UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
TESE DE DOUTORADO

OS CASOS DE ARARAQUARA E SÃO CARLOS-SP (2001-2008): UM MODO PETISTA DE GOVERNAR A EDUCAÇÃO?

AUTOR: Ana Beatris Lia Vaccari
ORIENTADOR: Prof. Dr. Pedro Ganzeli

Tese de Doutorado apresentada à Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Educação, na área de concentração de Políticas de Educação e Sistemas Educativos.

Campinas
2011

Unidade FE
T/UNICAMP

Cutter V132c
V. ____ Ed.
Tombo BC 94226
Proc. 16-100-12
C
Preço R$ 11,00
Data 01/03/12
Cód. tit. 841102

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP
ROSEMARY PASSOS – CRB-8ª/5751

V132c Vaccari, Ana Beatris Lia, 1964-
Os casos de Araraquara e São Carlos-SP: um modo petista de governar a educação? / Ana Beatris Vaccari. – Campinas, SP: [s.n.], 2011.

Orientador: Pedro Ganzeli.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Partido dos trabalhadores. 2. Política educacional. 3. Partidos políticos. 4. Gestão educacional. 5. Educação – Qualidade. I. Ganzeli, Pedro. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

11-159/BFE

Informações para a Biblioteca Digital

Título em inglês: The cases of Araraquara and São Carlos: A Partido dos Trabalhadores governing style educacion?
Palavras-chave em inglês:
Partido dos Trabalhadores
Educational policy
Political parties
Educational management
Quality education
Área de concentração: Políticas de Educação e Sistemas Educativos
Titulação: Doutor em Educação
Banca examinadora:
Pedro Ganzeli (Orientador)
Zacarias Pereira Borges
Cleiton de Oliveira
João Augusto Gentilini
Débora Cristina Jeffrey
Data da defesa: 298-07-2011
Programa de pós-graduação: Educação
e-mail: anabeatrislia@yahoo.com.br

Prof. Dr. Dario Fiorentini
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
Faculdade de Educação - Unicamp
Matrícula: 21552-0

841102

TESE DE DOUTORADO

O CASO DE ARARAQUARA E SÃO CARLOS-SP (2001-2008): UM MODO PETISTA DE GOVERNAR A EDUCAÇÃO?

Autor: Ana Beatris Lia Vaccari
Orientador: Prof. Dr. Pedro Ganzeli

Este exemplar corresponde à redação final da Tese defendida por Ana Beatris Lia Vaccari e aprovada pela Comissão Julgadora.
Data: 29/07/2011

Assinatura Orientador: _____

COMISSÃO JULGADORA:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

2011

LEIA-SE: O TÍTULO CORRETO É "Os casos de Araraquara e São Carlos/SP (2001-2008): Um modo petista de governar a educação?

Prof. Dr. Dario Fiorentini
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
Faculdade de Educação - Unicamp
Matrícula: 21552-0

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo analisar as coerências, divergências e inconsistências que marcaram as diretrizes programáticas e as ações das secretarias municipais da educação no governo do Partido dos Trabalhadores nas cidades de Araraquara e São Carlos, localizadas no Estado de São Paulo, no período de 2001 a 2008. A influência política sobre a prática social da educação e a dimensão política da educação representou a espinha dorsal desta pesquisa. A educação analisada, tomando-se por base um programa partidário, se respaldou na concepção de que os partidos políticos são o lócus da democracia, ou seja, neles os sujeitos transitam e interagem, construindo idéias que determinam os destinos dos municípios, dos estados e do país. Buscamos compreender o processo de implementação do programa de governo para a educação do Partido dos Trabalhadores em duas realidades distintas, verificando suas similaridades e suas diferenças. A pesquisa se propôs a responder a seguinte questão central: seria possível verificarmos a existência de um *modo petista de governar a educação* nas experiências educacionais em foco? Buscamos analisar a relação entre as diretrizes para educação do Partido dos Trabalhadores, a saber: democratização do acesso e garantia de permanência; democratização da gestão e a construção da qualidade social da educação e a implementação das ações das secretarias de educação. Utilizamos como procedimentos de pesquisa a análise documental, confrontando as diretrizes partidárias com as ações (leis municipais, resoluções, projetos, programas) das gestões petistas na educação municipal e entrevistas com as secretárias municipais de educação de cada governo (2001-2004 e 2005-2008), com objetivo de verificar a coerência das suas ações tomando-se por base a legislação produzida, os programas e projetos implantados. Nossa análise indica que as ações pautaram-se nos princípios do programa partidário, porém sofreram alterações no decorrer do processo, gerando contradições na política educacional dos municípios pesquisados.

Palavras-chave: política educacional; partidos políticos; Partido dos Trabalhadores; modo petista de governar; democratização do acesso; democratização da gestão; qualidade social da educação.

ABSTRACT

The aim of this research was to analyze the coherences, divergences and inconsistencies that characterized the program guidelines and the actions of municipal education offices during the Partido dos Trabalhadores' government in the cities of Araraquara and São Carlos, São Paulo state, in the period of 2001 to 2008. The political influence on the social practice of education and the political dimension of education were the backbone of this research. The education activities that were considered, from the point of view of a political party program, were endorsed on the assumption that political parties are the locus of democracy, that is, the citizens transit and interact through them, building ideas that will determine the fate of the cities, of the states and of the country. We have sought to understand how was the process of implementing the government's education program of the Partido dos Trabalhadores from the perspective of two distinct realities, verifying their similarities and their differences. Our research was proposed to answer the following central question: would it be possible to verify the existence of a Partido dos Trabalhadores' style of governing education over the educational experiences we have focused on? We analyzed the relationship among the educational guidelines of the Partido dos Trabalhadores, more specifically: access democratization and permanence guarantee; administration democratization; the construction of the social quality of education; and the actions implemented by the education offices. Interviews were conducted with the municipal education offices of each government (2001-2004 and 2005-2008) in order to verify the coherence of their actions considering the legislation that was produced, the programs, and the projects that were implemented. Our analysis indicates that the actions relied on the principles of the party program; however, they changed along the process, creating contradictions in the educational policy of the municipalities.

Keywords: educational policy; political parties; Partido dos Trabalhadores; Partido dos Trabalhadores' governing style; Access democratization; administration democratization; social quality of education

Dedicatória

"Amigo é coisa para se guardar
No lado esquerdo do peito
Mesmo que o tempo e a distância digam "não"
Mesmo esquecendo a canção
O que importa é ouvir
A voz que vem do coração
Pois seja o que vier, venha o que vier
Qualquer dia, amigo, eu volto
A te encontrar
Qualquer dia amigo, a gente vai se encontrar"
Fernando Brant e Milton Nascimento

Dedico essa Tese à memória do meu pai,
Raphael Lia Neto, que partiu deixando saudade.

Nem tão longe que eu não possa ver
Nem tão perto que eu possa tocar
Nem tão longe que eu não possa crer que um dia chego lá
Nem tão perto que eu possa acreditar que o dia já chegou.

Humberto Gessinger

Agradecimentos

Perdoem a cara amarrada,
Perdoem a falta de abraço,
Perdoem a falta de espaço,
Os dias eram assim...
E quando passarem a limpo,
E quando cortarem os laços,
E quando soltarem os cintos,
Façam a festa por mim..
Ivan Lins/Vitor Martins

Aos meus filhos, Rafael e Isabela,
que fazem meu mundo
melhor, desde que chegaram
em minha vida.

Se você não vem comigo
Nada disso tem valor
De que vale
O paraíso sem o amor.
Roberto Carlos/Erasmo Carlos

Ao meu marido Milton,
exemplo de amor,
companheirismo e cumplicidade.

Todos os dias quando acordo
Não tenho mais
O tempo que passou
Mas tenho muito tempo
Temos todo o tempo do mundo.
Renato Russo

Agradeço minha família,
em especial à minha mãe,
por compreender
que minha ausência foi,
muitas vezes, necessária
para a realização desta pesquisa.

Um dia me disseram
Que as nuvens não eram de algodão
Sem querer eles me deram
As chaves que abrem essa prisão
Quem ocupa o trono tem culpa
Quem oculta o crime também
Quem duvida da vida tem culpa
Quem evita a dúvida também tem.
Somos quem podemos ser
Sonhos que podemos ter
Humberto Gessinger

A liberdade e autonomia com
as quais tratei o presente tema
foram traços da orientação regida
pelo Prof. Dr. Pedro Ganzeli,
a quem agradeço
por ter me aceitado como orientanda
em meio a tantos outros que disputam
uma vaga neste prestigiado
Programa de Pós-Graduação.
Agradeço o diálogo sempre franco e generoso.
Agradeço pelas dúvidas, inquietações,
incertezas e questionamentos suscitados.
Obrigada por me fazer acreditar
que o sonho de produzir conhecimento,
mesmo em parte diminuta, poderia ser alcançado.
Espero ter chegado próximo das suas expectativas.

Cada um de nós compõe a sua história
Cada ser em si
Carrega o dom de ser capaz
E ser feliz
Almir Sater e Renato Teixeira

Ao Prof. Dr. Zacarias Borges,
a quem tive a oportunidade
de conhecer e
de admirar. Admirar
por sua história, competência e
e disponibilidade
em compartilhar
seus conhecimentos
e experiências.

Eu vou à luta é com essa juventude
Que não corre da raia a troco de nada
Eu vou no bloco dessa mocidade
Que não tá na saudade e constrói
a manhã desejada.
Gonzaguinha

Agradeço ao Prof. Dr. João A. Gentilini,
pelos questionamentos e contribuições
na ocasião do exame de qualificação.
Orgulho-me por fazer parte
da minha formação acadêmica
desde a graduação.
Um exemplo de profissionalismo,
luta e crença numa educação
pública de qualidade.

Vem, vamos embora
Que esperar não é saber
Quem sabe faz a hora
Não espera acontecer
Geraldo Vandré

Aos demais professores do
Programa de Pós-Graduação
da Faculdade de Educação
da UNICAMP,
pelas imensas contribuições
para minha formação acadêmica.

No novo tempo, apesar dos perigos
Da força mais bruta, da noite que assusta,
estamos na luta.
Pra sobreviver, pra sobreviver, pra sobreviver
Pra que nossa esperança seja mais que a vingança
Seja sempre um caminho que se deixa de herança
Ivan Lins

Agradeço aos ex-prefeitos
de Araraquara e São Carlos,
Edson Edinho Antônio da Silva e
Newton Lima Neto
e às secretarias de educação
do período pesquisado,
Sonia Irene Silva do Carmo,
Clélia Mara Santos,
Marina Palhares e

GériaMontanar,
pois a realização desta pesquisa
não teria sido possível
sem suas contribuições.
Agradeço a disponibilidade com que me
receberam para as longas e
importantes entrevistas.

Sem essa de que estou sozinho.
Somos muito mais que isso.
Quero um milhão de amigos
Quero irmãos e irmãs
Renato Russo
Aos amigos e companheiros
de sonhos e caminhadas,
aqui representados por
Adriana da Silva Turqueti,
André Mariano, Fabiana Souza,
Betânea Platzer, Márcia Onofre,
Pedro Bazaca,
Maria Alice F. Del Duca, Sueli Marques,
Maria Cristina Vieira, Silvana Ellero,
Renata Santa Fé e Fabiana Leite.

Você não sabe o quanto
eu caminhei
Pra chegar ate aqui
Percorri milhas e milhas
antes de dormir
Eu não cochilei
Tony Garrido
Um agradecimento especial
ao meu primo Juninho,
pela forma carinhosa
com que sempre
acompanhou meus passos,
incentivando
a realização dos meus sonhos.

Por que se chamava moço
Também se chamava estrada
Viagem de ventania
Nem lembra se olhou prá trás
A primeiro passo asso asso ...
Por que se chamavam homens

Também se chamavam sonhos
E sonhos não envelhecem.
Milton Nascimento, Lô Borges e M. Borges

Aos amigos da
Faculdade de Educação São Luís,
da EMEF Ricardo C. C. Monteiro
e da Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP)
que por compreenderem seu tempo,
dificuldades e vitórias
nunca desistiram de vencer na vida.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO ***1***

CAPÍTULO I – OS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL ***13***

1.1 PARTIDOS POLÍTICOS: CONSIDERAÇÕES INICIAIS *14*
1.2 O PARTIDO DOS TRABALHADORES: ORIGEM, FORMAÇÃO E TRAJETÓRIA *29*
1.2.1 Da"lógica da diferença" ao "modo petista de governar" *33*
1.2.2 O Modo Petista de Governar: breve análise das publicações partidárias *56*

CAPÍTULO II – O PARTIDO DOS TRABALHADORES E A EDUCAÇÃO: UM MODO PETISTA DE GOVERNAR A EDUCAÇÃO ***73***

2.1AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA AGENDA GOVERNAMENTAL *74*
2.2 A AGENDA NEOLIBERAL DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA *81*
2.3 O PARTIDO DOS TRABALHADORES E A EDUCAÇÃO: UM MODO PETISTA DE GOVERNAR A EDUCAÇÃO *103*
2.3.1 As diretrizes para a educação do Partido dos Trabalhadores no contexto das políticas neoliberais *118*

CAPÍTULO III – POLÍTICA E EDUCAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DE ARARAQUARA E SÃO CARLOS-SP ***153***

3.1 O CONTEXTO POLÍTICO DA CIDADE DE ARARAQUARA-SP *154*
3.2 A EDUCAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA *163*
3.3 A GESTÃO DE EDSON ANTÔNIO EDINHO DA SILVA (2001/2004 E 2005/2008) *171*
3.3.1 O programa de governo para a educação *172*
3.3.2 A gestão da Secretaria Municipal de Educação (2001-2004) *174*
3.3.3 A gestão da Secretaria Municipal de Educação (2005-2008) *210*
3.4 O CONTEXTO POLÍTICO DA CIDADE DE SÃO CARLOS *229*
3.5 A EDUCAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS *236*
3.6 A GESTÃO DE NEWTON LIMA NETO (2001/2004 E 2005-2008) *243*
3.6.1 O programa de governo para a educação *245*
3.6.2 A gestão da Secretaria Municipal de Educação (2001-2004) *248*
3.6.3 A gestão da Secretaria Municipal de Educação (2005-2008) *277*

CONSIDERAÇÕES FINAIS ***301***

REFERÊNCIAS ***317***

ANEXOS ***343***

LISTA DE FIGURAS ETABELAS

TABELA 1 - Os blocos partidários em 1995 40

TABELA 2. Matrícula Inicial na educação básica segundo dependência administrativa no município de Araraquara-SP - 2010. 165

TABELA 3. Matrículas na educação infantil e ensino fundamental nas escolas municipais de Araraquara-SP (1997-2000) 170

TABELA 4. Evolução das matrículas em creches e pré-escolas municipais de Araraquara-SP (2001-2004) 178

TABELA 5. Evolução das matrículas no ensino fundamental nas escolas municipais de Araraquara-SP (2001-2004): 183

TABELA 6. Evolução das matrículas na educação de jovens e adultos nas escolas municipais de Araraquara-SP (2001-2004): 184

TABELA 7. Evolução das matrículas em creches e pré-escolas municipais de Araraquara-SP (2005-2008): 212

TABELA 8. Evolução das matrículas do ensino fundamental completo nas escolas municipais de Araraquara-SP (2001-2008): 213

TABELA 9. Evolução das matrículas na educação de jovens e adultos nas escolas municipais de Araraquara-SP (2005-2008): 214

TABELA 11. Matrículas na educação infantil e ensino fundamental nas escolas municipais de São Carlos-SP (1997-2000) 243

TABELA 12. Evolução das matrículas em creches e pré-escolas municipais de São Carlos-SP (2001-2004): 256

TABELA 13. Evolução das matrículas no ensino fundamental nas escolas municipais de São Carlos-SP (2001-2004): 257

TABELA 14. Evolução das matrículas em educação de jovens e adultos em escolas municipais de São Carlos-SP (2001-2004): 259

TABELA 15. Evolução das matrículas em creches e pré-escolas municipais de São Carlos-SP (2005-2008): 280

TABELA 16. Evolução das matrículas no ensino fundamental completo nas escolas municipais de São Carlos-SP (2005-2008): 281

TABELA 17. Evolução das matrículas na educação de jovens e adultos nas escolas municipais de São Carlos-SP (2005-2008): 283

.

LISTA DE SIGLAS

AABB - Associação Atlética Banco do Brasil
ADUFSCar - Associação de Docentes da Universidade Federal de São Carlos
AIB - Núcleo da Ação Integralista Brasileira
AICE - Associação Internacional de Cidades Educadoras
ANDES - Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior
ANDES/SN - Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior / Sindicato Nacional
ANDI - Agência de Notícias dos Direitos da Infância
ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica
ANL - Aliança Nacional Libertadora
ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
ARENA - Aliança Renovadora Nacional
BM - Banco Mundial
CAED - Comissão Nacional de Assuntos Educacionais do PT
CAIC - Centros de Atendimento Integral a Criança
CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica.
CEMEI - Centro Municipal de Educação Infantil
CENP - Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas
CENPEC - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária
CEPED - Centro de Pesquisas e Desenvolvimento da Bahia
CER - Centro de Educação Recreação
CME - Conselho Municipal de Educação
CONEDs - Congressos Nacionais de Educação
CNM - Confederação Nacional de Municípios
CUT - Central Única dos Trabalhadores
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA -Educação de Jovens e Adultos
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMEBs- Escolas Municipais de Educação Básica
EMEF–Escolas Municipais de Ensino Fundamental
EMEIs - Escolas Municipais de Educação Infantil
ENEd - Encontro Nacional de Educação
FADISC - Faculdades Integradas de São Carlos
FCO - Fundação Christiano Ottoni
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNP - Frente Nacional de Prefeitos
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
GTQ - Gerência da Qualidade Total
GTs - Grupos de Trabalho
HTPC - Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IFF - Instituto de Políticas Públicas Florestan Fernandes
IFSP - Instituto Federal de São Paulo
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
IPT- Instituto de Pesquisas Tecnológicas
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDB - Movimento Democrático Brasileiro
MOVA - Movimento de Alfabetização de Araraquara
MTR– Movimento Trabalhista Renovador
OCDE –Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico
OIT - Organização Internacional do Trabalho
OP - Orçamento Participativo
PAG - Programa Alternativo de Governo
PC - Partido Constitucionalista
PC do B - Partido Comunista do Brasil
PCB - Partido Comunista Brasileiro
PDC - Partido Democrata Cristão
PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PDS - Partido Democrático Social
PDT - Partido Democrático Trabalhista
PEC - Programa de Educação Complementar
PFL - Partido da Frente Liberal
PL -Partido Liberal
PMDB - Partido do Movimento Democrático Nacional
PNE - Plano Nacional de Educação
PP - Partido Popular
PPB - Partido Progressista Brasileiro
PPS - Partido Popular Socialista
PR - Partido Republicano
PRN- Partido da Reconstrução Nacional
PROFA - Programa de Formação de Professores Alfabetizadores
PRP -Partido Republicano Paulista
PRS- Partido das Reformas Sociais
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSC- Partido Social Cristão
PSD - Partido Social Democrático
PSDB- Partido da Social Democracia Brasileira
PSP- Partido Social Progressista
PST- Partido Social Trabalhista
PSTU -Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT - Partido dos Trabalhadores
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro
PTN– Partido Trabalhista Nacional
PTR- Partido Trabalhista Renovador
PV - Partido Verde
SAEB - Sistema de Avaliação do Ensino Básico

SME – Secretaria Municipal de Educação
SEP - Sociedade de Estudos Políticos
SISMAR - Sindicato dos Servidores Municipais de Araraquara
SMEC - Secretaria Municipal de Educação e Cultura
SNAI- Secretaria de Assuntos Institucionais
TSE - Tribunal Superior Eleitoral
UDN - União Democrática Nacional
UFF–Universidade Federal Fluminense
UFSCar- Universidade Federal de São Carlos
UnB–Universidade de Brasília
UNESP - Universidade Estadual Paulista
UNIARA– Centro Universitário de Araraquara
UNICAMP–Universidade Estadual de Campinas
Unicef - Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNICEP - Centro Universitário Central Paulista
UNIP – Universidade Paulista
USP - Universidade de São Paulo

Introdução

A influência política sobre a prática social da educação e a dimensão política da educação representou a espinha dorsal desta pesquisa. O estudo sobre o estabelecimento das diretrizes políticas decorrente da ação dos atores que legislam sobre educação, os partidos políticos, possibilitou a revelação das coerências, divergências e inconsistências entre o que é proclamado e o que é concretizado nos programas partidários para a educação, levando em consideração a ação dos participantes do processo educacional – os profissionais da educação e a comunidade em geral.

A educação analisada, tomando-se por base um programa partidário, respaldou-se na concepção de que os partidos políticos são o lócus da democracia, ou seja, neles os sujeitos transitam e interagem, construindo ideias que determinam os destinos do Município, do Estado e do País.

> 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 assembléias 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 [...]. A ação desses integrantes muitas vezes causa personalização desses programas, modificando-os substancialmente (BORGES, 2002, p.5).

Cunha (1995), analisando o processo de redemocratização do país, verificou que a educação foi incluída nos programas dos diversos partidos políticos organizados no decorrer deste processo. O autor analisou o programa dos seis partidos políticos, que no início de 1986, tinham bancada superior a uma dezena de deputados, o que compreendia 96% dos lugares: PMDB, PFL, PDS, PDT, PTB, PL e PT.

Dentre os programas partidários, o programa do Partido dos Trabalhadores (PT) defendia uma educação pública e gratuita em todos os níveis como dever do Estado, considerando a educação como um direito básico de uma nação

verdadeiramente democrática. O partido afirmava que desenvolveria na área da educação "sua política de atuação juntamente com sua base social. Da prática política dessa base social – os trabalhadores – surgiria o detalhamento do programa nesse e noutros aspectos" (CUNHA,1995, p.42).

Gracindo (1994, p.91), buscando uma classificação que viabilizasse seu estudo sobre as diferentes posturas de cada partido relacionadas à doutrina, ao regime político, à forma de governo, ao modelo de Estado e de sociedade, aos objetivos proclamados, realizou uma revisão histórica da atuação dos partidos políticos desde a sua fundação. Para a autora, o Partido dos Trabalhadores - juntamente com PC do B (Partido Comunista do Brasil), PPS (Partido Popular Socialista, PSB (Partido Socialista Brasileiro) e PV (Partido Verde) - seria um dos representantes dos "*partidos transformadores" que* buscavam, por meio de seus projetos, a transformação da realidade brasileira e mostravam uma preocupação com os reflexos sociais da precariedade do processo educacional. A precariedade em todos os níveis do processo educacional, retratada pela utilização ineficiente dos recursos financeiros, pelo problema com a seleção e aplicação dos recursos técnico-pedagógicos e pelo atendimento precário com políticas educacionais que não correspondem aos anseios da sociedade são identificadospor partidos políticos como o PT como uma "*não-educação" (p.93).*

O PT considera que a realidade da educação no Brasil apresenta-se como reflexo da não ação governamental, mostrando o "descompromisso dos governos que administram o Estado com o país e, conseqüentemente, com a educação". Os "*partidos transformadores "*enfatizam a efetividade do processo educativo, ressaltando questões ligadas à delimitação das políticas educacionais que respondem às reais necessidades da comunidade (GRACINDO,1994, p.101).

Analisando a distância entre os discursos e a efetiva ação educacional, os representantes dos *partidos transformadores* reconhecem que suas ações não se diferenciam daquelas desenvolvidas por outros partidos políticos, apontando a inexistência de congruência entre aqueles discursos e sua ação, a fragilidade e a inconsistência dos programas partidários com relação à educação. Isso reflete o

descompromisso dos políticos com seus documentos oficiais e com os discursos pré-eleitorais (GRACINDO, 1994, p.106).

Portanto, torna-se importante a aproximação entre o discurso político e a prática política. Afinal, mesmo os grupos partidários que compõem o *partido transformador* não têm apresentado uma ação concreta na área educacional muito diferente da ação de outros partidos políticos, mas tem alimentado grandes expectativas de mudanças com as propostas de transformação.

O desempenho do PT nas eleições ocorridas em 2000, quando o Partido dos Trabalhadores conseguiu 11.938.753 votos no primeiro turno, saiu vitorioso em 187 municípios e passou a administrar 17,5% da população brasileira pode ser considerado o resultado da perspectiva de mudança suscitada pelo partido. O PT elegeu 131 vice-prefeitos e 2.485 vereadores e das 62 maiores cidades do Brasil, o partido passou a governar 16, ou seja, mais que o triplo da quantidade que governava anteriormente. Após o resultado das urnas, Dirceu (2001) se manifestou a respeito dos resultados das eleições:

> Na verdade o eleitorado se posicionou claramente na oposição. Tanto é verdade que o PT cresceu não apenas no eleitorado tradicionalmente petista ou de esquerda, mas também em setores da classe média e das classes populares – inclusive entre os mais pobres. [...] Nossa vitória nas grandes cidades do Estado de São Paulo e a eleição de prefeitos de municípios estratégicos como Araraquara, São Carlos, Bebedouro; a reeleição em lugares como Catanduva, Lins, Mauá e Franca; a vitória em Campinas e Guarulhos [...] e, principalmente, a volta de Antônio Palocci a Ribeirão Preto e a reeleição de Celso Daniel em Santo André têm significado especial para os petistas paulistas. Foram a confirmação de governos programáticos e de experiências bem-sucedidas que influenciaram e nos deram a vitória nas regiões desses prefeitos, hoje lideranças no estado (p.1).

O objetivo do Partido dos Trabalhadores seria construir uma aliança com forças políticas de esquerda e de centro, com base em um programa alternativo ao neoliberalismo. As teses neoliberais retomam as teses do liberalismo e resumem sua concepção de Estado e governo na expressão “menos Estado e mais mercado”, criticando o Estado de Bem-Estar Social. Recriminando a intervenção estatal e defendendo a iniciativa individual como base da atividade econômica e o mercado como

regulador da riqueza e da renda, os neoliberais consideram que as políticas públicas sociais representam um grande entrave para o desenvolvimento do capitalismo e são responsáveis pelas crises sociais (HOFLING, 2002, p.36).

Para militantes do Partido dos Trabalhadores, o resultado das eleições no ano de 2000 credenciou o partido para disputar em melhores condições à Presidência da República e ampliar a sua representação no Congresso Nacionalno ano de 2002 (DIRCEU, 2001).

Com o objetivo de analisar como foi construído o "modo petista de governar" em duas realidades distintas, verificando similaridades e distinções, optamos pelas cidades de Araraquara e São Carlos. Os dois municípios têm como ponto comum a vivência de duas gestões consecutivas do Partido dos Trabalhadores, uma história política conservadora e o resultado eleitoral de 2000 ter sido considerado a renovação na história política dessas cidades (DOZENA, 2001; KERBAUY, 2001).

Outro determinante para a escolha dos dois municípios pauta-se na facilidade de acesso aos dados a serem coletados: Araraquara pelo fato de a pesquisadora fazer parte do sistema municipal de educação e São Carlos pela proximidade geográfica. Conforme Bogdan e Biklen (1994), a localização das fontes de dados pode ser um fato determinante para uma pesquisa. Os autores afirmam que se a fonte de dados não for facilmente acessível, talvez não seja possível "entrar e sair, rapidamente, do campo de observação", comprometendo o tempo de desenvolvimento da pesquisa (p.86).

O contato com a investigação qualitativa traz algumas questões sobre os resultados qualitativos. Será que tais resultados são generalizáveis? Lembramos que o "termo generalização refere-se ao fato de os resultados de um estudo particular serem aplicáveis a locais e sujeitos diferentes" (BOGDAN; BIKLEN,1994, p.65).

A pesquisa sobre a atuação do Partido dos Trabalhadores num contexto particular como Araraquara e São Carlos trata-se de uma pesquisa de campo, portanto não houve preocupação com a generalização dos resultados obtidos. Entendemos que nossa pesquisa deveria documentar cuidadosamente esse contexto e deixar que outras pesquisas buscassem saber como os resultados encontrados se articulam com outras realidades. Como afirmam Bogdan e Biklen (1994), "mesmo uma descrição de algo

particular tem valor, porque as teorias necessitam de saber explicar todos os acontecimentos" (p.67). Essa pesquisa poderá criar uma anomalia que caberá a outro pesquisador explicar ou pode implicar a necessidade de alargar a noção que temos do fenômeno pesquisado (BOGDAN; BIKLEN,1994). Este estudo poderá indicar pistas, similaridades e diferenças decorrentes do próprio contexto social, político e econômico comparado a outras realidades.

Nas cidades de Araraquara e de São Carlos, interior do Estado de São Paulo, o Partido dos Trabalhadores somou oito anos no poder, portanto a presente pesquisa analisará a política educacional desenvolvida nos municípios de Araraquara e São Carlos no período de janeiro de 2001 a dezembro de 2008, na gestão dos prefeitos Edson Antônio Edinho da Silva (PT) e Newton Lima Neto (PT). A investigação teve por objetivo compreender as ações desenvolvidas nos municípios na gestão do Partido dos Trabalhadores, destacando os projetos de cada secretário de educação, confrontando essas ações com o programa do partido que assumiu o poder, mais especificamente, as ações voltadas para as três diretrizes gerais do partido: *democratização do acesso e garantia de permanência, democratização da gestão e a construção da qualidade social da educação.* Analisamos as duas gestões e os projetos de cada secretário da educação em exercício. Pautando-nos na concepção de Gracindo (1994) sobre o caráter transformador do Partido dos Trabalhadores e a afirmação do referido partido político sobre a existência de um modo diferenciado de governar, buscamos verificar:

As ações das secretarias de educação foram coerentes com as diretrizes partidárias?

Quais assimilaridades e diferenças na condução da política educacional?

É possível verificarmos a existência de um *modo petista de governar a educação*?

Uma pesquisa é um "labor artesanal" realizada fundamentalmente por uma linguagem fundada em conceitos, métodos e técnicas. A pesquisa desenvolvida, de natureza qualitativa, trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, valores e atitudes, ou seja, um espaço mais profundo das relações e dos processos (MINAYO, 2001, p.25).

Apresentando algumas características destacadas por Bogdan e Bilklen (1994) sobre investigação qualitativa, destacamos que essa pesquisa foi descritiva incluindo documentos partidários, documentos oficiais produzidos na época (leis, decretos, resoluções e portarias), entrevistas com as secretárias municipais de educação de cada governo, respeitando a forma como foram registrados e transcritos, já que representam fontes ricas em dados sobre os acontecimentos no campo educacional, artigos de jornal e do sindicato dos servidores municipais e dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP).

> A investigação qualitativa é descritiva. Os resultados escritos da investigação contêm citações feitas nos dados para ilustrar e substanciar a apresentação. Os dados incluem transcrições de entrevistas, notas de campo, fotografias, vídeos, documentos pessoais, memorandos e outros registros oficiais. [...] A palavra escrita assume particular importância na abordagem qualitativa, tanto para o registro dos dados como para a disseminação dos resultados. A abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a idéia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer a compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p.48-49).

A opção pela utilização de artigos de jornal, artigos divulgados pelo Sindicato dos Servidores de Araraquara (SISMAR) e dados do INEP como fonte empírica se justifica por considerarmos fontes fundamentais para os estudos recentes. No prefácio da obra "Era dos Extremos"**,** Hobsbawn (2006, p.9) afirma que,

> [...] à medida que o historiador do século XX se aproxima do presente, fica cada vez mais dependente de dois tipos de fonte: a imprensa diária ou periódica e os relatórios econômicos periódicos e outras pesquisas, compilações estatísticas e outras publicações de governos nacionais e instituições internacionais.

O procedimento metodológico inicial foi o levantamento de dissertações e teses que tiveram como foco a atuação do Partido dos Trabalhadores no campo das políticas públicas, que trabalharam com as concepções de educação do referido partido, que trataram dos programas e governos do PT e que pesquisaram a educação nos referidos municípios, defendidas na UNICAMP, UNESP, UnB, USP, UFSCar e UFF. Utilizamos uma monografia (SOUZA, 2006), dez dissertações (ÁRABE, 1998; BERBEL, 1991; FRAIZ, 2006; GARCIA, 2000; LIMA, 2004; PALHARES, 1990; PAIVA, 2006; POMPEU, 2004; SILVA, 2009; VISCOVINI, 2008); e seis TESES (CESAR, 1995; CICONE, 1995;

CONCEIÇÃO, 1999; GOMES, 2007; MENEGUELLO, 1987; SOUZA, 2004) que tinham o Partido dos Trabalhadores como objeto de pesquisa, sendo três dissertações relacionadas à educação nas cidades pesquisadas.

Também foram utilizadas literaturas sobre partidos políticos, Partido dos Trabalhadores, além de teses e dissertações que enfocavam a história política das realidades pesquisadas (KERBAUY, 1979; OLIVEIRA, 1998; SOUZA, 2003; DOZENA,2001).

A análise documental também constituiu uma técnica valiosa para esta pesquisa. Conforme Ludke e André (1986), documentos incluem leis e regulamentos, normas, pareceres, memorandos, discursos, arquivos escolares que, ao serem analisados, podem ser uma fonte de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam as afirmações do pesquisador.

A análise documental mostrou-se apropriada para ratificar informações obtidas por meio de outras técnicas de pesquisa, como, por exemplo, a entrevista. Quando as duas técnicas produzem resultados similares, aumenta nossa confiança em que eles refletiram melhor o fenômeno pesquisado (LUDKE; ANDRÉ, 1986).

A leitura do Programa do Partido dos Trabalhadores e, principalmente, dos Encontros Nacionais de Educação do PT nos deram a visão acerca do que o partido defendia para a educação. A dissertação de mestrado sobre a concepção de educação do PT de Lima (2004) foi uma fonte preciosa para esta análise. Via internet, conseguimos ter acesso ao documento do 4º Encontro Nacional de Educação (4º ENEd) do partido, mas os outros documentos - 1º ao 3º ENEd/PT - foram analisados por meio de fontes secundárias (dissertações e teses). Esses documentos nos levaram a buscar as publicações que se referiam ao *modo petista de governar*.

Encontramos uma edição da Revista Teoria e Debate do ano de 1992 que trata do "modo petista de governar" e que teve grande importância para a pesquisa porque, pela primeira vez, a partir das experiências em governos municipais com as eleições de 1988, o partido afirmava que havia construído um novo modo de governar – um modo petista de governar as políticas públicas sociais.A referida revista é produzida pela Fundação Perseu Abramo, instituída pelo PT em 1996 com objetivo de tornar-se um espaço fora das instâncias partidárias para desenvolver atividades de reflexões políticas

e ideológicas, debates, estudos e pesquisas. Utilizamos duas publicações do partido sobre o "modo petista de governar: "Governo e Cidadania: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar" (1996) e"Os desafios do governo local: o modo petista de governar" (1997).

Recorremos também à publicação produzida pelo partido juntamente com o Instituto de Políticas Públicas Florestan Fernandes (IFF) no ano de 2000, o documento "Cidadania e democracia: o que acontece nas cidades em que o PT é governo". O IFF tem como um dos seus objetivos a elaboração de estudos e pesquisas sobre a realidade político-administrativa. A referida publicação relata as experiências do partido nas administrações municipais, reafirma a existência de "um modo petista de governar" e destaca o reconhecimento público das administrações petistas. Nele o partido explicita sua concepção de educação *como instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político e para a garantia de direitos básicos de cidadania e da liberdade pessoal*.

Os documentos oficiais da esfera municipal foram adquiridos com mais facilidade (programa de governo, lei municipais, resoluções), inclusive uma revista sobre os programas implantados durante os oito anos de gestão do PT nas referidas cidades. Torna-se interessante ressaltar que a edição que trata dos oito anos de governo petista em Araraquara foi uma publicação do Diretório Municipal de PT editada em julho de 2009, o exemplar de São Carlos foi uma publicação da Prefeitura de São Carlos distribuído à comunidade em novembro de 2008, antes do final do mandato de Newton Lima Neto.

Em pesquisa qualitativa, as entrevistas podem ser utilizadas em conjunto com a análise de documentos e outras técnicas. Colhendo dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, a entrevista permite ao pesquisador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo. A entrevista não significa um diálogo neutro e despretensioso, afinal se insere como coleta dos fatos relatados. Optamos pela entrevista semiestruturada por se ter a certeza de obter dados comparáveis entre os sujeitos (BOGDAN; BILKLEN, 1994).

As entrevistas foram realizadas com as secretárias municipais de educação de cada governo (2001-2004 e 2005-2008). Nosso objetivo foi verificar a coerência da ação

de cada secretária de educação tomando por base a legislação produzida e os programas e projetos implantados em cada época, considerando as três diretrizes estabelecidas para o campo educacional - *democratização do acesso e garantia de permanência, democratização da gestão e a construção da qualidade social da educação* .

Este estudo levou ao confronto entre as diretrizes partidárias e as ações (leis municipais, resoluções, projetos, programas) e, consequentemente, à verificação do impacto das gestões petistas na educação municipal, trajetória que nos remeteu ao questionamento central desta pesquisa: a existência ou não de "um modo petista de governar" a educação nas realidades pesquisadas.

Araraquara, cidade localizada no centro do Estado de São Paulo, tem uma população estimada em um pouco mais de 208.725 habitantes. Juntamente com São Carlos e outras 25 cidades, integra a Região Administrativa Central do Estado, compreendendo uma população de cerca de um milhão de habitantes.

Em 2007, Araraquara ficou no topo do *ranking* das cidades mais desenvolvidas do país, apresentando melhor qualidade de vida, com bons indicadores de saúde, educação, desenvolvimento e renda. A cidade possui oito distritos industriais, tendo como principais indústrias a Fábrica de Meias Lupo, Cutrale, Fábrica de Alumínio Nigro, Fábrica de Alumínio Ramos, INEPAR, SACHS, IESA, entre outras.

A cidade sedia um campus da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP) que se subdivide em: Faculdade de Ciências e Letras (com os cursos de Administração Pública, Ciências Econômicas, Ciências Sociais, Letras e Pedagogia), Faculdade de Ciências Farmacêuticas (curso de Farmácia-Bioquímica), Instituto de Química (curso de Química em quatro modalidades: Bacharelado em Química, Bacharelado em Química Tecnológica, Licenciatura em Química e Engenharia Química), a Faculdade de Odontologia. A UNIP, UNIARA, Faculdades Logatti, Instituto Savonitti e também uma unidade do CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica. Além destas instituições, está sendo construída a Universidade de Música e Arte de Araraquara projetada pelo Arquiteto Oscar Niemeyer com previsão de funcionamento para 2012.

São Carlos é uma cidade localizada no centro geográfico do Estado de São Paulo com mais de 221.936 habitantes. A cidade tem características especiais que a tornam um local de destaque sob vários aspectos: o clima ameno, com temperatura média anual de 19,6 ºC, somado às altitudes médias entre 800 e 1.000 metros, faz dela um local muito agradável, com inúmeras cachoeiras, curiosas formações geológicas e belíssimas paisagens. Sua atividade industrial é marcada pela presença de grandes indústrias: Volkswagen (motores), Tecumseh (compressores), Faber Castell (lápis), Electrolux (geladeiras e fogões), além de empresas têxteis, de embalagens, de máquinas, tintas, lavadoras, equipamentos ópticos e uma grande quantidade de indústrias de pequeno e médio porte de diversos setores de produção.

A cidade sedia dois câmpus da Universidade de São Paulo (USP), a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e o Instituto Federal de São Paulo (IFSP), além de outras duas instituições de ensino superior particulares, o Centro Universitário Central Paulista (UNICEP) e as Faculdades Integradas de São Carlos (FADISC). A história política de Araraquara e São Carlos será destacada posteriormente.

No desenvolvimento da pesquisa realizamos, no Capítulo 1, um estudo sobre os partidos políticos, mais especificamente sua conceituação e funções, as informações sobre a origem dos partidos políticos no Brasil no período de redemocratização do país, com destaque para o Partido dos Trabalhadores e sua trajetória no cenário político nacional. Nesse capítulo, enfocamos os documentos que tratavam do “modo petista de governar”.

O Capítulo 2 contemplou a análise sobre a educação nos documentos dos Encontros Nacionais de Educação do Partido dos Trabalhadores e as diretrizes propostas para o campo educacional de 1989 até o final dos anos de 1990. Também tratamos da definição de política e das reformas educacionais ocorridas a partir dos anos de 1990, período em que a lógica privada foi largamente defendida na administração educacional.

No Capítulo 3, destacamos a educação nas cidades de Araraquara e São Carlos, o contexto político de cada localidade e as duas gestões do Partido dos Trabalhadores (2001-2004 / 2005-2008), com relevância para as ações desenvolvidas

com objetivo de atender as três diretrizes do partido para a educação: *democratização do acesso, democratização da gestão e construção da qualidade da educação*.

CAPÍTULO I – Os Partidos Políticos no Brasil

Este trabalho enfoca a educação no programa partidário do Partido dos Trabalhadores e acompanha a concretização das suas propostas para o campo educacional num período de governo em dois municípios: Araraquara e São Carlos, cidades do interior do Estado de São Paulo. O estudo sobre partidos políticos, mais especificamente sua conceituação e funções, as informações sobre a origem dos partidos políticos no Brasil no período de redemocratização do país, com maior enfoque no Partido dos Trabalhadores, o significado desse partido no cenário político nacional serão questões importantes que antecedem as análises sobre a construção e a concretização das políticas educacionais propostas pelo Partido dos Trabalhadores na gestão da educação no exercício dos governos municipais.

1.1 Partidos Políticos: considerações iniciais

Considerando a importância da política institucionalizada nos partidos políticos para a definição da política educacional, buscamos o estudo do conceito de partido político, suas funções, a contextualização dos partidos políticos no Brasil, destacando a origem e a formação do Partido dos Trabalhadores. Para a realização deste estudo, apoiamo-nos em obras de autoria de Vamireh Chacon, intitulada “História dos Partidos Políticos Brasileiros: discurso e práxis dos seus programas”; de Daniel Louis Seiler, intitulada “Os partidos políticos”; de Maurice Duverger, “Os partidos polítivos”; de Regina Vinhaes Gracindo, com título “O escrito, o dito e o feito: educação e partidos políticos”; de Zacarias Pereira Borges, “Política e Educação: análise de uma perspectiva partidária”, entre outras.

Para Seiler (2000), apesar da difusão pessimista sobre os partidos políticos e do descrédito que muitas vezes recai sobre eles, eles são fundamentais para a democracia. Os partidos políticos são o fundamento da competição representativa. O autor faz a distinção entre democracia ideal e democracia real, destacando que a primeira suporta mal os partidos e a última acomoda-se a eles. O partido político é um organismo disposto a conquistar e preservar o poder de

decisão não apenas influenciando-o. O partido político deve preencher quatro condições: continuidade na organização, organização visível e permanente em nível local, determinação consciente dos dirigentes para conquistar o poder de decisão, sozinhos ou em coalizões, e preocupação com a organização, ganhando partidários por meio das eleições ou de outros meios de apoio popular.

A função dos partidos políticos, adotada por Seiler (2000), resume-se ao "recrutamento e seleção de pessoal dirigente para os cargos do governo", "a gênese dos programas e de políticas de governo", a "coordenação e controle dos órgãos governamentais", a "integração societária pela satisfação e pela conciliação das demandas dos grupos, ou pela contribuição de um sistema comum de crenças ou de ideologias", "integração social dos indivíduos por mobilização de seus apoios e por socialização política", exercendo uma função de "educação política" e, por último, a "contra organização ou subversão". Os partidos políticos asseguram o revezamento de homens e ideias, asseguram a representação dos cidadãos permitindo, pelo voto, a escolha dos legisladores e dos governantes. Resumindo, as duas funções preenchidas pelos partidos políticos são o revezamento e a legitimação, o primeiro assegura a existência de governantes de forma contínua, e a segunda torna o acesso à função de governo aceitável aos governados.

Para Borges (2002), o partido político é uma organização de pessoas com objetivos definidos, a médio e longo prazos, e estratégias traçadas com objetivo de conquistar e conservar o poder de decisão com apoio popular.

Gracindo (1994) destaca que a existência de um partido político está ligada à existência de uma *doutrina*, princípios ideológicos e concepções sobre sociedade e ser humano; de uma *ideologia*, grupo de ideias induzidas de um processo histórico; de um *programa*, uma proposta de sociedade e de atuação no processo histórico; uma *organização,* durável e superior à vida dos seus dirigentes; de uma *atuação* que demonstre vontade deliberada de exercício direto do poder. Para a autora, a vontade do exercício direto do poder diferencia os partidos políticos dos grupos de pressão.

Os elementos destacados acima representam uma configuração genérica que está condicionada ao desenvolvimento econômico, cultural e político de uma sociedade. Gracindo (1994) utiliza duas dimensões para analisar a construção e o desenvolvimento dos partidos políticos numa sociedade: a relação *partido-povo* e a relação *partido-Estado.* A primeira destaca que, historicamente, os partidos políticos nasceram quando as massas populares entraram na vida política, recrutando, nessa própria massa, as próprias elites. A relação *partido-povo* apresenta uma condição prévia que é a existência da cidadania, que se reveste de aspectos culturais, econômicos e políticos. A cidadania deve ser prerrogativa de todo o povo, não apenas de segmentos da sociedade. Não sendo uma doação, mas uma prática, a cidadania só existirá se houver a prática da reivindicação, da apropriação dos espaços, da luta para fazer valer os direitos dos cidadãos, assim como conquistar novos direitos. Os partidos políticos são criados, tornam-se necessários e passam a corresponder às expectativas do cidadão nesse movimento de construção da própria cidadania (p.37).

Para Gracindo (1994), historicamente, no caso do Brasil, as decisões políticas foram definidas por uma elite distanciada do povo, talvez porque a ideia de pátria que aqui temos está mais ligada à ideia geográfica e natural do que histórica.

Chacon (1985) destaca que, apesar de todos os avanços e conquistas, os partidos políticos continuam a apresentar problemas estruturais, entre eles, a distância entre líderes e liderados, *expressão política do abismo antigo* que separa as elites das massas. Complementandoas afirmações, Gracindo (1994) destaca que no Brasil a formação política precedeu à formação da sociedade, modelada de cima para baixo e não a partir dela. A influência do Estado na especificação do sistema político-partidário, um Estado autoritário por meio do qual as elites econômicas garantiram sua hegemonia.

Duverger (1970) apresenta uma explicação para o quadro político brasileiro: “os países que alcançaram certo grau de civilização material e certo padrão de vida, a liberdade coincide com o regime dos partidos políticos” (p.458). Nos países com padrão de vida e instrução popular baixos, não podemos verificar

a coincidência entre liberdade e regime dos partidos. Nesses países (Ásia, África e América do Sul), os partidos assumem um caráter formal, utilizando os votos como uma massa mole que se amolda à vontade, a corrupção se instala, e as classes privilegiadas conquistam o domínio.

Borges (2002) destaca que a distribuição de renda e o nível cultural elevado são determinantes para a participação política, tornando-a mais organizada e menos vulnerável.

Abordaremos, de forma sucinta, a contextualização dos partidos políticos no Brasil para, posteriormente, destacar a origem e a formação do Partido dos Trabalhadores no contexto brasileiro, analisando como a educação foi incluída no seu programa de governo.

Alguns autores (GRACINDO, 1994; BORGES, 2002; CHACON, 1985) utilizam uma periodização para a compreensão do desenvolvimento do sistema partidário no Brasil, delimitando um espaço temporal com organicidade lógica dos fatos. Gracindo (1994) e Borges (2002) destacam os cinco períodos históricos: Brasil-Império (1822-1889), República Velha (1889-1930), República Nova (1930-1964), Ditadura Militar (1964-1985) e Nova República (a partir de1985). Analisando, brevemente, os períodos acima, destacaremosos anos de 1980, período de criação do Partido dos Trabalhadores.

Durante o Brasil-Império (1822-1889), podemos identificar três tendências ideológicas: os “democratas” ou “exaltados” que objetivavam limitar radicalmente o poder da Coroa; os “independentes” que, apesar de pretenderem limitar o poder da Coroa, não hostilizavam o monarca e os “monarquistas”, maioria que tentava fortalecer o poder da Coroa. De forma embrionária, podemos verificar a existênciado Partido Brasileiro e do Partido Português, o primeiro formado por proprietários rurais e intelectuais urbanos e o último pela burguesia mercantil portuguesa. No período da Regência (1831-1840), movimentos de rebeldia surgem no cenário, entre eles a Cabanagem, a Farroupilha, a Balaiada, o Levante dos Escravos e a Praieira. Representando reivindicações populares, esses movimentos demonstraram certo grau de consciência política, mas foram sufocados. Em 1836 e 1837, dois partidos se formam: o Partido Liberal e o Partido

Conservador, com divergências teóricas, mas com práxis idêntica. Essa indiferenciação possibilitou a concretização de um período de "conciliação" entre os referidos partidos durante dez anos.

O Partido Progressista surge no cenário político unindo conservadores, moderados e liberais, mas foi ofuscado pelo surgimento do Partido Histórico. Com o avanço na política liberal, surge, em 1869, o Partido Liberal-Radical e, por último, o Partido Republicano, motivado por quatro causas: econômica (nova lavoura), cultural (instalação da filosofia positivista), militar (formação de uma casta contra as instituições políticas) e política (descrença da esquerda liberal de que a Monarquia pudesse praticar um sistema representativo).

Na República Velha (1889-1930), subdividida por Gracindo (1994), podemos verificar a criação de três partidos políticos: Partido Republicano Nacional, Partido Republicano Conservador e Partido Republicano Liberal. A tentativa de criação do Partido Monarquista fracassou, prevalecendo, nessa fase, a "política dos governadores", expressão das oligarquias regionais, com alternância no poder de paulistas e mineiros. Com a decadência da lavoura cafeeira e com o tenentismo, em 1922 surge o Partido Comunista do Brasil; em 1926, o Partido Democrático Nacional e em 1927, o Partido Libertador. Considerando as fraudes eleitorais que ocorriam em todas as eleições do período e a sustentação do poder oligárquico desempenhado pelas Brigadas Militares Estaduais e pela Magistratura, podemos considerar que, com a República Velha, a organização partidária retrocedeu.

O período de 1930 a 1964 foi marcado por contradições. A Revolução de 1930 é considerada como *"o marco da passagem da etapa liberal [do capitalismo] para a etapa monopolista",* mas também a "tomada de consciência da nação e ao mesmo tempo uma imposição internacionalizante do capital (GRACINDO, 1994, p.46).

Para Gracindo (1994), o período de 1930 a 1964 refletiu a contradição própria dos países de periferia, ou seja, o confronto entre as frações do capital nacional e transnacional. A primeira tendo como proposta o desenvolvimento

nacional autossuficiente se confronta com a proposta internacionalizante e associativa na economia das frações do capital transnacional.

No nível político, observamos a contradição refletida no populismo, considerando o início do processo democrático, com sua dupla faceta: populismo da burguesia e populismo das massas. Com domínio do primeiro sobre o segundo, o populismo das massas mantém o capitalismo da época.

Nos governos Vargas, a burguesia representava os interesses nacionais, e as massas, a necessidade de proteção, decorrendo disso grandes debates em torno da nação e o nascimento das leis de proteção aos trabalhadores e a determinadas camadas da população, florescendo o *Welfare State,* o Estado de Bem-Estar ou Estado-Previdência, período que trouxe a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, do Ministério da Educação e Saúde, sancionando leis no campo educacional que ampliaram as oportunidades nesse setor (BORGES, 2002, p.20).

No governo de Juscelino Kubitschek(1956-1961), essa mesma burguesia mostra que não possui "liame nacional", mas "liame de classe", apelando para os trabalhadores quando sente a ameaça das forças externas, assumindo-se como classe em termos internacionais quando isso lhe favorece ou quando se sente ameaçada pela classe operária. "O interesse primordial da burguesia industrial urbana é a industrialização, no entanto, cabe a ela desenvolver o populismo (como ideologia), através de líderes carismáticos, que proporão compromissos com vários grupos sociais" (GRACINDO, 1994, p.47).

A ideologia que permeou essa época foi a da "paz social" auxiliando a ideologia nacionalista a aumentar o bloco ideológico-tecnocrático, colocando o partido da fração monopólica no poder.

No período de Vargas (1930-1945), podemos identificar duas fases quanto à vida partidária: a primeira (1930 a 1937) marcada pela efervescência partidária que demonstra a mudança de um direcionamento estadual para uma visão partidária nacional e a segunda (1937-1945) pelo desmantelamento dos partidos políticos por meio do Decreto nº 37 de 1937, quando Vargas dissolveu os partidos políticos. Nesse período, anulou-se a política dos governadores favorecendo uma

monopolítica centralizada e intervencionista. Foram oito anos de estagnação da vida partidária brasileira (GRACINDO, 1994, p.49)

Uma época de grande desenvolvimento democrático caracterizou o período de 1945 a 1964, com experiência multipartidária e uma acentuada efervescência de partidos políticos, embora populistas e sem embasamento doutrinário quanto às bases sociais e às posições ideológicas. Para Fleischer (1981), podemos identificar na época três grupos de partidos políticos: *partidos progressistas, partidos ideológicos e partidos conservadores.*

Dentre os partidos progressistas, podemos citar: Partido Trabalhista Brasileiro, Movimento Trabalhista Renovador, Partido Social Progressista, Partido Social Trabalhista, Partido Trabalhista Nacional e Partido Rural Trabalhista. O grupo dos partidos ideológicos era composto pelo Partido Comunista Brasileiro, Partido Socialista Brasileiro, Partido Democrata Cristão, Partido de Representação Popular e Esquerda Democrática. Os partidos conservadores eram compostos pelo PSD (Partido Social Democrático), UDN (União Democrática Nacional), PR (Partido Republicano) e PL (Partido Libertador).

Apesar da existência de vários partidos, podemos afirmar que esse período caracterizou-se pela luta entre o PTB, PSD e UDN, os três maiores partidos representantes de três grandes vertentes decisivas do debate político brasileiro: o liberalismo político e a defesa das liberdades individuais; o impulso juscelinista para o enriquecimento nacional e o desenvolvimento econômico; a preocupação com a justiça social.

Para Gracindo (1994), apesar de os três partidos políticos possuírem origem e base social diferenciadas, por força de sua ação, havia uma grande semelhança entre o PSD e a UDN com relação às suas atuações políticas: o primeiro de base burguesa agrária e industrial e o segundo de base burguesa urbana e setores da classe média. Ambos poderiam ser considerados partidos conservadores.

Podemos destacar três características advindas da fragilidade institucional da vida partidária nesse período: a concepção de vida parlamentar e partidária mantida pela elite política brasileira, o peso inibidor da estrutura das instituições do

Estado Novo (centralização e hipertrofia do Poder Executivo) e a conjuntura nacional a qual originou a queda de Getulio Vargas. Há uma simbiose entre as propostas da Constituição de 1946 – pluralismo partidário, eleições diretas e separação entre os poderes do Estado – e a estrutura anterior – sistema intervencionista, sindicalismo corporativista, burocracia estatal, ideologia estatal autoritária. No final dessa fase, ocorreu o declínio dos partidos conservadores (PSD, PR e UDN) e a ascensão dos partidos de ideologia centro-esquerda (PDC, PTN, PSB, MTR e PTB), com destaque para o crescimento notável do PTB, fato que representou uma das motivações para o golpe militar de 1964 (GRACINDO, 1994, p.52).

O período da Ditadura Militar (1964-1985) foi caracterizado pela forte oposição à democracia, considerando ações como a deposição do Presidente da República eleito pelo pleito democrático, fechamento do Congresso Nacional, proibição da liberdade de expressão, impedimento dos movimentos sociais, utilização da tortura como método de investigação policial, prisões e mortes de opositores, fim das eleições diretas para Presidente da República e governadores de Estado e a extinção dos partidos políticos existentes legalmente.

Em 1964, o Golpe Militar atraiu partidos de direita como UDN (União Democrática Nacional), PDS (Partido Socialista Brasileiro) e PSP (Partido Social Progressista) que, numa aliança entre centristas e liberais, acreditavam na intervenção militar com objetivo de realizar uma reforma econômica, acabar com a corrupção e controlar a inflação. Uma das características mais marcantes do governo militar foi a busca por alternativas para legitimar o regime autoritário emergente (JAGUARIBE,1992).

Esse quadro histórico fez surgir uma forte oposição que lutava por eleições regionais no ano de 1966, resultando no fim dos partidos políticos por meio do Ato Institucional nº 2, de 1965 e da instituição do bipartidarismo, com a criação de dois partidos políticos: a ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro). Para Gracindo (1994), o primeiro objetivava o apoio ao regime militar, e o segundo, de simular uma oposição ao regime.

De acordo com Borges (2002, p.24), o MDB não foi apenas uma simulação de oposição, foi formado por pessoas que ousavam ser oposição na época, enfrentando a fúria de direitistas interioranos, perseguições de autoridades policiais, judiciárias e políticas, além de práticas intimidativas sobre estudantes, professores e intelectuais.

Para Schmitt (2000), o bipartidarismo no Brasil foi bastante peculiar, dada a sua natureza compulsória, pois a ARENA e o MDB foram os únicos partidos a ocuparem os cargos eletivos e os únicos a disputarem as eleições, fato que demonstra o caráter artificial e arbitrário do sistema bipartidário no Brasil, diferente dos casos americano e britânico, nos quais há plena liberdade de organização partidária e de acesso às urnas, mas somente dois partidos com relevância política. O bipartidarismo no Brasil não fora resultado da "gradativa sedimentação das preferências eleitorais da opinião pública", mas um sistema partidário organizado em torno do apoio ou oposição ao governo (SCHMITT, 2000, p.32).

A partir de 1968, a resistência civil, mais forte e organizada, fez eclodir greves em centros industriais como Contagem-MG e Osasco-SP, e o clima de descontentamento interno contra o regime militar acentuou as manifestações populares, culminando com o Ato Institucional nº 5 – AI-5 – que fechou o Congresso Nacional, cassou inúmeros mandatos de parlamentares, estabeleceu a censura e os inquéritos militares sigilosos. A Lei de Segurança Nacional, de 1969, negou direitos básicos como *habeas corpus* e deu amplos poderes para deter e aprisionar cidadãos por motivos listados como ofensas à nação. Guerrilhas rurais, ações urbanas, sequestros promovidos por grupos de esquerda representaram várias formas de resistência (LIMA, 2004).

No ano de 1979, outra reforma partidária provocou mudanças na organização do sistema partidário. Para Gracindo (1994, p.540), essa reforma, idealizada pela cúpula do governo ditatorial, teve como objetivo organizar um sistema multipartidário, com cinco novos partidos: PDS (Partido Democrático Social), PMDB (Partido do Movimento Democrático Nacional), PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), PDT (Partido Democrático Trabalhista), PT (Partido dos Trabalhadores), e PP (Partido Popular).

O PMDB acabou dando continuidade ao MDB extinto; O PDS aliou-se ao governo agindo como ex-ARENA; o PTB e o PDT oriundos de uma disputa travada entre dois grupos trabalhistas antagônicos que disputavam a posse da sigla PTB; o PP que procurou ser o equilíbrio entre governo e oposição; e o PT (Partido dos Trabalhadores), único partido nascido fora do Congresso Nacional e da classe política.

Todas as mudanças na legislação eleitoral realizadas nesse período tiveram como objetivo impedir a oposição de vencer as eleições e, no caso de vitória, impedir que ela governasse. No ano de 1984, o PFL (Partido da Frente Liberal) surgiu constituído por políticos governistas durante o regime militar e que apoiavam o novo governo, reforçando a vocação de partido governista (BORGES, 2002).

No ano de 1985, com o retorno do governo civil, ocorreu a liberação dos partidos clandestinos e, com isso, surgiram o PCB (Partido Comunista Brasileiro) e o PC do B (Partido Comunista do Brasil). O PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) foi criado em 1988, formado por egressos históricos do PMDB.

Torna-se importante destacar que Gracindo (1994) tenta revelar as posturas identificadas nos partidos políticos. Para a autora, os partidos políticos brasileiros podem ser divididos nas seguintes categorias: *partido invariante* (vinculados à manutenção do capitalismo e da democracia vigente)*; partido mudancista* (que defendem um capitalismo mais civilizado e um modelo de Estado e sociedade próximos do Welfare State) e *partido transformador* (que almeja transformações mais radicais e que apontam para um futuro socialista).

De acordo com Gracindo (1994), constituem o *partido invariante,* o Partido Democrata Cristão (PDC), o Partido Democrático Social (PDS), o Partido da Frente Liberal (PFL), o Partido da Reconstrução Nacional (PRN), o Partido Social Cristão (PSC), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Trabalhista Renovador (PTR). O *Partido Mudancista* foi formado pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Liberal (PL), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido das Reformas Sociais (PRS), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e Partido Social Trabalhista (PST).

Os grupos partidários que compõem o *Partido Transformador* são o Partido Comunista do Brasil (PC do B), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Verde (PV) e Partido dos Trabalhadores (PT).

Dentre os partidos que pertencem à categoria de *partido transformador,* ou seja, os partidos que supostamente buscam reformas estruturais com objetivos de transformar as relações de produção e, consequentemente, as relações sociais, destacamos o Partido dos Trabalhadores (PT) considerando que a sua atuação no campo educacional em duas cidades do interior paulista representa o objeto desta pesquisa.

Não obstante, antes de iniciarmos a análise sobre o Partido dos Trabalhadores, queremos tecer uma breve consideração sobre questões que podem representar entraves para a concretização do programa governamental. A primeira delas diz respeito ao dilema de tornar-se governo para partidos como o Partido dos Trabalhadores.

Como Singer (1996), um partido que se declara socialista, na sua condição de anticapitalista, enfrenta o dilema de realizar um bom governo, mas antes de tudo, promover a acumulação do capital. Ocupar a gerência da máquina estatal não deixa outra opção que não seja jogar segundo as regras da hegemonia. Mesmo diante da perspectiva de mudança do atual sistema, e daí talvez a própria ocupação de um cargo no governo seja um instrumento ou pelo menos um momento dessa mudança numa perspectiva de longo prazo, o fato é que, enquanto se ocupa esse posto, tem-se que governar de acordo com a situação vigente (COUTO, 2011).

Couto (2011, p. 171) ressalta que:

> [...] o problema da chegada da esquerda ao governo secoloca como uma questão politicamente relevante. Isso porque, na medidaem que essa mudança vier a ocorrer, provavelmente ter-se-á aí uma criseprogramática, um conflito programático grave no seio daqueles que chegamao poder e que, mesmo modulando segundo o tom partidário a suaintervenção na economia nacional, ainda assim não vão poder fugirtotalmente ao tom da música que é tocada no plano mundial.

O autor destaca que a esquerda, não somente no Brasil, tem a opção de se prender a fatos passados ou de se adaptar às condições impostas pela hegemonia ideológica e material. Lembra que grande parte das reformas de caráter neoliberal tem sido implementada em diversos países por governos de esquerda e não pela direita (COUTO, 2011, p.171).

Outra questão está relacionada ao conflito inevitável entre a dinâmica partidária e a administração pública. Seiler (2000, p.123), destacando os círculos de participação no exercício do poder político distingue: os eleitores, o simpatizantes, os adeptos e os dirigentes[1]. A mudança no campo de atuação dos indivíduos, como militantes ou dirigentes partidários que passam a ocupar o cargo de gestores públicos pode significar a relativização dos documentos programáticos, considerando que uma vez eleitos, devem governar para toda a sociedade.

Para Couto (1995), o encaminhamento das demandas do sistema político requer a seleção daquilo que será atendido. Esta filtragem se faz necessária para o bom funcionamento do sistema político, considerando que os recursos disponíveis não são suficientes para o atendimento de todas as demandas. Portanto, ao assumirem o cargo de governantes, os partidos políticos se veem diante da necessidade de responder aos eleitores, de responder àqueles que não compõem seu eleitorado, de negociar com os outros atores políticos o conteúdo das políticas governamentais e de atuar no governo com vista à própria organização governamental (p.38).

É importante destacar que um partido político que se comporta apenas como articulador de interesses pode colocar em risco a própria governabilidade, afinal um programa de governo não pode ser a soma das demandas dos interesses especialmente organizados, pois esses não representariam o total interesse da comunidade. Espera-se que um partido político paute sua atuação

[1]Seiler (2000) reúne simpatizantes e adeptos numa categoria única – os partidários, indivíduos que se identificam com um partido e não hesitam em afirmar sua preferência em público. O militante é um partidário que decide pelo engajamento e os dirigentes são os que, beneficiando-se da competência política e do tempo disponível, concentram o poder em suas mãos (p.132).

num programa de governo que seja claro para eleitorado, possibilitando ao eleitor uma ideia de como serão efetivados o encaminhamento de demandas e a gestão governamental. Esta previsibilidade mínima proporcionada pelo programa partidário está sujeita a negociações posteriores, mas a negociação deve ser vista como um instrumento fundamental para a agregação de interesses.

