria os Fundos já existia na Constituição e estava sendo aperfeiçoada nas discussões da nova LDB. Além dos 25% de impostos e transferências de Estados e Municípios, contava-se com 18% das verbas federais, segundo o art.60 das Disposições Transitórias da CF, destinadas por dez anos à erradicação do analfabetismo.

Em outubro de 1994, a eleição de Fernando Henrique traz mudanças no cenário que vinha sendo delineado. O Fórum permanece desativado até junho, período em que uma nova proposta vai sendo elaborada na Secretaria de Política Educacional do Ministério da Educação.

O novo governo necessitava da aprovação de uma nova LDB para legitimar legalmente as mudanças que estava propondo, e que seriam capazes de trazer a modernidade para o país. No entanto, o Projeto produzido no Fórum precisava ser modificado de modo a permitir ao MEC dispor das bases necessárias para a nova concepção da relação

educação / Estado / sociedade e econômica que ancorava as Reformas que já estavam sendo feitas no âmbito Federal e em muitos estados e municípios.

Um novo texto elaborado de forma pouco democrática, com a intervenção direta do Executivo, através do MEC, (que por sua vez tinha como interlocutores os organismos multilaterais, com os quais já estava negociando a Reforma Educacional) foi apresentado de forma intempestiva pelo Senador Darcy Ribeiro em 1996 e foi aprovado pelo Senado. Essa versão da Lei reformulou vários temas que constavam do projeto original, dentre eles, se destacam os artigos que se referiam à organização e à gestão da educação nacional, e das competências do Estado e da sociedade no cumprimento do direito à educação. O texto aprovado abandonou algumas das mais importantes idéias discutidas pelos educadores no Fórum. Reduziu-se a responsabilidade do Estado no atendimento à educação e, conseqüentemente, reduziram-se os direitos dos cidadãos.

A aprovação da nova LDB somada à tendência internacional de forte ênfase na universalização do ensino e na mudança do paradigma de educação vão provocar no Brasil, durante a gestão do PSDB, mudanças significativas na educação pública.

O governo FHC tenta conciliar a ampliação dos direitos conquistados no processo da Constituinte de 1988 com uma política de ajuste econômico e encolhimento de recursos públicos para investimento nas áreas sociais. Suas principais ações visam implantar um modelo de reforma do sistema de ensino que pudesse se adequar ao modelo de reforma do Estado brasileiro. Sua lógica era a de reformar sem aumentar as despesas, procurando adequar o sistema educativo às orientações e necessidades prioritárias da economia.

As principais ações do MEC durante esse período foram:

- **Política de universalização do ensino**

O período 1995 a 2000 é caracterizado por uma vigorosa expansão de matrículas em todos os níveis de ensino, ainda que com diferentes graduações, impulsionada pelas políticas de democratização do acesso ao ensino fundamental, pela correção dos fluxos escolares, pelo crescimento da demanda social por educação e pela resposta do poder público. Como resultado da expansão acelerada das matrículas nos ensino fundamental, médio e superior reduziu-se o analfabetismo e aumentou o número médio de anos de estudo da população brasileira, como mostra a tabela 1.

Tabela 2

MATRÍCULA POR NÍVEL DE ENSINO NO BRASIL

(EM MILHARES)

Ano	Total	Ed. Infantil	Fundamental	Médio	Superior
1991	39.823	5.284	29.204	3.770	1.565
1999	51.100	4.901	36.000	7.769	2.370

Fonte MEC/INEP/SEEC

▪ **Municipalização e financiamento do ensino fundamental**

O sistema educacional brasileiro descentralizado há várias décadas¹¹ inicia em meados de 1990, um acelerado processo de municipalização. No primeiro ano de sua gestão, o presidente Fernando Henrique realiza as mudanças legais necessárias para dar continuidade ao processo da reforma que vinha sendo discutida desde a redemocratização do país e mais intensamente no início dos anos 90. Uma das ações mais importantes de seu governo na área da educação foi a proposta da Emenda a Constituição nº 14¹² que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

¹¹ As discussões sobre a descentralização do ensino brasileiro não são novas. O Ato Adicional de 1834 constitui um marco na descentralização do ensino brasileiro, ampliando os poderes provinciais em detrimento do central. A descentralização está presente no Manifesto dos Pioneiros em 1932, na proposta de Anísio Teixeira em 1957 tornando-se um direito com a Constituição de 1988, quando os municípios se tornam entes federados.

¹² A Emenda Constitucional N° 14/96 – modifica os artigos 24, 208, 211 e 212 da Constituição Federal. Com a aprovação dessa emenda são definidas as responsabilidades dos entes federados:

- À União compete organizar o sistema federal de ensino e dos territórios; financiar as instituições de ensino públicas federais; exercer função redistributiva e supletiva, para garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante a assistência técnica e financeira aos Estados e, ao Distrito Federal e Municípios.
- - Aos Estados e ao Distrito Federal compete atuar prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental e médio e na organização de seus sistemas;
- Aos Municípios compete atuar prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental;
- Estados e Municípios deverão assegurar a universalização do ensino obrigatório, mediante o estabelecimento de regime de colaboração.

Também fica definida a prioridade de investimento no ensino fundamental em relação aos demais níveis de ensino e são estabelecidas as formas de distribuição dos recursos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, obedecendo as seguintes definições:

- aplicação de 60% dos recursos dos Estados, Distrito Federal e Municípios no período de 10 anos, para assegurar a universalização do ensino fundamental e remuneração condigna do magistério;
- criação em cada Estado e no Distrito Federal de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental de Valorização do Magistério, de natureza contábil, devendo ser aplicados não menos de 60% dos recursos do fundo ao pagamento dos professores de ensino fundamental no efetivo exercício no magistério;
- distribuição dos recursos nas respectivas redes de ensino fundamental, de acordo com o número de alunos matriculados;

Fundamental e de Valorização do Magistério- FUNDEF, (posteriormente regulamentado pela Lei 9424, em 1996).

Para se compreender a importância do Fundo é preciso lembrar que a Constituição brasileira determina que no mínimo 25% das receitas tributárias de estados e municípios -incluídos os recursos recebidos por transferências entre governos- e de 18% dos impostos federais (reduzido para 15% com a Emenda Constitucional No.14/1996) devem se aplicados na Educação. Com a criação do FUNDEF, dos 25% das receitas de impostos que Estados e Municípios devem aplicar à educação, 15% ficam sub-vinculados, destinando-se especificamente para o ensino fundamental. Ou seja, os recursos do FUNDEF¹³ devem ser empregados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e na valorização do seu magistério. O Fundo formado por recursos estaduais e municipais, é redistribuído entre os municípios de um mesmo estado, de acordo com o número de alunos matriculados no ensino fundamental, independente da sua dependência administrativa. Desta forma, o FUNDEF tem como objetivo promover a equidade na oferta educacional, proporcionando a redução dos desníveis entre os municípios de um mesmo Estado. Após sua aprovação, houve uma transferência de mais de 7 milhões de matrículas, entre níveis de governo como mostra a Tabela 3.

TABELA 3
MATRÍCULAS NO ENSINO FUNDAMENTAL

ANO	TOTAL	FEDERAL	%	ESTADUAL	%	MUNICIPAL	%	PRIVADO	%
1991	29.203.724	95.536	0,30	16.716.816	57,20	8.773.360	30,0	3.618.012	12,4
1996	33.131.270	33.564	0,10	18.468.772	55,70	10.921037	33,0	3.707.897	11,2
1999	35.370.016	27.416	0,10	14.946.183	42,30	17.193745	48,60	3.202.662	9,1

Fonte: Mec/ Inep/Seec in Oliveira 2000

▪ **Políticas de acesso e de correção de fluxo**

- prazo de um ano para a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios ajustarem progressivamente suas contribuições ao Fundo, para garantir o valor correspondente por aluno;
- aplicação de nunca menos de 30% dos recursos da União (art.212 – CF) para a erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental;

¹³ O Fundo é constituído por 15% dos seguintes recursos: Fundo de Participação dos Estados-FPE, Fundo de Participação dos Municípios-FPM, Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços-ICMS, Imposto de Produtos industrializados, proporcional às exportações- IPIexp.

No período estudado, entre as preocupações do governo federal, destacam-se o número de alunos excluídos do sistema educacional, e as elevadas taxas de defasagem idade/série.

Uma das primeiras ações governamentais para enfrentar esses problemas foram: o Programa Acorda, Brasil, e o Programa de Correção de Fluxo.

O Acorda, Brasil teve como objetivo estimular a participação e mobilização da sociedade em favor do acesso, do regresso e da melhoria do Ensino Fundamental. Fazia parte desse Programa, que a União e os governos estaduais e municipais estabelecessem parcerias¹⁴ com empresas, fundações, associações, ONGs, entre outros para atingirem seus objetivos.

Os Programas de correção de fluxo surgiram necessidade de enfrentar de forma agressiva a alta taxa de defasagem idade/série dos alunos no ensino fundamental e médio. A justificativa desse Programa foi a avaliação governamental de que as altas taxas de retenção dos alunos, somadas aos índices de evasão aumentavam significativamente os custos da educação pública¹⁵.

O texto da LDB criou as condições legais para os programas e ações destinadas à correção de fluxo fossem implementadas: aceleração de aprendizagem, limitação da idade de entrada dos alunos (7 anos) e de saída (14 anos), criação de ciclos escolares suprimindo a repetência, processos de recuperação de série no período de férias escolares para os evadidos e reprovados no ano, entre outros.

No segundo período de governo FHC (1999/2002), tendo-se obtido um aumento significativo das matrículas no ensino fundamental em todo o país, incluiu-se o ensino médio entre as prioridades da política educacional federal. A abrangência do ensino médio, até esse momento no Brasil, era bastante insipiente mas, já manifestava o

¹⁴ As parcerias garantiram a divulgação da campanha de mobilização e de iniciativas bem-sucedidas; a produção de material de apoio para escolas; a montagem da central telefônica (com equipamentos e treinamento de atendentes) para o Fala, Brasil; programas de formação de professores e de jovens e adultos trabalhadores; promoção de concursos e premiações; campanhas publicitárias; entre outras.

¹⁵ Entre os documentos que tiveram influência nas ações do governo talvez, o mais importante tenha sido o estudo realizado por Ribeiro em 1991, no qual analisa os principais indicadores educacionais do País, revelando erros nas estatísticas oficiais que levam, segundo o autor, a distorções na definição de prioridades nas políticas. Esse estudo conclui que existem vagas suficientes para abrigar toda a população escolar, e põe em dúvida o grande peso conferido à evasão. No entanto, os dados da época mostram que a situação não era bem essa. Em 1993, só o 17% das crianças de 0-6 anos recebiam algum tipo de atendimento, no ensino fundamental 15% das crianças de 7 a 14 anos estavam fora da escola, somente o 16% dos jovens de 16 a 19 anos freqüentavam o ensino médio e 18% da população de 15 anos e mais se reconhecia analfabeta. (MEC: 1990 e 1993; IBGE: 1992).

mesmo problema do ensino fundamental: altos índices de repetência e evasão dos estudantes, altos índices de defasagem idade/série. Para resolver esta situação o governo federal estendeu as ações acima descritas para o ensino médio. Tais mecanismos foram desenvolvidos pelos sistemas estaduais de ensino e promovidos e/ou divulgados pelo MEC.

- **Projeto Escola Jovem**

No segundo mandato do governo FHC, inicia-se um programa do MEC com o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento- BIRD destinado à expansão e melhoria do ensino médio. Esse programa, denominado Escola Jovem, tem como metas: expandir as matrículas, implementar a reforma curricular, assegurar a formação continuada de professores e equipes técnicas das escolas, equipar as escolas de ensino médio com biblioteca, laboratórios de informática e de ciências, e kit tecnológico para recepção da TV Escola

- **Parâmetros Curriculares Nacionais**

No Brasil, desde sua criação o MEC nunca interferiu nas formas como os estados e municípios estruturam os currículos das diversas modalidades e níveis de ensino, Havia assim, uma imensa variedade de currículos tanto em nível nacional como em nível regional e local.

A definição de parâmetros curriculares se coloca como decorrência da necessidade de se estabelecer um padrão brasileiro da qualidade do ensino público oferecido. Em 1995, pela primeira vez na história da educação brasileira, se definem para o ensino fundamental os Parâmetros Curriculares Nacionais -PCNs e posteriormente, em 1998, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

Os PCNs para o ensino fundamental foram organizados em dois blocos: um deles define disciplinas obrigatórias para as primeiras quatro séries- Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, História e Geografia, Arte, Educação Física e o outro para as demais (5ª a 8ª séries) que acrescenta às disciplinas do primeiro bloco Língua Estrangeira Moderna. Os PCNs introduzem na organização curricular os temas transversais - Ética e do Convívio Social, Meio Ambiente e Saúde, Pluralidade Cultural e Orientação Sexual que embora definidos nos Parâmetros devem ser organizados pela escola.

Nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio destaca-se, entre suas bases filosóficas, pedagógicas e metodológicas, a especificação de que a formação básica se realizará mais pela constituição de competências, habilidades e disposições de condutas do que pela quantidade de informação. As diretrizes definem três áreas de conhecimento: Linguagem, Códigos e suas Tecnologias; Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias e Ciências Humanas e suas Tecnologias. No âmbito pedagógico e metodológico, os princípios norteadores da organização curricular são a interdisciplinariedade e a contextualização no trabalho e no exercício da cidadania, conforme definido na LDB.

A organização curricular do ensino médio, levando em conta o estipulado na LDB, contempla duas dimensões: uma base nacional comum e uma outra diversificada a ser definida pelos estados e/ou instituições escolares. A parte diversificada pode ocupar até o 25% da carga horária da escola, favorecendo assim a descentralização da definição de propostas regionais e/ou institucionais, sobre uma base comum.

