

**■ POLÍTICA e
EDUCAÇÃO ■**
análise de uma perspectiva partidária



1010945967



FE

UNICAMP

379.81 B644p

UNICAMP - FE - B

Zacarias Pereira Borges

UNIDADE	FE
N.º CHAMADA	
V.º	
Tempo	
PROJ.	
S.	
PREÇO	
DATA	
COD. TÍTULO	

POLÍTICA E EDUCAÇÃO

análise de uma perspectiva partidária

UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

01610 4102

Elaboração da ficha catalográfica

Gildenir Carolino Santos
(Bibliotecário)

Impressão e acabamento

Gráfica FE/UNICAMP (Campinas)
Hortograph Editora (Campinas)

UNIDADE:	FE
Nº CHAMADA:	379.81
	B644p
V:	EX:
Tombo:	945967
PROC:	16/9514
C:	D: X
PREÇO:	11,00
DATA:	03/02/14
CÓD. TÍTULO:	263886

Catalogação na Publicação (CIP) elaborada por
Gildenir Carolino Santos – CRB-8ª/5447

Borges, Zacarias Pereira.

Política e educação : análise de uma perspectiva partidária /
Zacarias Pereira Borges. -- Campinas, SP: Graf. FE ; Hortograph,
2002.

ISBN: 85-86091-52-9

1. Política e educação. 2. Educação e Estado. 3. Partidos políticos -
Educação. 4. Partido do Movimento Democrático Brasileiro -
Aspectos educacionais. I. Título.

010173-BFE

20º CDD - 379.81

Índice para catálogo sistemático

1. Política educacional	379
2. Educação : Estado	379
3. Partidos políticos : Educação	329
4. Partido do Movimento Democrático Brasileiro	329.981PMDB

Impresso no Brasil
Dezembro - 2002
ISBN: 85-86091-52-9

Depósito legal na Biblioteca Nacional conforme Decreto n.º 1.825 de 20 de dezembro de 1907. Todos os direitos para a língua portuguesa reservados para o autor. Nenhuma parte da publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer meio, seja eletrônico, mecânico, de fotocópia, de gravação, ou outros, sem prévia autorização por escrito do Autor. O código penal brasileiro determina, no artigo 184: "Dos crimes contra a propriedade intelectual: violação do direito autoral – art. 184; Violar direito autoral: pena – detenção de três meses a um ano, ou multa. 1º Se a violação consistir na reprodução por qualquer meio da obra intelectual, no todo ou em parte para fins de comércio, sem autorização expressa do autor ou de quem o represente, ou consistir na reprodução de fonograma ou videograma, sem autorização do produtor ou de quem o represente: pena – reclusão de um a quatro anos e multa. Todos direitos reservados e protegidos por lei.

Contato: DASE/FE/UNICAMP (19) 3788.5556 – E-mail: Zacarias@unicamp.br

Obra publicada com apoio do Fundo de Apoio ao Ensino e à Pesquisa – FAEP (UNICAMP)

PREFÁCIO

INTRODUÇÃO

1- Objetivos

2- Metodologia

CAPÍTULO I- CONTEXTO

POLÍTICOS NO BRASIL

1- Partidos Políticos

2- Os partidos políticos

2.1- Os partidos políticos

2.2- Os partidos políticos

2.3- Os partidos políticos

2.4- Os partidos políticos

2.5- Os partidos políticos

CAPÍTULO II- O PMDB

PAULISTA

O Programa do PMDB

1- O Programa do PMDB

1.1- Diagnóstico

1.2- Proposta de política

1.3- Estratégia

Para

Terezinha,
Líliam, Lúcio, Leonardo, Lucas,
Míriam, Eli,
Débora e Fernando.

Soli Deo gloria.

“Se a democratização da educação brasileira vem a muito custo ocorrendo por força da participação popular, principalmente pelo voto, o recuo também tem acontecido por efeito dessa mesma força. Do mesmo modo que os governantes fizeram avançar a reorganização da educação segundo parâmetros democráticos, também foram eleitos pelo voto popular direto aqueles que levaram ao retrocesso.

Mais que uma ambigüidade inerente ao processo de construção da democracia, no caso brasileiro, tal contradição retira sua força justamente do caráter difuso dos sujeitos políticos, em especial dos partidos, que não apresentam plataformas consistentes que sirvam de guia para a ação administrativa por mais de uma gestão, além de propiciarem condutas de seus filiados, mesmo quando em cargos dirigentes, contrárias aos programas sob os quais foram eleitos”.