"Negociar significa flexibilizar posições assumidas de antemão", por isso as lideranças partidárias no governo são obrigadas a redefinir os princípios partidários nos termos de suas novas responsabilidades, o que pode ocasionar atritos entre os militantes e os membros do partido no governo, atritos que se dão muito mais em decorrência dessa divisão – membros do partido no governo e membros que permanecem fora do governo – do que pelas clivagens intrapartidárias existentes (COUTO, 1995, p.48).

A relação entre presidencialismo e parlamento também pode comprometer a coerência programática. Meneguello (1998), pesquisando as relações entre partidos e governos com objetivo de verificar como os partidos políticos influenciam na formação e funcionamento dos governos, os graus de relação existentes entre poder executivo e poder legislativo e a capacidade de representação dos governos, afirma que eleições presidenciais diretas traduzem uma lógica do voto pessoal baseado na força política da liderança. O personalismo e o carisma são vetores predominantes que acabam sobrepondo-se às estruturas partidárias. Esse mecanismo eleitoral pode produzir cenários políticos que dificultam o apoio do Congresso ao Poder Executivo, impondo a construção de coalizões (p.40).

O sistema presidencialista, com destaque para a relação entre o Poder Legislativo e Executivo, deve ser considerado na relação processo político-decisório e estrutura administrativa. Para Couto e Abrucio (1995), o estudo da relação entre os poderes deve levar em conta o sistema de governo. No Brasil, onde vigora o sistema presidencialista, podemos notar a externalidade competitiva entre o Legislativo e o Executivo, considerando que seus ocupantes são escolhidos em eleições independentes, dispõem sobre soberanias paralelas e não tem incentivo para cooperação. Geralmente, a relação entre ambos tem desfechos

nos quais o Legislativo submete-se a um Executivo que detém todas as iniciativas ou fazem acordos que se dão de forma incerta e ocasional (p.57).

No Brasil, o processo decisório torna-se mais difícil pela fraqueza dos partidos e do sistema partidário, pelo arcabouço legal que incentiva a ação individualista dos políticos no plano eleitoral e governativo e o recorrente personalismo da cultura política brasileira. A questão federativa dificulta o processo decisório se considerarmos as peculiaridades do relacionamento Executivo-Legislativo em cada nível de governo. No âmbito nacional, podemos apontar a extrema fragmentação do Congresso; no âmbito estadual, não há dificuldade do executivo em relação a sua ação política, provavelmente pela desproporção de recursos de poder existentes entre o governador e os deputados estaduais. Nesse caso, os parlamentares estaduais não têm aliados políticos capazes de dar-lhes poder de barganha. Nesse âmbito, podemos verificar um sistema ultrapresidencialista, no qual o chefe do Executivo, distribuindo recursos públicos (cargos e verbas orçamentárias) controla os deputados estaduais e refreia o surgimento de lideranças autônomas dentro da política estadual (COUTO; ABRUCIO, 1995, p.58).

No âmbito municipal se faz necessário diferenciar o funcionamento do presidencialismo municipal em pequenas e médias cidades e nas capitais e grandes municípios. Em cidades de pequeno e médio porte podemos notar a existência de um “executivismo” que se traduz pela hipertrofia do poder do prefeito e pela fraqueza do legislativo. Nas grandes cidades e capitais, não há um “ultrapresidencialismo”, mas também não se configura uma situação na qual o parlamento tem grande poder de veto (COUTO; ABRUCIO, 1995, p.59).

De maneira geral, os parlamentares não têm um comportamento propositivo em seu relacionamento com o executivo municipal e dificilmente atuam como cogovernantes do município. Dois fatores regulam a relação Executivo-Legislativo: a visibilidade e a proximidade do Poder Público. A maior participação do poder legislativo no governo requer modificações no sistema de governo e na estrutura da administração pública municipal. Talvez, a pressão da opinião pública poderá modificar os resultados do processo decisório.

Outra questão que merece destaque está relacionada ao papel do poder local, alterado a partir da Constituição de 1988. Houve uma perspectiva de ampliação da autonomia municipal, a partir do momento em que nas Constituições anteriores, o município articulava os próprios interesses numa relação de subserviência com a União e, a partir de 1988 passou a ter um *status* político capaz de articular um conjunto de políticas ligadas à efetivação dos direitos e garantias fundamentais. Para Daniel (1988), essa autonomia é relativa, garantida, em primeira instância, pela eleição direta dos governantes locais (prefeitos e vereadores), isto é, pelo poderespecífico de definir normas legislativas e sua aplicação. Para isso, dispõe de recursos destinados à implementação do que se considera de interesse local, ou seja, às competências municipais.

Juntamente com a perspectiva da autonomia municipal, há a perspectiva da descentralização das políticas que nem sempre constituem uma forma de controle da população sobre a concepção e efetivação das políticas implementadas. A descentralização pode representar, no espaço local, a democratização, ao mesmo tempo em quese encontra determinada por processos econômicos e políticos que ultrapassam esse espaço. No caso da educação, muitos programas são predefinidos no âmbito federal e chegam aos municípios com seus formatos estabelecidos (FARRANHA, 2006).

Para Ferreti (2004), nas publicações dos anos de 2000 tem surgido o termo poder local pressupondo independência relativa das autoridades locais em relação à autoridade central, portanto, as propostas de políticas públicas seriam resultado dos anseios da comunidade. Há também a idéia de que o poder não é local, mas central à medida que esse âmbito detém o controle das informações.

Para a autora, a ênfase na descentralização está diretamente relacionada à ideia de que a gestão centralizada nos governos federais e estaduais não deixa muito espaço para a tomada de decisões flexíveis. Por isso, o dirigente municipal não deve desprezar o aspecto relacional do poder (FERRETI, 2004).

Os aspectos destacados acima – o conflito entre a dinâmica partidária e a gestão pública; a relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo e, finalmente, autonomia relativa do poder local - devem ser considerados quando

analisamos as políticas implementadas no âmbito municipal. Eles podem constituir-se verdadeiros entraves para a realização dos programas governamentais.

1.2 O Partido dos Trabalhadores: origem, formação e trajetória

O Partido dos Trabalhadores não foi criado apenas pelos atos formais de 1980, como a aprovação do Manifesto para a sua criação ou quando houve o encaminhamento dapetição com o pedido de registro no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) nesse ano. Para compreender o processo de criação do partido temos que nos reportar aos anos de 1960, no início da Ditadura Militar (LIMA, 2004).

Nesse contexto de protestos e reivindicações, surgem novos movimentos sociais que, no final da década de 70, início dos anos 1980, entram em cena de forma massiva, com manifestações contra a carestia, a defesa da anistia contra os presos e exilados políticos, greves operárias, levando milhares de pessoas a mobilizarem-se por direitos inserindo-se no processo rumo à redemocratização do Estado brasileiro.

> O PT nasceu da conjunção da súbita e generalizada onda de protesto operário da final da década de 70 com um período de debate na esquerda sobre o tipo de partido (ou partidos) político(s) que se deveria construir na transição para a democracia. Na agenda do partido, a contestação do status quo incluía reivindicações tanto no plano substantivo quanto no dos procedimentos e métodos de ação. Como partido socialista, propunha mudanças radicais na orientação das políticas econômicas e sociais, para beneficiar os menos favorecidos. Como partido democrático e participativo, sugeria uma nova concepção de política, na qual os setores da população, anteriormente excluídos teriam poder para falar por si mesmos. Desde o início, tanto os que apoiavam quanto os que atacavam o PT reconheceram que o representava uma nova experiência na história política brasileira (KECK, 1991, p.14).

Gadotti e Pereira (1989) também reiteram que o PT surgiu não só de “um momento político novo e de uma experiência política de profunda resistência,

assim como de uma original ruptura histórica com a antiga e viciada política paternalista sobre a classe trabalhadora" (p.25).

O Partido dos Trabalhadores possuía uma base social heterogênea, sendo formado por lideranças da Igreja progressista, intelectuais, setores da classe média, organizações marxistas e lideranças do "novo sindicalismo", principais responsáveis pela sustentação da sua proposta. Embora definisse o operariado industrial como sua base principal, o PT incluía, desde o início da sua formação, outros tipos de grupos como o sindicalismo dos setores médios. "Velhos" e "novos" movimentos sociais, os primeiros preocupados com reivindicações materiais, e os últimos com questões qualitativas (ecologia, direito das mulheres, minorias raciais, homossexuais). Todos recorriam ao partido por representar uma proposta alternativa de partido que tinha como mote a participação democrática e a discussão de democracia direta (KECK, 1991, p.27).

Para Keck (2001),

> A mistura no interior do PT, entre "velhos" e "novos" tipos de movimentos não foi fácil, levando um observador a comentar logo no início que, ao invés de os movimentos tornarem-se uma "correia de transmissão" para o partido, estava ocorrendo o oposto: o PT estava no pólo de recepção de um rol de lavanderia onde se expressavam as preocupações de toda uma série variada de grupos que não se integravam organicamente em nenhuma forma coerente de prática partidária (p.27).

A preponderância, pelo menos política, do setor sindical, fez com que o discurso e as propostas do PT, nos primeiros anos, fossem de identidade classista, representando os interesses da classe trabalhadora. Para Garcia (2000), o crescimento da indústria trouxe a ampliação da quantidade de trabalhadores situados no espaço urbano e, nesse contexto, os sindicatos trouxeram à tona a politização dos mesmos. A luta por melhores salários deram origem a eventos que culminaram com a criação de um partido feito pelos e para os trabalhadores. Como destaque desse processo, Garcia (2000) cita o "novo sindicalismo", que surge com força e vem marcado pela tensão entre trabalhadores, governo e empresas (p.14).

Para Oliveira (1988), o "novo sindicalismo" emerge também no auge do processo de abertura política, entre 1974-1978, no governo Geisel. A construção gradual de "uma ordem política liberal que envolvia o fim da tortura e das prisões arbitrárias, a anistia e a devolução de um conjunto limitado de direitos políticos, tais como liberdade de imprensa, eleições diretas para alguns postos executivos sobre relativa liberdade de organização partidária" são questões que retratam esse processo (p.44-45).

Alguns fatores agregaram-se para a formação do Partido dos Trabalhadores. Tendo como principal cenário o Estado de São Paulo e por lá ter permanecido mais forte deveu-se, em parte, à concentração de trabalhadores industriais na região e a experiência desses em movimentos grevistas. Outros fatores se combinaram em São Paulo, incluindo a região do ABC: encontrava-se nessa região o núcleo central das lideranças trabalhistas, particularmente a figura destacada do sindicalista Luis Inácio da Silva, vulgo Lula, que incorporou o apelido ao nome, tornando-se Luis Inácio Lula da Silva, presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo e Diadema, líder das primeiras grandes greves que ocorriam no Brasil.

Lula foi o mais importante componente das forças que deram origem ao Partido dos Trabalhadores e inaugurou uma nova maneira de conduzir as negociações entre patrões e empregados, colocando a autonomia do trabalhador em primeiro plano e os embates e resistências como principais armas, ao contrário da prática dos acordos e conciliações do velho sindicalismo.

Keck (1991) considera em seu estudo sobre o Partido dos Trabalhadores, que esse partido político deve ser visto como uma anomalia. Era uma anomalia quando houve sua criação porque respondia a elementos diferentes dos que dominavam as fases iniciais da transição para um governo civil e continua a ser porque tem uma lógica distinta e enfrenta diferentes dilemas dos encontrados em outros partidos políticos. Por ser uma anomalia, o PT servia de canal de expressão de um grande descontentamento com o status quo, ocorrido nas eleições do final dos anos 80.

"O PT e a central sindical com a qual está organicamente (embora não institucional ou juridicamente) vinculado, a CUT, constituem os novos, coerentes e institucionalizados atores políticos que surgiram na transição democrática brasileira" (KECK, 1991, p.13).

Rodrigues (1990), reafirmando o caráter singular do PT, destaca que não há dúvida de que o PT tem algo singular inusitado. A participação no plano organizativo, num mesmo partido político, "de dirigentes sindicais, militantes socialistas de diferentes filiações ideológicas, militantes católicos de numerosas entidades ligadas à Igreja", ou seja, a presença de sindicatos e associações de classe, organizações católicas e organizações de esquerda resultam, no plano ideológico, numa mistura de concepções socialistas, leninistas e trotkistas, além da influência de um socialismo católico da Teologia da Libertação. Por isso, o PT pode ser entendido como algo inovador na história dos partidos políticos e dos partidos de esquerda (p.9).

Keck (1991) destaca que alguns fatores agregaram-se para possibilitar a formação do Partido dos Trabalhadores. Para a autora, o PT foi criado porque um conjunto de fatores combinou-se em São Paulo e no ABC paulista num momento histórico em que as alternativas pareciam abertas, mas após a criação, o peso de cada fator alterou-se. A sua própria existência tornou-se não só o elemento principal para sua sobrevivência como também para o aumento da sua influência, não se restringindo mais a São Paulo, local onde fora forte devido à alta concentração de trabalhadores industriais. Para a autora, a concretização de um partido autônomo e independente ainda estava longe de se constituir. Mesmo se utilizarmos esses dois elementos para tal afirmação (a existência de lideranças trabalhistas conhecidas nacionalmente, com destaque para Luis Inácio Lula da Silva, e a existência de uma base de massa que se manifestava em São Paulo), podemos afirmar que a existência de líderes e de uma base não são suficientes para explicar o surgimento do PT, considerando a conjuntura que ainda conservava muito dos traços autoritários do regime militar, afinal os trabalhadores ainda se sentiam excluídos do sistema político brasileiro (Keck,1991).

Nesse quadro, um terceiro fator é destacado pela autora: a preparação do terreno para o seu lançamento pela esquerda organizada, "cuja visibilidade crescente no plano público, no final dos anos 70, ajudou a ampliar a possibilidade de que um espaço à esquerda do espectro político viesse a ser ocupado" (p.90).

Garcia (2000), afirma que, embora possamos falar de êxito na formação do PT, afinal ele rompe com a velha tradição elitista de partidos organizados de cima para baixo, nascendo da iniciativa dos "de baixo", rompendo também com a tradição dos partidos que nasciam dentro do Estado ou por iniciativa deste, isso não se deu sem conflitos e grandes polêmicas nos setores oposicionistas. Os sindicalistas que, por volta de 1978, faziam parte de um agrupamento mais amplo, denominados de "sindicalistas autênticos" e que tinham no seu interior sindicalistas da Unidade Sindical foram grandes opositores da criação do PT. Suas razões estavam associadas à disputa pela representação dos trabalhadores e pela política reformista de conciliação de classes. Alguns intelectuais e políticos identificados como de esquerda, como Almino Afonso e Fernando Henrique Cardoso, também se colocaram contra a criação do Partido dos Trabalhadores, acreditando que o MDB poderia constituir um canal legítimo de representatividade popular no período de redemocratização do país (p.22).

Interessa-nos destacar o caráter de ruptura com a ordem que o Partido dos Trabalhadores representa, pois isso pode estar intimamente ligado a opção que as cidades pesquisadas fizeram, no ano de 2000, numa tentativa de renovar a política local.

1.2.1 Da "lógica da diferença" ao "modo petista de governar"

O caráter de ruptura do Partido dos Trabalhadores, nos anos de 1980 foi um elemento marcante na fundação e na sua trajetória inicial. *A Carta de Princípios*, escrita antes da fundação do partido, representou um documento importante no processo de construção do PT, reforçando esse caráter, ao enfatizar "[...] que a única força capaz de ser fiadora de uma democracia efetivamente estável é a das massas exploradas do campo e das cidades", além

de reafirmar a máxima marxista de que a “emancipação dostrabalhadores será obra dos próprios trabalhadores” (Carta de Princípios, 1.º de maio de 1979).

A Declaração Política de 13/10/79, afirma que “O PT luta para que todo poder econômico e políticovenha a ser exercido diretamente pelos trabalhadores” (PEDROSA, 1981, p.65).

Nesse período, aparece a defesa de um partido sem patrões, pautado na independência de classes. Os documentos fundacionais do partido expressam o caráter de ruptura, mostrando o apoio no tripé: independência de classe, democracia interna e presença de lutas (GARCIA, 2000).

A característica de ruptura com a ordem seguiu ao longo dos anos de 1980. Para Garcia (2000), no primeiro ano de vida do partido, vários episódios demonstraram “rupturas efetivas e potenciais com a tradição eleitoral brasileira, com as amarras à organização dos trabalhadores e com o próprio projeto de transição pelo alto, traçado pela classe dirigente no caso da ditadura” (p24).

> É importante esclarecer que utilizamos a expressão “ruptura com a ordem” nosentido de um projeto de independência de classe e de oposição radical. Em nenhummomento de sua criação o PT foi visto como um partido revolucionário, no sentidoclássico do marxismo, por seus fundadores. A rigor, os sindicalistas não tinham nenhuma formação marxista e viam com muita desconfiança a presença das organizações de esquerda no interior do partido. Estas, por sua vez, também os viam com muita desconfiança, notadamente por suas trajetórias oriundas do seio da estrutura sindical oficial (GARCIA, 2000, p.24).

O PT elegeu, em 1982, slogans que reforçam a ruptura com a forma de fazer campanha eleitoral: “Trabalhador vota em Trabalhador”, “Vote no13, o resto é Burguês”, “Quem vota em peão, não vota em patrão”. A campanha teve dois temas principais: o acesso ao poder e a maioria da classe trabalhadora. Embora complementares, os temas diferiam no tipo de discurso que produziam. O primeiro tema foi tratado no “discurso partidário nas discussões sobre o que é política, quem participa dela, em que consiste a participação política e o que constitui o poder”. O segundo dava atenção à questão das relações de poder na sociedade. Observando os slogans e relacionando-os com os temas da campanha, podemos perceber que o primeiro slogan mostrou a unidade entre os dois temas e o

segundo expressou sua diferença. O discurso do acesso ao poder fundamentava-se no conceito de cidadania, e o discurso da maioria da classe trabalhadora tinha como referência o conceito de classe (KECK, 1991).

Nesse processo eleitoral, elegeram oito deputados federais – seis em São Paulo –, doze deputados estaduais – nove em São Paulo – e conquista duas prefeituras (Diadema-SP e Santa Quitéria-MA). Os resultados das eleições tiveram um sabor de derrota para o partido e a maior parte das explicações internas referia-seàs questões organizacionais ou de atitude. Para Meneguello (1989), o fraco desempenho eleitoral no início dos anos de 1980 foi ocasionado pela imagem que a opinião pública tinha do partido, ora marcada por um discurso classista, ora por atitudes políticas isoladas.

Garcia (2000) cita outros momentos que indicam o caráter de ruptura do Partido dos Trabalhadores. Na área sindical, quando houve a fundação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), que se tornou uma dos principais instrumentos de luta dos trabalhadores. Na época os setores que estavam ligados à estrutura sindical oficial e àesquerda reformista tradicional, ou seja, ao Partido Comunista Brasileiro (PCB) e ao Partido Comunista do Brasil (PC do B) tentando, de um lado, protelar a criação da CUT e de outro, os setores que se abrigaram no PT e decidiram pela fundação da Central no ano de 1983. A ruptura passa a ter duplo significado: o debate interno ao movimento sindical, “que se referia a ruptura com a estrutura sindical atrelada ao Estado” e o papel assumido pela CUT como instrumento de luta dos trabalhadores (GARCIA, 2000, p.27).

Outro fato que indica o caráter de ruptura do PT foi quando na ocasião do movimento “Diretas Já”. Após ter um papel decisivo no movimento, o PT recusou-se a participar das eleições indiretas para presidente em 1985. Sader (1997) retrata esse momento com propriedade:

> Quando o PT se negou a participar da votação do Colégio Eleitoral – em 1985 -, por considerar o instrumento espúrio para dar nascimento a uma democracia, numa reedição dos pactos de elite, os que não haviam percebido tiveram que tomar consciência de que algo novo havia surgido no cenário político. Aquela recusa, a denúncia do seu caráter de acordo com a cúpula, que levaria a chamada Nova Republica a ser tutelada pelo antigo regime, era a marca do novo na política brasileira. Foi no desenrolar desse

> processo de transição de um regime a outro que o PT surgiu e ganhou feições políticas e ideológicas, até se tornar um partido de expressão nacional (SADER, 1997, p.161).

Nesse momento, o partido não teve capacidade e nem disposição para participar das negociações entre as elites políticas para a candidatura de Tancredo Neves, apostando numa decisão intransigente ao negar a sua participação nas eleições indiretas. A posição do PT estava coerente com o compromisso dele em ampliar a democratização do país, mas essa posição anômala dentro das regras que governavam a ação política brasileira ajudou a manter a visibilidade das questões sociais.

Keck (1991) relata que esse episódio ocasionou a saída do partido de três deputados federais e um deputado estadual (Bete Mendes, José Eudes e Airton Soares e Marco Aurélio Ribeiro), que insistiam em participar do Colégio Eleitoral. A decisão do partido em pedir a renúncia dos mesmos assumiu um caráter de autoritarismo. Por outro lado, externamente, o PT conquistou respeito pela sua capacidade mobilizadora na campanha pelas diretas. Apesar dos conflitos internos, a força do PT aumentou e, apesar do baixo desempenho como ator institucional na primeira metade dos anos de 1980, o partido foi um importante organizador de espaço de oposição política na sociedade civil, transformando-se num dos herdeiros da bandeira da oposição (KECK, 1991).

Gadotti e Pereira (1989) afirmam que esse posicionamento foi decisivo para a afirmação do partido, pois o fato de não abrir mão da luta pelas eleições diretas do final de 1983 até 1985 conferiu ao partido uma seriedade política que o tornou muito bem-visto aosolhos da população de forma geral.

Os resultados das eleições de 1985 e 1986 mostraram um crescimento eleitoral do PT, ocasião em que Luis Inácio Lula da Silva foi o deputado federal mais votado do país. Nas eleições para prefeito de 1985, o PT trouxe um discurso mais abrangente, enfatizando questões mais amplas de cidadania e justiça social como os problemas locais. Esse discurso fez o eleitorado reagir positivamente, mas será que essa mudança, com características de uma convocação multiclassista, poderia significar que o PT estava se tornando um partido

populista? O populismo, segundo Keck (1991), tem como característica o consenso a curto prazo, alcançado por meio de um discurso ambivalente de mudança e conciliação, sem as incômodas responsabilidades da representação. Pode ser visto como um arranjo político formado pelo vínculo entre liderança política carismática do Estado e as massas, considerando a ineficiência dos partidos políticos e da organização social como canais de mediação (p.274).

Representando a volta à ordem tradicional e não a construção de uma sociedade democrática, o PT recusava-se, até então, em aceitar esse conceito de política. A resistência ao populismo dependeria da capacidade de continuar compromissado com a construção de instituições e responsável por formular um conceito de representação política coerente com o entendimento da base social e do desenvolvimento institucional dele. O PT comprometeu-se com "a noção de 'mudança vinda de baixo', de 'uma política de baixo para cima', conceitos que incluem duas noções distintas: 'mudança vinda de baixo' significa auto-ativação da classe trabalhadora e que essa mudança significaria o desenvolvimento de uma cidadania e de uma participação democrática efetivas" (KECK, 1991, p.274).

O PT constituiu-se num fato novo entre as instituições políticas ao se propor expressar os interesses da classe trabalhadora e dos pobres na esfera política; procurou ser um partido democrático, internamente; quis representar todos os membros e responsabilizar-se perante eles pelos seus atos. Apesar de esses conceitos evoluírem desde a sua fundação, permaneceram como elementos centrais da identidade do partido. O PT desafiou elementos do conceito predominante de política no Brasil quando defendeu que os trabalhadores deveriam representar a si mesmos, propondo um novo "bom senso" que reconhecia a "possibilidade de traição por parte das elites políticas e argumentava: "se você quer que alguma coisa seja feita, faça você mesmo" (KECK,1991,p.271-272).

O Partido dos Trabalhadores, pela forma de organização e pela insistência em apresentar os próprios candidatos em 1982, mostrava que se pautava no princípio da auto-organização, procurando formar um partido democrático e

popular, com bases na classe trabalhadora, sendo essa sua maior inovação (KECK,1991).

Algumas experiências frustradas de algumas prefeituras em meados da década de 80, como a de Diadema e Fortaleza, trouxeram lições valiosas.

> As contínuas dificuldades com os agrupamentos organizados de esquerda, os "partidos dentro do partido", foram submetidas a um extenso debate interno e resultaram na formulação de regras partidárias quanto à formação e ao comportamento das correntes. A tensão inerente a ser um partido de ação e mobilização social e ao mesmo tempo agir com eficiência no plano das instituições políticas permaneceu um elemento-chave no caráter do partido, deixando de ser vista como uma contradição. À medida que o partido se fortaleceu e ganhou experiência política, as vantagens de fazer alianças em torno de determinadas questões ou candidaturas tornaram-se mais relevantes do que perigos (KECK, 1991, p.270)

Em 1988, o resultado das eleições voltou a surpreender: o PT passou a governar 39 prefeituras, dentre elas, três capitais: São Paulo, Porto Alegre e Vitória, além da maioria dos municípios do ABC paulista, Campinas e Santos. No Estado de Minas Gerais, assume a prefeitura de Contagem e alguns municípios do Vale do Aço. Em 1988 e 1989, os brasileiros seguiram a tradição de votar contra a situação e a favor da oposição – o PT e outros partidos que representavam menor identificação com o status quo.

Para Garcia (2000), o resultado das eleições de 1988 fortaleceu os movimentos sociais, foram 3.943 greves segundo o Nepp/Unicamp, mas por meio de políticas identificadas genericamente com o "modo petista de governar", o partido começou a se integrar na ordem. A discussão sobre o efeito das greves sobre a candidatura de Lula nas eleições presidenciais de 1989 acabou forçando o partido a aprovar uma resolução de apoio às greves, intitulada "As eleições presidenciais e a candidatura de Lula".

Essa Resolução foi aprovada no 6º Encontro Nacional do partido em junho de 1989, no qual o PT reafirma que o partido e Lula defendiam o direito de greve, colocando que a campanha presidencial estivesse intimamente ligada às mobilizações sociais. Os setores mais da esquerda do PT consideraram essa

ação uma redundância. Nessa ocasião, percebeu-se que a tendência majoritária da direção do partido, a "Articulação", preocupava-se em tornar a candidatura de Lula palatável para outros setores do eleitorado, incluindo a classe dominante (GARCIA, 2000).

Embora não seja nosso objetivo aprofundar a discussão sobre as tendências ideológicas existentes no PT, cabe ressaltar que o Partido dos Trabalhadores, desde 1983, conviveu com dois grandes blocos: a "Articulação" e as "tendências minoritárias".

O esquema que dividia o PT em dois grandes blocos tem uma limitação:

> Apesar de haver diversidade na composição dos blocos, tendências e agrupamentos, assim como nas subfacções internas à Articulação; apesar de seus posicionamentos distintos a respeito de várias questões importantes; apesar das disputas entre blocos, desde a fundação do partido e especialmente a partir de 1983; e apesar, inclusive, das diferenças de concepções, a contradição entre Articulação e as tendências minoritárias não equivale à contradição estrutural básica do PT, referente a seu projeto político. [...] os blocos partidários não são ideologicamente homogêneos. No interior de cada um deles contrapõem-se o leninismo e a social-democracia, uma faceta autoritária e outra democrática, uma vertente revolucionária e outra reformista, o que faz com que o corte ideológico do PT não corresponda à disputa entre blocos. Finalmente, há uma dimensão temporal que altera não apenas a composição e as relações entre os blocos e as tendências, mas também a própria contradição entre ideologias que ali existem (AZEVEDO, 1995, p.135).

Desde 1995, não podemos mais afirmar a divisão em dois grandes blocos, pois existem hoje quatro subconjuntos partidários e nenhum considerado grupo majoritário. Entre 1991 a 1994, ocorreram três mudanças principais que levaram a configuração atual: em 1992 o grupo trotskista, a *Conjuntura Socialista*, foi expulso do partido. Esse grupo colocava-se na extrema esquerda do espectro ideológico. Em 1993, a *Convergência,* juntamente com outros agrupamentos de ultra esquerda – *Liga Democrática, Democracia Operária, Núcleo de Independência Proletária, Movimento Socialista Revolucionário e Partido da Frente Socialista* - fundou o Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU). A *Democracia Radical* representa outra facção partidária que começou a se formar em 1991. Esse grupo é considerado de "direita do PT", formado por ex-participantes da

Articulação e ex-militantes de facções do antigo bloco minoritário (AZEVEDO, 1995, p.154).

Azevedo (1995) destaca que o antigo bloco majoritário - *A Articulação*, desde 1993 dividiu-se em duas facções: *Hora da Verdade* (denominada Articulação de Esquerda) e *Unidade da Luta*, que inicialmente se chamava *Direita da Articulação ou de Advertência.* Fazem parte dessa facção Aloízio Mercadante, José Dirceu, Benedita da Silva. Pode-se afirmar que Luiz Inácio Lula da Silva identifica-se com essa facção, pois dela participam os petistas que lhe são mais próximos.

Pode-se afirmar que o Partido dos Trabalhadores constitui-se em quatro blocos partidários, conforme quadro abaixo:

TABELA 1 - Os blocos partidários em 1995

Extrema-esquerda		Esquerda	Centro	Direita
Na Luta PT	Outros	Opção de Esquerda	Unidade de Luta	Democracia Radical
Força Socialista	Vertente Socialista	Hora da Verdade (Esquerda da Articulação)	Advertência (Direita da Articulação)	Militantes da Nova Esquerda (extinta)
Movimento por uma Tendência Marxista	Grupo do Rio			Ex-Militantes da Vertente Socialista
O Trabalho		Democracia Socialista		Ex-Militantes da Articulação
				PT Vivo

Fonte: Azevedo, Clóvis Bueno de. **A estrela partida ao meio: ambiguidades do pensamento petista.** São Paulo, Entrelinhas, 1995, p.155.

Podemos notar que a divisão no interior do partido ocorre no espectro ideológico, da "direita" à "extrema esquerda". Logicamente, a trajetória do PT não se deu de forma linear ao longo dos anos 80. Nesse período várias contradições ocorreram na construção do partido: disputa de projetos no seu interior, diversas concepções de socialismo, divergências com relação às táticas eleitorais e às alianças partidárias, postura contraditória quanto à Constituição, votando contra ela, mas legitimando sua aprovação mediante sua assinatura.

Para Garcia (2000), nos anos 80 os traços marcantes do PT permaneceram com características de ruptura em relação à institucionalidade, e o partido foi fiel às suas origens de independência de classe e de ligação com os movimentos sociais.

No final dos anos 80, a única ruptura que o partido apresentou foi com a lógica da diferença. Em 1989, na campanha presidencial, Lula não disse "Trabalhador vota em trabalhador", afinal, muitos trabalhadores já o viam como o legítimo representante de um período de lutas contra governos. Todos os sonhos se embalaram no "Lula - lá"[2]. Para Garcia (2000), os eixos classistas nas campanhas eleitorais deram lugar a eixos como "ética na política" e o "modo petista de governar". O PT das origens não existe mais, pois ao invés de se impor como uma diferença no cenário político nacional se traduz como grande partido eleitoral.

Para Moisés (1982), a maior novidade que o PT suscitou no Brasil foi a expectativa que criou para milhares de pessoas do povo de que a elas está reservado um papel especial no processo de transformação histórica.

Faltava no Brasil um componente central do processo democrático: "a aceitação e a mediação institucional dos conflitos, envolvendo a possibilidade de se comparar e combinar muitas alternativas em vez de uma visão bipolar que confronta ordem e caos" (KECK, 1991). A pesquisadora coloca que o futuro do PT, no final dos anos 1980, estava comprometido com a quebra de barreiras entre os conceitos de "mudanças vindas de baixo" e "mudanças vindas de cima", fator essencial para a consolidação da democracia (p.284-285).

Para Souza (2004), o período de 1980 a 1990 foi marcado pela fixação do núcleo programático, sua primeira transição e inflexões no programa partidário. Nesse período, o PT teria que se apresentar como uma alternativa real para o povo, e o programa democrático e popular seria uma resposta aos problemas sociais do momento, já que implicava mudanças e reformas socioeconômicas, garantia de liberdade e a construção de um amplo movimento sindical e socialista

[2] "Lula Lá"- canção escrita pelo cantor e compositor Hilton Acioli para o segundo turno da campanha presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva em 1989.

dos trabalhadores. O centro do programa estaria inserido numa fase de acumulação de forças, de crítica e disputa socialista. Ainda não se falava de um programa para governar, ou melhor, tratava-se de um programa para uma luta política mais geral e não um programa de governo.

A função programática tem como ponto importante a elaboração do Programa Alternativo de Governo (PAG) e, dentro deste, a retomada da democracia como ponto central do programa de governo. A função governativa, além da ênfase na democracia, aponta a proposta de emergência, o detalhamento das medidas, o reforço da proposta de transparência e a inserção de novos temas. Algumas questões colocadas pelo PAG constituem os dilemas implícitos do partido, não representando algo isolado do V e VI Encontro Nacional do PT realizados em 1987 e 1989, respectivamente.

> Do ponto de vista mais geral do núcleo programático do PT, poderíamos dizer que os dois eventos inflexionaram em grande parte as orientações do partido em vários aspectos. Em primeiro lugar, bloquearam a direção que o programa vinha tomando no sentido de assumir, de forma progressiva, sua transição no caminho da institucionalidade. Por extensão, também mudaram o sentido que a função governativa estava tomando, especialmente a postura de assumir governos no plano estadual e algumas indicações sobre os governos municipais. Em segundo, o núcleo programático passou a absorver um conjunto de novos temas e elementos, foram articulados com um sentido diferente e subordinados a uma nova estratégia ou linha política [..], isto é, a aplicação das orientações gerais em situações específicas, articulação entre o presente e o futuro, etc. Mas esta estratégia, e aqui reside a diferença e a inflexão mais importante e global, foi claramente marcada por uma orientação ancorada em termos gerais no chamado marxismo e, mais particularmente, na sua versão gramsciana (SOUZA, 2004, p.248).

Essa inflexão se materializou, primeiramente, de três maneiras: incorporando e reorientando os elementos presentes anteriormente (socialismo com democracia, controle operário e popular, governo democrático e popular, diferença entre governo e poder, governos municipais, necessidade de políticas alternativas, alianças) numa estratégia de ruptura, reforçando alguns aspectos de proposta anteriores que contemplavam democracia classista e como participação, disputa de hegemonia e acumulação de forças, políticas sociais, transparência,

papel do Estado na economia, entre outras. Dessa forma, são introduzidos novos temas e orientações teóricas: democracia com criação de direitos, participação dos consumidores, ruptura a partir de um governo eleito (SOUZA, 2004).

Surgiram contradições importantes nesse processo, principalmente na função governativa. Souza (2004), relacionando a função governativa com a função programática observa que, com relação à importância dos movimentos sociais, como variável, ao mesmo tempo em que se admitem as dificuldades, atribuem-lhes a condição imprescindível da vitória de Lula e a sustentação de seu governo.

Para César (1995), a disponibilidade do PT de participar das eleições, reforçava a valorização das instituições políticas e exigia propostas de governo viáveis para a solução dos problemas, mas ao mesmo tempo, mantinha a visão sobre democracia como espaço de acumulação de forças e prosseguia com uma estratégia de ruptura revolucionária. Adotou-se a postura de não governar sob o capitalismo, mas se elaboraram diretrizes de governo (PAG) e cobrou-se dos governos municipais o papel de governar diferente, imprimindo uma marca petista.

A insistência para que os prefeitos seguissem o programa partidário geral, mas tivessem iniciativas, apresentassem resultados imediatos, imprimissem a marca petista na sua administração e tivessem uma postura eficiente e eficaz, demonstrava que o partido dirigia sua atenção a dois tipos de função governativa: uma no plano nacional, tendo o socialismo como horizonte, outra no plano municipal, com o papel de governar sob o capitalismo. “Os mandatos parlamentares e a atuação governativa seriam formulados em termos gramscianos, ao fazer parte de uma política de acúmulo de forças (competição eleitoral politizada privilegiando o confronto de propostas e modelo de sociedade via clivagem classista)” (SOUZA, 2004, p.249). Os governos municipais seriam considerados parte integrante da luta de classes, processo e acúmulo de forças em termos gramscianos.

Para Souza (2004), as inflexões mais importantes residem na adoção de uma orientação claramente marxista com base em Lênin e Gramsci que, consequentemente, levavam a uma “postura negativista quanto à

institucionalidade, a visão do proletário como agente político mais importante e o abandono da orientação eurocomunista que começava a ser inserida anteriormente" (p.249).

As experiências conquistadas no plano institucional, por meio da participação na campanha Diretas Já, Constituinte, nos governos municipais nos anos 1982, 1985 e 1988 e a possibilidade de chegar à Presidência da República, governando o país, acelerou a condição de partido governante ou sua função governativa, e abriram-se possibilidades para outras reorientações para o partido.

A partir dos anos 1990, podemos notar a inauguração de outro período do Partido dos Trabalhadores, período que se estende até 2000. Para César (1995), um conjunto de reorientações importantes embasou a trajetória diferente do partido, que seria marcada, fundamentalmente, pela inflexão de alguns elementos-chave do seu núcleo programático e pela tentativa de construir uma marca de governo, no caso o "modo petista de governar".

A compreensão dessas mudanças passa pelo conhecimento de alguns fatores que interagiram com o núcleo programático do partido e produziram modificações desde o início do período: o colapso do chamado socialismo real, a derrota nas eleições de 1989 e a dificuldade inicial dos seus governos municipais eleitos em 1988, especialmente a capital paulista (SOUZA, 2004).

Com o colapso do socialismo real, após a derrota da eleição de 1989, é que se formou uma ideia da dimensão e das consequências da crise profunda dos referenciais. Embora o PT tivesse criticado essa visão de socialismo, não tinha avaliado de forma madura os chamados regimes do Leste e já não respondera a ofensiva político-ideológica da direita e da burguesia na campanha eleitoral de 1989. Segundo Angelo e Villa (2009), o PT subestimou a capacidade de coerção da burguesia e sua força ideológica de campanha anticomunista utilizando os acontecimentos do leste europeu e a aliança com o Partido Comunista do Brasil (PC do B). O partido distanciou-se do ideário socialista preocupado com seu eleitorado e acuou-se diante do terremoto que balançou o mundo comunista.

A derrota eleitoral, apesar de ter sido um grande golpe, não ocasionou a paralisação das atividades como na eleição de 1982, quando um profundo

desânimo tomou conta do partido. Gadotti e Pereira (1989) afirmam que o PT levou "um banho de água fria" nas urnas, obtendo 3,1% dos votos válidos, desânimo que impediu uma análise aprofundada de importantes vitórias como a expressiva votação de Lula e de outros candidatos operários em São Paulo. As eleições tiveram sabor de derrota e, apesar de diferirem quanto à causa do fracasso, concordavam em dois pontos: "que a repetição das palavras de ordem muitas vezes tinha tomado o lugar do esclarecimento dos objetivos do partido e que o nível de organização – tanto do próprio partido como da população - era demasiadamente fraco para garantir o êxito eleitoral. A solução era voltar às origens do partido [...]" (KECK, 1991, p.179).

A votação expressiva e a ida ao segundo turno em 1989 levaram o partido a constituir-se a principal oposição ao governo Collor (1990-1991). Ainda em 1990, o Diretório Nacional reúne-se para discutir a preparação de oposição ao governo Collor e participar das eleições para deputados estaduais, federais, governadores e senadores. Aprovada a política de alianças no campo da esquerda – Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Comunista (PC), Partido Comunista do Brasil (PC do B) e Partido Verde (PV) – fixa-se como critério de oposição um programa democrático-popular, campanhas eleitorais conjuntas e uma concepção de socialismo democrático. Há uma flexibilização das alianças quando se incorporam setores do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e Partido Democrático Trabalhista (PDT), mesmo considerando essas alianças uma excepcionalidade (SOUZA, 2004).

Quanto aos governos municipais, insistia-se na necessidade de esses governos apresentarem a marca do PT para a população, culminando com as tentativas de construção do "modo petista de governar". Nesse período, a estrutura organizacional do partido cria a Secretaria de Assuntos Institucionais (SNAI) com objetivo de acompanhar os governos municipais, socializar suas experiências e contribuir para a formação da marca dos governos petistas.

No VII Encontro Nacional do PT, ocorrido em 1990, período que apontamos ser de reorientação do partido, foram votadas três resoluções: *O*

Socialismo Petista; Construção Partidária e Conjuntura e Tática[3]. Para análise dessas Resoluções, utilizamos a fonte primária e fontes secundárias representadas por estudiosos do partido, entre eles, Clóvis Bueno de Azevedo (1995); Reinaldo Barros Cicone (1995), Benedito Tadeu Cesar (1995) e Lincoln Moraes de Souza (2004).

A Resolução *Socialismo Petista* propõe-se a reafirmar o juízo sobre "o sistema capitalista, consolidar sinteticamente o acúmulo partidário no que se refere à alternativasocialista, identificar fundamentais desafios histórico-doutrinários à causa dosocialismo e amplo debate ao PT e à sociedade brasileira sobre a superaçãoconcreta de tais desafios".[4]

Percebemos a preocupação com a caracterização do socialismo petista, com questões que deveriam ser discutidas: "Mas qual socialismo? Qual sociedade lutamos com tanto empenho para construir? Como deverá ser organizada sua estrutura produtiva e com quais instituições políticas contará? Como serão conjurados do plano da política prática os fantasmas ardilosos do autoritarismo?"[5]. O PT afirma que alguns desafios do seu projeto socialista ficarão em aberto, pois não haveria como se dar respostas imediatas a eles. Para Azevedo (1995, p.61), o PT reafirmou a tese do V Encontro, ocorrido em 1987, de que seria necessária uma mudança política radical, com a transformação dos trabalhadores em classe hegemônica.

Para Souza (2004, p.257), nessa Resolução, tanto o socialismo não desejado como a democracia proposta exprimem um retorno às orientações do eurocomunismo. Ao invés de assumir a democracia como valor universal, podemos notar outras denominações como "democracia integradora e universalista" e "democracia como valor estratégico" e "meio e fim". O PT defende

[3]As Resoluções Partidárias foram consultadas no site da Fundação Perseu Abramo, por meio do ícone "Memória e História" que proporciona acesso a todos os documentos dos Encontros Nacionais do Partido dos Trabalhadores, desde 1981.

[4]Resolução Socialismo Petista, 1990, p.1. Disponível em http://www.fpabramo.org.br/uploads/osocialismopetista.pdf.

[5] Resolução Socialismo Petista, 1990, p.5. Disponível em http://www.fpabramo.org.br/uploads/osocialismopetista.pdf.

a democracia de base e instituições políticas representativas autônomas, a conservação e a ampliação da democracia, conjugando democracia direta e representativa sem indicar que essas expressões são bandeiras do eurocominismo.

A Resolução repete propostas anteriores bastante genéricas: numa sociedade socialista, as maiorias governariam; sem mobilização das massas pela base não se chegaria ao socialismo; ressalta a efetivação da democracia econômica por meio da gestão de cada unidade produtiva; contemplam instrumentos de democracia direta a serem conjugados com mecanismos de consulta popular da democracia representativa; enfatizam a importância da relação democrática do PT com os movimentos sociais (SOUZA, 2004, p.259).

A Resolução *Construção Partidária*[6]*,* defende que o PT está disposto a disputar a hegemonia em direção ao socialismo. Com relação à democracia, enfatiza a importância das relações de várias formas do partido com a sociedade (notas, governos, parlamentares) e a adoção de uma ação organizada e planejada para os grandes contingentes despolitizados e desorganizados. Sobre o funcionamento do partido, enaltecem a importância do pluralismo no seu interior, sua democracia interna que deve envolver a necessidade de núcleos, abertura para a sociedade, maior flexibilidade e incorporação das tendências internas. Enfatizam-se outros segmentos sociais e reconhece-se que os setores populares e a própria inserção do partido ainda apresentam debilidades. O PT deveria assumir o papel de dirigente junto ao povo e impulsionar a sua auto-organização (SOUZA, 2004).

A Resolução destaca que o PT deveria reformar as diretrizes fundamentais estabelecidas parcialmente no V Encontro Nacional do PT, em 1987, inclusive diretrizes sobre o socialismo, firmando a compreensão de um socialismo radicalmente democrático e avançando na estratégia de revolução socialista no Brasil.

> É concluído que as questões mais relevantes seriam a definição de socialismo e a estratégia da revolução brasileira, relações do

6 Resolução Construção Partidária, 1990. Disponível em http://www.fpabramo.org.br/sites/default/files/7construcaopartidaria90.pdf.

> partido com a sociedade e com suas bases de apoio, democracia petista e a articulação da intervenção na institucionalidade e no movimento de massas. Em outras palavras, dever-se-ia mudar algumas coisas centrais do programa ou do seu núcleo programático. Quanto às relações com a sociedade, fala-se das várias maneiras de efetivá-las [..] e daí a importância de adotar-se uma ação organizada e planejada, especialmente para os grandes contingentes despolitizados e desorganizados, como teriam mostrado as dificuldades da campanha de 1989 (SOUZA, 2004, p.262).

A ação do partido deveria ir além dos segmentos organizados, abrindo-se para outros setores da sociedade. Para César (1995), não se abandona totalmente a ideia de acúmulo de forças e de ruptura revolucionária, ou seja, a contradição entre as duas estratégias não está resolvida. Esse fato talvez seja a explicação para conflito que ocorria no interior do partido de duas frentes de atuação – a institucional e a ligada aos movimentos sociais.

Para Souza (2004),

> [...] a perspectiva real de governar o país e o fato de administrar várias prefeituras com suas questões específicas, ao combinar-se com a inserção crescente na institucionalidade e a urgência de oferecer respostas concretas (naturalmente governando), estaria criando novos conflitos, tensões e dilemas dentro do partido. A solução desses novos dilemas teria que se dar através de outras opções e é aqui que entra a reorientação, ou a nova inflexão decorrente da interação com um entorno diferente. Será como um produto dessa interação do núcleo partidário, com o ambiente, que vão emergir mudanças nesse próprio núcleo programático como já vimos em parte: a tentativa de retorno às orientações do eurocomonismo, a incorporação de novos setores sociais (p.263).

A reorientação programática fortalece o papel do partido como partido governante, por isso, num item denominado “relação com a institucionalidade”, afirma-se que o partido poderia ser chamado a governar também a Presidência da República. Com a opção de ocupar espaços, torna-se necessário, de acordo com o documento, elaborar uma “política no tocante a essa frente, a relação dela com as demais e com o próprio projeto estratégico” (SOUZA, 2004, p.263).

Prosseguindo com a ideia de acumulação de forças, na relação com a institucionalidade, retomando as diretrizes gerais e fortalecendo a função

governativa, o partido afirma os seguintes objetivos: ocupar espaços para mostrar que outra forma de gerir a coisa pública é possível, colocando o aparelho do Estado a serviço dos oprimidos; estimular a organização democrática e participativa da sociedade; criar uma tribuna ampliada para propor novas formas de organizar a sociedade; colocar os mandatos como crescimento social do partido na busca pela hegemonia da maioria da sociedade e na perspectiva do socialismo.

Em seguida, o documento cita outros aspectos relacionados às relações das instâncias partidárias com os parlamentares em geral e com os governos, apontando a necessidade de se estabelecer uma concepção dos mandatos cujo objetivo era uma relação entre o projeto do partido, vontade e necessidade dos eleitores e o próprio projeto do mandato e dos apoiadores; a visão de mandato como uma relação de mediação (o mandato não é o do eleito, dos eleitores ou do partido); a importância de o partido decidir coletivamente com a bancada planear, executar e avaliar os mandatos; ousar na proposição de políticas e na iniciativa dos debates. Retoma-se a ideia de conselhos políticos e outras formas de vínculo entre as instâncias partidárias e os governos. Quanto à atuação do partido nos movimentos, para contrapor sua crescente inserção na institucionalidade, ressalta-se que o reforço à autonomia e auto-organização do movimento seria mais importante onde o partido estivesse governando. Os efeitos desastrosos sobre a correlação de forças no plano local decorria da cooptação e da desorganização dos movimentos nos municípios administrados pelo PT[7].

O documento enfatiza a necessidade de o partido imprimir as suas marcas de governo: a democratização do Estado, a participação popular e o direcionamento das prioridades para os setores oprimidos. Essas orientações, futuramente, passariam a ser denominadas de “o modo petista de governar”.

A última Resolução do VII Encontro, *Conjuntura e Tática,* chama atenção ao seu papel como opositor ao governo Collor, ou seja, partido de oposição governamental. De acordo com o documento,

[7]Resolução Construção Partidária, 1990, p.14.
Disponível em http://www.fpabramo.org.br/sites/default/files/7construcaopartidaria90.pdf

> O confronto com o governo vai ocorrer em vários níveis e momentos:
> a) disputa no plano institucional, no Congresso Nacional e nas eleições de 1990;
> b) disputa na sociedade, contrapondo à CUT e aos movimentos organizados o sindicalismo de resultados e os descamisados
> c) disputa nos meios de comunicação e na mobilização social, procurando impedir nosso acesso à informação e a retomada da luta social e econômica organizada;
> d) disputa de alternativas políticas e ideológicas em torno dos objetivos do Governo Collor e da questão da ideologia neoliberal, contra o socialismo e a esquerda. Nossa política no plano institucional visa enfrentar o Governo Collor com o objetivo de criar um pólo alternativo.[8]

O perfil e as características do governo Collor vão impactar o PT, empurrando-o mais à institucionalidade. Dentre alguns fatores, podemos apontar: a polarização eleitoral no segundo turno em 1989, a subsequente derrota e a *performance* do PT que o levam à condição de principal liderança de oposição; o partido interpretava a eleição presidencial, a existência de um governo eleito e a derrocada dos partidos da Nova República como o fim da transição conservadora e um novo momento para o país; finalmente o PT adotaria uma postura de oposição ao governo, considerando as posturas autoritárias de Collor, a falta de ética do governo e a críticas às políticas econômicas e sociais implementadas.

A disputa de 1990 e a eleição dos governadores são inseridas numa estratégia mais ampla, insinuando uma mudança, pois consideraque parece ser o campo institucional o lócus onde se deverá privilegiar a disputa pela hegemonia e a perspectiva de mudança da correlação de forças.

> De uma postura ambígua, quando não opositora a participar do campo institucional até 1982, de atividade contraposta e subordinada aos movimentos sociais até 1987 e de frente de luta inscrita numa estratégia de ruptura revolucionária de 1988 a 1989, o campo institucional, progressivamente, vai sendo alçado ao principal espaço da política do partido. Mas este campo, porém, ainda circunscrevia-se, basicamente, ao plano nacional e guardava uma estreita sintonia com o objetivo da disputa da eleição presidencial de 1994 (SOUZA, 2004, p.271).

[8]Resolução Conjuntura e Tática, 1990. Disponível em http://www.fpabramo.org.br/uploads/conjunturaetatica.pdf

Para Souza (2004), podemos citar outras mudanças: a centralidade na oposição a Collor, maior flexibilidade nas alianças, introdução de novas categorias como partidos progressistas e a abertura para apoiar candidatos de outros partidos, as alianças. O Partido dos Trabalhadores flexibiliza o mandato imperativo, abandonando a defesa da representação orgânica e já não requer candidatos que tivessem envolvimento direto com movimentos sociais e nem militassem nos núcleos do partido.

É despendida grande atenção aos governos municipais e, no documento, seis tópicos são destinados a essa questão: Os ataques contra as administrações; Definir uma estratégia para as prefeituras; "Aprimorar a relação entre o partido e as administrações"; "As nossas dificuldades"; "Reorientar a política e inverter as prioridades" e "Superar os impasses nas prefeituras".

O tópico abaixo trata dos ataques contra as prefeituras. Optamos por transcrever esse trecho tão longo para demonstrar a preocupação do Partido com as campanhas que os meios de comunicação faziam contra os governos petistas, questionando a capacidade do partido e dos trabalhadores para governar.

> OS ATAQUES CONTRA AS ADMINISTRAÇÕES
> É impossível examinarmos objetivamente o desempenho do PT nas prefeituras sem antes denunciar a brutal campanha de propaganda contra as administrações petistas promovida pela mídia conservadora. Esta, alimentada pelos partidos da burguesia, pelos seus técnicos e ideólogos, dedicou especial atenção e espaço aos nossos governos municipais, em particular em São Paulo, de modo a distorcer, encobrir e desinformar a população. Inovações político-administrativas foram minimizadas ou suprimidas no noticiário: limitações materiais ou jurídicas foram reconhecidas para milhares deprefeituras administradas por outros partidos, menos para as petistas; eventuais erros foram amplificados e apresentados como a marca nacional do PT. Esse ataque permanente contra nossas administrações e nosso partido é essencialmente ideológico e preconcebido. Desse ponto de vista, a campanha eleitoral, nosso desempenho positivo e particularmente a passagem de Lula ao segundo turno exacerbaram as críticas contra o PT, em particular contra as nossas administrações, procurando estampar nelas o selo da inépcia, da incompetência administrativa, do clientelismo e mesmo da corrupção. A esses ataques, que em última instância visam à liquidação do projeto histórico do PT, respondemos com a força da nossa política, com a lisura no trato da coisa pública, com o saneamento ético-administrativo que efetivamos, com o combate à

> corrupção até então institucionalizada praticamente nas administrações anteriores, com a desativação dos aparatos clientelísticos e com o clientelismo. Tudo isso, evidentemente, é parteintegrante de um novo modo de governar, que traz consigo uma nova ética, e que estamos procurando instaurar em nossos governos. No entanto, se essas críticas não podem servir de parâmetro para uma auto-avaliação séria do desempenho do Partido nas administrações, elas não podem ser desconsideradas, pois são um dado da realidade, que interfere na formação da opinião pública, atingindo, com impacto, o povo trabalhador desorganizado e a nossa base social de sustentação. Nossa prática de governo deve ser avaliada com base nos interesses imediatos e históricos das classes populares, que, para o PT, se traduzem em objetivos programáticos, estratégicos e táticos, contidos nas resoluções democraticamente aprovadas por nossas instâncias. E à luz do nosso projeto estratégico, não há como deixar de reconhecer que, de conjunto, as nossas administrações defrontam-se, hoje, com desafios de fundo que, certamente, só serão vencidos por nós se viermos a desenvolver com maior intensidade uma prática político-administrativa de qualidade inteiramente nova, pois está tomando conta de setores cada vez mais significativos da população o descrédito na nossa capacidade de governar para a maioria.[9]

O item “Definir uma Estratégia para as Prefeituras” (Resolução Conjuntura e Tática,1990, p.13), lembra algumas orientações partidárias, definindo as prefeituras como instrumentos de hegemonia, pontos de apoio contra a administração da burguesia. Rejeita a ocupação do espaço institucional com fins meramente administrativos, pois a competência técnica e administrativa deveriam estar a serviço da alteração da correlação de forças e sempre sob orientação da política partidária. Reconhecia os desafios, mas insistiam que seus governos implementassem as orientações gerais. As prefeituras deveriam constituir-se em ferramentas de disputa pela hegemonia na sociedade.

Conforme destaca Souza (2004),

> Como não existiam reformas de fundo estratégico dos governos petistas, eles apareciam para a população sem objetivos centrais de governo, como se governar a cidade fosse apenas somar de forma aritmética metas setoriais das diferentes secretarias e apresentar simples realizações. Com mais de um ano em mais de trinta cidades, ainda existiriam controvérsias sobre as implicações práticas das resoluções partidárias, inclusive com a aplicação de

[9] Resolução Conjuntura e Tática, 1990, p.13. Disponível em http://www.fpabramo.org.br/uploads/conjunturaetatica.pdf

> linhas políticas distintas nos governos, seja linhas definidas pelo PT, seja entre os governos. Como exemplo dos tímidos resultados, cita-se a reforma administrativa e a democratização das prefeituras, como se fosse possível governar com a velha máquina que impediria a participação popular, isto é, cobra-se a implementação de alguns aspectos das diretrizes relativas ao Estado e à participação popular (SOUZA, 2004, p.273).

Quanto ao aprimoramento da relação entre o partido e as administrações, lembram que o fracasso dos governos petistas poderia comprometer a realização do projeto histórico do PT. Apontando alguns entraves como críticas dentro do próprio partido; incapacidade de construção de um projeto global entre partido e governo gerando confusão sobre as prioridades e meios de realizá-las; ausência de um plano consistente; falta de experiência administrativa; visões erradas sobre o programa partidário, entre outros.

Dentre as soluções apontadas, destaca-se a participação popular como forma de radicalizar os mecanismos democráticos de representação, participação e expressão para se evitar a prevalência da lógica do mercado e do capital. Somente a participação popular poderia sustentar a inversão de prioridades para a maioria explorada. Os governos petistas deveriam eliminar a herança das prefeituras passadas e estimular a participação da população. A participação popular iria requerer mecanismos institucionais de alguns direitos, a participação na elaboração e execução de programas populares, a introdução da democracia de base nas instituições representativas e a combinação de democracia representativa com os movimentos, organizações e expressões populares (SOUZA, 2004).

Ainda, o item “Reorientar a Política e Inverter as Prioridades” (Resolução Conjuntura e Tática, 1990, p.17), afirma que o PT deveria redimensionar os mecanismos de investimentos e a aplicação de uma política mais justa, utilizando o aparato público os seus equipamentos de que dispunha, legitimidade e mecanismos de seleção de demandas. Afirma-se que a vontade política seria insuficiente para romper com processos de elaboração e execução de políticas que beneficiam a minoria, lógica estatal sustentada na burocracia, tecnocracia e postura antiparticipativa.

Realizando uma autocrítica, o Partido dos Trabalhadores aponta que por não ter uma linha política que norteasse a ação dos governos, teve grandes dificuldades para compreender que a crise financeira dos governos petistas era uma crise estrutural do Estado brasileiro, causada pelo esgotamento de modo de financiamento público da economia em função das dívidas interna e externa e pela perda de articulação do Estado em relação à economia. Aponta a importância da descentralização do poder do Estado e a eliminação da tirania das finanças impostas pelos governos anteriores, propondo-se a enfrentar a centralização, combinando não só a descentralização com a participação popular para democratizar as prefeituras, como também as reformulações do aparato estatal com canais de participação em bairros.

O PT reconhece os próprios erros e tece críticas aos governos petistas na diretriz referente ao Estado, mais especificamente à democratização, transparência e centralização, embora elogie a melhoria do tratamento ao funcionalismo.

A década de 1990 a 2000 tem como característica principal a forte tonalidade institucional. Nesse período, o centro no núcleo programático reside na democracia e na institucionalidade, na consolidação da função governativa e na formação de uma coalizão dominante no partido. Portanto, fica clara a inflexão relativa à primazia da democracia como valor estratégico. Cabe lembrar que ela aparecia no período de 1982 a 1987 e foi excluída entre 1987 e 1990, mas ressurgiu no centro do núcleo programático do partido a partir de 1990. A democracia aparece associada à institucionalidade, àdefesa do Estado de Direito e à contraposição ao neoliberalismo.

A partir de 1994, quando foi realizado o IX Encontro Nacional do PT, a democracia vai adquirir maior centralidade, e o partido vai falar de revolução democrática que, inclusive, torna-se o título do seu programa de governo nas eleições do período. O programa tem como eixo central a democratização da sociedade e do Estado e sua projeção em áreas e setores diferentes. Nos anos de 1997 e 1998, após o XI Encontro Nacional do PT e Encontro Nacional Extraordinário, respectivamente, o partido defende uma transição para a

democracia da sociedade e do Estado. As inflexões do período referentes ao socialismo são destacadas, e ele passa a ser nivelado à radicalização da democracia, ou socialismo democrático.

Podemos notar que há uma inversão de prioridades com a adoção da proposta de governar para todos e não mais para setores populares. Tecem críticas ao corporativismo dos movimentos sociais e propõem que se envolvam diretamente nas políticas sociais. Novos temas e questões são inseridos ou mesmo uma nova significação no programa do partido: contraposição ao neoliberalismo; modernidade versus forças conservadoras; democracia substantiva diferente de democracia formal; democratização das relações de trabalho; pluralismo; solidariedade humana, entre outros (SOUZA, 2004).

Para Souza (2004), o modo petista de governar não representou a avaliação das experiências dos governos municipais para eventuais orientações, mas muito mais a preocupação com o desempenho dos mesmos e sua repercussão na campanha eleitoralpara Presidência da República de 1989, da qual Lula saiu derrotado.

Após a derrota eleitoral e, não só em decorrência de problemas crescentes na implementação das diretrizes, assim como as relações conflitivas entre as instâncias partidárias locais e os governos, o PT inicia encontros sistemáticos para extrair algumas formulações gerais. No ano de 1992, lançou uma publicação intitulada “O modo petista de governar” e, mais tarde outras publicações como “Governo e cidadania: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar” (1996), “Os desafios do governo local” (1997) e “Cidadania e democracia: o que acontece nas cidades em que o PT é governo” (2000).

O modo petista de governar passou a ser divulgado como mote central a partir de alguns fatores: a inserção do PT na institucionalidade, as experiências exitosas do Orçamento Participativo e a campanha eleitoral para os municípios em 1996. As publicações sobre o *modo petista de governar* serão analisadas concomitantemente com conjunto de ações desenvolvidas pelos governos petistas no campo educacional nas realidades pesquisadas.

1.2.2 O Modo Petista de Governar: breve análise das publicações partidárias

A partir de 1992, o Partido dos Trabalhadores iniciou uma série de publicações sobre suas experiências de governo, reforçando a existência de uma forma diferenciada de governar – *o modo petista de governar.* Interessa-nos a análise das referidas publicações, mais especificamente sobre o que colocam como projeto alternativo às outras administrações, para a política educacional, considerando que os documentos apontam ações para diversas políticas setoriais.

Organizadas pela Secretaria de Assuntos Institucionais, a primeira publicação foi lançada no ano de 1992. Nesta, o partido afirmou que os resultados problemáticos das primeiras administrações do PT em prefeituras conquistadas nas eleições de 1988, foram ocasionados pela realidade adversa encontrada pelos prefeitos que se depararam com uma máquina pública permeada pelo autoritarismo, clientelismo e corrupção.

Os textos publicadospelo partido, por meio da Fundação Perseu Abramo, fundação instituída pelo PT em 1996, eram frutos de seminários e reuniões realizadas pelo partido e teriam como objetivo realizar um balanço dos três anos de experiência do PT frente às administrações municipais, sistematizando os aspectos que definem a concepção de como o partido governa as cidades. O balanço do desempenho do partido nas administrações municipais mostrou inexperiência administrativa e o enfrentamento do poder político e econômico local, o corporativismo do funcionalismo, baixos salários e precária qualificação dos funcionários para as funções, o endividamento municipal e a falta de caixa para investimentos.

Embora afirmem que as experiências de Fortaleza e Diadema já mostraram a fragilidade de suas concepções sobre a relação entre ação institucional e os caminhos estratégicos, a posse das prefeituras conquistadas no ano de 1988, colocou ainda mais o partido em xeque por não conseguir dar respostas ágeis, eficientes e capazes de transformar (TEORIA & DEBATE, 1992, p.15).

Essas experiências indicavam que seria necessária a mediação entre a vontade política do partido e a realização da administração pública do país.

Trabalhando com a "maximização" dos objetivos partidários, apontavam as diretrizes a serem alcançadas: "reivindicações incorporadas dos movimentos sociais, como estatização dos transportes, democratização do acesso ao sistema público de ensino, estatização progressiva do sistema de saúde, promoção do uso social da terra urbana, formação de conselhos populares, entre outras diretrizes". Apontavam a conquista de um socialismo definido a partir da capacidade de transformação da utopia e dos desejos em plano de ação concretos, possível com a mediação entre objetivos estratégicos e a realidade brasileira (TEORIA & DEBATE, 1992, p.15).

O PT afirma possuir um projeto alternativo para o país, trabalhando um plano de reformas e de reorganização das bases política, econômica, jurídica e cultural. O campo institucional, progressivamente, vai sendo alçado ao principal espaço da política do partido.

No item "Quadro Político-Institucional e a Disputa de Hegemonia no Plano Local", o partido aponta a nova ordem econômica mundial, e as mudanças do padrão de acumulação no país e o projeto neoliberal que aposta no caminho da desregulamentação e da privatização. Tal projeto, para o PT, coloca a perspectiva de descentralização articulada com o processo de repasse dos recursos e setores do aparelho estatal para a iniciativa privada. O enfrentamento a este projeto exigirá a revisão de concepções da esquerda, afinal o velho discurso estatizante, que associa socialismo com estatização não será suficiente para se contrapor ao discurso de reforma do Estado (TEORIA & DEBATE, 1992, p.18).

O Partido dos Trabalhadores propõe uma reforma do Estado que busque sua transformação com base na cultura democrática de construção de cidadania e ampliação dos direitos sociais. Para alcançar uma mudança de qualidade do serviço público, terá que concentrar recursos financeiros e humanos nas áreas da educação, saúde e habitação implicando, portanto, a contratação de recursos humanos.