A definição de Parâmetros e ou Diretrizes para os diferentes níveis de ensino tinha como intenção oferecer subsídios para a reformulação ou atualização dos currículos e das práticas pedagógicas dos sistemas estaduais e municipais. Eles poderiam também orientar a elaboração dos livros didáticos e estabelecer um padrão para avaliação do sistema nacional de ensino. No entanto, devido às características dos documentos que deixam pouca margem de autonomia para a elaboração dos currículos, já que definem disciplinas, conteúdos, proposta metodológica de ensino, e frente ao empobrecimento financeiro e técnico da maioria das Secretarias de Educação, os de Parâmetros e Diretrizes, mais do que subsídios para elaboração de currículos, vêm sendo utilizados pelas Secretarias de Educação, como currículo padrão .

▪ **Sistema de Avaliação**

Ao mesmo tempo em que os Parâmetros Curriculares foram sendo distribuídos nos estados, o MEC por meio do INEP- Instituto de Pesquisa e Avaliações Nacionais, foi definindo e aperfeiçoando o seu Sistema de Avaliação do Ensino Básico Nacional (SAEB). O SAEB coleta informações sobre o desempenho acadêmico dos alunos por meio de aplicação de provas a uma amostra representativa de estudantes de 4^a e 8^a series do ensino fundamental e da 3^a série do ensino médio. Além disso, o INEP mede o desempenho dos alunos ao final do ensino básico através do Exame Nacional de Ensino

Médio- ENEM. Dentro dessa mesma concepção, foram criados exames nacionais para avaliar os cursos de graduação do Ensino Superior, e um sistema de Acompanhamento e Avaliação dos Cursos de Pós- graduação.

Muito se discutiu a forma de construção dos indicadores de avaliação e dos parâmetros curriculares. Para além das críticas sobre o modelo de avaliação e sobre o conceito de currículo, grande parte delas referem-se ao caráter restrito de tais definições e da pouca participação da sociedade na definição dos Parâmetros. Outra crítica bastante presente é a de que o MEC limita-se a estabelecer o padrão e avaliar o sistema, medidas menos custosas do que interferir nas políticas de melhoria do ensino.

Anualmente, o MEC realiza ainda, em colaboração com os Estados e municípios, o censo escolar que coleta informações sobre os alunos e as escolas de todos os níveis, tanto públicas como privadas, de todo o país. A matrícula no ensino fundamental público apurada por este Censo Escolar é a base para a determinação do coeficiente para a distribuição do FUNDEF e para a implementação de programas de apoio ao ensino público como Dinheiro Direto na Escola, Livro Didático e Merenda Escolar.

- **Programa Dinheiro Direto na Escola- PDDE**

Criado em 1995, esse programa do MEC repassa os recursos do salário educação para as mais de 182 mil escolas do ensino fundamental em todo o Brasil. Para receber o recurso a escola deve criar a Unidade Executora- Uex, que é a responsável pela administração do PDE e pode empregá-lo em atividades de diversas naturezas: manutenção, aquisição de materiais didáticos, capacitação dos profissionais da escola etc. Os objetivos desse programa são: garantir, supletivamente, a manutenção das escolas, otimizando a alocação e aplicação de recursos, a partir do envolvimento da comunidade escolar; Concorrer para a melhoria do atendimento das necessidades básicas das escolas, procurando assegurar-lhes as condições mínimas de funcionamento.

- **Avaliação e distribuição de livros didáticos**

O Programa do Livro Didático criado em 1996, pelo MEC, procedeu a uma cuidadosa avaliação dos livros didáticos inscritos pelas editoras e detectando erros conceituais e enfoques preconceituosos. Esse processo permitiu a elaboração do Guia do Livro Didático, que passou a ser enviado a todas as escolas públicas do país e permitindo aos

professores selecionarem criteriosamente, os livros que serão adquiridos e distribuídos gratuitamente aos alunos do ensino fundamental de todas as escolas públicas brasileiras.

- **Programa Nacional de Alimentação Escolar**

Este Programa foi criado, com abrangência nacional em 1995. Destina-se a suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos, por meio do oferecimento de, no mínimo, uma refeição diária adequada. Visa melhorar a capacidade de aprendizagem; evitar a evasão escolar. Em 1999 o governo federal passou a promover a transferência automática de recursos financeiros, sem convênio, para todos os estados e municípios.

- **Valorização do Magistério**

Como já foi comentado anteriormente, a nova Constituição Federal, aprovada em 1988, incorporou entre seus princípios (art 206, V) a valorização dos profissionais do ensino, garantindo planos de carreira para o magistério público, piso profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.

Após a aprovação da Constituição consolida-se o entendimento nacional de que a questão da valorização do magistério é condição necessária para a garantia de um padrão de qualidade da educação pública brasileira.

A partir de então, o debate sobre a valorização do magistério em plano nacional ganhou espaço nas discussões realizadas durante a tramitação do projeto da LDB, desde a versão original apresentada em 1988 até a lei aprovada em 1996. Assim a LDB, em seu art 67, dispõe que “os sistemas de ensino devem assegurar ao magistério público planos de carreira com progressão funcional baseada na titulação ou habilitação e na de desempenho”

A questão do piso salarial tornou-se, um desafio para o MEC considerando-se as grandes diferenças regionais no que se refere a riquezas e arrecadação tributárias. A proposta encontrada foi buscar canalizar recursos para que estados e municípios, levando em conta suas diferentes características pudessem estabelecer uma política de remuneração digna aos seus profissionais do ensino fundamental. Em 1995, o governo apresentou proposta de instituição de fundo para o financiamento do ensino fundamental (aprovado no Congresso como Emenda Constitucional nº 14) tendo como um de seus objetivos criar condições para se desenvolverem políticas de valorização do magistério, assegurando remuneração condigna para os professores do ensino fundamental público.

Em consequência, a Lei 9424/96 que regulamenta o FUNDEF estabelece que estados, municípios e Distrito Federal devem dispor de novos planos de carreira e remuneração do magistério, de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional.

Em 1997 o Conselho Nacional de Educação regulamentou a progressão na carreira por meio da Resolução nº03/1997 (art 6º) a qual estabelece “as novas carreiras devem contemplar os seguintes incentivos à progressão por qualificação do trabalho docente”

- dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino
- desempenho no trabalho mediante avaliação segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional, a serem definidos em cada sistema.
- qualificação em instituições credenciadas
- tempo de serviço na função docente
- avaliação periódica de aferição de conhecimentos na área curricular em que o professor exerça a docência, e de conhecimentos pedagógicos.

Embora a Resolução 3/97 não disponha sobre a forma de tratamento a ser dispensado sobre os incentivos à progressão na carreira, de sua leitura articulada com a LDB é possível perceber que são duas as linhas de evolução: progressão por titulação e promoção por avaliação e tempo de serviço, sendo esta a mais importante.

Considerando que tão importante quanto definir os critérios para a organização dos planos de carreira a Secretaria de Educação a Distância do MEC, através da TV escola¹⁶- via satélite oferece diariamente aos professores de todas as escolas com mais de 100 alunos, os seguintes programas:

- Programa Nacional de Informática na Educação- PROINFO- que tem como objetivo possibilitar às escolas públicas o acesso às novas tecnologias pelo uso de computadores nas unidades escolares e pela organização de parcerias com as Secretarias Estaduais de Educação, de Núcleos de Tecnologia Educacional- NTE, destinados à capacitação de professores para trabalhar com computadores em sala de aula.
- Programa de Professores Leigos em exercício - PROFORMAÇÃO que visa promover a habilitação em serviço de professores que não possuem a titulação mínima exigida por lei e que estão em exercício nas redes estaduais e municipais das Regiões Norte,

¹⁶ A TV escola é um canal de televisão governamental dedicado exclusivamente à educação .. As escolas brasileiras com mais de 100 alunos receberam do MEC antena parabólica, aparelho de TV e aparelho de vídeo cassete para receber e gravar a programação da TV Escola.

Nordeste e Centro-Oeste. O Programa é desenvolvido por meio de materiais impressos e vídeos com a metodologia do ensino à distância.

- Parâmetros em Ação que tem como suporte os parâmetros e os referenciais curriculares. É organizado em módulos que se destinam aos professores do ensino fundamental, de educação infantil e de jovens e adultos.

Entre as críticas a esses programas destaca-se o fato de estarem muito mais voltadas à formação continuada em detrimento da formação inicial do professor, mais efetiva mas, certamente muito mais custosa.

- **Plano Nacional de Educação.**

A LDB - Lei nº 9394 aprovada em 1996 retoma uma idéia muito discutida no Fórum Nacional de Educação e em seu artigo 87 determina que: “A União , no prazo de um ano a partir da publicação desta lei encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos”. Em fevereiro de 1998, são apresentados à Câmara de Deputados dois projetos de lei. O primeiro, um documento aprovado pelo II Congresso Nacional de Educação, do qual participou o sindicalismo docente e assinado pelo deputado do PT Ivan Valente. O outro, elaborado pelo Ministério de Educação, após a consulta a entidades com afinidade com a política governamental. Os documentos são anexados um ao outro, e submetidos às Comissões de Educação, Cultura e Desporto (CECD), Finanças e Tributação (CPT), Constituição, Justiça e Redação (CCJ) para serem analisados sucessivamente quanto aos seus méritos. Seguiram-se várias seções e audiências especiais com especialistas e com representantes de diferentes entidades para discutir os dois projetos. Ao longo do processo, foram feitas várias emendas e sugestões aos projetos. Ao final o relator optou por apresentar um Substitutivo que, segundo ele, incorporava as contribuições dos dois projetos, das emenda e das análises. Em setembro de 1999, o Substitutivo foi entregue às Comissões para análise. Em 9 de novembro de 1999 uma nova versão do Substitutivo foi apresentada à Comissão de Educação Cultura e Esporte e aprovada no dia 30 do mesmo mês. Em 14 de maio, o Substitutivo foi aprovado com duas emendas que foram incorporadas ao texto e encaminhada ao Senado Federal. No dia 12 de dezembro de 2000 o texto da Câmara dos Deputados foi aprovado na íntegra . No dia 14, o Plenário do Senado aprovou o Projeto de Lei que institui o PNE Em seguida , foi encaminhado ao presidente para sanção. O PNE 2001-2010 passou a ser a Lei nº 10.172 de 2001. O

Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei 10.172/01 apresenta um minucioso diagnóstico da situação nacional de cada nível e modalidade de ensino, estabelecendo os objetivos e prioridades que devem orientar as políticas educacionais ao longo dos dez anos, que se seguem a sua aprovação. Esta é a primeira vez, que o Brasil tem um Plano Nacional regulamentado por uma lei.

A política educacional do governo federal, acima descrita, teve forte influência nos sistemas estaduais e municipais, tanto no aspecto financeiro como nos aspectos de natureza pedagógica e administrativa. - seja através dos parâmetros e referenciais curriculares, seja pelas avaliações externas, seja nas orientações para a escolha dos livros didáticos, ou seja ainda no processo de descentralização do ensino fundamental. No entanto, mesmo sob a pressão dos programas do MEC, Estados e municípios mantiveram um nível de relativa autonomia que lhes permitiu produzir e desenvolver suas próprias políticas.

A POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em 1995, é eleito governador de São Paulo, Mario Covas que além de colega de partido (PSDB) é amigo de longa data, do presidente do país. Esse fator, somado a outros, que serão posteriormente analisados vão fazer com que o estado de São Paulo apresente uma forte empatia com as diretrizes federais.

Para que se possa compreender melhor as transformações que ocorreram durante o período 1995/ 2002, em São Paulo é necessário voltar no tempo e recuperar brevemente um pouco da história das políticas educacionais no Estado.

Em 1975, durante a ditadura militar, por pressão de organismos internacionais o Ministério de Educação criou o projeto Pró Município pelo qual o governo transferia recursos às Prefeituras que assumissem as séries iniciais do ensino fundamental¹⁷. São Paulo não adere ao Projeto, até porque o governador na época, pensava de maneira exatamente oposta e estava empenhado em expandir a rede estadual e implementar a escola de oito anos, integrando o primário e o ginásio.

Em 1983, Franco Montoro é eleito pelo PMDB, partido de oposição ao regime militar. O momento era de transição da ditadura e o “clima” de reconstrução democrática que o país vivia, exigia mudanças em todas as teses defendidas pelos militares. A desconcentração,

¹⁷ Esse projeto foi adotado principalmente pelo Nordeste, que, por motivos político-econômicos, concordava mais facilmente com o governo federal.

entendida politicamente como descentralização, torna-se palavra de ordem do novo governo e a participação popular passa a ser considerada como elemento chave da democratização da gestão educacional, embora ainda não tivesse como uma de suas dimensões, a qualidade do ensino.

No ano seguinte, atendendo a um pedido governamental, a Fundap - Fundação de Desenvolvimento Administrativo - encaminha à Secretaria de Estado da Educação, uma proposta de reforma administrativo-organizacional com medidas de desconcentração e outras de descentralização administrativa e financeira. A proposta enfatiza a descentralização como condição *sine qua non* para a democratização efetiva da educação e a oferta de um ensino de qualidade, e propõe que a escola e a delegacia de ensino¹⁸ passem a ser os pontos de partida da política educacional invertendo-se o caminho percorrido até então.

A Secretaria de Estado da Educação passa a adotar medidas de descentralização administrativa, implementando programas locais de Merenda e Material Escolar através de parcerias com o setor privado. Tem início em São Paulo, o processo de municipalização da Pré-Escola e da Merenda Escolar com a promessa de transferência de recursos financeiros da rede estadual para a municipal.

Em 1987, é eleito Orestes Quécia pelo mesmo partido- PMDB,. Mas, o processo de municipalização do ensino, iniciado no governo anterior, não tem continuidade, Há uma forte resistência dos prefeitos, porque os municípios que aderiram ao Programa tiveram que arcar com 80% dos custos repasse financeiro. O PMDB elege ainda o governador seguinte, Luís Antonio Fleury- que aprova uma lei criando as Caixas de Custeio Escolar, através das quais, pretendia-se que as escolas recebessem recursos públicos descentralizados e fizessem a captação de recursos privados para sua manutenção. A perspectiva da municipalização do ensino e da privatização por dentro da escola vai ganhando corpo.