Luiz Antonio Cunha, Educação Estado e Democracia no
Brasil, 482-3.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	1
INTRODUÇÃO	1
1- Objetivos	3
2- Metodologia	4
CAPÍTULO I: CONTEXTUALIZANDO DEMOCRACIA E PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL	11
1- Partidos Políticos: Conceito e Funções	11
2- Os partidos políticos no Brasil	17
2.1- Os partidos políticos durante o Império	17
2.2- Os partidos políticos na República Velha	18
2.3- Os partidos políticos na República Nova	20
2.4- Os partidos políticos na Ditadura Militar	22
2.5- Os partidos políticos na Nova República	28
CAPÍTULO II: O PMDB, A PROPOSTA MONTORO E O MAGISTÉRIO PAULISTA	32
O Programa do PMDB e a Proposta Montoro	36
1- O Programa do PMDB	37
1.1- Diagnóstico	37
1.2- Proposta de trabalho	37
1.3- Estratégia	38
2- A Proposta Montoro	38
2.1- Diagnóstico	38
2.2- Proposta de trabalho	38
2.3- Estratégia	39
3- Pontos convergentes e divergentes	39
3.1- Quanto ao Diagnóstico	39
3.2- Quanto à Proposta de trabalho	42
3.2.1- Sobre o Ensino Fundamental	42
3.2.2- Sobre a Educação Infantil	42
3.2.3- Sobre o Ensino Médio	43
3.2.4- Sobre o Profissional da Educação	43
3.2.5- Sobre o Projeto Pedagógico	43
3.2.6- Outras proposições	43
3.3- Quanto às Estratégias	44
4- Mecanismos Institucionalizados de Participação	51
CAPÍTULO III: O GOVERNO DE ANDRÉ FRANCO MONTORO: UMA TENTATIVA DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO?.....	60
1- Secretário Paulo de Tarso Santos	60

1.1-	Política e Gestão	61
1.1.1-	Descentralização	62
1.1.2-	Participação	64
1.2-	Atendimento à demanda escolar	67
1.3-	Valorização dos Profissionais da Educação	70
1.4-	Controle das Instituições privadas de educação	72
1.5-	Melhoria da qualidade do ensino	72
1.6-	O Fim	77
2-	Secretário Paulo Renato Costa Souza	82
2.1.-	Política e Gestão	83
2.1.1-	Descentralização	83
2.1.2-	Participação	87
2.2-	Atendimento à demanda escolar	89
2.3-	Valorização dos Profissionais da Educação	91
2.4-	Controle das Instituições privadas de educação	92
2.5-	Melhoria da qualidade do ensino	94
2.6-	O Epílogo	99
3-	Secretário José Aristodemo Pinotti	102
3.1-	Política e Gestão	102
3.1.1-	Descentralização	103
3.1.2-	Participação	103
3.2-	Atendimento à demanda escolar	105
3.3-	Valorização dos Profissionais da Educação	109
3.4-	Controle das Instituições privadas de educação	109
3.5-	Melhoria da qualidade do ensino	110
3.6-	A saída	111
4-	O Governo Montoro: Uma avaliação parcial	113

CAPÍTULO IV: O GOVERNO DE ORESTES QUÉRCIA: O IMPACTO DOS PROJETOS OU PROJETOS DE IMPACTO?		131
1-	Secretário Chopin Tavares de Lima	132
1.1-	Política e Gestão	132
1.1.1-	Descentralização	135
1.1.2-	Participação	141
1.2-	Atendimento à demanda escolar	142
1.3-	Valorização dos profissionais da educação	144
1.4-	Controle das instituições privadas de educação	146
1.5-	Melhoria da qualidade do ensino	146
1.6-	A saída do Secretário	154
2-	Secretário Wagner Gonçalves Rossi	159
2.1-	Política e Gestão	159
2.1.1-	Descentralização	161
2.1.2-	Participação:.....	164

2.2- Atendimento à demanda escolar	165
2.3- Valorização dos profissionais da educação	165
2.4- Controle das instituições privadas de educação	165
2.5- Melhoria da qualidade do ensino	166
2.6- A queda	167
3- Secretário José Goldemberg	169
3.1- Política e Gestão	169
4- Secretário Carlos Estevam Aldo Martins	173
4.1- Política e Gestão	173
4.1.1- Descentralização	175
4.1.2- Participação	179
4.2- Atendimento à demanda escolar	179
4.3- Valorização dos profissionais da educação	180
4.4- Controle das instituições privadas de educação	180
4.5- Melhoria da qualidade do ensino	180
4.6- A saída	180
5- O Governo Quércia: uma avaliação parcial	183
CAPÍTULO V: O GOVERNO DE LUIZ ANTONIO FLEURY FILHO: A ESCOLA PADRÃO	198
1- Secretário Fernando Gomes de Moraes	199
1.1- Política e Gestão: Descentralização e Participação	200
1.2- Atendimento à demanda escolar	212
1.3- Valorização dos profissionais da educação	213
1.4- Controle das instituições privadas de educação	216
1.5- Melhoria da qualidade do ensino	216
1.6- O epílogo	219
2- Secretário Carlos Estevam Aldo Martins	223
2.1- Política e Gestão	224
2.2- Atendimento à demanda escolar	227
2.3- Valorização dos profissionais da educação	229
2.4- Controle das instituições privadas de educação	230
2.5- Melhoria da qualidade do ensino	231
2.6- O fim	232
3- O Governo Fleury: Uma avaliação parcial	234
CONSIDERAÇÕES FINAIS	248
BIBLIOGRAFIA.....	285