As prefeituras petistas, de acordo com o documento, estariam indicando o caminho para a modernização democrática do serviço público. O projeto do partido para os governos municipais democráticos e populares deve conter

elementos de ruptura politicocultural, configurando o *modo petista de governar*. Ele tem como traços centrais: a participação popular; a inversão de prioridades de governo em relação às fontes tradicionais de governar; a desprivatização do Estado, transformando o estatal em público; a politização do conflito com governo federal e capital privado e a efetivação de uma política de alianças que garanta a sustentação política e social para realizar o programa de governo (TEORIA & DEBATE, 1992, p.22).

Retomando as afirmações anteriores, podemos verificar que, nesse período, a participação popular aparece como forma de radicalizar os mecanismos democráticos de representação, participação e expressão, somente ela poderia sustentar a inversão de prioridades para a maioria explorada.

O item "Administrações Municipais, Participação Popular e Socialização da Política" propõe a descentralização do poder materializada na criação dos conselhos populares, marca da ação democratizante nas prefeituras. Para o PT, participação constitui-se num processo lento de construção de uma nova cultura política. O caminho que o partido tem trilhado pode ser sintetizado pela cogestão. As prefeituras enfrentam problemas relacionados à qualidade da participação.

Afirmando a criação de uma nova concepção de gestão democrática, o *modo petista de governar* seafirma:

> - pela necessidade de alterar o próprio modo de legitimação do poder político local, baseando-o numa cultura política dos direitos coletivos e individuais;
> - pelo fortalecimento político real do Legislativo e desmonte dos procedimentos que transformam os vereadores em despachantes do Executivo;
> - pelo reconhecimento do caráter estratégico da ética para a afirmação de uma política transformadora, resgatando o mais absoluto respeito à moralidade no trato da coisa pública;
> -pela instituição do direto à participação, combinando elementos de democracia representativa aos de democracia participativa, aprofundando as formas de controle da sociedade sobre a prefeitura (TEORIA & DEBATE, 1992, p.25).

O item "Inversão de Prioridades e Reforma Tributária" trata da reforma tributária no âmbito de um contrato com os cidadãos sobre a superaçãodas carências e de quem pagará e quem receberá os benefícios. A proposta do partido

é a priorização dos investimentos e infraestrutura básica e da criação de condições de melhoria dos serviços públicos municipais.

Afirma que a inversão de prioridades traduz uma nova concepção de desenvolvimento que significa contrapor-se a uma imagem de administração elitista. A realocação dos fundos públicos se apoia numa proposta socialista do território, de desconcentração urbana e isonomia social, articulando reforma urbana com reforma agrária. Em "Cultura Política e Administração Municipal", o partido expressa a busca pela alteração qualitativa a partir da construção de uma nova noção de identidade municipal, "alicerçada na articulação dos valores democráticos da inversão de prioridades, na transformação da relação entre poder político e comunidade; na criação de espaços de convivência nos bairros populares e na reforma do Estado e na desprivatização da administração (TEORIA & DEBATE, 1992).

A "Relação Partido e Administração", último item do documento, destaca a experiência das elites brasileiras que submetem os partidos aos governantes e prefeitos e confundem Estado como Partido. Buscando a relação partido-administração, desejam que a autonomia administrativa não impeça a integração com as diretrizes politicopartidárias. A superação do dilema relação partido-administração pauta-se no receio de que a administração sofra intervenção do partido, afetando diretamente a autonomia do poder executivo local. Em contrapartida, o partido teme o distanciamento das ações do prefeito e a ausência de consulta ao partido sobre as decisõesa serem tomadas (TEORIA & DEBATE, 1992, p.32).

> O dilema da relação partido/administração se tornou mais concreto a partir de quatro questões básicas. A primeira delas quando da indicação de secretários. Algumas práticas foram nefastas para a administração, como o loteamento de cargos entre tendências internas do partido. [...] Uma segunda concepção que tem gerado polêmicas no interior do partido é a definição de governar para a sociedade. Uma prefeitura não pode perder de vista o conjunto do município, suas identidades locais que são referências para toda a população, [...] medidas de estímulo ao desenvolvimento econômico que atingem a diversidade de setores sociais. [...] O terceiro aspectos se refere a posição do funcionalismo, principalmente em função das greves ocorridas. Deve-se desmistificar a idéia de que se há greve, há erros. A greve é um

> processo natural em função do impasse de negociações. [...] O quarto e último aspecto refere-se à relação com o Legislativo. Assim como não há autonomia relativa das prefeituras com o partido, o mesmo não deve ocorrer em relação à bancada legislativa municipal. O desafio está em integrar estas frentes numa estratégia desigual e combinada. [...] Conseguir uma base político-partidária de sustentação ao governo não significa perseguir a maioria na Câmara a qualquer preço. O governo deve ampliar sua base política, se comprometer com os aspectos fundamentais de seu programa (TEORIA & DEBATE, 1982, p.32-33).

As intenções proclamadas no documento retratam a característica do PT, apontada anteriormente, de ruptura com a ordem e com a tradição eleitoral brasileira (KECK, 1991; GARCIA, 2000).

O documento faz menção às políticas setoriais e, com destaque para o setor educacional, citamos a crítica que tece à tendência de sucateamento da educação pública brasileira, um legado de péssimas condições relacionadas às estruturas física, material e humana. Sua proposta, que se confunde com a própria trajetória dos movimentos dos educadores, pauta-se em três diretrizes: a *democratização do acesso à escola; a democratização da gestão da escola e a construção da uma nova qualidade de ensino* (TEORIA & DEBATE, 1982).

Apontando o quadro dramático do acesso à escola, o PT diz que está empenhando esforços para modificar essa realidade, mas suas ações não têm contado com aporte financeiro dos governos estaduais e federal. O primeiro requisito para melhorar a qualidade do ensino é a remuneração dos professores, ponto de partida para uma transformação possível em nossa dinâmica escolar. A formação de professores é oferecida e cobrada pelas administrações petistas:

> Aqui, diferentemente do modismo e do experimentalismo pedagógico, não se trata de treinar professores num novo e revolucionário método, mas trabalhar pacientemente no repensar permanente de suas práticas, na descoberta de formas alternativas de trabalho através da troca de experiências, dispor de assessoria de conceituados pesquisadores da educação, elevar gradualmente os níveis de conhecimento do professorado, promover o trabalho coletivo como forma privilegiada de formação e, indispensavelmente, propiciar condições materiais para que tudo isso aconteça (TEORIA & DEBATE, 1982, p.62).

O PT afirma que não há políticos de carreira controlando os rumos da educação que o partido faz, pois quebrando com a tradição consolidada no País, a direção dos sistemas escolares sempre é entregue a "educadores de longa trajetória nas batalhas pelo ensino de qualidade" (TEORIA & DEBATE, 1992, p.63). Destacamos a ênfase que o partido coloca no seu caráter de ruptura com a tradição.

A instituição dos Conselhos Escolares de caráter deliberativo, envolvendo ações que impeçam que ele se torne um órgão burocrático e formal são colocadas como ações desenvolvidas durante as administrações petistas. Os Conselhos Municipais de Educação são vistos como importante instrumento para a construção de políticas educacionais no âmbito municipal e para a criação dos sistemas municipais de educação para que se termine com ações descoordenadas realizadas por órgãos diferentes das esferas administrativas.

O PT afirma que as prefeituras administradas pelo partido acabam arcando com os custos das escolas estaduais, pagando funcionários, enviando merenda e colaborando com a manutenção. O partido afirma que na administração pública brasileira, os municípios acabam sendo os "primos pobres" e, em especial, os que são governados pelo Partido dos Trabalhadores, ainda sofrem boicote dos governos estaduais e federal. Apontam que as iniciativas de municipalização podem vir a ser reforçadas como uma forma de os governos estaduais se desobrigarem do ônus com a manutenção das redes escolares, destacando que, em decorrência do contraste entre escolas municipais e escolas estaduais, há um aumento da demanda pelas primeiras, ação que pode reforçar o processo de municipalização.

O partido destaca seu caráter de ruptura ao afirmar que possui capacidade de alteração do sistema escolar por ter capacidade de realizar mudanças no conjunto da vida social.

No ano de 1996, o Partido dos Trabalhadores lança o documento "Governo e Cidadania: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar", afirmando que as transformações ocorridas nos anos 1990, no âmbito internacional, como o processo de globalização, e no âmbito nacional, como a

reformulação do pacto federativo, anunciava novos temas para o poder local. O PT coloca a necessidade de discussão sobre a experiência do partido à frente de governos e a reflexão sobre a agenda dos governos locais, reavaliando referenciais anteriores como o binômio *inversão de prioridades e participação popular.*

Esse documento representaria a reflexão sobre a disputa de ideias com a política tradicional e com o ideário neoliberal no poder local. Seus autores são prefeitos, secretários municipais, assessores e estudiosos da área, além de um ex-governador do partido. O material apresenta discussões sobre o desenvolvimento econômico regional, o desenvolvimento urbano e regional, a inclusão social, o modelo de gestão envolvendo temas como relação público versus privado, o financiamento da cidade, a participação popular, os problemas de governabilidade, entre outros, mostrando um pouco da experiência institucional do PT, conhecida como o *modo petista de governar* (MAGALHÃES; BARRETO; TREVAS, 1996, p.8).

Genro (1996, p.11) abre o debate tratando do significado e do caráter do modo petista de governar e coloca que se trata de um debate estratégico para o partido. Tenta, ainda, diferenciar um “bom governo do Partido dos Trabalhadores” e um “bom governo” de qualquer outro partido. Entende como bom governo, “a partir de premissas universais, a saber, gerir a máquina pública com eficiência, ter boa prestação de serviços e fazer investimentos que respondam as demandas da sociedade”.

De acordo com o mesmo autor (1996), se não apontarmos a diferença entre ambos, não estaremos colocando a visão de “bom governo” numa estratégia socialista e democrática. Analisando os bons governos de esquerda de 20 anos atrás, afirma que os mesmos deveriam gerir a função do Estado se inserindo na luta por “reformas de base”, investir com a finalidade de distribuição de rendas, deslocando impostos municipais para investimentos de natureza social, para camadas da população que contribuíam pouco ou nada para os fundos públicos, embora para ele essa visão tenha se tornado insuficiente para a esquerda, que deve partir de uma concepção estratégica mais complexa. Destacando duas

visões antagônicas que existem no interior do PT – a visão "neoconservadora" e a visão "neoreformista", a primeira formula uma política de um governo local como uma política "demarcatória" no campo ideológico; a segunda entende o governo como um organizador ou articulador de políticas sociais – defende que um bom governo "se integre numa estratégia de médio e longo curso, cujo sentido é a disputa pela hegemonia" (1996, p.15).

Na disputa pela hegemonia, o governo deve não somente cumprir com as prestações sociais devidas à sociedade, mas também causar profundas alterações nessa realidade, intervindo fortemente nos padrões de sociabilidade. O pensamento de Genro (1996) retrata o posicionamento do partido no VII Encontro Nacional do PT, quando a Resolução *Construção Partidária,* falava que o partido estaria disposto a disputar a hegemonia rumo ao socialismo. Os mandatos representariam o crescimento social do partido na busca pela hegemonia da maioria da sociedade e na perspectiva do socialismo.

Buarque afirma que "o papel de um prefeito, de um governador ou de um futuro presidente da República do PT é ser petista". Dentre as missões do partido destacadas no documento, uma coloca que o maior desafio do partido é saber qual é a sua missão e propõe duas missões fundamentais: não deixar morrer o socialismo, ou seja, ter convicção de que o capitalismo não vai coroar um processo civilizatório, nem com primeira via, nem com terceira via; construir os primeiros passos em direção ao socialismo (1996, p.46-47).

Para o alcance dessas missões, o partidodeverá lançar alguns passos: completar a democracia; abolir a pobreza (apartheid social) e, posteriormente, diminuir a desigualdade; melhorar a qualidade de vida dos brasileiros em geral e tornar-se o partido dos temas da contemporaneidade (ser o partido da ecologia, da minoria, do emprego).

Quanto às políticas sociais, Sposati (1996) afirma que o partido deverá reconstruir a relação entre as políticas sociais e o *modo petista de governar,* finalizando com a visão fragmentada das políticas sociais, fruto da forma de organização por áreas setoriais. O documento, ao tratar das políticas sociais nos governos petistas, destaca a adoção de um "projeto societário alternativo",

indicando um vínculo entre as políticas sociais e a utopia socialista. Podemos notar que, ao contrário do documento anterior que destacava as políticas sociais setoriais, agora se critica esse modelo pela visão fragmentada das políticas e defende políticas que atendam várias demandas e que se inter-relacionam. Não basta a execução de tarefas inovadoras ou de políticas setoriais.

> Para nós, do PT, as políticas sociais não podem ser entendidas ou conceituadas como complementares à proposta econômica. Ainda que tenha sido um avanço, resultante da luta dos trabalhadores, incluir as condições de reprodução social no processo produtivo, o ser humano é mais que produção e reprodução, é sobretudo cultura, criação, autonomia, dignidade, liberdade, etc. Assim, o conceito de necessidades sociais para o PT deve ser mais abrangente do que o do *welfare state* tradicional. Autonomia, cidadania e democracia devem ser partes inerentes à atenção social. Modelo político a ser defendido pelo PT deve ser inclusivo de todos. É preciso levar em conta a pluralidade da sociedade e sua heterogeneidade, que não é só econômica, ela é de gênero, é de geração, é de capacidades diversas, etc. É preciso, portanto, a combinação de um elenco de propostas gerais, específicas, de discriminação positiva, indenizatórias e reparadoras (SPOSATI, 1996, p.84)

Ainda de acordo com a autora citada acima, as políticas sociais desenvolvidas pelo PT devem se assentar num outro padrão de justiça, pois o partido deveria quebrar alguns raciocínios simplistas como o de *inverter prioridades*, que chama de "primeira geração de políticas sociais nos governos petistas". Nos primeiros governos, o PT foi marcado pelas tentativas de colocar em prática à aplicação das propostas dos setoriais partidários, portanto era o partido que qualificava a educação, a escola pública, aplicava a reforma sanitária ou fazia da saúde um direito de todos. No final dos anos 1990, percebe que não basta a execução de políticas inovadoras ou de políticas setoriais, mas que deve "acrescer a perspectiva da inter-relação das ações sob a direção da inclusão e disputar na sociedade essa nova cultura de universalização da cidadania" (1996, p.90).

Num projeto societário alternativo, as políticas sociais supõem a disputa e a politização na sociedade, inscrevendo uma responsabilidade social no interior do

Estado. “Esse passo legal, formal e institucional deve ser uma exigência incorporada pela sociedade” (SPOSATI, 1996, p.91).

> [...] Somos contra o neoliberalismo! Estão aplicando o neoliberalismo no Brasil! Todavia, do ponto de vista social, a aplicação de teses neoliberais no Brasil é muito mais sutil do que pode parecer à primeira vista, pois o Estado brasileiro, tradicionalmente, nunca reconheceu a universalização da cidadania (SPOSATI, 1996, p.98).

Como apontamos anteriormente, podemos notar a adoção da proposta de governar para todos e não somente para setores populares, além da prevalência de novos temas como a contraposição ao neoliberalismo, o pluralismo e a solidariedade.

Resumindo, as políticas sociais dos governos petistas deveriam se enraizar num projeto societário alternativo, supondo a “cultura da socialização dos riscos e da disputa da sociedade com condições de inscrever uma base solidária pautada na universalização da dignidade”. Essas políticas sociais ou o “Estado social petista” deverão se pautar na inclusão, portanto não são políticas compensatórias, mas *reparadoras e indenizatórias*. Elas devem enraizar o “caráter *democrático-popular,* a construção da gestão participativa, a *construção da esfera pública-não estatal,* o orçamento participativo” (SPOSATI, 1996, p.105).

O entendimento que se tem de políticas sociais deve ser ampliado, rompendo com alguns preconceitos e, finalmente, introduzindo um mecanismo de *gestão territorial e intersetorial* para promover a garantia social para um padrão básico de inclusão social. O desafio histórico do partido será o de “ser governo em uma sociedade nãosocialista construindo as alterações culturais para o socialismo. Isso significa que as políticas sociais poderão contribuir para a construção de novas perspectivas de vida e novas autonomias” (SPOSATI, 1996, p.105-107).

No ano de 1997, o PT lançou o livro “Os desafios do governo local: o modo petista de governar”. Essa produção representou o balanço nacional da “terceira geração de prefeitos e governos municipais (1993-1996)”, realizado no Seminário Nacional de Prefeitos e Vices no ano de 1996, em Brasília.

Colaboraram com essa edição, Antonio Palocci, Cristovam Buarque, Raul Pont, Celso Daniel, Angela Guadagnin, Olívio Dutra, Tarso Genro, Patrus Ananias, Maria do Carmo, Edmilson Rodrigues, Luiz Sérgio Nóbrega, Luiz Dulci, César Alvarez, Gilberto Carvalho, Delúbio Soares e Marco Aurélio Garcia.

De acordo com as declarações apresentadas no livro, os governos petistas foram debatidos a partir de questões gerais como recursos públicos, gerenciamento do aparato administrativo, políticas públicas que materializam as inversões de prioridades, as marcas de governo "que fixam no imaginário das cidades o sentido da presença do PT e as diferentes formas e mecanismos de participação popular" (GENRO, 1997, p.7).

Novamente podemos verificar que se reforça um modo diferenciado de governar, inclusive afirmando que ele se fixa no imaginário da cidade em que o partido torna-se governo. Destacamos, nesta publicação, o capítulo que enfatiza o desafio de ser governo, discutindo questões sobre a formação do governo e a relação dele com a Câmara Municipal, a importância do Estado regulador e o objetivo petista de governar. A construção da imagem do governo também é ressaltada por tratar da visão do PT sobre os pontos mais importantesrelacionados a essa questão.

O capítulo "O desafio de ser governo nas grandes e médias cidades", apresenta questões ligadas à formação do governo, a relação com à Câmara Municipal, à ação política e hegemonia e os princípios básicos que devem nortear a ação de um governo democráticopopular.

O prefeito de Belo Horizonte no período, Patrus Ananias (1997), chama a atenção para o desafio da formação do governo que considere a composição de uma base de sustentação política e, ao mesmo tempo, os interesses da maioria dos cidadãos, a questão da qualificação técnica, a competência e o preparo efetivo das pessoas para exercer algumas funções. A questão da confiança pessoal entre prefeitos e secretários, o grau de participação do partido nesse processo e a formação da equipe de governo.

> Se nós queremos estabelecer parcerias com a sociedade, com os movimentos populares, é preciso conseguir fazer parcerias

> internas no governo, fazer com que as secretarias, os órgãos da administração pública municipal se integrem e trabalhem de forma articulada, conjunta, em função de determinadas estratégias, prioridades e projetos que transcendam os limites próprios e específicos de cada secretaria ou de cada órgão (ANANIAS, 1997, p.41).

A relação com a Câmara Municipal, considerada outro desafio, afirma que o resultado da eleição – conquistar a prefeitura – não resolve a questão da hegemonia, da disputa de poder e dos outros atores que formam o universo político. A Câmara Municipal é um espaço para garantir a governabilidade a partir da aprovação de leis importantes. O envolvimento dos vereadores no processo de elaboração do orçamento participativo poderá ser uma forma de distensionar a relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Outro ponto destacado é a questão dos princípios básicos que devem nortear a ação do governo: a ética, a transparência, a estatização do poder público, a democratização do poder (Orçamento Participativo, conselhos, parcerias) e a inversão de prioridades.

O prefeito de Porto Alegre, Raul Pont, eleito em 1996, sistematiza alguns elementos da experiência do PT no poder. Destaca que a democracia participativa aplicada no Orçamento Participativo (OP), nos conselhos municipais, na eleição de diretores de escola apresenta elementos constitutivos que o partido deve fazer avançar do ponto de vista da consciência dos cidadãos. O poder de deliberação da comunidade, de forma organizada, deverá estar presente na sociedade que o partido quer construir, mas ao mesmo tempo, coloca o debate de outro momento: a necessidade da existência da Câmara de Vereadores, já que as questões são trabalhadas e decididas nos espaços criados para participação popular. O questionamento sobre a Câmara dos Vereadores traz a necessidade de mudar a qualidade de representação e sua forma de funcionamento.

O partido deverá estimular as pessoas a ter controle sobre o poder público, sobre o Estado, mas em contrapartida, apresenta alguns questionamentos:

> [...] que conteúdo temos de dar a essa visão de democracia participativa, para que essas pessoas questionem uma forma de representação política que todos nós reafirmamos que está

> caduca? Quanto maisparticipamos dessa institucionalidade, mais estamos nos acostumando a ela e reproduzindo seu conteúdo. Perdemos nosso ímpeto de crítica à forma da representação política que temos hoje. Não estamos mantendo a nossa briga permanente contra a falsa proporcionalidade existente. O PT abdicou de todas essas coisas. Estamos domesticados e nos acostumando à institucionalidade que todos nós dissemos ser antidemocrática, insuficiente e que frauda a vontade popular (PONT, 1997, p.48).

A defesa de um Estado regulador, reconhecendo a necessidade de enfrentamento da ideologia neoliberal em plena década de 90, período marcado pelo aprofundamento do processo de inserção dos países da América Latina no mercado globalizado e pela aplicação de políticas neoliberais representa um grande desafio que o PT coloca para si.

> Nós sabemos que Japão, Estados Unidos, Europa, Alemanha foram todos imperialistas, todos foram protecionistas, todos foram gestores de Estado de Bem-Estar Social. Agora isso não interessa para eles, agora pregam para nós um discurso que nunca praticaram e não praticam. Portanto, temos que ter muito cuidado e assumir claramente a defesa de que o Estado tem de cumprir um papel de regular a tributação, de torná-la um instrumento de justiça, de distribuição de renda, de não aceitar a espontaneidade do mercado como elemento decisivo para o processo de desenvolvimento econômico. Isso nunca funcionou em lugar nenhum e não é aqui que vai funcionar. Isso só nos subordina ao capitalismo internacional e nos leva ao quarto, quinto mundo, não ao primeiro. Se pegarmos qualquer desses países, o Estado tem mais participação na economia do que aqui, mais dívida fiscal do que aqui, mais controle, subsídio, protecionismo do que qualquer país da América Latina para os quais eles querem vender a receita do neoliberalismo (PONT, 1997, p.50).

Buarque (1997), governador do Distrito Federal na época, afirma que não basta o modo petista de governar, mas interessa saber para que e para quem governar. Ele divide a história do partido em três momentos: a *geração heróica*, que funda e cria o PT; *geração reivindicatória*, período em que o partido apresenta um grande crescimento representando as reivindicações legítimas dos trabalhadores; *mutação*, a partir de 1996, período em que o PT enfrenta uma crise por não ter alcançado uma geração propositiva que represente anseios do conjunto do povo e não somente dos grupos organizados. Para ele, o PT necessita de propostas com estratégias de longo prazo e não mais reivindicações.

> [...] o partido deixou de falar de socialismo, até porque não é mais muito claro o que a palavra socialismo quer dizer. Então temos de arrumar outra palavra ou assumir o socialismo e redefini-lo com as características do nosso partido, do nosso país e desse momento da história da humanidade. [...] Quando se está no governo é preciso ser propositivo, mas é difícil dar esse salto. Uma das tentações do oposicionismo é achar que tudo é possível. Mesmo quando somos oposição, temos que ter um projeto situacionista para algum momento. [...] A outra coisa que atrapalha o desafio de governar é a oposição entre a ótica do partido que quer ser revolucionário e o objetivo de ser um bom governo. Todos nós queremos ser um bom governo, mas isso não basta para um partido que se propõe a transformar a sociedade. Um governo só se justifica no PT se for revolucionário, no sentido transformador e de modificação em favor da grande maioria, e não apenas em favor de uma minoria, ainda que explorada. [...] Temos de dar um salto e superar a fase do período reivindicatório, ou seja, a tentação oposicionista e essa vocação do bom governo. O que seria uma proposta revolucionária no Brasil de hoje? Obviamente, não seria a construção do "socialismo já". Vamos trabalhar no marco em que fomos eleitos (BUARQUE, 1997, p.54).

Para Buarque, o PT falha em não definir seus objetivos além do modo petista de governar. Além da democracia, princípio do partido, deve-se ter como meta a eliminação do *apartheid* social brasileiro, possibilitando o acesso de toda a população aos bens e serviços essenciais como saúde, educação, moradia com boa infraestrutura. Somente assim o PT será revolucionário.

Palocci (1997), trazendo a experiência do governo municipal de Ribeirão Preto-SP, destaca alguns pontos considerados importantes para a construção da imagem de um governo. A expectativa que a população tem quanto ao governo que elege é considerada diferente quando se trata do PT, diz o ex-prefeito. "Quando a população escolhe o PT, normalmente essa escolha vem carregada de uma expectativa muito grande, [...]. Isso é ainda mais intenso onde vamos governar pela primeira vez" (1997, p.71).

Num primeiro momento, ele destaca três questões fundamentais que um governo novo deve demonstrar para a cidade de forma imediata: uma relação de solidariedade; o investimento na imagem urbana da cidade e a abertura ao diálogo com toda a cidade.

O segundo ponto para a construção da imagem diz respeito às relações políticas do governo: a relação do prefeito com o partido (PT) e com a Frente que governa. Ainda segundo Palocci:

> [...] há uma expectativa muito grande do PT em relação a que o governo seja petista, e uma dificuldade muito grande do PT em se comportar como partido quando está no governo. E há também da parte do prefeito uma postura passiva de se preocupar apenas com o governo e muito pouco com o partido. E quando somos cobrados ainda reclamamos mais um pouco do partido que não nos ajudou a governar. [...] porque o prefeito é aquele que mais tem de zelar pelo cotidiano do PT na cidade, porque ele é o seu maior representante naquele momento. Ele tem de provocar o partido para debater, tem de fustigar a militância para conversar sobre as coisas do governo, tem de ser o primeiro a incentivar o PT no debate e não o último a ser convocado para dar explicações sobre as coisas que está fazendo no governo. Mesmo porque nós temos de partir do princípio de que o PT para ser candidato antes da população nos escolher (1997, p.73).

O problema da relação com o Legislativo vem representado pela possibilidade de fazer maioria na Câmara sem fisiologismo e este deve ser substituído pela ideia de valorização do Legislativo, construindo uma relação positiva sob o princípio de que o prefeito não pode achar que vai ter "apoio de uma Câmara adversa não cedendo, não negociando nenhuma lei de autoria dos vereadores" (PALOCCI, 1997, p.74). A relação direta com o cidadão, sem representar uma atitude demagógica, também é de suma importância para a imagem do governo.

A construção da imagem também engloba ações como a divulgação, com competência, do que se faz e a necessidade de governar com projeto. De acordo com Palocci (1997, p.79), a democratização da cidade e o investimento social são bandeiras consolidadas, patrimônio do Partido dos Trabalhadores. Para ele, toda cidade tem sua história e o prefeito precisa fazer do ato de governar um ato de conduzir os cidadãos ao encontro de sua identidade.

O último livro lançado pelo PT sobre o *modo petista de governar* foi lançado no ano de 2000. Nesse ano, o Partido dos Trabalhadores lançou uma publicação sobre as experiências do partido nas administrações municipais, tratando das políticas públicas desenvolvidas em algumas cidades, ações

consideradas soluções que modernizaram e deram sentido público e coletivo à democracia. O material reafirma a existência de "um modo petista de governar".

Com o título "Cidadania e democracia: o que acontece nas cidades em que o PT é governo", o partido apresenta justificativas para se votar no PT para governar as cidades e os Estados. Citando experiências desenvolvidas em cidades como Porto Alegre-RS, Franca-SP, Vitória da Conquista-PE, o livro afirma que nos locais onde o partido assume o governo, o povo passa a ter direito de opinião, sugestão e indicação das obras mais urgentes.

A participação popular é um instrumento de descentralização do poder, com inovações institucionais que solidificam a parceria entre democracia representativa e democracia participativa, tendo como exemplo a implantação do Orçamento Participativo em diversos municípios e Estados.

Os dez pontos fundamentais "que ilustram e exemplificam o modo petista de governar" são: educação, gestão democrática; bolsa-família e renda mínima; atenção à criança e ao adolescente – um olhar sobre a mulher e o negro; direito à cidade; meio ambiente e saneamento; transporte; modernização administrativa; saúde e a busca do desenvolvimento.

Podemos verificar que o *modo petista de governar* foi delineado a partir das experiências concretas de ser governo. Foram 54 prefeituras em 1992; em 1996, um aumento de 106%, elegendo 115 prefeituras. Em 2000, 187 cidades elegeram governos petistas, dentre elas, 127 cidades com até 50 mil habitantes, 14 cidades com população acima de 50 mil, 17 cidades acima de 100 mil habitantes e 29 cidades com mais de 200 mil habitantes. Em 2004, impulsionado pela eleição de Lula em 2002, o Partido dos Trabalhadores elegeu seus candidatos em 411 prefeituras, 9 capitais.

Os petistas afirmam que o *modo petista de governar* vai além de uma marca-fantasia, representa uma alternativa de governo (TREVAS, 1996). São eixos centrais do *modo petista de governar* a inversão de prioridades, a desprivatização do Estado e a participação popular (BITTAR, 1992).

A educação, indicada como uma das prioridades do governo petista, traz a concepção de educação construída e implementada pelo PT como a mesma do

Plano Nacional de Educação construído pela sociedade civil nos Congressos Nacionais de Educação.

O Plano Nacional de Educação citado surgiu da pressão produzida pelo "Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública" quando deu entrada na Câmara dos Deputados, em 10 de fevereiro de 1998, no Plano Nacional de Educação elaborado coletivamente por educadores, profissionais da educação, pais de alunos, estudantes nos I e II Congressos Nacionais de Educação (CONEDs). O Plano, conhecido como PNE da Sociedade Brasileira, deu origem ao Projeto de Lei n. 4.155/98, encabeçado pelo deputado Ivan Valente e mais setenta parlamentares e todos os líderes dos partidos de oposição. Essa ação da sociedade forçou o governo Fernando Henrique Cardoso a "desengavetar" seu plano e encaminhá-lo à Câmara, tramitando como anexo ao PNE da Sociedade Brasileira. O PNE do governo simulou um diálogo com as teses apresentadas pela mobilização social, mas adotou a política do governo FHC nas diretrizes, nos objetivos e nas metas. O PNE aprovado pelo Congresso, Lei 10.172/2001, acabou não contemplando as propostas, o pensamento e os anseios da comunidade escolar (VALENTE; ROMANO, 2002, p. 106-107).

Para o Partido dos Trabalhadores, a educação é considerada um instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político do país, pois ela garantirá os direitos básicos de cidadania e liberdade pessoal. A escolarização, como patrimônio social, deve ocorrer de forma ampla e democrática, com espaço para todas as concepções, culturas, etnias, princípios e orientações. Para isso, três diretrizes orientam a política educacional do PT: *a democratização do acesso, com garantia de permanência; a democratização da gestão e a construção da qualidade social da educação*. Estas propostas para o campo educacional são reafirmadas no texto-base do programa de governo nas eleições para prefeitos em 2000 e apresentadas pelo PT no momento de candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva no ano de 2002.

CAPÍTULO II – O Partido dos Trabalhadores e a educação: um modo petista de governar a educação

Para analisar a política pública educacional implementada pelo governo do Partido dos Trabalhadores nos municípios de Araraquara e São Carlos, no período de 2001 a 2008, interessa-nos, primeiramente, abordar a questão da definição da política e, posteriormente, a relação estabelecida entre a concepção de Estado e políticas públicas sociais, mais especificamente, a educação, demonstrando como se configurou no contexto nacional do período. Iniciamos este capítulo realizando um breve estudo sobre a relação entre governo e políticas públicas, considerando a influência que o contexto social e cultural do sistema político tem sobre as definições governamentais nessa área.

2.1 As políticas públicas na agenda governamental

Como nos propomos a pesquisar as políticas públicas educacionais dos governos municipais das cidades de Araraquara e São Carlos-SP, aliando suas ações ao programa de governo do Partido dos Trabalhadores (PT), interessa-nos abordar a maneira como os governos municipais decidem suas próprias políticas públicas. Questões relacionadas ao conceito de política, à formação da agenda governamental e à definição das políticas públicas vêm ao encontro dos interesses de nossosobjetivos, pois é nossa pretensão analisar as ações voltadas para área educacional que foram inseridas na agenda dos governos municipais dessas cidades, as questões que foram consideradas prioritárias, a lógica e dinâmica que explicam a atenção sobre determinados aspectos e o desinteresse por outros e os fatores que afetaram o processo de decisão das políticas públicas.

Essas são questões importantes para a compreensão da lógica de ação do Partido dos Trabalhadores no governo e sua busca em atribuir às suas ações governamentais um modo petista de governar, diferenciado dos demais governos locais.

As abordagens da definição de política normalmente são de dois tipos na literatura: descritivas ou teóricas. Aguilar Villanueva (1996) demonstra que, na primeira, o debate centra-se na questão de a política implicar somente decisão de governo ou algo mais. Nessa definição, é unânime o reconhecimento e a inclusão

do aspecto institucional, destacando que se trata de uma decisão de uma autoridade legítima, dentro de um campo legítimo de jurisdição e de acordo com os procedimentos legalmente estabelecidos e válidos para todos os cidadãos. Ela se expressa em formas de leis, sentenças ou atos administrativos. A política pode denotar vários aspectos: um campo de atividade governamental, um propósito geral a realizar, uma situação social desenhada, uma proposta de ação específica, normas para determinada problemática, um conjunto de objetivos ou programa de ação. A política é um processo, um curso de ações que envolve todo um conjunto decisores e operadores, em suma, é o desenho de uma ação coletiva intencional, o curso que toma a ação como resultado de muitas decisões e interações que comportam e os resultados reais que produz.

O conceito teórico apresenta posicionamentos que variam de acordo com a teoria política ou com a conjuntura básica que busca explicar a ocorrência da política. As políticas públicas são a exteriorização do jogo dos poderes sociais e dos seus interesses exclusivos.

> *Si las políticas em sus diversas formas reglamentarias, presupuestarias, administrativas, sean producto de la dominación de clase ("bloque en el poder"), de los ajustes mutuos entre los grupos de interés (corporativos o pluralistas), de la hegemonía de una elite (tradicional o modernizante), del peso irresistible de las metrópolis sobre periferias indefesas, etc., todo esto va a depender del cuerpo teórico desde el cual el investigador-analista construya sus conceptos, hipótesis y procedimientos de prueba* (AGUILAR VILLANUEVA, 1996, p.29).

A definição de política será deduzida das proposições básicas da teoria política, ou seja, a consistência ou vulnerabilidade de qualquer construção teórica sobre o processo da política está submetida a uma teoria de referência. As relações sociais se constituem por expectativas recíprocas, ou seja, as relações políticas são determinadas pelas expectativas dos participantes a respeito dos produtos governamentais ou políticos. As atividades da política se orientam em função dos benefícios e vantagens que se espera obter das ações do governo, que se empenha em responder às demandas e às questões sociais. A atividade dos políticos se arma e se orienta segundo as políticas.

> *La búsqueda de mayor poder de algunos actores, la configuración estable o efímera da relaciones de poder entre ellos, el posible conflicto o la concertación, son todas conductas que obedecen al cálculos y expectativa de las utilidades que el poder público y sus productos, las políticas, pueden ofrecer en un determinado campo de interesés* (AGUILAR VILLANUEVA, 1996, p.31).

Por isso, a política não é um espaço jurídico ou administrativo neutro, mas um espaço no qual se convergem forças políticas em constante luta pelo poder. Identificando o terreno das políticas e das atividades governamentais como uma arena de poder, na qual cada um tem de desenvolver a própria estrutura política e suas relações com grupos de interesse, podemos formular hipóteses sobre sua composição, dinâmica e desempenho. Os estudos sobre política mostram-nos que numa sociedade, as questões tomam proporções diversas dependendo das alianças que são realizadas entre os grupos interessados em determinada política.

Como lembra Oliveira, na apresentação do programa de governo do PT, "Uma escola do tamanho do Brasil", as contradições de um governo de coalizão, como o governo do Partido dos Trabalhadores, podem impedir a plena efetivação das políticas assumidas. Para ela, tornar-se governo é bem diferente de pretender sê-lo, pois "uma coisa é pôr as idéias arranjadas, outra é lidar com o país de pessoas, de carne e sangue, de mil e tantas misérias" (GENTILI; MACWAN, 2003, p.25).

Para Aguilar Villanueva (1996), o processo de elaboração das políticas públicas, tem sido pouco estudado, o que parece estranho porque governar um Estado significa eleger valores e critérios, objetivos e meios, estratégias de ação, atores, procedimentos, tempos e instrumentos.

O autor apontou razões históricas e teóricas que explicam o descuido na leitura das políticas. Na ciência política, a estrutura econômica, o conflito de classes, o interesse dos grupos, o comportamento do campo social e cultural eram os fatores mais utilizados para justificar o porquê de os governos tomarem certas decisões e agirem de certa forma. Alguns governos acabam perdendo sua capacidade de eleger propósitos e ações dele, pois sãomais governados que governo.

> *Fue entonces lógico estudiar la política más que las políticas, el sistema político entero más que el proceso como se adoptaba la decisión singular, los grandes movimientos colectivos o el desarrollo histórico global más que los pasos supuestamente anecdóticos de políticos y funcionarios a lo largo de su proceso decisorio e operativo* (AGUILAR VILLANUEVA, 1996, p.16)

Podemos notar que, apesar de tardio, houve o reconhecimento da autonomia relativa de um governo, assim como foi tardio o destaque dado à especificidade e importância da elaboração das políticas, sua causalidade no conjunto social e no processo político. Diferentemente da ciência política, a teoria administrativa preocupava-se em como realizar o que havia sido decidido, considerando que a execução das políticas decididas comportava decisões dos administradores, porém essas eram consideradas decisões menores, operativas, auxiliares, determinadas pela grande decisão. Em suma, a administração pública acreditava que a elaboração das políticas públicas era um processo de natureza estritamente política e a ciência política, por sua vez, acreditava que conhecida a relação de poder existente em um sistema social, consequentemente se conheceria a lógica que direcionava o processo decisório, os instrumentos e as restrições que estas estavam sujeitas. Como podemos notar, o processo decisório da política se caracterizava em objeto de estudo externo e marginal, tanto da ciência política como da teoria administrativa (AGUILAR VILLANUEVA, 1996).

O crescimento do Estado Nacional e a expansão do aparato estatal foram sinais de que os atores e poderes sociais, aos quais as políticas ficavam submetidas, eram incapazes de resolveras questões sociais e de garantir a ordem e o bem-estar público. Os poderes sociais requeriam que governo interviesse com iniciativas próprias para conciliar os interesses divergentes, contribuindo para o equilíbrio geral da sociedade (AGUILAR VILLANUEVA, 1996).

> *A su vez, los poderes sociales alternativos, los revolucionarios, buscaban hacerse rápidamente el gobierno y procedían a decidir con bastante independencia para dar a luz el nuevo orden social que se pretendia integrador y solidario. El hecho político del siglo, en gran parte opuesto al decir común de la teoría política, era el crecimento del estado, social o socilista, cuyo poder de decisión*

> *obtenía cada vez mayor autonomía y extensión: mayor domínio sobre la vida. Sonabaca irónico llamar al estado o al gobierno "instrumento" de la clase dominante o de la clase revolucionaria, cuando protagonizava incontenible la acción colectiva. Los desaciertos de muchas políticas gubernamentables, por exceso de autonomia, están a la vista y en la memoria* (AGUILAR VILLANUEVA, 1996, p.19).

A decisão sobre as políticas públicas passou a ocupar o centro da teoria política e administrativa, pois a progressiva pluralidade ediferenciação dos indivíduos e grupos desmontaram a visão coletiva da política. Tanto os espaços coletivos, nos quais os indivíduos tinham de buscar o consenso para terem seus interesses atendidos, como os projetos que buscavam soluções gerais foram perdendo eficácia. A reivindicação por comunidades políticas locais, gestão pública descentralizada, o cumprimento das funções estatais por meio de políticas específicas e ajustadas às diferentes situações, a desagregação dos interesses públicos, segundo os diversos níveis de governo, se fizeram presentes.

A concepção de que nem tudo se trata de assunto público e nem todo assunto público tem o formato e a dimensão do governo nacional, traz a ideia de que somente algumas questões são cruciais para a interlocução da sociedade com o Estado. As políticas de governo sobre assuntos de interesse público tornaram-se lugar critico de consenso e conflito por cristalizarem ou destruírem a representatividade e a racionalidade dos governos.

A elaboração da política, pela complexidade e interdependência dos assuntos públicos, passou a ter de incorporar conhecimentos técnicos e teóricos que buscaram calcular os custos e as consequências das decisões que se adaptavam, constantemente, às condições de risco. Sem um rigoroso exercício lógico, científico e técnico, as decisões governamentais poderiam se constituir em grandes equívocos e ineficiência.

Aguilar Villanueva (1996) enfatizou que os estudos sobre políticas públicas definem a política como um processo que ocorre em etapas, cada qual com seus atores, restrições, decisões e resultados próprios, que se influenciam mutuamente. Todos os estudos sobre política sustentam que os aspectos necessários e inter-relacionados estão ligados à existência de uma situação problemática, a um curso

de ação que busca a modificação dessa situação, e aos resultados e revisão do curso de ação.

Para Aguilar Villanueva (1996), a consideração da política como processo de várias e complexas etapas concentrou a investigação em aspectos específicos e menosprezou a importância teórica e prática dos demais momentos, ou seja, ocasionou um tratamento isolado e unidimensional das decisões. Os políticos estudavam a formação da agenda do governo; os administradores públicos, o processo de implementação, enfatizando a questão custo versus benefício e os economistas, a elaboração e seleção das opções de políticas. Dessa forma, perderam de vista outros componentes integradores do processo de uma política, fato que dificultou decisões e operacionalizações.

O primeiro trâmite da política pública é a formação da agenda e a definição do problema público. A agenda de governo retrata as prioridades estabelecidas por um grupo de pessoas após consultar a sociedade e os grupos de interesse, portanto podemos afirmar que ela reproduz o jogo de interesses que ocorre num determinado contexto tendo, a força dos atores, um grande peso na sua configuração. Cabe lembrar que por agenda de governo entendemos o conjunto de problemas, demandas, questões e assuntos que os governantes selecionaram como objetos de sua ação, objetos sobre os quais decidiu que se deve e que se tem que atuar. Como ressalta Aguilar Villanueva (1996), a determinação de que um assunto comporá a agenda governamental pressupõe que o governo tomou decisões antecedentes relacionadas à atenção, elaboração e seleção de sua definição e seleção de uma opção de ação. A atenção, definição e tratabilidade do problema são componentes determinantes do processo pelo qual o problema alcança seu caráter de agenda, ou seja, passa a ser considerado algo sobre o qual se deve atuar. A maneira como se elabora uma agenda de governo, ou seja, sua forma e conteúdo, evidenciam a “saúde” ou a “enfermidade” da vida pública.

A formação da agenda de governo demonstra quem define e justifica os problemas públicos, quais os grupos que têm força para transformar as questões sociais em questões públicas, as prioridades de governo; que os órgãos e

decisores governamentais atuam frente às demandas, a ideologia que outorga valor e prioridade de assuntos e a que questões.

No processo de formação da agenda governamental, o que está em jogo não é tanto quais problemas serão considerados, mas sim como serão definidos, uma vez que as definições mostram uma concepção particular da realidade. Os problemas que compõem a agenda de governo originam-se e configuram-se no sistema político, ou seja, são questões, conflitos ou necessidades que preocupam os cidadãos e que são considerados por eles assuntos de Estado, assuntos de governo. Podemos afirmar que há uma agenda dos cidadãos, do Estado ou do sistema político, por isso, uma agenda de governo poderá ser precedida por qualquer uma dessas ou ser induzida pelas preocupações e prioridades governamentais que, em contrapartida, podem coincidir ou diferir, em maior ou menor grau, uma da outra, o que explica a dinâmica da relação entre sociedade e Estado (AGUILAR VILLANUEVA, 1996).

Podemos fazer a distinção entre dois tipos de agenda: sistêmica e institucional. A primeira integra as questões que os membros de uma comunidade política consideram como merecedoras de atenção pública e assunto de jurisdição legítima da autoridade governamental, integrando questões abstratas e gerais. A agenda institucional se define como um conjunto de assuntos considerados por parte dos encarregados de tomar as decisões, integrando questões mais específicas e precisas. Quanto maior a discrepância entre as suas agendas, maior a intensidade e frequência dos conflitos dentro do sistema político (AGUILAR VILLANUEVA, 1996, p.32-33).

Os autores também enfatizam os três requisitos para que um assunto acesse a agenda governamental: ele deve ser objeto de atenção ampla ou de amplo conhecimento público, boa parte do público deve considerar que ele requer algum tipo de ação e, por último, uma ação sobre ele deve ser de competência de alguma entidade governamental. Para Aguilar Villanueva (1996), o fato que tem maior peso na configuração da agenda de governo é a força dos atores políticos que intervém no processo e as relações políticas e administrativas entre eles e com governo, fato que se relaciona com a localização, descrição e explicação das

forças dos diferentes grupos sociais e de suas correlações de forças. Trata-se de saber se e por que um grupo tem o governo em cativeiro, utilizando-o como instrumento de interesses exclusivos ou se há um conjunto plural de interesses sociais organizados que acessam igualitariamente a agenda e contam com a capacidade de garantir que seus interesses estão bem representados.

2.2 A agenda neoliberal da educação brasileira

As “questões de fundo” são de extrema importância para a avaliação de programas, projetos e políticas públicas implementadas pelos governos, pois elas informam as decisões tomadas, as escolhas e os caminhos percorridos até o processo de implementação e posterior avaliação das estratégias de intervenção governamental. O entendimento da relação estabelecida entre concepção de Estado e políticas públicas implementadas numa sociedade e num determinado período histórico, é fundamental neste tipo de análise.

Trabalhamos com a concepção de Estado como um conjunto de instituições permanentes que possibilitam a ação do governo. Este, por sua vez, é compreendido como um conjunto de programas e projetos que segmentos da sociedade (técnicos, organismos da sociedade civil, políticos) propõem à sociedade de forma geral. Portanto, as políticas públicas tratam do Estado implantando um projeto de governo, sendo as políticas sociais a ações que buscam proporcionar certa proteção social com objetivo de diminuir as desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico (HÖFLING, 2002).

Cabe lembrar que a ação política, exercida por meio de vários instrumentos, também ocorre pela difusão de ideias e valores que acabam se constituindo numa hegemonia ideológica. A explicação da crise dos anos 70, pela hegemonia ideológica neoliberal, difunde narrativas que buscam explicar a falência do regime monetário acordado na Conferência de Bretton Woods (1944), o esgotamento dos modelos de acumulação de capital no pós-guerra e da

democracia de massas, a inviabilidade das políticas voltadas para o desenvolvimento econômico, para o controle dos ciclos de crescimento e recessão, para a gerência das relações interclasses como as políticas de renda e bem-estar social (MORAES, 2002)

Nesse contexto, analisaremos o diagnóstico neoliberal sobre a crise do Estado causada pelo atendimento das demandas por políticas sociais, discutindo as orientações de Reforma do Estado sob a luz do Neoliberalismo e da Terceira Via.

Dessa forma, a explicação dos problemas derivados das políticas sociais ou do Estado de Bem-Estar Social, pautaram-se na afirmação dos custos crescentes desse modelo de Estado, dos efeitos das políticas sociais sobre os valores e comportamento dos indivíduos e os resultados desastrosos da máquina política exigida para a implementação destes programas. A crítica ao Estado intervencionista, a busca pela minimização do Estado no tocante à sua atuação na implementação das políticas sociais, reduzindo ou o desmontando as políticas de proteção, constituíram uma prescrição como caminho para a retomada do desenvolvimento econômico, por meio da reforma do Estado (DOURADO, 2002).

A defesa ideológica da reforma do Estado foi implementada pelos discursos que buscaram explicar a crise do Estado de Bem-Estar Social, apontando caminhos para sua superação e para a retomada do desenvolvimento econômico.

Para a teoria neoliberal, a crise não é do capitalismo, mas do Estado e a estratégia para superá-la é a reforma estatal e a diminuição da sua atuação, deslocando a execução das políticas sociais do Estado para a sociedade. Segundo essa teoria, o mercado deverá superar as falhas do Estado, a lógica mercantil deverá prevalecer, inclusive no Estado, tornando-o mais eficiente e produtivo (PERONI, 2006).

Para Mészaros (2002), a crise do Estado é consequência da crise estrutural do capital, e não a causadora da crise, conforme as afirmações da teoria neoliberal. O autor afirma que a atual crise estrutural do capital afeta todas as instituições estatais e os métodos organizacionais correspondentes.

Para o neoliberalismo, a crise estatal vem em decorrência dos gastos excessivos que o Estado mantém para atender às demandas da população por políticas sociais – crise fiscal – e também porque, ao regular a economia, o Estado atrapalha a livreiniciativa do mercado. As políticas sociais são vistas como um "verdadeiro saque à propriedade privada", pois constituem formas de distribuição de rendas e também um obstáculo ao andamento do mercado, já que os impostos oneram a produção (PERONI, 2006, p.13).

> Para o Neoliberalismo, o cidadão, por meio do voto, decide sobre os bens que não são seus, gerando conflitos com os proprietários, pois esse sistema consiste em uma forma de distribuição de renda. [...]a democracia faz um verdadeiro saque à propriedade alheia. Como, em muitos casos, não se pode suprimir totalmente a democracia (voto, partidos), o esforço dá-se, então, no sentido de esvaziar seu poder (PERONI, 2006, p.13).

Como consideram que a democracia e as regulações sobre o Estado são impedidores para o livre andamento do mercado, defendem que é necessário estabelecer limites constitucionais contra as instituições democráticas vigentes, eliminando o voto ou restringindo o seu impacto por meio da privatização e da desregulamentação. Dessa forma, o papel do Estado para com as políticas sociais se altera, prescrevendo a racionalização dos recursos e o esvaziamento do poder das instituições democráticas por sua permeabilidade às pressões e demandas da população. A responsabilidade pela execução das políticas sociais deverá ser repassada para a sociedade pela privatização e para a Terceira Via, pelo público não-estatal (sem fins lucrativos).

No Brasil, especificamente na década de 80, a denominada crise do Estado foi entendida como uma crise estrutural, ou seja, uma convergência de crises simultâneas que levaram à discussão o papel do Estado: crise fiscal, entendida como excesso de gasto público social; crise política, questionando a possibilidade de institucionalização da democracia e provimento da cidadania adequada; crise econômica, visando ao Estado regulador, indutor, coordenador e mobilizador dos agentes econômicos e sociais; crise do modelo burocrático de gestão pública, considerando os elevados custos e a baixa qualidade dos serviços prestados pelo Estado. Nos anos de 1990, criou-se um consenso de que a

reforma estatal permitiria ao Estado desenvolver capacidade administrativa para melhorar o desempenho público e a qualidade dos serviços dirigidos às necessidades públicas (GONÇALVES, 2004).

Dourado (2002), Draibe (1997), Höfling (2002), Santos (2001), vem analisando a relação entre Estado, sociedade e políticas sociais, trazendo diferentes elementos para a compreensão dos programas sociais implementados pelos governos. Alguns deles analisam o movimento de reforma do Estado relacionando-o às políticas públicas sociais implementadas no Brasil a partir dos anos 80, demonstrando que tais políticas são demarcadas por interesses sociopolíticos e econômicos que buscam minimizar o papel do Estado, através da interpenetração das esferas pública e privada.

Santos (2001), por exemplo, identifica duas fases do movimento de reforma do Estado. A primeira, a fase do Estado mínimo, ou Estado irreformável, como denomina o autor, inicia-se com o Consenso de Washington e prolonga-se até o início dos anos 90. Impulsionada pelas instituições financeiras multilaterais e pela ação dos estados centrais que, utilizando dispositivos normativos e institucionais, como a dívida externa, o ajustamento estrutural, a privatização, a desregulamentação, esse período se constituiu num movimento global que atingiu seu clímax a partir das convulsões políticas nos países comunistas da Europa Central e do Leste. Para o autor, a corrupção política, o surgimento das máfias e o colapso de alguns países do terceiro mundo colocaram em xeque o Estado fraco, tão apregoado nesse período.

O fantasma da ingovernabilidade, os resultados disfuncionais do período anterior (Estado irreformável), considerado a fase áurea do neoliberalismo, contribuiu para o surgimento da segunda fase, denominada por Santos (2001) como a fase do Estado reformável, assentada em dois pilares fundamentais: a reforma do sistema jurídico e o papel do terceiro setor na reforma do Estado. Em contato com sua literatura, percebemos que Santos (2001) realiza uma análise da reforma do Estado, supervalorizando o terceiro setor e sua articulação com o Estado, sem que isso represente complementaridade ou substituição de um pelo outro.

A Terceira Viarefere-se a uma estrutura de pensamento e prática política que tem como objetivo adaptar a social-democracia a um mundo que sofreu profundas transformações. Constitui-se numa tentativa de transcender tanto a social-democracia como o neoliberalismo. Seu objetivo seria de auxiliar os cidadãos a "abrir seu caminho através das mais importantes revoluções do nosso tempo: globalização, transformações na vida pessoal e nosso relacionamento com a natureza" (GIDDENS, 2001, p.74).

Para Giddens (2001), a reforma do Estado e do governo deve ser o princípio orientador da Terceira Via. O governo deverá agir em parceria com instituições da sociedade civil, fomentando a renovação e o desenvolvimento comunitário. Como estratégia de substituição à proposta de privatização do Neoliberalismo, o Terceiro Setor (estratégia proposta pela Terceira Via) também concorda que a crise esteja no Estado que, em decorrência dos excessivos gastos com as políticas sociais, deve se retirar da sua execução, repassando-a para a sociedade. O Neoliberalismo defende que o mercado deve ser o responsável pelas políticas sociais, e a Terceira Via defende que elas sejam transferidas para a sociedade. O Terceiro Setor é caracterizado como público não estatal, que pressupõe a existência do Estado e do Mercado, ou seja, um conjunto de iniciativas particulares com um sentido público (PERONI, 2006).

O financiamento do Terceiro Setor ocorre através da transferência de fundos públicos, chamada de "parceria" entre Estado e sociedade civil. Para Montaño (2002, p.200),

> Em consequência do desenvolvimento do Terceiro Setor como complemento do processo de desarticulação da responsabilidade social do Estado, processam-se certos deslocamentos: de lutas sociais para a negociação/parceria; de direitos por serviços sociais para atividade voluntária/filantropia; da solidariedade social/compulsória para a solidariedade voluntária; do âmbito público para o privado; da ética para a moral; do universal/estrutural/permanente para o local/focalizado, fortuito.

Para Draibe (1993), no início dos anos 80, a instabilidade econômica da década anterior apontava a falência econômica, causada por um Estado em crise e o esgotamento do padrão de regulação econômica do Estado. Nessa fase, a

ideologia neoliberal demonstrara uma tese defensiva, recomendando a superação da crise pela negação dos princípios social-democratas de regulação econômico-social. O corte do gasto social e a desativação de programas e redução do papel do Estado no campo social aparecem como propostas. Para os países latino-americanos, a receita neoliberal se restringe a um conjunto de prescrições de reformas do sistema de proteção social, com ênfase na privatização, descentralização, focalização e programas sociais emergenciais.

A receita neoliberal foi aplicada de forma desigual no cenário latino-americano. No Chile, as reformas no campo social apoiavam-se num tipo de descentralização na execução dos programas com "base num modelo residual de proteção social centrado em programas assistenciais e focalizados", expandindo problemas de equidade e disparidades locais e regionais. No Brasil, as estruturas de proteção social são afetadas por um grande período de inexistência, indefinição de rumos e por uma crise econômica que reduziu os recursos para programas sociais destinados aos grupos mais vulneráveis (JACOBI, 1996, p.44).

Nos episódios e ondas de ajustamentos fiscais, as políticas sociais foram campo de atenção dos *policy-makers* reformistas, a partir de três grupos sucessivos de argumentos: adequação dos gastos sociais aos objetivos macroeconômicos (corte do gasto social, alcançado por meio de instrumentos tradicionais e de outros instrumentos, tais como privatização e descentralização do financiamento e operação dos programas sociais); reorientação do gasto social de forma a atender ao previsível empobrecimento da população (focalização do gasto, opção por fundos sociais de emergência e programas compensatórios); gasto social, priorizando ações básicas de saúde, nutrição e investimento em capital humano (DRAIBE, 1997).

Para Draibe (1997), o processo de transição e a democratização da década de 80, foram via de entrada para sistema de proteção social na agenda de reforma do Estado, fazendo com que a democracia política se fizesse acompanhar da democracia social, fundada na equidade. A descentralização, a transparência dos processos decisórios e a ampliação da participação social no plano institucional eram vistas como metas da democratização.

Cabe lembrar que, por motivos institucionais, organizacionais e estruturais, os países latino-americanos construíram as estruturas básicas do *Welfare State* de forma imperfeita. Tais motivos explicam o alto grau de exclusão social e a baixa equidade proporcionada pelas políticas e programas sociais. As políticas sociais implementadas acabavam excluindo ou preterindo dos benefícios sociais, grupos da mesma natureza social: os setores pobres urbanos e rurais, os trabalhadores ligados ao setor informal e a atividades marginais. Os sistemas de proteção social, nos países periféricos apresentavam alto grau de centralização, pouca capacidade regulatória e de implementação de políticas nos níveis subnacionais de governo, corporativismo e fraca tradição participativa da sociedade, tanto em relação à implementação quanto em relação à operação dos programas. Não resta dúvida que nesse período, muitos países da América Latina possuíam um Estado de Bem-Estar Social imperfeito, admitindo amplas margens de melhoria, embora sua expansão parecesse indicar, futuramente, o alcance de padrões mais redistributivistas e institucional.

No caso brasileiro, podemos exemplificar a busca por tais padrões citando a integração entre os programas previdenciários, de saúde e de assistência social que, por aqui, adquiriu maior densidade (DRAIBE, 1997).

Outro aspecto que merece atençãorelaciona-se ao fato de que, nos países latino-americanos, esse processo sempre esteve contrariado pela dinâmica dos interesses das categorias e pela sua relação com o sistema político. Especificamente no Brasil, o populismo, o clientelismo e o patrimonialismo foram forças que sempre estiveram presentes, demonstrando o padrão conservador de bem-estar social (DRAIBE, 1997).

Podemos afirmar que o enraizamento de valores patrimoniais no Brasil dificultou a transição para um modelo de Estado Moderno. Os movimentos políticos progressistas e democráticos sempre objetivaram a inversão dessa lógica, mas a luta para transformar um Estado privado em um Estado público sempre esbarrou no desequilíbrio de correlações de forças em favor da elite dominante. Esse cenário desenvolveu uma cultura que naturalizou as relações autoritárias, o paternalismo e o clientelismo.

Para Draibe (1997, p.5),

> Ao longo do período de industrialização e urbanização, o Estado Desenvolvimentista, na América Latina, amadureceu também a dimensão social da sua intervenção, mas o fez sob as características assinaladas. Sem ter sido generoso e sem mesmo ter garantido o efetivo bem-estar da cidadania, ainda assim, do ponto de vista da sua estrutura e dinâmica, moldou-se também como Estado de Bem-Estar Social. Pelas suas virtudes, foi sob esta forma que se cumpriu a promessa desenvolvimentista da incorporação das massas Pelas suas insuficiências e distorções, esta frágil modalidade de progresso social fez da crise do desenvolvimentismo um episódio de profunda frustração histórica.

A década de 80 submete os sistemas de proteção social às pressões da democratização, da crise e dos ajustes, colocando-os na agenda de reforma do Estado, buscando fazer com que a democracia política se fizesse acompanhar da democracia social fundada na equidade. Eram vistas como metas da democratização, a descentralização e a transparência dos processos decisórios e a ampliação da participação social no plano institucional. Nos anos 80, após vários ajustes fiscais, as políticas sociais passam a ocupar um lugar no campo dos *policy-makers* reformistas a partir de argumentos como adequação dos gastos sociais aos objetivos macroeconômicos (corte do gasto social alcançado por meio dos instrumentos tradicionais como a privatização e descentralização do financiamento e operação dos programas sociais); reorientação do gasto social pela focalização do gasto, da opção por fundos de emergência e programas compensatórios e, por fim, a concepção de que o gasto social deveria priorizar as ações básicas de saúde, nutrição e investimento em capital humano (DRAIBE, 1997),

Essa experiência reformista no campo da política social resulta em frustração devido aos efeitos negativos, pois se registra pouca transformação. Observaram-se três linhas de impacto, resguardadas as particularidades institucionais dos países: a fragilização dos programas universais de saúde e educação, a tendência ao assistencialismo da política social e a quebra de solidariedade nos regimes previdenciários reformados, “seja a solidariedade

intergeneracional, seja a que, através de pensões sociais, vinculavam trabalhadores do mercado formal e informal de trabalho" (DRAIBE, 1997, p.7).

Os sistemas de proteção social emergem mais destruídos que reformados, com perda de qualidade causada pela decomposição das carreiras profissionais, da redução de recursos e da deteriorização dos equipamentos.

No final da década de 80, outras dimensões do movimento da instabilidade econômica capitalista, desencadeadas na década de 70, foram notadas: a transformação produtiva, os acelerados graus de redução do tempo de trabalho, os desafios da competitividade das economias que se apoiavam nas novas tecnologias e na globalização financeira. Nesse momento, podemos notar a ênfase dada aos vetores de políticas que sustentariam o crescimento e o reforço a mecanismos de modernização e flexibilização das estruturas e fatores sociais coerentes com as novas tecnologias.

> Nos países latino-americanos, submetidos (ou em vias de) aos rigores dos ajustamentos macroeconômicos e à devastação social que vem provocando, a receia neoliberal parecia estar contida no conjunto de prescrições de reformas dos sistemas de proteção social, orientadas para a sua privatização, descentralização, focalização e programas (fundos) sociais de emergêngia (DRAIBE, 1993, p.92).

Para Draibe (1993), nos primeiros anos da década de 90, ocorre uma alteração na agenda neoliberal de reformas de programas sociais, certamente, relacionada com os desafios da modernização e da competitividade das economias, com objetivo de alcançar a integração internacional e o crescimento sustentado. Algumas diretrizes voltam a fazer parte da agenda de reformas, firmando-se no cenário do Primeiro Mundo e, posteriormente, compondo as estratégicas neoliberais na América Latina: o investimento em recursos humanos e o reforço das políticas sociais de educação, saúde e infra-estrutura social. O argumento se fundamenta na importância das novas exigências para a mão de obra,

> dada a aproximação entre gestão e controle de fluxos de produção, à base das novas tecnologias, a mão-de-obra deve ser antes de tudo educada e sua educação deve apoiar-se no desenvolvimento da capacidade lógico-abstrata para decodificar

> instruções, calcular, programar e gerenciar processos. [...] As bases institucionais do investimento em recursos humanos estão relacionadas com as redes públicas de educação básica e secundária, assim como com os programas universais de saúde coletiva, prevenção de doenças e atenção primária (p.93).

Tais diretrizes têm duas ordens de razão: razões de ordem econômica, propondo a eliminação da pobreza por meio de políticas que capacitem os setores destituídos a produzirem e tornarem-se independentes. A pobreza, o não-acesso aos bens e serviços básicos de grande camada populacional agravavaram-se, tornando-se um entrave à modernização das economias; e razões de ordem política, por meio de políticas de crescimento e de políticas ativas de emprego. A nova fase de reformas volta a colocar a questão social em destaque.

Descentralização, privatização e focalização dos programas sociais públicos na população carente são vetores das reformas dos programas sociais do ideário neoliberal. A descentralização, concebida como um modo de aumentar a eficiência e a eficácia do gasto público, a focalização como forma de direcionar o gasto social a programas e públicos-alvo, seletivamente escolhidos pela necessidade e a privatização, como forma de deslocar a produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo, aliviando a crise fiscal, evitando a irracionalidade no uso dos recursos (DRAIBE, 1993).

Os anos de 1990 seguem marcados por um debate acerca da necessidade de descentralização administrativa, política e financeira do Estado. Defende-se o redirecionamento das políticas sociais, diante da incapacidade estatal de sustentar o ritmo de expansão destes serviços sem perder a qualidade.

Podemos notar um processo de desregulamentação na economia, de privatização das empresas estatais, de abertura de mercados e de reformas dos sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando seus serviços com a alegação de otimizar recursos. Estas são as diretrizes internacionais apontadas para os países da América Latina, com o objetivo de adaptá-los à nova ordem mundial.