Assim, vimos que processo de desconcentração e descentralização, através de repasses de recursos aos municípios, para merenda, transporte ou reforma e construção da rede física, que se iniciou em meados da década de 80, vai sendo implementado ao longo de todo o período, e vai ser consolidado a partir de 1995 sob a administração do PSDB em São Paulo.

A conjuntura política nacional e estadual formada a partir de 1995, com a predominância do PSDB e sua pauta de modernização do Estado e de sua definitiva inserção na

¹⁸ É o órgão regional intermediário entre a Secretaria de Educação Estadual e as unidades escolares

economia internacional, vai procurar demonstrar em São Paulo a credibilidade política, conquistada nas urnas. O novo governo paulista assume como seus, os mesmos eixos da política educacional federal, ou seja, a reforma e a racionalização da máquina administrativa, a desconcentração da gestão administrativa e pedagógica e a descentralização de recursos e competências. O argumento para adoção desta política é que ela irá criar as condições necessárias para a conquista da tão sonhada qualidade do ensino.

Como veremos a seguir, o conjunto legal e normativo da política educacional paulista e suas ações concretas são decorrentes das diretrizes da nova LDB. Entre as mais importantes destacam-se: flexibilidade curricular; organização administrativa e financeira, (com a consolidação da implementação de processos de descentralização e autonomia às redes de escolas); avaliação contínua e somativa de alunos, (com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais); possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar e de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado.

Reforma e racionalização

Várias ações de impacto aconteceram já no início do governo Mário Covas. Uma das primeiras é o documento publicado em março de 1995, intitulado, *Principais Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo*, assinado pelo governador e pela secretária de Educação, Rose Neubauer. Este documento que antecedeu e legitimou as reformas educacionais no estado, apresentava um diagnóstico desolador da situação da rede de ensino: precariedade da rede física; má qualidade do ensino; alto índice de repetência; péssimas condições salariais dos educadores; diminuição dos investimentos na área, e outras graves deficiências do sistema. Tendo esse cenário como pano de fundo, a Secretaria estabelece as diretrizes centrais do seu projeto educacional que deveria conduzir a ações atrevidas, ousadas e radicalmente opostas às que vinham sendo tomadas nos últimos oito anos. A ação que se segue é drástica: são extintas todas as Divisões Regionais de Ensino¹⁹- DRE e seu pessoal e encargos são distribuídos para as 143 Delegacias de Ensino do Estado. A necessidade de proporcionar mais poder às instâncias mais próximas das escolas foi a justificativa utilizada para essa medida.

No processo de reforma e racionalização da máquina governamental, outra ação importante e polêmica, porque afeta a organização e estrutura do sistema do ensino

publico, foi deflagrada pela Secretaria de Educação do Estado, a partir de uma medida federal- a criação do Fundef, que vai apoiar o processo de municipalização do ensino fundamental, principalmente das séries iniciais.

Diferentemente da maioria dos Estados brasileiros, as matrículas no ensino fundamental da rede estadual foi sempre, significativamente maior que nas redes municipais. Em 1990 dos 572 municípios, apenas 57 possuíam rede de ensino fundamental, ou seja apenas 10% do total de municípios. Além do fato de que, o número de municípios com rede de ensino ser pouco significativo, havia muitas diferenças entre elas e principalmente entre elas e a rede estadual. Estudos realizados pela Fundap, em 1995, revelaram grande diversidade e disparidade de custo aluno entre as redes municipais. Por exemplo, enquanto o recurso do Estado permitia um custo - aluno anual de R\$656,00, no município de São Paulo, o custo-aluno era R\$1.300,00, o que resultava na desproporção da qualidade do atendimento oferecido aos alunos nas duas redes do mesmo Estado e no mesmo município.

Com a implantação do Fundef no Estado de São Paulo, o processo de municipalização do ensino fundamental ganha uma velocidade sem precedentes como mostra o quadro abaixo:

¹⁹ As DRE eram órgãos intermediários entre a SE e as delegacias de ensino

Tabela 4
Matrículas do Ensino Fundamental na Rede Pública

Ano	Rede est.	Rede mun.	Total	% rede. est	% rede. mun	mun. c/ rede	total de mun.
1991	4.917.735	587.196	5.504.931	89,3	10,7	64	572
1992	5.126.570	625.706	5.752.276	89,1	10,9	67	572
1993	5.248.114	638.936	5.887.050	89,1	10,9	64	625
1994	5.280.220	646.230	5.926.450	89,1	10,9	64	625
1995	5.263.112	646.500	5.909.612	89,1	10,9	72	625
1996	5.078.539	726.704	5.805.243	87,5	12,5	121	625
1997	4.634.560	1.075.850	5.710.410	81,2	18,8	410	645
1998	4.436.407	1.194.819	5.631.218	78,8	21,2	442	645

Fonte: Centro de Informações Educacionais. ATPCE/SEE, 1999

Como se pode notar, em 1995, quando se inicia em São Paulo a gestão do PSDB, o Estado era o responsável por 89,3% das matrículas e apenas 64 municípios dos 625, possuíam rede municipal (pouco mais de 10%). Em 1998, a porcentagem de municípios com rede de ensino, salta para 68,5%. Mas é importante observar que a porcentagem de matrículas na rede municipal cresce pouco mais de 10,0%. Um dos principais motivos para esse fenômeno foi a forte resistência dos municípios de assumirem nas suas redes tanto os alunos como os professores da rede estadual.

Reorganização da Rede Física Estadual

Em 1996, ainda no marco do processo de descentralização, a Secretaria implementa o projeto “Escola de Cara Nova” -denominação adotada para a reestruturação do ensino estadual. Esse projeto visava a divisão do ensino fundamental em dois blocos, ficando as primeiras quatro séries em um prédio e as séries finais do fundamental (5^a a 8^a série) mais o ensino médio, em outro. Para justificar tal ação a Secretaria elabora e divulga um documento demonstrando que os gastos com infra-estrutura de laboratórios, biblioteca, quadra de esportes e mesmo com a estruturação de classes, não foram racionalizados com a implantação da escola de 8 anos. Alega querer garantir um trabalho pedagógico, que considere as diferenças entre infância e adolescência e produza um melhor aprendizado escolar. Enfatiza as vantagens da separação dos níveis: a ampliação de sua

jornada escolar dos alunos para cinco horas-diárias, a criação de ambientes favoráveis à aprendizagem das diferentes faixas etárias (1ª/4ª; 5ª/8ª e ensino médio), organização do trabalho pedagógico, permitindo ao professor completar sua jornada numa única escola ou no máximo em duas e principalmente a racionalização de recursos, que permitiria a recomposição salarial do professor comprar equipamentos e materiais pedagógicos e realizar obras necessárias. Além disso, argumenta a Secretaria, permitiria expandir e ampliar a oferta de vagas para o ensino médio, principalmente no período diurno (tabelas 5 e 6). O texto explicita ainda a necessidade de a escola expressar, através da sua realidade física e espacial, suas próprias metas em relação à clientela - crianças ou jovens e adultos - possibilitando, assim, o exercício da sua autonomia. Para isso, o governo repassaria recursos para as APM's (Associação de Pais e Mestres) comprarem livros, mapas e jogos para equipar as salas-ambiente²⁰ (São Paulo, 1997).

Segundo dados da Secretaria, a reorganização envolveu 70% da rede estadual, o que permitiu desativar 48 escolas em locais desnecessários, fato que implicou na demissão dos trabalhadores dessas instituições. Por outro lado, ainda segundo a Secretaria, possibilitou a construção de novas escolas e salas em locais com demanda real, bem como, reduzir os períodos de funcionamento da maioria das escolas e ampliar sua jornada diária de aula de 4 para 5 horas, o que equivale ao acréscimo de um ano de escolaridade em cada quatro anos letivos.

Tabela 5
Escolas Estaduais por número de turnos

Turnos	Percentual	
	1995	1998
Mais de dois turnos diurnos	19,1	5,8
Dois turnos diurnos e um noturno	64,0	50,8
Dois turnos diurnos	14,7	38,8
Um turno diurno	2,2	3,6

Fonte Centro de Informações Educacionais/SEE-1999

²⁰ As salas-ambiente reúnem no mesmo local todos os materiais pedagógicos de que o professor necessita para enriquecer sua aula.

Tabela 6**Matrículas do Ensino Médio por período**

Ano	Diurno	%	Noturno	%	Total
1991	217.905	28,8	537.757	71,2	755.662
1992	252.493	28,2	642.699	71,8	895.192
1993	283.368	27,2	759.852	72,8	1.043.220
1994	273.973	24,7	856.212	75,3	1.110.185
1995	284897	24,2	894400	75,8	1179297
1996	352452	28,4	889810	71,6	1242262
1997	419095	30,4	959226	69,6	1378321
1998	502878	32,9	1026360	67,1	1529238
1999	603603	36,1	1069124	63,9	1672727

Fonte CIE/SEE

- **Organização dos Anos Letivos por Ciclos.**

Em 1998 , dando prosseguimento às ações de reorganização do ensino, a Secretaria substitui a organização do ensino em oito séries por dois ciclos: o de 1ª a 4ª série, com a possibilidade de o aluno ficar retido por um único ano, ao final da 4ª série e o de 5ª a 8ª séries, também com retenção por um único ano.

Essas medidas diminuiram significativamente o número de alunos evadidos e reprovados no sistema como revelam a tabela a seguir.

Tabela 7**Taxas de Aprovação Reprovação e Evasão do Ensino Fundamental**

Ano	Promoção	Retenção	Evasão
1990	72,9	16,2	10,9
1991	75,8	13,8	10,4
1992	76,2	13,7	10,1
1993	78,1	11,9	10,0
1994	77,7	14,1	8,9
1995	79,2	11,7	9,1
1996	83,8	8,6	7,8
1997	90,8	3,8	5,4
1998	93,4	2,0	4,6

Fonte:Secretaria de Educação do Estado de São Paulo

Autonomia da escola

Dentro da política de descentralização do governo paulista, outra medida de destaque foi o conjunto de ações que visavam proporcionar maior autonomia financeira, pedagógica e administrativa às escolas, sob o argumento de que estariam, assim, mais fortalecidas.

A autonomia pedagógica foi definida pela Secretaria de Educação, como a competência da escola para elaborar um projeto pedagógico adequado às necessidades dos alunos, a partir das diretrizes gerais do governo, para garantir a coerência do processo educativo. No contexto da autonomia pedagógica, as escolas com mais de 12 classes puderam escolher seus coordenadores pedagógicos dentre os 3 primeiros colocados numa seleção previamente realizada pela Secretaria. Os candidatos, de cada escola, apresentaram projetos ao Conselho de Escola e a APM que fizeram a seleção final.

Visando favorecer o desenvolvimento do projeto, a Secretaria iniciou, o repasse dos recursos necessários para a aquisição de materiais didáticos, a execução de pequenas reformas e para contratar serviços simples de manutenção das escolas. A equipe da APM deveria receber, acompanhar e fiscalizar a gestão desses recursos.

O resultado dessa política pode ser observado no aumento do volume de recursos repassados às escolas a partir de 1995. Enquanto no período 91/94 os recursos foram da ordem de 16 milhões de reais, no período seguinte passou para 443 milhões (SSE-SP, 1999)

A contrapartida, da delegação de atribuições às escolas é cobrança da Secretaria das responsabilidades e os compromissos das escolas com seus resultados. As equipes de supervisão e das oficinas pedagógicas deveriam acompanhar o cumprimento das metas estabelecidas pela administração central em relação à diminuição dos índices de repetência de alunos e avaliar as metas estabelecidas nos planos diretores das escolas; os resultados obtidos pelos alunos; a implementação de atividades de capacitação descentralizadas. Configurava-se, assim um novo *modus operandi* na gestão do sistema.

▪ Parcerias com o setor privado

O Programa Estadual de Participação da Iniciativa Privada na Prestação de Serviços Públicos e na Execução de Obras de infra-estrutura criado em 1995, consolida as mudanças iniciadas no período político imediatamente anterior. Inicia-se o processo efetivo de privatizações no Estado de São Paulo, visando, segundo a Secretaria, canalizar recursos fiscais do Estado para áreas em que sua atuação fosse indispensável e

insubstituível. A parceria visava possibilitar a implementação das ações de conservação e manutenção do prédio escolar, equipamentos, mobiliários e materiais educacionais, atividades culturais e de lazer, atividades de assistência ao escolar nas áreas sócio-econômicas e de saúde, programas de capacitação para equipe escolar e reforço escolar aos alunos .

O Programa institui a ação conjunta entre a APM, o setor privado e demais entidades da sociedade civil, enfatizando a necessidade de descentralizar e desconcentrar ações, para propiciar a autonomia de gestão em nível local. A Secretaria seria a articuladora do processo de parcerias, visando garantir que os projetos fossem condizentes com suas diretrizes educacionais e definindo formas de acompanhamento e avaliação. As entidades da sociedade civil deveriam elaborar os projetos junto com as escolas aplicando recursos financeiros e humanos, para a sua realização. Deveriam também, participar do gerenciamento desses recursos e acompanhar o projeto, tendo em vista uma avaliação de resultados.

▪ **A organização curricular**

Ainda no final de 1995, a Secretaria iniciou um processo de normatização da organização curricular, destacando a necessidade de estabelecer diretrizes para elaboração de um currículo que garantisse a implantação de um modelo pedagógico para integrar o ensino fundamental tendo em vista as diferenças de funcionamento das escolas, em virtude da reorganização física e ao fato de funcionarem em prédios distintos.