INDICE DOS QUADROS

Quadro 1- Número de Medidas legais: 15/03/83 a 31/12/94	8
Quadro 2- Cruzamento do Programa do PMDB/Proposta Montoro com as categorias de análise definidas	9
Quadro 3- Medidas legais:15/03/83 a 28/05/84	80
Quadro 4- Medidas legais: 29/05/84 a 19/04/86	100
Quadro 5- Medidas legais: 16/05/86 a 15/03/87	111
Quadro 6-Ações do Governo Montoro segundo as categorias de análise	112
Quadro 7- Medidas legais: 15/03/87 a 03/08/89	157
Quadro 8- Medidas legais: 04/08/89 a 10/01/90	168
Quadro 9- Medidas legais: 11/01/90 a 06/04/90	172
Quadro 10- Medidas legais: 07/04/90 a 15/03/91	181
Quadro 11- Ações do Governo Quércio segundo as categorias de análise	182
Quadro 12-Situação das Escolas Rurais: 1987-1990	190
Quadro 13- Medidas legais: 15/03/91 a 03/09/93	220
Quadro 14- Medidas legais: 10/09/93 a 31/12/94	232
Quadro 15- Ações do Governo Fleury segundo as categorias de análise	233
Quadro 16- Número de Escolas Padrão	237

Prefácio

Grata ocasião esta de fazer o prefácio ao livro do Prof. Zacarias Pereira Borges, trabalhador incansável, educador nobre desde sempre, gestor dedicado, pesquisador minucioso, colega de intermináveis conversas sobre este ofício de ser docentes que escolhemos.

Grata ocasião também, por se tratar da coroação de sua longa e frutífera trajetória: seu doutorado e especialmente numa temática tão cara aos afazeres cotidianos dos professores brasileiros: a política e a educação.

A política e a educação, neste livro, são duas vertentes inesgotáveis de reflexão, fundamentalmente por se tratar de um estudo que se realiza mergulhando num período histórico e político onde os ventos da democracia no Brasil começavam a soprar com mais força e por se tratar do Estado de São Paulo, um espaço de concentração da efervescência política e da produção de especulações teórico-práticas e conhecimentos sobre este assunto que nos ocupa.

Este livro nos convida a uma esclarecida reflexão sobre a construção cotidiana deste país e do papel dos partidos políticos e “*suas políticas*” enquanto propostas para o exercício do governo.

O significado de estudar a educação do Estado de São Paulo como eixo central da política brasileira e vanguarda das discussões político partidárias sobre educação representou um grande desafio para o pesquisador. O desafio era superar o caráter anedótico dos retratos da educação paulista para se aprofundar nas leituras teóricas e metodológicas da educação e a política a partir da análise partidária. Grande mérito também porque os ecos políticos e educacionais de São Paulo se ouviram sempre no cenário nacional. Daí a importância e contribuição do livro.

O autor, o caro professor Zacarias Pereira Borges, sintetiza no conteúdo do texto, toda sua experiência como docente, administrador, gestor e pesquisador. Seu perfil, *uma raridade no contexto das mudanças do perfil da universidade brasileira de hoje*, atualiza a transição da universidade cuja essencialidade era majoritariamente impregnada do “exercício *quase exclusivo* da docência”, diferente desta universidade que (hoje) desenha seus contornos nos moldes dos dilemas do eficientismo, da eficácia, da avaliação, do enjugamento dos recursos para seu financiamento e da acentuada relação entre pesquisa e docência.

Por que ler este livro? O assunto *Política e Educação* é o coração deste trabalho. A análise de uma política sob a perspectiva partidária e sua capacidade de constituir uma bela síntese sobre Política e Educação na redemocratização brasileira é um convite a se introduzir no interior de um texto que generosamente apresenta detalhes minuciosos da gestão política e educacional, da legislação do período analisado até os seus mais recônditos detalhes, dos entrecruzamentos entre política pública e legislação, desmistificando, na análise pormenorizada, os “lugares comuns” que costumam preencher as análises acadêmicas e não acadêmicas.

Recomenda-se a sua leitura também pelo valor de acumular o registro minucioso de um período particularmente frutífero da política e da educação no Estado de São Paulo; porque desenhar uma *pesquisa documental* com um objeto dessa natureza e com um volume de dados de características equivalentes às de um país da América Latina implica em capacidade de sistematização e fundamentalmente, em capacidade de *análise correlativa e comparativa*.

A estrutura dos capítulos é um convite ao conhecimento detalhado de três gestões políticas permeadas pelas categorias de análises escolhidas pelo pesquisador que, longe de perder atualidade, revivem e concentram com força o debate das políticas educacionais atuais.