No final da década de 80 e início dos anos de 1990, o Brasil entrou nesse processo. As reformas neoliberais foram sendo realizadas durante o governo

Fernando Collor de Melo (1989-1992), Itamar Franco (1992-1994), durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e, de acordo com alguns estudiosos (BAZZO, 2006; COGGIOLA, 2004), com continuidade no governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Bazzo (2006) destaca que, desde o final dos anos de 1980, as forças que assumiram o poder elegeram como ação imediata a reforma do Estado sob a alegação de que a máquina burocrático-administrativa era um forte empecilho para superar a crise fiscal e econômica e para ajustar o país à nova ordem mundial.

Um ajuste estrutural acentuou-se a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso para a presidência da República. Tendo legitimidade política e eleitoral, o presidente transforma o Brasil no país das reformas, submetendo-o ao "figurino do capital, desenhado, agora, pelos organismos multilaterais, com especial destaque para o Banco Mundial" (SILVA JUNIOR, 2002, p.62). Tais reformas ocasionam o desmonte do Estado intervencionista na economia e nos setores sociais.

O discurso proferido por Fernando Henrique Cardoso, na abertura de um seminário sobre a reforma do Estado no ano de 1996, demonstra os princípios que orientariam suas ações no governo:

> Insisto, assim, em um ponto: esta visão de um Estado que se adapta para poder enfrentar os desafios de um mundo contemporâneo não pode ser confundida nem com a inexistência de um Estado competente, eficaz, capaz de dar rumo à sociedade ou, pelo menos, de acolher aqueles rumos que a sociedade propõe e que requerem uma ação administrativa e política mais conseqüente, nem tampouco significar a inércia diante de um aparelho estatal construído em outro momento da história de cada um de nossos países que se concentrou seja no corporativismo e no assistencialismo, seja na produção direta de bens e serviços (PEREIRA; SPINK, 1998, p.15-6).

Dessa forma, a reforma do Estado no Brasil veio articulada às transformações do capitalismo mundial. Criticando o Estado intervencionista, minimiza-se a atuação do Estado nas políticas sociais, reduzindo a abrangência das políticas de proteção, antes de caráter universal, transformadas em programas focalizados de atendimento, enfatizando que esse era o caminho para

a retomada do desenvolvimento econômico. A defesa da reforma do Estado foi baseada no discurso de modernização e racionalização do Estado, objetivando terminar com as mazelas do mundo contemporâneo, entre elas, o desemprego, a inflação, a redução do crescimento econômico, entre outras.

> Consubstanciando essa lógica, se propõe, ainda, o enxugamento da máquina estatal e a privatização de bens e serviços em que a reforma do Estado é entendida como superação de visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista por meio da transferência da produção de bens e serviços à sociedade, à iniciativa privada (DOURADO, 2002, p.237).

A reforma do Estado proposta pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) deveria dotar o Brasil de governabilidade, pela "transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania" (BRASIL, MARE, 1995, p.12).

Propõe-se o enxugamento da máquina estatal e a privatização de bens e serviços, advogando mudanças nas formas de organização e gestão do Estado. A partir da Reforma, a organização do Estado no Brasil fica estabelecida da seguinte forma: núcleo estratégico (poder Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público); atividades exclusivas (regulamentação, fiscalização e fomentação por parte do Estado); serviços não exclusivos (produção de bens e serviços – escolas, universidades, creches, TV educativas, etc.); e produção de bens e serviços para o mercado (SIMIONATTO, 1997).

Bresser Pereira, teórico da Reforma do Estado no Brasil, tem como base teórica política e a Terceira Via, que se coloca como alternativa ao neoliberalismo. Para Peroni (2006), a questão é discutir se ela foi uma alternativa ao neoliberalismo, já que não rompeu com o diagnóstico inicial de que a crise é estatal e não crise do capital.

Portanto, a saúde, a educação, a cultura e a pesquisa científica deveriam compor o setor de serviços nãoexclusivos do Estado, os quais o Estado provê, mas que pode ser também oferecido pelo setor privado e pelo setor público não-estatal. Podemos notar que os referenciais neoliberais se fazem presentes,

advogando um Estado mínimo para as políticas sociais, e máximo para o capital (PEREIRA;SPINK, 1998).

As estratégias de Reforma do Estado foram a privatização, a publicização e a terceirização. Estacomo processo de transferência para o setor privado dos serviços auxiliares e de apoio e a publicização como transferência para o setor público não estatal dos serviços sociais e científicos prestados pelo Estado. Seu conceito significa "transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, pública, não estatal" (PERONI, 2006, p. 21).

A educação está incluída nessa forma de propriedade:

> No meio, entre as atividades exclusivas de Estado e a produção de bens e serviços para o mercado, temos hoje, dentro do Estado, uma série de atividades na área social e científica que não lhes são exclusivas, que não envolvem poder de Estado. Incluem-se nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidade de assistências aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa ou cultural, etc (BRESSER PEREIRA, 1997, p.12).

A publicização dos serviços públicos dá-se por meio da descentralização dos serviços sociais do Estado, tanto do Estado para os municípios quanto do aparelho do Estado para o setor público não-estatal. Isto se dará pela concessão de autonomia administrativa e financeira às entidades de serviço do Estado, como as universidades, as escolas técnicas, os hospitais, etc, criando a possibilidade de essas entidades se transformarem em "organizações sociais" que, por sua vez, serão organizações públicas nãoestatais, mais precisamente fundações públicas de direito privado que têm autorização para celebrar contrato de gestão com o Poder Executivo, fazendo parte do orçamento público federal, estadual ou municipal (SILVA JUNIOR, 2002).

A descentralização, como um dos vetores estruturantes da Reforma do Estado, foi defendida pelo discurso do aumento da eficiência e da eficácia do gasto público, considerando que ela irá aproximar problemas e gestão. As possibilidades de interação dos recursos públicos e dos recursos não-governamentais no nível local são potencializadas. A descentralização pode

adquirir conteúdo mais amplo, de uma esfera de governo para outra, ou mais restrito, no interior de uma esfera de governo. A descentralização do aparelho do Estado para a sociedade apresenta algumas alternativas: privatização no sentido estrito – transferência de empresas estatais para a iniciativa privada; transferência da exploração, da administração pública para a administração privada de um serviço público; a terceirização dos serviços de apoio à administração pública; a participação da população na gestão pública e no controle social e a descentralização ampla – combinação das formas anteriores (PERONI, 2003).

A privatização se efetiva sob o discurso do deslocamento da produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo, afirmando que esta seria uma resposta para a crise fiscal. Com ela, evitar-se-ia a irracionalidade no uso dos recursos públicos, atribuída ao oferecimento de serviços gratuitos, e a apropriação dos benefícios por setores de maior poder econômico (DRAIBE, 1993).

Para Draibe (1993), outra forma de privatização se fazpor meio do deslocamento de serviços públicos ao setor privado não lucrativo, composto por associações de filantropia e organizações comunitárias ou nãogovernamentais. Cabe lembrar que Santos (2001), ao analisar o papel do terceiro setor na reforma do Estado, aponta o problema da localização estrutural entre o público e o privado. Para ele, o campo prático tem ficado distante do campo empírico, pois, dependendo do serviço que presta o terceiro setor, muitas vezes, fica mais próximo do setor privado e, outras vezes, aproxima-se do setor público. No caso dos países periféricos, essas organizações têm oferecido serviços antes oferecidos pelo Estado. Entre outros problemas, o autor também cita a distorção que há no formato legal do terceiro setor que, muitas vezes, são organizações teoricamente filantrópicas, mas com lógica lucrativa.

Santos (2001), referindo-se à organização interna, à transparência e à responsabilização do terceiro setor, afirma que a estrutura deste se apresenta de forma variável nos países periféricos e semiperiféricos, pois seus padrões normativos são afetados pelas fontes de financiamento, fato que condiciona suas prioridades e formas de atuação. A relação do terceiro setor com o Estado nacional, presente no debate atual, demonstra que as limitações do Estado de

Bem-Estar Social e as vicissitudes da democracia nos países periféricos tornou essa relação mais instável e problemática, constituindo-se em formas de proibição ou forte limitação da atuação até a conversão das organizações não governamentais em meros apêndices ou instrumentos da ação estatal.

Para Afonso (2001), é inegável que a atual fase da globalização e da transnacionalização do capitalismo traz outros fatores e processos que causam incertezas em relação aos direitos sociais conquistados na esfera nacional, permitindo outras possibilidades de geração de políticas e direitos sociais conquistados na esfera nacional. De acordo com o autor, atualmente todos os países se confrontam com o surgimento de outras organizações e instâncias de regulação supranacional (Organizações não governamentais, Mercosul, etc) que, juntamente com outras organizações (Banco Mundial, OCDE, FMI), trazem diversas implicações, ditando parâmetros para a reforma do Estado nas suas funções de aparelho político-administrativo e de controle social.

Dessa forma, podemos detectar várias designações que acentuam outras dimensões do Estado: *Estado-ativo, Estado-articulador, Estado-supervisor, Estado-avaliador, Estado-competidor,* denominações que expressam outras formas de atuação, com profundas mudanças no seu papel, todas decorrentes dos efeitos da transnacionalização do capitalismo e da atuação de instâncias de regulação supranacional (AFONSO, 2001).

Expressões como mercado, privatização e administração gerencial foram enfatizadas, ao mesmo tempo em que reformas são consideradas necessárias para a inserção do país na competitividade internacional, recuperando, dessa forma, o tempo até então perdido causado pela existência de um Estado gigantesco e ineficiente. Iniciou-se a reforma fiscal, financeira e patrimonial do Estado, estabelecendo, entre outras coisas, a ideia de modernização administrativa, renovando os métodos de gestão.

Um reformismo que levou à mercantilização dos direitos sociais, à retração do Estado de direito, à instrumentalização dos direitos pela racionalidade econômica e ao retrocesso na construção democrática e no exercício da cidadania. Os avanços alcançados foram muito mais em função de critérios fiscais

do que sociopolíticos, como os resultados sociais, o fortalecimento da democracia e o revigoramento da vida pública (SADER, 1997).

> o caso brasileiro, demarcado historicamente por um Estado patrimonial, as arenas tradicionais do poder político sofrem alguns ajustes na direção da mercantilização das condições societais, agravando ainda mais o horizonte das conquistas sociais, ao transformar direitos em bens, subjugando o seu usufruto ao poder de compra do usuário, mercantilizando as lutas em prol da cidadania pelo culto às leis de mercado (DOURADO, 2002, p.237).

No que diz respeito à educação, esteve em curso a transição de uma forma regulatória burocrática e centralizada para uma forma de regulação que conjuga o controle do Estado com estratégias de autonomia e autorregulação das instituições escolares.

Para Souza (2001), a década de 90 caracterizou-se por um período em que a lógica privada foi largamente defendida na administração pública. No caso da educação, como política social, podemos notar que conceitos como processo, produto, cliente, fornecedor e produtividade foram transpostos para o setor educacional com os mesmos princípios do setor produtivo. O acentuamento do discurso que justifica a necessidade de reformas instaurou nos sistemas de ensino critérios de excelência, de eficácia e eficiência, de competitividade, entre outros aspectos do campo da racionalidade econômica. Outra característica integrante das reformas educacionais foi a descentralização administrativa, pedagógica e financeira que assegura a autonomia da escola, mas em nível de execução, apenas nas tarefas secundárias. A descentralização administrativa reflete a execução de ações de ordem organizacional no âmbito da escola, que correspondem à centralização, coordenação e controle das decisões políticopedagógicas.

Sanfelice (2005) destaca um aspecto interessante relacionado ao papel do Estado como ordenador jurídico da educação escolar, afirmando que as reformas que o Estado promove não podem ser compreendidas no interior do próprio Estado. O modo de produção capitalista impõe exigências ao Estado e à própria educação escolar. Para o autor, temos ausência de uma educação escolar pública, de interesse público, considerando a existência de uma sociedade

assentada na preservação da propriedade privada dos meios de produção. Considerando que a própria Constituição do país se assenta na construção de um Estado com amplas responsabilidades na área social, não podemos deixar de considerar que, no plano internacional, vários processos colocam em questão o Estado de Bem-Estar Social, tais como a reestruturação do capitalismo mundial e a crise do socialismo real.

Desse modo, ao mesmo tempo em que se criam no Brasil

> [...] mecanismos políticos-democráticos de regulação da dinâmica capitalista, no espaço mundial tais mecanismos perdiam vigência e tendiam a ser substituídos, com a legitimação oferecida pela ideologia neoliberal, pela desregulamentação, pela flexibilização e pela privatização – elementos inerentes à mundialização (globalização) operada sob o comando do grande capital (NETTO, 1999, p.77).

Na realidade, a propalada ação social do governo FHC, com investimentos em políticas sociais como educação, foi sofrendo um sucateamento ano a ano, representando a destruição dos direitos sociais conseguidos e expressos na Constituição de 1988.

Nos anos 90, o governo FHC apresentou para o setor educacional um projeto sintonizado com a Conferência Mundial de Educação para Todos. Dentre as propostas, estava a reforma institucional, com previsão de distribuição de recursos, competências e o estabelecimento de novos padrões de gestão; a preocupação com o acesso, currículo, formação de professores, avaliação, materiais escolares e merenda da educação básica; e os projetos de educação complementar (VIEIRA, 2000).

Neves (1999), afirma que, para o cidadão comum e parte dos educadores, tornava-se difícil avaliar a intervenção governamental no primeiro mandato do governo FHC, pois ao mesmo tempo em que os educadores organizados faziam críticas às mudanças educacionais rapidamente implementadas, no cotidiano escolar parecia estar havendo um “apossar-se” por parte do governo de históricas lutas dos educadores: autonomia da escola e da universidade; descentralização das ações; ensino de qualidade; valorização do magistério e universalização da escolarização básica.

Cabe citarmos as colocações de Neves (2005) sobre a alteração na estrutura e na dinâmica da sociedade civil brasileiranadécada de 1990, por intermédio das redefinições da relação entre sociedade política e sociedade civil.

> [...] Na área social, a privatização, complementada por políticas de descentralização, fragmentação e focalização, constituiu-se em importante instrumento viabilizador das estratégias governamentais de coesão societal e da educação de uma nova cidadania, "ativa e responsável", baseada na prestação de serviços pelos indivíduos e por grupos de "serviços sociais". Na proposta do primeiro governo FHC – *Mãos à obra, Brasil* já estavam definidas as diretrizes em relação à reestruturação do Estado e criação de novas formas de articulação entre aparelhagem estatal e sociedade civil (p.92-93).

Podemos notar que no governo FHC, houve grande incentivo à participação, à solidariedade e ao senso de responsabilidade social de todos os brasileiros, efetivando a desresponsabilização direta do Estado e estimulando um associativismo prestador de serviços sociais de interesse público. Na educação escolar, difundiu-seo modelo gerencial de administração. No campo da gestão escolar, podemos notar um aumento da transposição das regras do setor privado, demonstrando grande desconsideração pelas pesquisas e reflexões da área, que já apontava a inadequabilidade do tratamento empresarial à escola, considerando o caráter não material do seu processo de produção (SOUZA, 2001).

Nos anos 90, a tendência da administração educacional a partir de parâmetros empresariais, mesmo presente na teoria e na prática educacional, ganhava novo alento e novos adeptos, empolgados com as teorias gerenciais em consonância com a lógica liberal. Paro, no Prefácio do livro de Souza (2001), destaca que

> No seio dos partidos e grupos políticos comprometidos com a cartilha neoliberal que, nos últimos anos, têm estado à frente do governo federal e de mandatos de muitos Estados e municípios, ganham cada vez maior espaço os políticos, administradores e intelectuais convencidos de que a lógica empresarial não apenas se presta a promover a eficiência e a produtividade das instituições escolares nos moldes do êxito alcançado na empresa privada, mas é também um excelente meio para fazer avançar a privatização do ensino. Essa privatização não se dá nos moldes da passagem das empresas estatais para o setor privado, por meio da venda (facilitada obviamente), mas fundamentalmente na retirada do Estado de sua responsabilidade pelo ensino, jogando sobre os

> usuários o ônus de seu financiamento (PARO, apud SOUZA, 2001, p.8).

A vitória eleitoral do PT, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, depois de quatro tentativas para ocupar o cargo de presidente, atendia a uma expectativa popular desde que o partido se consolidou como uma alternativa política nacional, numa lenta ascensão política. Coggiola (2004) lembra que na primeira contenda eleitoral do partido, nas eleições para governador em 1982, o PT só obteve um desempenho significativo no Estado de São Paulo. Em 2002, o PT não era o mesmo partido de 1989, a situação do Brasil, o contexto latino-americano e internacional também tinham se modificado.

> A feição definitiva do futuro governo Lula ficou condicionada pelos compromissos econômicos e políticos contraídos pelo Brasil durante o último ano do mandato de seu predecessor; seu sentido estratégico, pela manutenção do Plano Real, lançado em junho de 1994. Sob o Plano Real, foi alcançada a estabilidade de preços. A estabilidade da moeda era, sob muitos aspectos, fictícia, sustentada pelo crescimento da dívida externa. As reformas causaram o fim de um grande número de instituições bancárias internas, as quais foram adquiridaspor um punhado de bancos estrangeiros no programa de privatização lançado sob a presidência de FHC (1995-2002) (COGGIOLA, 2004, p.24).

Nos dois mandatos de FHC, o país contraiu três empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional: o primeiro (1998) para adiar a desvalorização do real às vésperas da sua reeleição; o segundo, em 2001, como seguro pelo perigo da insolvência argentina que batia à porta e o terceiro para financiar o movimento de retirada empreendido pelos credores face à iminente incapacidade do país em honrar seus contratos financeiros firmados anteriormente.

Assistíamos, na América Latina, à abertura desregrada das fronteiras nacionais com redução das tarifas alfandegárias, à desvalorização dos patrimônios nacionais vendidos a empresas multinacionais a preços irrelevantes para garantir a entrada de dólares, reformas que trouxeram consequências sociais dramáticas: desemprego, aumento do número de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, entre outras. No Brasil, o governo FHC representava “um governo que

levou os salários e as conquistas sociais aos níveis mais baixos da história e o próprio país à beira da falência" (COGGIOLA, 2004, p.28).

No ano de 2002, o resultado das eleições presidenciais apresentava os seguintes números: Lula, candidato da Frente Popular encabeçada pelo PT, chegou em primeiro lugar com 46,44% dos votos válidos, enquanto Serra obteve 23,2%, dados que levaram ao segundo turno.

Lula manteve uma característica em sua campanha: fugir de qualquer choque com as críticas que lhes eram dirigidas pelos seus opositores, representada por José Serra, Ciro Gomes e Antony Garotinho. Para Coggiola (2004, p. 41), a vitória de Lula no segundo turno não expressou a consolidação do PT, mas a falência da "partidocracia" – Lula tentou se tornar um candidato viável para o empresariado e para o capital financeiro internacional. Diante desse quadro histórico-político de "direitização do PT, a ascensão do governo Lula foi vista com esperança por todos os setores populares, mas também teve o consentimento dos representantes do governo e do *establishment*dos Estados Unidos".

O governo Lula estruturou-se como um partido de frente popular, com um programa capitalista e importantes representantes da burguesia financeira no seu interior, fato que representou uma manobra política de colaboração de classes. Para Meneguello (2006), o PT, ao chegar à fase madura, quando deteve o governo da União, demonstrou que não era imune às imposições do jogo de competição político-partidária e doexercício do poder. Em termos organizacionais, a experiência do Partido no governo nacional parece ter se traduzido em um movimento de "autonomização do grupo partidário nogoverno frente à estrutura geral e às bases partidárias", porque se adaptou às imposições do sistema, porque buscou ser ágil no poder de resposta ou porque se submeteu à natureza do Estado.

> A experiência do PT no governo nacional está mostrando os limites claros daquela original inovação partidária e, para além das irregularidades cometidas por lideranças do partido nesta recente crise, põe fim ao ciclo original de vida petista. Trata-se agora de identificar caminhos que estruturem a nova fase de vida do PT, já maduro e experiente, procurando responder as questões impostas pela relação contraída com o estado: a participação no poder produz necessariamente profundas mudanças organizacionais? O

> exercício do governo leva a que grupo partidário governamental se autonomize frente ao restante da estrutura? (MENEGUELLO, 2006, p.1).

Para Meneguello (2006), o PT encontra-se despojado de seu caráter inovador e tem que buscá-lo onde ele emerge, recuperando suas bases.

Embora a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, candidato do Partido dos Trabalhadores, em outubro de 2002, tenha colocado a possibilidade de se romper com a política desenvolvida no Governo FHC, as realizações do governo Lula têm representado a continuidade essencial do modelo de política econômica e social desenvolvida anteriormente. Seu governo vem mantendo a mesma política econômica e, no plano político, tenta consolidar a formação do homem coletivo, sujeito indispensável ao projeto de "sociabilidade neoliberal da Terceira Via". O Estado intensificou, por meio de instrumentos ideológicos e legais, seu papel educador, ou seja, de "instrumento de conformação cognitiva e comportamental do brasileiro" (NEVES, 2005, p.95).

No governo Lula, as políticas focalizadas e fragmentadas adotadas por FHC, foram racionalizadas pela unificação, evitando a superposição de ações, mas dando continuidade às estratégias estatais de legitimação social.

Utilizando a parceria como eixo norteador da relação Estado-sociedade civil, desenvolveu prestação de serviços sociais às populações excluídas. Para Neves (2005), o Programa Fome Zero desempenhou um papel pedagógico importante na formação do novo homem coletivo. A participação da sociedade civil organizada nesse projeto significou não mais uma esfera de potencial transformador, mas uma esfera pública nãoestatal de cidadania. Apelando à consciência individual e coletiva de toda a população, Lula conquistou a aprovação de grande parte da população brasileira ao dar um tratamento compensatório à fome. O governo Lula implementou programas educacionais, como o Brasil Alfabetizado, em parceria com a sociedade civil, fato que demonstrou a continuidade das políticas educacionais neoliberais (NEVES, 2005).

Para Neves (2005), outro aspecto que deve ser destacado para compreendermos o desenho das políticas sociaisé a cooptação, por parte da

burguesia, de lideranças e de parte das instâncias globalizadoras da classe trabalhadora. Na década de 90 ocorreu uma profunda redefinição de caráter político-ideológica não só da estrutura, como também da dinâmica eleitoral acerca práticas partidárias à medida que a burguesia consolidava sua hegemonia nos marcos de um projeto neoliberal de sociedade.

A maior parte dos partidos políticos passou por profundas alterações nos propósitos político-ideológicos. A trajetória do PSDB e do PT, que representavam ideologias antagônicas no cenário político do país por terem exercido o papel de aglutinadores das forças políticas em torno de dois projetos de sociedade nos anos de 1994, 1998 e 2002 merece destaque.

O PSDB, que atualizou seu discurso nos anos de 1990, pautando-se no discurso neoliberal da Terceira Via, consolidou a hegemonia política e cultural do projeto neoliberal de organização da sociedade, elegendo FHC em 1994 e 1998. O PT, que inicia sua trajetória combinando socialismo com democracia, foi abandonando a estratégia política dos dez primeiros anos, baseada na organização de classe. Mesmo com contradições em seu interior, associou-se a segmentos da burguesia na defesa do capitalismo com justiça social, levando consigo correntes políticas comprometidas com o socialismo, como os seguintes partidos: PSB, PCdoB e PPS.

O PT chega ao governo em 2002, mas não governa com um programa alternativo e estruturadopara construir o socialismo. O Partido dos Trabalhadores, ao realizar uma política de alianças, descaracterizou seu programa de governo que foi construído coletivamente na década de 1980 e parte da década de 1990 (COUTINHO, 2000).

O PT não representa mais um partido político construtor e organizador da contra-hegemonia, mas uma “força política reformista”. Os dois partidos (PT e PSDB) disputam a direção do projeto neoliberal da Terceira Via entre si, o PT enfatizando o capital produtivo e o PSDB, o capital financeiro. Estaríamos, dessa forma, assistindo, mais uma vez na história da educação brasileira, à frustração das expectativas de mudanças na sociedade e na educação, pois o governo Lula

deu continuidade aos princípios e práticas que embasaram as reformas realizadas durante a gestão de FHC (NEVES, 2005).

Tais afirmações são de extrema importância para essa pesquisa, pois remete-nos às ações dos governos na esfera local, à investigação sobre a existência de *um modo petista de governar* a educação e às três diretrizes gerais para a educação propostas pelo Partido - a gestão democrática da educação, o direito à educação e a qualidade social da educação - categorias de análise desta pesquisa.

2.3 O Partido dos Trabalhadores e a educação: um modo petista de governar a educação

Política e a Educação são vertentes inesgotáveis de reflexão, já que a política educacional traçada pelos partidos políticos nas diversas instâncias do poder são determinantes para o tipo de educação que um país oferece aos seus cidadãos. Como afirma Vinhaes (1994), os problemas educacionais do Brasil são mais políticos que técnico-pedagógicos, os últimos quase sempre vêm em decorrência de políticas sociais desastrosas que se configuram no ambiente escolar.

Para compreender a concepção que o Partido dos Trabalhadores tem sobre educação e, mais especificamente, que programas e projetos este partido propõe e concretiza no campo educacional, inserimo-nos no debate sobre a educação nos documentos dos Encontros Nacionais de Educação do partido, analisando as diretrizes propostas desde o primeiro encontro realizado no ano de 1989 até o quarto encontro, realizado no final dos anos 1990.

Entre os grupos que dão origem ao PT, destacamos os setores do catolicismo progressista, dirigentes sindicais, agrupamento de tendências menores colocadas na clandestinidade no período do regime militar, setores da intelectualidade ligados às principais universidades brasileiras, além de grupos de parlamentares que se identificavam com a chamada tendência popular eleitos pelo MDB (GOMES, 2007).

Abordando a concepção de educação do Partido dos Trabalhadores, destacamos alguns intelectuais da educação ligados às universidades públicas brasileiras que pertencem ao partido. Realizando pesquisas sobre o tema específico, pudemos perceber que há uma lacuna importante, pois há um reduzidíssimo número de estudos dedicados ao papel dos intelectuais na construção do partido e de suas propostas para o campo educacional. Localizamos uma tese de doutorado de Marco Antônio de Oliveira Gomes, concluída no ano de 2007, cujo tema é o papel dos intelectuais católicos na gestão Luiza Erundina (1989-1992), alguns artigos que discutem o compromisso político dos professores e apenas um livro, de Antônio Carlos Máximo, intitulado "Intelectuais da Educação e Política Partidária".

Para Aguiar (1999), esses intelectuais[10] que participaram da fundação do partido ou que nele ingressaram nos seus primórdios eram o que se poderia chamar de "socialistas independentes" pela autonomia de pensamento e conduta política. Eles possuíam uma visão laica do partido, encarando-o como uma organização popular de grande importância para a luta política. Haviam lutado contra as ideologias conservadoras, contribuindo para desmistificar o autoritarismo da sociedade brasileira, afirmando valores políticos alternativos. Sustentavam que o PT deveria inventar sua própria identidade orgânica, não hesitando em proporem e apoiarem mecanismos de tensionamento forma-partido como núcleos de base, plenárias e encontros democráticos. Esses intelectuais não se propunham a dirigir o partido em função da sua competência teórica e científica, mas valorizavam, por meio de atos e palavras, o fato de que o PT como partido a favor dos trabalhadores mantivesse-os em todos os níveis de decisão.

O depoimento de Paulo Freire (1989, p.17) retrata essa posição:

> O PT não pode ser o educador que sabe tudo, que já tem uma verdade intocável, diante de uma massa popular incompetente a ser guiada e salva. Um educador para quem o futuro seja algo preestabelecido, uma espécie de fado, de sina, de destino irremediável. Enquanto educador, se, de um lado, não pode aceitar

[10]Muitos intelectuais participaram do processo de fundação do PT e tiveram papel muito destacado: Sérgio Buarque de Holanda, Paulo Freire Marilena Chauí, Antônio Candido, Moacir Gadotti, Mario Sérgio Cortella, Lizete Regina G. Arelaro, Paolo Nosella, Waldemar Sguisardi, Carlos R. Brandão, Cristovan Buarque, Aldaíza Sposati, entre outros.

> que a educação seja a alavanca das transformações sociais, não pode, por outro, desconhecer o seu papel indiscutível nessas transformações. Papel que se realiza, entre outros momentos, fundamentalmente, no esforço mobilizador e organizador das massas populares, como também no da capacitação de seus quadros de militantes. É preciso, contudo, chamar a atenção para o fato de que a questão não está apenas em proclamar a opção pelas classes e setores dominados, mas ter uma prática político-pedagógica rigorosamente coerente com a proclamação verbal. Uma coisa é a expressão oral da opção pelas classes oprimidas, pelas massas populares, a outra é uma prática elitista, quando sabemos que não é o discurso o que ajuíza a prática, mas a prática que ajuíza o discurso. É então a coerência entre a sua prática e as suas opções proclamadas que virá fazendo o PT, enquanto educador, reconhecer-se também como educando. Vale repetir: para que o PT assuma o seu papel de educador enquanto partido, coerentemente com as suas opções proclamadas, ele tem de assumir também o papel de educando das massas populares. A sua tarefa formadora como partido de massas e não de quadros, se dá na interioridade das lutas populares, na intimidade dos movimentos sociais de onde ele veio, dos quais não pode afastar-se e com os quais deve aprender sempre. Só os educadores autoritários negam a solidariedade entre o ato de educar e o ato de ser educado pelos educandos, só eles separam o ato de ensinar do ato de aprender, de tal modo que ensina quem se supõe sabendo e aprende quem é tido como quem nada sabe.

Para Lima (2004), em sua gênese o PT priorizou a participação dos movimentos sociais, mas com relação ao desenvolvimento, realizou alianças com diferentes classes. No campo educacional, podemos perceber as modificações advindas com o desenvolvimento do PT quando são analisados os Encontros Nacionais de Educação do Partido dos Trabalhadores, iniciados no ano de 1989.

Moacir Gadotti, coordenador geral do 1º Encontro Nacional de Educação do PT (1º ENEd/PT), ocorrido em 1989, afirmou que a maior luta do partido era pelo estabelecimento de uma sociedade de iguais e para isso os trabalhadores precisariam gozar dos direitos de um Estado democrático, entre eles, o direito à educação. A convocação para o Encontro Nacional possuía uma pauta de seis pontos: estabelecer os princípios e as propostas do partido para a educação brasileira; subsidiar as discussões para a elaboração da nova LDB; estabelecer

uma proposta para o estabelecimento de um Plano Nacional de Educação; estabelecer propostas educacionais para as novas Constituições Estaduais; estabelecer planos municipais de educação e discutir as Leis Orgânicas Municipais; estabelecer as propostas educacionais para o Programa de Ação de Governo.

Para subsidiar a discussão e a apresentação das teses para o encontro, a Comissão Organizadora[11] publicou o livro "A educação como ato político partidário". No I ENEd/PT, podemos perceber a defesa a favor da educação popular, de uma escola pública, laica, de qualidade para os trabalhadores, a preocupação com o ensino noturno, a influência da Pedagogia Nova, da Educação Popular e das ideias gramscianas. A educação da classe trabalhadora contribuiria para a transformação da sociedade capitalista em uma sociedade socialista.

O documento principal que resultou do 1ºENEd/PT foi o relatório final, onde podemos notar as principais teses do partido sobre educação. A Coordenação da Comissão para Assuntos Educacionais (CAED), criada durante a realização desse encontro, apresentou o relatório final a partir dos textos resultantes dos GTs (Grupos de Trabalho). Tais textos serviram de subsídios para as discussões nos estados brasileiros e neles estão as deliberações provenientes dos debates em forma de resoluções, projetos de leis, subsídios ou princípios básicos que passam a compor a política educacional do PT (LIMA, 2004).

O PT propõe uma política educacional própria para que seus militantes, atuando nos movimentos sociais, discutam, aprendam e ensinem sem ferir sua autonomia e independência (Diretório Nacional do PT, 1989). O ponto-chave da política educacional elaborada pelo partido foi a avaliação situacional da educação a qual apontou muitos problemas herdados da política educacional dos governos militares, perpetuada no Governo Sarney (1985-1989).

[11]A Comissão Organizadora foi composta por Moacir Gadotti, Alberto Damasceno, Antônio Roberto Medeiros Braga, Nelson Fratteschi, Antônio Carlos Pereira, Sérgio Haddad, Marilena Nakano, Lisete Regina G. Arelaro, Paolo Nosella, Beatriz Pardi, Robson James, Dinorah Perlatti Pinto, Orlando Jóia, Jackson de Toni, Waldemar Sguisardi e Pedro Pontual.

O Partido dos Trabalhadores considerava que a educação infantil da época estava voltada para a assistência social e para a segurança pública, não se constituindo num espaço de capacitação da criança para a escolarização regular. Para o PT, essa etapa da educação tem como objetivo geral, o desenvolvimento das crianças nos aspectos físico, emocional e intelectual, a aquisição de habilidades psicomotoras necessárias à realização do trabalho intelectual e a formação de atitudes coletivas de cooperação e consciência social (LIMA, 2004).

O ensino fundamental, reconhecido pelo PT como obrigatório, está voltado para a formação básica comum, com duração de quatro horas diárias de aulas e frequência obrigatória. Habilidades de leitura, escrita e cálculo, acesso ao conhecimento historicamente produzido, mediado pelas referências pessoais e sociais dos alunos são aspectos destacados pelo partido. O ensino médio, com duração mínima de três anos letivos, deveria apresentar uma estrutura curricular abrangendo áreas do conhecimento que permitissem a apreensão dos principais fundamentos da estrutura social. A educação profissionalizante é vista como atribuição do ensino superior e não como parte integrante do ensino médio. Caso as unidades de ensino superior não tivessem capacidade de suprir a demanda por formação de profissionais, os cursos profissionalizantes para alunos com o ensino médio completo poderiam ser criados, conjunturalmente, se fossem acompanhados por "uma instituição de ensino superior especial e seu funcionamento, fiscalização e financiamento fossem de alçada do poder público". Esses cursos seriam extintos à medida que a demanda fosse atendida e o nível superior absorvesse os alunos (LIMA, 2004, p.64).

A educação superior deveria se desenvolver em articulação com a educação básica e o tripé ensino, pesquisa e extensão é defendido para que se atinja um padrão mínimo de qualidade (LIMA, 2004).

O cerne da discussão, a escola pública de qualidade que beneficiasse os trabalhadores, era defendida no documento do 1º Encontro Nacional de Educação do PT da seguinte forma:

> A escola deve ser também um centro irradiador de cultura, à disposição da comunidade, não para consumi-la, mas para recriá-la. A escola pode ser também um espaço de organização política

> das classes populares, [..] como um espaço de ensino-aprendizagem será então um centro de debates de idéias, soluções, reflexões , aonde organização popular vai sistematizando sua própria experiência. O filho do trabalhador deve encontrar nessa escola os meios de auto-emancipação intelectual, independentemente dos valores da classe dominante (LIMA, 2004, p.53)

O PT considera que uma escola pública popular não é somente aquela que garante o acesso, mas aquela na qual há participação de todos na sua construção, que atende aos interesses populares, que são os interesses da maioria da população, uma escola baseada numa postura solidária. A associação da educação formal com a educação nãoformal deveria ocorrer, considerando que a sala de aula não é o único espaço da prática pedagógica nem o único espaço de veiculação de conhecimento. O Estado, considerado educador de massas, deve conscientizar "acerca de com quem e contra quem elas lutam", demonstrando as contradições da sociedade capitalista (LIMA, 2004, p.54).

A busca de novas formas de luta contra a sociedade capitalista, a indistinção entre educação e política, já que "educador educa e deve ser educado", demonstra uma grande oposição à lógica dos partidos que representavam a classe dominante, já que esses separavam o ato de educar do de ser educado, mantendo a massa popular ignorante e pronta para a domesticação (Relatório Final do I ENEd/PT,1989).

Durante o 1º ENEd/PT, houve a tentativa de elaboração de um Plano Nacional de Educação (PNE), contemplando quatro tópicos: elementos que subsidiassem a concepção petista de educação; crítica à escola capitalista e os elementos necessários para sua superação; pontos a serem contemplados no PNE e encaminhamentos e tarefas diversos. Nesse momento o PT defendia o rompimento com a educação tradicional, com a escola centrada no professor, numa tentativa de romper com uma escola considerada um dos aparelhos ideológicos do Estado. O PNE deveria contemplar a diversidade de concepções existentes no interior do partido e nos movimentos operário e popular e ser responsável pela construção teórica e prática de uma concepção petista de

educação, unificando as diversas matrizes teóricas inerentes ao PT em virtude as sua origem (LIMA, 2004, p.73).

Na década de 80, as diferenças dentro do próprio partido lhe permitiam declarar-se socialista e revolucionário, sem deixar claro se era marxista, não-marxista ou antimarxista. Setores do PT que se aproximavam de posições de extrema-esquerda valorizavam a educação como elemento de construção de uma consciência revolucionária. O PT "dos primeiros momentos" aproximava-se do campo da extrema-esquerda por ser um partido anticapitalista, recusando-se a administrar o capitalismo e suas crises que, além de tornar secundárias as eleições, considerava que os trabalhadores não deveriam esperar a concessão dos seus interesses econômicos, sociais ou políticos pela classe dominante. Eles deveriam participar da política "por seus próprios meios, independentemente da burguesia, rumo a sociedade socialista (CONCEIÇÃO, 1999, p.208).

A concepção de partido educativo rumo à transformação da sociedade capitalista em socialista influenciou a construção de um ideário único para a educação da classe trabalhadora, baseando a pedagogia do PT numa educação contra a ordem existente. No projeto de Plano Nacional de Educação do partido observa-se a importância de estratégias de eliminação do ensino privado, necessidade de intervenção nas experiências educacionais não-formais desenvolvidas por movimentos sociais organizados e pelo movimento sindical. Podemos afirmar a preocupação com um diferencial da concepção petista de educação e com a construção de um PNE para ser apresentado ao Congresso Nacional (LIMA, 2004, p.73-74).

As propostas para os níveis de ensino são a reafirmação das propostas educacionais que o partido já havia apresentado. O ensino fundamental, assegurado a crianças, jovens e adultos, deveria garantir a obrigatoriedade de 8 anos de estudos, sem limite de idade; a erradicação do analfabetismo; a garantia de acesso, permanência e conclusão de todos os cidadãos à educação, a busca pelo domínio da leitura, escrita e cálculo; a apreciação das manifestações culturais e artísticas capazes de formar um cidadão crítico e reflexivo. O PNE deve estabelecer indicações de conteúdos, a creche como espaço educativo, o ensino

básico compreendido não por idade, mas por conteúdo e pré-escola como preparatória e não alfabetizadora (Diretório Nacional do PT, 1989, p.47).

Para o ensino médio propõe a adoção do trabalho como princípio educativo, proporcionando o conhecimento dos fundamentos da estrutura e da dinâmica da formação social brasileira e das políticas públicas. Para o ensino superior, o PNE do partido coloca a necessidade de um debate sobre uma reforma universitária, a organização do projeto de Universidade Popular, ocupando espaços ociosos da universidade para a organização de cursos e discussões do movimento operário popular ou construindo espaços alternativos de educação, "gerido e organizado pelo movimento operário popular (Diretório Nacional do PT, 1989, p.47-48).

Uma das metas do PNE era o fim do ensino superior privado e dentre as colocações, algumas polêmicas: "[...] criação de cursos a partir de solicitações dos Conselhos Populares ou de outras instâncias de deliberação da população, o redimensionamento da produção do conhecimento para solução das questões nacionais mais urgentes e emergentes, o acesso à universidade pública pelos que cursaram o ensino fundamental e médio em escolas públicas [..]" (LIMA, 2004, p.76).

Podemos afirmar que no 1º ENEd/PT, o discurso do partido foi permeado pela preocupação com uma escola pública e democrática para os trabalhadores. Uma escola para auxiliar na construção de uma sociedade socialista.

> Num país capitalista como o Brasil, onde o tipo desenvolvimento tem determinado lideranças profundas, é preciso um Plano de Educação que leve em conta essas diferenças. Enquanto a educação burguesa quer perpetuar as diferenças sociais com a ajuda de uma escola formalista, a tarefa do PT consiste em combinar no seu Programa a luta a favor de questões mais elementares. [...] O Plano de Educação fica assim vinculado à estratégia de transformação da sociedade dentro do Programa do Partido, através de propostas de resoluções das questões transitórias da educação e das tarefas para a educação numa perspectiva socialista, sem, no entanto, separar as épocas históricas para colocar no movimento social os elementos próprios para a negação da educação atual, e de superação da educação e da sociedade burguesa (LIMA, 2004, p.82).

De acordo com Conceição (1999, p.220), os documentos produzidos em 1989, no 1º ENEd/PT demonstram a influência de uma teoria marxista de educação que nessa época era predominante no partido. Segundo a teoria marxista, a destruição da ordem capitalista e a criação da sociedade socialista exigem um novo conteúdo do problema pedagógico para criar novas relações materiais. Os homens, por meio de uma postura revolucionária, poderão criar essas novas relações. Dessa forma, a educação tem grande capacidadede influenciar o processo de transformação, formando um novo homem para uma sociedade socialista, além de ser um instrumento essencial na construção dessa nova ordem social.

No ano de 1992, o partido realizou o 2ºEncontro Nacional de Educação (2ºENEd/PT).

Organizado pela CAED (Comissão Nacional de Assuntos Educacionais do PT), instituída e já institucionalizada no 1ºENEd/PT (1989), esse encontro culminou com a produção de dois documentos semelhantes: Resolução do Encontro intitulado “Educação para um Brasil Cidadão” e uma cartilha com o mesmo título.

Num período marcado por denúncias de corrupção e pelo impedimento do Presidente Fernando Collor de Mello, o PT busca reafirmar as posições anteriores, agora não somente privilegiando os trabalhadores, mas todos os cidadãos brasileiros. A defesa de uma educação pública, laica, de qualidade e politécnica volta a ser reiterada, mas agora para todo o país e não só para uma classe específica. Tratando da situação da educação no ano de 1989, as Resoluções do 2ºENEd/PT apontam para as péssimas condições dos prédios escolares, a ausência de uma ação sistemática de manutenção e conservação dos mesmos, falta de escolas, falta de equipamentos, materiais e de merenda, desvalorização profissional dos educadores, autoritarismo das relações no interior das escolas, altos índices de evasão e repetência., etc (LIMA, 2004, p.95).

O PT defende uma educação libertadora, democrática, unitária, transformadora e politécnica.

> Libertadora porque busca superar todo tipo de opressão, exploração e obscurantismo, promovendo os valores éticos, a

> liberdade, o respeito à pessoa humana e preservação do planeta que nos possibilita a vida. Democrática porque aberta às propostas político-pedagógicas identificadas com os setores populares, sensível à criatividade dos atores do processo educacional, alicerçado no processo de participação, concretizada na socialização do poder de decisão. Unitária porque baseada no trabalho como princípio educativo, buscando compreender a dialética teoria-prática e superar a dualidade da escola de formação acadêmica para as elites e a escola profissionalizante para os trabalhadores. Transformadora porque articulada com objetivos estratégicos de construção do poder democrático-popular no rumo da sociedade capitalista (LIMA, 2004, p.105)

Para Lima (2004, p.106), no início dos anos de 1990, a influência das idéias de Gramsci pode ser notada na concepção de educação defendida pelo partido. As idéias de educar a partir da realidade vivida do trabalhador e não de doutrinas enciclopédicas e a de educar para a liberdade historicamente determinada e não para o autoritarismo externo que vem da defesa de uma liberdade individualista e parcial, é o centro da concepção gramsciana de educação. Nesse encontro, o PT reafirma a necessidade de uma escola para a maioria da população, identificando-a com os setores populares.

A política educacional desenvolvida pelo PT pautava-se pelo reconhecimento de que a educação, a gestão do sistema escolar, envolvia vários fatores, desde as condições da rede física até a ampliação das possibilidades de acesso à cultura, formação, estímulo profissional e remuneração dos trabalhadores da área, infraestrutura para o bom desempenho dos alunos, participação e controle social do sistema e avaliação para aprimoramento da capacidade técnica.

O PT defendia a existência da relação entre qualidade da educação e gestão democrática do sistema, esta última defendida como parte da luta pela democratização e desprivatização do Estado e pela auto-organização da sociedade. A apropriação do conhecimento produzido pelo homem é outro fator que contribui para a qualidade do ensino, já que constitui um direito social que, realizado dialogicamente, proporciona o exercício da cidadania.

Para o partido, o fracasso escolar era um fenômeno complexo, com inúmeras causas. A desconsideração e a desvalorização da experiência social e

cultural dos alunos como elemento constitutivo do processo pedagógico era uma delas. A concepção de gestão do PT tem intrínseca a visão de mundo que assegura igualmente a liberdade de expressão no âmbito da escola ou do conjunto do sistema educacional, indissociando o pensar do fazer; o planejar do executar; o educador do educando; o sujeito do objeto. A reestruturação dos Conselhos de Escola, Conselhos Municipais de Educação e a eleição de diretores de escola garantiriam a democratização e a qualidade da educação. No 2ºENEd/PT, aparece a defesa de uma escola pública, gratuita, laica, democrática, autônoma, de qualidade e voltada para a maioria da população, ou seja, para a comunidade.

Como propostas para a elaboração do plano de carreira, o partido defende a definição da categoria, ou seja, profissionais da educação entendidos como todos os profissionais (docentes e não docentes) que ocupassem cargos/funções diretamente relacionadas ao processo ensino-aprendizagem, ingresso por concurso público de provas e títulos, isonomia de vencimentos nos estabelecimentos públicos, evolução funcional por tempo de serviço e títulos, direito de greve, valorização da dedicação exclusiva, além de piso salarial unificado. Com relação à municipalização, o partido afirmava que a premissa da descentralização associada à democratização não seria real sem a criação de canais de comunicação entre sociedade e governo e poderia "recriar em moldes modernos o poder local, colocando as verbas públicas a serviço do clientelismo e paternalismo dos políticos locais, manipulando-as inclusive através de consultas formais à população" (LIMA, 2004, p.107).

No 2ºENEd/PT, o papel das universidades era considerado estratégico para a reposição e desenvolvimento da capacidade de formação da escola pública, eficácia do sistema produtivo e na promoção e difusão da cultura.

Nos final da década de 90, período da realização do 3º ENEd/PT e do 4º ENEd/PT, vários fatores passam a compor a cenário do país: a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é aprovada, o Plano Real é colocado em prática, a Brasil adota as políticas neoliberais defendidas pelos organismos

internacionais de financiamento (FMI e Banco Mundial), políticas marcadas pela redução do déficit público e dos investimentos em políticas públicas sociais.

Nesse período, os direcionamentos políticos e ideológicos do Partido dos Trabalhadores já sofriam influência das suas experiências em administrações municipais e estaduais que tiveram um salto significativo entre 1982 e 1996 nos municípios e entre 1982 a 1998 nos estados. O trabalho desenvolvido nesses encontros foi realizado considerando tais experiências, além das experiências dos grupos de trabalho que discutiam diversos temas envolvendo políticas educacionais.

No 4ºENEd/PT, o Grupo de Trabalho sobre Educação Infantil discutiu eixos como financiamento, formação docente e convênios como forma de democratização de acesso, deliberando as seguintes propostas e encaminhamentos: construção coletiva em parceria com movimentos sociais de um projeto político-pedagógico para a educação infantil, fundamentação das propostas político-pedagógicas pautada na concepção de criança como sujeito de direitos e produtora de história e cultura, democratização gradativa do acesso, garantia de infraestrutura para o trabalho pedagógico de qualidade.

O grupo de trabalho sobre financiamento da educação deliberou o estabelecimento de regimes de colaboração entre entes federados, uma política específica de financiamento para a educação infantil, vinculada à educação básica por meio do FUNDEB (Fundo de Apoio à Educação Básica). Fontes alternativas de financiamento e falta de clareza entre as diferenças do que viria a ser FUNDEF e FUNDEB marcaram as deliberações desse encontro.

Lima (2004, p.136) destaca as metas internas do partido que defendiam a manutenção de espaços contínuos para o debate sobre “as diferentes formas e fontes dos ciclos de formação praticadas e pensadas nas administrações do PT; a viabilização da formação dos militantes que atuavam na educação, a apresentação com clareza da posição do partido no que se refere à bolsa-escola”. Como propostas e encaminhamentos gerais, houve a defesa de que as administrações petistas investissem nas escolas de ensino médio de formação

geral, investissem na formação permanente dos profissionais da educação e construíssem projetos pedagógicos em parceria com a sociedade civil.

Para a Educação de Jovens e Adultos, o 4ºENEd/PT definiu o que viria a ser EJA, além da responsabilidade do Estado para com esse ensino. Deliberou propostas voltadas para a elaboração de um Plano Nacional de Educação de Jovens e Adultos, a alocação de recursos públicos aos programas de EJA, formação continuada para educadores que atuam na EJA, garantia de recursos pedagógicos, materiais, financeiros e corpo docente especializado, entre outras. O GT sobre ensino superior discutiu educação a distância, universidade, autonomia universitária, políticas de cotas no ensino superior, decidindo dar continuidade às críticas à política de FHC e mostrando-se contrário ao projeto de cotas para afrodescendentes nas universidades. A defesa do PT quanto ao ensino superior se referia à ampliação das vagas e quanto ao ensino médio, à melhoria da qualidade da rede pública.

O GT sobre formação de professores demonstrou preocupação com os conceitos de formação desses profissionais, suas diretrizes, além das condições para uma formação permanente. O GT Financiamento discutiu a Emenda Constitucional 112/99, que instituiria o FUNDEB, tendo como questão mais polêmica a criação e o papel dos conselhos gestores, se estariam ligados à gestão dos recursos ou apenas ao acompanhamento e controle, além da sua composição. O GT Gestão Democrática propôs metodologias dialógicas de construção de propostas para a educação, o princípio de indissociabilidade entre gestão democrática e qualidade do ensino, a formação de vários segmentos da sociedade e da comunidade escolar e a realização de fóruns para discutir a organicidade (DIRETÓRIO Nacional do PT, 1999).

Mudanças profundas podiam ser notadas com relação às propostas educacionais. Atribui-se à educação a responsabilidade pela transformação do aluno no trabalhador qualificado, polivalente, dotado de habilidade e competências específicas. Os critérios de mercado são estendidos para o sistema educacional, que passa a ser considerado como uma empresa. O PT discute gestão escolar, qualidade e educação, empregabilidade e educação, propondo a inserção do

cidadão no mundo globalizado, não defendendo mais a transformação da sociedade capitalista em uma sociedade socialista. Embora mantivesse oposição às políticas em curso, utilizava em sua discussão o vocabulário apropriado pelo neoliberalismo como "gestão democrática", "construção coletiva", sem diferenciar a sua concepção da concepção neoliberal (LIMA, 2004, p.145).

Como já citamos anteriormente, quando tratávamos especificamente do *modo petista de governar,* no ano de 2000 o PT lançou o livro Cidadania e Democracia, destacando três diretrizes gerais para a educação: *a democratização do acesso, com garantia de permanência; a democratização da gestão e a construção da qualidade social da educação,* afirmando a concepção de educação do partido "como instrumento fundamental para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político de um país e de seu povo e para a garantia dos direitos básicos e de cidadania e da liberdade pessoal. Da mesma forma que no Plano Nacional de Educação, o PT afirma a escolarização como patrimônio da sociedade e que sua administração, planejamento e execução devem ocorrer de forma democrática.

No ano de 2002, ao lançar o Programa de Governo para candidatura de Luis Inácio Lula da Silva, "Uma escola do tamanho do Brasil", construída pelo GT da área de Educação, Ciência e Tecnologia do partido, tendo como coordenador geral Newton Lima Neto e a participação de vários intelectuais da área educacional como Valdemar Sguissardi, Cristovam Buarque, Gaudêncio Frigotto, João Molevade, Miguel Arroyo e outros, o PT reitera as diretrizes que foram estabelecidas no final dos anos 1990 e utilizadas nas campanhas eleitorais para as prefeituras nas eleições de 2000.

De acordo com o documento, as propostas e metas do PT nascem do reconhecimento da educação como direito inalienável e da indignação com os elevados índices de exclusão educacional, cultural e científica dos brasileiros. Para inverter esse quadro, o partido propõe a construção de uma *Escola do tamanho do Brasil,* pautada em pressupostos e diretrizes que, ao serem concretizadas, romperão com a lógica vigente, que destina os pobres à exclusão.

A diretriz *Democratização do acesso e garantia de permanência,* destaca a ampliação do tempo de duração da educação básica e reforça a necessidade de superação da dicotomia estabelecida entre qualidade e quantidade. Democratizar o acesso não significa somente construir novas escolas. Deve-se ampliar o atendimento e criar as condições necessárias para que assegurar a permanência dos alunos na escola, o que é denominado de *gratuidade ativa*. O Estado, além de oferecer o ensino público deverá responsabilizar-se pelo transporte escolar e pela merenda. Programas de renda mínima e outras ações voltadas para à geração de novos empregos deverão ser implementadas para que as famílias tenham condições de manter crianças, jovens e adultos na escola e nela permanecer (GENTILI; MCCOWAN, 2003, p.32).

O projeto do PT para a educação prevê a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação fará com que questões como a ampliação de escolas e manutenção de redes viabilizem essa diretriz. Nos locais onde for necessária a ampliação da rede, "esta se dará com base nos censos escolares realizados em parceria com Estados e municípios e de acordo com as prioridades firmadas no orçamento participativo. A ampliação do tempo de permanência dos alunos nas escolas será efetivada imediatamente nos locais onde for possível, visando a universalização da escola de tempo integral (GENTILI; MCCOWAN, 2003, p.32-33).

Na *Qualidade Social da Educação,* o PT enfoca a questão "do que deve ser ensinado" e defende uma organização curricular baseada em princípios de totalidade, "como a interdisciplinaridade, a participação e a competência técnico-política, diferente, portanto, da proposta educacional do governo FHC". A valorização docente e dos demais profissionais da educação, políticas de formação inicial e continuada, avaliação do sistema educacional e do desempenho profissional dos professores são questões fundamentais para o alcance da qualidade social da educação (GENTILI; MCCOWAN, 2003, p.35).

Na diretriz *Democratização da Gestão da Educação,* o partido conceitua, de forma tímida, o que entende por democratização: "é construir participativamente um projeto de educação de qualidade social". Para

democratizar a gestão, devemos superar a burocratização, o autoritarismo, o departamentalismo, a verticalização e a centralização dos órgãos técnico-administrativos. Defende a criação de canais orgânicos de participação, democráticos, representativos, paritários e articulados entre si, desde a escola até o nível geral do sistema de ensino, com eleição de diretores e dos órgãos colegiados mediante eleição direta pela comunidade.

A gestão democrática da educação, o direito à educação e a qualidade social da educação são diretrizes possíveis de se concretizarem na forma como estão expressas nos documentos e programa de governo do Partido dos Trabalhadores, considerando as reformas educacionais implementadas nos últimos anos? Para responder a esse questionamento, recorremos ao estudo sobre as reformas educacionais ocorridas nos últimos anos na América Latina e, mais especificamente, no Brasil, destacando as três diretrizes gerais para a educação.

2.3.1 As diretrizes para aeducaçãodo Partido dos Trabalhadores no contexto das políticas neoliberais

Reconhecendo a educação como um direito inalienável, as propostas e metas do Partido dos Trabalhadores definiram três diretrizes que, concretizadas, romperiam com a lógica vigente de exclusão educacional, cultural e científica dos brasileiros – a *democratização do acesso e permanência, a democratização da gestão e a construção da qualidade social da educação.*

Para Arelaro (2000), um dos critérios mais relevantes que deve presidir a avaliação do sucesso das políticas públicas em educação está relacionado à verificação da efetivação dessas três diretrizes. A *democratização do acesso e permanência* de crianças, jovens e adultosna escola, pois ela traduz o direito social à educação; a *qualidade do ensino,* considerada uma variável da permanência e *gestão democrática da educação*, como diretriz polêmica e eixo

norteador que permite conceituar e identificar a boa escola e a escola para e de todos (p.101).

O direito à educação advém do reconhecimento de que o saber sistemático não fica restrito à herança cultural, mas como parte dela, os cidadãos tornam-se capazes de apossar-se de padrões cognitivos e formativos que lhes proporcionam maiores possibilidades de participação nos destinos de sua sociedade, colaborando para sua transformação. Para o autor, declarar um direito significa colocá-lo dentro de uma hierarquia que o reconhece como prioritário entre as políticas sociais e mais significativo ele se torna quando é declarado e garantido pelo poder interventor do Estado, como responsável em assegurá-lo e implementá-lo (CURY, 2002b).

Reportando-nos a um período recente, podemos verificar que a democratização do ensino esteve em pauta nas duas últimas décadas do século XX. Cunha (1995) destaca que, a partir das eleições estaduais, em 1982, quando as oposições obtiveram maioria na Câmara dos Deputados e elegeram dez governos de oposição, ações concretas e ousadas para o período foram efetivadas na busca da gestão democrática do ensino.

Oliveira (2007, p.93) cita a "elaboração da Proposta Montoro para a Educação do Estado de São Paulo; as discussões ocorridas nas escolas e em unidades regionais e central do Documento n.1/83, elaborado por José Mário Pires Azanha no mesmo Estado; o Congresso Mineiro de Educação, realizado em 1983/1984, com ampla participação de educadores, sob a coordenação de Neidson Rodrigues" e experiências que acabaram multiplicando-se em outros municípios e Estados.

A democratização do ensino foi bandeira de luta durante a Constituinte (1986-1988), com ampla defesa dos princípios democráticos que passaram a compor a Constituição de 1988. Os artigos 206 e 211 da Constituição Federal estabeleceram a gestão democrática do ensino público e a união dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para a organização dos sistemas de ensino, em regime de colaboração.

A Carta Magna trouxe ainda alguns avanços para o campo educacional, como a progressiva extensão da obrigatoriedade e da gratuidade do ensino médio; a inclusão da creche na área da educação e a vinculação dos percentuais de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (Peroni, 2003).

O reconhecimento do direito público subjetivo ao ensino fundamental efetivou-se a partir da Constituição Federal de 1988. O direito público subjetivo "está amparado tanto pelo princípio que ele o é, assim pelo seu caráter de base e por sua orientação finalística, quanto por sua sanção explícita quando de sua negação para o indivíduo-cidadão" (CURY, 2002b).

Os direitos públicos subjetivos caracterizam o Estado de Direito, pois a partir do nascimento do Estado de Direito, ocorre a passagem do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista dos cidadãos. No Estado despótico, os indivíduostêm deveres; no Estado absoluto, passam a ter direitos privados em relação ao soberano e, no Estado de Direito, os indivíduos têm direitos provados e direitos públicos (BOBBIO, 1992).

Na década de 1980, a democratização estava ligada à descentralização, talvez em resposta ao período centralizador e autoritário que o antecedeu. Franco Montoro (PMDB), em 1982, adotou o princípio da descentralização em sua plataforma de campanha utilizando o *slogan* "participação, descentralização e geração de empregos". A Constituição do Estado de São Paulo (1989) estabeleceu, em seu artigo 238, que a lei organizaria o sistema de ensino do Estado sob o princípio da descentralização (OLIVEIRA, 2007, p.94).

Vieira (2001), afirma que a política social, consequentemente, a educação, recebeu um grande acolhimento na Constituição Federal de 1988, assim como a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, entre outros. A partir de 1988, constitucionalmente, a educação passou a ser direito de todos e obrigação do Estado, oferecida em escolas que deveriam seguir determinados princípios, convertendo-se em direito público subjetivo, com possibilidade de responsabilização das autoridades competentes. Os indivíduos passaram a ter o direito de requerer do Estado a prestação educacional, portanto a educação, que

na Constituição Federal de 1988 é considerada um bem jurídico, é direito de todos e dever do Estado.

Como afirma Silva (1992, p. 258),

> Os direitos sociais, como compreensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) estabeleceu a democratização do ensino, afirmando o princípio da gestão democrática do ensino público e o regime de colaboração entre as esferas de governo. Dentre as alterações realizadas, apontamos a Lei 11.114/2005, que tornou obrigatório o ensino fundamental a partir dos seis anos de idade e a Lei 11.274/2006, que ampliou a duração do ensino fundamental obrigatório para nove anos, medidas que poderão concorrer para a democratização do ensino (OLIVEIRA, 2007).

A LDB (Lei 9.394/96) dispõe sobre as condições materiais que garantem o acesso e a permanência. A garantia de acesso à escola, instituída no artigo 5º, incisos I, II e III, é clara ao definir as responsabilidades das diversas instâncias e dos gestores escolares por meio do recenseamento da população em idade escolar para o ensino fundamental e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso, a obrigatoriedade da chamada pública e o zelo, junto aos pais e/ou responsáveis, pela freqüência na escola. Não se trata apenas de uma tarefa técnica, mas também política para priorizar investimentos na rede de ensino. O artigo 12, incisos VII e VIII, explicita a obrigação da escola de informar os pais sobre a frequência e rendimentos dos alunos e de notificar o Conselho Tutelar do município, o juiz competente da Comarca e o Ministério Público sobre a relação dos alunos que apresentam quantidades de faltas superiores a cinquenta por cento do percentual permitido (AGUIAR, 2006).

O artigo 22 da LDB propõe como finalidade da educação básica o desenvolvimento do educando de forma a assegurar-lhe uma formação mínima

comum, indispensável ao exercício da cidadania, fornecendo meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Para Oliveira (2007), a democratização do ensino é utilizada em dois sentidos: em relação ao acesso e à permanência com sucesso dos alunos nos sistemas escolares e em relação à gestão dos sistemas de ensino e das escolas. Como afirmamos anteriormente, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, ou seja, "aquele pelo qual o titular de um direito pode exigir o cumprimento de um dever cuja efetivação mune-se de uma lei que visa à satisfação de um interesse fundamental do cidadão" (CURY, 1989, p.9).

A democratização do acesso e permanência com sucesso está intimamente ligada à questão do direito à educação e consiste na compulsoriedade e na gratuidade da educação. Para Oliveira (2001), a forma de declaração desse direito tem estreita ligação com o número de anos ou níveis de escolaridade garantidos a todos os cidadãos. No Brasil, ao se afirmar que o ensino fundamental é obrigatório, trabalha-se com uma dupla obrigatoriedade: com o dever do Estado de garantir sua efetivação e com o dever dos pais e/ou responsáveis de provê-la, já que não faz parte do seu arbítrio a opção de levar o filho à escola. A Lei 8.069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente, no Capítulo IV, dedicado à educação, também reforça esse direito, afirmando que as crianças e os adolescentes têm direito de igualdade de condições de acesso e permanência na escola.

Para Arelaro (2000), o espírito da Constituição esteve muito presente no período de 1990-1994 quando a categoria "cidadania" orientava a formulação dos direitos sociais. Não se admitia outra fundamentação, mesmo com o inicio dos critérios de mercado surgindo em algumas propostas oficiais como a proposta de José Goldenberg, futuro ministro da Educação do Governo Fernando Collor de Melo (PRN), de reagrupamento das universidades brasileiras a partir da categorização semelhante à das "estrelas" do Guia Quatro Rodas, uma revista nacional que classifica os hotéis pelos serviços que prestam. No período de 1995-1999, a avaliação da conjuntura educacional brasileira pelo governo federal

resume-sea afirmações de que o Brasil não tem problema de atendimento da demanda e que os recursos investidos no campo educacional são suficientes.

Essa análise promoveu a reconceituação do direito social de “todos” à educação, “substituindo sutilmente, o conceito de “igualdade de direitos” pelo da “equidade de direitos”, à medida que se admitia que alguns – poucos ou muitos – não poderiam ou deveriam ser atendidos, seja por falta de capacidade, talento, condição socioeconômica, recursos financeiros, ou seja, por motivos administrativos do poder público (ARELARO, 2000, p.102).

O princípio da igualdade passou a integrar a agenda das agências internacionais e dos governos entendido como equidade. Para Silva (2006), nos anos de 1990, a concepção de justiça como equidade tornou-se uma estratégia para manter a desigualdade dentro de limites aceitáveis socialmente. O relatório do Banco Mundial, divulgado em 1997, indica que “a equidade pode dar ensejo à intervenção do Estado, mesmo na ausência de falha do mercado” (p.26).

A ação do governo pode tornar-se necessária em casos de pessoas de poucos meios ficarem sem recursos para manter um padrão de vida razoável. O Banco Mundial recomenda “um Estado mais próximo do povo” como estratégia para melhorar sua capacidade institucional, mas a comunidade é enfocada como uma sociedade civil privatizada e despolitizada. “Trata-se de criar uma arena competitiva para a distribuição dos recursos estatais e o acesso à educação” (BANCO MUNDIAL, 1997, p.119).

A Cepal não se distancia do Banco Mundial na sua concepção de equidade, uma vez que ela recomenda o fortalecimento da base empresarial, a crescente abertura à economia internacional e um conjunto de incentivos e mecanismos para facilitar o acesso e a geração de novos conhecimentos. Tais tendências se articulam com valores como transformação econômica, equidade social e democratização política (CEPAL-UNESCO, 1995).