Três anos depois, a Secretaria de Educação indica a matriz curricular a ser adotada por sua rede de escolas, reduzindo o número de aulas de disciplinas como História, Geografia, Educação Física e Educação Artística, e dando primazia às disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências. Da mesma forma, o currículo do ensino médio também foi normatizado pela Resolução da SE nº 7, de 19 de janeiro de 1998 e em seu artigo 8º, afirma que “*a escola deverá selecionar os componentes de livre opção, de acordo com a proposta pedagógica da escola.*” Porém, as indicações contidas nos anexos deixam clara a opção curricular da Secretaria: a base comum deve ter prioridade em detrimento de outras disciplinas formadoras tais como sociologia, filosofia, educação artística e educação física.

- **Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP**

As primeiras avaliações externas da rede escolar ocorreram em São Paulo no ano de 1989, com o Projeto Inovações no Ensino Básico – IEB, realizado com financiamento do Banco Mundial²¹, e em 1990, no Programa de Reforma da Escola Padrão²².

Mas é em 1996, sob a administração do PSDB, que o processo de avaliação externa e de divulgação dos resultados do desempenho de todas as escolas da rede estadual de ensino é consolidado com a criação do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP, que é articulado ao Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB/MEC. A intenção da Secretaria era a de construir nas escolas, uma cultura de avaliação. Para alcançar esse objetivo, a estratégia adotada abrangeu o universo da rede pública estadual. Todas as escolas passaram a ter, anualmente, diferentes séries avaliadas. Podendo assim, analisar as informações sobre o desempenho de seus próprios alunos e conhecer seus ganhos e dificuldades nos diversos aspectos curriculares. A Secretaria pretendia com esse processo viabilizar a articulação dos resultados da avaliação com o planejamento escolar, a capacitação e o estabelecimento de metas para o projeto de cada escola, em especial a correção do fluxo escolar, abrangendo de forma gradativa e contínua todas as séries do ensino fundamental em Português, Matemática, Ciências, História e Geografia. No ensino médio, foram avaliados Português, Matemática, História, Geografia, Química, Física e Biologia.

Os resultados da avaliação devem ser analisados em 3 níveis: pelas escolas, pelas Delegacias e pela Secretaria.

- **Recuperação Contínua, Recuperação de Férias**

A Secretária de Educação criou, no início de 1996, a Recuperação Contínua, pela qual as crianças poderiam ficar até três horas semanais na escola recebendo reforço de aprendizagem. Como no final de um ano, observou-se que essa possibilidade não havia

²¹ Esse projeto tinha dois propósitos: de um lado proporcionar a um conjunto de escolas da região metropolitana recursos para a aquisição de materiais didático-pedagógicos, merenda de melhor qualidade e oportunidades de aperfeiçoamento para os profissionais da educação. De outro, uma avaliação de impacto, realizada pela Fundação Carlos Chagas, com as seguintes características: testes de rendimento escolar para alunos matriculados nas escolas do Projeto e de escolas do grupo controle por três anos seguidos. Os testes examinaram questões de Leitura e de Matemática.

²² Em 1990, outra experiência de avaliação externa foi realizada com alunos das 306 escolas do Programa de Reforma da Escola-Padrão. Desta feita, os estudantes foram avaliados em Língua Portuguesa, Redação, Matemática, Ciências, História e Geografia.

se concretizado como prática nas escolas, foi estabelecida a Recuperação de Férias, com base em uma experiência bem sucedida implementada no município de Santos. Assim, em janeiro, os alunos não promovidos foram agrupados e distribuídos em pólos de recuperação, que funcionaram em 2.000 das 6.000 escolas do Estado de São Paulo. No primeiro ano de sua implantação foi optativo tanto para os alunos como para os professores, sendo que estes receberam um salário a mais por sua participação. A partir de 1997, a recuperação de férias tornou-se obrigatória para todos os alunos com dificuldades de aprendizagem tanto do ensino fundamental como do médio. Com a introdução dos ciclos, em 1998, apenas os alunos de 4^a e de 8^a séries além do ensino médio tiveram recuperação de férias.

Tabela 7
Resultados da Recuperação de Férias

Ano	Nº de Alunos Participantes	Aprovação
1997	243.000	43%
1998	240.000	36%
1999	487.000	86%

Fonte SEE/SP

▪ **Correção de fluxo: Classes de Aceleração**

No início de 1995, a partir do diagnóstico realizado pela FUNDAP, anteriormente mencionado e de outros estudos realizados, que constata as altas taxas de defasagem idade série dos alunos do ensino fundamental, a SEE-SP dá início a um programa de correção de fluxo que recebe o nome de Classes de Aceleração. Esse programa se destinava às crianças com múltiplas repetências e tinha como objetivo oferecer atenção apropriada para apoiá-las na superação de seus problemas de aprendizado e possibilitando-lhes saltar séries. O programa foi bastante abrangente e constou da produção de um material especificamente destinado aos alunos desse programa e da capacitação dos professores numa proposta pedagógica diferenciada. Em 1996 foi implantada a primeira turma de “Classes de Aceleração” e ao final do ano, de acordo com a Secretaria, mais de 50% dos alunos saltaram da 2^a para a 4^a série e da 3^a para a 5^a série. Ainda de acordo com a Secretaria, o acompanhamento revelou que o desempenho desses alunos se revelou semelhante ao da média do grupo.

A somatória das medidas implementadas pela SEE-SP resultaram na diminuição do número de alunos evadidos e reprovados no sistema como revelam as tabelas 8 e 9.

Tabela 8

Taxas de Aprovação Reprovação e Evasão do Ensino Fundamental

Ano	Promoção	Retenção	Evasão
1990	72,9	16,2	10,9
1991	75,8	13,8	10,4
1992	76,2	13,7	10,1
1993	78,1	11,9	10,0
1994	77,7	14,1	8,9
1995	79,2	11,7	9,1
1996	83,8	8,6	7,8
1997	90,8	3,8	5,4
1998	93,4	2,0	4,6

Fonte:Secretaria de Educação do Estado de São Paulo

Tabela 9

Taxas de Aprovação Reprovação e Evasão do Ensino Médio

Ano	Promoção	Retenção	Evasão
1990	65,2	12,0	22,7
1991	67,7	9,7	22,7
1992	69,8	9,3	21,0
1993	72,7	6,8	20,5
1994	70,3	10,8	18,9
1995	70,6	8,2	21,2
1996	75,2	8,1	16,7
1997	83,7	3,5	12,8
1998	85,6	3,6	10,8

Fonte:Secretaria de Educação do Estado de São Paulo

▪ **Valorização do Magistério**

De acordo com os documentos da Secretaria a reorganização, que envolveu 70% da rede estadual, possibilitou aos docentes das séries iniciais do ensino fundamental

preencherem sua jornada integral de trabalho com uma única classe, e para os professores especialistas, ampliou a possibilidade de cumprir sua jornada em uma única escola. Outras das medidas em relação à valorização e a carreira docente segundo a Secretaria de Educação de São Paulo, foram:

- novo plano de carreira, constituído de classes docentes e classes de especialistas; incorporação ao salário das gratificações e abonos; aumento do piso salarial; hora atividade incluída na jornada de trabalho de todos os professores; novos critérios de ascensão funcional, valorizando-se a produção e o desempenho do profissional em seu trabalho; extensão, aos inativos, de todos os benefícios da carreira.

Segundo a Secretaria, no período entre janeiro de 1995 e fevereiro de 1998, o salário médio do magistério teve aumento de 153%, que resultou num aumento de 116% da folha de pagamento graças à diminuição de 16% do número de funcionários. Em 1998, nenhum professor recebia menos que 5,4 salários mínimos por 40 horas semanais. O salário inicial do professor sem nível universitário, por uma jornada de 30 horas era de R\$ 650,00 e um professor de 5ª a 8ª série que deve ter nível universitário, por uma jornada de 40 horas era R\$1070,00 - um dos mais altos salários do país para essa profissão.

- ♦ hora de trabalho pedagógico coletivo- HTPC. Todos os professores tiveram incluído em sua jornada de trabalho, no mínimo 20% e no máximo 33% de sua jornada semanal, para se reunirem e discutirem as questões do cotidiano escolar, e para fazerem desse espaço um local de formação permanente na escola.

Teve empréstimo do Banco Mundial para realização de programas de capacitação dos profissionais do ensino de toda a rede com caráter descentralizado, permanecendo sob a responsabilidade da Secretaria apenas a licitação e a compra de capacitação junto a universidades públicas e privadas. Cerca de 25 milhões foram gastos em 1996 com programas de capacitação, que de acordo com a Secretaria foram definidos pelas escolas e Delegacias de ensino. Ainda de acordo com a Secretaria, 105 mil educadores foram capacitados entre 1997 e 1998.

DOCENTES E GOVERNO: PROCESSAMENTO DO DISENSO EN TORNO DA REFORMA EDUCATIVA

A análise deste apartado foi realizada levando em conta a atuação da CNTE – Confederação de Trabalhadores da Educação – e APEOESP – Associação de professores do ensino de São Paulo. A primeira, é a única Central de Trabalhadores da

Educação e portanto representa o conjunto da categoria no país. A Apeoesp, por sua parte, é o movimento sindical docente com maior atuação no âmbito da política educacional estadual de São Paulo. Ainda que existam, outras duas entidades, elas não têm uma presença significativa no debate educacional. Sua atuação se restringe ao âmbito da formação e serviços para seus afiliados.

Podemos dizer que a memória política e sindical do sindicalismo docente no Brasil inicia-se na década de 1970, quando os professores brasileiros começam sua luta para articular sua organização sindical. Esse processo fez parte da postura que a sociedade brasileira vinha assumindo e que resultou em novas formas de criatividade social e de resistência, em inúmeros grupos da sociedade civil, tais como os empresários, a imprensa, as associações de advogados, as organizações da Igreja, os sindicatos e os grupos de mulheres (STEPAN, 1988).

A construção social de novas formas de solidariedade e resistência contou, entre suas manifestações, com a ascensão do novo sindicalismo. Esta expressão significava, sem dúvida, uma nova atitude do movimento operário para com a atividade sindical. Entre as principais características que vão identificar essa nova atitude podemos citar: a crescente organização de base e um contato maior com sua liderança sindical; as reivindicações em torno de uma revisão substancial da legislação trabalhista existente, para criar sindicatos que fossem autônomos em relação ao Estado; e uma maior predisposição à militância, mesmo com a possibilidade da repressão governamental (KECK, in STEPAN, 1988)

Vários autores, entre eles Cunha (1991) e Ribeiro (1987), destacam as entidades de professores, criadas ou reorientadas na luta contra a ditadura militar, dentre as forças que estimularam a organização política no âmbito educacional no Brasil, antes mesmo do processo de transição democrática. Elas começaram a montar seus sistemas sindicais a partir de 1978. Esse processo de reorganização política esteve orientado tanto para a legalização da luta sindical dos professores, principalmente os do sistema público de ensino que estavam proibidos de fazê-lo pela legislação vigente, quanto para a análise crítica dos processos educacionais, com vistas à reformulação da política estatal para o setor.

As principais contradições desenvolvidas ao longo do processo autoritário e que exigiram um posicionamento de determinados setores da categoria dos professores foram, segundo Ribeiro (1987), as seguintes:

“empobrecimento econômico *versus* política salarial do governo;
empobrecimento político *versus* política repressiva do governo; necessidade

e organização e direção da ação contra tal política *versus* peleguismo desmobilizador das direções das entidades da categoria; conquista da entidade *versus* ação do governo visando sua destruição pelo econômico; diretoria eleita *versus* lideranças representativas que não puderam se candidatar por questões estatutárias e diretoria ampliada *versus* disputa política em seu interior”.

A autora afirma que a necessidade de enfrentar essas contradições levou muitos professores a uma ação coletiva que, por sua vez, possibilitou avançar no grau de compreensão de sua condição de assalariado e de sua especificidade de educador escolar em uma sociedade capitalista dependente. E cita, como exemplo, a trajetória da Associação dos Professores do Ensino de São Paulo – APEOESP -, que estaria ilustrando as possibilidades de que uma entidade, controlada por pessoas ligadas ao regime autoritário, fosse reorientada a partir da iniciativa das bases (RIBEIRO, 1987).

A intensidade das demandas populares por educação, acrescenta Cunha (1991),

“ foi o contraponto das entidades sindicais de professores e outros profissionais da educação, que fizeram com que o Estado e os empresários do ensino passassem a ter competidores até então desconhecidos ou desconsiderados. Se os pedagogos oficiais buscavam pela educação produzir as condições de viabilidade do regime autoritário a longo prazo, não faltaram os que, de maneira mais ou menos formalizada, procuraram educar no sentido contrário. A existência de um campo educacional definido pelos conflitos entre as forças políticas e ideológicas que disputam a hegemonia sobre o ensino nunca foi tão evidente, na história do Brasil, como no regime político instituído pelo golpe militar de 1964”.

Na década de 1980, tem início no Brasil, um processo de transição que partia do regime autoritário e seguia em direção a uma democracia de natureza incerta.

A volta ao sistema democrático teve que ser acompanhada, pelo menos do ponto de vista formal, da abertura em relação aos interesses sociais e da participação dos próprios interessados no processo de decisão.

Esse período é especialmente significativo para a análise da relação Estado, Sociedade e Educação porque, entre outros motivos, a derrota negociada do regime autoritário e o início de uma longa e confusa fase de transição para a democracia, criaram a necessidade da retomada da discussão sobre a multiplicidade de significados contidos numa proposta democrática.

Nesse sentido, o debate ultrapassou o limite brasileiro e girou, em vários lugares do continente, em torno do conflito entre duas questões: a alternativa entre a chamada democracia formal ou democracia política e o surgimento do conceito de democracia participativa como solução (Souza, in Stepan, 1988; Boron, 1991)

Além disso, o termo participação apresentava-se como uma fórmula mágica que abriria caminhos para a consolidação da democracia, uma vez que poderia recuperar o ideal de justiça social, socializando a responsabilidade desse ideal, por meio do sistema político.