Este livro representa tudo isso e todos estamos de parabéns, por receber esta obra que traz para professores, estudantes e para não acadêmicos, um vasto material de análise, para a academia, e para a sociedade como um todo.

Ao autor, docente, gestor e pesquisador do *Laboratório de Gestão Educacional –LAGE–*, nossos elogios pelo trânsito e domínio que apresenta por toda a estrutura educacional local e nacional, pelas suas preocupações com a educação e pela sua contribuição significativa ao estudo da implementação de políticas educacionais na ótica das propostas partidárias.

Campinas, novembro de 2002.

Luis Enrique Aguilar

INTRODUÇÃO

O Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, anteriormente denominado apenas Movimento Democrático Brasileiro, exerceu durante a ditadura instalada no Brasil, em razão do golpe militar de 31 de março de 1964, a oposição ao regime e ao governo, bem como constituiu a via de pregação democrática.

No processo de distensão política, muito embora já num sistema pluripartidário, em que a oposição se diluía em vários partidos de centro e esquerda, o PMDB consagrou-se nas urnas, com a eleição de nove governadores, justamente nos estados mais importantes econômica e politicamente. Sua grande proposta: a redemocratização do país, por meio de governos voltados aos interesses populares, e a reorganização da sociedade civil, que, juntos, tornariam a Democracia irreversível, afugentando de vez o risco de governos ditatoriais.

De início, julgamos importante ressaltar que preferimos referir-nos ao período em que o Brasil foi governado por militares (1964-1985) denominando-o de *ditadura*, não somente por ser a nomenclatura mais conhecida por quem viveu nesse período, mas, em especial porque entendemos, como MARTINS (2000: 52), “*que foi em oposição à democracia que os militares exerceram o poder...*” tendo havido a deposição do presidente eleito, censura à imprensa, extinção de órgãos de participação política estudantil, adoção da tortura como método de investigação, morte e banimento de opositores, ab-rogação de direitos e garantias individuais, extinção de partidos políticos, enfim, uma sorte de atos de força que caracterizam as ditaduras.

As eleições de 1982 colocaram André Franco Montoro no governo do Estado de São Paulo em 1983, o qual foi sucedido por Orestes Quécia em 1987, e Luiz Antonio Fleury Filho em 1991, totalizando, assim, três mandatos consecutivos, um bloco de quase doze anos contínuos¹.

Tomando por base esse fato, buscamos nos documentos partidários os programas voltados à educação, confrontando-os com as ações encetadas durante o período delimitado, para verificar a coincidência, ou não, dos propósitos, vale dizer, dos objetivos dos projetos levados a efeito com os programas inicialmente anunciados, ou seja, o manifesto de intenções anterior ao exercício do poder pelo partido.

Nossa opção por estudar o que os governos realizam na área educacional, aliando essas realizações aos partidos políticos, deve-se ao fato de que, no fundo, são os partidos políticos os grandes definidores das políticas sociais, nas quais a educação está inserida. Nenhuma lei, nenhum decreto, nenhuma portaria oriunda de um órgão público são emitidos sem o concurso dos partidos políticos nos quais estão filiados seus vereadores, deputados, prefeitos, governadores, enfim, os que receberam o mandato

¹ A Constituição Federal de 1988 determinou que a posse de governadores se daria a primeiro de janeiro do ano seguinte ao da respectiva eleição, o que encurtou o mandato dos governadores eleitos em 1990, em dois meses e meio.

para ser exercido. E, como veremos adiante, são os partidos políticos o “locus” do exercício da democracia. GRACINDO (1994: 20) afirma:

“São os partidos políticos, em última instância, que traçam a política educacional brasileira, ao elaborarem as leis de ensino, nos diversos níveis de poder legislativo e ao traçarem diretrizes e programas educacionais quando assumem o comando da administração pública nos níveis municipal, estadual e federal do executivo”.

No primeiro capítulo, trataremos do contexto histórico-político da época anterior à eleição de Franco Montoro, o primeiro governador do período por nós estudado. Na primeira parte, estudaremos a formação dos partidos políticos no Brasil desde o Império, passando, antes, pela conceituação de partido político, por considerarmos esse organismo indispensável para o funcionamento de qualquer democracia. Aí serão verificadas as condições em que surgiram o PMDB, em 1980, sucedendo o MDB, criado em 1966, após ato de força que extinguiu todos os partidos políticos em funcionamento no Brasil e possibilitou a formação de apenas dois partidos: um situacionista e outro em oposição ao governo instalado.