A educação é um fator decisivo para promover a equidade social. Caberia a ela, sujeitando-se aos imperativos do mercado, fomentar valores e competências fundamentais para a competitividade internacional. Dentre as indicações da Cepal para o ajuste do sistema educacional está a garantia de acesso à educação,

evitando discriminação contra estratos mais pobres, mulheres, minorias (CEPAL-UNESCO, 1995).

A equidade significa oportunidades iguais de acesso, tratamento e resultados, por isso o sistema educacional deverá ser eficiente e mantido sob controle a partir da avaliação do seu rendimento, pelo estabelecimento de padrões de avaliação centralizados (SILVA, 1996).

Para a Cepal, "a equidade pressupõe igualdade de oportunidades, compensação das diferenças, desenvolvimento equilibrado e coeso do corpo social em seu conjunto, o que é promovido pela adequação à eficácia-metas e à eficiência-meios, fatores que justificam a necessidade de avaliação do rendimento e do incentivo à inovação" (SILVA, 2006, p.95).

Destacamos a visão do Banco Mundial quando tratamos do direito à educação e, portanto, da democratização do acesso e permanência na escola. O Banco Mundial, como instituição que tem papel estratégico na definição das políticas educacionais na América Latina e, consequentemente, no Brasil, aponta quatro desafios fundamentais para os sistemas de ensino:

> a) *acesso* – já alcançado no caso da escola de primeiro grau, na maior parte dos países; b) *equidade* – considerada principalmente em relação aos pobres, em geral, e às meninas e às minorias étnicas, em particular; c) *qualidade* – vista como um problema generalizado que afeta o mundo em desenvolvimento como um todos; e d) *redução da distância entre reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas*- distância que seria hoje em dia mais notória nas economias de transição da Europa Central e do Leste europeu (TORRES, 2000, p.130-131)

As reformas da educação no Brasil pautam-se no ideário de que o mal-estar da desigualdade será superado com políticas de equidade, ou seja, políticas compensatórias, com o aumento da competitividade e da produtividade.

Em nome do que se pode intitular "neoliberalismo", as políticas sociais foram analisadas por meio da falsa contraposição entre neoliberalismo e social-democracia. Essas análises davam o nome de política social neoliberal àquela que "nega os direitos sociais, que garante o mínimo de sobrevivência aos indigentes, que exige contrapartida para o gozo dos benefícios, que vincula diretamente o nível de vida ao mercado, transformando-o em mercadoria" (VIEIRA, 2001, p.11).

Para Oliveira (2007), a expansão do ensino fundamental no Brasil se concretizou em decorrência da focalização do ensino nesta etapa da escolaridade, principalmente após a criação do FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Lei 9.424/96). Os fatores que contribuíram para a adoção desta medida estão ligados à racionalização das competências e atribuições das diferentes esferas governamentais; às mudanças no mundo de produção que exige mais qualificação do trabalhador; à influência dos organismos externos que pressionaram os países em desenvolvimento com altas taxas de analfabetismo e baixo atendimento escolar, entre outros.

Oliveira (2007) afirma que a adoção da avaliação do rendimento escolar em larga escala, pelo SAEB (Sistema de Avaliação do Ensino Básico), que em 2005 passou a ser constituído por duas avaliações - ANEB- Avaliação Nacional da Educação Básica, realizada por amostragem da cada unidade da federação, divulgada com a sigla Saeb, e ANRESC – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar, divulgada como Prova Brasil, tendo como foco cada unidade escolar - tem mostrado que o desempenho dos alunos no ensino fundamental tem ficado aquém do desejável. Destacamos esse nível de ensino, considerando que os municípios são responsáveis pelo seu atendimento.

Tais avaliações têm o objetivo de controlar o desempenho dos gestores e dos alunos e o princípio do desempenho deve controlar a carreira do professor. Para Silva (2006), a avaliação serve como um guia para as políticas de formação docente e para estimular a participação dos pais, reduzindo-se a programas de regulação do sistema, maximizando a produtividade, reduzindo a repetência, a evasão e os desperdícios. Essa prática se distancia muito de um projeto ético-político abrangente de nação.

Para Cury (2002b, p. 197), nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), promoveram-se alterações marcadas

> [...] por políticas focalizadoras, com especial atenção ao ensino fundamental, a fim de selecionar e destinar os recursos para metas e objetivos consideradosurgentes e necessários. Tais políticas vieram justificadas por umsentido, por vezes satisfatório, do

> princípio da equidade como se estefosse substituto do da igualdade.

Tais questões baseiam-se no parâmetro ético-político do Banco Mundialque se preocupa em racionalizar e exigir mudança na mentalidade dos gestores e da cultura escolar. Essas reformas são impulsionadas com base no discurso sobre a necessidade do ajuste econômico do sistema (SILVA, 2006).

Paulo Renato de Souza, Ministro da Educação no governo FHC, destacava em discursos e entrevistas que a produtividade, a equidade e a eficiência do sistema educacional foram priorizadas nas mudanças realizadas durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002). O conceito de equidade pode ser exemplificado pelo FUNDEF, cujo objetivo era a redistribuição dos recursos federais de forma equilibrada, dando mais a quem tinha menos. Paulo Renato justificava a focalização no ensino fundamental regular e a não cobertura da Educação de Jovens e Adultos pelo seguinte discurso[12]: "se a criança não vai à escola, aí está a fábrica de analfabetos. E os dados comprovam isso. Não adiantava tratar o adulto velho, se não consertasse o problema" (2002, p.12).

Cabe destacar que, a partir da Lei 9.424/96 que regulamentou o FUNDEF, os municípios que ofereciam, exclusivamente, o atendimento em creches e pré-escolas, ao perderem recursos para o fundo, passaram a contar com um valor bastante inferior de recursos financeiros para manter a rede de instituições de educação infantil.

A equidade, como forma de fazer política no governo FHC, objetivou o equilíbrio entre despesas e gastos, a distribuição de recursos escassos para as necessidades mais urgentes por meio da focalização das políticas, a articulação entre autonomia, descentralização e controle central (SILVA, 2006, p.103).

A concepção de equidade no período destacava os seguintes pontos: distribuição gratuita de merenda escolar e de livro didático no ensino fundamental; complementação da renda familiar das famílias mais pobres; além de programas de aceleração de aprendizagem e apoio aos sistemas educacionais do Norte e

[12] SOUZA, Paulo Renato. Entrevista. *Revista Educação*, ano 6, n. 61, maio 2002.

Nordeste, todos orientados para compensar os desequilíbrios regionais e de renda, base para a inclusão social (SILVA, 2006).

Essa política de focalização que buscou descentralizar recursos e direcionar ações para os mais carentes pode ser exemplificada pelos Programas de Renda Mínima; Programa Nacional de Alimentação Escolar; Programa do Livro Didático, entre outros. Como no mundo dos negócios, as reformas educacionais tiveram como meta “ensinar” o país a lidar com estatística de forma “arrojada”, por meio de uma gestão técnica, mais focada em criar indicadores quantitativos visíveis do que a construção de uma educação de qualidade.

Para Falleiros (2005), a concepção de equidadeque permeia as ações no campo educacional reconhece a necessidade de atenuar as desigualdades sociais, ignorando a possibilidade de aboli-las. Enfatiza o respeito e a aceitação em nível individual ou grupal da pluralidade de raças, gêneros, culturas, naturalizando os problemas sociais, a exemplo da influência, no Brasil, das ideias de Edgar Morin, pensador interdisciplinar francês, que defende a necessidade de uma cultura planetária a partir de uma educação para a complexidade, uma cidadania pacífica e conciliadora que humanize por si só o capitalismo.

Não é de se admirar que o foco da reforma educacionalna década de 1990 passou a ser a formação básica da classe trabalhadora para aceitar a cidadania e a preparação geral para o trabalho, adequadas ao contexto da “reestruturação produtiva, do desemprego estrutural e da precarização das relações profissionais” (FALLEIROS, 2005).

Mello (1998, p.34), ao discutir sobre as expectativas da sociedade em relação à educação na virada do século, enfatiza que as transformações aceleradas do processo produtivo, as novas exigências da cidadania moderna, a revolução da informática e dos meios de comunicação, além da necessidade de se valorizar a ética nas relações sociais para justificar a necessidade de um novo perfil de qualificação da mão de obra. Afirma que o conhecimento é vital para o exercício da cidadania política num mundo “que deixa de ser marcado por bipolaridades excludentes – capital versus trabalho, classe dominante versus classe dominada”.

Ressaltamos que essa concepção é a-histórica e pouco atenta à complexidade das mudanças estruturais necessárias para sua concretização, pois a superação do capitalismo como processo não prescinde da necessária mudança nas relações de exploração e dominação vigentes.

Oliveira (2001) reitera que esse período foi marcado por tentativas de reformas no campo educacional com objetivo de estender a educação a toda população e erradicar o analfabetismo, mas ao lado das exigências de universalização do acesso à educação, estavam as medidas de racionalidade técnica para a gestão dos recursos públicos aplicados no setor.

Quando há decisão política de colocar a educação escolar com qualidade referenciada ao social, optando por um projeto educativo que atende à maioria da população e tendo como pressupostos a igualdade e o direito à educação, não há necessidade de ações compensatórias e localizadas que pouco alteram ou até reforçam as condições de desigualdade social.

O pressuposto do direito à educação é a igualdade, conquista histórica que reforça a premissa de que um bem não poderá ter distribuição desigual entre iguais. Para Cury (2005), as vontades individuais nem sempre poderãogarantir a igualdade de condições, por isso somente a intervenção de um poder maior, o Estado, poderá assegurar essa igualdade que pretende que todos os membros da sociedade tenham as mesmas condições de acesso aos bens trazidos pelo conhecimento, adquirindo condições de participar, em termos de escolha ou mesmo de concorrência, do que uma sociedade considera significativo e onde tais membros possam ser bem-sucedidos e reconhecidos como iguais.

> A função social da educação escolar pode ser vista nosentido de um instrumento de diminuição das discriminações. Por isso mesmo, vários sujeitos são chamados a trazer suacontribuição para este objetivo, destacando-se a função necessáriado Estado, com a colaboração da família e da sociedade. A igualdade torna-se, pois, o pressuposto fundamental do direito àeducação, sobretudo nas sociedades politicamente democráticas esocialmente desejosas de uma maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que as compõem e as expressam (CURY, 2005, p.6).

A questão do direito à educação deve vir acompanhada de mecanismos que garantam sua efetividade em termos práticos e não está garantida somente

pelo direito de acesso à escola, mesmo que ainda se mostre fundamental em algumas localidades onde há necessidade de expansão da rede física.

Para Castro (2000), o direito à educação, como acesso à escola se efetiva a partir do direito ao conhecimento, à cultura e à formação integral do ser humano, portanto também pressupõe o direito à inclusão e permanência numa escola de qualidade. Para a autora, a escola é o tempo de vivência de direitos, por isso deve-se romper com a lógica de que ela prepara para a vivência de direitos no futuro (p.31).

Vinhaes (1996, p.3) destaca que,

> Para garantir o acesso e a permanência de todos no processo educativo, a partir darealidade social brasileira, nos seus aspectos políticos, culturais e econômicos, sãonecessárias algumas medidas aparentemente “tupiniquins”, entre elas: a) a ampliação darede física; b) a oferta de condições complementares à educação (saúde, alimentação, material escolar, etc.); c) regime especial de trabalho para o estudante-trabalhador; d) envolvimento da sociedade civil no compromisso com a educação; e) inclusão daalfabetização de adultos nas ações regulares do Sistema Educacional.

Em 2007, a Lei n.º 11.494 institui o FUNDEB – O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorizaçãodos Profissionais de Educação - foi criado para substituir o FUNDEF. Enquanto o FUNDEF destinava-se exclusivamente ao Ensino Fundamental, o FUNDEB financia toda a Educação Básica, envolvendo as três etapas da educação básica, ou seja, aeducação infantil (creches para crianças de 0 a 3 anose pré-escola para crianças de 4 a 6 anos), o ensino fundamental e ensino médio, além dasmodalidades de educação de jovens e adultos, educação profissional, educação especial e quilombolas.

Para Pinto (2007), a viabilidade do FUNDEB depende de uma maior disponibilidade geral de recursos para a educação, ampliando o patamar dos 5% para 7% do PIB, conforme o Plano Nacional de Educação. O fundo terá vigência de 14 anos, a partir do primeiro ano da sua implantação, que se deu de forma gradual em três anos.

Na realidade, o aumento da cobertura é uma das alterações mais significativas do FUNDEB, representando uma espécie de resgate da concepção de educação básica no Brasil. Ao privilegiar o atendimento ao ensino fundamental

em detrimento dos demais, o FUNDEF aprofundou uma situação perversa de segregação entre níveis e modalidades de ensino, acirrando a competição entre eles por recursos financeiros. A legislação educacional brasileira, inclusive, contribui para essa segregação ao definir o ensino fundamental como obrigatório e gratuito; o médio, como progressivamente obrigatório; e a educação infantil, apenas como direito da criança e da família. Vale ressaltar que a inclusão das creches a partir da aprovação do FUNDEB é fruto legítimo da pressão exercida pela sociedade sobre os parlamentares, uma vez que havia a possibilidade desse segmento ficar de fora da cobertura do Fundo (FERNANDES, 2006).

Cabe destacar que o FUNDEB, ao incluir as creches e pré-escola, também regulamentou aautorização para queas instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas tenham suas matrículas consideradas na distribuição dos recursos (art. 8º), tendo acesso aos recursos financeiros correspondentes junto ao ente governamental com quem mantém convênio.

Pensar na democratização do acesso à educação nos leva a refletir sobre a administração desta prática social que deve ser uma administração democrática, instrumento de transformação social, ou seja, uma administração que desenvolva processos e objetivos democráticos na delimitação de suas políticas, na elaboração de seus planejamentos e nodesenvolvimento de sua gestão. Alguns pontos construtivos dessa administração estão relacionados ao processo de escolha dos dirigentes escolares, à forma colegiada e descentralizada de administração, a relação entre a escola e a comunidade com a decorrente participação popular (VINHAES, 1996).

Cabe destacar que, embora as obrigações do Poder Público em relação ao campo educacional estejam definidas na legislação do país, para cumpri-las será necessário que os sistemas de ensino e as escolas tenham capacidade administrativa e pedagógica para o estabelecimento de condições favoráveis ao desempenho de tais responsabilidades. Essa tarefa não é meramente técnica, pois implica uma tomada de decisão política atinente aos governos nas diversas instâncias. A garantiado direito ao acesso, permanência e sucesso escolar dos

alunos configura-se como resultado de concepções que superem os fatores que têm contribuído historicamente para a negação desse direito.

A *democratização da gestão*, outra diretriz do Partido dos Trabalhadores para a educação, deve contrapor-se a lógica empresarial, pois não só defende a opinião de que a sociedade participe do processo de formulação e avaliação da política educacional, como também a fiscalize no tocante à execução.

Embora a inserção do princípio da gestão democrática da educação nacional no texto constitucional de 1988 seja uma questão inédita, podemos afirmar que isso não ocorreu sem conflitos. Durante a discussão sobre a educação no processo constituinte (1987-1988) existiam dois posicionamentos: o do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que refletia a defesa do direito à comunidade de participar da definição das políticas educacionais, e o outro setor, ligado aos interesses privados do campo educacional, formado por empresários do campo educacional e por representantes ligados ás escolas confessionais.

De acordo com Adrião e Camargo (2001), as duas orientações possuíam diferenças tanto na qualidade da participação, como na forma de intervenção nos processos decisórios. Para os empresários e representantes das entidades confessionais, a participação da comunidade deveria ficar restrita à colaboração com a direção ou mantenedoras. Para os representantes do Fórum Nacional, as vivências democráticas, por meio de mecanismos participativos, auxiliariam na formação de cidadãos para uma sociedade participativa e igualitária.

Adrião e Camargo (2001) afirmam que a Constituição brasileira, ao acrescentar ao princípio de gestão democrática a expressão *na forma da lei*, proporcionou uma conquista parcial desse princípio por parte dos integrantes das escolas públicas, pois, para se efetivar, esta dependeria de regulamentações futuras, o que de certa forma protelaria sua aplicabilidade.

No ano de 1996, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu artigo 3º, inciso VIII, repete a fórmula da Constituição Federal, instituindo o princípio da gestão democrática do ensino público, acrescentando agora a expressão *na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino.*

Paro (2001, p.81) destaca que o texto legal é pobre ao definir os princípios que nortearão as normas da gestão democrática, pois estabelece como primeiro princípio a "participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola, como se isso pudesse se dar de outra forma". Quanto à participação da comunidade escolar nos conselhos escolares, o texto legal não estabelece o caráter deliberativo desses conselhos.

A Lei 9.394/96 não avançou na adequação de importantes questões da gestão escolar como a reestruturação do poder e da autoridade no espaço escolar, além de ter deixado à iniciativa de Estados e municípios a decisão de aspectos de gestão, como a escolha dos dirigentes escolares (PARO, 2001).

Na década de 1990, com o aumento da transposição das regras do setor privado para a administração educacional, todo esforço de pesquisa e reflexão no campo da administração educacional desenvolvido entre os anos de 1970 e 1980, parece não ter validade. A inadequabilidade do tratamento empresarial à escola em face da característica nãomaterial do seu processo de produção, tãoenfatizada nesses estudos e pesquisas parece ser desconsiderada (SOUZA, 2001).

A política educacional desenhada no governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB) ilustra essa afirmação, pois tendo a gestão democrática da educação como um de seus carros-chefes, o programa para a educação afirmava que, por meio dela, elevar-se-ia os padrões de eficiência e de autonomia pedagógica, administrativa e financeira da instituição escolar. Desconsiderava-se que os objetivos da escola são diferentes e antagônicos aos da empresa capitalista.

Na década de 1990, a tendência da administração educacional a partir de parâmetros empresariais, mesmo presente na teoria e na prática educacional, ganha novo alento e novos adeptos, empolgados com as teorias gerenciais em consonância com a lógica neoliberal. Nos partidos políticos que têm ocupado o governo de Estados e municípios comprometidos com a cartilha neoliberal, ganham espaço os políticos, administradores e intelectuais convencidos de que a lógica empresarial promove a eficiência e a produtividade das instituições escolares nos mesmos moldes da empresa privada, além de representar um meio para promover a privatização do ensino (SOUZA, 2001).

Tais mudanças devem ser entendidas como parte da materialidade da redefinição do papel do Estado. Há reformas de caráter pedagógico, com o objetivo de reduzir a repetência e a evasão; investimentos destinados à recapacitação dos professores, melhoria das instalações físicas, investimentos em equipamentos básicos, etc. No entanto maior destaque é dado ao problema da gestão, buscando reformular o seu padrão pela modernização, aspecto que emerge numa época marcada pela crise fiscal do Estado.

Farah (1994) afirma que se analisa o setor educacional sob a influência do clima neoliberal de crítica ao Estado, e a má qualidade do ensino é atribuída à ineficiência e à ineficácia da burocracia estatal e às resistências corporativas no interior da máquina.

Há incorporação de práticas de gestão características do setor privado, como a adoção da Qualidade Total nas escolas públicas. No Brasil, a Gerência da Qualidade Total foi introduzida pela Fundação Christiano Ottoni (FCO), da Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais, tendo como função auxiliar as indústrias brasileiras, na década de 80, a enfrentarem a crise econômica nacional e a competitividade internacional. No campo educacional, a FCO iniciou suas atividades a partir de um projeto com a Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais no ano de 1991(FREITAS, 1994).

A Gerência da Qualidade Total se baseia em conceitos como processo, produto, cliente, fornecedor e produtividade. Cliente é aquele (pessoa, instituição, processo) que recebe ou compra e utiliza o produto; produtividade vem relacionada com os resultados alcançados em quantidade e/ou qualidade e os recursos despendidos para alcançá-la. Ambos os conceitos estão relacionados aos aspectos organizativos do processo. Cabe lembrar que processo é um conjunto de causas que produzem um efeito. Constituído por pessoas, equipamentos, métodos que, combinados, produzem algo, material ou não. Produto seria o resultado de um processo, sendo material ou não, pois depende da natureza do processo (SOUZA, 2001).

Para a GQT na educação, os alunos e a sociedade/comunidade são clientes. Essa concepção supõe que ambos mantêm uma relação passiva com o

processo e o produto, inclusive no que diz respeito à sua participação. Para Souza (2001), a GQT supõe que os que atuam em atividades rotineiras têm a função de manter o dia a dia da escola, o que constitui uma atividade destituída da possibilidade criativa ou inovadora. A rotina é caracterizada pelo estabelecimento, manutenção e melhoria de padrões. Ela é conduzida em processos repetitivos tais como a confecção do calendário escolar, a matrícula do aluno, lecionar uma disciplina, avaliar os alunos e seu gerenciamento visa dar previsibilidade à organização (SOUZA, 2001).

Na GQT, o objetivo é a satisfação do cliente, mas isso está condicionado à condição material e à consciência dos clientes. Dessa forma, a satisfação de um pai analfabeto com relação à escola terá diferente nível de exigência em relação a um pai com melhores condições materiais e de consciência.

> A satisfação do cliente como meta a ser alcançada pela escola significa que cada comunidade e, portanto, cada escola, dependendo das condições materiais e de consciência de seus clientes, terá diferente nível de exigência com relação ao produto, ou seja, o aluno formado ou o saber transmitido. O produto de uma escola será diferente do produto de outra, o que representa que a produtividade de cada uma será também diferente, sendo esta diferença determinada pelas diversas representações, de uma escola para outra, do que seja a satisfação do cliente. Assim sendo, também a qualidade de cada escola será diferente. No entanto, qualidade para poucos significa a contraposição aos direitos das amplas maiorias, qualidade para poucos não é qualidade, é privilégio (SOUZA, 2001, p.49).

A concepção de participação da sociedade civil no controle das ações do Estado difere muito da concepção proclamada pela GQT, pois os interesses sociais com relação à educação devem ser definidos coletivamente e não de acordo com o nível de satisfação individual do cliente. Ainda com relação aos limites da concepção da satisfação do cliente, devemos lembrar que a administração na GQT é compreendida como a utilização racional de recursos para a realização de tal fim, representando um descompromisso com a transformação da ordem vigente.

De acordo com Paro (1986), a atividade administrativa possui um caráter mediador e deve dar-se de forma que as atividades-meio e as atividades-fim

estejam impregnadas dos fins da educação. A administração não é um fim e não se destina simplesmente ao controle e supervisão do trabalho alheio, mas uma atividade mediadora na busca de fins estabelecidos pelo homem.

As atividades-meio são aquelas que, embora se referindo ao processo ensino-aprendizagem, não o fazem de maneira imediata. Destacam-se, entre elas, as operações relativas à direção escolar, aos serviços de secretaria e às atividades complementares e de assistência escolar. As atividades-fim da escola referem-se a tudo o que diz respeito à apropriação do saber pelos educandos como, por exemplo, a atividade de ensino-aprendizagem, a coordenação pedagógica e a orientação educacional (PARO, 2000).

Se o fim da educação é a satisfação do cliente, como propõe a GQT, a educação aumentará a desigualdade e a exclusão social, mas se o fim da educação é "a universalização do saber produzido historicamente, de modo que ele seja apropriado pelas amplas camadas trabalhadoras", a educação estará amparada na busca de uma sociedade igualitária e, consequentemente, na ampliação da democracia de massas, dotando os grupos sociais de conteúdos culturais que potencializarão sua luta pelo poder que se encontra concentrado nas mãos de restritos grupos da sociedade (PARO, 2000).

Silva (1996, p.118) referindo-se a este "assalto neoliberal" à educação, chama a atenção para as estratégias retóricas utilizadas:

> [...] deslocamento das causas – o eixo de análise do social é deslocado do questionamento das relações de poder e de desigualdade para o gerenciamento eficaz e eficiente dos recursos; culpabilização das vítimas – a miséria e a pobreza resultam de escolhas e decisões inadequadas por parte dos miseráveis e dos pobres; despolitização e naturalização do social – as presentes condições estruturais e sociais são vistas como naturais, inevitáveis e abstraídas de sua conexão com relações de poder e subjugação; demonização do público e santificação do privado – o mercado e o privado são tomados como modelos de tudo que é bom e eficiente, enquanto o estatal e o público são vistos como exemplares de tudo o que é ruim e ineficiente; apagamento da memória e da história – a tendência a reprimir e a silenciar as raízes históricas – as histórias de subjugação e resistência – da presente situação; recontextualização às categorias e o léxico das lutas democráticas são seletivamente reciclados e reincorporados, depois, obviamente, de terem o seu conteúdo anterior devidamente higienizado.

As estratégias retóricas podem ser ilustradas com a afirmação de que o mau funcionamento da instituição escolar é uma questão de gerência, discurso que esconde e silencia o fato de que a qualidade de um bem social como a educação está ligado a desigualdades sociais em torno das questões relacionadas à classe social, gênero, raça, etc. A qualidade passa a ser um elemento instrumental e técnico, despojado de caráter político. São duas concepções diferentes: uma instrumental, técnica, gerencial e outra política, democrática, fundamentada numa história de luta contra a escola excludente e produtora das divisões sociais.

Lima(1994) também faz uma alusão semelhante ao afirmar que a descentralização educativa, a autonomia da escola e a participação democrática possuem sentido político e cívico, portanto são incompatíveis com as conotações gerenciais, que as associam às técnicas de gestão eficazes, à racionalização e otimização dos sistemas educativos, que acabam por reduzir a autonomia à prática da diversidade de soluções e execução das medidas centralmente decididas.

A partir da décadade 1990, a crise da educação, vista como uma questão de natureza administrativafaz com que o Estado atribua relativa centralidade à gestão da escola na formulação de políticas públicas para a educação básica enquanto o movimento social, por considerar a escola uma instituição excludente pelo nível de repetência que apresenta, passou a reivindicar maior democracia na gestão educacional (OLIVEIRA, 1997).

A crise de financiamento também foi o argumento utilizado para justificar a necessidade de formas mais flexíveis de gestão, “[...] que contemplem a possibilidade de captação de recursos e o maior envolvimento da sociedade nos mecanismos decisórios” (OLIVEIRA, 1997, p.103).

O discurso e a prática oficial, apropriando-se da bandeira de luta pela democratização da gestão, defendida pelos movimentos sociais, instituem projetos e programas que em nada proporcionam a participação efetiva da comunidade escolar, pois neles os professores são executores, e a comunidade apenas uma convidada especial.

Com um forte poder de sedução, tais programas "[...] prometem transformar a escola em um paraíso de realizações onde todos trabalham com satisfação, compartilhando os mesmos sonhos e partilhando responsabilidade e os frutos de tão harmonioso trabalho" (MELO, 2001, p.246).

Para Adrião (et.al., 2006), o Programa Dinheiro Direto na Escola, como mecanismo de repasse pouco contribui para a construção da autonomia escolar e tampouco representa uma autonomia financeira. Ao exigir a criação das unidades executoras, o PDDE poderá contribuir para o "envaziamento político das decisões na escola, em nome de uma apregoada agilidade na distribuição dos recursos, coerente com a perspectiva de aproximar cada vez mais a gestão escolar de uma lógica estranha à democratização do Estado" (p.177).

Uma questão deve ser abordada neste contexto: a diferenciação entre compartilhar e democratizar a gestão. Podemos perceber que vem sendo imposta pelo governo a primeira possibilidade, que nada mais é do que a concessão de um poder maior, com o objetivo de envolver pessoas e conseguir aliados. Compartilhar a gestão supõe apenas a comprovação da gravidade da situação que precisa ser resolvida, colocando nas mãos da comunidade escolar (pais, alunos, professores, funcionários, associações de bairro e empresários) a busca, na forma de gestão compartilhada, de soluções para saná-la. "A participação, dever de ofício para uns e voluntariado para outros, revela uma concepção que afasta da idéia de controle social e aproxima-se do conceito de gerência" (MELO, 2001, p.246).

Prevalece como meta, portanto, a avaliação custo versus benefício, atendendo a um projeto político e econômico condizente com o discurso de instituições que representam o capitalismo internacional, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

Arelaro (2000, p.101) considera que a gestão democrática da educação é o marco divisório das reformas educacionais na década de 90, tendo características e concepções diferentes nos dois qüinqüênios (1990-94 e 1995-99). No primeiro, a categoria "cidadania" orienta a formulação dos direitos sociais, embebendo as legislações, os debates, os projetos educacionais e a gestão da

educação. Mesmo com os critérios de mercado aparecendo em algumas propostas oficiais, nessa época, não se admite outra fundamentação, e a participação social/popular nos diversos níveis da gestão pública, seja local, municipal, estadual, seja nacional, é vista como condição de viabilização e legitimação do projeto educacional.

A partir de 1995, a gestão democrática é reconceitualizada. O governo federal avalia a conjuntura educacional brasileira e determina suas ações baseando-se em dois pontos fundamentais. O primeiro está na afirmação de que o país não tem problema de atendimento à demanda, portanto os "tantos" que estão sendo atendidos são os "todos" que deveriam estar nas escolas, não sendo necessária a ampliação de vagas escolares. Reconceitua-se o direito social de todos à educação, substituindo o conceito de "igualdade" de direitos pelo da "equidade" de direitos. Sendo assim, alguns não poderão ou deverão ser atendidos, seja por falta de talento ou por falta de recurso financeiro ou administrativo do poder público (ARELARO, 2000, p.102).

Em segundo lugar, afirmam que os recursos investidos no campo educacional são suficientes, implicando sérias consequências. A primeira delas é que, acreditando que a qualidade de ensino é muito boa, consequentemente, afirma-se que não há necessidade de maiores investimentos. Em segundo lugar, se os recursos financeiros são satisfatórios, o insuficiente ou mau atendimento é ocasionado pelo inadequado gerenciamento destes, o que reduz o problema a uma questão de origem administrativa e não de política educacional. A proposta para a gestão educacional é descentralizadora, entendida como descentralização das ações, e forte centralização das decisões no que diz respeito ao currículo e avaliação, considerados a atividade vital da escola (ARELARO, 2000).

A gestão democrática está fundamentada na constituição de espaço público de direito que promove condições de igualdade, na garantia de estrutura material para uma educação de qualidade, num ambiente de trabalho coletivo que supere um sistema educacional excludente e possibilite a inter-relação do sistema com a sociedade em geral. Ela deve ser compreendida a partir das suas especificidades, "das relações de poder que disputa, das relações que estabelece

com a sociedade, que papel desempenha ou imagina desempenhar com a comunidade local" para, a partir da realidade, dar oportunidade à criação de espaços de participação institucionais como conselhos escolares, grêmios estudantis, eleição direta para diretores, assembleias gerais, conselhos municipais e estaduais de educação, construção coletiva do projeto político-pedagógico (CÓSSIO, 2006, p.32).

A escola pública, vinculada a uma estrutura política, seja municipal, seja estadual, não exerce a gestão democrática de forma autônoma, afinal o anúncio da democratização da gestão por si não a garante. Há necessidade de explicitar de que democracia se está falando, se "da democracia de mercado ou da democracia social". É preciso verificar que projeto político se tem para a educação, analisando os mecanismos que estão sendo disponibilizados às escolas pelas instâncias de poder local para que a gestão democrática se concretize.

Oliveira (2007) aborda três questões referentes à gestão democrática: a escolha dos diretores de escola, a questão da autonomia e a questão dos conselhos. A escolha dos diretores de escola, determinada em cada sistema, não apresenta grandes avanços. É possível encontrar no sistema de ensino a eleição de diretores, os concursos, a ascensão pela carreira e a indicação e, às vezes, a combinação de algumas opções.

Os mecanismos de escolha de diretores escolares sempre ocuparam um espaço especial no debate sobre a democratização da gestão. Alguns estudiosos que discutiram os mecanismos de escolha dos diretores escolares (ROMÃO; PADILHA, 2004; MENDONÇA, 2000; PARO, 1996) afirmam que a forma como isso ocorre exerce influência sobre o comportamento do diretor de escola, inclusive para que a postura dele seja mais ou menos democrática.

Romão e Padilha (2004) estabelecem quatro categorias de escolha de diretores: nomeação, concurso, eleição e esquemas mistos. Na nomeação, o diretor é escolhido pela vontade do agente que o indica, que pode ser um governador ou um prefeito. No Brasil, este tipo de procedimento prevaleceu ao longo dos anos, fazendo com que o diretor representasse o poder executivo na

escola. Como cargo de confiança, pode ser substituído a qualquer momento, de acordo com os interesses políticos e conveniências dos que o escolheram.

Mendonça (2000, p.179), destaca que no processo de indicação a habilidade política para o exercício da função impera, sendo "o mandachuva local o responsável por determinar quem está, ou não, habilitado politicamente para ocupar a direção de uma unidade escolar". Holanda (1971), enfatizando a socialização familiar, doméstica e afetiva que provoca a indistinção entre o público e o privado na sociedade brasileira, afirma que a escolha dos homens para exercer funções públicas pauta-se na confiança pessoal que merecem e não na capacidade dos indivíduos. Dentre as justificativas apontadas pelos governos que utilizam esta prática, algumas soam ironicamente, como a indicação realizada de forma provisória.

O concurso público, outro mecanismo de escolha de diretores, é realizado por meio de provas ou de provas e títulos, tendo como argumento favorável a moralidade pública que evita o apadrinhamento político. Ao acentuar critérios objetivos e técnicos, não se observa a liderança face aos demais agentes escolares. O concurso acaba sendo democrático para o candidato que, aprovado, escolhe a escola onde irá atuar, mas antidemocrático para a comunidade escolar, que não opta por um candidato (ROMÃO; PADILHA, 2004).

Para Dourado (2003), embora o concurso público seja defendido por lhe imputarem a objetividade na escolha dos méritos intelectuais, não podemos resumir a administração escolar à dimensão técnica por configurar-se como um ato político. O concurso público deve ser o ponto de partida para o ingresso do educador no sistema de ensino, mas não se apresenta como a forma mais apropriada para a escolha de dirigentes escolares.

Mendonça (2000) destaca que, além do grau de burocratização que o concurso público pode alcançar, existem outras críticas a ele: sua concepção apolítica de educação, com a supervalorização da competência técnica; a estabilidade do cargo que torna difícil a demissão ou a exoneração do diretor; a incapacidade de avaliar a liderança, tão necessária na condução dos processos políticos, administrativos e pedagógicos que se passam no interior da escola.

A eleição de diretores, proposta defendida pelo Partido dos Trabalhadores, é vista como a materialização da luta pela democratização da educação, catalizando o esforço e a mobilização dos professores para a implantação de experiências inovadoras de administração participativa. A eleição pode se efetivar pelo voto direto, representativo, uninominal ou ainda por escolha por meio de listas tríplices ou plurinominais. Esses critérios têm demonstrado o favorecimento da discussão democrática na escola, implicando maior distribuição do poder (ROMÃO; PADILHA, 2004).

Paro (1996, p.98), explica que a eleição de diretores assumiu diversas formas nos sistemas de ensino: eleição uninominal ou de lista plurinominal para escolha do poder executivo; exigência ou não de quorum mínimo para legitimação do processo eletivo; um universo de pessoas elegíveis e a presença ou não de pré-requisitos para os candidatos; lista de eleitores, tendo como alternativa a eleição por meio de um colégio eleitoral restrito, como o Conselho de Escola; a articulação do diretor eleito com uma carreira no magistério; a duração do mandato do diretor eleito e as normas relativas à recondução a novos mandatos.

Não podemos considerar que a eleição de diretores seja a solução imediata para os problemas relacionados à qualidade do ensino, aos recursos financeiros e às condições da escola. Mendonça (2000), analisando as experiências eleitorais ocorridas em alguns sistemas de ensino, revela imperfeições que colocam em dúvida a validade do processo. Problemas como a resistência de professores à medida considerada restritiva de seus interesses, fatores como o aliciamento para garantia de votos, influência partidária, distribuição de cestas de alimento, colocação de transporte à disposição dos pais vinculado ao voto em determinado candidato; falta de esclarecimento à comunidade que se sentiu confusa com certas tipologias de escolas; a divulgação e a eleição em função de nomes de candidatos e não em plataforma de trabalho; partidarismo que fez com que diretores eleitos, não pertencentes ao partido do governo, tivessem grande dificuldade na condução da política educacional; interferência de políticos e líderes comunitários no aliciamento da comunidade escolar; falta de preparo de candidatos eleitos; controle quase que exclusivo do

processo pelo corporativismo de professores; clientelismo corrupto que leva o candidato a prometer complacência e a ceder a pressões e abrir mão de princípios fundamentais de organização da estrutura escolar, negociando faltas ao trabalho, diminuindo as expectativas e exigências quanto às competências dos professores, etc.

Embora representem um legítimo canal para a democratização da escola e das relações sociais mais amplas, não podemos desconsiderar as limitações do sistema representativo numa sociedade de classes, assentada em interesses conflitantes (DOURADO, 2003).

Para Paro (1996) não podemos imputar ao processo eleitoral a responsabilidade por tais problemas. As imperfeições ocorridas demonstram que devemos aperfeiçoar o processo, introduzindo mecanismos reguladores, como a apresentação de uma proposta de trabalho a ser debatida com a comunidade. Mendonça (2000) reforça essa concepção, considerando que o aperfeiçoamento do processo poderá ocorrer pela continuidade das experiências e com a adoção de medidas institucionais e legais que controlem o processo.

O Conselho de Escola representa outro mecanismo que tem como objetivo a democratização da gestão escolar. Um colegiado formado por todos os segmentos da comunidade escolar que decide sobre aspectos administrativos, pedagógicos e financeiros da escola. O Conselho de Escola já é realidade em estados e municípios, mas a criação de condições concretas para o seu exercício é importante,

Ciseski e Romão (2004, p.66) destacam a necessidade de

> construção cotidiana e permanente de sujeitos sócio-políticos capazes de atuar de acordo com as necessidades desse novo que-fazer pedagógico-político, redefinição de tempos e espaços escolares que sejam adequados à participação, condições legais de colocar em prática propostas inovadoras, respeito aos direitos elementares dos profissionais da área de ensino (plano de carreira, política salarial, capacitação profissional).

Alguns pressupostos e parâmetros podem garantir a democratização da gestão escolar. Dentre os pressupostos, apontamos a capacitação de todos os

segmentos da comunidade escolar para uma participação efetiva; a consulta à comunidade com prática constante; a institucionalização da gestão democrática; a lisura nos processos de definição da gestão, garantindo acesso às informações, normas e mecanismos de fiscalização; a agilização das informações e a transparência nas negociações (CISESKI; ROMÃO, 2004).

Os parâmetros para a constituição dos Conselhos de Escola estão relacionados à sua natureza (deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora); às suas atribuições (elaboração do seu regimento, do projeto político-administrativo-pedagógico da escola; à garantia de mecanismos de participação; à definição e aprovação do plano de aplicação financeira da escola; à participação em outras instancias democráticas como Conselho Municipal de Educação); às normas de funcionamento; à composição que garanta a representação de todos os segmentos; ao processo de escolha dos membros; à presidência do Conselho; aos critérios de participação e, finalmente, ao mandato (CISESKI; ROMÃO 2004, p.69).

O conceito de autonomia indica a importância dessa temática no contexto da democratização da gestão da educação. Do ponto de vista institucional, a autonomia é a faculdade de se governar por si. Quando aplicado à escola, traz os condicionantes que restringem o seu uso aos limites impostos pela organização dos sistemas de ensino e pela própria organização política da sociedade que lhe define finalidades e objetivos a serem alcançados (MENDONÇA, 2000).

A uniformização de procedimentos administrativos e pedagógicos torna difícil a concretização da autonomia escolar, afinal os sistemas de ensino continuam organizados para interagir com unidades escolares homogeneizadas por medidas lineares: livros, materiais pedagógicos, materiais de consumo e permanentes são distribuídos de acordo com o número de alunos, de profissionais, de salas e das modalidades de ensino oferecidas, nem sempre considerando as reais necessidades das realidades locais, do aluno atendido, do projeto que se pretende desenvolver.

A Lei 9.394/96, artigo 15, assegura às escolas públicas progressivos graus de autonomia pedagógica, financeira e administrativa, mas é necessário destacar

que essa autonomia é relativa, devido ao fato de que a escola pertence a um sistema que está submetido à legislação nacional e à estadual, no caso dos municípios. A autonomia pedagógica está cerceada pela existência de Diretrizes Curriculares Nacionais e Parâmetros Curriculares Nacionais, com base nos quais são elaboradas as avaliações externas que acabam representando uma forma de controle sobre o trabalho pedagógico desenvolvido na escola (OLIVEIRA, 2007).

A autonomia administrativa é restrita já que os funcionários da escola pública são contratados pelos sistemas de ensino e "enquadrados" em disposições comuns e a autonomia financeira não vai além da administração de recursos restritos, com aplicação direcionada a *priori*.

Para Oliveira (2007), os colegiados, um em nível de unidade escolar – Conselho de Escola - e dois outros em âmbito municipal – Conselhos Municipais de Educação e Conselho e Acompanhamento e Controle do FUNDEB – constituemum elemento fundamental para a democratização da gestão. Porém, a existência formal desses conselhos não garante seu funcionamento de forma adequada. Precisamos considerar a natureza desses colegiados, os segmentos que neles estão representados, sua composição, a forma de escolha desses representantes e os assuntos sobre os quais deliberam, garantindo a condução democrática desses espaços.

A democratização do acesso e permanência e a democratização da gestão trazem a necessidade de transformar o padrão de qualidade da educação para todos. Na análise do sistema educacional brasileiro, a diretriz *qualidade social da educação* assume um papel central. Dourado (apud BRASIL, 2007) destaca que a análise da qualidade da educação deve ocorrer numa perspectiva polissêmica, pois o termo traz múltiplas significações. Há uma diversidade de elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e atributos que se buscam alcançar no processo educativo.

Apresentando um estudo com objetivo de contribuir para a identificação de condições, dimensões e fatores do entendimento do que seja educação de

qualidade, considerando a ótica dos países-membro da Cúpula das Américas[13] e dos organismos multilaterais como Unesco e Banco Mundial, além da produção de uma matriz teórico-conceitual que subsidie as discussões sobre políticas voltadas à garantia da qualidade da educação, Dourado (apud BRASIL, 2007) realiza uma revisão dos estudos e pesquisas e a análise dos documentos dos organismos multilaterais citados.

De acordo com Dourado (apud BRASIL, 2007), os estudos, avaliações e pesquisas têm mostrado que a qualidade da educação é um fenômeno complexo e abrangente, envolvendo múltiplas dimensões, por isso não pode ser apreendido pelo reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem e nem sem tais insumos.

As iniciativas da Cúpula das Américas estão fundamentadas em quatro princípios básicos: *equidade, qualidade, relevância e eficácia.* Esses princípios, afirmados na Cúpula de Santiago em 1998, foi a confirmação dos compromissos educacionais assumidos em 1994, ocasião em que os presidentes e chefes de Estado e de governo reuniram-se na Cúpula de Miami. Para alcançar metas até 2010, os governos do hemisfério comprometeram-se com a adoção de nove estratégicas de ação: implementação de políticas focalizadas de educação compensatória para grupos de riscos; estabelecimento de indicadores de avaliação educacional; formação de professores e administradores educacionais; melhoria da administração educacional; educação para o trabalho e formação vocacional; educação bilíngue e multicultural; educação para a paz e a democracia, direitos humanos, gênero e meio ambiente; desenvolvimento de tecnologia educacional e de material didático; estabelecimento de programas de intercâmbio e bolsas de estudo para estudantes, professores, pesquisadores e administradores educacionais (SANDER, 2005).

[13] A Cúpula das Américas foi criada em 1994 com o objetivo, naquele momento, de integrartoda a região em um único sistema de comércio, a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas). Participam todas as nações da América Latina, da América do Norte e do Caribe, com exceção de Cuba, sendo ao todo 34 países (SANDER, 2005, p.48).

De acordo com o Boletim da Unesco (2003), a tríade insumos-processos-resultados é utilizada como paradigma para a aproximação da qualidade da educação. A relação entre recursos materiais e humanos, relação que ocorre na escola e na sala de aula (processo ensino-aprendizagem, currículo, expectativas de aprendizagem) e os resultados educativos representados pelo desempenho do aluno são utilizados para definir a qualidade da educação.

Para Torres (2000), o Banco Mundial apresenta propostas para a educação baseadas na relação custo-benefício e na taxa de retorno. Essas relações constituem categorias centrais que embasam a definição da tarefa educativa, as prioridades de investimento, os rendimentos e a própria qualidade. O modelo educativo apresentado pelo Banco Mundial é um modelo escolar com duas grandes ausências – dos professores e da pedagogia - e configurado em torno de variáveis observáveis e quantificáveis, portanto não comporta aspectos qualitativos, ou seja, aspectos que não podem ser medidos. Na realidade, se trata de um discurso econômico que abandona as questões educativas como as realizações na escola e no sistema educativo, as relações e os processos de ensino-aprendizagem em sala de aula, a pedagogia, além dos seus portadores como professores, pedagogos, especialistas em educação.

As pesquisas sobre Qualidade da Educação (INEP, 2004), escolas eficazes (NÓVOA, 1999) ou escola com resultados destacáveis (UNESCO, 2002) analisadas por Dourado (apud BRASIL, 2007) ilustram o discurso econômico que permeia o campo educacional. Tais pesquisas ressaltam a discussão

> de elementos objetivos no entendimento do que vem a ser uma escola eficaz ou uma escola de qualidade, procurando compreender os custos básicos de manutenção e desenvolvimento, e, por outro lado, as condições objetivas e subjetivas da organização escolar e da avaliação da qualidade da educação por meio do aproveitamento ou rendimento escolar dos alunos (BRASIL, 2007, p.10).

A melhoria da qualidade da educação sempre foi uma meta, mas agora o termo qualidade assumiu um significado singular, mais relacionado aos processos industriais, que a administração científica convencionou chamar de “qualidade total” (SILVA, 2001).

Segundo Torres (2000), quem opina e decide sobre o que deve ser feito ou não no campo educacional, tanto em nível mundial como local, pouco ou nada tem de conhecimento ou experiência necessária para lidar com questões relacionadas à educação básica, ao ensino e aprendizagem, à sala de aula, à capacitação docente, ao currículo escolar, à avaliação da aprendizagem, etc. A educação é analisada com critérios próprios do mercado, e a escola é vista como uma empresa; o ensino resume-se a um conjunto de insumos (*inputs*), e a aprendizagem é considerada um resultado previsível da presença desses insumos. Estes são valorizados separadamente e priorizados ou não de acordo com a incidência sobre a aprendizagem e seu custo. Considerações como a de que o livro didático tem alta incidência e baixo custo, de que o docente tem alta incidência, mas alto custo, são realizadas em todas as questões que envolvem o processo educativo, tais como a capacitação em serviço, a formação inicial, a biblioteca escolar, etc.

Destacando a transposição do termo qualidade do campo econômico para o campo educacional, Silva (2009b) aponta que, no primeiro, as relações são medidas por parâmetros que regulam a compra, venda e troca, ou seja, o valor monetário do produto. O bem-estar pessoal ou coletivo, conforto do objeto ou coisa; a utilidade e praticabilidade que possibilita a melhora das condições de vida; a eficácia e a economia de tempo e, finalmente, a marca do produto que expressa status social ou reconhecimento pelos consumidores.

Podemos afirmar que, no campo econômico, o conceito de qualidade está pautado em critérios de praticabilidade, utilidade e comparabilidade, utilizando para isso de "medidas e níveis mensuráveis, padrões, *ranking*, testes comparativos, hierarquização e estandardização próprias do âmbito mercantil" Esse conceito se modifica de acordo com as circunstâncias econômicas e sociais. A qualidade do produto é negociada, dinâmica, transitória (SILVA, 2009b).

Verificamos que, na década de 1990, as políticas sociais no Brasil sofrem a transposição direta do conceito de qualidade própria dos negócios comerciais, especificamente a educação pública, o que a descaracteriza como um direito social. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) que busca

mensurar o desempenho dos alunos em âmbito nacional, constitui um dos instrumentos para adaptar o sistema educacional brasileiro à nova ordem global (SILVA, 2009b).

Gentili (1990) identifica a qualidade com sentido mercantil como uma retórica conservadora funcional que surge marcada por fatores teóricos em detrimento dos fatores políticos e sociais. A abordagem da qualidade como resultado da competição está associada à quantidade de recursos aplicados no processo educacional com vistas a sua eficácia, ou seja, a busca de maiores resultados com o mínimo de recursos. Os indicadores da qualidade passam a ser os índices de aprovação e reprovação, as taxas de evasão, a posição em *rankings* estabelecidos para comparações locais, regionais, nacionais e internacionais.

As concepções de qualidade que prevalecem nos documentos dos organismos multilaterais (BRASIL, 2007) têm os seguintes pontos em comum: vinculação do conceito à medição, ao rendimento e à indicação da necessidade de programas de avaliação da aprendizagem, demonstrando que o "produto" é o aspecto mais relevante da prática social da educação. Trata-se de uma "gestão de resultados", na qual a escola passa a assumir-se como uma empresa que, por sua vez, não identifica a educação como um direito e nem age com a intenção de propiciar a inclusão de todos em sua "linha de montagem", naturalizando a exclusão daqueles que não se adaptam ao processo educativo (POMPEU, 2009).

A lógica da qualidade econômica evidencia duas situações dentro da escola: inibe a construção coletiva do projeto pedagógico e fortalece os instrumentos de controle, de fiscalização e de pressão externa nas decisões da escola. O que conta são os números e não a forma ou o processo de como os números foram gerados. Cabe destacar que a qualidade social da educação não pode restringir-se a fórmulas matemáticas, resultados estabelecidos *a priori* e nem a medidas lineares e descontextualizadas (SILVA, 2009b).

Para Arce (2001), além da transposição dos padrões do mercado para a educação, outras conseqüências, que levarão o professor a perder a visão total do seu trabalho se farão presentes por meio das transformações das didáticas e metodologias e da perda das discussões ideológicas, que cedem espaço ao

pragmatismo exacerbado. A formação do professor terá ênfase no operacional, nos resultados e poderá ser aligeirada do ponto de vista teórico. A autora relembra que a LDB, apesar de afirmar a formação do professor deva ser feita no ensino superior, não localiza essa formação somente nas universidades, mas em institutos superiores de educação que deverão se dedicar somente a formação docente, sem atividades de extensão e pesquisa, além de proporcionar que outros profissionais tornem-se professores através de uma complementação na formação.

Torres (1996), ao comentar as diretrizes do Banco Mundial para a educação, destaca que a capacitação em serviço sobre a forma inicial e o estímulo as modalidades a distancia serão ações priorizadas para a melhoria do conhecimento dos professores. Embora reconheça que o saber docente é determinante para o rendimento escolar, a formação docente ocupa um lugar marginal entre as prioridades do Banco Mundial. O Banco desaconselha o investimento na formação inicial e recomenda a capacitação em serviço, mais efetiva em termos de custo.

A questão salarial do professor é o tema mais evitado pelo Banco Mundial, que insiste em afirmar que a remuneração não tem incidência sobre o rendimento escolar, chegando ao extremo de condicionar os empréstimos à garantia dos países não reverem os salários dos professores (TORRES, 1996).

Silva (2009b) sinaliza alguns elementos indicadores de qualidade social na educação, destacando os determinantes externos e internos que contribuem para a referência. Dentre os determinantes externos cita os fatores socioeconômicos dos estudantes (condições de moradia; situação de trabalho ou de desemprego; renda familiar); os fatores socioculturais (escolaridade da família, tempo dedicado à formação cultural dos filhos; hábitos de leitura em casa; posse de recursos tecnológicos); financiamento público adequado (recursos previstos e executados; decisões coletivas referentes aos recursos da escola; conduta ética na utilização dos recursos); compromisso dos gestores centrais com a formação dos docentes e funcionários da educação (ingresso por concurso público; formação continuada;

valorização da carreira; condições adequadas de trabalho; conhecimento e domínio de processos avaliativos).

Entre os determinantes internos que sinalizam a qualidade social da educação estão a "organização do trabalho pedagógico e gestão da escola; os projetos escolares; as formas de interlocução da escola com as famílias; o ambiente saudável; a política de inclusão efetiva; o respeito às diferenças e o diálogo como premissa básica; o trabalho colaborativo e as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou conselhos escolares" (SILVA, 2009b).

O plano de carreira é uma das formas de incentivar os professores em seu trabalho. A Lei 9.394/96, art. 67, estabeleceu alguns mecanismos a serem implantados pelos sistemas de ensino que devem ser assegurados nos estatutos e planos de carreira: ingresso, exclusivamente, por concurso de provas e títulos; formação continuada, inclusive com licenciamento periódico para esse fim; piso salarial profissional; progressão profissional baseada na titulação e na avaliação de desempenho; período reservado a estudos, planejamento e avaliação. A questão da formação se sobressai quando os problemas pelos quais a educação atravessa, tais como os resultados das avaliações de indicadores da educação, evidenciam o fracasso da escola pública brasileira.

Torres (1996) critica o modelo político epistemológico de formação de professores adotado pelos países que dependem de financiamentos internacionais, ressaltando que há uma dissociação entre a formação e outras dimensões do trabalho docente como salários, condições trabalhistas, aspectos organizacionais. Além disso, a política educacional brasileira tem apoiado o surgimento de cursos de formação docente em instituições que, essencialmente, se dedicam apenas ao ensino, negando ao professor a identidade de cientista e pesquisador (BRZEZINSKI , 2002).

Verifica-se a falta de ação do Estado para a concretização da política de valorização do magistério através de ações que mistificam as políticas de valorização do magistério por meio da criação de critérios que fragmentam a categoria e incentivam a bonificação de profissionais que apresentam maior desempenho nas avaliações externas.

Podemos concluir que a qualidade social da educação não se adequa às estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir o resultado de um processo complexo e subjetivo. A educação de qualidade social atenta-se para os elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circulam o modo de viver e as expectativas que a comunidade tem em relação à educação escolar; busca compreender os projetos educacionais em seu sentido político, luta por financiamento adequado e pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores da educação.

Essas questões representam o grande desafio para das administrações públicas. Configurar-se como uma política de resistência aos ajustes neoliberais e colocar-se na contramão de tais políticas, construindo alternativas viáveis e possíveis para a concretização de um projeto democrático e popular parecem ser os caminhos.

CAPÍTULO III- Política e Educação nos municípios de Araraquara e São Carlos-SP

Neste capítulo destacamos o contexto político dos municípios de Araraquara e São Carlos e a descrição dos respectivos sistemas de ensino. Analisamos a gestão do Partido dos Trabalhadores e as ações desenvolvidas para a concretização das três diretrizes do programa de governo para a educação - *a democratização do acesso, a democratização da gestão e a construção da qualidade social da educação* – com objetivo de verificar as similaridades e diferenças que marcaram as diretrizes programáticas através das ações das secretarias municipais da educação no período.

3.1 O contexto político da cidade de Araraquara-SP

Araraquara foi fundada no final do século XVIII (1790) pelo bandeirante Pedro José Neto, numa época em que aventureiros saiam de Minas Gerais e tomavam os sertões de São Paulo fundando fazendas. Em 1812, oito grandes áreas de terra escolhidas por Pedro José Neto viraram sesmarias, despertando o povoado para uma vida própria. No ano de 1817 foi elevada à categoria de Freguesia e em 1832 foi transformada em Vila.

O Decreto de 10 de julho de 1832 proporcionou para Araraquara a categoria de Vila, status que equivalia à atual emancipação política quando as comunidades passam a eleger os governos locais e arrecadar impostos. A obra da Vila era uma conquista da família Arruda Botelho, recém instalada no povoado. O referido Decreto determinou a nomeação de Manoel Joaquim Pinto de Arruda como juiz de paz e, na sua casa, no dia 24 de agosto de 1833, ocorreu a instalação da Vila. Após a leitura do Decreto, fixando os limites da Vila de São Bento de Araraquara, sete vereadores foram empossados. Dentre eles, o tenente-coronel Carlos José Botelho, herdeiro da sesmaria do Pinhal, onde mais tarde nasceu a cidade de São Carlos, em 1857 (SOUZA, 2003a).

A família Arruda Botelho dirigiu e influenciou toda a região de Araraquara, São Carlos, Rio Claro e Matão, desde 1825 até o final do século XIX. A Vila de São Bento de Araraquara era o retrato do Brasil: dominação dos proprietários

rurais e coronelismo. Em 1833, uma parte razoável dos proprietários rurais tinha patente de capitão, coronel e tenente-coronel, terreno fértil para o crescimento e enriquecimento da elite de coronéis que usava todos os artifícios para manter o poder nas mãos de um pequeno número de pessoas, de preferência sob o domínio das mesmas famílias ou de seus aliados.

Esta família trouxe para Araraquara os parentes de suas esposas, elegeram-se e dividiram os poderes da Vila entre os membros da família (SOUZA, 2003a). Fenômeno apontado pelos estudiosos como coronelismo, Leal (1985) explica que:

> [...] é na configuração deste sistema político que o coronelismo adquire condições de se consolidar como um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terra. É uma forma peculiar de manifestação do poder privado: uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso ambíguo e exorbitante poder privado tem conseguido coexistir como regime político de extensa base representativa (p. 20).

Para Leal (1985), o coronel resumia em sua pessoa as instituições sociais, exercendo poder, compondo rixas e desentendimentos, se incumbindo de poder policial auxiliado por seus capamgas. O reinado dos coronéis em Araraquara deu-se entre 1833 e 1908, quando duas oligarquias, com viés autoritário, tomaram o poder e governaram o município até 1930: a família Pinto Ferraz, de origem portuguesa, e a família Carvalho, que liderou até 1930.

Em 1896, tendo como único poder a Câmara Municipal, foi criada a Intendência Geral que separou o Poder Executivo do Poder Legislativo. Promovendo uma eleição indireta entre os pares, o primeiro intendente araraquarense – função que hoje seria do prefeito municipal – foi Manuel Joaquim Pinto de Arruda, sobrinho-neto do primeiro presidente da Câmara, o tenente-coronel Carlos José Botelho.

O primeiro intendente governou até 1897, havendo uma alternância entre os vereadores até 1906, quando foi criado o cargo de prefeito para exercer o Poder Executivo. O primeiro prefeito foi Pio Corrêa de Almeida Moraes. A última década do século XIX retrata o ápice do coronelismo na cidade (SOUZA, 2003a).

Para Kerbauy (1992), a história política de Araraquara passou por percalços da política tradicional, conheceu coronéis, representados pelas famílias Carvalho, Xavier de Mendonça e Pinto Ferraz, que mantinham uma relação institucionalizada por laços de lealdade pessoal e parentesco.

Na realidade, dois grupos politicamente rivais encenaram a luta política no final do século XIX. O grupo dirigido pelo coronel Antônio Joaquim de Carvalho, que por laços parentescos tinha muito poder, afinal seu genro fora chefe de polícia, secretário da Agricultura e mantinha estreitos laços de amizade com o presidente da república – Prudente de Moraes e o grupo dirigido pelo tenente-coronel Joaquim Duarte Pinto Ferraz, um monarquista.

A rivalidade entre as famílias culminou com um episódioem 1897 que ficou conhecido no Brasil como “O crime dos Britos”, ou “o crime de linchaquara”, manifestação da violência privada da época (KERBAUY,1992, p.114).

Na noite de fevereiro de 1897, uma situação banal de briga de bar acendeu o pavio de ressentimentos políticos que nada tinham com o caso. Francisco da Cunha Oliveira, conhecido como Chico Viola, se desentendeu num bar e foi preso pelo chefe de polícia, tenente João Batista Soares, autoridade indicada pelo coronel Carvalho e que tinha disputa amorosa com Viola. Na ocasião da prisão, aproveitou para se vingar do rival, torturando-o. Acusado pela vítima, o chefe de polícia foi defendido por Carvalho, iniciando um festival de acusações em torno do caso. Opondo-se a situação, o jornalista Rosendo de Souza Brito, migrante sergipano, repercutiu na imprensa as acusações de Viola contra o tenente Soares atacando, indiretamente, o coronel Carvalho. Iniciou-se uma verdadeira guerra entre os grupos rivais. Para se vingar, Carvalho obrigou o prático de farmácia a registrar uma acusação falsa contra o jornalista (SOUZA, 2003).

Rosendo de Brito procurou o prático de farmácia para conversar e foi surpreendido pelo Coronel Carvalho que o ataca. Ao defender-se, puxou uma garrucha e disparou contra Carvalho que, antes de morrer acusou o tio de Rosendo, Manuel de Souza Brito, funcionário da farmácia, de cumplicidade. A notícia da morte de Carvalho espalhou-se na cidade e seu genro e filhos armaram

a vingança: uma multidão de capangas e peões da fazenda iniciaram uma algazarra em frente a delegacia e arrancaram a socos e pontapés, tiros e facadas Rosendo e Manuel, respectivamente tio e sobrinho, da cadeia. Os corpos foram jogados no largo da Igreja Matriz (SOUZA, 2003).

Para Corrêa (1967), caiu sobre Araraquara uma atmosfera de pavor. Os fatos eram narrados em surdina e aos poucos se transformaram em manifestações ruidosas, em vaias às autoridades, em comício em praça pública. Para demonstrar o luto, as pessoas do povo pintavam as barras das casas de piche, repudiando aquela violência que recebeu o nome de linchamento.

Tais fatos obtiveram muita repercussão na imprensa, num "momento em que a efervescência política no país e as contradições por conta das decepções com relação aos rumos duvidosos da República, eram grandes" (SOUZA, 2003, p.24).

Souza (2003) relata que a maioria dos jornais do país publicou textos e charges repudiando e ridicularizando os desmandos dos coronéis, fato que levou a discriminação dos araraquarenses em qualquer parte do país: "as pessoas não recebiam os que moravam em "Linchaquara", como a cidade ficou conhecida pela opinião pública" (p.25).

Dez anos depois, em 1908, as oligarquias no poder de Araraquara sob o mando de lideranças como Bento de Abreu, Carlos Batista Magalhães e Dario de Carvalho, reagiram às discriminações e se mobilizaram para apagar o fato que maculou a cidade. Várias medidas foram tomadas no sentido da busca do novo e da rejeição do velho para dissipar a imagem de "Linchaquara": a concessão e criação da Empresa de Eletricidade (1909), a urbanização do largo da Matriz, investimento na limpeza da cidade, incentivo a uma arquitetura imponente, o Banco de Araraquara (1911), o prolongamento da Estrada de Ferro (1908), o Teatro Municipal (1914), o Hotel Municipal (1916), a Maternidade Gota de Leite (1916), o Ginásio Municipal (1920), a Escola de Artes e Ofícios (1934), o Colégio Progresso (1924), prêmios aos moradores que construíssem belas casas, tudo para renascer uma cidade bela que não fosse identificada com a Linchaquara (CORRÊA, 1967).

Dessa forma, de 1908 a 1930, Araraquara saiu da lama do descrédito e dos preconceitos para a glória de uma cidade modelo, orgulho da comunidade. Orgulho que com o tempo garantiu uma identidade para o araraquarense, um amor próprio, digno de grandes civilizações. Na primeira metade dos anos de 1920, a cidade já possuía todos os serviços urbanos de uma das melhores cidades de São Paulo (SOUZA, 2003).

Araraquara construiu, na fraqueza dos seus medos, uma ideologia para sustentá-la e livrá-la de um sofrimento histórico. Uma ideologia como concepção de mundo, permeando todas as manifestações da vida individual e coletiva. Para Gramsci (1981, p.16), [...] na medida em que são historicamente necessárias, as ideologias têm uma validade *psicológica*: elas "organizam" as massas humanas, formam o terreno sobre o qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam, etc".

> A ideologia da Cidade-Modelo estava cristalizada na elite e no povo (de formação diferenciada): basicamente imigrantes italianos, paulistas e mineiros, nordestinos e negros. Mas todos, a despeito da forma como absorveram “os crimes”, viviam, aceitavam e reproduziam as novas virtudes, os conceitos de civilização e a idéia de que em Araraquara não há mazela. Tudo funciona bem e melhor. Tudo é bom e perfeito, até os políticos o são (SOUZA, 2003, p.40).

Souza (2003) destaca a Ideologia da Cidade-Modelo permeou a história política da cidade de 1908 a 1930. Essa ideologia persistira na elite tradicional e política e na crença ideal da classe média tradicional. O comportamento da elite e da classe média tradicional de Araraquara apresentou medo e desconfiança daqueles que vem de fora e não são considerados seus. Os forasteiros “[...] vem tomar ou dividir o que é seu ou usurpar sua qualidade de vida e o título de propriedade que tem da cidade – arvoram-se em devorar os estrangeiros suspeitos com toda a sorte de discriminações, exclusões e indiferenças” (SOUZA, 2003, p.58).