O processo de transição política no Brasil apresentou-se de maneira bastante conturbada, devido, ao controle exercido pelas Forças Armadas, e à postergação das eleições diretas. O debate político supunha um acordo, entre as forças de oposição, sobre as questões prioritárias que o novo governo deveria encarar, principalmente a mudança da Constituição e, no seu bojo, a transformação do sistema tributário, a reforma do Estado e uma nova política de distribuição de renda, entre outros pontos. No que se refere à política, o acordo entre essas forças aconteceu, principalmente, em torno da exigência de eleições presidenciais diretas. No caso da educação, os objetivos básicos visavam à construção da democracia e a promoção do desenvolvimento com justiça e participação ativa de todos os segmentos (Cunha, 1991). Não é por acaso que, na década de 70, os intelectuais brasileiros – e logo outros teóricos latino-americanos – fizeram suas primeiras reflexões sobre as possibilidades históricas de uma democratização progressiva da educação sistemática, oferecida pelo Estado, em consonância com a luta mais geral pela democratização da sociedade que, em última instância, implicaria a superação das estruturas capitalistas.

As décadas de 1970 e 1980 registram momentos de intenso debate político-educacional no Brasil. Muitos intelectuais estavam empenhados em desvendar o caráter política da educação e do ensino escolar e em definir o papel do professor no processo de democratização da sociedade. A pesquisa nessa direção foi, de alguma maneira, facilitada pela atitude pluralista de algumas universidades particulares e pela própria política do governo militar, de desenvolvimento da universidade pública. Isso acabou propiciando, contraditoriamente, condições para que dela saíssem diagnósticos, críticas e propostas que foram, de diferentes maneiras, apropriadas por diferentes organizações sociais e políticas que se opunham ao regime autoritário.

Nesse contexto, a intervenção dos movimentos de docentes no Brasil aconteceu como parte de uma mobilização social e política em torno da luta pela reinstitucionalização das

regras do jogo democrático e pelas mudanças constitucionais que viessem também intervir na formulação de um projeto democrático para a educação.

Ambos os processos estavam, obviamente, vinculados à redefinição do Estado e das organizações da sociedade civil, o que justificou, na produção dos movimentos de docentes, a atualização, entre outras coisas, do antigo debate educacional sobre o cenário possível da ação social do Estado e sobre o significado político das organizações docentes e da instituição escolar.

A década de 1990 se inicia em condições políticas, sociais e econômicas bastante diferentes, como vimos nos apartados anteriores, e vai ter referência principal a reformulação das relações entre Estado, sociedade e educação. Nesse marco, a oposição sindical à reforma educacional tem como arcabouço a reforma ampla do Estado brasileiro e sua repercussão no âmbito educacional e trabalhista e, defendendo sempre a ampliação dos recursos destinados a educação.

Um dos primeiros espaços de conflito foi a elaboração da LDB que, devido às tensões entre projetos político educativos radicalmente opostos acabou levando quase seis anos para poder ser sancionada²³. Vários foram os temas de confrontação, mas vamos destacar aqui aqueles que mereceram atenção do sindicalismo docente. A CNTE denunciou na ocasião que a Lei que acabou sendo promulgada em 20 de dezembro de 1996 introduz o sistema municipal de ensino; estimula a municipalização; direciona a autonomia financeira dos diversos sistemas de ensino para a arrecadação de recursos e formação de parcerias com a iniciativa privada; implanta a avaliação externa de resultados; aumenta o número de dias letivos e a carga horária sem melhorar a qualidade de educação oferecida; impõe diretrizes curriculares, desconsiderando as propostas dos educadores.

Segundo a CNTE, em descompasso com a história e as exigências da sociedade, a LDB restringe ainda o direito à educação básica – especialmente nos níveis infantil e médio -; simplifica a educação de jovens e adultos; fragmenta a noção de sistema; no incorpora o debate sobre valorização profissional quanto à carreira do Piso Salarial Profissional Nacional e omite avanços da gestão democrática.

Especialmente quanto a Gestão Democrática, uma das bandeiras principais do movimento docente, a LDB desconsidera, segundo eles, a instituição do Fórum Nacional de Educação, instância que, nas diversas esferas, iria permitir a interface com a sociedade e dar organicidade ao sistema; reduz a competência do Conselho Nacional de

Educação, tornando-o um órgão subordinado ao MEC; não garante Conselhos Estaduais e Municipais de Educação democráticos e, transfere aos sistemas estaduais e municipais a responsabilidade de definir as regras do funcionamento dos Conselhos Escolares²⁴.

Os questionamento do sindicalismo docente à política educativa e trabalhista, referenciados na produção acadêmica, partem de uma crítica geral às propostas educacionais preconizadas pelo Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento e aplicadas no Brasil. Segundo eles, essas políticas têm que ser vistas no contexto mais geral da reforma do estado Brasileiro, das suas políticas de ampliação da participação da iniciativa privada e do modelo de desenvolvimento que vem sendo implantado.

“O Banco Mundial, ao proporcionar parte dos recursos destinados aos programas educacionais, acaba impondo-nos diretrizes para a definição das nossas políticas educativas em direção oposta à da superação da escola que exclui. A orientação emanada deste órgão é a da prevalência da abordagem quantitativa e da lógica financeira, sobrepondo-se às necessidades sociais e educacionais.

Esta lógica leva-nos a afirmar que uma função histórica do Estado – a de ser provedor dos serviços públicos e, entre eles, o serviço educacional – está sendo substituída pela do Estado avaliador, controlador e punitivo. Trata-se de uma orientação que padece de uma contradição básica, qual seja, a falácia de políticas que não assumem o compromisso com a elevação da qualidade do ensino; ao contrário, essas políticas implementam a redução dos gastos públicos com a educação e se mantêm indiferentes a questões tão relevantes como a carreira e o salário do magistério” (APEOESP, 1999).

A CNTE define a reforma do sistema educacional como resultado de uma lógica que combina a qualificação do educando para o mercado de trabalho com a redução dos gastos públicos e direcionamento dos recursos do Estado para a indução do crescimento econômico em áreas seletas, concentradoras do capital. Assim, o governo monta uma estratégia de reforma educacional que é, ao mesmo tempo, centralizadora e descentralizadora e ancorada em dois princípios: um de ordem econômica e outro de ordem político-ideológico.

O princípio econômico é a mercantilização da educação, ou seja, retirar a educação da esfera do direito, colocando-a na esfera do mercado. É sua privatização, Para tanto,

²³ A LDB foi sancionada em 1996

²⁴ CNTE, 1999

exime-se o Poder Público do dever de oferecer educação com padrão de qualidade e para todos.

O princípio político-ideológico²⁵, definido no marco do XXVII Congresso Nacional dos Trabalhadores da Educação, é propiciar a reconversão cultural no interior da escola, ou seja, introjetar e reforçar valores mercantis como a competição e o individualismo.

Para fundamentar a afirmação de que o governo montou uma estratégia de reforma educacional que é, ao mesmo tempo, centralizadora e descentralizadora, a CNTE destaca entre as mudanças no sistema de ensino público brasileiro: as avaliações nacionais dos sistemas de ensino, as diretrizes curriculares nacionais e os programas nacionais de formação profissional decorrentes das diretrizes curriculares e, a descentralização dos recursos e da gestão educacional para esferas cada vez menores, repassando as responsabilidades educacionais para os Estados e daí para os Municípios. Ao mesmo tempo que, descentraliza a negociação das questões profissionais, explica a CNTE, “flexibiliza” as contratações, as políticas salariais e as carreiras docente, visando reduzir a influência das entidades nacionais e estaduais dos trabalhadores em educação e dificultar sua estruturação para fazer frente à municipalização do ensino.

A macro – política educacional foi sendo, na visão do movimento docente, cada vez mais centralizada no MEC. Os parâmetros curriculares são de fato um currículo nacional único que desconhece as diversidades culturais e regionais. Articulados com o sistema nacional de avaliação, forçam a veiculação dos conteúdos e valores desejados, a implementação da política do livro didático, a formação de educadores via TV Escola, centralizando e exercendo o controle da política educacional.

A carreira do magistério foi um ponto de conflito durante toda a década, destacando o movimento docente a importância da valorização profissional no âmbito das políticas públicas para educação. Segundo o Movimento, o estabelecimento de diretrizes para a carreira de magistério representam um avanço por conferir uma dimensão nacional à questão e a intervenção das entidades docentes são fundamentais para que essas diretrizes dêem de fato suporte ao princípio de que a valorização dos trabalhadores da educação é condição e pressuposto para a qualificação do ensino e da educação²⁶.

Entre os princípios e diretrizes gerais formulados pela CNTE, destacam-se: ingresso exclusivo por concurso público, gestão democrática dos sistemas de ensino, padrão de qualidade da ação pedagógica, valorização dos profissionais de ensino, mediante o Piso

²⁵ CNTE, 1999

²⁶ CNTE, 1997

Salarial Profissional Nacional – PSPN - em lei federal, regime jurídico único, progressão por titulação e qualificação e incentivos financeiros por dedicação exclusiva, tempo de serviço e localização.

Além desses princípios, as diretrizes de carreira têm, para a CNTE, vários pontos que não foram contemplados nos projetos nacionais, e que precisam ser resgatados nos âmbitos dos estados e dos municípios. Entre outros pontos destacam-se: extensão dos Planos de Carreira para todos os profissionais da educação, incluindo as carreiras dos funcionários; aumento do valor inicial da carreira; garantia nos Planos de Carreira do enquadramento dos aposentados, considerando a condição na qual se aposentaram e a nova condição criada nos Planos; definição da situação dos especialistas em educação que, na realidade atual, são caracterizados tanto como cargo, quanto como função do cargo do professor; discussão das possibilidades de incorporação do sem-número de gratificações hoje existentes.

O relacionamento entre a SEE e o movimento docente nas gestões entre 1995 e 2003, foi bastante tenso, tanto no nível nacional quanto estadual. As críticas à postura da SEE de São Paulo são unânimes no movimento docente. Entre outras, denunciam o caráter autoritário e o prepotente dos órgãos oficiais na implementação de novas políticas educativas, sem qualquer tipo de diálogo ou consulta ao magistério, aos demais segmentos da comunidade escolar e à sociedade em geral, sob o argumento falacioso de que, tendo vencido as eleições, seu projeto já havia sido previamente aprovado pela maioria da população. Lembra uma publicação da APEOSP que tais diretrizes²⁷, no entanto, foram publicadas após as eleições.

Uma avaliação geral da gestão educacional no Estado, durante esse período é que as leis e diretrizes nacionais forneceram a base legal e determinados instrumentos para que o governo do Estado de São Paulo implementasse uma série de projetos que vão na mesma direção dos projetos globais do governo federal, conferindo-lhe maior eficácia e racionalização de recursos, longe de representar preocupação com o aspecto pedagógico do cotidiano escolar. Desta maneira, diversas políticas estaduais resultaram na redução dos investimentos no setor educacional, em demissões de professores, no empobrecimento da grade curricular. As ações político educativas do Estado objetivaram nesse período, mais à obtenção de resultados quantitativos que justificassem a continuidade dos financiamentos externos do que à construção de uma Educação Pública

²⁷ SEE: *Principais Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo, 1995*

voltada para o atendimento das necessidades educacionais da maioria da população e para um projeto de desenvolvimento econômico e social do nosso estado e do país.

Todas as medidas implantadas vêm justificadas por um discurso pseudo- progressista, que invoca razões de ordem pedagógica, mas na realidade, o enxugamento dos gastos foi sempre, o objetivo maior.

Os temas de forte conflito em São Paulo, durante a gestão Covas e da Secretária de Educação, Rose Neubauer foram os seguintes:

- a) Municipalização do ensino fundamental
- b) Reorganização da rede
- c) Ciclos, avaliação e currículo
- d) Formação de professores
- e) Plano de carreira

▪ **Municipalização do ensino fundamental**

Como dissemos no apartado anterior, o governo federal editou a Emenda Constitucional nº 14 e criou o FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Na opinião dos sindicatos docentes – principalmente da CNTE e APEOESP - o governo federal se apropriou de uma idéia formulada no âmbito do Fórum Nacional (que visava o aumento das verbas destinadas à Educação e sua redistribuição entre os vários níveis de governo) para reduzi-la a um mero mecanismo administrativo de centralização e redistribuição das verbas existentes. O formato adotado pelo governo desonera, segundo eles, à União quanto à manutenção do ensino e induz à municipalização do ensino fundamental, ao reter parte das verbas das prefeituras e vincular sua redistribuição ao número de alunos matriculados em cada sistema de ensino.

O custo/aluno apresentado pelo governo FHC é, segundo a CNTE, uma deturpação da proposta custo/aluno/qualidade que viabilizasse um padrão mínimo de qualidade de ensino em nível nacional, redistribuindo recursos sob o princípio da equalização, complementando municípios e estados mais pobres.

O movimento docente destaca principalmente o fato de que a emenda constitucional que cria o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, desobriga a União de investir 50% de seus recursos vinculados à educação na universalização do ensino fundamental e na erradicação do analfabetismo.

O texto promulgado vincula 60% do FPE, ICMS e FPM dos estados e municípios a um fundo a ser utilizado exclusivamente no ensino fundamental. A vinculação prejudica, segundo a CNTE, a educação de jovens e adultos, que correm o risco de ficar sem recursos. Ao concentrar a obrigatoriedade do Estado em oferecer ensino gratuito à escola fundamental dos sete aos catorze anos de idade, não garante nada à população de quinze anos e mais.

Outro ponto fundamental para a CNTE é o conceito de investimento anual médio por aluno que não pode ser simplesmente contábil, mas deve incluir critérios de qualidade de ensino. Em síntese, o Fundo é, segundo a Central dos trabalhadores da educação, uma negação do direito à educação e do dever do Estado, descritos na própria LDB demonstrando o quanto está é falaciosa, uma vez que torna impraticável a educação infantil, e a de jovens e adultos. Pressiona pela compulsoriedade da municipalização, com repasse de atribuições, mas sem repasse de recursos adicionais.