No segundo capítulo, veremos a situação de desânimo e cansaço com o regime militar demonstrado pela sociedade, e, especialmente, pela comunidade envolvida com a escola pública, bem como observaremos o envolvimento da categoria docente dos mais diversos pontos do Estado com a campanha e proposta educacional para um governo democrático em São Paulo, ao lado do candidato Montoro e do PMDB. Estudaremos os documentos, considerando as duas peças já citadas: O *Estatuto-Programa do PMDB* e a *Proposta Montoro: Política Educacional do Estado de São Paulo*, elaborada em sua terceira fase². Analisaremos os conceitos envolvidos, com o objetivo de caracterizar as preocupações que motivariam as ações a desenvolver pelos governantes, bem como as possibilidades de projetos mais ou menos abrangentes visando solucionar os impasses no campo educacional no Estado de São Paulo.

A partir do terceiro capítulo, teremos a oportunidade de visualizar as gestões propriamente ditas destes Governadores:

- *André Franco Montoro*, que teve como Secretários da Educação Paulo de Tarso Santos, Paulo Renato Costa Souza e José Aristodemo Pinotti³, e que será o objeto da análise do terceiro capítulo. Sua marca é uma tentativa de governo democrático-participativo na educação de São Paulo;

² A Proposta Montoro contou com três fases de elaboração: A primeira, sob coordenação do Prof. Moacir Gadotti, que acabou militante do Partido dos Trabalhadores; a segunda, coordenada pelo Prof. Wagner Rossi, que deixou os trabalhos para candidatar-se a Deputado Estadual, e a terceira, sob a coordenação da Profa. Guiomar Namó de Mello.

³ Por vinte e cinco dias, entre Paulo Renato Costa Souza e José Aristodemo Pinotti, respondeu pelo expediente da Secretaria da Educação, cumulativamente, o Secretário de Governo Luiz Carlos Bresser Pereira.

- *Orestes Quércia*, com os Secretários: Chopin Tavares de Lima, Wagner Gonçalves Rossi, José Goldemberg, e Carlos Estevam Aldo Martins, um governo marcado por expressivos projetos desconcentradores da administração educacional e que, apesar das grandes divergências existentes quanto ao modo de agir dos referidos secretários, será tema de nossa dissertação no quarto capítulo;
- *Luiz Antonio Fleury Filho*, que contou com a participação de Fernando Gomes de Moraes e Carlos Estevam Aldo Martins⁴. Por ser o último período focado neste trabalho, será evocado no quinto capítulo. Trata-se de um período definido por um único projeto educacional que propôs uma *escola-padrão*, valendo-se da contribuição de diferentes pensadores da educação no Brasil que integraram o *Núcleo de Gestão Estratégica* da Secretaria da Educação.

Ao analisar as diversas gestões, procuraremos focar as ações desenvolvidas e operacionalizadas pelos homens que detiveram o poder no âmbito da Secretaria da Educação: os secretários. Isso porque, de início pode-se notar a grande diferença na gestão de cada um deles, o que se pode observar por seus projetos, mesmo dentro de uma única gestão governamental, com o mesmo governador. Estabeleceremos o confronto dessas realizações com os pressupostos da proposta partidária para a educação em São Paulo, mediante categorias de análise definidas mais adiante.

Finalmente, apresentaremos as *considerações finais*, confrontando as realizações do período estudado (1983 a 1994) com os pressupostos partidários, quando se procurará saber até que ponto um partido político, que foi sufragado consecutivamente por três vezes, teve governos consistentes em relação ao discurso apresentado à população, bem como os desvios apresentados e os avanços conseguidos. Teremos a oportunidade de verificar também até que ponto um governo eleito democraticamente adota padrões de gestão democrática na educação, o que seria de se esperar de um governo que se elegeu em oposição a um regime autoritário.

1. Os objetivos:

O presente trabalho analisa a política educacional desenvolvida pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo no período de 15 de março de 1983 a 31 de dezembro de 1994, quando, após quase duas décadas de regime militar no Brasil em que os estados da federação foram governados por homens de confiança do poder central (escolhidos nos estados, mas por meio de colégios eleitorais qualificados, montados de forma a impossibilitar a qualquer opositor a vitória), houve eleições para governadores. Em São Paulo, o período estudado foi comandado por três governadores pertencentes ao mesmo partido político: o PMDB.

⁴ Respondeu interinamente, por seis dias, entre Fernando Gomes de Moraes e Carlos Estevam Aldo Martins, Luis Patrício Cintra do Prado Filho.

A investigação procurará entender a interface político-pedagógica das ações desenvolvidas pelos nove secretários de estado da educação que perpassaram o período, confrontando essas ações com o programa do partido que assumiu o poder (PMDB), considerando a chamada "Proposta Montoro"⁵ para a educação em São Paulo, uma vez que poderemos compreender melhor as intenções dos governantes públicos segundo seus feitos, que detêm muito maior força explicativa do que aquilo que somente está escrito ou anunciado em seus programas.