Para Kerbauy (1992), a situação e a oposição política em Araraquara passaram a ter outra dinâmica a partir 1945: “[...] o controle da intermediação não passou mais pela posse de terra e pela ordem social rural” (p.114). A base política

local passou para a importância política familiar: a família Lupo, empresários do setor têxtil e a família Barbieri, ligada ao comércio local. As famílias Barbieri e Lupo permitiram a ascensão e mobilidade de grupos fora da estrutura rural. A família Lupo, conseguiu a projeção estadual dos irmãos Rômulo e Aldo que projetaram todo um grupo de empresários ligados ao fornecimento de matéria-prima para a Estrada de Ferro Araraquarense - Benedito de Oliveira - e ao setor de transportes rodoviários - Rubens Cruz.

Para Silva (2003), por mais que a Ideologia da Cidade-Modelo tenha tido um período de construção e vigência entre 1908 e 1930, pode-se afirmar que sua filosofia, no que tem de consciência política e cidadania, permaneceu presente ou latente até os anos 2000.

Uma nova ideologia que passou a permear a história política da cidade na segunda metade do século XX foi a Ideologia da Cidade-Empresa, ligada às idéias liberais de mercado e de que a política deveria copiar a iniciativa privada. As famílias Lupo, Morganti, Barbieri, Gravina, Pavan e Affonso, poderosas economicamente, teciam uma visão que moveu toda a segunda metade do século XX: a cidade deveria ser administrada como uma empresa e para administrá-la, [...] não precisava ter formação ou experiência política. Precisava sim ter experiência administrativa, saber calcular o custo, o lucro e o preço. Mais ainda, devia ter posses para não depender do salário público ou ceder à tentação de fazer uso privado dos recursos públicos disponíveis (SOUZA, 2003, p.41).

A burguesia local se reuniu para escolher o rico-empresário que seria o próximo prefeito da cidade. Rômulo Lupo (UDN), eleito duas vezes (1956 – 1959 e 1964- 1968), administrou Araraquara baseando-se na a idéia de que a qualidade aplicada à empresa deveria ser aplicada na Prefeitura Municipal. Na sua segunda gestão (1964-1966), os servidores tiveram que se acostumar aos prêmios pelo desempenho exemplar de suas funções. Para Rômulo Lupo, o compromisso com uma cidade melhor e organizada, a defesa do controle absoluto do município e do seu crescimento controlando, inclusive, a instalação de indústrias de porte sob a alegação de que a cidade não dispunha de serviços públicos para grande população operária, eram concepções que pautavam sua prática política.

Foram três mandatos sob a Ideologia da Cidade-Empresa: Rômulo Lupo (1956), Benedito de Oliveira (1960) e Rômulo Lupo (1964). No final do terceiro mandato da Ideologia da Cidade-Empresa, a idéia se cristalizou: “Araraquara deveria ser administrada como uma empresa, por alguém sem vícios políticos, que não fosse carreirista ou que não visse na política um meio de tirar proveito privado do cargo” (SOUZA, 2003, p.43).

Para Kerbauy (1992), o município araraquarense sofreu mudanças na composição do poder local. No período de 1964 a 1982, houve um redimensionamento do poder que se abriu para novas lideranças políticas: a ARENA passou a ser formada pelos grupos que lideraram a política no período de 1945 a 1964 e o MDB, formado por novos nomes ligados a Associação Ferroviária de Esportes e às unidades de ensino superior público (Faculdade de Odontologia, Farmácia, Química, Filosofia, Ciências e Letras) traduziram a pressão desses grupos para participar da vida política da cidade, entrando em declínio os grupos familiares e a política baseada na lealdade pessoal e de parentesco.

A primeira eleição bipartidária ocorreu em 1968, elegendo Rubens Cruz (UDN), uma liderança apoiada pelo prefeito em exercício, que durante o mandato insistiu em ter o controle do governo do protegido, influenciando-o em todas as decisões. No ano de 1972, Clodoaldo Medina (Arena), comerciante e dono de financiadora, venceu as eleições municipais, despontando como uma nova liderança local. Para Kerbauy (1992), a eleição de Medina significou o fim do domínio das famílias Lupo e Barbieri e o aparecimento de um novo tipo de político, com perfil administrador que se sobrepõe às querelas da política local.

Waldemar De Santi, filiado ao MDB, venceu as eleições em 1976, conquistando seu espaço político na “ideologia italiana do chefe forte e mão de ferro” (Souza, 2003a, p.44). No final do seu governo, troca de legenda, filiando-se ao PDS em troca da construção de um novo terminal rodoviário pelo governo Paulo Maluf, fato que provocou a saída de Clodoaldo Medina do PDS e sua filiação PMDB, contribuindo para a consolidação do partido em Araraquara.

Souza (2003) afirma que a falta de respeito pela ideologia partidária, com a troca de partido entre os opostos era uma característica da política araraquarense da época.

Clodoaldo Medina retornou em 1983, já no PMDB, mais dentro da Ideologia da Cidade-Empresa, embora tenha abandonado as elites mandonistas, cerceando-se de empresários emergentes. Transformou-se numa liderança diferente daquelas ligadas às famílias tradicionais da cidade, ao controle de terra e personalista, mas compromissada com os empresários emergentes, ligados ao setor imobiliário, que tiveram um papel decisivo para o processo de urbanização da cidade.

De acordo com Kerbauy (2001), Medina representou a primeira renovação da elite política na cidade de Araraquara, encerrando o reinado dos coronéis. Construiu a Via Expressa, o aeroporto Bartolomeu de Gusmão, 12 dos 33 CERs (Centro de Educação Recreação); criou o Programa Centros de Saúde, construindo oito das quatorze unidades existentes; construiu o novo Teatro Municipal, a Biblioteca Mário de Andrade. Medina administrou a cidade até 1988 e antes do final do mandato, renuncia para assumir um cargo estadual: a presidência da CESP (SOUZA, 2003).

Às eleições de 1988 concorreram sete candidatos, entre eles, Waldemar De Santi (PDS) e Roberto Massafera (PMDB), este último representante da Ideologia da Cidade-Empresa. De Santi foi eleito pela segunda vez prefeito de Araraquara, apoiado por lideranças conservadoras, como o PPB (Partido Progressista Brasileiro), e por uma parcela igualmente conservadora do eleitorado. Para Viana (2003) o prefeito eleito era populista, de índole conservadora. Chauí (1994) caracteriza o populismo como um poder que procura realizar-se sem mediações políticas. A autora relaciona populismo e autoritarismo, considerando o poder populista uma forma de autoritarismo político.

> [...] numa relação direta entre governantes e governados;um poder pensado e realizado sob a forma da tutela e do favor, o governante detém o saber e o poder; um poder que opera simultaneamente com a transcendência e a imanência; um poder em que ocorre a indistinção entre o poder e seu ocupante; nesse sentido o exercício do poder e a forma de governo serão de tipo autocráticos (p.19).

Nas eleições de 1992, o empresário Roberto Massafera foi eleito pelo PMDB. Candidato sem tradição política e partidária, Massafera foi considerado por Souza (2003) o último prefeito da ideologia da Cidade-Empresa. Instalou novas empresas, criou dois dos seis distritos industriais, o Terminal de Integração e dois Centros de Atendimento Integral a Criança (CAIC).

Roberto Massafera administrou a cidade até 1996, quando as forças políticas se dividiram: parte do PMDB lançou a candidatura do deputado estadual Marcelo Barbieri a prefeito; Antônio C. Coca Pinto Ferraz, filiado ao PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), acabou sendo lançado numa coligação com o PT (Partido dos Trabalhadores) e De Santi se candidatou pela terceira vez, agora pelo PPB (Partido Progressista Brasileiro), saindo vitorioso, com 39,37% dos votos.

Em 2000, o candidato Edson Antônio Edinho da Silva (PT) venceu as eleições municipais com 35.355 votos, ficando como segundo colocado o candidato Marcelo Barbieri (PMDB), com 26.010 votos. Para Souza (2003), as eleições representaram um cenário de divisão das elites causado pela disputa entre Marcelo Barbieri e Dimas Ramalho pela legenda partidária a deputado federal pelo PMDB. Dimas Ramalho teve a legenda negada para federal e, aconselhado a concorrer para deputado estadual, venceu as eleições, mas não desistiu de sua candidatura a deputado federal, filiando-se ao PDS. O fato fez crescer a disputa pela presidência do partido entre Barbieri e Massafera, que acabou saindo do partido e levando consigo a metade do Diretório e parte dos filiados. Waldemar De Santi (PPS) acabou vencendo as eleições.

Esta divisão política somada à nova consciência do eleitorado, que para Kerbauy (2001, p.3) “está mobilizado quanto à ética, quanto à corrupção e principalmente com relação ao atendimento de suas demandas, porque já sabe discernir entre promessa e programa”, promoveu a segunda renovação das elites políticas em Araraquara, marcada pela eleição de Edson Antônio da Silva. Para a autora, a política em Araraquara era basicamente conservadora e conseguiu promover com muita dificuldade a renovação da elite política, fato ocorrido em

apenas dois momentos: em 1972, com a eleição de Medina e em 2000, com a eleição de Edson A. Edinho da Silva.

Para Souza (2003), a eleição de Edson A. Edinho da Silva foi um golpe mortal na Ideologia da Cidade-Empresa, representando o embate entre duas Araraquaras: uma de qualidade de vida discutível, que exigia mudanças e igualdade de tratamento e outra de qualidade de vida modelo, que representava os interesses da elite local.

Segundo Kerbauy (2001) foram trinta anos do mesmo grupo político no poder, o que também demonstrou o conservadorismo do eleitorado, que se diferiu por pertencer a uma cidade que não apresentava grandes problemas, fato que, conseqüentemente, fez as mudanças aconteceram mais lentamente e as elites permaneceram no poder por mais tempo. Para ela, as elites tradicionais acabaram cedendo espaço para uma oposição que, anteriormente, jamais elegeria um candidato mesmo que apresentasse as melhores propostas para a cidade.

3.2 A educação pública no município de Araraquara

Araraquara, município brasileiro do Estado de São Paulo, está localizada a cerca de 270 km da capital, na região central do Estado. A cidade é 18ª do interior paulista em número de habitantes, com população estimada em mais de 208.725 habitantes no ano de 2010.

O município é conhecido como “Morada do Sol”. Pelo significado do seu nome, seus habitantes deram-lhe o nome de Aracoara (de ará, dia, e coara, toca ou morada), também conhecida como "Capital Mundial da Laranja", por ser a cidade pólo da produção de suco de laranja. Na cidade estão instaladas indústrias como a Cutrale, uma das maiores indústrias de suco de laranja; a Lupo, fabricante de moda íntima; a Nestlé, empresa suíça produtora de alimentos; a Fábrica de Alumínio Nigro, a Ramos Alumínio e as usinas de açúcar e álcool, como Usina Zanin e a Usina Maringá.

Araraquara sedia um campus da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP) que se subdivide em Faculdade de Ciências e Letras (com os cursos de Administração Pública, Ciências Econômicas, Ciências Sociais, Letras e Pedagogia), Faculdade de Ciências Farmacêuticas (Curso de Farmácia-Bioquímica), Instituto de Química (curso de Química em quatro modalidades: Bacharelado em Química, Bacharelado em Química Tecnológica, Licenciatura em Química e Engenharia Química) e Faculdade de Odontologia. Algumas instituições privadas como a UNIP (Universidade Estadual Paulista), a UNIARA, as Faculdades Logatti e o Instituto Savonitti estão instaladas na cidade, que também conta com uma unidade do CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica. A construção da Universidade de Música e Arte de Araraquara, projetada pelo Arquiteto Oscar Niemeyer, tem previsão de funcionamento para 2012.

De acordo com o índice do IFDM (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal), Araraquara se destacou com a 4ª posição entre os cinco melhores municípios do país. O índice elaborado pela Firjan foi baseado em dados de 2006 e indica que metade dos municípios brasileiros tem alto ou moderado desenvolvimento humano. De acordo com o ranking, os cinco melhores municípios do país pertencem ao Estado de São Paulo: São Caetano do Sul (1º), São José do Rio Preto (2º), Indaiatuba (3º), Araraquara (4º), e Jaguariúna (5º).

A rede municipal de educação da cidade de Araraquara abrange as unidades de educação infantil municipais, unidades de ensino fundamental municipais e centros de educação complementar. A rede estadual possui unidades de ensino fundamental e médio e quatro unidades universitárias da UNESP. A rede privada conta com unidades de educação infantil, ensino fundamental e médio e ensino superior.

O quadro abaixo mostra o número de alunos matriculados na educação no município de Araraquara-SP:

Tabela 2. Matrícula Inicial na educação básica segundo dependência administrativa no município de Araraquara-SP - 2010.

Dependência Administrativa	Educação Infantil	Ensino Fundamental	EJA	Ensino Médio	Educação Profissional
Estado	61	12.494	814	6.742	1.244
Município	7.939	6.799	680	0	0
Particular	1.465	5.461	0	1.948	1.435

Fonte: INEP/2010

A educação infantil municipal, com uma longa trajetória, iniciou suas atividades em 1942, com a criação do Parque Infantil Leonor Mendes de Barros no bairro São Geraldo, com o objetivo de oferecer atividades recreativas às crianças de três a treze anos, de famílias de baixa renda. As crianças de sete a treze anos freqüentavam o Grupo Escolar no período contrário. Em 1951 e 1969, foram inaugurados o Parque Infantil do Bairro do São José, atualmente CER Carmelita Garcez, e o Parque Infantil Eloá do Vale Quadros, no bairro da Vila Xavier. Os três parques até 1971 contavam com a orientação técnica do Departamento de Educação Física da Secretaria de Esportes do Estado e desenvolviam atividades voltadas para a recreação, com turmas dirigidas muitas vezes por auxiliares que possuíam apenas o curso primário.

Em 1971, a Lei 1.794 modificou a Estrutura Administrativa da Prefeitura de Araraquara criando vários Departamentos e Diretorias, dentre eles o Departamento de Educação, Cultura, Saúde e Promoção Social e a Diretoria de Educação e Cultura, vinculada àquele departamento. Os Parques Infantis passaram a se denominados de Centros de Educação e Recreação, atendendo crianças de 3 a 6 anos, com classes de pré-primário e professores habilitados nessa modalidade de ensino. As turmas de recreação com crianças de 7 a 12 anos e as classes especiais, iniciadas em 1965 continuaram sendo oferecidas. Após um ano, em 1972, foi inaugurado o 4º Centro de Educação e Recreação, no bairro Jardim Brasil, o CER Cotinha de Barros.

A Lei n.º 1.939, de 21 de novembro de 1.972, instituiu-se o Estatuto dos Funcionários Públicos de Araraquara, posteriormente modificado pela Lei n.º 3.296, de 14 de maio de 1986 (anexo 1a). O Estatuto concedia o direito de licença para tratamento de interesses particulares aos servidores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, concedendo afastamento de no mínimo de 180 dias e no máximo de dois anos aos servidores com mais de dois anos de serviço, dando-lhes a possibilidade de reassumir sua função a qualquer tempo.

Em 1977, a Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP), vinculada à Secretaria de Estado da Educação, passou a orientar as atividades dos CERs, elaborando as propostas curriculares e organizando cursos de formação de professores. Outras cinco novas unidades foram inauguradas em 1982: CER Eduardo Borges Coelho, no Jardim Morumbi; CER Ciro Guedes Ramos, no bairro de Santa Angelina; CER Maria Barcarola Filie, na Vila Melhado; CER Antonia Camarosano Barsaglini e CER Oswaldo Thomaz de Aquino, em Gavião Peixoto e Motuca, bairros que se desvincularam posteriormente do município de Araraquara, tornando-se municípios autônomos. Iniciou-se a integração da creche à pré-escola, atendendo as modalidades de berçário, recreação e pré-escola.

Em 1983, outros dois CERs foram inaugurados – CER Rosa Ribeiro Stringuetti, no Jardim América e CER Maria Pradelli Malara, no Jardim Roberto SelmiDey I. Ambos representaram uma nova fase da educação infantil no município, pois foram construídos na mesma área física um Centro Municipal de Saúde com o objetivo de atender às crianças a partir de seu nascimento, garantindo a saúde e educação para todas. Com a elaboração do Plano de Educação para o município, em 1983, definiu-se como objetivo geral para os CERs, o atendimento das necessidades básicas da criança, favorecendo o desenvolvimento integral de suas potencialidades, além da ampliação da rede escolar e da reformulação de aspectos administrativos e pedagógicos da área educacional da Prefeitura Municipal.

Em 1983, a Lei Municipal n.º 3.072 promoveu a reformulação administrativa dos órgãos da área social, criando o Departamento de Educação e

Cultura e o Departamento de Saúde e Promoção Social. De 1984 a 1988 foram construídos e instalados mais dez CERs- CER José do Amaral Velosa (Jardim Paulistano); CER Padre Bernardo Plate (Jardim Santa Lúcia); CER Maria Renata Lupo Bó (CECAP); CER Álvaro Waldemar Colino (Jardim das Estações); CER Jacomina Sambiasi (Parque das Laranjeiras); CER Antônio Tavares Pereira Lima (Jardim Pinheiro); CER José Pizani (Yolanda Ópice); CER Honorina Comelli Lia (Jardim Imperador); CER Adelina Leite Amaral (Vila Vicentina) e CER Concheta Smirne Mendonça (Quitandinha)- ambos precedidos de treinamento e adequação de pessoal para o trabalho num programa de formação continuada.

No ano de 1988, a Estrutura Administrativa de Araraquara sofreu alteraçõesa partir da Lei n.º 3.429 (anexo 2a), de 17 de março de 1988, que criou o Departamento de Educação. Esse Departamento era composto pela Divisão Técnico-Administrativa, formada pela Seção de Apoio Administrativo e Seção de Merenda Escolar; e pela Divisão Técnico-Pedagógica, com o Serviço de Ensino Pré-Escolar e o Serviço de Ensino de 1º Grau. O Departamento tinha dedesenvolver programas de educação no município, em nível de pré-escola e de 1º grau, coordenando atividades de merenda e transporte escolar, além de apoio administrativo e pedagógico à rede escolar (art. 23).

No mesmo ano, o Plano de Classificação de Cargos e Empregos, Quadro de Pessoal, Evolução Funcional da Prefeitura Municipal foi aprovado através da Lei n.º 3.430, de 17 de março de 1988 (anexo3a), criando cargos de comissão e cargos de provimento efetivo, sendo os primeiros ocupados por indicação do Poder Público. Este Plano previu quatorze referências de vencimentos, com três formas de evolução funcional: promoção horizontal, promoção vertical e transposição, sendo a primeira por merecimento obtido pela soma de pontos positivos e negativos, a segunda pela evolução dentro da mesma série de classe e a última por processo seletivo interno.

A Lei Orgânica do Município, promulgada em 05 de abril de 1990, determinou, no Título VI, Da Ordem Social, Capítulo I, que a educação, com base nos artigos da Constituição Federal, tinha por finalidade a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana e do cidadão, do município, da família e da

comunidade (art. 181) e dentre outras definições, determinou o âmbito de atuação do poder local:

> **Art. 182.** O Município garantirá:
> **I** - prioritariamente o oferecimento da educação infantil em creches e pré-escolas e no ensino fundamental;
> **II** - atendimento educacional especializado aos portadores de necessidades especiais;
> **III** - atendimento ao educando do ensino fundamental por meio de programas suplementares de fornecimento de material didático, transporte escolar, alimentação e assistência à saúde.
> **§ 1º** O atendimento educacional especializado para os portadores de necessidades especiais será promovido em escolas municipais ou em parceria com instituições filantrópicas, na forma da lei (ARARAQUARA, 1990).

O município tinha que atender a educação infantil e o ensino fundamental, podendo ampliar sua atuação para outros níveis quando as necessidades desses níveis de ensino estivessem plenamente atendidas. Para isso, deveria investir 25% das receitas provenientes de impostos e transferências. Em 1992, ocorrem mais investimentos na educação infantil, pois a rede municipal passou a ter vinte e seis CERs, contando com mais seis novas unidades – CER Maria Enaura Malavolta (Jardim Vale do Sol); CER Eudóxia Pinto Ferraz (Parque Residencial São Paulo); CER Amélia Fávero Manini (Jardim Água Branca) e CER Maria José Pahim da Porciúncula (Jardim Iguatemi).

Em 1992, a Lei n.º 3.976 (anexo 4a) alterou a Estrutura Básica da Administração Municipal, constituindo-a de "órgãos de assessoria, desconcentração, deliberação coletiva e de linha" (art.11). O Departamento de Educação continuou como órgão de linha e com as mesmas responsabilidades, mas foi separado da Cultura, que passou a ter seu próprio Departamento. Dentre as modificações ocorridas nesse período, citamos a criação da Equipe de Apoio Técnico, formada por duas psicólogas, uma coordenadora pedagógica, uma orientadora pedagógica e uma nutricionista, com propósito de estabelecer uma orientação técnica especializada, oferecendo suporte pedagógico às escolas municipais em geral.

Em 1993, criou-se a Secretaria de Educação do Município, a partir da Lei Orgânica do Município de Araraquara, período em que foi nomeada uma nova

equipe técnica com apoio de coordenadores para cada modalidade de atendimento: berçário, recreação e pré-escola, buscando a formação em serviço e a avaliação do atendimento.

No ano de 1994, o município passou a oferecer a Educação Complementar, outra modalidade de educaçãodo sistema municipal de ensino. Em parceria com a Fundação VITAE, o município de Araraquara inaugurou o primeiro CEC – Centro de Educação Complementar, no bairro Vila Xavier. Atendendo crianças de 7 a 12 anos, no período alternado às aulas, a educação complementar possuía uma estrutura integrada de oficinas, termo que se aproximava do sentido dado a laboratório, como lugar de transformação, de experiências, de grupos operativos. As oficinas que compuseram os CECs eram: Oficina de Texto I e II, Oficina de Prática de Organização do Cotidiano; Oficina de Expressão; Oficina de Relações; Oficina de Recreação e Jogos; Oficina de Música e Oficina de Tarefas. Os professores que atuavam na educação complementar possuíam diversas formações profissionais na área das ciências humanas (História. Psicologia, Pedagogia, Ciências Sociais, etc). Além dos professores, o programa dispunha de agentes educacionais, merendeiras, porteiros e serventes.

O primeiro CAIC (Centro de Atendimento Integral à Criança) foi instalado na cidade em 1996 – CAIC Rubens Cruz, no bairro Selmi Dei – e nele mais um Centro de Educação e Recreação (CER). Em 1999, a rede municipal inaugurou mais quatro CERs: Anunciata Lia David (Jardim das Hortênsias); Marialice Lia Tedde (Jardim Cruzeiro do Sul); Maria da Glória Fonseca Simões (Jardim Maria Luiza) e Eugênio Trovatti (Distrito de Bueno de Andrade), Zilda Martins Pierri (Jardim Paraíso).

O município de Araraquara começou a assumir o ensino fundamental no ano de 1998, tendo iniciativa de criar primeiramente sua rede própria de ensino fundamental, inaugurando a EMEF CAIC Ricardo C. C. Monteiro, no bairro Jardim Nova Araraquara. O processo de municipalização, com transferência dos prédios, professores e alunos do estado para o município se iniciou em 1999, nas escolas E. E. Rafael de Medina, no bairro Jardim Martinês; na E. E. Olga Ferreira Campos, no Jardim Universal e na E. E. Altamira Mantese, no Jardim Roberto Selmi Dei III,

escolas consideradas de porte médio e localizadas em bairros periféricos da cidade. A opção por essas escolas baseou-se no fato de possuírem alunos moradores na zona rural que necessitavam de transporte escolar oferecidos pelo município. Aliás, este fato foi determinante na opção do município pelas escolas localizadas na periferia da cidade (VACCARI, 2006).

O quadro abaixo mostra a evolução das matriculas no período de 1997 a 2000 nos níveis atendidos pelo município:

TABELA 3. Matrículas na educação infantil eensino fundamental nas escolas municipais de Araraquara-SP (1997-2000)

Municipal	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Educação Infantil	7.398	7.435	7.443	7.481
Ensino Fundamental	0	785	3.309	3.275
EJA	0	0	70	176

Fonte: Secretaria Municipal de Educação / Censo Escolar MEC/INEP (Brasil, 2011

O Sistema Municipal de Ensino de Araraquara foi instituído em 1997, através da Lei n.º 4.938 (anexo 5a), na gestão do prefeito Waldemar De Santi (PPS). Regulamentada pelo artigo 211 da Constituição Federal e pela Deliberação CEE 11/97, compunham o referido Sistema, o Conselho Municipal de Educação; a Secretaria da Educação do Município; as Instituições Municipais de Ensino; as Instituições Particulares de Educação Infantil e os Órgãos Auxiliares de Educação (de alimentação e transporte).

Para cumprir às exigências da criação do Sistema Municipal de Ensino, em 1997, a Lei n.º 4.947 (anexo 6a), instituiu o Conselho Municipal de Educação, órgão normativo, deliberativo e consultivo, que só se efetivou em 1999 (FRAIZ, 2006, p.51). Competia ao Conselho Municipal de Educação, entre outras atribuições, propor diretrizes para a organização do sistema municipal; opinar sobre convênios que envolvam o Poder Público Municipal e outras esferas do Poder Público; propor medidas de avaliação do desempenho das unidades escolares; propor critérios para o funcionamento dos serviços escolares de apoio ao educando- merenda e transporte. Esse órgão foi formado por 12 membros que

tinham a responsabilidade de propor diretrizes para a organização do sistema municipal; opinar sobre convênios que envolvam o Poder Público Municipal e outras esferas do Poder Público; propor medidas de avaliação do desempenho das unidades escolares; propor critérios para o funcionamento dos serviços escolares de apoio ao educando- merenda e transporte.

No ano 2000, o sistema municipal de ensino de Araraquara possuía 31 Centros de Educação e Recreação, atendendo a educação infantil; 5 Centros de Educação Complementar e 10 Escolas Municipais de Ensino Fundamental, perfazendo um total de 7.443 matrículas em creches e pré-escolas e 3.309 matrículas na primeira etapa do ensino fundamental.

3.3 A gestão de Edson Antônio Edinho da Silva (2001/2004 e 2005/2008)

Edson Antônio da Silva professor universitário na área de sociologia, graduou-se em Ciências Sociais na Universidade Estadual Julio de Mesquita Filho (Unesp) de Araraquara e obteve o título de Mestre em Engenharia de Produção, na Universidade Federal de São Carlos.

Nasceu em Pontes Gestal, pequena cidade localizada na região de São José do Rio Preto-SP. Mudou-se para Araraquara aos quatro anos, quando seus pais vieram trabalhar na cidade.

Trabalhou desde muito cedo, foi office-boy, trabalhou na Distribuidora Andrade de Publicações, foi empregado da Meias Lupo S/A, em São Carlos, trabalhou na Fábrica Clímax. Antes, na década de 80, Edinho fez parte das categorias de base da Ferroviária. Por isso, seu forte vínculo com o Clube, o levou, já quando prefeito, a recuperar e revitalizar toda a área da Ferroviária, considerada um dos maiores patrimônios da cidade e que poderia ir a leilão.

Como cristão engajou-se em pastorais e seguindo os passos da Teologia da Libertação, orientou-se politicamente para o Partido dos Trabalhadores (PT), no qual se filiou em 1985. Militante dedicado à construção do partido em Araraquara se elegeu presidente do Diretório Municipal, em 1989.

Foi eleito vereador em 1992 e reeleito em 1996. Nas disputas para prefeitura de Araraquara venceu em 2000 e 2004, na coligação PT / PSB / PC do B, com 35,355% dos votos. Concorreu ao poder executivo com Antônio Clóvis Pinto Ferraz (PSDB), sem coligação partidária e que obteve 14,866% dos votos válidos; Daury Speranza (PHS), sem coligação partidária, com 0,932 dos votos; Roberto Massafera (PPS), coligação PPS / PTB / PV / PSD, obteve 20,544% dos votos; Marcelo Fortes Barbieri (PMDB), coligaçãoPMDB / PMN / PDT / PL / PPB / PFL, 26,982% dos votos.

Edinho conquistou a eleição com o discurso da democratização da gestão pública e da inclusão social dos menos favorecidos. Seu programa de governo, pautado pela participação popular, determinava que o primeiro passo seria a implantação do Orçamento Participativo.

Nas eleições municipais de 2004, três candidatos concorrem a Prefeitura de Araraquara. Edson Antônio Edinho da Silva (PT), da coligação PT / PSB / PC do B / PPS/PV e PL; Marcelo Fortes Barbieri (PMDB), da coligação PMDB / PSDB / PRP / PP / PFL / PDT / PTB / PMN / PSC / PHS / PSL e Walter Miranda de Almeida (PSTU), sem coligação partidária.

O candidato Edinho foi reeleito com 50,571% dos votos válidos, contra 46,410% de Marcelo Barbieri e 3,019% de Walter Miranda. Com ações orientadas por três eixos: inclusão social, participação popular e cidade moderna, a Frente Democrática e Popular apresentou um programa voltado para melhoria das condições de vida da população, em especial dos moradores de bairros que ficaram abandonados durante anos. Investimentos na área da saúde, educação, vistas como direito de todos, além de ações de inclusão e assistência social, políticas públicas no esporte e na cultura, na infraestrutura, no meio ambiente e no desenvolvimento econômico fizeram parte do programa de governo.

3.3.1 O programa de governo para a educação

O Partido dos Trabalhadores, com a candidatura de Edson Antônio Edinho da Silva, conquistou a eleição com a promessa da democratização da gestão pública e da inclusão social dos menos favorecidos. Seu programa de governo,

pautado pela participação popular, determinava a implantação do Orçamento Participativo como primeira medida governamental, tendo como slogan de campanha a frase “É tempo de ser exigente”.

Dois princípios básicos orientavam o programa de governo: a *democratização do poder público municipal,* através de mecanismos institucionais que garantiriam a participação popular e a *inversão de prioridades* nos investimentos públicos, tendo como preocupação central a inclusão dos segmentos relegados ao descaso pelo poder público – a camada popular. Ampliar os direitos de cidadania, fortalecer os laços de solidariedade e criar condições para o surgimento de novas formas de relações entre as pessoas foram objetivos destacados no programa de governo (DIRETÓRIO MUNICIPAL, 2000).

O planejamento estratégico, criado para governar a cidade de Araraquara, tinha como objetivo três eixos fundamentais: *cidade inclusiva*, com foco nos processos de inclusão social; *cidade moderna*, que traduzia a retomada do desenvolvimento econômico e social, a modernização da gestão do município e a recuperação e valorização do patrimônio histórico; e *cidade democrática* que remetia para a criação dos instrumentos de democratização e controle social como a Coordenadoria de Participação Popular (DIRETÓRIO MUNICIPAL, 2009).

Sob o lema “Todas as crianças na escola”, o PT apresentou um programa para a educação baseado em três diretrizes: *democratização do acesso; democratização da gestão e construção da qualidade social da educação.*

A diretriz *democratização da gestão* previu o rompimento com mecanismos e métodos tradicionais de gestão educacional e sua substituição por uma administração democrática e popular. Entre as iniciativas apontadas em seu programa de governo estavam também ações como a organização da Conferência Municipal de Educação; a valorização dos Conselhos e a suspensão do processo de municipalização para avaliação coletiva.

A *democratização do acesso e permanência* citou as ações voltadas para a apropriação do conhecimento e conseqüente crescimento intelectual e pessoal dos alunos; a formulação de projetos educacionais e pedagógicos a partir de um trabalho cotidiano de discussão, acompanhamento e avaliação de resultados;

apromoção de amplo debate sobre a implantação do modelo em ciclos e progressão continuada para que isso não representasse apenas um instrumento de elevação de índices estatísticos de aprovação de alunos e de liberação de vagas.

A construção da qualidade social da educação, terceira diretriz do PT, previu ações voltadas para a valorização docente através de programas de formação continuada e da implantação de Planos de Carreira. Este cenário político apontou para um conjunto de iniciativas transformadoras por parte do governo municipal o que parecia coincidir com as inspirações de boa parte do eleitorado araraquarense.

No programa de governo do PT para Araraquara verificamos a crítica à escola existente que se limitava ao "treinamento de mão-de-obra para o mercado de trabalho e a defesa da construção de uma escola que contribua para a formação da cidadania". O programa de governo apresentado nas eleições de 2000 foi reiterado nas eleições de 2004, representando a intenção de continuidade das ações desenvolvidas durante a primeira gestão.

3.3.2 A gestão da Secretaria Municipal de Educação (2001-2004)

A Secretária Municipal de Educação da primeira gestão do Partido dos Trabalhadores, no período de 2001 a 2004, foi a Prof.ª Dra. Sônia Irene Silva do Carmo, formada em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP) e em História pela Faculdade de Moema. Concluiu o curso de Mestrado em Educação em 1991 e o curso de Doutorado em Educação em 1996, ambos na Universidade de São Paulo (USP).

Em entrevista realizada com a referida professora no mês de fevereiro de 2011, fomos informados de que enquanto estudante universitária participou ativamente do Movimento Estudantil que, na época, se mobilizava contra a ditadura militar. Militante do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e do Partido Comunista Brasileiro Revolucionário, dissidência do PCB criada em 1967, foi presa pela ditadura militar no ano de 1970, não sendo indiciada em processo.

Foi docente das Faculdades Integradas Alcântara Machado, lecionando na disciplina de Sociologia no ano de 1975. No final do ano seguinte foi demitida por motivos políticos. Em 1977, mesmo mantendo-se vinculada à outras faculdades, iniciou suas atividades no magistério do ensino médio e fundamental. A docência passou a ser sua militância, uma vez que nunca abandonou "a perspectiva de esquerda e a fundamentação teórica marxista". Nos anos de 1980, tornou-se "entusiasta simpatizante" das campanhas do Partido dos Trabalhadores, participando das campanhas eleitorais do partido.

Em 1988, ingressou na Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (UNESP), na área de História, junto ao Departamento de Economia, mudando-se definitivamente para a cidade de Araraquara no ano de1993.

Em 1995, transformou a "militância simpatizante em filiação ao PT". Conheceu o candidato a prefeito, Edson Edinho da Silva em 1993, enquanto era vereador em primeiro mandato. Juntamente com seu esposo, participava do grupo de trabalho que se reunia semanalmente para discutir e avaliar as iniciativas do mandato do referido vereador.

No ano de 2000, período de campanha eleitoral para prefeito, participou ativamente da coordenação da campanha de Edson Antônio Edinho da Silva. Enquanto integrante da equipe de coordenação da campanha eleitoral, participou da sistematização das propostas do programa de governo, tanto no que se referia ao campo educacional, quanto ao conjunto das propostas. A professora Sônia Irene considerou que sua trajetória política teve grande importância e influência na sua prática como Secretaria Municipal de Educação, no aspecto profissional e político. O compromisso social e político, no sentido da transformação da sociedade brasileira, a militância política e a vivência profissional foram "aspectos integrantes do seu trabalho na secretaria de educação no período de 2001 a 2004".

Para Sônia Irene, o *modo petista de governar "*teve – e ainda tem" - como pontos fundamentais, "a *democratização do poder*, através de mecanismos que permitam a descentralização dos recursos e do poder, incluindo o controle e a interferência da população sobre a administração pública e a *inversão de*

prioridades nos investimentos públicos, levando os serviços para as periferias das cidades, sempre abandonadas nas administrações municipais". As declarações vêm ao encontro das afirmações do PT sobre o modo petista de governar que apontam como traços centrais a participação popular e a inversão de prioridades de governo.

O Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores lançou a Revista "Araraquara (2001-2008): oito anos de cidadania". No balanço dos oito anos de governo, o Partido dos Trabalhadores afirmoua *inversão de prioridades* através de realizações na área da saúde, com a construção de seis unidades de saúde e do novo Pronto Socorro; no trabalho de inclusão social, com políticas voltadas para as crianças e adolescentes e assentamentos rurais, além de políticas voltadas para as mulheres, negros e pessoas com necessidades especiais.

Os projetos na área da cultura, com a criação da Secretaria Municipal de Cultura, a democratização dos espaços culturais garantindo acesso da população a eventos de qualidade com preços adequados à população de baixa renda, a criação das Oficinas Culturaise das Escolinhas de Esporte foram aspectos destacados pelo partido. Na área da educação, a criação de 125 novas salas de aula, entre ampliações e construção de novas escolas, o aumento de 106% no quadro de professores e educadores, a implantação de 10 Portais do Saber, projeto de inclusão digital dos alunos, o projeto Escola do Campo nas áreas de assentamento, o Programa de Educação de Jovens e Adultos, o Movimento de Alfabetização de Araraquara (MOVA) e os Cursinhos Populares foram ações voltadas aos bairros periféricos da cidade (Diretório Municipal, 2009, p.6).

A democratização da gestão pública seria garantida por meio de ações como a criação da Coordenadoria de Participação Popular, do Orçamento Participativo, implantado em 2001, dos conselhos populares e dos conselhos gestores na educação e saúde. De 2001 a 2008 foram "implantados mais de 100 espaços de participação popular: Conselhos de Escola nas quarenta e cinco unidades escolares, vinte e dois Conselhos Gestores de Saúde e trinta e quatro Conselhos Municipais" (DIRETÓRIO MUNICIPAL, 2009, p.7).

Dentre os Conselhos Municipais, citamos o Conselho Municipal de Segurança e Cidadania; o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, o Conselho Municipal de Assistência Social, o Conselho Municipal de Educação e o Conselho Municipal da Merenda Escolar, entre outros.

A descrição e análise das ações na área educacional promovidas pelo governo petista considerando as três diretrizes partidárias para a educação, – *democratização do acesso e permanência na escola, democratização da gestão e construção da qualidade social da educação* - serão destacadas separadamente na gestão de cada secretária de educação.

Democratização do Acesso e Permanência na Escola

Araraquara, como já estacamos, possuía antes da gestão petista, uma importante rede de educação infantil formada por 31 Centros de Educação e Recreação (CER). Embora tivesse uma capacidade de atendimento potencializada pelo sistema de rodízio de espaços e pela forma de organização da equipe – professores e recreacionistas – não existia o atendimento universal.

No programa de governo do PT, a diretriz *democratização do acesso e permanência na escola* representava a ampliação do tempo e da duração da educação básica e de mecanismos que assegurassem a permanência dos alunos na escola. A *democratização do acesso* estava destacada como o primeiro aspecto da democratização da educação, buscando garantir a todas as crianças a oportunidade de freqüentar a escola e nela manter-se até o fim da sua formação. A escola, por sua vez, deveria oferecer condições necessárias para que a criança e o jovem se apropriassem do conhecimento, fazendo dele um instrumento de seu crescimento intelectual e pessoal (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2000b).

Para o PT, democratizar o ensino significava formular projetos educacionais e pedagógicos com a participação de todos os segmentos envolvidos.

Como destacou a Prof.ª Sônia, na primeira gestão petista, a educação infantil era mantida, exclusivamente, com os recursos próprios do município, fato

que “inviabilizava o crescimento desejável das vagas, que só poderia ser alcançado pelo aumento do número de escolas”. A Prof.ª Sonia afirmou que na sua gestão, houve “um esforço de ampliação dos espaços físicos em algumas escolas e a construção de mais um CER Antônio Custódio de Lima, no bairro Vitório de Santi, localizado na periferia da cidade. A inauguração desta escola ocorreu no último ano do primeiro mandato, no ano de 2004.

De acordo com a ex-secretária podemos verificar que em quatro anos, a democratização do acesso às creches e pré-escolas não se concretizou a contento. A tabela abaixo mostra que houve uma pequena alteração no número de crianças atendidas na primeira gestão do governo petista (2001-2004):

TABELA 4. Evolução das matrículas em creches e pré-escolas municipais de Araraquara-SP (2001-2004)

Ano	Creches	pré-escola
2001	963	7.967
2002	878	7.904
2003	900	7.855
2004	971	7.820

Fonte: Censo Escolar /INEP

A diretora do CER Antônio Custódio de Lima nos informou que a instituição atendeu no seu primeiro ano cerca de 170 crianças entre creche e pré-escola, mas que estas crianças já constavam no censo municipal, pois freqüentavam os CERs localizados em bairros vizinhos – bairros CECAP e Iguatemi – sendo transportadas diariamente para tais unidades. Isso caracterizou uma redistribuição das vagas já existentes, mas não um aumento no número de crianças atendidas e, portanto, não houve uma democratização do acesso.

O Censo Escolar mostrou que houve o aumento de 8 matrículas nas creches e a diminuição de 147 matrículas na pré-escola municipal em quatro anos. O aumento no número de matrículas nas creches apresentou-se irrelevante, considerando que haviam muitas crianças fora da escola. A falta de vagas em creches municipais motivou uma ação civil pública proposta em 2004 pela

Promotora da Infância e Adolescência, Sra. Morgana Demétrio, tendo sentença formatada no ano de 2008.

A Secretaria Municipal de Educação afirmou, na ocasião, que cerca de 650 crianças nessa faixa etária estariam fora da rede. Em 2008, a pasta atendia 4.956 crianças, ou seja, 58,26% de crianças com idade entre zero e três anos. Para a promotora da Infância e Adolescência, o município seria obrigado a prover quantas vagas fossem necessárias para atender à demanda de crianças e idade de zero e três anos.

O discurso da Prof.ª Sônia Irene de que a "educação infantil era mantida exclusivamente com os recursos do próprio município, o que inviabilizava o crescimento desejável das vagas" foi justificado pela expansão do ensino fundamental a partir da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) em 1996, que focalizou o ensino nesta etapa de escolaridade e impulsionou os municípios a aderirem à municipalização do ensino fundamental, partindo-se da premissa de que perderiam recursos que poderiam ser aplicados no próprio município.

A oferta da educação infantil e da educação de jovens e adultos, níveis de responsabilidade dos municípios, ficou comprometida a partir da municipalização. Desconsiderou-se que a educação infantil exerce uma forte influência sobre o ensino fundamental e que a educação de jovens e adultos representa o produto das condições em que este nível é ofertado.

Para Cerisara (2002), a Lei 9.394/96 não fez nenhuma indicação a respeito do financiamento da educação infantil. Mesmo fazendo parte da educação básica, a educação infantil foi marginalizada tanto no que diz respeito à transferência de suas instituições para as secretarias de educação, como na definição do seu caráter pedagógico e na formação dos professores que atuavam nesse nível de ensino. A aprovação do FUNDEF, não destinou nenhuma verba para a educação infantil, deixando-a dependente da política educacional de municípios e Estados.

Esta questão retrata a autonomia relativa do poder local, a partir da convivência com políticas pautadas na centralização do controle e

descentralização da execução. Apesar de constar no programa de governo petista o investimento na construção de novos CERs e, conseqüentemente, na ampliação de vagas, os recursos tornaram-se insuficientes para manter as instituições existentes e investir na ampliação das mesmas ou na construção de novas unidades. A manifestação dos profissionais da educação infantil em greve deflagradadurante a primeira gestão petista retratou o descontentamento da categoria e o desconhecimento sobre as mudanças referentes ao financiamento da educação a partir da regulamentação do FUNDEF, que retinha 15% dos recursos do próprio municípioaté então investidos na educação infantil.

Quando o Prefeito Edinho Silva ganhou o certificado "Prefeito Amigo da Criança"[14], em 2004, manifestações no site do SISMAR (Sindicato dos Servidores Municipais de Araraquara e Região) faziam críticas às condições dos CERs na cidade: "Além disso tudo, os trabalhadores dos CERs sabem que, na verdade, o Prefeito não tem tratado muito bem as suas crianças. Faltam brinquedos, material de higiene, que os pais têm que doar para os CERs, as áreas dos parques, em alguns casos, estão com o mato alto, causando perigo de presença de animais" (SISMAR, 2004).

No ensino fundamental, a ação destacada pela Prof.ª Sonia Irene referiu-se à ampliação da oferta na rede municipal. Reconhecendo que não havia problema de atendimento da demanda nesse nível de ensino, a ampliação para a oferta do ensino fundamental completo e "pioneiramente implantar o ensino fundamental de nove anos, organizado por ciclos de aprendizagem, com base no modelo implantado em Porto Alegre-RS", foi uma ação citada pela ex-secretária de educação.

Torna-se importante frisar que a ampliação do atendimento para séries finais do ensino fundamental no município ocorreu durante o governo petista, que

[14]A Fundação Abrinq, com apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Confederação Nacional de Municípios (CNM) e da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi), mantém esse programa tem como objetivo incentivar e orientar os prefeitos brasileiros a implementarem ações e políticas em benefício das crianças e adolescentes em seus municípios, fortalecendo as propostas do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)

tinha como proposta de campanha a suspensão do processo de municipalização para uma avaliação coletiva. A ampliação se deu após a fixação desta diretriz na 1ª Conferência Municipal de Educação, no ano de 2001.

O Projeto Escola Interativa e Escola Interativa do Campo, voltados para o ensino fundamental foram iniciados em 2002. A Escola Interativa foi organizada em ciclos, com ensino fundamental de 9 anos nas EMEFs Henrique Scabello; Hermínio Pagotto; Maria de Lourdes Silva Prado e Eugênio Trovatti, e a Escola Interativa do Campo foi um projeto diferenciado para as escolas rurais. Em 2003, o Projeto Escola Interativa se estendeu para as EMEFs Ricardo C. C. Monteiro e Olga Ferreira Campos. Em 2004, inaugurou-se a EMEF Roberto Salinas Fortes, localizada no Jardim Paraíso, oferecendo o ensino fundamental completo.

O projeto Escola Interativa organizou a escola em ciclos de formação: 1º ciclo (dos 6 aos 8 anos); 2º ciclo (dos 9 aos 11 anos) e 3º ciclo (dos 12 aos 14 anos). Essa proposta previu a incorporação dos alunos de seis anos no ensino fundamental sob o argumento de que o ambiente e a convivência com crianças maiores no ciclo I estimulariam o desenvolvimento, favorecendo o processo de alfabetização.

O município de Araraquara antecipou-se às determinações que mais tarde viriam com a aprovação da Lei 11.114, em maio de 2005. Esta lei alterou a LDB quanto à idade para ingresso obrigatório no ensino fundamental, passando dos sete para os seis anos, mas não mencionou a obrigatoriedade de os sistemas organizarem o ensino fundamental com duração de nove anos.

No final de 2003, cinco escolas municipais estavam organizadas em ciclos de formação, com ensino fundamental completo: EMEF Eugênio Trovatti / Bueno de Andrade; EMEF Roberto Salinas Fortes / Jardim Paraíso; EMEF Ricardo C. C. Monteiro / Jardim Nova Araraquara; EMEF Olga Ferreira Campos / Jardim Universal; EMEF Henrique Scabello/ Jardim das Hortênsias. Com exceção da EMEF Roberto Salinas Fortes, que foi construída após a idealização do Projeto Escola Interativa, as outras sofreram reformas para ampliar seu espaço físico, possibilitando o atendimento do ensino fundamental completo.

Questionada sobre o programa de governo que defendia a paralisação do processo de municipalização, a Prof.ª Sonia Irene alegou que embora o PT fosse contrário ao processo de municipalização, "que representava vultosos recursos transferidos do Estado para o município, via FUNDEF, retinha 15% dos recursos do próprio município, que poderiam ser utilizados em outros serviços, inclusive na educação infantil, [...] as demandas populares tiveram precedência e por isso as escolas foram ampliadas". Para Sonia Irene, o contexto social, caracterizado pela demanda popular, determinou a continuidade do processo de municipalização justificando, na ocasião, a ação contrária do governo com relação às diretrizes partidárias.

No ano de 2003, a Lei n. 5.979 (anexo 7a), alterou o artigo 3º da Lei n. 4.938, de novembro de 1997 (anexo 5a), dando possibilidade das escolas organizarem-se em períodos de 9 anos, com início aos 6 anos de idade, divididos em três ciclos de três anos cada, compreendendo ciclo I, de 6 a 8 anos; ciclo II, de 9 a 11 anos e ciclo III, de 12 a 14 anos.

No mesmo ano, a SME implantou o regime de progressão continuada na rede municipal de ensino fundamental através da Resolução SME n.º 07/03 (anexo 8a). Pela Resolução, o regime de progressão não previa retenção entre os anos de ciclo, séries e ciclos de formação. Sendo assim, o aluno poderia ser retido apenas no último ano de cada ciclo e, no caso das escolas que ainda estavam no regime seriado, a aprovação deveria ser garantida na passagem da 4ª para a 5ª série. O regime deveria garantir avaliações de aprendizagem ao longo do processo, atividades de apoio educacional, meios alternativos de adaptação, de reclassificação, de avanço, de aproveitamento e aceleração de estudos. A partir dessa Resolução, no ano de 2004, as escolas começaram a oferecer aulas de apoio pedagógico, organizadas de acordo com a especificidade de cada unidade escolar.

No Relatório da 1ª Conferência Municipal de Educação ocorrida em 2001, o item "ampliação da rede de ensino fundamental", apontou a proposta de "criar condições para dar atendimento progressivo de 5ª a 8ª séries nas escolas municipais" como resultado da "grande solicitação das famílias" para a existência

de escolas que atendessem o ensino fundamental na própria comunidade onde residiam (Relatório CME, 2002). Os dados do quadro abaixo mostram que a partir de 2001, o sistema municipal de ensino ampliou o atendimento neste nível de ensino:

TABELA 5. Evolução das matrículas no ensino fundamental nas escolas municipais de Araraquara-SP (2001-2004):

Ano	1º ao 4º ano	5º ao 9º ano
2001	3.398	0
2002	3.611	1.447
2003	3.740	1.572
2004	3.770	1.648

Fonte: Censo Escolar /INEP

O processo de municipalização esteve muito ligado ao interesse dos municípios em garantir suas receitas. O FUNDEF, ao forçar o processo de municipalização através da retenção de parte das receitas dos municípios, retirou dos municípios a possibilidade de decisão sobre suas prioridades no setor educacional, considerando que a Emenda Constitucional nº 14/1996, determinou a atuação prioritária dos municípios na educação infantil e no ensino fundamental.

A organização do ensino fundamental em ciclos e a possibilidade de ampliação dos anos de escolaridade já estavam previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96) e, embora a ex-secretária tenha afirmado que esta foi uma diretriz apontada na 1ª Conferência Municipal de Educação de 2001, tratava de uma diretriz do MEC que se manifestou, via imprensa, favorável à ampliação de mais um ano para o ensino fundamental (FOLHA DE SÃO PAULO, 2003).

Esta medida pode ter representado um mecanismo de aliviar o orçamento da educação infantil que, não raras vezes, era insuficiente para a cobertura da demanda, principalmente após a instituição do FUNDEF que estabelece que 60% dos 25% da receita orçamentária para a educação devem ser aplicados no ensino fundamental e também uma forma de conseguir mais recursos do FUNDEF. Oliveira (2004) ressalta que, a primeira vista, a ampliação do ensino fundamental

pareceu interessante aos municípios, pois diminuiu um ano de financiamento com a educação infantil.

A ampliação do acesso à educação de jovens e adultos (EJA) foi destacada pela ex-secretária da educação por meio do Programa de Alfabetização (Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos - MOVA). A Prof.ª Sonia Irene reforçou que o MOVA ofereceu "qualificação a dezenas de jovens que conseguiram melhorar sua condição profissional".

O Programa "Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos de Araraquara", foi instituído pela Lei nº 5.748, de 21 de dezembro de 2001 (Anexo 9a), que autorizou o Poder Executivo a celebrar convênios com entidades, sociedades, associações e instituições cadastradas para, em ação conjunta com o município, atender jovens e adultos que não completaram a 4ª série. As atividades foram desenvolvidas através de pessoal voluntário que, na função de monitores, receberam bolsa-auxílio para fins de locomoção, alimentação e despesas eventuais de aquisição de material pedagógico e educacional para sua formação. A coordenação do programa foi exercida por representantes indicados pela Secretaria Municipal de Educação. O Programa de Educação de Jovens e Adultos manteve salas nas EMEFs Ricardo Caramuru de Castro Monteiro, Rubens Cruz e Rafael de Medina.

A tabela abaixo mostra a evolução das matrículas durante a 1ª gestão do PT:

TABELA 6. Evolução das matrículas na educação de jovens e adultos nas escolas municipais de Araraquara-SP (2001-2004):

Ano	Matrícula em EJA
2001	263
2002	189
2003	159
2004	155

Fonte Censo Escolar MEC/INEP

As matrículas efetivadas no período demonstraram que o governo petista não conseguiu expandir o atendimento nessa modalidade de ensino durante o primeiro governo. Ressaltamos que o MOVA (Movimento de Educação de Jovens e Adultos) foi oficializado em 1989, durante o mandato da prefeita Luiza Erundina no município de São Paulo quando Paulo Freire esteve à frente da Secretaria Municipal de Educação. Numa parceria entre a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo e os movimentos sociais da capital, o MOVA teve como objetivo a alfabetização de jovens e adultos, possibilitando uma leitura crítica da realidade. Após a experiência em São Paulo, muitos governos petistas utilizaram essa estratégia de política educacional para jovens e adultos.

A parceria entre Estado e sociedade civil foi defendida por Gadotti (2011, p.3) pela necessidade de construção de novas alianças entre a sociedade civil e o Estado para enfrentar conjuntamente os problemas educacionais numa perspectiva popular. Para o autor, o Estado, numa democracia, é o representante tanto dos setores médios quanto da burguesia e dos setores populares, e a educação popular poderá representar novas alternativas para dialogar no conflito ao defender uma educação estatal vinculada aos movimentos sociais e às organizações não-governamentais. "Mas isso só é possível quando o Estado é ocupado por partidos políticos que já tenham vinculações efetivas com movimentos sociais".

Guardadas às devidas cautelas, a alfabetização de jovens e adultos no Brasil, embora definida na legislação educacional como obrigação do Estado, constituiu-se como direito apenas nos textos legais. A Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que regulamentou o FUNDEF, não destinava recursos para a EJA, pois o Presidente da República na época - Fernando Henrique Cardoso - vetou a inclusão da EJA nesse fundo. Dessa forma, muitos municípios e estados se viram impossibilitados de ofertar essa modalidade de educação. Essa política de focalização diminuiu ainda mais os poucos recursos disponíveis e resultou na ampliação da atuação das ONGs, no que se refere ao atendimento dessapopulação. A efetivação desse direito continua sendo uma questão

eminentemente política, um desdobramento da luta pela expansão e consolidação dos direitos da cidadania.

Outro projeto, os Cursinhos Populares, foi criado pela Lei nº 5.608, de 27 de abril de 2001 (Anexo 10a), que dispôs sobre a criação do Projeto Cursinhos Populares em Araraquara. Este projeto tinha a finalidade de preparar os alunos carentes que almejavam o ingresso em instituições de graduação universitária, através de parceria com instituições e entidades conveniadas sob a coordenação e supervisão da Secretaria Municipal de Educação. As parcerias foram realizadas através de convênios e termos de aditamentos. Os interessados em participar do programa foram submetidos a "um levantamento sócio-econômico, conjugado à avaliação do grau de capacidade intelectual", critérios utilizados no processo seletivo.

Para atender às despesas do programa, o poder executivo foi autorizado a abrir um crédito adicional de até R$ 285.000,00 (duzentos e oitenta e cinco mil reais). O "Projeto Cursinhos Populares" atendeu alunos nas EMEFs Ricardo C. C. Monteiro, Rubens Cruz e Rafael de Medina. De acordo com a ex-secretária, o projeto apresentou um pequeno resultado em termos de acesso às universidades, mas representou uma tentativa inédita de oferecer oportunidade a jovens carentes que sonhavam em cursar o nível superior.

O Projeto Escola do Campo, também destacado pela Profª Sonia Irene, teve como objetivo desenvolver uma proposta educacional específica para o campo, democratizar o acesso à educação, promover a cidadania no campo, desenvolver a auto-estima doseducandos, além de implantar um modelo de desenvolvimento agrário sustentável que estimulasse a permanência do homem no campo.

Quando o Partido dos Trabalhadores assumiu o governo municipal, havia apenas três escolas rurais, duas das quais municipais e a outra estadual, que atendiam a 228 alunos. Sonia Irene destacou que na 1ª Conferência Municipalde Educação de Araraquara se discutiu e apresentou os resultados de umtrabalho que se iniciou em janeiro do mesmo ano. As diretrizes para a Escola do Campo

saíram do Grupo de Trabalho de Escola Rural formado no Fórum Municipal de Educação:

- implementação de uma proposta pedagógica para o campo;
- desenvolvimento de um programa específico de formação continuada de educadores do campo;
- a municipalização do ensino na Escola Estadual Prof. Hermínio Pagotto, garantindo um ensino combinando a reflexão teórica com a atuação prática no campo [...], além do fortalecimento dosvínculos com a família e a terra;
- implantação da Educação Infantil, através de convênio com o Centro de Desenvolvimento Comunitário do Assentamento Bela Vista;
- implantação de atendimento na rede municipal de ensino, da 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental, a partir de 2002, com proposta especial voltada ao homem e à mulher do campo;
- implantação do Programa de Educação Complementar nos Assentamentos Bela Vista e Monte Alegre, através dos Centros de Desenvolvimento Comunitário,
- inclusão de bibliografia pertinente à realidade da comunidade rural (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2002).

Para Sano e Speranza (2004, p. 158), as reivindicações acima mostraram a necessidade e a importância de uma proposta pedagógica direcionada exclusivamente para o campo, diferente das propostas pedagógicas das escolas localizadas nas zonas urbanas. “A proposta deveria levar em consideração também a ampliação do atendimento, inicialmente limitada aos primeiros anos do ensino fundamental, e a capacitação dos professores, com base em um programa de formação”.

O município de Araraquara contava em 2001 com três Escolas do Campo de Ensino Fundamental: a EMEF Eugênio Trovatti, localizada no Distrito de Bueno de Andrada; a EMEF Maria de Lourdes da Silva Prado, localizada no assentamento Monte Alegre e a EMEF Hermínio Pagotto, localizada no

assentamento Bela Vista. Segundo Sano e Speranza (2004), a ampliação do ensino fundamental nas escolas rurais para 9 anos, com ciclos de 3 anos, atendeu a uma demanda das comunidades rurais, pois após a conclusão da primeira etapa doensino fundamental, os alunos eram obrigados a se deslocar para a área urbana para estudar. Os professores que atuavam nas escolas do campo tinham transporte coletivo próprio para acesso às escolas e um adicional de 10% no vencimento.

Sano e Speranza (2004) destacam que os resultados mostraram que as três Escolas do Campo atendiam a 100% das crianças em idade escolar e que, desde a implantação do programa em 2002, nenhuma criança abandonou a escola.

Durante a primeira gestão do PT em Araraquara, podemos afirmar que a diretriz *democratização do acesso e permanência na escola* foi parcialmente alcançada, atingindo apenas um nível de ensino – o ensino fundamental. Na educação infantil não houve ampliação das matrículas, motivo que levou o Poder Público a enfrentar uma ação civil pública por manter pouco mais de 50% das crianças de zero a três anos matriculadas nas creches municipais. A construção de uma única unidade de educação infantil não ampliou o número de atendimento, mas apenas promoveu a redistribuição das matrículas já existentes. Houve dificuldade em manter a qualidade do atendimento na educação infantil, principalmente após a aprovação do FUNDEF, que acabou retirando parte dos recursos do município que eram investidos nessa etapa da educação básica.

A segunda etapa do ensino fundamental apresentou aumento no número de matrículas, portanto a democratização do acesso ocorreu porque o município ampliou o atendimento para o ensino fundamental completo, organizando as escolas em ciclos de formação a partir da implantação do ensino fundamental de nove anos e da matrícula das crianças de seis anos de idade nesse nível de ensino. Percebemos que o governo petista em Araraquara aderiu ao programa de municipalização do ensino fundamental incentivado pelo governo estadual, contradizendo a proposta de governo de suspensão do processo de municipalização.

Nesse período, o atendimento da educação de jovens e adultos apresentou um decréscimo no número de matrículas e as ações do governo municipal, voltadas para essa modalidade de ensino, se pautaram nas teses neoliberais de transferência da responsabilidade do Estado na garantia dos direitos sociais, considerando que o MOVA é um programa de alfabetização que funciona a partir de convênios entre a prefeitura e entidades assistenciais, sociedades e associações. As expectativas de aumento das matrículas em virtude dos programas de alfabetização não se realizaram, pelo menos neste momento.

Democratização da Gestão

Para o Partido dos Trabalhadores, a democratização deve ser compreendida como a construção participativa de um projeto de educação. Destacada no programa de governo para o município de Araraquara, essa diretriz deveria ser garantidaatravés da plena participação de professores e de suas entidades representativas, das universidades locais e regionais, além das Secretarias da Cultura, da Assistência Social, de Esporte e Lazer na elaboração de propostas educacionais transformadoras (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2000b).

Para a Prof.ª Sônia Irene, a democratização da gestão era um dos fundamentos ideológicos do partido. No campo educacional, a alteração do Regimento do Conselho Municipal de Educação foi uma das “primeiras medidas no sentido de democratizar a gestão educacional”. A professora destacou que o Conselho Municipal de Educação, até então, composto por “um pequeno número de membros e presidido pela secretária municipal de educação do período, teve o número de conselheiros ampliado e a presidência foi assumida por um membro da sociedade civil e não do poder público”.

A criação do Conselho Municipal de Educação deu-se por meio da Lei nº 4.947, de 27 de novembro de 1997 (Anexo 6a). Como órgão normativo, deliberativo e consultivo, o referido conselho possuía competências voltadas para a definição de diretrizes para a organização do sistema municipal de ensino, formulação de políticas e elaboração do plano municipal de educação.

De acordo com o texto legal, Conselho Municipal de Educação realizaria reuniões mensais, públicas, "*exceto quando algum conselheiro solicitasse o contrário*". A composição do conselho seria de 12 (doze) membros "*escolhidos entre as pessoas com experiência, ou que possuam definido interesse em matéria educacional, ou ainda reconhecida dedicação às atividades educacionais no município, observada a devida representação das diversas modalidades de ensino e a participação de representantes do ensino público e privado, bem como de entidades da comunidade geral*" (Art. 9º).

Os membros do Conselho eram designados pelo "Chefe do Poder Executivo com base nas indicações a ele encaminhadas pelas entidades representantes", respeitando a seguinte composição: "o secretário municipal de educação, um representante da Secretaria Municipal de Educação, dois representantes do magistério público municipal; dois representantes do magistério público estadual, um representante de pais de alunos das escolas públicas municipais, um representante das escolas particulares, um representante do ensino superior, um representante da educação especial oferecida pelo sistema educacional do município, um representante das escolas profissionalizantes e um representante das entidades de classe ligado aos trabalhadores da educação" (Art. 10).

No ano de 2001, primeiro ano da gestão petista, o Conselho Municipal sofreu alteração na sua composição pela Lei Municipal nº 5658, de 29/08/2001 (Anexo 11a), passando a ser composto por 33 membros titulares e 33 suplentes. Sua composição passou a ser a seguinte:

> I - O Secretário Municipal de Educação;
> II - 1 (um) representante da Coordenadoria de Participação Popular do Município;
> III - 1 (um) representante do Conselho do Fundef;
> IV - 1 (um) representante do Conselho de Alimentação Escolar;
> V - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação;
> VI - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Cultura;
> VII - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer;
> VIII - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Assistência Social;
> IX - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Saúde;
> X - 1 (um) representante do magistério público municipal;

> XI - 1 (um) representante do magistério público estadual;
> XII - 1 (um) representante do magistério da rede particular de ensino;
> XIII - 1 (um) representante dos diretores das escolas municipais de Araraquara;
> XIV - 1 (um) representante dos diretores das escolas estaduais de Araraquara;
> XV - 1 (um) representante dos diretores do ensino privado;
> XVI - 1 (um) representante dos professores aposentados da cidade de Araraquara;
> XVII - 2 (dois) representantes dos pais de alunos das escolas públicas municipais (indicado pelos Conselhos de Escola do Município);
> XVIII - 1 (um) representante da Diretoria Regional de Ensino;
> XIX - 1 (um) representante dos pais de alunos das escolas públicas estaduais;
> XX - 1 (um) representante dos pais de alunos das escolas particulares;
> XXI - 1 (um) representante das entidades estudantis do Município;
> XXII - 1 (um) representante da Educação Especial oferecida no Município;
> XXIII - 1 (um) representante dos servidores do quadro de apoio da educação municipal;
> XXIV - 1 (um) representante dos servidores do quadro de apoio da educação estadual;
> XXV - 1 (um) representante do ensino superior público de Araraquara;
> XXVI - 1 (um) representante do ensino superior privado de Araraquara;
> XXVII - 1 (um) representante das escolas técnicas do Município;
> XXVIII - 1 (um) representante das entidades de classe do magistério público;
> XXIX - 1 (um) representante dos sindicatos dos trabalhadores da cidade de Araraquara;
> XXX - 1 (um) representante do sindicato dos funcionários municipais;
> XXXI - 2 (dois) representantes da Câmara Municipal (Art. 10).