Essa situação estaria levando à acentuar as desigualdades regionais/locais de currículos, salários e condições de trabalho; à ampliação da interferência das elites locais na escola pública, dos clientelismos e autoritarismos. Forçará a escola a buscar “parcerias” com empresas, acelerando o processo de privatização do ensino público; prejudicará a organização dos trabalhadores em educação, pela diversificação de situações funcionais, salariais, materiais e pedagógicas, dificultando a unificação da luta pela escola pública de qualidade para todos²⁸.

A municipalização do ensino em São Paulo, que repassa o custeio e administração dos prédios dos prédios, equipamentos e pessoal das escolas de 1ª a 4ª série da rede estadual, ganhou força graças à aprovação do FUNDEF, mas teve uma forte oposição do Sindicato paulista. A APEOSP denuncia que ela não enfrenta a escassez dos recursos destinados ao ensino público, que em 1999 estava em torno de 3,8% do PIB, e que os governo federal e estadual partem da lógica de sua desoneração, transferindo-a às prefeituras. Através de diversas manifestações de resistência à implementação da municipalização em São Paulo, a APEOSP colaborou para gerar um clima de oposição à municipalização, principalmente nos municípios sob gestão do Partido dos Trabalhadores – PT, que nesse momento era a principal oposição ao governo estadual e federal. Vários municípios na época recorreram à justiça contra a retenção de parte de suas verbas no Fundef e a forma de distribuição destas verbas. Entre eles Limeira e Diadema.

²⁸ CNTE, 1997

A CNTE e APEOESP defendem a proposta da bancada do PT no Congresso, de criação do Fundeb – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério do ensino básico -, que substituiria o Fundef e que destinaria verbas também para o ensino infantil (creches e pré-escolas) e para o ensino médio (APEOESP, 2003).

A APEOSP, também em sintonia com um debate mais amplo liderado pelo Partido dos Trabalhadores e pela CNTE, entre outros, elaborou uma proposta alternativa para o Estado de São Paulo: um Sistema Único de Educação Básica englobando todas as escolas de Educação Infantil, de ensino fundamental e médio, independente de serem municipais ou estaduais, sustentado por um Fundo Único constituído pelo conjunto das verbas vinculadas constitucionalmente nas três esferas de governo. Gerido democraticamente, com a participação dos vários segmentos sociais organizados.

Esta proposta retoma um dos itens mais importantes da Lei de Diretrizes e Bases, promulgada em 1996. A Constituição federal de 1988, determina que os Municípios devem atuar prioritamente no ensino fundamental e na educação infantil e que os Estados devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio. Estabelece ainda que, na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração , de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. A LDB, estabelece que “ A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino” em que “ os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta lei. Mais adiante, a LDB, após definir as incumbências dos Municípios quanto ao ensino, diz que estes “ poderão optar, ainda por se integrar ao sistema estadual para compor com ele um sistema único de educação básica”.

A APEOSP cita numa das suas publicações, o exemplo do Estado de Mato Grosso, onde a própria Constituição estadual estabelece que o Estado e os Municípios passarão a integrar o Sistema Único de Ensino e que caberá ao Estado organizar e financiar o sistema de ensino e prestar assistência técnica e financeira aos municípios para gradual integração em um Sistema Único, na forma da lei. (APEOSP, setembro de 1999).

▪ **Reorganização da rede**

A reorganização da rede estadual, é uma das medidas que mais sofreu oposição do sindicato docente . Implantada em São Paulo, a partir de 1996, separou as escolas de 1º a 4º séries das de 5º a 8º e do ensino médio com o argumento de que era preciso adequar as escolas às necessidades específicas de cada faixa etária.

As principais críticas referem-se aos transtornos que causou à comunidade escolar e ao sentido oculto dessa política. Segundo APEOSP, foi a primeira investida do governo estadual para cortar os gastos com a Educação, trazendo conseqüências nefastas para as famílias e professores. Muitas famílias tiveram, segundo a APEOSP, que se deslocar para escolas distantes de suas casas. Mais de 120 escolas e centenas de salas de aula foram fechadas, provocando a superlotação das que se mantiveram abertas e a demissão de cerca de 20 mil professores.

Desde o primeiro momento a APEOSP manifestou-se contra essa reorganização alegando ser ela, de fato, uma estratégia para facilitar a municipalização das primeiras séries do ensino fundamental, uma das metas prioritárias da Secretaria Estadual da Educação de São Paulo. A tese do governo federal e estadual era de que para resolver os problemas do ensino fundamental, seria necessário que os municípios passassem a gerir diretamente as escolas deste nível de ensino. Segundo a APEOSP, esta tese oculta a lógica da desoneração da União e dos Estados, transferindo parte de suas responsabilidades para as Prefeituras.

Imediatamente após o anúncio das primeiras medidas foram organizadas manifestações em todo o estado conseguindo, na avaliação da entidade, impedir o fechamento de escolas. Mas apesar dessas manifestações o governo continuou levando adiante o processo de reorganização.

▪ **Medidas pedagógicas: Ciclos, avaliação e currículo**

O processo de reestruturação da rede estadual paulista foi uma das primeiras medidas da SEE no sentido de reorganizar a escola pública. Mas não foi a única, várias foram as inovações implementadas no período – ciclos, flexibilização curricular, classes de aceleração, avaliação por competências, salas-ambiente – sob o argumento de melhorar a qualidade do ensino.

Segundo o movimento docente, muitas dessas medidas educacionais e pedagógicas adotadas pela secretaria Estadual de Educação de São Paulo são originárias da luta dos setores progressistas da sociedade em defesa da Educação de qualidade, mas foram esvaziadas de seu significado ou implementadas sem os pré-requisitos necessários para alcançar os resultados pretendidos. Mas uma vez, a entidade denuncia à política de redução de custos e desresponsabilização do Estado.

A APEOSP é bastante clara na sua crítica a essas medidas. Descrevemos a seguir seus argumentos.

- A reorganização curricular em ciclos:

A APEOSP não é contra a mudança do tempo de duração e ordenação do processo de ensino –aprendizagem, reorganizando o currículo em vários ciclos e, inclusive resgata esta experiência em vários municípios do País. No entanto, a partir da experiência vivida no Estado de São Paulo, a APEOSP afirma que a organização em ciclos a partir das reais fases de desenvolvimento dos alunos deve ser apoiada num sério sistema de avaliação e de acompanhamento dos alunos com dificuldades na aprendizagem para que possa realmente induzir o melhoramento da qualidade do ensino, e não funcionar apenas, como forma de agilizar o fluxo escolar. É fundamental, na avaliação da entidade, a garantia de condições adequadas de trabalho para os professores e a definição de políticas de formação inicial e contínua mediante previsão de recursos para estes fins.

Neste sentido, a APEOESP afirma que para que a implementação do ciclo saia das intenções e possa se tornar uma medida efetiva de inovação, faz-se necessário garantir um maior aprofundamento de algumas questões teórico-metodológicas e medidas operacionais concretas, relativas à remodelação do funcionamento interno das escolas, bem como, assegurar participação e o envolvimento dos profissionais da educação e da clientela em seu processo de introdução e acompanhamento.

Quanto ao primeiro aspecto, a proposta de reordenação do currículo coloca, segundo a APEOESP, três grupos de questões fundamentais para serem discutidas e enfrentadas:

- a reorganização e dosagem dos conteúdos escolares, que envolve, entre outros, a discussão do que é essencial e os critérios para a formação e atribuição de classes;
- o desenvolvimento de metodologias de ensino e aprendizagem e utilização de materiais e equipamento condizentes com as características diferenciadas da clientela escolar;
- a avaliação, pois do ponto de vista político-pedagógico as propostas de ciclos colocam a necessidade do deslocamento do foco da avaliação do rendimento do aluno no final do processo, para a avaliação diagnóstica e dos acúmulos obtidos durante o processo de ensino levando em conta, por tanto, o trabalho realizado pela escola em seu conjunto.

As medidas concretas ou condições para a sua efetivação, destacadas pela entidade, referem-se a necessidade de: elaboração de um projeto de implementação gradativa dos ciclos com etapas de avaliação e correção de rumos; uma ampla discussão nas escolas do sentido da organização curricular em ciclos e da avaliação nos ciclos, participação deles na elaboração de propostas metodológicas que lhes permita trabalhar nessa nova lógica de aprendizagem escolar e de apoio técnico-pedagógico às equipes escolares para

discussão e encaminhamento de soluções, além das garantias de condições adequadas de trabalho docente tais como: horas reservadas para o planejamento coletivo, coordenadores pedagógicos para os ciclos.

- Avaliação:

Segundo a APEOESP nas diretrizes dos projetos de avaliação da SEE estão expressos dois grandes eixos para o encaminhamento da avaliação: a que está voltada para a aprendizagem do aluno, a ser desenvolvida ao longo do processo, e portanto considerada interna à escola; e a que busca avaliar o aluno, a instituição e o sistema por meio de provas nacionais, considerada como avaliação externa.

A avaliação interna à escola, voltada para a aprendizagem do aluno e a ser desenvolvida ao longo do processo se concretiza no Projeto no Regime de Progressão Continuada ou organização escolar em ciclos. A argumentação destacada pela APEOESP e que estaria fundamentando a proposta de Ciclos é que é preciso substituir uma concepção de avaliação escolar punitiva e excludente por uma concepção de avaliação de progresso e de desenvolvimento da aprendizagem, o que estaria permitindo assegurar a qualidade desejada de ensino.

A crítica da APEOSP é o fato de colocar a avaliação como solução para os problemas da educação sem oferecer as condições materiais e humanas para que as mudanças possam realmente acontecer nas escolas. É ela que poderá assegurar a qualidade, garantirá o progresso da aprendizagem e que os jovens concluam o ensino fundamental.

A política de progressão continuada é considerada pelo movimento como o carro chefe da Secretaria, pois por meio dela vêm se conseguindo bons resultados – sob a forma de dados estatísticos - na rede de ensino estadual. Na apreciação da APESOESP a política implementada pela SEE/SP é promoção automática dos alunos sem levar em conta sua aprendizagem²⁹.

A APESOESP insiste em diferenciar progressão continuada de progressão automática. Enquanto a primeira pode ser uma possibilidade de melhoria da qualidade do ensino e, de democratização efetiva da escolaridade, a promoção automática produzirá uma maior desigualdade social, pois apenas empurra os alunos para a conclusão da escolaridade, sem assegurar que tenham aprendido.

Quanto a avaliação externa, a argumentação oficial destacada nas publicações da APEOSP é que ela proporciona à população a transparência necessária quanto à realidade dos serviços educacionais.

²⁹ APEOESP, 2000

Respaldados em medidas legais, os discursos das autoridades educacionais, diz a APEOESP, têm insistido em que, a partir da avaliação externa, será possível a correção dos desvios presentes na educação.

A avaliação externa tem se concretizado por meio da avaliação do rendimento escolar do aluno, mesurado através das notas obtidas em provas nacionais e estaduais. Tal procedimento projeta na opinião do Sindicato, um caráter de imparcialidade e objetividade. Mas, continua a argumentação da entidade, percebe-se claramente que não interessa a esta política educacional considerar e avaliar as condições reais em que se processou o ensino. O possível fracasso escolar passa então a ser atribuído ao professor, que é indiretamente avaliado através do desempenho de seus alunos.

Na implementação deste tipo de avaliação parecem, segundo a APEOSP, estar embutidas duas abordagens predominantes. A primeira, busca a avaliação do produto. Decorrente de uma concepção fragmentária, mesmo quando focaliza o aspecto global, acaba por avaliar resultados- produtos, deixando de lado outros aspectos importantes como a fixação, a permanência e, principalmente, a capacidade de mobilização do aprendido. A segunda abordagem, estaria derivada da concepção econômica da avaliação, ou seja, a idéia de se “calcular” o ensino em termos de insumo, processo e produto. Dessa forma, respalda as análises educacionais centradas na produtividade. Em outras palavras, afirma a entidade em seus documentos, seria “ensinar mais e melhor, a mais gente, em menos tempo, dispendendo menos recursos materiais e humanos. Em síntese, uma medida de relação custo- benefício.” (APEOESP, 1999. Pg.30)

Essas críticas vão no sentido de mostrar que o centro da avaliação implementada em São Paulo não está no processo e sim no produto educacional. Do contrario, seria uma forma de avaliação mais dinâmica e funcional, que acompanharia todo o processo de ensino-aprendizagem e seria continuada, progressiva, cumulativa e corretiva.

A avaliação é, segundo a APEOESP, um elemento essencial do processo educacional, mas sempre que articulada com o projeto pedagógico coletivo da escola, fornecendo aos profissionais os indicadores para o seu aperfeiçoamento. Compreendida dessa forma, a avaliação do rendimento dos alunos é também da própria instituição.

Segundo a APEOSP nas medidas pedagógicas implementadas no bojo da Reforma Educacional há uma inversão da lógica por ela proposta: no lugar de estar ao serviço de um determinado projeto pedagógico e, portanto, ser um elemento que subsidia as práticas educacionais, ela constitui-se em elemento articulador da política educacional em vigor, visando a responsabilização dos profissionais da escola por seu insucesso.

A proposta da APEOSP é que a avaliação diagnóstica, articulada ao projeto pedagógico coletivo da escola, seja a referência para se avaliar a escola e seus alunos e que esta avaliação seja realizada pelos integrantes da Escola no planejamento escolar, reavaliada em cada bimestre e coordenada pelo conselho de escola e/ou o conselho de classe, grêmio estudantil e pais.

- **Flexibilização curricular:**

Quanto a questão curricular, uma das ações governamentais mais questionadas pelo movimento docente tem sido os Parâmetros Curriculares Nacionais definidos pelo Conselho Federal de Educação.

Entre os problemas destacados encontramos a perda de autonomia das redes escolares e dos professores porque dificulta a adequação dos conteúdos às realidades e experiências das comunidades, da escola e dos alunos. No estado de São Paulo, a reformulação da grade curricular implicou, em 1998, na eliminação ou redução do número de aulas de várias disciplinas. Esta medida que resultou em muitas demissões, obrigando boa parte dos professores a assumirem aulas em mais unidades escolares, foi denunciado pela APEOESP como mais um exemplo da atuação da SEESP sob a diretriz do corte de gastos.