O trabalho limita-se ao estudo da Secretaria da Educação, não abrangendo, portanto a educação superior, restringindo-se, assim, à *educação básica* (educação infantil, ensino fundamental e médio, e profissional nesse nível). Procuraremos investigar as gestões de cada governador em blocos separados e, dentro desses blocos, os atos de cada secretário da educação em exercício, buscando verificar o que se segue:

- O partido político, no caso o PMDB, exerceu o governo segundo seu programa e propostas de ação, ou não?
- Durante esses doze anos houve coerência entre o que as diretrizes partidárias propunham e o que foi anunciado e realizado?

2. A metodologia

Destacando os documentos partidários e cruzando-os entre si, estabelecemos as categorias de análise que possibilitam o confronto com os atos legais e administrativos determinantes dos projetos encetados durante as gestões dos governadores por intermédio de seus secretários de educação. Assim, pretendemos entender o exercício do poder, buscando "*suas extremidades e suas ramificações*", (...) "*em suas práticas reais e efetivas*", (...) "*como algo que circula, que só funciona em cadeia*", (...) "*a maneira como os fenômenos as técnicas e os procedimentos de poder atuam nos níveis mais baixos*" (...) "*os instrumentos reais de formação de saber*", até as escolas, atingindo os alunos, no caso em questão, utilizando-nos aqui de palavras de FOUCAULT (1979: 182-186, Passim).

Essa documentação, composta essencialmente pela legislação produzida na época e peças produzidas para estudos pelas equipes da Secretaria da Educação, é farta e rica em dados esclarecedores dos acontecimentos na área educacional durante o período estudado e, por outro lado, a ela o autor teve acesso durante os doze anos estudados por uma perspectiva privilegiada, uma vez ter exercido durante todo o período o cargo de delegado de ensino, que oportunizava muitas vezes a participação nas discussões de projetos antes mesmo de sua divulgação ao público, da avaliação desses projetos em reuniões partidárias, em câmaras municipais, em prefeituras, em universidades, em órgãos de imprensa e com as forças atuantes da sociedade civil.

⁵ A Proposta Montoro, como se verá no segundo capítulo deste trabalho, constituiu-se em uma série de documentos produzidos por educadores e aglutinados pela Fundação Pedroso Horta (do PMDB) como contribuição a um Programa de Governo do PMDB, que acabou sendo aprovado pelo Partido, tornando-se, assim, documento partidário.

Dessa forma, justificamos também o tema escolhido, uma vez que essa experiência, devidamente relatada e analisada, pode contribuir para lançar luzes sobre um período de grande expectativa para os educadores e comunidades ligadas à área educacional, quando, no limiar da redemocratização do país, eram buscados novos caminhos para a educação no Estado de São Paulo, e em todo o Brasil. Por outro lado, esse envolvimento do autor obrigou-o a uma disciplina autopoliciadora no sentido de afastar-se da apologia, do comprometimento pessoal tanto com certas ações que ajudou a implementar, quanto com a crítica exacerbada a outros pontos dos quais foi divergente quando de sua ação executiva.

Trata-se, portanto, de uma análise política da Política Educacional (referente à educação básica) adotada durante o período estudado, com base na proposta partidária do PMDB, partido político ao qual pertenciam os três governadores eleitos. A consideração do assunto tomando-se por base o partido político deve-se ao fato de considerarmos, valendo-nos da bibliografia consultada, que são os partidos políticos o *locus* da democracia. São eles, em verdade, os canais pelos quais os cidadãos transitam, interagem no sentido da construção de suas idéias referentes aos destinos possíveis ao município, ao estado, à nação. Os partidos políticos são indispensáveis ao funcionamento de qualquer democracia no mundo, pois são eles que congregam os cidadãos, aglutinando-os de acordo com as mais diversas tendências quanto a seus pensamentos políticos, tornando possível a luta política pelo sufrágio. São os partidos políticos, quando por meio de seus integrantes assumem o poder, em última instância, os grandes definidores das políticas sociais, das quais a política educacional faz parte. Essa definição de políticas sociais dá-se mediante os programas partidários, geralmente elaborados por integrantes dos partidos políticos ligados às respectivas áreas, aprovados nas assembleias partidárias, no *modus operandi* de cada partido. Também as políticas sociais definidas nesses programas partidários sofrem a ação dos integrantes dos partidos que assumem o poder, quer no executivo como no legislativo (governadores e deputados, no caso estudado). A ação desses integrantes muitas vezes causam personalização desses programas, modificando-os substancialmente.

O PMDB constituiu-se como partido político em 1980, sucedendo o MDB, e, enquanto fazia oposição ao regime militar instalado no Brasil, elaborou seu programa, consequentemente abrangendo a educação juntamente com as demais áreas de atenção. Na área educativa congregou políticos e educadores, formando seu quadro próprio. Ao assumir o governo estadual em São Paulo, também contava com a colaboração explícita de intelectuais e educadores de outros partidos formados com base na reforma partidária de 1980, e opositoristas ao regime militar.