A “implantação de canais de participação como o Fórum Municipal de Educação, cujo trabalho inicial preparou a 1ª Conferência Municipal de Educação, realizada em junho e concluída em agosto de 2001”, foi destacada pela ex-secretária como um dos mecanismos de democratização da gestão educacional.

O Fórum Municipal de Educação foi um espaço criado no ano de 2001, na primeira gestão petista, tendo como objetivo a abertura de um canal permanente de debate das questões educacionais. As reuniões podiam ser solicitadas por qualquer pessoa e em qualquer período.

O I Fórum foi realizado no mês de abril de 2001, com objetivo de formar Grupos de Trabalho voltados para a preparação da 1ª Conferência Municipal de Educação. No I Fórum Municipal foram formados dezesseis Grupos de Trabalho Temático, com a participação de aproximadamente 170 integrantes, entre professores da rede estadual, municipal e particular, pais de alunos, estudantes e professores do curso de Pedagogia e do programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – UNESP de Araraquara. Os grupos tiveram a responsabilidade de desenvolver estudos, debates e sistematização de propostas a serem levadas a I Conferência Municipal de Educação, que ocorreu no mês de junho de 2001.

Na ocasião, a Prof.ª Sonia Irene esclareceu que esse canal de participação tinha caráter permanente, suas reuniões ocorreriam sempre que houvesse necessidade de debater questões educacionais e, principalmente, que as reuniões não se concretizariam apenas por solicitação da Secretaria Municipal de Educação, ao contrário, qualquer pessoa envolvida com a educação no município de Araraquara poderia convocar o Fórum. Os Grupos de Trabalho formados ficaram responsáveis pelos seguintes temas: Gestão Democrática da Educação; Educação Infantil; Ensino Fundamental (municipalização ou rede própria); Ensino Fundamental (avaliação); Educação de Jovens e Adultos; Ensino Médio; Escola Rural; Temas Transversais X Intervenções Pontuais; Educação Complementar e Projetos Educacionais; Alternativas ao Trabalho Infantil; Arte-Educação; Escola e Violência; Financiamento da Educação; Escola Inclusiva; Formação de Educadores; Plano de Carreira e Estatuto do Magistério (ARARAQUARA, 2002).

A participação inicial dos profissionais do sistema municipal de ensino no I Fórum Municipal de Educação foi significativa, considerando que a abertura desse canal de participação trouxe muita expectativa, considerando que este foi o primeiro canal de participação criado para a decisão sobre os rumos da educação municipal.

Após a realização do I Fórum Municipal de Educação em abril de 2001, foi organizada a I Conferência Municipal de Educação, no mesmo ano. Essas

propostas de abertura de canais de participação coletiva estavam previstas no programa de governo petista e tinham como objetivo envolver todos os setores do campo educacional num amplo debate sobre a educação municipal, orientando-se pelos grandes eixos que marcam as políticas públicas educacionais: *democratização do acesso e a garantia de permanência na escola*, a *democratização da gestão* e a d*emocratização do conhecimento,* o que implicaria numa *educação de qualidade* para todos.

No mês de junho de 2001 foram apresentados os resultados do processo de estudo e discussão dos grupos temáticos do Fórum na I Conferência Municipal de Educação. A apresentação foi organizada em três itens norteadores: avaliação da situação, diretrizes, propostas e metas. Todos os grupos apresentaram seu tema utilizando os eixos norteadores para dar início aos debates e deliberações.

Na I Conferência haviam 364 delegados inscritos, todos representantes dos segmentos da educação e eleitos por seus pares. O evento, inicialmente previsto para os dias 28, 29 e 30 de junho, estendeu-se por conta da profundidade dos debates, vindo ainda a realizar-se nos dias 21 de julho, 1º, 2, 3, 4 e 6 de agosto, esgotando-se todos os temas e propostas (ARARAQUARA, 2002).

O I Fórum de Educação e a I Conferência Municipal de Educação foram avaliados pela ex-secretária como “um grande espaço de debate e reflexão sobre a educação no município”. Alguns segmentos, segundo a professora, estiveram ausentes na I Conferência Municipal de Educação, “como os pais, a universidade, os professores da rede estadual e os próprios diretores”. Podemos confirmar a ausência desses segmentos ao analisar os registros de assinatura e inscrições de delegados da I Conferência Municipal de Educação. Foram 364 delegados inscritos, com participação de 84% dos delegados inscritos nos três primeiros dias, 46% no quarto dia e cerca de 20% nos últimos cinco dias. Dentre os delegados 82% eram profissionais do município, 11,5% eram estudantes e professores universitários e 6,5% representavam professores da rede estadual ou privada e pais de alunos (ARARAQUARA, 2002).

Destacamos que durante a I Conferência, o governo petista sofreu um primeiro desgaste político com a deflagração de um movimento grevista que

reivindicava aumentos salariais. Na realidade, a primeira greve enfrentada ocorreu no mês de maio, mas com pequena adesão e pouca duração.

Os jornais publicaram a posição do prefeito petista frente às reivindicações do funcionalismo antes do processo de greve ser deflagrado: “Se aprovar greve vai ficar em greve o tempo que quiser. Não vamos fazer nenhuma loucura. Se for preciso, vamos fazer contrato emergencial. Vamos usar todos os mecanismos da lei para manter o serviço. Se a greve for de um dia, vamos manter o serviço por um dia. Se for de 30 dias, vamos manter por 30 dias. A população não vai ficar sem atendimento” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2001).

Durante a segunda greve, em julho de 2001, o embate entre o Poder Executivo e os servidores foi maior. As declarações do prefeito petista foram contraditórias às suas ações enquanto vereador e à própria história do Partido dos Trabalhadores. O diretor do SISMAR (Sindicato dos Servidores Municipais de Araraquara e região) apontou a contradição entre o discurso e as ações do prefeito em exercício, declarando: “o governo rompeu com o sindicato. Ele [o prefeito] sempre defendeu o direito dos trabalhadores, é do PT, e não podia ter rompido com a entidade. Isso é uma contradição” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2001).

No artigo “Prefeito Amigo das Crianças e Inimigo do Trabalhador, divulgado no site do sindicato no ano de 2004, a mesma alusão a contradição petista apareceu: “na greve de 2001 o Prefeito simplesmente descontou um dia dos dois que ficamos parados, algo contraditório com a caminhada democrática do PT, assim como da própria caminhada do ex-vereador tão combativo” (SISMAR, 2004).

Durante o movimento grevista, os profissionais que atendiam a educação infantil fizeram um protesto contra o projeto piloto de ampliação do atendimento às mães trabalhadoras, considerando que o mesmo teria sido implantado sem uma análise adequada das unidades de educação infantil e sem diálogo com os profissionais envolvidos. No Paço Municipal, manifestantes realizaram o enterro simbólico da secretária de educação em exercício.

O Programa de Atendimento Ampliado, iniciado no mês de abril de 2001, teve como objetivo atender as mães trabalhadoras que necessitavam de períodos diferenciados nos horários de entrada e saída das creches. O programa previu horário de entrada e saída ampliada; entrada ampliada e saída normal e entrada normal e saída ampliada. Apenas 18 pais assinaram a Moção de Apoio ao horário ampliado nos CERs na ocasião da I Conferência Municipal de Educação. Para a ex-secretária, este foi o motivo do primeiro "conflito com os diretores".

Após a realização da I Conferência Municipal de Educação, o Fórum foi uma instância pouco solicitada pelos professores e realizou-se, três vezes durante 2002, por solicitação da Secretaria Municipal de Educação (SME). A ex-secretária declarou a participação nos três Fóruns organizados após a I Conferência, no ano de 2002, variou de acordo com os temas abordados, pois "quando esses correspondiam diretamente, na concepção dos professores, à vida funcional, como no caso em que foram debatidos os critérios de atribuição e remoção dos professores no município e o plano de carreira, a participação era significativa".

Quanto à forma de provimento para o cargo de diretor de escola, a ex-secretária municipal de educação alegou que a opção pela realização de concurso público para provimento do cargo foi uma proposta apresentada e aprovada pelos profissionais da educação na I Conferência. Desta forma, "a proposta de concurso público foi acatada pelo prefeito". Sônia Irene manifestou que "esperava que a rede conseguisse ter diretores qualificados e alinhados com a proposta de gestão democrática, "mas o concurso não garantirá isso de forma alguma".

Após a aprovação dessa diretriz na Conferência, a relação com os diretores do ensino fundamental se tornou muito difícil, pois os mesmos ocupavam o cargo por indicação política, ao contrário dos diretores da educação infantil, que eram concursados. O relacionamento destes com a Secretaria, teria sido "prejudicado pela situação em que se encontravam, decorrente de terem sido designados pelo prefeito anterior e de ter sido aprovado o concurso público na Conferência Municipal de Educação".

As diretoras do ensino fundamental demonstravam muita resistência com relação à gestão petista. Sentindo-se ameaçadas diante da possibilidade de terem

de prestar concurso público, organizaram-se para obter apoio jurídico com o objetivo de permaneceram nos cargos de direção.

Na I Conferência Municipal de Educação, o grupo de trabalho sobre Plano de Carreira do Magistério apontou, dentre as diretrizes, que a vice-direção e a coordenação pedagógica das escolas fossem consideradas função-atividade e que o provimento fosse realizado por meio de eleição pelos pares. Nas escolas de ensino fundamental, a função de professor-coordenador foi ocupada por indicação da secretária municipal de educação. O Plano de Carreira contemplou os anseios do magistério em relação ao provimento dos cargos de direção, vice-direção e coordenação pedagógica, sendo o primeiro realizado através de concurso público e os dois últimos por eleição da comunidade escolar.

Em setembro de 2003, a SME propôs mudanças na forma de acesso às funções de vice-diretor e professor-coordenador. O Ofício 40/03 (anexo 12a) convocou representantes das unidades escolares para "tomarem conhecimento da proposta de alteração no processo de escolha de professores coordenadores e vice-diretores das unidades de ensino fundamental", criando um processo seletivo interno, anterior ao processo de eleição. Essa proposta poderia representar o direcionamento da secretaria municipal de educação quanto às pessoas que estariam "aptas" a ocupar tais funções, além de não sanar o problema com os diretores que continuaram exercendo sua autoridade para induzir os votos da comunidade.

A primeira proposta da secretaria de educação foi apresentada numa reunião realizada com representantes de todas as unidades escolares, contrariando o objetivo que levou a criação do Fórum Municipal de Educação como espaço permanente de discussões e definição da política educacional local. A proposta apresentada pela SME modificou, significativamente, a proposta votada na Conferência Municipal em 2001, incluindo no processo de eleição dos professores-coordenadores e vice-diretores duas etapas anteriores: prova e entrevista.

Os profissionais envolvidos questionaram a inserção da realização da prova, elaborada e corrigida por membros da Secretaria de Educação, e da

entrevista, considerando que as referidas etapas representavam a inserção de critérios subjetivos no processo. Certamente, a proposta da secretaria da educação garantiria o acesso de profissionais que estivessem em consonância com suas metas. Após o levantamento desses aspectos pelos profissionais que participaram da discussão, a Secretária acatou a modificação com relação à entrevista, suprimindo-a do processo, mas manteve a prova escrita, elaborada e corrigida por uma equipe da secretaria da educação.

Essa proposta foi votada e aprovada no dia 23 de setembro de 2003 no Conselho Municipal de Educação e se transformou na Resolução SME nº 03/03 de 14 de outubro de 2003 (anexo 13a), fato que representou um percurso contraditório na forma de implementação das propostas educacionais, contrapondo-se também às afirmações de que o processo eletivo alinhava-se com a proposta de gestão democrática do Partido dos Trabalhadores.

Para Dourado (2003) não podemos incorrer no risco de imputar uma pretensa neutralidade frente às modalidades de escolhas de dirigentes escolares e funções afins. As políticas educacionais são expressão dos embates travados no âmbito do Estado e a democratização da gestão da educação deve ser vista como um processo de luta política que vislumbra a criação de canais de efetiva participação, de aprendizado do jogo democrático e de repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais.

A Lei nº 5.803, de 16 de abril de 2002 (Anexo 14a), atribuiu aos professores que ocupavam a função de vice-diretor uma gratificação de 20% e determinou a forma de provimento, destacando que seriam “eleitos preferencialmente entre os professores que prestam ou que prestaram serviço na unidade escolar noano anterior ao da designação” num período de dois anos, podendo haver recondução pelo mesmo período. Destacamos que o termo “preferencialmente” deixou margem para que esse processo sofresse alteração. A Lei nº 6119, de 13 de abril de 2004 (anexo 15a), alterou o parágrafo 3º, do artigo 4º, determinando que o tempo de vigência de atuação do vice-diretor passaria a ser de três anos, podendo ser reconduzido uma vez, por igual período.

A implantação dos Conselhos de Escola também foi citada pela ex-secretária como uma ação voltada para a democratização da gestão educacional. Segundo Sônia Irene, “os conselhos de escola não existiam, mas foram criados e se tornaram bastante atuantes”. A ex-secretária afirmou que comparecia freqüentemente às reuniões dos conselhos de escola para “acompanhar as demandas”.

Os Conselhos de Escola foram instituídos pela Lei 5.785, de 25 de março de 2002 (anexo 16a). Pela referida lei, o Conselho de Escola tinha como objetivo a democratização das relações de poder no interior da escola, a garantia do interesse coletivo, constituindo-se num órgão de natureza deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora. Deveria ser composto porum número de membros a critério da escola, desde que paritário e que assegurasse a proporcionalidade de 50% da população usuária (pais, alunos e comunidade local) e 50% do poder público (membros do magistério, funcionários da unidade escolar e direção).

No ano de 2004, a SME organizou a II Conferência Municipal de Educação. No ano anterior, a Secretaria de Educação e o Conselho Municipal de Educação promoveram a realização de um Fórum de Educação para revitalizar os Grupos de Trabalho, objetivando a elaboração do Plano Municipal de Educação e da II Conferência Municipal. Onze grupos de trabalho temáticos foram formados, com 153 componentes, através dos quais se realizou diagnóstico das condições da educação no município no que se refere aos níveis e modalidades de ensino e à formação e valorização do magistério. O diagnóstico serviu como base para a elaboração da proposta do Plano Municipal de Educação 2004-2013, posteriormente debatida na II Conferência Municipal de Educação, em 2004.

O Plano Municipal de Educação para o decênio 2004-2013 foi concluído na II Conferência Municipal, enviado ao Poder Legislativo e aprovado novembro de 2004, através da Lei nº 6.208/04. Dentre as metas relativas à gestão da educação, constou o aperfeiçoamento do regime de colaboração entre o Estado e o município, o compartilhando responsabilidades; a ampliação dos convênios entre estabelecimentos de ensino, empresas, ONGs e sociedade civil; o estabelecimento de parcerias com as universidades para a realização dos

programas de formação continuada de professores; o aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão democrática através da qualificação dos conselheiros; a instituição de comissão para acompanhar a avaliação dos custos da educação infantil e ensino fundamental, inclusive da alocação de recursos orçamentários; o desenvolvimento de um padrão de gestão escolar que favoreça a integração escola-comunidade e o estabelecimento da colaboração entre sistemas educacionais e instituições de ensino superior para adequar cursos de formação (ARARAQUARA, 2004).

No que se refere às ações voltadas para a democratização da gestão no período de 2001-2004, verificamos que o PT instituiu canais de participação nos âmbitos da escola – Conselho de Escola – e alterou a composição do Conselho Municipal de Educação. Também foram instituídos canais de participação como o Fórum Municipal de Educação e as Conferências Municipais de Educação.

Durante o primeiro governo petista, verificamos que o grande desafio da democratização da gestão esteve relacionado a duas questões: aos resultados esperados pelos envolvidos no processo e à mobilização da comunidade para participar das decisões sobre a política educacional do município. Muitos profissionais da educação desistiram de participar ao se decepcionarem com os resultados por não compreenderem que o tempo, no caso das políticas públicas, nem sempre é controlável devido aos obstáculos e mudanças situacionais que alteram os cronogramas e os ritmos de implementação. Colocar-se fora do processo democrático, deixando de se interessar pelas questões públicas são formas de colocar-se fora da comunidade e de enfraquecê-la (NOGUEIRA, 2004).

> A frustração do cidadão precisa ser assimilada por sistemas e governos. Por mais igualitária que seja, a comunidade dos homens estará sempre cortada por diferenças: de ritmo, de preferências, de desejos, de identidades. É impossível articular todas elas num arranjo rígido e definitivo. Não existe uma comunidade que permaneça unida monoliticamente, sem contrastes e para sempre, que jamais apresente fissuras, atritos, ruídos entre suas partes. O próprio engajamento político ou corporativo das pessoas é oscilante, procede por ondas e intervalos (NOGUEIRA, 2004, p.165).

Embora possamos indicar que as ações acima foram implementadas para garantir a democratização da gestão educacional, não podemos garantir que o Conselho Municipal de Educação, a partir do aumento de membros na sua composição, proporcionou efetivamente maior representatividade dos segmentos da comunidade; que a criação dos Conselhos de Escola garantiu a participação da comunidade escolar nas decisões relacionadas às questões administrativa, pedagógica e financeira.

Para Cóssio (2006), a instituição de uma estrutura participativa não é suficiente para que ocorra a participação. Essas estruturas poderão influenciar ou não a proposta de democratização, pois a participação depende dos gestores do sistema, da equipe diretiva, do empenho dos professores em participar do processo decisório e da concretização dos projetos coletivamente construídos.

As diretrizes educacionais para o município, instituídas nos canais de participaçãocriados - Fórum e Conferência - proporcionaram mudanças significativas na política educacional municipal, como a modificação na forma de provimento para o cargo de diretor de escola e para a função de professor-coordenador e vice-diretor; a construção coletiva do Plano de Carreira e do Plano Municipal de Educação, mas esse processo não se deu sem conflitos, avanços e recuos.

O conflito com diretores nomeados pela gestão anterior; as mudanças propostas pela Secretaria Municipal para o provimento da função de vice-diretor e professores–coordenadores, apresentando como democrático um processo que excluiu, indiretamente, a participação da comunidade escolar ao utilizar a prova como um crivo da secretaria municipal para acesso às funções são alguns exemplos de que a as relações autoritárias e clientelistas ainda permeiam as relações sociais, incluindo-se as práticas educativas.

Consideramos que o Fórum Municipal de Educação e as Conferências Municipais de Educação apresentaram avanços no campo da democratização da gestão educacional e da participação, oportunizando o debate e as decisões coletivas sobre as questões educacionais, mas não podemos deixar de ressaltar que a participação foi, ora requerida, ora esquecida, assim como os profissionais

da educação, ora participaram ativamente, ora abandonaram quase que totalmente a arena de discussões.

Qualidade Social da Educação

Dentre as ações voltadas para a qualidade social da educação, o programa do Partido dos Trabalhadores defendeu a valorização docente e dos demais profissionais da educação, políticas de formação inicial e continuada, além da avaliação do sistema educacional.

Indagada sobre as ações desenvolvidas para a construção da qualidade social da educação, a Prof.ª Sônia Irene apontou a implantação do Plano de Carreira dos Profissionais da Educação como o maior esforço despendido na sua gestão. Apesar de ser aprovado no final da primeira gestão e instituído a partir de 2005, "o processo de construção do plano de carreira foi amplamente discutido com todos os segmentos da educação municipal", afirmou a ex-secretária.

A Lei 6.251, de 19 de abril de 2005, que instituiu o Plano de Carreira, Cargos e Vencimentos da Prefeitura Municipal de Araraquara (ARARAQUARA, 2005), pode ser considerada um avanço em termos de valorização do magistério. Destacamos que o Plano de Carreira do município de Araraquara não foi específico do magistério, mas abrangeu todos os funcionários de todos os setores da Prefeitura Municipal de Araraquara.

O Plano de Carreira tratou da carreira e dos vencimentos do magistério público municipal no Capítulo II, instituindo a forma de ingresso e a formação necessária para cada cargo: Professor I - curso de nível médio, na modalidade de magistério com pontuação específica nos concursos para os habilitados em normal superior ou pedagogia; Professor II – Superior completo em licenciatura plena com habilitação específica; Diretor de Escola – curso superior completo em Pedagogia ou pós-graduação stricto sensu na área de educação e 3 anos de experiência no magistério; Supervisor de Ensino - curso superior completo em Pedagogia ou pós-graduação stricto sensu na área de educação e 6 anos de experiência no magistério, sendo três em docência e três em direção escolar;

Assistente Educacional Pedagógico - curso superior completo em Pedagogia e três anos de experiência no magistério (art. 65).

A função de vice-diretor ficou condicionada ao número mínimo de 600 alunos (art. 82), sendo exercida somente por docente titular do emprego público de provimento efetivo (art. 83). O Plano previu a existência do Professor Coordenador, Professor Integrador, do Professor Itinerante, do Professor Formador, do Professor Coordenador de Projetos e do Coordenador Técnico.

Durante a primeira gestão petista, todas essas funções foram ocupadas, mas a função de Professor Integrador, inicialmente voltada para desenvolver projetos na escola, realizou substituições das faltas diárias dos professores.

O Plano garantiu a possibilidade de o servidor público ascender na carreira por progressão funcional ou promoção. O sistema de progressão funcional foi regido pelos princípios de capacitação e aperfeiçoamento profissional, avaliação de desempenho individual ou qualificação periódica (art. 104). A progressão funcional ocorreu quando da passagem do servidor à referência imediatamente superior na mesma carreira, num período de 12 meses (art. 106). A promoção representou a passagem do servidor de uma classe para outra da carreira mediante conclusão de curso que aumentasse sua titulação (art. 108).

Verificamos o tratamento empresarial à educação na avaliação de desempenho funcional, pois os quesitos de produtividade no trabalho, produtividade da equipe, como assiduidade e pontualidade (art. 113), foram considerados para fins de avaliação do funcionário. A instituição do prêmio assiduidade, com o pagamento de um valor mensal para os servidores que não registraram faltas no mês (art. 122) também foi aprovada no Plano. Não verificamos aspectos relacionados à formação acadêmica nos critérios de avaliação.

Correspondendo aos anseios dos professores, instituiu-se o direito a licença para participar de atividades e cursos de aperfeiçoamento funcional (art. 123), reivindicação dos professores municipais que há muito tempo esperavam o direito de afastamento para realizar cursos de pós-graduação.

Não podemos afirmar que houve o reconhecimento de um ganho efetivo com a aprovação do Plano de Carreira, mesmo considerando a necessidade de futuros ajustes. Na realidade, todos os servidores que não foram enquadrados em outra referência a partir sua aprovaçãoou que, conseqüentemente, ao ser enquadrado não obtiveram um reajuste salarial passaram a tecer sérias críticas ao Plano e ao governo municipal.

Para Arelaro (2000), nos Estados e municípios onde predominava uma remuneração inconstitucional menor que o valor do salário mínimo, o FUNDEF apresentou uma conseqüência positiva.

Em relação à formação docente, na primeira gestão petista a ação desenvolvida voltou-se para a formação inicial e para a formação continuada dos professores. Cursos de pequena duração e palestras temáticas foram oferecidos ao longo da gestão da Prof.ª Sonia Irene, além de afastamentos para realizar cursar disciplinas em programas de pós-graduação[15]. No último ano da primeira gestão houve a inauguração de um espaço destinado à formação continuada dos educadores, o Centro de Desenvolvimento Profissional de Educadores "Prof. Paulo Freire".

Cursos como PROFA (Programa de Formação de Professores Alfabetizadores), promovido pelo governo federal e voltado para os professores de 1º e 2º anos do ensino fundamental, foi desenvolvido pela equipe de professores formadores da SME. O curso foi organizado pela equipe coordenada por Telma Weisz, especialista em alfabetização e formação de professores por meio de parceria com o MEC. Com duração de 180 horas, o curso foi oferecido nos três períodos para atender os professores no período em que estivessem fora do trabalho. Aos diretores foi proporcionado um curso de pequena duração intitulado "Gestão participativa na escola: liderança e trabalho coletivo", com carga horária de 30 horas.

A ação mais destacada pela ex-secretária foi a formação inicial dos profissionais da educação em nível superior, proporcionada pela parceria entre a

[15] O Centro de Formação Profissional não tem o registro das formações oferecidas no período de 2001-2004, fato que dificultou a pesquisa sobre formação continuada.

UNESP de Araraquara e a Prefeitura Municipal, no ano de 2002. O objetivo do convênio foi o de oferecer licenciatura plena em pedagogia para educadores e professores da educação infantil edos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede municipal de ensino. O Projeto Pedagogia Cidadã ofereceu o curso de pedagogia, na modalidade semipresencial, com duração de três anos, utilizando recursos tecnológicos de informação e comunicação como teleconferências e videoconferências, geradas para todos os pólos receptores, sob a responsabilidade de professores universitários da própria UNESP ou por ela convidados. As aulas foram ministradas por tutores e aconteceram na EMEF CAIC Ricardo C. C. Monteiro, no período noturno.

Na primeira oferta, em 2002, foram formados aproximadamente 200 funcionários, entre agentes educacionais e professores. Na época, o curso gerou grande polêmica entre os profissionais da UNESP e professores da rede municipal. O projeto, voltado para professores em exercício, passou a ser oferecido a todos os profissionais que trabalhavam em atividade direta com alunos – professores e agentes educacionais. Na época, os profissionais aprovados no processo seletivo reivindicaram que a secretaria municipal lhes concedesse dispensa dos HTPCs (horário de trabalho pedagógico coletivo) e um transporte até a unidade escolar que sediava o projeto.

Para Mendonça (2011), o projeto representou uma adesão acrítica da universidade à política neoliberal que impôs um projeto de universidade pautado na economia de recursos humanos e financeiros; o aligeiramento da formação docente, um curso de formação que não representou vagas permanentes na universidade como os cursos regulares e a precarização do trabalho docente, considerando que os tutores tem contratos temporários (MENDONÇA, 2011).

Para o autor, o processo de fragmentação da formação docente também merece críticas já que no processo de ensino/aprendizagem, diferentes “atores” desempenham papéis em diversos níveis do processo de ensino com a previsão de teleconferência, videoconferência, tutoria e monitoria. Esses profissionais acabam realizando fragmentariamente partes da formação docente. “Quem escreve o material didático não é aquele que está em sala de aula para aplicá-lo;

quem faz a tele e/ou vídeo conferência quase não tem, ou tem poucas condições de interagir com os alunos/docentes que delas participam. Será o monitor, já destituído do status de professor, o profissional que estará, de fato, em contato direto e diário com o aluno/docente" (MENDONÇA, 2011, p.10).

O Projeto Pedagogia Cidadã foi muito debatido no meio acadêmico, principalmente no interior da UNESP, instituição responsável por sua oferta. Posições contrárias e a favor do projeto foram debatidas na edição do Caderno Adunesp em 2001. Minto (2001), ao tecer críticas ao Projeto Pedagogia Cidadã, apontou a dicotomia universidade de ensino e universidade de ensino/pesquisa/extensão que carregava as idéias de elitização e desigualdade:

> a poucos, uma formação (preparação profissional via produção deconhecimentos/pesquisa) em universidades (centros de excelência), comensino/pesquisa/extensão.
> a "muitos", a "formação" (treino profissional) em instituições não universitárias(exclusivamente de ensino), que são embaladas no rótulo "excelência de ensino" (MINTO, 2001, p.8).

Para o autor, as políticas para formação de professores no Brasil tem o sentido de aligeirar a formação – "modular, a distancia, de preferência através de modernas tecnologias" – a exemplo do Projeto Pedagogia Cidadã (MINTO, 2001, p.8). Em contrapartida, Ribeiro (2002) defendeu que o Projeto surgiu para tentar resolver a demanda de professores em exercício que não possuem formação superior. Cavalari (2001) defendeu que essa situação passava pelo investimento no ensino público e, nesse caso, pela questão da ampliação de vagas nas universidades públicas. Formação, para a autora, não pode passar pelo aligeiramento.

Destacamos que nos anos 90 houve um retrocesso na política de formação de professores. Em nome da profissionalização do magistério, a Lei 9.394/96 (LDB), sob influência das orientações do Banco Mundial, determinou que a formação de professores para atuar na educação básica deveria realizar-se em nível superior, em cursos de licenciatura, de graduação plena, nas universidades e nos institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima, para o exercício da educação infantil e das quatro primeiras séries do ensino

fundamental, a que se oferece em nivel médio, na modalidade Normal. Dessa forma, surgiu a simplificação e a rapidez de formação mediante a criação dos Institutos Superiores de Educação, permitindo que, em dois anos, essa formação ocorresse.

A partir de 1996, um novo modelo de formação de professores no Brasil começa a ser defendido: formação aligeirada, de baixo custo, flexível, que descaracteriza o professor como cientista e estudioso da educação para constituí-lo como mero executor de tarefas, além da desqualificação da sua formação, caracterizando uma concepção limitada e limitadora em relação à perspectiva da formação humana.

Finalizando as questões sobre a qualidade social da educação, Sonia Irene destacou que para ela a questão ultrapassa os temas ligados à condição salarial, à carreira, passando "pela ação integrada de várias secretarias". Ela considerou que a qualidade da educação "passa, por exemplo, pela implantação de salas de informática, pela ampliação do programa de educação complementar, pelo cuidado despendido com a alimentação dos alunos, pela abertura das escolas no período de férias e pela implantação dos Portais do Saber que precocemente permitiu o acesso à internet à população dos bairros".

A construção dos Portais do Saber foi ressaltada pela ex-secretária como uma das ações voltadas para a qualidade da educação. O Projeto Portal do Saber teve como objetivo a ampliação das oportunidades de acesso à informação aos alunos de ensino fundamental, à comunidade escolar no seu conjunto e à comunidade do entorno das escolas. Assim propunha a otimização e a disponibilização de seis bibliotecas escolares à comunidade em que estavam inseridas, com seu acervo de livros e periódicos e pesquisa pela internet, com cinco computadores em cada uma das seis unidades.

O projeto foi desenvolvido pela SME, com o apoio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e da Secretaria da Cultura. Os portais contaram com computadores conectados à internet, impressoras e um acervo de livros ligados a um sistema único com a Biblioteca Municipal. Durante o funcionamento da escola,

os Portais do Saber atendiam somente aos alunos, mas no período noturno e aos sábados, os Portais ficavam disponíveis para toda a comunidade.

Durante a primeira gestão do PT, o projeto foi implantado em seis escolas de ensino fundamental: EMEF Rafael de Medina (Jardim Martinez), EMEF Waldemar Saffioti (Cruzeiro do Sul), EMEF Olga Ferreira Campo (Jardim Universal), EMEF Henrique Scabello (Jardim das Hortênsias), EMEF CAIC Rubens Cruz (Selmi Dei) e EMEF CAIC Ricardo Caramuru de Castro Monteiro (Vale do Sol)

Realizando a avaliação dos obstáculos encontrados durante a sua gestão, a Profª Sonia Irene apontou dificuldades de ordem burocrática, administrativa e financeira, destacando o "descontentamento latente" que havia no setor educacional como uma das dificuldades enfrentadas. Para ela, não havia, até o ano de 2000, canais de expressão para tais descontentamentos e, a partir da abertura dos canais de participação, "ocorreu uma espécie de avalanche dos problemas não resolvidos, cuja solução não era simples e imediata". Ao mesmo tempo, a implantação de "projetos e procedimentos novos, diferentes dos tradicionais, criou desestabilizações nas equipes que se encontravam acomodadas nas suas práticas cotidianas".

O clima de hostilidade foi constante durante a primeira gestão do Partido dos Trabalhadores. Um texto escrito por um servidor, intitulado "O incrível milagre eleitoral" e enviado ao SISMAR, retrata o clima entre governo e servidores no final da primeira gestão petista.

> Para os servidores municipais a atual administração foi péssima, ainda mais porque tinha muita gente que acreditava que o atual prefeito, tão batalhador enquanto vereador, fosse praticar um governo democrático e voltado para os interesses da população, ou pelo menos que olhasse com carinho para os servidores municipais que, afinal de contas, são aqueles que realizam as políticas municipais no contato direto com a população.O descontentamento é grande e tem muita razão de ser. Existem setores inteiros que trabalham de modo forçado, tamanha a revolta contra o estado de coisas que acontecem no interior do serviço municipal. Dentre tantas reclamações não faltam as acusações de incompetência administrativa daqueles muitos arranjados em seus carguinhos devido ao compadrio político com o prefeito. A incompetência, sabe-se, é seguida do autoritarismo, pois a única maneira do incompetente exercer poder é mandando, e pronto.

> Neste caso não faltam casos de assédio moral e desrespeito por parte de muitos chefes espalhados pela prefeitura inteira, em todos os setores. O fato é que assim como está não pode ficar de jeito nenhum. Mas outro fato é que, seja quem for que suba ao posto de prefeito, nada fará por nós se não partir de nós a cobrança para isso. Chega de querer esmolas! Chega de se contentar com pouco! Queremos é mais e este mais depende da luta e união de cada um e de todos os servidores. É só assim que chegaremos a um mundo melhor, e não através do voto neste ou naquele candidato (SISMAR, 2004).

O texto não pode ser considerado representativo da posição de todos os setores e tampouco da sociedade araraquarense, mas nos traz questões interessantes como a de que a frustração dos profissionais com o cumprimento das diretrizes apontadas no programa de governo do PT poderia estar relacionada à dificuldade que Nogueira (2004) aponta sobre a incompreensão de que a implementação de qualquer política pode deparar-se com obstáculos, fato que traz frustração e resistência em relação ao governo.

Tais manifestações demonstram a visão do governante como salvador, responsável por todas as modificações benéficas por eles esperadas, como se deles nada dependesse. Não atendendo suas expectativas, logo passam a representar tudo de ruim que poderia ter ocorrido na política local.

Marilena Chauí (1994, p.30) ao tratar da matriz mítica do poder observa que esta produz dois efeitos principais: a visão do governante como salvador e a sacralização/satanização da política, ou seja, ou governante passa a representar o bem ou é satanizado quando não corresponde aos anseios do eleitorado.

Relacionamos essa idéia com a fala da ex-secretária de educação, Prof.ª Sonia Irene, ao relembrar as dificuldades encontradas durante sua gestão: "[...] passei por um processo de esquecimento, não dos fatos, mas das pessoas, que interpreto como uma forma de defesa para minimizar o stress. Interpreto assim, porque isso já ocorreu em outras ocasiões e que está relacionado com fatos ocorridos durante minha militância na época da ditadura". Sonia Irene apresentou dois pontos críticos para a qualidade social da educação: os professores e o ambiente social dos alunos da escola pública. "Independente dos baixos salários, existe um problema real, cultural ou ideológico relacionado à responsabilidade no

desempenho do trabalho docente na escola pública: ausências, licenças prolongadas, licenças falsas". Para ela, há um longo caminho para se alterar o "modo de encarar a profissão que, evidentemente também passa pela valorização econômica". O ambiente social dos alunos da escola pública também representa outro ponto crítico, pois a contingência social e econômica gera "pouco ou nenhum estímulo de ordem cultural", por isso se fazem necessárias "políticas públicas ligadas à qualidade social e cultural da população atendida pela escola pública".

Na avaliação da ex-secretária, a gestão do Partido dos Trabalhadores "focou esse problema, envolvendo várias secretarias num mesmo projeto", desenvolvendo ações como: a implantação dos centros de referência da assistência social; implantação do Programa Frentes da Cidadania atendendo pessoas desempregadas há mais de seis meses; implantação do Programa AABB Comunidade desenvolvendo atividades sócio-educativas, esportivas e culturais em parceria com o Banco do Brasil e a Associação Atlética Banco do Brasil (AABB); implantação do programa Jovem Cidadão, oferecendo estágios na própria administração municipal; implantação do programa Oficinas Culturais, visando a inclusão social e cultural; criação da Escola Municipal de Dança Iracema Nogueira, amplo investimento nas Escolinhas de Esportes, criação do Projeto Férias é Pra Brincar", oferecendo atendimento às crianças no período de férias escolares, dentre outras.

A análise da ex-secretária retratou as afirmações de Sposati (1996) sobre o *modo petista de governar*ao criticar a visão fragmentada das políticas sociais que defende que o PT tem de abandonar as políticas setoriais para acrescer uma perspectiva da inter-relação das ações, num projeto de convívio de várias intervenções (SPOSATI, 1996, p.105).

Dentre as ações voltadas para a construção da *qualidade social da educação* no período de 2001-2004, destacamos a aprovação do Plano de Carreira da Prefeitura de Araraquara. Embora não tenha sido específico do magistério, representou avanços como a conquista do direito de afastamento para participação em cursos de aperfeiçoamento e pós-graduação e a promoção mediante a titulação acadêmica. A inserção de critérios como produtividade,

assiduidade e pontualidade na avaliação dos profissionais do magistério, desconsiderando a especificidade do trabalho docente, mostrou que o governo petista não conseguiu esquivar-se das orientações para as práticas de gestão características do setor privado, baseada em conceitos como processo, produto, cliente, fornecedor e produtividade (SOUZA, 2001).

O Projeto Portal do Saber representou o acesso dos alunos e da comunidade aos acervos bibliográficos e à internet para a realização de pesquisas escolares. Cabe lembrar que, como indicador de qualidade, seu impacto, no entanto, dependeu de alguns fatores que deveriam ter sido levados em consideração: a qualidade do acervo e a frequencia com que a comunidade escolar recorreu à esse espaço. À SME e à escola cabe continuar investindo na qualidade do acervo e na implementação de políticas de utilização, incentivando seu uso pelos alunos durante o horário regular e em turno expandido, além de continuar abrindo as suas portas para a comunidade em horários alternativos.

A formação em nível superior, ofertada através do curso de Pedagogia aos agentes educacionais e professores, pode ser apontada como uma ação coerente com a construção da qualidade social da educação, mas não exclui a crítica à política de aligeiramento da formação docente e ao surgimento de cursos de formação em instituições que se dedicam, essencialmente, apenas ao ensino e que tem reduzido muitos cursos de formação a instrumentalização técnica, sem representar uma formação de qualidade.

3.3.3 A gestão da Secretaria Municipal de Educação (2005-2008)

A secretária municipal de educação na segunda gestão do prefeito Edinho Silva foi Clélia Mara Santos, nascida em Guzolândia-SP. Formada em Ciências Sociais pela Faculdade de Ciências e Letras da UNESP de Araraquara, e filiada ao Partido dos Trabalhadores desde 1989, foi membro do Diretório Municipal, Diretório Estadual e, por algumas vezes, membro da Executiva Municipal do partido. De 1993 a 2000 foi assessora parlamentar do vereador Edinho Silva e, com a vitória da Frente Democrática e Popular nas eleições de 2000, assumiu em 2001 a Secretária de Governo, permanecendo até 2004. Assumiu a Secretaria

Municipal da Educação no ano de 2005 a 2008, período da segunda gestão do PT. Sua trajetória profissional engloba atuações como estagiária junto a Secretaria de Estado da Promoção Social e auxiliar de professora em escola particular de educação infantil até o ano de 1993, período que antecede sua atuação como assessora parlamentar do vereador Edinho da Silva.

Realizamos a entrevista com a secretária de educação do segundo mandato petista no mês de abril de 2011. Indagada sobre o modo petista de governar, Clélia apontou que a característica do governo petista está voltada para as "relações que o governo estabeleceu com a população", permitindo que a mesma "tivesse acesso aos gestores". A "política do PT foi a de dialogar, pautar questões e até mesmo entrar em embates durante o governo". Sua declaração exemplifica aafirmação de Palocci (1997) de que o governo deve promover a abertura do diálogo com toda a cidade, considerando que a relação direta com o cidadão tem muita importância para imagem do governo.

Democratização do Acesso e Permanência na Escola

Quanto às ações voltadas para a *democratização do acesso e permanência na escola,* a secretária Clélia Mara afirmou que sua gestão se destacou, principalmente pela ampliação do atendimento às crianças de 0 a 3 anos, além da "contratação de mais servidores e profissionais da educação". Para ela, a comparação entre os dados de 2005, quando assumiu a secretaria de educação, com os dados de 2008 retrataram o crescimento do atendimento a demanda. Declarou que saiu de "um patamar de mil crianças para um patamar de seis mil crianças, um dado absolutamente significativo numa faixa etária muito sensível e que demanda do poder público um olhar muito atento".

Pesquisamos os dados do Censo Escolar e percebemos uma considerável ampliação do atendimento das crianças de 0 a 3 anos durante a segunda gestão do Partido dos Trabalhadores, paralelamente a redução do atendimento na pré-escola. Este fato, provavelmente esteve relacionado ao atendimento das crianças de seis anos no ensino fundamental, iniciado em 2002 e ampliado até 2008 para as 13 unidades escolares que atendiam esse nível de ensino.

TABELA 7. Evolução das matrículas em creches e pré-escolas municipais de Araraquara-SP (2005-2008):

Ano	Creches	pré-escola
2005	1.525	7.128
2006	4.086	3.931
2007	4,560	3.569
2008	4.956	3.551

Fonte: Censo Escolar /INEP

As informações obtidas no Tribunal de Contas do Estado (TCE) acusam que até o ano de 2007, o governo petista tinha construídouma creche no bairro Altos de Pinheiros e ampliados CERs Carmelita Garcez (São José), Eloá do Valle Quadros (Vila Xavier), Álvaro V. Colino (Jardim das Estações) e Eugenio Trovatti (Bueno de Andrada). Em 2008, a Prefeitura de Araraquara entregou as obras de ampliação e reforma do CER "Padre Mário Cavaretti Filho", no Alto de Pinheiros, ampliando o atendimento em 88%, passando de 247 para 486 crianças entre 0 e 5 anos de idade.

Outros CERs foram reformados e ampliados no último ano da gestão petista: CERs Jacomina Filippi Sambiase (Parque das Laranjeiras), Rosa Ribeiro Stringhetti (Jardim América), Eduardo Borges Coelho (Jardim. Morumbi). Nesse ano dá-se início à construção de um CER no Jardim Indaiá com recursos do Governo Federal, estimados em R$ 1.100.000,00.

Destacamos que o período de crescimento da oferta de vagas em creches e na educação infantil ocorreu após a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em 2007. O Fundo atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio.

No ensino fundamental, houve a construção e inauguração de duas escolas no ano de 2008: a EMEF Gilda R. M. e Souza, localizada no Jardim Indaiá e a EMEF Ruth V. C. Leite Cardoso, no bairro Jardim Maria Luiza.

Os dados do Censo Escolar do período de 2001 a 2008 nos dão a dimensão da ampliação do atendimento no ensino fundamental municipal.

TABELA 8. Evolução das matrículas do ensino fundamental completo nas escolas municipais de Araraquara-SP (2001-2008):

Ano	1º ao 4º ano	5º ao 9º ano
2001	3.398	0
2002	3.611	1.447
2003	3.740	1.572
2004	3.770	1.648
2005	3.807	1.724
2006	3.975	2.263
2007	3.961	2.197
2008	3.847	2.319

Fonte: Censo Escolar /INEP

De acordo com declarações do prefeito Edinho, a obra da EMEF Ruth Cardoso foi construída com recursos oriundos do FUNDEB. Voltada para o ensino fundamental completo, tinha capacidade para 800 alunos. A escola possuía área total construída de 2.368 m², quadra poliesportiva de 600 m²; doze salas de aula, sala de informática, laboratório de ciências, biblioteca com Portal do Saber, salas da secretaria, de professores, de coordenador, vice-diretor e diretor copa, pátio, cozinha, parque de brinquedos e sanitários. Todo o prédio foi adaptado para permitir a acessibilidade de pessoas deficientes. A EMEF Gilda R. M. de Souza, que iniciou suas atividades atendendo 600 alunos, possuía uma construção moderna com instalações semelhantes àescola citada anteriormente. A partir da construção dessas escolas, o sistema municipal de ensino ampliou as vagas no ensino fundamental, passando a atender 6.166 alunos.

Clélia Mara declarou que na sua gestão, “toda a discussão sobre a educação de jovens e adultos foi levada para dentro da rede municipal. Apostar que os professores da educação regular pudessem compreender a importância dessa modalidade de ensino e optarem por ela no processo de remoção foi importantíssimo”. Na gestão de Clélia Mara, a EJA ampliou o atendimento no sistema municipal de ensino, oferecendo a segunda etapa do ensino fundamental e os professores que até então lecionavam no ensino regular foramestimulados a assumirem as aulas nessa modalidade de ensino. Para Clélia, esse foi um “momento muito especial, pois o poder público afirma que a oferta da EJA também faz parte da sua responsabilidade”. Sua declaração demonstrou que o governo considerava que a garantia de professor formado e concursado no atendimento a

EJA representava a valorização dessa modalidade de ensino e o reconhecimento da obrigatoriedade do poder público com sua oferta.

A inauguração do NEJA - Núcleo de Educação de Jovens e Adultos "Maria da Conceição Costa / Irmã Edith" - em 2007 e as mudanças no processo de atribuição de aulas demonstraram a atenção diferenciada dada a essa modalidade de ensino no período. Quando foi inaugurado, o Núcleo atendia o ensino fundamental completo e turmas do Projeto Cursinho Popular. O objetivo do Núcleo foi proporcionar aos jovens e adultos que não concluíram a escolaridade de ensino fundamental em idade prevista, a oportunidade de prosseguirem seus estudos, concorrendo para a formação para a cidadania. No mesmo prédio do Núcleo foi instalado um Portal do Saber para acesso dos estudantes e da comunidade em geral.

Clélia Mara propôs mudanças no processo de atribuição de aulas para atrair os professores efetivos da rede municipal para a educação de jovens e adultos. No ano de 2006, através da Resolução nº 005/2006, a educação de jovens e adultos foi incluída na primeira fase do processo de atribuição, dando oportunidade aos professores interessados de optarem por essa modalidade de ensino na composição da sua jornada efetiva de trabalho. A EJA até então era uma opção de complemento da jornada, fato que ocasionava a atribuição das aulas de forma fragmentada, a professores iniciantes ou que não tinham vinculo com a unidade escolar. O processo de elaboração desta Resolução será discutido a seguir.

A tabela nos proporciona a evolução das matrículas na educação de jovens e adultos durante a 2ª gestão do PT:

TABELA 9. Evolução das matrículas na educação de jovens e adultos nas escolas municipais de Araraquara-SP (2005-2008):

Ano	Matrícula em EJA
2005	71
2006	301
2007	528
2008	730

Fonte Censo Escolar MEC/INEP

Verifica-se que o atendimento da educação de jovens e adultos mostrou um significativo aumento que pode ser atribuído à melhoria da qualidade do atendimento proporcionada pela nova forma de atribuição das aulas, garantindo professores efetivos do sistema municipal de ensino com formação exigida para atuar nas disciplinas do currículo.

Na segunda gestão do PT em Araraquara, as ações desenvolvidas para a *democratização do acesso e permanência na escola* apresentaram, efetivamente, uma considerável expansão das matrículas na educação infantil, no ensino fundamental e na educação de jovens e adultos. Na educação Infantil a ampliação das matrículas ocorreu muito mais por meio da ampliação e reforma das unidades escolares existentes do que pela construção de novas unidades escolares. As matrículas no ensino fundamental foram ampliadas após a construção de duas novas unidades escolares. A educação de jovens e adultos apresentou grande evolução no número de matrículas, além de melhorias na qualidade do atendimento com atribuição das aulas aos professores efetivos da rede municipal.

Tem-se a impressão de que os investimentos no segundo governo são facilitados pelas mudanças no financiamento da educação, a partir da aprovação do FUNDEB, que resgatou o conceito de educação básica como direito, pois nele foram incluídas as diferentes etapas e modalidades da educação básica, além da inclusão dos trabalhadores da educação como zeladores, inspetores de alunos, secretários de escola, merendeiras que também são essenciais para o bom funcionamento da escola (PINTO, 2007).

Democratização da Gestão

Clélia Mara, ex- secretária de educação do governo petista, afirmou que “o momento de constituição dos Conselhos de Escola foi muito importante no primeiro mandato do governo Edinho” e que sua tarefa, no “segundo mandato foi a de consolidar esse processo e fazer com que ele efetivamente se refletisse num momento de discussão com representação de base, com representação dos

atores que são responsáveis pela educação municipal". Para ela, a constituição efetiva dos Conselhos de Escola na educação infantil foi um momento considerado interessante, "pois tinha o objetivo de torná-los legais, aptos inclusive para responder por outra ponta que é a partilha das questões de ordem financeira como parte importante da constituição de uma proposta de gestão democrática".

No último ano de mandato do governo petista, a Lei nº 6.712/2008 (Anexo 17a) alterou o art. 10 da Lei nº 5.785/2002 que instituiu o Conselho de Escola, garantindo que seus integrantes fossem eleitos por seus pares, no início do ano letivo, mediante processo eletivo direto, com mandato de dois anos, portanto um mandato de um ano a mais que anteriormente se afirmava.

Para a ex-secretária do segundo mandato, "a gestão petista apostou fichas para partilhar efetivamente o processo cotidiano das escolas e da rede através dos conselhos instituídos". Declarou que "é muito difícil ser democrático, e ser democrata é algo ainda em construção, é muito mais fácil chamar pra si e comunicar depois. Fazer exercício democrático é muito difícil. É uma proposta cara. Parece uma proposta fácil porque está na Constituição, mas é um exercício de ambos os lados: de quem está sentado na mesa do dirigente e de quem está do outro lado, de respeitar, de saber até onde pode ir". Sabemos que a legislação não assegura a implantação da democratização da gestão, mas concordamos com Melo (2001) que o papel dos Conselhos Escolares não pode limitar-se à legitimação das ações do poder público, pois a verdadeira representatividade social pressupõe o poder de intervenção na formulação das políticas, com espaços assegurados para apresentar e defender as propostas.

Na segunda gestão do PT, ocorreu a realização de apenas um Fórum Municipal de Educação com objetivo garantir a participação dos profissionais da educação e comunidade na formulação e avaliação da política educacional no município. Com o tema "Qualidade da Educação: Processos de Ensino, de Aprendizagem e Avaliação na Escola em Ciclos de Formação ofereceu palestras e organizou grupos de trabalho para debater questões sobre processo de ensino e aprendizagem e avaliação. Participaram do Fórum, 1.482 profissionais da educação, num total de dezesseis horas de atividades.

A Conferência Municipal de Educação não foi realizada na segunda gestão petista. Indagada sobre os motivos do "desaparecimento" desse canal de participação, a ex-secretária afirmou que a responsabilidade foi toda sua, pois "como tinham tarefas muito pontuais para dar conta, acabaram deixando na pauta de 2008, acabou não acontecendo". Apontou que, provavelmente, a discussão central seria a educação integral.

Na gestão de Clélia Mara, ocorreram mudanças no processo de escolha do professor-coordenador e do vice-diretor. Preservaram-se as primeiras etapas previstas – realização de processo seletivo interno – e incluíram uma entrevista de caráter eliminatório com equipe nomeada pela secretaria de educação, da qual participam os diretores das escolas em que as unidades escolares possuíam vaga para tais funções. Após a aprovação no processo seletivo e na entrevista, a etapa de eleição pelos pares nas escolas ocorreu apenas para os vice-diretores. Os professores-coordenadores passaram a ser indicados pela Secretaria de Educação a partir da lista de aprovados, como podemos verificar no Edital nº 01/07 (anexo 18a). Este processo sofreu forte influência dos diretores de escola que participavam do processo seletivo na etapa da entrevista e, posteriormente, realizando pareceres sobre suas impressões.

Percebe-se a inserção de critérios subjetivos com objetivo de nomear um profissional que representasse os interesses da Secretaria nas unidades escolares. Esse processo retomou a proposta rejeitada na gestão anterior ao definir a existência de prova e entrevista na sua etapa inicial. Dessa forma, a eleição do vice-diretor recebeu o crivo da SME que permitiu a participação da comunidade na escolha dos candidatos previamente definidos por ela. Dourado (2003, p.84), ao discutir a indicação por meio de listas ressalta que muitas vezes a comunidade é chamada para "legitimar as ações autocráticas dos poderes públicos sob a égide do discurso de participação/democratização das relações escolares".

A discussão sobre os critérios de atribuição de aula com grupos representativos dos profissionais da educação foi outra ação destacada pela ex-secretária como um momento interessante "fora dessa coisa formal e legal que

são os conselhos de educação e de escola". Clélia declara: "A gente sentou com um grupo de profissionais da educação para discutir a questão de como é que a gente produziria e formataria a Resolução sobre as transferências e remanejamentos, remoção de professores e atribuição de aula. Tivemos embates, as pessoas não compreenderam". [...] Essa coisa do cotidiano de discutir regras que mudam a forma como as pessoas passam a enxergar as escolas e passam a tomar posse, a ser regente de salas. Tiveram outros, mas acho que esse foi legal porque altera a vida das pessoas. Nós oferecemos uma minuta, um projeto base, a rede discutiu e elegeu representantes. Foram cinco momentos com cada um dos atores (professores, diretores, agentes educacionais) para discutir que isso prejudica, isso é bom".

As reuniões citadas pela ex-secretária ocorreram durante o ano de 2006, quando se verificou a necessidade de modificação do processo de remoção e atribuição, considerando que a própria forma de contagem de pontos para a classificação acabava sendo injusta com os profissionais assíduos.

O processo de remoção e atribuição sempre se pautou em regras estabelecidas nos Comunicados elaborados pela secretaria de educação no final de cada ano letivo, mas problemas com faltas diárias de professores e critérios que valorizavam a formação em detrimento da freqüência ao trabalho levaram a Secretaria de Educação a rever o processo. Até o ano de 2003, o processo de classificação dos docentes levava em consideração o tempo de exercício na rede municipal (0,01 pontos por dia trabalhado), somado ao tempo de exercício anteriormente prestado no campo de atuação (0,0025 por dia trabalhado no limite de 5,0); pontuação obtida pela aprovação no concurso público (5,0); diplomas e certificados de curso superior (2,0); aperfeiçoamento e especialização de no mínimo 120h (0,5); pós-graduação lato sensu de 360h (1,0); mestrado (3,0) e doutorado (6,0). A pontuação obtida através da formação ultrapassava a pontuação por dia trabalhado, fato que levou muitos professores a despreocuparem-se com a falta ao trabalho, pois garantiam uma boa classificação a partir da apresentação de cursos realizados, conforme orientação do Comunicado SE/2003 (Anexo 19a). Considerando que a cada dia trabalhado o

professor acumulava 0,01 pontos e que um curso de pequena duração tinha validade de 0,5 pontos, um curso de aperfeiçoamento equivalia a 50 dias trabalhados.

O Comunicado SE/2004 (anexo 20a) alterou as regras e a classificação dos professores pautando-sena pontuação decorrente do tempo de exercício na rede municipal (0,01 pontos por dia), somado ao tempo de exercício anteriormente prestado no campo de atuação (0,0025 por dia no limite de 5,0). A formação acadêmica e continuada não foram consideradas nesse processo e passaram a tervalidade apenas para fins de evolução funcional, conforme artigo 104 da Lei 6.251/2005.

A discussão citada na entrevista deu origem à Resolução SE nº 05 de 07 de novembro de 2006, que dispôs sobre o processo anual de remoção e de atribuição do pessoal docente do Quadro do Magistério Público Municipal para o ano letivo de 2007 e a Resolução SE nº 006/2006, que dispôs sobre a remoção e atribuição dos agentes educacionais.

O processo de elaboração ocorreu no decorrer do ano de 2006, através de reuniões realizadas com cada categoria – professores, diretores e agentes educacionais. Os professores e os agentes educacionais elegeram um representante de cada unidade escolar para participar das reuniões que ocorreram quinzenalmente na secretaria de educação e as diretoras se fizeram representar através da escolha de seis participantes, duas de cada nível (educação infantil e ensino fundamental) e duas do Programa de Educação Complementar (PEC).

Para Clélia Mara, esse momento de discussão sobre o processo de atribuição “não apresentou a qualidade como um diferencial”. Afirmou que “não que ter cursos não seja bom”, mas ter “um professor dedicado, assíduo, que está na escola e conhece qual é o aluno que está diante dele, sabe de onde vem, qual o nome, que não é um número, é uma pessoa, então esse professor tem que ter um patamar de valorização superior do que aquele outro que está preocupado com outras questões e que não se dedica àquilo que é essencial, que é fazer efetivamente o processo de educação”. O discurso e as ações da secretaria de educação da segunda gestão petista, ao contrário do primeiro governo, se

voltammais para a valorização docente pautada na assiduidadedo que pela valorização da formação acadêmica.

Essa questão apareceu nos embates ocorridos nas reuniões para elaboração de regras de atribuição e remoção e acabaram dando origem a Resolução SE nº 006/2006.

Destacamos questões importantes dessa Resolução: a situação dos professores afastados por tempo indeterminado que antes participavam do processo de remoção e agora passam a não fazer jus a tal processo (art. 7º); acréscimo da contagem de tempo de efetivo exercício na unidade escolar sede (art. 10); utilização da pontuação de cursos de formação para critérios de desempate (art. 12), inclusão da EJA na composição da sua jornada efetiva de trabalho e atribuição das aulas na 1ª fase do processo (art. 13); prioridade para os professores adidos[16]em relação aos professores que pretendiam mudar de sede na escolha de classes na Fase II (art. 12); a atribuição de classes precárias[17] na fase externa primeiramente aos que permaneceram adidos ou não completaram sua jornada e, posteriormente aos professores volantes[18] e finalmente como carga suplementar.

A regulamentação do trabalho docente através de resoluções, decretos ou outras legislações apresentou ambigüidades e contradições diversas, mas auxiliou o sistemade ensino a diminuir a influência dos interesses político-eleitorais que até então estiveram presentes na esfera pública municipal, o clientelismo eo favoritismo político no magistério.

Dentre as medidas para a democratização da gestão escolar, o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola, baseado no programa federal, foi citado como uma ação desenvolvida no final do mandato. A Lei n.º 6.676, de 20 de dezembro

[16] Professor adido refere-se ao professor que ficou excedente em sua unidade escolar sede.

[17] As classes precárias representam as classes deixadas pelos professores afastados em licença com ou sem vencimento, prestação de serviços em outras secretarias, readaptados por motivo de saúde ou prestando serviço nas funções-atividade de professor integrador, professor-coordenador, professor-formador e vice-diretor.

[18] Professor volante refere-se ao professor que não tem unidade escolar sede.

de 2007 (anexo 21a), autorizou a criação do Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola, que dispôs sobre o sistema de repasse de recursos financeiros, por meio de convênio, destinados às Unidades Educacionais Públicas Municipais, "garantindo-lhes autonomia de gestão financeira, para o ordenamento e execução de gastos rotineiros destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino e dá outras providências".

Apontada como uma ação voltada para a democratização da gestão educacional, a referida lei foi normatizada pelo Decreto 8.883, de 27 de junho de 2008 (Anexo 22a). O programa pautou-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) que estabelece que "os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que as integram progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público" e considera a necessidade "de sistematizar, consolidar e disciplinar os procedimentos relativos à transferência, aplicação e prestação de contas dos recursos destinados às Unidades Educacionais".

As unidades beneficiadas com o repasse tiveramde criar "unidades executoras próprias - entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar - Conselho de Escola ou, excepcionalmente, Associação de Pais e Mestres, responsável pelo recebimento e execução dos recursos financeiros"(art. 1º). Para efeito dos repasses, instituiu-se os seguintes trimestres e prazos: 1º trimestre (janeiro, fevereiro e março); 2º trimestre (abril, maio e junho); 3º trimestre (julho, agosto e setembro) e 4º trimestre (outubro, novembro e dezembro). Os recursos foram repassados nos meses de janeiro, abril, julho e outubro e as prestações de contas foram encaminhadas ao poder executivo no mesmo período. Cada escola apresentou um plano de aplicaçãoelaborado pelo Conselho de Escola, no final de novembro do ano anterior, referente ao 1º semestre do ano seguinte, e no final de maio do corrente ano, referente às despesas do 2º semestre (art. 3º).

Seguindo a mesma orientação do Programa Dinheiro Direto na Escola, da esfera federal, foi criado o Programa Municipal Dinheiro Direto na Escola que

acentuou a autonomia relativa da escola. Por definição do poder publico municipal, os recursos deveriam ser aplicados em despesas classificadas como “pequenas obras” e “materiais e serviços”:

> **§ 6°** As despesas efetuadas com itens da mesma categoria não devem ultrapassar, durante o ano, o limite de R$ 15.000,00 (quinze mil reais) para a realização de pequenas obras, e de R$ 8.000,00 (oito mil reais) para materiais e serviços, conforme dispõe o artigo 24, incisos I e II, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
> **§ 7°** Todas as despesas deverão ser precedidas de orçamentos e, em se tratando de despesas com valor igual ou superior a R$ 1.000,00 (hum mil reais) deverão ser obrigatoriamente precedidas de, no mínimo, três orçamentos, que permanecerão arquivados na Unidade Educacional (art.4º).

Não somos contrários as formas de controle, mas acreditamos que a unidade escolar deve possuir ampla autonomia para a aplicação dos recursos, sejam os advindos da esfera federal, sejam os recebidos da esfera municipal. Desde que prestem contas ao poder público e que sejam aplicados com anuência do Conselho de Escola, a definição de onde aplicá-los tem de ser uma decisão que cabe a unidade escolar que, certamente, conhece suas necessidades.

Adrião (et al, 2006), analisando o Programa Dinheiro Direto na Escola, buscou a compreensão do sentido atribuído à descentralização e à autonomia pelo programa. Para os autores, a descentralização representa a redistribuição das tarefas administrativas e não a redistribuição do poder, deixando a autonomia reduzida à execução destas tarefas.

Qualidade Social de Educação

Indagada sobre as ações direcionadas para a melhoria da qualidade da educação, Clélia Mara afirmou que "é tão complexo discutir qualidade porque se tem infinitas maneiras de percepção de qualidade. A qualidade é um professor, a qualidade da educação se percebe por ações cotidianas de valorização não só da formação, mas também da carreira, da remuneração desse profissional que está efetivamente responsável no cotidiano da aprendizagem".

O Plano de Carreira do Magistério e os ajustes realizados durante a segunda gestão do PT foram citados como forma de valorização do educador. Na sua gestão, verificamos uma regulamentação relacionada ao Plano de Carreira. O

Decreto Municipal nº 8.524, de 15 de fevereiro de 2007 (anexo 23a), regulamentou a participação em atividades e cursos destinados ao aperfeiçoamento do servidor, afirmando que a licença poderia ser concedida "a critério do Secretário da pasta" a quem estivesse subordinado o servidor. O artigo 1º definiu os critérios de concessão da licença: vínculo com a função exercida pelo servidor e que revertam em benefício do serviço público. O Título II estipulou a porcentagem de carga horária para a dispensa do trabalho, permitindo licença semanal de 30% da carga horária semanal para cursos de pós-graduação stricto senso e 15% da carga horária semanal para cursos de pós-graduação lato sensu.

Durante a gestão de Clélia Mara, o Plano de Carreira sofreu alteração através da Lei nº 6.673, de 20 de dezembro de 2007 (Anexo 24a). Modificando a estrutura hierárquica e organizacional das secretarias, instituiu as gerências na Secretaria Municipal de Educação, que passou a ter a seguinte estrutura:

> I- Gabinete do Secretário:
> 1- Coordenadoria Executiva de Assuntos Administrativos
> 1.1 Gerência de Gestão Administrativa
> 1.2 Gerência de Gestão de Suprimentos, Almoxarifado e Transportes
> 1.3 Gerência de Licitações, Comprar e Contratos
> 1.4 Gerência de Gestão Orçamentária e Financeira
> 1.5 Gerência de Gestão Contábil e de Convênios
> 1.6 Gerência de Manutenção e Apoio a Próprios Escolares
> 2- Coordenadoria Executiva de Educação Básica
> 2.1 Gerência de Desenvolvimento Pedagógico, Curricular e Avaliação Escolar e Institucional
> 2.2 Gerência de Educação Infantil
> 2.3 Gerência de Ensino Fundamental
> 2.4 Gerência de Educação Complementar
> 2.5 Gerência de Educação de Jovens e Adultos
> 3- Coordenadoria Executiva de Políticas Educacionais
> 3.1 Gerência de Políticas Educacionais
> 3.1.1 Cursinhos Populares
> 3.2 Gerência de Tecnologia Educacional e Inclusão Digital
> 3.2.1 Portais do Saber
> 3.3 Gerência de Formação Continuada e Desenvolvimento Profissional
> 3.3.1 Centro de Desenvolvimento Profissional de Educadores.

Essa alteração no Plano de Carreira provocou críticas da imprensa local e protestos do funcionalismo.

> Surgiram inúmeras coordenadorias e gerências, provocando uma maior verticalização na máquina pública. Os gerentes são funcionários de carreira que recebem uma gratificação de R$ 1.000,00. Ao invés de unificar os serviços públicos, o plano fragmentou a categoria e fortaleceu os privilégios (OLIVEIRA, 2008, p.1).