A mobilização dos professores acabou levando à recuperação de algumas disciplinas, mas não inibiu o processo de reformulação curricular em curso pela SEE.

- **Reforma Curricular do Ensino Médio**

O documento da SEE-SP intitulado *Novos Rumos da Escola de Ensino Médio – Desafios e Possibilidades* – busca implementar as orientações educacionais contidas na LDB, nas Diretrizes Curriculares Nacionais e nos Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino médio no estado de São Paulo.

Segundo a APEOESP, sem nenhum debate prévio com a comunidade escolar, a SEE-SP propôs um Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio que tem, como pontos centrais, a reorganização escolar e as orientações para uma nova organização curricular desse ensino. De acordo com a proposta, a escola deverá definir a sua organização curricular a partir dos princípios gerais e da composição curricular expressa na LDB, que compreende: a) uma Base Comum Nacional dividida em Núcleo Básico e Núcleo Básico Complementar e b) uma Parte Diversificada.

Segundo a APEOESP, a abordagem de interdisciplinariedade contida na proposta da Secretaria representa uma visão positivista, como a soma de conteúdos a ser transmitidos ao aluno. Essa proposta, continua a entidade, é uma transferência de responsabilidades

do Estado para a escola, ou pior ainda, para o indivíduo professor, na tentativa de solucionar problemas crônicos do sistema educacional no estado, como a falta de professores e as péssimas condições de trabalho. A proposta deixa claro esse objetivo quando justifica a opção da escola pela integração das disciplinas em função da falta de professores: “ Esta é uma opção que pode interessar à escola que, por força até das próprias condições de recrutamento de seus professores, já tenha antecipado, na prática, este tipo de organização, uma vez que é um mesmo professor que tem trabalhado com duas ou três disciplinas” (citado em Diretoria da APEOESP, TRIÊNIO 99/2002, s/d).

A entidade chama a atenção que não pode se confundir interdisciplinariedade como método pedagógico, com “ remédio pedagógico”. Afirma que não se constrói um projeto interdisciplinar apenas com a mudança na estrutura e conteúdo dos currículos. É preciso, antes disso, refletir sobre o próprio conceito do conhecimento construído numa perspectiva de integração de conteúdos e competências, dentro de uma visão histórica e humanística. É necessário, ainda, discutir a formação do professor, que precisa ser compatível com essa nova proposta educacional.

No caso da escola fazer a escolha de trabalhar as diferentes disciplinas, há outro problema, segundo a entidade. A distribuição da carga horária mínima a ser seguida pela escola é feita considerando agrupamentos disciplinares, por exemplo o curso noturno tem que distribuir-se 5 aulas semanais entre 3 disciplinas (química, física e biologia). A questão é como definir qual a disciplina que terá mais aulas. Pela mais importante? Qual, dentre as citadas é a mais importante? Como numa situação de estrangulamento da atividade da docência, definir quem será o professor que conquistará mais aulas? São estas as “ importantes decisões” atribuídas à escola, que é colocada no documento como o centro do debate da proposta pedagógica, mas que na prática apenas aplicará o que já está definido, com pouca margem para, efetivamente, organizar uma proposta inovadora.

Com esses argumentos, a APEOESP afirma que é necessário promover uma ampla mobilização de toda a comunidade escolar para combater a proposta e, fazer com que de fato a escola, através de seus Conselhos, seja o centro da elaboração do projeto pedagógico.

Com relação à parte diversificada do currículo, que foi criado, segundo a SEE, para permitir o desenvolvimento de competências para a inserção do aluno no mundo das relações e práticas sociais e no mundo do trabalho, na visão da APEOESP, é o viés tecnicista do ensino propedêutico.

A APEOESP questiona também o fato das disciplinas de Sociologia e Filosofia se encontrarem na Parte Diversificada em caráter opcional e segundo ela, isto indica que o desenvolvimento de conhecimentos nestas áreas não se enquadram numa proposta educacional que tem como eixo central a produção de mão-de-obra.

Para concluir, a APEOESP afirma que a SEE aprofunda a dualidade, historicamente criticada pela comunidade escolar, entre ensino propedêutico e ensino profissionalizante ao apontar, em todas as dimensões da sua proposta, a necessidade de formar para o mundo do trabalho, encarando a educação apenas como o desenvolvimento de competências. Esta proposta está em sintonia, segundo a entidade, com a política neoliberal implementada no país, que coloca no centro de suas preocupações a necessidade de modernizar a educação, dando condições para a formação de uma força de trabalho com mais habilidade e domínio do conhecimento flexível para se adequar as diferentes situações e exigências tecnológicas.

▪ **Construção do projeto político-pedagógico**

Segundo a Apeopesp não há como, em uma sociedade plural, econômica, geográfica e culturalmente diferenciada, construir soluções únicas, totalizantes, conclusivas, aplicáveis a todas as realidades, havendo que reconhecer a competência das instâncias regional, local e escolar no processo de construção do projeto político-pedagógico, a partir dos princípios gerais definidos pela discussão coletiva. Mas, esta dimensão não tem sido respeitada, na apreciação da entidade, pelo governo paulista que, extrapolando suas atribuições com relação às diretrizes, e desrespeitando a história, as condições concretas e a autonomia da escola, tem determinado inclusive os modelos pedagógicos a serem seguidos, sem ampla discussão.

▪ **Formação de professores**

São vários os problemas vinculados à formação docente que a APEOESP enfrentou. Um deles se refere a exigência da LDB de que todos os professores da Educação Básica (fundamental e média) possuam formação superior. E, uma das reivindicações do sindicato em todas suas campanhas era que a Secretaria oferecesse as condições para que os professores pudessem obter essa formação. A SE assinou convênios com universidades públicas e privadas para permitir aos professores a obtenção de formação exigida pela LDB. A APEOESP discorda que se firmem convênios com faculdades particulares, porque segundo a entidade, as verbas públicas devem ser utilizadas para o fortalecimento do ensino público.

O esforço da APEOESP visa agora assegurar aos professores bolsas de estudo e vagas em cursos de pós-graduação das universidades públicas. Para isso, é necessário rever o disposto no Estatuto do Magistério, propiciando o afastamento sem prejuízo de vencimentos para os professores que venham a cursar a pós-graduação.

Outra reivindicação, histórica da APEOESP, é que a formação do professor em serviço seja incorporada em sua jornada de trabalho e, neste sentido, seja ampliado o Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) e conferida a ele uma dimensão de verdadeiro espaço de formação profissional, discussão e planejamento ds políticas pedagógicas de cada unidade escolar e, ao mesmo tempo, que sejam garantidas aos professores as condições necessárias para que, dentro de sua própria jornada de trabalho, possam participar das atividades de formação essenciais para o seu exercício profissional. Nesse sentido, a APEOESP reivindica a jornada de 20 horas/aula em sala de aula com 20 horas/aula de HTPC.

▪ **Plano de carreira**

Desde o início da gestão do governo Covas, o movimento docente paulista reclamou o cumprimento do compromisso que o governo tinha assumido na sua campanha eleitoral de rever e atualizar o Plano de Carreira do Magistério, face às graves distorções que vieram se acumulando ao longo do tempo, especialmente no que diz respeito à remuneração dos professores, prejudicados, segundo a entidade, pela política de abonos e gratificações que tinha sido adotada no governo anterior.

O conflito entre o sindicato docente e o governo estadual se intensificou devido a que se manteve a política de abonos e gratificações que não incidiam sobre o salário base e, portanto, segundo a entidade, provocavam o achatamento salarial ao longo do tempo.

Apesar de que o resultado da negociação foi considerado negativo pelo grêmio docente, o sindicato conseguiu impor algumas emendas ao projeto governamental,. Dentre elas, as mais importantes são a incorporação das gratificações aos salários, a aprovação de emendas garantindo aos professores demitidos o seu antigo padrão ao retornar à Rede, a garantia da não existências do recreio dirigido pelo professor e a extensão de todos os benefícios do Plano aos inativos.

As principais reivindicações não contempladas são as seguintes:

1. Plano de carreira organizado de forma aberta é única, que permita ao professor evoluir dentro da carreira profissional sem ter que deixar a docência, como atualmente, quando buscam outras funções na carreira, como diretor ou supervisor para ganhar um pouco mais.
2. Jornada constituída por 50% do tempo com aluno mais 25% com HTPC mais 25% com horas/atividade.
3. Volta das promoções automáticas, por merecimento e por antigüidade, e das vantagens pecuniárias auferidas com mestrado e doutorado de 10 a 20%.
4. Regime Jurídico Único para o funcionalismo público garantindo ao professores contratados sem concurso, os direitos a férias proporcionais, 13º salário e indenizações do tempo trabalhado.
5. Concursos públicos anuais para preenchimento de todos os cargos de forma que os ACTS possam se efetivar.
6. Fim da avaliação de desempenho que vem sendo aplicada pelos governo federal e estadual.
7. Coordenadores pedagógicos por área eleitos por seus pares
8. Piso emergencial de 10 salários mínimos para jornada básica de trabalho docente
9. Piso salarial do DIEESE para a jornada inicial
10. Igualdade de remuneração entre os professores das séries iniciais e finais do ensino fundamental e médio sempre que tenham o mesmo grau de escolaridade.

CONCLUSÕES

A década de 90 inicia-se no Brasil, com dois projetos sociais e políticos contraditórios que vão estar presentes durante todo esse período nos conflitos entre as diferentes forças sociais e políticas. De um lado, o projeto das forças progressistas que expressavam o desejo de implementação dos direitos sociais recém conquistados na Reforma Constitucional de 1988 e a defesa de um novo projeto político – econômico para o País, que recuperava os princípios de um modelo social - democrático nunca realizado de fato no Brasil. De outro, o projeto político e econômico neoliberal, representado pelo governo da União. Esse último defendia a necessidade de reformas do Estado para colocar o país na era da modernidade e, é nesse contexto que vai acontecer a Reforma Educacional no Brasil.

O Estado de São Paulo sempre apareceu na fala de suas autoridades como autor de uma política inovadora e independente. No entanto, a política educacional do MEC encontrou nesse Estado o terreno político mais propício para implementar suas ações educacionais. Não foi por acaso que o Ministro de Educação era um professor paulista afiliado ao partido político do governo, e havia sido secretário de educação do Estado, onde tinha desenvolvido iniciativas que se transformaram em projetos nacionais, como por exemplo, o sistema de avaliação externa.

São Paulo, influência o Ministério de Educação não só através de sua política pública, mas também por meio da experiência da rede privada. É o caso dos Parâmetros que foram elaborados por educadores paulistas, ainda que da rede privada de ensino.

Pode se dizer, então, que o Estado de São Paulo não foi um agente passivo no processo de formulação das políticas para a Reforma educacional, mas foi co-autor desse projeto.

Por sua parte, o sindicalismo docente defendeu durante todo o processo de reforma, o projeto das forças progressistas, e seu comportamento esteve sempre orientado pela forte oposição ao modelo de reforma do Estado brasileiro nos últimos 20 anos, e suas conseqüências no âmbito educacional e trabalhista. Mais ainda, a CNTE e a APEOESP foram atores importantes nos debates e lutas durante a elaboração da Constituição de 1988, da LDB e do Plano Nacional de Educação. Seu protagonismo se deu não só para defender os direitos da categoria, mas foram parceiros importantes na elaboração de projetos alternativos aos oficiais.

Durante a década de 80 se constituíram vários espaços – seminários, fóruns, encontros – que aproximaram a academia, os partidos políticos de esquerda e os sindicatos docentes. Essa pode ser uma das razões da forte presença da produção acadêmica de críticas e propostas para a política educacional da época, nas posições da CNTE e da APESOESP.

Os questionamentos da CNTE e da APEOESP, sistematizados neste trabalho se sustentam em 3 grandes linhas:

- 1) afirmações que estavam contempladas nos projetos originais da LDB e do PNE e que não foram incorporadas nos projetos aprovados,
- 2) reivindicações para que o governo federal e os estaduais façam cumprir os direitos trabalhistas e as mudanças no sistema educacional contemplados nas leis aprovadas (LDB e PNE)
- 3) produção acadêmica e política de críticas à Reforma, que são incorporadas pelas análises sindicais.

As questões em conflito são:

- Reforma do Estado e a Emenda 14 da Constituição, que diminuí o investimento do poder federal na educação.
- Focalização dos recursos públicos no ensino fundamental, em detrimento do atendimento à educação infantil, ensino médio e educação de adultos. Esta questão vai orientar as críticas dos sindicatos ao FUNDEF.
- Municipalização: esse processo vai dificultar a organização sindical devido à pulverização dos profissionais nas diversas redes de educação fundamental e vai resultar na baixa qualidade do ensino, decorrente da ausência de quadros para sua gestão nos municípios e, em muitos casos, pela falta de vontade política dos dirigentes.

É importante destacar que a organização do sistema educacional brasileiro é descentralizada nos estados desde finais do século XIX. Já a política de municipalização começou a ser efetivada no Brasil, a partir da década de 70 do século XX, principalmente no nordeste e com um cunho fortemente clientelista. Devemos considerar também, que o processo de municipalização incentivado na última década coincide com a criação, sem critério algum, de pequenos municípios no país inteiro. Muitos com pouco mais de 2 mil habitantes. Esse movimento acabou gerando mais de 5000 municípios no Brasil e de, cerca de 600 municípios no Estado de São Paulo. Este comportamento político tem sido incentivado pelos setores conservadores para responder às necessidades clientelísticas. O FUNDEF, tem de certa estimulado esse processo, em razão da garantia de recursos advindos do número de alunos matriculados na rede municipal..

- Mudanças na gestão escolar que provocam aumentos de atribuições e responsabilidades - financeiras e pedagógicas - dos profissionais que nela atuam sem adequado investimento na sua formação e na melhoria das condições de trabalho, não apenas a salarial.