Verificamos que a ação política dos especialistas e intelectuais (no caso: professores, administradores escolares, supervisores, enfim os educadores) fica sob a determinação, então, dos programas partidários e dos governantes, sob a forma de ocupação de cargos nos diversos escalões de comando (secretaria, coordenadorias e departamentos), ou de participação nos órgãos colegiados (Conselho Estadual de Educação, Conselho de Planejamento Educacional), ou, ainda, como administradores

regionais, sub-regionais e locais. São os “quadros” disponíveis que atuarão como “técnicos” ou “administradores”, ou, ainda, como assessores e especialistas.

Os atos legais do período, levantados e selecionados, estão relacionados após o estudo dos projetos de cada secretário, no presente texto, considerando-se também as ações praticadas pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação - F.D.E., em São Paulo, particularmente durante a gestão do governador Fleury, por constatarmos que, durante esse período, a F.D.E. foi fortemente prestigiada em relação à Secretaria da Educação, tocando os projetos mais importantes da época, como estes: Escola Padrão, Preservação do Patrimônio e Manutenção dos Prédios Escolares por meio das “Unidades Volantes”.

Trata-se, portanto, de uma pesquisa qualitativa, voltada à análise de conteúdo, tendo na análise documental sua fundamentação metodológica.

A análise de documentos, pouco explorada em pesquisas educacionais, constitui “uma valiosa técnica de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por técnicos, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema” (LUDKE & ANDRÉ, 1986:38).

As fontes utilizadas foram essencialmente 31 leis, 74 decretos dos governadores, 117 resoluções dos secretários de educação, além de diversas portarias dos coordenadores, comunicados, deliberações e pareceres do Conselho Estadual de Educação sancionados ou emitidos na época, bem como documentos de estudo para reuniões e seminários ocorridos durante o período. Esses dispositivos legais foram selecionados no universo da legislação produzida no período analisado, num trabalho de “garimpagem” tomando-se por base a coletânea de legislação do Estado de São Paulo, e classificados em três níveis: legislação produzida, legislação que guarda relação com a área da educação e legislação específica ao estudo. Além das medidas legais produzidas no período, também foram analisados alguns documentos legais originados em períodos anteriores, quando isso se fez necessário. A análise dessa legislação e desses documentos de estudo e de trabalho mostram com mais clareza aquilo que se procurou fazer durante o período em política educacional: a verdadeira obra política, que vai além do discurso oral ou escrito. Ainda foram pesquisadas as dissertações e teses defendidas sobre projetos específicos na área educacional referentes ao período estudado, bem como consultada a literatura sobre o assunto produzida a partir dessa época, que pudesse lançar luzes sobre o assunto abordado.

As ações de cada secretário de educação do período são analisadas tomando-se por base os projetos de cada gestão governamental, configurados na legislação produzida, classificados pelas categorias de análise definidas e de acordo com o embasamento teórico fornecido pelos autores consultados. Optamos por considerar o período de cada secretário em separado dentro das três gestões governamentais por verificarmos que, por diversas vezes, os projetos de cada um, enfocando a mesma diretriz, foram muito diferentes, embora dentro de uma mesma gestão, o mesmo

ocorrendo em relação às três gestões de responsabilidade do mesmo partido político, portanto segundo o mesmo programa.

Ainda ressaltamos a peculiaridade do período abordado, caracterizado pela redemocratização do país, pela elaboração da nova Constituição Federal e, conseqüentemente, das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas dos Municípios.

Assim, cruzando o programa do PMDB com a proposta Montoro para a Educação, definimos as categorias de análise, através das quais estudamos os programas e projetos levados a efeito durante as gestões dos três governadores: *Política e Gestão (Descentralização e Participação)*, *Atendimento à demanda escolar na educação básica*, *Valorização dos Profissionais da Educação*, *Controle das Instituições privadas de educação e Melhoria da Qualidade do Ensino*.

Deixamos de arrolar alguns projetos efetuados durante as gestões estudadas, quando da definição das categorias de análise, por julgarmos que eles não foram suficientes para o esclarecimento do objeto estudado.⁶

⁶ Basicamente os seguintes: "Interior na praia", "Redescobrimo o interior", "Antecipação da escolaridade" e "Jogos estaduais do Estado de São Paulo". Os dois primeiros foram adotados por alguns municípios (em convênios com a secretaria da Educação, e o terceiro foi aplicado por pouco tempo e somente na região metropolitana da Grande São Paulo. O último, com insuficiente dotação financeira teve pequena aplicabilidade.

Quadro 01: Medidas Legais: 15/03/1983 a 31/12/1994

Medidas Legais	Governo Montoro	Governo Quéricia	Governo Fleury	Total
Leis:				
• Sancionadas	1928	1612	2191	5731
• Área Educação	76	67	108	251
• Seleccionadas	11	2	18	31
Decretos:				
• Editados	3735	5219	6625	15579
• Área Educação	328	275	188	791
• Seleccionados	25	29	20	74
Resoluções:				
• Editadas	1297	1168	1039	3504
• Seleccionadas	47	31	39	117

Observações:

- Nesse período foram promulgadas: a Constituição da República, em 05/10/88 e a Constituição do Estado de São Paulo, em 05/10/89;
- Somente considerada a legislação normativa e de publicação na Seção I do Diário Oficial do Estado, não incluindo, portanto medidas legais atinentes à criação de unidades escolares e delegacias de ensino, bem como a situação funcional do pessoal da Secretaria da Educação. Também não incluídas as Emendas Constitucionais na antiga Constituição do Estado.
- Resoluções: Não incluídas as não numeradas, na maioria casuísticas, homologando situações específicas deliberadas pelo Conselho Estadual de Educação, ou atos de instalações de classes etc., sem importância ao objeto do estudo. Incluído 1 “comunicado” no período Montoro e 1 no período Quéricia por terem ambos característica e força de Resolução.

QUADRO 02: Cruzamento do Programa do PMDB /Proposta Montoro e as Categorias de Análise definidas

<i>Programa PMDB/Proposta Montoro</i>	<i>Categorias de Análise</i>
Estratégias de ação	Política e Gestão: <ul style="list-style-type: none"> • Descentralização • Participação
Garantia de acesso imediato da totalidade das crianças ao Ensino Fundamental; Ampliação do atendimento na Pré-Escola; Ampliação do atendimento no Ensino Médio.	Atendimento à demanda escolar
Valorização dos Professores da Pré-Escola ao Segundo Grau	Valorização dos Profissionais da Educação
As Escolas particulares comprometidas com o ensino de boa qualidade deverão ser prestigiadas.	Controle das Instituições Privadas de Educação
Reformulação dos Conteúdos e Métodos e do próprio objetivo da Educação.	Melhoria da Qualidade do Ensino

As gestões estudadas revelam semelhanças e diferenças entre si, bem como algumas vezes até discrepâncias entre projetos dentro de uma mesma gestão. Listamos aqui as principais semelhanças:

- Ações descentralizadas, desconcentradas e com algum nível de participação;
- Preocupação com o atendimento a todas as crianças no ensino fundamental e com o aluno trabalhador (urbano e rural);
- Expansão do atendimento à demanda escolar em todos os níveis;
- Controle das instituições privadas de educação;
- Projetos visando a melhoria da qualidade do ensino.

No tocante às diferenças, ressaltamos aqui as seguintes:

- Durante o Governo Montoro houve um equilíbrio entre as ações efetuadas mediante leis, decretos e resoluções dos secretários, e nota-se claramente a convivência de diversos projetos descentralizados (ou desconcentrados) e dois projetos específicos de natureza intervencionista na rede escolar: o Ciclo Básico de Alfabetização e o PROFIC;
- Durante o Governo Quéricia prevaleceram os decretos do governador e houve maior caracterização da descentralização e desconcentração da administração da educação;
- Durante o Governo Fleury prevaleceram as leis, havendo um recomeço do projeto pedagógico da Secretaria por meio de um único projeto: a Escola Padrão, cuja administração ficou confiada especialmente à Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE).

O autor enfoca a política educacional do Estado de São Paulo no que concerne à educação básica, no período de 1983 a 1994, década da redemocratização do país, quando o PMDB, partido que se caracterizou como o estuário das oposições à ditadura militar encontrou-se, repetidas vezes, no governo estadual paulista. Buscou refletir sobre a importância dos partidos políticos como o *locus* da realização democrática, regra sem exceção, apesar do descrédito que pesa sobre eles. Considerou a realidade partidária brasileira em sua história e na década de 1980, quando os clarões da democracia se fizeram sentir no país, com a volta das eleições diretas para governadores, a campanha das “diretas já” e, por fim, a “Constituição Cidadã”.

A análise concentrou-se nos documentos partidários (em especial na área educacional), na legislação e nos documentos governamentais produzidos no período focado, buscando a correlação entre o escrito e o feito, entre a intenção manifesta e a obra política realizada pelos governadores, particularizando os atos dos secretários de educação, gestores educacionais do primeiro escalão de governo.

Encontram-se disponíveis em cada capítulo os dados referentes a todas as medidas legais enfocadas de modo a facilitar a pesquisa de interessados em estudar mais pormenorizadamente as políticas educativas não só do período, mas também de governos posteriores, que tiveram gênese ou raízes em discussões propiciadas na “década da redemocratização”, quando fomentados pela “descentralização e participação” os educadores puderam, de certa forma, refletir sobre os rumos da educação em São Paulo.

Questões importantes para o entendimento da estrutura e do comportamento da governância por parte dos professores e educadores e também da trajetória dos projetos educacionais nos diversos escalões até que (não) cheguem ao alunado são abordadas no presente livro.