Esta crítica está ancorada no conflito gerado pelas diferentes perspectivas - entre governo e sindicato - a respeito das responsabilidades estatais e institucionais que envolvem a autonomia escolar. Ambos defendem a autonomia da escola, porém, para o governo federal e o paulista a autonomia tem sido promovida através da descentralização de recursos, aumento das responsabilidades da escola e da comunidade em geral. Por sua parte, o sindicato é firme em defender o papel do Estado provedor das condições para uma boa educação pública.

- No caso de São Paulo, um ponto forte de conflito tem sido a política de reorganização do ensino, que levou a criação de dois blocos, separando as primeiras das últimas séries do ensino fundamental, agrupando este último com o ensino médio.

Os argumentos da SESP foram vários e já explicados anteriormente. No entanto, um dos mais importantes foi a necessidade de otimizar os recursos públicos estaduais de educação para melhorar a sua qualidade. Nesse sentido, as turmas com pequeno número de alunos foram remanejadas na mesma instituição, ou em outras e, em decorrências, classes e escolas foram fechadas. Na visão do sindicato essa política resultou no enxugamento dos recursos públicos de educação e não só, não houve melhoria da qualidade do ensino, mas ao contrario, levou a sua deteriorização e causou enormes prejuízos para a categoria e para as famílias. Por exemplo, eles denunciam o aumento de alunos por sala, a demissão de professores, o aumento das dificuldades para as famílias de poucos recursos para enviarem seus filhos à escola devido a que, em muitos casos, as crianças de uma mesma família ficaram distribuídas em vários estabelecimentos. Houve ainda situações (denunciadas pela mídia) em que as crianças ficaram sem escolas próximas, tendo que caminhar longas distâncias ou pegar uma condução para ir até ela.

- Um outro aspecto de conflito na relação escola - governo é a qualidade do comportamento estatal na educação.

Pudemos ver que entre as políticas governamentais de maior investimento, nestes últimos anos, estão os Parâmetros Curriculares e a avaliação externa. Também é necessário lembrar que os programas estatais têm definido regras de funcionamento da escola. Estes comportamentos governamentais têm sido justificados como estratégias adequadas de investimento público, já que provê as condições para a melhoria da qualidade do ensino. Por sua parte, a CNTE e a APEOESP denunciam que estas políticas interferem na autonomia escolar aumentando o caráter controlador do Estado. Podemos constatar aqui, uma tensão criada entre governo e sindicato que está por trás de muitas das criticas às políticas educacionais implementadas na última década.

BIBLIOGRAFIA:

- _____. Decreto 40.473, de 21.11.95. Institui o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual e dá providências correlatas. São Paulo: SEE, 1995. v. XL.
- _____. Decreto 40.626, de 08.01.96. Autoriza a Secretaria da Educação a celebrar convênios com Municípios e Associações de Pais e Mestres para reforma, ampliação e/ou construção de prédios escolares. São Paulo: SEE, 1996. v. XLI.
- _____. Decreto 40.673, de 16.01.96. Institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado/Município para atendimento ao ensino fundamental. São Paulo: SEE, 1996. v. XLI.
- _____. Decreto 43.948, de 07.04.99. Dispõe sobre a alteração da denominação e reorganização das Delegacias de Ensino, da Secretaria de Educação, e dá providências correlatas. São Paulo: SEE, 1999. v. XLVII.
- _____. *Diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo, de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998*. D.O E. São Paulo: M. 56. 23 de mar. 1995a.
- _____. *Diretrizes para uma política de educação: um início de conversa*. São Paulo, 1983b.
- _____. *Gestão Participativa: experiências inovadoras na administração estadual com ênfase na participação dos servidores*. São Paulo, 1999.
- _____. III Plano Setorial da Educação, Cultura e Desportos (1980-1985). 1980.
- _____. Lei 4.021, de 22.05.84. Transfere às Prefeituras Municipais a prestação de serviços de fornecimento de merenda escolar, nas condições que especifica. São Paulo: SEE, 1984. v. XVII.
- _____. Lei 9.143, de 09.03.95. Estabelece normas para a criação, composição, atribuições e funcionamento de Conselhos Municipais e Regionais de Educação. São Paulo: SEE, v. XXXIX. 1995.
- _____. Resolução SE 131, de 10.12.98. Dispõe sobre estudos de recuperação intensiva na rede estadual de ensino. São Paulo: SEE, 1998. v. XLVI.
- _____. Resolução SE 21, de 5.02.98. Dispõe sobre a progressão parcial de estudos para alunos do ensino médio das escolas da rede estadual. São Paulo: SEE, 1998. v. XLV.
- _____. Resolução SE 7, de 19.01.1998. Estabelece diretrizes para a reorganização curricular dos cursos de ensino médio da rede estadual de ensino e dá providências correlatas. São Paulo: SEE, 1998. v. XLV.
- _____. Resolução SE n 21, de 05.02.98. Dispõe sobre a progressão parcial de estudos para alunos do ensino médio das escolas da rede estadual. São Paulo: SEE, 1998. v. XLV.
- _____. Resolução SE n. 67, de 06.05.98. Dispõe sobre estudos de esforço e recuperação paralela para alunos da rede estadual e dá providências correlatas. São Paulo: SEE, 1998. v. XLV.
- _____. *Sistema de Avaliação de rendimento escolar do Estado de São Paulo/SARESP: relatório final dos resultados da 2ª aplicação*. São Paulo, 1996b. 3 v.

_____. Sistema de Avaliação do rendimento escolar do Estado de São Paulo: documento de implantação. *Estudos em Avaliação Educacional*, n. 13, p. 121-36, jan./jun. 1996a.

APEOESP – Triênio 99/2002: *Análise preliminares sobre a proposta de Reforma de Ensino Médio da Secretaria Estadual da Educação do Estado de São Paulo*.

APEOESP (2000): *Jorna da APEOESP* n. 252, setembro/outubro.

APEOESP (2000): *Resoluções do XVII Congresso Estadual*.

APEOESP (2003): *Jorna da APEOESP* n. 262, abril/maio.

APEOESP (1999) : *II Conferência Estadual de Educação*. Cadernos de subsídios.

APEOESP (1999): *Governo Covas: quatro anos de autoritarismo, exclusão, desemprego*. Cadernos Subsídios: II Conferência Estadual de Educação, São Paulo.

APEOESP Triênio 99/2002 (s/d): *Análise preliminares sobre a proposta de Reforma de Ensino Médio da Secretaria Estadual da Educação do Estado de São Paulo*.

APEOESP: *JORNAL DA APEOESP* – período 1995 –2002

ARRETCHE, M. (2000): *Estado Federativo e Políticas Sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Editora Revan, São Paulo: Fapesp

ARRETCHE, V. e outros (998): *Descentralização das políticas sociais no Estado de São Paulo*. Brasília: IPEIA, São Paulo: Fapesp, Edições Fundap

BORON, A (1991): *Estado, Capitalismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires, Imago Mundi.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394/96.

BRASIL. Ministério da Educação. SEMTEC. *Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio*. Brasília, 1999.

CNTE (1997): “ carreira do magistério na pauta nacional”, in: *Jornal CNTE Notícias*, junho.

CNTE (1997): *XXVI Congresso Nacional dos Trabalhadores em Educação*. Caderno de Resoluções, Cuiabá, 24 a 28 de janeiro.

CNTE (1999): *XXVII Congresso Nacional dos Trabalhadores da Educação*. Caderno de Resoluções, Goiânia, 13 a 17 de janeiro.

CNTE (2002): *XXVIII Congresso Nacional dos Trabalhadores em Educação*. Caderno de resoluções. Blumenau – SC, 16 a 19 de janeiro

CNTE (1995): *Revista de Educação*. N. 2 – ano II, junho

CNTE (1995): *XXV Congresso Nacional dos Trabalhadores em Educação*. Caderno de resoluções, Porto Alegre, 24 a 27 de junho.

CNTE (1996): *Revista de Educação*. N. 3 – ano III, dezembro

CNTE (1999) : *Revista de Educação*. N. 4 – ano IV, outubro

CNTE: *Jornal: CNTE Notícias*. Período 1995 – 2002

CUNHA, L. A (1991) *Educação, Estado e Democracia no Brasil*. São Paulo, Cortez/EDUFF/FLACSO.

- CUNHA, L.A (1991): *Educação, estado e democracia no Brasil*. Cortez / EDUFF/FLACSO: São Paulo
- CURRY, C. (2000): *Legislação Educacional Brasileira*. Rio Janeiro: DP&A Editora
- CURY, C. R. J. Reforma universitária na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional? *Cadernos de Pesquisa*, n. 101, p. 03-20, jul. 1997.
- DRAIBE, S. A Experiência brasileira recente de descentralização de programas federais de apoio ao ensino fundamental. In: COSTA, V. L. C. (org.,). *Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo, Fundap/Cortez, 1999, p. 68-98.
- DRAIBE, S., PEREZ, J. R. R. O Programa TV Escola: desafios à introdução de novas tecnologias. *Cadernos de Pesquisa*, n. 106, p. 27-50, mar.1999.
- Estatuto do Magistério Paulista*. Lei Complementar n. 444, de 27 de dezembro de 1985.
- FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS (2002): *PROMED. Avaliação do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio no Estado de São Paulo*. Primeiro relatório: maio.
- FUNDOESCOLA/MEC (2000): *Plano de carreira e remuneração do magistério público*. Brasília
- HADDAD, S. *Educação Escolar no Brasil*. (mimeo). São Paulo, 1999
- KRAWCZYK, N. (1997): "A qualidade pública do movimento de docentes", in: *Educação Brasileira*", vol. 19, nº 38, janeiro – julho. CRUB: Brasília.
- MARTINS, A.M. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio: avaliação de documento. *Cadernos de Pesquisa*, n. 109, p. 67-88, mar. 2000.
- MEC (1998): *FUNDEF: Manual de orientação*. Brasília, 1998
- MONLEVADE, J. e FERREIRA E. (1998): *O FUNDEF e seus pecados*. Brasília : Idéia Editora.
- OLIVEIRA C. de e outros (1999): *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Editora Autentica.
- OLIVEIRA R. PORTELA DE e outros (orgs.) (2001): *Gestão Financiamento e Direito à Educação. Análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xama
- Plano Nacional de Educação. Proposta da sociedade brasileira*. Consolidado na Plenária de Encerramento do II CONED. II Congresso Nacional de Educação. Belo Horizonte (MG), 9 de novembro de 1997.
- RIBEIRO, L. (1984) *Historia da Educação Brasileira*. São Paulo, Moraes
- RIBEIRO, M.L. (1984): *História da Educação Brasileira*. Moraes: São Paulo
- SÃO PAULO (Estado) . Decreto 40.000, de 16.03.95. Institui o Programa Estadual de Participação da Iniciativa Privada na Prestação de Serviços Públicos e na Execução de Obras de infra-estrutura e dá providências correlatas. São Paulo: SEE, 1995. v. XXXIX.
- SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. *A Escola que faz diferença*. São Paulo, 1997b. 1 v.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. *Descentralização e reformas no ensino fundamental: unindo forças para construir, com sucesso, uma escola de cara nova para São Paulo*. São Paulo: FUNDAP, 1997a. 1 v.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. *Diagnóstico da rede pública de ensino no Estado de São Paulo*. São Paulo, 1989a. (mimeo.).

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Resolução SE 67, de 06.05.98. Dispõe sobre estudos de esforço e recuperação paralela para alunos da rede estadual e dá providências correlatas. São Paulo: SEE, 1998. v. XLV.

SÃO PAULO. (Estado). *Proposta de reforma administrativo-organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo*. São Paulo: FUNDAP, 1984a. v. 1/3.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (s/d): *Programa Especial de Formação de Professores*. São Paulo.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1996): *Projeto de educação continuada 1996-1998*. São Paulo, julho.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1996): *SARESP: O efeito transformador da avaliação paulista*. São Paulo.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1996): *Um ano de Gestão com Delegados de Ensino Selecionados. Retrospectiva* – maio.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1998): *A organização do ensino na rede estadual. Orientação para as escolas*. São Paulo.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1998): *As mudanças na educação e a construção da proposta pedagógica da escola*. Planejamento.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1998): *Reorganização da trajetória escolar no ensino fundamental. Classes de aceleração. Um estudo de avaliação qualitativa em sete escolas*. São Paulo.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (1999): *A Escola de Cara Nova. Aprendizagem com sucesso, consolidando novos rumos da educação paulista*. São Paulo, julho.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (2000): *Programa de melhoria da qualidade do ensino fundamental: projeto ensinar e aprender: corrigindo o fluxo do ciclo II*. Relatório – São Paulo.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (2000): *Programa de melhoria e expansão do ensino médio. Os planos de ação das diretorias de ensino*. Relatório Preliminar. São Paulo.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (2001): *Parceria educacional Estado-Município e a municipalização do ensino fundamental público no Estado de São Paulo*, dezembro.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (2002): *a Municipalização do Ensino Fundamental no Estado de São Paulo: O Sucesso e o Processo*. São Paulo. Março.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (2002): *Fórum de debates “progressão continuada: compromisso com a aprendizagem”. Progressão continuada em São Paulo: características e concepção*. São Paulo.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (2002): *Rede pública de ensino paulista: Estado e Municípios juntos na informatização da matrícula*. São Paulo. Setembro.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (2003): *Municipalização. Informações básicas. Estado de São Paulo*. Série informações. São Paulo.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (s/d): *Educação paulista: corrigindo rumos. O que já mudou na escola pública paulista?*

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (s/d): *SARESP: sistema de avaliação de rendimento escolar*. Objetivo, breve histórico.

SEE/SP: *Novos Rumos da Escola de Ensino Médio – Desafios e possibilidades -*, São Paulo, S/D

STEPAN, A (1984): *Democratizando o Brasil*. São Paulo, Moraes.

STEPAN, A (1988): *Democratizando o Brasil*. Paz e Terra: São Paulo.

VIEIRA S.L. (2000): *política educacional. Em tempos de transição*. Brasília.