A mudança na estrutura hierárquica da secretaria de educação demonstrou a adoção do modelo de administração que vem configurando a gestãopública por meio do discurso da ineficiência que desqualifica a administraçãoburocrática. No Brasil, as primeiras iniciativas iniciaram-se na década de 1990 e foram orientadas para a reforma constitucional e da legislação corrente; para a proposição de uma nova arquitetura organizacional, com agências reguladoras, executivas e organizações sociais; para a adoção de instrumentos gerenciais inovadores; e para a valorização do servidor através de uma nova política de recursos humanos e do fortalecimento de carreiras estratégicas. Este modelo se apropria de forma inadequada de termos como participação, autonomia, descentralização utilizando-os, na lógica gerencial, como um processo necessário à racionalização dos recursos enão como mecanismos de gestão democrática (ARAUJO; CASTRO, 2011).

A formação inicial e a formação continuada foram citadas dentre as ações voltadas para a *qualidade social da educação*. Clélia comentou que “o governo municipal, desde 2001, priorizou a formação inicial e continuada dos professores, educadores e profissionais da Educação. Ao somarmos esforços com a UNESP para a formação Inicial de professores e educadores, visamos oferecer uma melhor formação na crença de que todo esforço para que nossos educadores se reconheçam como sujeitos da ação pedagógica e tenham suas experiências pessoais, teóricas e práticas valorizadas - o que é de vital importância para a construção cotidiana de uma escola pública de qualidade”.

O Centro de Desenvolvimento Profissional passou a ter uma diretora de escola que ficou responsável pela organização dos cursos de formação continuada no ano de 2004, fato que facilitou o acesso aos dados sobre os cursos oferecidos, considerando que foram elaborados relatórios anuais sobre esses cursos. Nos Relatórios realizados no período de 2005 a 2006 constam o número

de profissionais que realizaram cursos de formação, mas não estão especificados o nome dos cursos oferecidos. De acordo com os dados obtidos, na segunda gestão petista foram oferecidos 26 cursos de formação para os profissionais da educação infantil, num total de 4.038 pessoas formadas; 40 cursos de formação voltados para o ensino fundamental, atingindo 3.647 profissionais atuantes nesse nível de ensino. Voltados para a educação de jovens e adultos, constam 3 cursos de formação com publico total de 141 professores e para a educação especial foram ofertadas 9 formações das quais participaram 118 professores. Entre 2005-2007, participaram de cursos de formação continuada 8.950 profissionais da educação, num total de 78 formações.

Os cursos de formação continuada oferecidos no ano de 2008 estão registrados no Relatório Anual: Oficina de Ciências (carga horária de 8 horas; participação de 84 professores); É jogo, É brincadeira, É capoeira (carga horária de 28 horas; participação de 13 agentes educacionais); Percussão e Musicalização (carga horária de 32h; participação de 29 professores e agentes educacionais da educação complementar); Programa Nacional de Formação Continuada a distancia nas ações do FNDE (carga horária de 20 horas; participação de 40 profissionais, entre agentes educacionais, diretores e professores de todos os níveis de ensino); Formação sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (carga horária de 20 horas; participação de 31 profissionais, entre agentes educacionais, diretores e professores de todos os níveis de ensino); Formação sobre Programa do Livro/FNDE (carga horária de 20 horas; participação de 25 profissionais, entre agentes educacionais, diretores e professores de todos os níveis de ensino); Oficina De quem é essa História (carga horária de 20h; participação de 54 professores do ensino fundamental e educação infantil); Educação para o Transito (carga horária de 30 horas; participação de 54 professores das anos iniciais do ensino fundamental); Aluno Monitor Colaborados (carga horária de 32 horas; participação de 15 agentes educacionais); Escrita e Leitura Braille I (carga horária de 32 horas; participação de 14 professores); Escrita e Leitura Braille II (carga horária de 32 horas; participação de 17 professores); Princípios Filosóficos Políticos Pedagógicos em Paulo Freire (carga

horária 12 horas; participação de 54 professores da EJA); Aprendendo com a Natureza (carga horária de 27 horas; participação de 33 professores de Ciências); Processo de Gestão Escolar (carga horária de 4 horas; participação de 62 diretores e vice-diretores).

Além dos cursos citados, o Centro de Desenvolvimento Profissional tem registrado os cursos com carga horária superior a 32 horas: História e Cultura Afro-Brasileira (carga horária de 60 horas; participação de 84 professores; Pró-Letramento (carga horária de 120 horas; participação de 45 professores); Laboratório de Linguagem (carga horária de 42 horas; participação de 24 professores); Escola de Tecnologias Inovadoras (carga horária de 75 horas; participação de 22 professores); Curriculo da criança de seis anos no ensino fundamental (carga horária de 90h; participação de 30 professores); Currículo da Educação Infantil (carga horária de 160 horas; participação de 400 professores da educação infantil); Jogos Cooperativos (carga horária de 32 horas; participação de 140 agentes educacionais); Relações Afetivas (carga horária de 16 horas; participação de 426 professores e agentes educacionais); Trabalhando com a Inclusão: Adaptações Curriculares (carga horária de 50 horas; participação de 71 professores); A natureza da paisagem (carga horária de 40 horas; participação de 50 professores e agentes educacionais da educação infantil e da educação complementar).

A Prefeitura Municipal investiu R$ 198.288,00 “na formação inicial dos professores e educadores do sistema municipal de ensino. O Projeto Pedagogia Cidadã, em parceria com a Unesp de Araraquara formou mais 104 educadores em 2007. Desde o inicio da parceria em 2002, passaram pelo projeto – que foi desenvolvido no CAIC EMEF Engº Ricardo C. C. Monteiro - aproximadamente 300 cursistas, entre as duas turmas formadas (2002-2004 e 2005-2007).

Verificamos que a segunda gestão petista deu continuidade ao processo de formação docente nos mesmos moldes do período anterior, com oferta de cursos de pequena duração priorizando uma formação eminentemente prática em nível superior (BAZZO, 2006). Esse modelo de formação em serviço e de formação inicial está em consonância com as indicações do Banco Mundial.

O Banco ressalta a importância da capacitação em serviço para a melhoria do conhecimento da matéria e as práticas pedagógicas e, quanto à formação inicial, defende que esta não deve ser desconsiderada, mas que deve apresentar mudanças no modelo de formação vigente, que tem sido ineficiente. A proposta do Banco Mundial para a formação inicial docente está voltada para a garantia de um ensino secundário de boa qualidade e para a complementação da educação geral com uma curta formação inicial centralizada nos aspectos pedagógicos (TORRES, 2000).

Para Clélia Mara, a tarefa de enfrentar a implantação das mudanças fundamentais na educação municipal ficou a cargo da Prof.ª Sonia. Ela enfatizou que "coube a Sonia a elaboração do plano municipal de educação, que não foi fácil. [...] A questão da implantação de uma educação fundamental de 9 anos com ciclos de formação foi outro momento duro porque você tem a coisa do 'vamos implantar a promoção automática'. Couberam a Sonia as primeiras discussões sobre o plano de carreira, [...] essas coisas nevrálgicas que a educação coloca, do ponto de vista pedagógico, estavam com Sonia'.

Percebemos a clareza de que a primeira gestão enfrentou maiores dificuldades para concretização das propostas de governo, e que a segunda gestão teve o papel de garantir a continuidade dos projetos, sem apresentar novas propostas.

Essa percepção se confirmou a partir da declaração da ex-secretária ao ser indagada sobre a influencia do seu perfil, firme e enérgico, para assumir a pasta da educaçãono segundo mandato. Clélia Mara respondeu que provavelmente deve ter sido um fator de forte influência, pois ela veio "do primeiro mandato de secretária de governo, onde a docilidade não tem preferência. Você não tem que ser grossa, mas deve ser essencialmente firme." [...] Passa pela secretaria de governo se a política que você desenhou no momento eleitoral vai ser levada a cabo. Tem a ver também com a proximidade com o Edinho e com a certeza de que na educação nós não poderíamos correr nenhum tipo de risco de retrocesso, era dali e para frente. [...] Também o fato de ser uma pessoa de muita confiança do núcleo do governo para poder consolidar a proposta tal qual a gente

disse à população araraquarense que ia implantar, sem arroubo de construir coisas novas, de mudar, mas com a segurança de que estávamos aqui para consolidar o que foi iniciado, fazendo os ajustes necessários ou não, mas um momento consolidação. [...] Tanto que não tivemos um segundo programa de governo, mas a continuidade do que estávamos realizando na primeira gestão, por isso chamo de "a consolidação da mudança".

A segunda gestão do Partido dos Trabalhadores não apresentou novos programas e projetos direcionados às três diretrizes partidárias. A consolidação das ações iniciadas no período 2001-2004 parece ter sido uma característica do segundo governo petista.

3.4 O contexto político da cidade de São Carlos

A região de São Carlos começou a ser povoada no século XVIII, com a abertura de uma trilha que levava a minas de ouro de Cuiabá e Goiás. Para chegar até a região, muitos povoadores saiam de Piracicaba, passavam por Rio Claro e pelos campos, matas e cerrados de Araraquara. A história da cidade teve início em 1831, com a demarcação da Sesmaria do Pinhal. Fundada em 04 de novembro de 1857, sua população era composta por herdeiros da família Arruda Botelho, primeiros proprietários da Sesmaria de Pinhal. Em 1865, São Carlos foi elevada à categoria de vila e empossa a primeira Câmara Municipal.

Quase vinte anos depois, já contava com 6.897 habitantes, passando de vila à cidade em 1880. No ano de 1886, São Carlos possuía 16.104 habitantes e uma ampla infra-estrutura urbana.

Nas últimas décadas do século XIX ocorreu o fenômeno social que mais influenciou a região central do Estado de São Paulo: a imigração. A cidade recebeu imigrantes alemães trazidos pelo Conde do Pinhal em 1876, e de 1880 a 1904, o município foi um dos principais pólos atrativos de imigrantes do Estado de São Paulo. A grande maioria dos imigrantes do Estado de São Paulo era de

origem das regiões setentrionais da Itália, que vinham para São Carlos trabalhar nas lavouras de café.

O sistema político vigente era o coronelismo, tendo na figura do Conde do Pinhal, chefe da família Arruda Botelho, seu coronel. Em 1878, Paulino Carlos de Arruda Botelho fundou, em São Carlos, o Partido Republicano Paulista (PRP), que ligou duas famílias tradicionais da cidade: Arruda Botelho e Salles, que se revezavam no sistema de poder do município de São Carlos (OLIVEIRA, 1998).

Após o regime Imperial, os Arruda Botelho continuaram no poder até a morte de Paulino Carlos de Arruda Botelho, em 1901. Para Oliveira (1998) esse período marcou o início da decadência da família Arruda Botelho e a consolidação da facção política adversária – a corrente sallista, ligada a família Salles- cujo representante era o Major José Inácio de Camargo Penteado. Os sallistas dominaram a política são-carlense de 1910 a 1914, que passou a ser chefiada por Elias de Camargo Salles até 1921, quando a família Arruda Botelho elegeram para o executivo Dr. Teixeira de Barro. Essa situação se reverte com a reconquista do poder político pelos sallista até 1930 (OLIVEIRA, 1998).

O período de 1930 a 1945 foi marcado pela decadência cada vez maior do poder político dos botelhistas e pela consolidação política dos sallistas. Até esse momento, nem o crescimento do setor urbano local conseguia derrubar o domínio político dos grupos ligados aos proprietários de terra (KERBAUY, 1979).

Entre 1930 e 1945, dois partidos políticos surgiram:o Partido Socialista Brasileiro (PSB) e o Partido Constitucionalista (PC), como também diversas agremiações políticas como a Sociedade de Estudos Políticos (SEP), o Núcleo da Ação Integralista Brasileira (AIB), a Legião Revolucionária e a Aliança Nacional Libertadora (ANL).

Após 1945, a urbanização e a industrialização do município fizeram surgir novas camadas ocupacionais urbanas que pressionam no sentido de verem seus interesses representados. De 1945 a 1964 surgiu a figura do médico Ernesto Pereira Lopes, portador de grande prestígio político pela gratidão popular advinda das ações médicas que prestava. Ele organizou a União Democrática Nacional (UDN) em São Carlos devido ao interesse em se candidatar a deputado estadual,

fato que se concretizou ininterruptamente para mandatos legislativos estaduais e federais. As mudanças na economia local e a vigência do sistema de interventorias do Estado Novo fizeram as forças políticas da Primeira República perder a influência na política local (OLIVEIRA, 1998).

O restabelecimento do sistema representativo trouxe a figura de Pereira Lopes, como liderança política, e sua consolidação ocorreu a partir da situação econômica privilegiada que possuía vinda da influência política que exercia nos altos escalões dos governos estadual e federal.

A maior parte da população ativa de São Carlos era o operariado e grande parte empregada na indústria de Pereira Lopes. Nos períodos de eleição a empresa era utilizada como "agente eleitoral". Pereira Lopes cooptava os trabalhadores com promessas de abonos salariais. Os funcionários eram obrigados a assistir os comícios levados por condução da indústria e havia o controle por parte de Pereira Lopes das seções eleitorais onde os operários tinham título de eleitor. O empresário se interessava pelo legislativo estadual ou federal, pois sua influência enquanto deputado lhe garantia empréstimos e privilégios para sua empresa. Mesmo com toda a manipulação exercida sobre o operariado, a votação era dirigida aos candidatos da oposição, contra Pereira Lopes e o poder econômico que ele representava. O discurso convincente da oposição, baseado na dicotomia rico versus pobre, era muito convincente (OLIVEIRA, 1998).

O líder da oposição era Antônio Massei do Partido Trabalhista Nacional (PTN), que tinha uma prática clientelista marcada ela compra de votos a partir da distribuição de saquinhos de laranja, balas, quantias em dinheiro, pagamento de pinga, de contas de farmácia, até o pagamento de contas luz e água dos eleitores. Ele fazia política o ano inteiro e realizava visitas constantes a periferia (KERBAUY, 1979).

Com o golpe militar de 1964, Pereira Lopes, comprometido com o regime militar, passa a ter maior influência política. Com as cassações por supostas ligações com o Partido Comunista, foram presos líderes sindicais e pessoas que nunca tiveram ligação com o referido partido.

A Aliança Renovadora Nacional (ARENA) foi criada em São Carlos por Pereira Lopes e Antônio Massei, que por serem opositores políticos, criaram dois grupos dentro do mesmo partido: a ARENA 1 e a ARENA 2, compondo a primeira ARENA o grupo de Pereira Lopes e a segunda o grupo de Antônio Massei. O executivo local sempre foi eleito pelo grupo da ARENA 2 e Pereira Lopes sempre foi eleito para o legislativo federal. Em 1968, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) local foi formado por Antônio Cabeça Filho.

As relações políticas de Pereira Lopes com todas as esferas de poder permitiram levar a São Carlos a Escola de Engenharia da USP no ano de 1952, realizando seu primeiro vestibular em 1953, e a Universidade Federal de São Carlos, em 1968. Durante o regime militar, Pereira Lopes exerceu seu poderio político e econômico, reprimindo fortemente qualquer opositor. Oliveira (1998) destaca dois exemplos de suas ações repressivas: em 1961, quando o sindicalista Antônio Cabeça Filho sofreu um atentado a bala a seu mando, e em 1962, quando Pereira Lopes participava de um debate na Escola de Engenharia da USP. Um dos estudantes lhe perguntou se o mesmo considerava o Jornal Correio de São Carlos um jornal parcial, já que se negava a publicar matérias, mesmo mediante pagamento, de artigos que não coincidiam com seu pensamento. O estudante foi ofendido por cabos eleitorais e pessoas ligadas ao candidato e sofreu agressão por capangas após o evento.

Para Kerbauy (1979), na medida em que a fortuna de Pereira Lopes foi sendo dilapidada pela crise que sua indústria atravessou, seu poder político e econômico se esvaiu.

De 1964 a 1979, a trajetória política de São Carlos não mostra nenhuma ruptura com a política passada. Os apelos populistas têm mais força que propostas partidárias. A história de São Carlos não apresentou ruptura em sua política e em sua organização partidária se fixando até o fim dos anos de 1970 como uma cidade de cunho conservador e direitista (OLIVEIRA, 1998).

O restabelecimento do pluripartidarismo, em 1979, trouxe uma nova dinâmica a São Carlos, trazendo novos nomes para a política local, o que não significou uma ruptura com as antigas lideranças. Nas eleições de 1982

participaram o PMDB (antigo MDB), PDS (antiga ARENA), PTB, PT e PDT, todos com candidaturas próprias a prefeito. O PT resultou do agrupamento de pessoas de esquerda que deixaram o PMDB (LOPES, 1996).

O PMDB apresentou três candidatosa prefeito com características bastante diferenciadas: João Otávio Dagnone de Melo, ex-diretor de obras do governo, Antônio Cabeça Filho, metalúrgico e Jamir Leôncio Schiavone, ex-vereador e radialista. O PDS lançou Rubens Massucio, o PTB apresentou José Bento Carlos do Amaral, antigo político e Neurivaldo José Guzzi, pertencente ao alto escalão administrativo da Prefeitura. O PT lançou a cadidatura da professora MirjamSchiel. A cidade de São Carlos elegeu João Otávio Dagnone de Melo (PMDB) em 1982, que executou muitas obras de infra-estrutura na cidade, representando o Poder Executivo durante seis anos, finalizando seu mandato no ano de 1988. Na Câmara Municipal o PMDB obteve sete cadeiras, o PTB seis, o PDS quatro e o PT não conseguiu eleger nenhum candidato.

O Partido dos Trabalhadores em São Carlos apresentou uma trajetória diferenciada da dos grandes centros urbanos, pois nasceu nas universidades (USP e UFSCar) através do sindicato dos funcionários públicos (Sintusp e Sintufscar), de um grupo de intelectuais de esquerda e integrantes do movimento estudantil. O partido “tentou levar seus ideais para a população de São Carlos, porém como sua atuação se concentrava nas universidades, sua aceitação por parte da população foi muito pequena” (Oliveira, 1998, p.50).

Em 1988, a disputa entre Lobbe Neto (PMDB), Neurivaldo José Guzzi (PTB) e Rubens Massucio (PDS) deu a vitória ao candidato o PTB, o Vadinho. A administração de Vadinho (apelido de Neurivaldo José Guzzi) foi marcada por escândalos que, no final do seu mandato, lhe renderam uma baixa popularidade.

No ano de 1992, a disputa ficou entre Rubens Massucio (PDS) e João Otávio Dagnone de Melo (PMDB) e Paulo Altomani (PL). Massucio convidou Airton Garcia (PPR) para ocupar o cargo de vice-prefeito com a intenção de se favorecer da sua influência política, aumentando seu eleitorado. Airton Garcia costumava doar terrenos para famílias carentes e por isso se tornou uma forte liderança junto a classe popular. Com a impugnação da candidatura, Airton Garcia

foi substituído por sua mãe, Henriqueta Garcia. Rubens Massucio tinha o apoio do PDS, PTB e PSC; Paulo Altomani foi apoiado pelo PL e PSDB e João Otávio Dagnone de Melo pelo PMDB, PFL, PDT, PPS, PTR e PRP.

Rubens Massucio venceu as eleições com uma votação expressiva, mas seus quatro anos de mandato foram pontuados por "desmandos, corrupção, escândalos, divergências e conflitos políticos" (OLIVEIRA, 1998, p.54).A grande novidade em 1992 ficou por conta do PT, que pela primeira vez fez parte da Câmara de Vereadores, elegendo a professora Julieta Lui a vereadora.

Para Oliveira (1998), os líderes políticos de São Carlos, até o final dos anos de 1990, estavam ligados aos grupos políticos que sempre estiveram no poder:

> Rubens Massucio participou como vice-prefeito na administração de seu tio, Antonio Massei (1976-1982), uma das principais lideranças da Arena na cidade. Vadinho de Guzzi, contador da Câmara Municipal e ex-vereador, esteve sempre no ambiente político, fazendo parte do grupo do deputado Vicente Botta. Dagnone de Melo foi diretor de obras na administração do ex-prefeito Mario Maffei (1972-1976), posteriormente filiou-se ao PMDB para participar das eleições de 1992. Lobbe Netto é neto de Antônio Adolpho Lobbe, prefeito de São Carlos nos anos 50 (p.54).

Na eleição de 1996, João Octávio Dagnone de Melo, se elegeu prefeito de São Carlos pela segunda vez, somando dez anos no poder, considerando o mandato de 1983-1988 e 1997-2000.

Na realidade, houve um continuísmo político não de pessoas ou partidos, mas de grupos políticos que se revezavam, fazendo composições entre si para evitar a formação e a eleição de novas lideranças.

Para Dozena (2001), esse quadro político começou a mudar com a eleição em 2000, de Newton Lima Neto, candidato do Partido dos Trabalhadores. Newton Lima Neto mudou-se para São Carlos em 1976, quando ingressou como professor na Universidade Federal de São Carlos. Concorreu às eleições municipais para prefeito numa coligação entre o PT / PC do B e venceu a eleição com 39,935% dos votos válidos. "Um fato inédito que demonstra que a população tem se articulado na busca por novas opções, rompendo com o continuísmo político e práticas clientelistas até então existentes" (p.137).

Camargo (2003, p.16) afirma que a eleição do PT em São Carlos no ano de 2000 foi uma surpresa, inclusive para o próprio Partido dos Trabalhadores. Para o pesquisador, a pergunta "Como o PT tinha conseguido ganhar as eleições?" era comum nas conversas dos munícipes.

Para Camargo (2003), uma combinação de fatores levou a eleição do candidato do PT ao poder público municipal. De um lado, o ex-prefeito, Dagnone de Melo (PTB, anteriormente PFL) e as forças que o apoiaram fazendo uso da figura de "candidato ghost", um candidato que utilizava o espaço político colocado a disposição pela justiça eleitoral para expor denúncias nem sempre verdadeiras e de outro o empenho do pessoal do PT e dos cidadãos são-carlenses que buscavam uma nova alternativa política considerando que existia na cidade uma "história de malversação de verbas, de uso indevido da máquina pública, de doação de terrenos, de churrascos com verbas da merenda escolar" (p.16). A diferença de votos entre Newton Lima Neto (PT) e Dagnone de Melo (PTB) foi de apenas 0,12% dos votos, o que explica as disputas políticas extremamente acirradas na cidade. A pequena diferença de votos tornou a disputa política ainda mais acirrada na cidade de São Carlos, mesmo após as eleições.

Nos primeiros momentos do governo petista havia diariamente uma nova disputa a ser enfrentada "do ponto de vista ideológico, do ponto de vista da divulgação de informação fidedigna para a população, do ponto de vista interno da administração (de se buscar quebrar privilégios e evitar sabotagem), do ponto de vista partidário" (CAMARGO, 2003, p.17).

Quando perdeu as eleições, Dagnone de Melo pediu licença do cargo de prefeito, deixando o vice-prefeito com a responsabilidade pelo poder público local. Antes de se licenciar, diminuiu a carga horária dos funcionários públicos municipais, deixou de pagar fornecedores, causando problemas estruturais de caráter físico, administrativo e financeiro: uma cidade repleta de buracos, mato, sujeiras, fornecedores sem pagamento, problemas no pagamento do funcionalismo, dívida municipal e escolas destruídas (CAMARGO, 2003).

Para Luiz e Conti (2007), o fato de a cidade ter nascido sob o signo do poder oligárquico, que lhe confere a fama de conservadora, as eleições de 2000

representaram uma grande novidade, pois pela primeira vez foi eleito um candidato que significava a ruptura com a tradição política da cidade. Newton Lima Neto representou, pela sua história política, os intelectuais que se filiaram ao Partido dos Trabalhadores, na sua origem (p.38).

3.5 A educação pública no município de São Carlos

São Carlos, município localizado no interior do estado de São Paulo, com uma população estimada em 221.936 habitantes (IBGE/2010) é a 14.ª maior cidade do interior do Estado em número de residentes.

A cidade é um importante centro regional industrial, com a economia fundamentada em atividades industriais e na agropecuária, Neste setor, destaca-se a produção de cana-de-açúcar, laranja, leite e frango. São Carlos conta com unidades de produção de algumas empresas multinacionais, dentre as quais Volkswagen, Faber-Castell (a subsidiária são-carlense é a maior do grupo em todo o mundo, produzindo 1,5 bilhões de lápis por ano), além de algumas unidades de produção de empresas nacionais, dentre as quais Toalhas São Carlos, Tapetes São Carlos, Papel São Carlos, Prominas Brasil, TAM. Destacam-se as empresas de base tecnológica e outras instituições de pesquisa como a EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária)

A cidade sedia dois campus da Universidade de São Paulo (USP), a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), o Instituto Federal de São Paulo (IFSP), além de outras instituições de ensino superior particulares, como UNICEP (Universidade Central Paulista) e FADISC (Faculdades Integradas de São Carlos).

São Carlos recebeutítulos comoo de “Capital do Conhecimento”, título dado à cidade através da Lei Municipal nº14.917/ 2009. O vereador que propôs a Lei, Lineu Navarro, justificou a escolha do título alegando que em São Carlos, um a cada 180 habitantes tem título de doutor. No Brasil, a razão é de um para 5.423 habitantes. O título de “Capital da Tecnologia” foi motivado por suas indústrias de alta tecnologia. A imagem de cidade dinâmica, científica e competitiva justificou

esse título, que se transformou num slogan visto em outdoors espalhados pelas rodovias locais, bem como nos documentos oficiais (DOZENA, 2001). Outros dois títulos lhe são imputados: “Capital do Clima”, justificado pelo clima seco e ameno e, a partir de 1990, “Sanca”, atribuído pela comunidade estudantil pelo número depaulistanos e paulistas que estudam na cidade.

A prosperidade econômica da cidade garantiu bons indicadores sociais e de renda em 2000, quando o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH[19]) alcançado foi de 0,841, colocando São Carlos na 17ª posição entre os município com IDH mais elevados do Estado de São Paulo. Nesse ano, o IDH do Estado de São Paulo foi de 0,820 e o do país foi 0,789.

A Lei n.º 34/1990, Lei Organica do Município de São Carlos dedica dezenove artigos à educação, afirmando que a mesma trata-se de um direito de todos e dever do município e da família. A educação tem por fim a formação para a vivência democrática; o desenvolvimento da pessoa humana; a igualdade de oportunidade de condições de acesso, permanência e terminalidade; a condenação de qualquer tipo de preconceito e a liberdade de ensinar e aprender, de pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 191).

A organização do sistema municipal de ensino e sua atuação prioritária no atendimento de crianças de zero a seis anos e no ensino fundamental são afirmadas no artigo 193. A lei, no artigo 195, destaca o atendimento aos portadores de “deficiência física não sensorial, mental ou sensorial, ou ainda outros distúrbios que, por ventura a criança venha a apresentar e garantirá o seu acesso aos estabelecimentos de ensino público, eliminando as barreiras arquitetônicas”.

A elaboração do Plano Municipal de Educação, a instituição do Sistema Municipal de Educação, do Conselho Municipal de Educação e a normatização do Estatuto do Magistério Público Municipal estão garantidas na legislação citada. A previsão dos investimentos é estabelecida dando prioridade para o ensino fundamental (art. 208):

[19] O Índice de Desenvolvimento Humano é calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, considerando fatores como educação, longevidade e renda.

> Art. 207 - O Município investirá, anualmente, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público e gratuito no Município, não menos que 30% (trinta por cento) da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências, nos termos da Constituição Federal (SÃO CARLOS, 1990).

A implantação do ensino em sistema Braille está garantida como forma de atender as necessidades educacionais e sociais dos portadores de deficiência visual (art.210, inc. III).

A tabela abaixo mostra o número de matrículas na educação básica segundo dependência administrativa no município de São Carlos-SP:

TABELA 10. Matrículas na educação básica por dependência administrativa em São Carlos-SP – 2010:

Dependência Administrativa	**Educação Infantil**	**Ensino Fundamental**	**EJA**	**Ensino Médio**	**Educação Profissional**
Estadual	77	15.961	1.759	7.077	1.000
Municipal	7.380	5.552	672	0	0
Particular	1.952	6.168	20	1.946	2.574

Fonte: Censo Escolar MEC/INEP/2010

A educação municipal da cidade de São Carlosiniciou a implantação da educação pré-escolar na década de 50, com ampliação da sua rede física a partir do processo de industrialização e, consequentemente, do número de mães trabalhadoras. As primeiras creches foram construídas em 1982, permanecendo, por muito tempo, ligadas aos órgãos de Assistência da Prefeitura.

Para Silva (2009a), o processo de descentralização do governo Franco Montoro, na década de 80, estimulou a municipalização da educação pré-escolar, período em que novas escolas foram construídas e as escolas municipais existentes foram ampliadas.

No ano de 1989, São Carlos contava com 22 escolas municipais de educação infantil (EMEI).Palhares (1990) afirma que no ano de 1989 a rede estadual, em São Carlos, não recebeu nenhuma matrícula na educação infantil. Na década de 90, ocorreu uma redução da expansão das pré-escolas municipais

e como o atendimento em creches apresentava um grande déficit, o Poder Público Municipal iniciou a construção de novas creches para atender a demanda crescente por esse serviço.

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura foi criada no ano de 1996, pois, até então, existiam dois Departamentos – Educação e Cultura. A SMEC era composta pelo Gabinete da Secretaria e por duas Diretorias: da Educação e da Cultura. Cabia a Diretoria de Educação todo o encaminhamento das questões pedagógicas, administrativas, financeiras, políticas da SMEC.

À Diretoria da Educação estavam vinculados a Coordenação Pedagógica, com cinco coordenadores que eram responsáveis pelas diferentes políticas de atuação da Secretaria – gestão democrática; educação inclusiva e gestão de pessoal. Também estavam ligadas à Diretoria da Educação, as Divisões de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Insumos e Manutenção Escolar, Transporte Escolar, Alimentação Escolar, Recreação e Esportes e as Seções de EJA, Educação Especial, Secretaria de Gabinete, Secretaria de Controle Técnico e Secretaria de Expediente. Cada secretaria, divisão e seção possuía um cargo comissionado ocupado por indicação do secretário de educação. Também trabalhavam na SMEC, professores e funcionários do município, compondo diferentes equipes.

No final da segunda gestão petista, foi aprovada a Lei nº 14.845, de 18 de dezembro de 2008 (anexo 1b), que instituiu uma nova estrutura administrativa para a Prefeitura de São Carlos.

De acordo com a Lei, a Estrutura Administrativa é constituída por órgãos hierarquizados, mediante relações de subordinação entre níveis, assim constituídos: 1º escalão - Secretaria; 2º escalão - Superintendência; 3º escalão – Departamento; 4º escalão – Divisão e 5º escalão – Seção. A referida lei criou a Coordenadoria de Artes e Cultura, tornando a antiga SMEC em Secretaria Municipal de Educação (SME), composta por Departamento Administrativo e Financeiro; Departamento do Sistema Integrado de Bibliotecas e Departamento Pedagógico. A SME tem a atribuição de organizar a manter o “Sistema de Ensino do Município integrando-o às políticas e planos da União e do Estado”, além de

"planejar, desenvolver, executar, controlar e avaliar a política educacional do município" (art. 17). Regulamenta os cargos de comissão e função gratificada, considerando como funções gratificadas o assessor de direção escolar; assessor pedagógico de escola; diretor escolar; supervisor de unidade; supervisor escolar e chefe de seção. Pelo novo organograma da Secretaria Municipal de Educação (anexo 2b), podemos verificar a importância dada ao Conselho Municipal de Educação e do Conselho do FUNDEB como conselhos gestores que auxiliam a Secretaria Municipal de Educação e como espaço de controle social da educação.

O Conselho Municipal de Educação foi criado na gestão de Rubens Massucio (1993-1996) através da Lei nº 10.659, de julho de 1993 (anexo3b), mas exerceu pouco suas funções. Foram realizadas apenas quatro reuniões no ano de 1995, e o Conselho acabou sendo desativado. Competia ao Conselho formular a política educacional do município, gerir o fundo municipal alocando recursos para os programas, além de fixar critérios para sua utilização (Art. 3º).

A primeira regulamentação dos Conselhos de Escola foi feita pelo Regimento Escolar Municipal, em 1998, seguindo as orientações da Lei Complementar Estadual n.º 444/85 que atribuía às funções consultiva e deliberativa, mas na prática os conselhos não tinham sido implementados (Silva, 2009a, p.98).

Até o ano de 2000, a rede municipal de ensino possuía o Estatuto do Magistério Público Municipal, aprovado em 1996, pela Lei n.º 11.135/1996. O Estatuto regulamentava a carreira do magistério, estabelecendo direitos, deveres, vantagens, obrigações e responsabilidades para os docentes e especialistas da educação da rede pública municipal. O referido estatuto foi instituído antes da aprovação da nova LDB.

Pelo Estatuto, integravam a rede municipal de educação, o corpo docente e os especialistas da educação – diretores de escolas de 1º graus, diretores de escolas de educação infantil, assistentes de direção, supervisores, orientadores educacionais e coordenadores pedagógicos (art. 2º). Do quadro do magistério, composto pelas ocupações citadas anteriormente, os especialistas da educação recebiam gratificação pela função e eram designados pelo "Prefeito Municipal"

(art. 17), devendo cumprir 30 horas de jornada de trabalho semanal (art.20), sendo facultada aos mesmos a opção por 40 horas semanais.

O art. 21, que tratava da remuneração mensal, determinava um salário mensal de menos de 50% dos valores pagos aos diretores de escola e um terço do valor pago aos supervisores de ensino aos docentes. Havia a garantia do pagamento de 25% de ajuda de custo aos profissionais que trabalhassem em escolas localizadas na periferia da cidade, não incorporada aos vencimentos do servidor (art. 22). A progressão funcional, passagem de cargo ou função ao nível mais elevado, ocorria mediante a apresentação de cursos de formação, garantindo-se 10% de reajustes aos docentes que concluíssem o curso de licenciatura plena em Pedagogia; 5% aos docentes que concluíssem licenciaturas específicas ao ensino e 5% aos especialistas da educação que cursassem outras habilitações que viessem a apresentar (SÃO CARLOS, 1996).

Dentre os direitos dos profissionais da educação estavam o direito de freqüentar cursos de “reciclagem”; participar do processo de planejamento, execução e avaliação das atividades escolares; ter liberdade de escolha e utilização de materiais e procedimentos didáticos e de instrumentos de avaliação; férias de 30 dias anuais e recesso escolar; afastamento, “respeitando o interesse da administração municipal” para desenvolver atividades inerentes ao magistério; atividades em entidades de classe; participar de conselhos municipais; prover cargo de comissão, etc.

O Estatuto previa penalidades disciplinares como advertência, repreensão, suspensão e demissão. A advertência se daria verbalmente pelo chefe superior imediato, a repreensão ocorreria por escrito e a suspensão não poderia exceder 29 dias. A demissão seria aplicada pelo prefeito municipal aos profissionais que tivessem 30 dias de faltas consecutivos sem justificativa, aos que ultrapassassem 60 dias de faltas intercaladas sem justa causa; por procedimentos irregulares de natureza grave; por ofensas físicas, com exceção de legítima defesa; e ineficiencia no serviço quando verificada a impossibilidade de readaptação, todas com possibilidade de reconsideração mediante recurso apresentado pelo servidor (art. 46).

Na gestão de Dagnone de Mello (PFL), 1997 a 2000, após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que incluiu a educação infantil como primeira etapa da educação básica, as creches passaram a ser administradas pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC). Até 1997, o município de São Carlos vinculou seus recursos à educação na rede pré-escolar, que já contava com 24 EMEIs. Nesse período, a rede municipal de ensino era a grande responsável pela oferta de vagas na educação infantil, contemplando 90% das matrículas nesse nível de ensino (SILVA, 2009, p.55).

Apesar de a rede municipal ser responsável pela maioria do atendimento, o déficit no município nesse nível de ensino era muito grande, pois dentre 20.594 crianças com idade entre 0 e 6 anos, apenas 7.519 tinham vaga garantida na rede municipal de ensino em creches e pré-escolas municipais, representando 36,5% do total de crianças (SILVA, 2000).

Para Silva (2009a), a política municipal dos anos 90 dificultou a expansão da educação infantil municipal, pois ampliou a responsabilidade dos municípios com relação ao ensino fundamental a partir da criação do FUNDEF, em 1996. Com isso, os municípios se viram compelidos a ampliar sua participação nesse nível de ensino para receber os recursos do fundo.

O governo de Dagnone de Melo (1997-2000) não aderiu ao programa de municipalização do ensino fundamental, optando pela criação de uma rede própria. Além das duas unidades de ensino fundamental existentes, o ex-prefeito assumiu mais seis unidades de Escolas Municipais de Educação Básica (EMEBs), perfazendo um total de oito unidades municipais de ensino fundamental (SILVA, 2009a).

Apesar dos investimentos, a rede municipal de ensino fundamental de São Carlos continuou sendo a menor de todas, atendendo cerca de 4.000 alunos no ano de 2000, o equivalente a 14% das matrículas na cidade. Representava uma rede pequena e recém construída, legalmente subordinada ao Sistema Estadual de Ensino, considerando que o sistema municipal não havia sido regulamentado.

A tabela abaixo informa o número de alunos matriculados na educação infantil e no ensino fundamental na rede municipal de ensino de São Carlos-SP no período de 1997 a 2000:

TABELA 11. Matrículas na educação infantil e ensino fundamental nas escolas municipais de São Carlos-SP (1997-2000)

Municipal	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Educação Infantil	1.513	2.581	6.398	6.417
Ensino Fundamental	O	0	3.785	3.982
EJA	0	0	1.431	1.499

Fonte: Secretaria Municipal de Educação e Cultura / Censo Escolar MEC/INEP (Brasil, 2011)

Em 2000, a rede municipal de ensino de São Carlos contava com 8 Escolas Municipais de Educação Básica (EMEBs), 24 Escolas Municipais de Educação Infantil (CEMEIs), 11 creches municipais em funcionamento e duas em fase de construção e 13 núcleos de educação de jovens e adultos. O atendimento nas creches apresentava um déficit de vagas e a atendimento ao ensino fundamental estava universalizado, embora a rede municipal fosse responsável por apenas 14% desse atendimento (SILVA; FERREIRA JUNIOR, 2010).

3.6 A gestão de Newton Lima Neto (2001/2004 e 2005/2008)

Newton Lima Neto nasceu em 28 de fevereiro de 1953, na cidade de São Paulo e sua trajetória divide-se entre atividades nos meios acadêmico, sindical e político. Formou-se em Engenharia Química em 1975, na Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP), onde obteve o título de Mestre, em 1978, e o título de Doutor em Engenharia no ano de 1985. Além do trabalho na Universidade Federal de São Carlos, trabalhou no Centro de Pesquisas e Desenvolvimento da Bahia – CEPED (1975) e no Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT/SP (1976). Foi também professor das Faculdades Oswaldo Cruz/SP (1976) e, em 1978, do Instituto de Química da UNESP de Araraquara.

Dentre os cargos e funções por ele exercidos, foi Prefeito Municipal da cidade de São Carlos-SP por dois mandatos consecutivos (2001-2004 /2005-2008); Presidente da ANDES – Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (1986-1988); Presidente da ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (1994-1995); Reitor da Universidade Federal de São Carlos (1992-1996); Vice-Presidente e Secretário Geral da FNP - Frente Nacional de Prefeitos (2005-2008); Professor dos Departamentos de Engenharia Química e Engenharia de Produção da UFSCar.

Filiado ao Partido dos Trabalhadores desde a sua criação em 1980, Newton Lima Neto, além de Prefeito Municipal de São Carlos, foi candidato a vice-governador de São Paulo na chapa de Marta Suplicy (1998); Coordenador dos Programas de Educação (2002) e de Ciência e Tecnologia (2002 e 2006) do candidato Luis Inácio Lula da Silva à Presidência da República; Coordenador do Coletivo Nacional de Ciência e Tecnologia do PT e Presidente do Diretório Municipal do PT/São Carlos (1999/2000 e 2010/2012).

A eleição para prefeito da cidade de São Carlos no ano de 2000 teve os seguintes candidatos com seus respectivos desempenhos eleitorais: Paulo Roberto Eugeni (PSL), sem coligação partidária, 0,713% dos votos; Rubens Massucio Rubinho (PSDC), coligação PSDC/ PTN, 7,437% dos votos, Elias Fonseca Grimberg (PRN), sem coligação, 0,083%, Paulo Roberto Altomani (PSDB), coligação PSDB / PRTB / PAN / PL / PST / PRP / PMN / PHS / PV / PGT / PT do B, 11.758%, João Otávio Dagnone de Melo (PTB), coligaçãoPTB / PMDB / PPB / PFL / PDT / PSB / PSD / PSC / PPS, 39,809%, Eraldo Strumiello (PSTU), sem coligação, 0,264%. Newton Lima Neto (PT), coligação PT / PC do B, venceu a eleição com 39,935% dos votos válidos.

No ano de 2004, cinco candidatos concorreram nas eleições para prefeito, obtendo os seguintes resultados: Eraldo Strumiello (PSTU), sem coligação, 1,033% dos votos, João Otávio Dagnone de Melo (PFL), coligação PP / PSC / PPS / PFL / PMN, 21,126%; Walcynir Bragatto (PV), coligação PV/PCB, 6,627%; Paulo Roberto Altomani (PSDB), coligação PSDB / PTB / PL / PRTB / PTC / PSB /

PT do B, 28,372% e Newton Lima Neto (PT), coligação PDT / PT / PMDB / PTN / PC do B, que venceu com 42,843% dos votos válidos.

3.6.1 O programa de governo para a educação

A coligação entre o Partido dos Trabalhadores (PT) e Partido Comunista do Brasil (PC do B) lançou o programa de governo "Para renovar São Carlos". O candidato ao Poder Executivo foi o ex-Reitor da Universidade Federal de São Carlos, aliás, cabe destacar que as duas universidades públicas da cidade (USP e UFSCar) se constituíram como grandes formadoras do quadro político para o Partido dos Trabalhadores, tendo muitos funcionários e professores na composição do governo petista em São Carlos.

O programa de governo, baseado no diagnóstico da situação e necessidades da cidade de São Carlos trouxe como eixo a participação popular, políticas públicas que priorizam os direitos a cidadania, a qualidade de vida, a modernização administrativa e o desenvolvimento sustentável (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2000, p.1).

O plano de governo do petista estava "centrado no princípio da Educação para o Desenvolvimento Integral da Cidadania", com destaque para a educação, compreendida, não como "política setorial, mas como núcleo articulador das políticas municipais" (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2000, p.1-2).

Destacando o nível de escolaridade da população de uma cidade que leva o nome da capital da tecnologia, o programa de governo enfatizou:

> São Carlos, com governo do PT e seus aliados e com a participação democrática da sua população, deve tornar-se uma referência estadual e nacional no entendimento da educação como instrumento de construção integral da cidadania. São Carlos não pode continuar convivendo com a contradição absurda de uma capital da tecnologia com baixíssimos níveis de escolaridade. A capital da Tecnologia deve ser também a capital da Educação, da Qualidade de Vida e da Cidadania. Por uma nova forma de fazer política e por uma nova forma de governar, São Carlos, democrática e participativa, deve ser uma Cidade Educadora (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2000, p.3).

No programa não haviam propostas claras sobre como a cidade de São Carlos se tornaria a Capital da Educação. Dentre as propostas, o tópico "Educação de Qualidade para Todos", afirmou, na época, que

> O município não deve abrir mão do seu papel fundamental na rede escolar. Somos contra o modelo de municipalização do governo Covas, que onera o município e se desobriga do seu dever constitucional para com os cidadãos. É preciso garantir o acesso a todas as crianças, mas é necessário fazer mais do que isso. [...] O município deve garantir o número de salas necessárias para uma relação ensino-aprendizagem de boa qualidade. É preciso garantir também a autonomia pedagógica das escolas, com a regularização da carreira funcional e o provimento de cargos de gestão por concurso. Ao mesmo tempo, nenhuma sala de aula poderá ficar ociosa. Vamos aproveitar a capacidade física instalada do município (escolas, creches e centros comunitários) para a realização de cursos noturnos de complementação escolar (supletivo), de qualificação e requalificação profissional a cargo de pessoal especializado e sem prejuízo das atividades do ensino regular (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2000, p.5).

O programa municipal mostrou afinidade com as diretrizes nacionais do partido ao defender a garantia de acesso a educação, com ênfase na educação de qualidade e a valorização da educação de jovens e adultos.

Baseando-se nas três diretrizes educacionais do partido, o programa de governo estabeleceu como diretrizes partidárias para a educação as três diretrizes do PT – democratização do acesso; democratização da gestão e qualidade social da educação- além de outros dois eixos de ação – educação e jovens e adultos e educação inclusiva - definidos a partir da análise da situação educacional do município (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2000):

1- Democratização do acesso

Objetivos	Desafios
- Ampliar a capacidade de atendimento em todos os níveis de competência do município; - Realizar Censo Educacional; - Realizar concurso público de provas e títulos; - Criar programas de apoio a crianças e adolescentes em grupo de risco.	- Garantir a inclusão dos educandos no processo educativa, nas várias faixas etárias, independentemente do gênero, etnia, opção sexual ou necessidades educativas especiais. - Universalização do acesso a Educação Infantil por faixa etária; - Qualificar o corpo docente, garantindo o acesso por concurso público.

2- Democratização da gestão

Objetivos	Desafios
- Incentivar a participação da comunidade usuária dos serviços públicos de educação nos processos decisórios; - Instituir o processo de eleição de diretores para a rede municipal de ensino; - Descentralizar recursos para as escolas; - Instituir os Conselhos de Escola; - Organizar o Conselho Municipal de Educação; - Incentivar a formação de grêmios estudantis nas escolas; - Organizar Conselhos de Acompanhamento Social.	- Incentivar e Instituir a participação coletiva dos segmentos sociais que compõem a comunidade escolar; - Fortalecer a participação dos pais nos processos decisórios; - Imprimir caráter pedagógico ao papel desempenhado pelo diretor de escola; - Fortalecer a autonomia das escolas; - Incentivar a participação dos segmentos sociais no acompanhamento das políticas educacionais e de gestão.

3-Melhoria da Qualidade de Ensino

Objetivos	Desafios
- Melhorar as estruturas escolares; - Construir coletivamente planos de carreira; - Rediscutir e adequar o Estatuto do Magistério Municipal; - Estabelecer políticas de formação permanente aos profissionais da educação; - Estabelecer políticas de formação profissional dos trabalhadores, articulados com programas e elevação de escolaridade, em parceria com entidades públicas e privadas; - Implantar salas de informática nas escolas de forma gradativa.	- Tornar os ambientes escolares agradáveis, transformando-os em espaços educativos privilegiados; - Discutir com os profissionais da educação as necessidades da categoria, resgatando sua dignidade, valorização e incentivo a formação continuada; - Definir alternativas de formação profissional que possibilite sua integração às diferentes formas de educação, ao trabalho, à tecnologia, à ciência, construindo propostas pedagógicas que atendam ás necessidades dos trabalhadores; - Elevar a qualidade do ensino, oportunizando o aprendizado e o domínio de diversas linguagens.

4- Educação de Jovens e Adultos

Objetivos	Desafios
- Criar núcleos de alfabetização de jovens e adultos (MOVA); - Ampliar a oferta de salas para EJA; - Disponibilizar novos horários para atendimento da demanda de EJA; - Implementar políticas educacionais que incentivem a inserção e a participação de jovens e adultos em programas educacionais específicos.	- Implantação do MOVA; - Realização de chamada pública para os estudantes que se encontram fora do processo educativo; - Elevar a escolarização de jovens e adultos que se encontram em situação de analfabetismo funcional ou total; - Resgatar a cidadania de jovens e adultos trabalhadores.

5- Educação Inclusiva

Objetivos	Desafios
- Garantir o acesso à escola das pessoas com necessidades educacionais especiais; - Oferecer cursos de capacitação aos profissionais atuantes na educação especial; - Desenvolver propostas profissionalizantes às pessoas com necessidades educacionais especiais; - Ampliar o atendimento especializado às pessoas com necessidades educacionais especiais.	- Adequação gradativa dos prédios escolares para facilitação do acesso e condições materiais e técnico-pedagógicas que garantam o desenvolvimento das pessoas com necessidades educacionais especiais; - Preparar os profissionais da rede para a inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais; - Inserir as pessoas com necessidades educacionais especiais no mercado de trabalho; - Consolidar a política de inclusão de pessoas com necessidades educacionais especiais.

No conjunto das propostas estavam presentes as três diretrizes de ação do Partido dos Trabalhadores: *democratização do* acesso; *democratização da gestão* e *construção da qualidade social da educação.* A educação de jovens e adultos e a educação inclusiva também foram enfatizadas no programa de governo, mas as propostas voltadas para elas serão inseridas nas três diretrizes analisadas nesta pesquisa.

É importante destacar que a proposta petista que tecia críticas à escola existente, antipopular e elitista, juntamente com a defesa de construção de uma nova escola, voltada aos interesses populares não aparece na diretriz *melhoria da qualidade.* O partido não propôs no programa de governo para São Carlos a transformação da escola, mas sim a melhoriada qualidade do ensino que já se praticava por meio da valorização do magistério municipal e da modernização da estrutura escolar.

No ano de 2004, ocasião das eleições municipais, apesar da ampliação das coligações com o PMDB, o PDT e o PTN, O Partido dos Trabalhadores apresentou o mesmo programa de governo do ano de 2000, sob a alegação de que se daria continuidade às políticas implementadas durante a primeira gestão.

3.6.2 A gestão da Secretária Municipal de Educação (2001-2004)

No ano de 2001, ao assumir a administração de São Carlos, Newton Lima Neto, nomeou o professor da USP, Rubens Barbosa de Camargo, como Secretário Municipal de Educação e Cultura (SMEC).

O Prof. Rubens Barbosa de Camargo, em artigo sobre sua experiência como secretário de educação, destacou que com objetivo de interar-se das condições da educação em São Carlos, procurou pelo ex-secretário de educação da gestão anterior, que era diretor de uma escola estadual na cidade, antes de tomar posse (CAMARGO, 2003).

> [...] mas foi o encontro que se de um lado foi aparentemente respeitoso, de outro foi acintoso, de tanta desinformação junta. Na reunião esperávamos que ele passasse quais eram as reais condições em que estavam as escolas, os alunos, os recursos, os programas, etc. Foi uma longa conversa, mas no dia em que assumimos e fomos ver em que estado estavam as coisas,

> percebemos que nenhum dados passado naquela reunião batia com nada que encontramos. Aliás, a maior parte dos dados simplesmente não existia. Arquivos eletrônicos da SMEC foram apagados, soubemos por outros funcionários que provas e outros documentos foram destruídos. [...] mais tarde concluímos que a idéia dele foi realmente nos confundir (CAMARGO, 2003, p.21).

A gestão petista, ao assumir a administração municipal de São Carlos, deparou-se com problemas estruturais de caráter físico, administrativo, e financeiro. Por motivos pessoais, o secretário da pasta permaneceu apenas por seis meses na função. Para substituí-lo, foi nomeada a professora da Universidade Federal de São Carlos, Marina Silveira Palhares, que já trabalhava na equipe da SMEC como Diretora de Educação, como a segunda secretária desta gestão.

Nascida em Belo Horizonte-MG, Marina Palhares formou-se em terapia ocupacional e concluiu mestrado e doutorado em Educação. Filiada ao partido desde a fundação do PT, em Belo Horizonte, veio para São Carlos no ano de 1987. Filiou-se ao partido nesse período e foi, segundo ela, “uma militante meio periférica” que defendia os princípios do partido e discutia politicamente as ações e trajetórias, principalmente na defesa da educação infantil e da saúde. Na educação participou de várias discussões e congressos sobre o direito da criança pequena à educação democrática e de qualidade.

Iniciou sua carreira como terapeuta ocupacional e professora em Belo Horizonte, sempre trabalhando na área de infância e juventude, com crianças com problemas de desenvolvimento. Fez o Mestrado em Educação na UFSCar entre 1987 e 1989, pesquisando sobre a conquista da pré-escola pelas populações da periferia de São Carlos, buscando compreender como se distribuía a malha de atendimentos na cidade. No doutorado, realizado na mesma universidade, buscou compreender como se deu a conquista da pré-escola pelas famílias, trabalhando como a metodologia da intervenção sociológica. Ao longo de todo esse tempo trabalhou como terapeuta ocupacional no atendimento de crianças com diferentes distúrbios de desenvolvimento: paralisia cerebral, síndromes, atrasos diversos no desenvolvimento esperado. De acordo com suas declarações, sempre procurou inserir crianças nas escolas públicas,“mas as dificuldades eram quase sempre

intransponíveis". Essas experiências, para ela, marcaram sua atuação como Secretária Municipal de Educação.

Na cidade de São Carlos, diretrizes educacionais do Partido dos Trabalhadores foram ampliadas, acrescentando-se mais duas diretrizes: *educação inclusiva* e *educação de jovens e adultos*. Nesta pesquisa, os programas e projetos relacionados às duas diretrizes foram inseridos como ações voltadas para as três diretrizes destacadas neste trabalho com objetivo de facilitar a análise das duas realidades.

Realizamos a entrevista com a ex-secretária, Marina Palhares, no mês de abril de 2011. Para Marina Palhares, as diretrizes *educação de jovens* e *adultos e educação inclusiva* estavam dentro da diretriz *qualidade social da educação,* mas foram destacadas pelos problemas que a cidade enfrentava com a inclusão de pessoas com necessidades especiais, dos jovens em conflito com a lei e da alta taxa de analfabetismo da cidade. Para ela, a "percepção que o partido teve sobre o grande número de pessoas analfabetas que a São Carlos possuía, decorrente da migração de pessoas do Paraná e sul de Minas e que chegam à cidade com um nível de escolaridade muito baixo" foi um forte motivo para o destaque de ações voltadas para esse problema. Marina Palhares declarou: "[...] sentíamos a necessidade trabalhar com um princípio de cidade educativa, melhorando o nível de qualidade da população como um todo". Sobre a questão da educação inclusiva, "tínhamos dois projetos dentro do programa de governo que foram concretizados: a questão da educação de jovens em conflito com a lei e das crianças com necessidades educacionais especiais. Esses dois programas estão dentro da qualidade social da educação, mas resolvemos destacá-los". Notamos que o conceito de educação inclusiva apresentado por Marina Palhares mostrou-se abrangente, pois não se deteve apenas às pessoas com necessidades educacionais especiais, mas os segmentos da população que, de certa forma, também foram excluídos da escola.

Indagada sobre o *modo petista de governar,* Marina Palhares apontou que suas marcas são a gestão democrática e a transparência na gestão. A ex-secretaria disse que ao assumir a gestão educacional na cidade, "se surpreendeu

com a forma autoritária que a educação era gerida". As condições em que encontraram a educação municipal foram enfatizadas: "imediatamente descobrimos que as escolas estavam em péssimas condições de conservação: banheiros quebrados, goteiras, telhados caindo, falta de material escolar, com indicação de um desvio de verba significativo, merenda escolar com problemas. Iniciamos atacando a questão da gestão democrática, dos conselhos, conselhos de escola, conselho municipal de educação, que demorou a ser montado quase que a gestão inteira. Então, começamos pela democratização da gestão, mas olhando para estes cinco eixos".

Marina Palhares ressaltou os entraves do início da gestão petista em São Carlos. Afirmou que os primeiros meses de gestão foram muito difíceis, inclusive com ameaças de morte, uma coisa muito pesada e esse enfrentamento inicial foi realizado pelo Prof. Rubens Camargo "porque ele tinha essa potencialidade, mas isso o desgastou muito, embora quando ele saiu, nós já estávamos mais seguros. O clima continuou pesado durante os quatro anos, mas nós já estávamos mais habilitados. Cheguei a ser ameaçada por um vereador dentro de uma escola. Logo que assumi, alguns vereadores mais pesados não me conheciam fisicamente, mas eu tinha que tomar cuidado. Cheguei a ponto de ter que ter um segurança, ordem na escola para que ninguém pegasse meus filhos. Enfrentamos muita resistência, a conquista dos professores foi gradual, não foi fácil, mas nós tínhamos a direção das escolas contrárias a nós, [..] desde questões operacionais como atribuição de aulas até questões mais complexas. [...] Tive uma atribuição de aulas em que havia a presença de vereadores e precisei cancelar, aí apareceu na imprensa que chamávamos de gestão democrática mas não deixávamos todos participarem".

Géria Montanar[20], na ocasião vereadora do PT, também destacou as tensões vivenciadas nos primeiros meses da gestão petista: "quando assumimos o governo da cidade, de cada 'armário que abríamos caiam talheres'. Os computadores foram formatados, as informações sumiram. Descobrimos as

[20] Geria M. Montanar foi secretária municipal de educação na gestão petista no período de 2004-2008.

dívidas da cidade quando o Newton sentou na cadeira de prefeito. Tinha dívida com o INSS, divida pública que impedia de fazer empréstimos e financiamento público, então o primeiro ano do governo foi para andar atrás de limpar a área". Os depoimentos destacados mostram que ao assumir a administração municipal o PT enfrentou entraves de diversas naturezas e reitera a afirmação sobre a existência de uma disputa política acirrada na cidade de São Carlos.

Camargo (2003) ao destacar as tensões pós-eleitorais, relembra que a primeira tensão se deu na ocasião da constituição dos grupos de trabalho compostos por militantes do PT e pessoas próximas aos setores que estavam incumbidos de verificar as propostas de campanha e propor as medidas emergenciais e políticas estruturais a serem implementadas em cada secretaria. No GT Educação o conflito se deu em torno da definição ou não de uma política municipal, independente da indicação do secretário. Alguns compreendiam que, independente de quem fosse indicado, o novo responsável pela pasta deveria assumir a orientação do GT e outros que essa condição dependeriada pessoa que seria escolhida e se esta assumiria o que o GT colocou como indicações partidárias (p.19).

Outro conflito apontado por Camargo (2003) estava relacionado com a forma de provimento para o cargo de diretor de escola. O material de campanha apontava o provimento de cargos de diretores de escola na forma de concurso, indicação que se chocava com as orientações do PT, que propunha eleições de dirigentes. Após discussões dentro do GT, o prefeito eleito assumiu publicamente que iria realizar eleições para dirigentes escolares, revendo sua posição programática que indicava a realização de concurso público. "Isso demonstra que, mesmo internamente ao PT, não estavam completamente fechados alguns pontos do programa do partido para governar a cidade" (CAMARGO, 2003, p.20). As tensões pós-eleitorais se deram no momento da definição de propostas para a concretização do programa de governo. Considerando que as pessoas que participaram das definições das medidas emergenciais e políticas estruturais eram militantes petistas e pessoas próximas de determinados setores podemos inferir que, neste momento, passou a existir uma agenda dos cidadãos e outra do

Estado, ou seja, prioridades governamentais que nem sempre coincidiam com as prioridades dos cidadãos envolvidos (Aguilar Villanueva, 1996).

Democratização do Acesso e Permanência na Escola

Marina Palhares destacou que o maior problema na primeira gestão foi o atendimento das crianças de 0 a 3 anos. A faixa etária de 4 a 6 anos tinha, praticamente, toda demanda atendida, por isso o maior problema concentrava-se nas creches. “Colocamos o critério sócio-econômico em discussão em cada creche. Fui pessoalmente, eu e minha equipe, nas discussões entre os profissionais e os pais sobre esses critérios de atendimento”.

Como o atendimento das crianças de 0 a 3 anos estava muito aquém da demanda, o PT elegeu como uma das suas prioridades a democratização do acesso à creche. Antes da posse, existiam 11 creches diretas e 24 EMEIs.

O governo petista instituiu duas ações principais: construção e ampliação de creches e Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs), principalmente na periferia da cidade e o estabelecimento de convênios com entidades filantrópicas. A EMEI do bairro Santa Maria passou a funcionar após a reforma do prédio, no ano de 2001. Essa escola estava fechada há dois anos e com a reativação ampliou o atendimento a mais 120 crianças.

Em 2002, o governo inaugurou a creche “Gildeney Carreri”, localizada no bairro Santa Angelina. Essa creche estava em construção desde o governo anterior, numa parceria entre o governo municipal, o Rotary Club de São Carlos e uma imobiliária da cidade. A partir do seu funcionamento, foram criadas mais 126 vagas, perfazendo um total de 12 creches municipais.

Ainda nesse ano, com a conclusão da creche “Amelia Botta”, no bairro Santa Felícia, o poder público municipal passou a atender mais 120 crianças Os bairros Cidade Aracy e Antenor Garcia receberam duas EMEIs com capacidade de atendimento de 370 crianças de 4 a 6 anos. Nesse mesmo ano, o governo municipal fez uma adaptação provisória de duas casas no bairro Antenor Garcia até a inauguração do CEMEI (Centro Municipal de Educação Infantil) “Maria Consuelo Brandão”. Estas casas, denominadas de Casa Rosa e Casa Azul

continuaram a funcionar, mesmo após a inauguração da escola. Outra casa, a Casa Amarela, foi inaugurada e também adaptada, iniciando-se a construção da CEMEI "Maria Alice Vaz de Macedo", no bairro Cidade Aracy (SILVA, 2009a, p.81).

Foram reformadas e ampliadas quatro EMEIs, no bairro Azulville, Distrito de Santa Eudóxia, no bairro Santa Felícia e no bairro da Boa Vista, ampliando o atendimento de crianças de 4 a 6 anos. No final de 2002, o prefeito assinou termo de responsabilidade liberando R$ 100.000,00 (cem mil reais) para a construção da CEMEI no bairro Romeu Tortorelli, comprometendo-se a investir R$ 76.000,00 (setenta e seis mil reais) na obra que previu o atendimento de 275 crianças de 0 a 6 anos. A CEMEI "Walter Blanco", inaugurada em 2003, atendeu 150 crianças de 4 a 6 anos (SILVA, 2009, p.84). No final da primeira gestão do PT, a rede municipal passou de 11 para 13 creches e de 24 para 27 CEMEIs, dobrando o número de matriculas entre 2001 e 2004.

A questão das vagas nas creches apareceu fortemente no final de 2001. "Por isso, a partir de 2002, o critério sócio-econômico passou a valer, determinando que apenas famílias de baixa renda e mãe trabalhadora teriam atendimento integral", declarou Marina Palhares. A ex-secretária destacou que, embora o critério tenha sido discutido entre profissionais e pais de alunos, "a política de favores prevaleceu na cidade. Em São Carlos, as duas lógicas, que são contraditórias, convivem. As pessoas reivindicavam os direitos, mas trabalham paralelamente com os favores. A mãe discutiu os critérios, mas quando o filho não conseguiu a vaga foi pelo caminho do favor. Enfrentamos assim a intervenção de vereadores com pedidos de atendimento para filhos de suas empregadas, independente dos critérios ou da lista de espera. Tivemos de enfrentar, inclusive, o promotor que exigiu vaga porque estava determinando. Quando eu solicitava que mandasse por escrito justificando que se tratava do cumprimento de ordem judicial, ele dizia que não poderia fazer isso".

Chama-nos a atenção o estabelecimento do critério socioeconomico para determinar quem seria beneficiado com a vaga na creche. Lembramos que o direito à educação é um direito da criança, portanto ao estabelecer o critério

socioeconômico ou da mãe trabalhadora nega-se o direito à criança, que deixa de ser atendida por meio do argumento do poder público de que não há recursos financeiros por problemas da administração municipal. Trata-se da substituição do conceito de igualdade de direitos para o de equidade de direitos enfatizado por Arelaro (2000).

No ano de 2001, a Lei n.º 12.849 (anexo 4b) regulamentou a implantação das "creches noturnas", voltadas para o atendimento de filhos menores de pessoas de baixa renda que tenham que trabalhar ou estudar. O funcionamento das creches noturnas foi realizado de 2ª a 6ª feira, em creches ou centros comunitários existentes, criados pela demanda. Os artigos 5º e 6º garantiram a possibilidade da contratação de profissionais concursados para as EMEIs ou a realização de novos concursos para este fim.

Outra medida com objetivo de ampliar o atendimento na educação infantil foi a celebração de convênios entre a Prefeitura e creches filantrópicas. A Lei n.º 12.860, de setembro de 2001(anexo5b) celebrou convênio de cooperação financeira com a "Creche da Divina Providência da Paróquia de Santa Isabel". A responsabilidade do poder executivo foi com a cessão de recursos financeiros, materiais pedagógicos e merenda e a entidade ficou responsável pelas instalações e recursos humanos. A partir desta ação, foi aprovada a Lei n.º 12.917, de dezembro de 2001 (anexo 6b) autorizando a celebração de convênios com seis creches filantrópicas. Nota-se que a medida baseou-se numa concepção neoliberal que defende o compartilhamento do Estado com a sociedade civil na garantia do direito à educação que, constitucionalmente, trata-se de um dever estatal.

De acordo com a referida lei, o Poder Público se comprometeu a:

> I- Fornecer cursos de capacitação profissional aos educadores das creches filantrópicas em igualdade de condições aos oferecidos aos profissionais da rede municipal de ensino;
> II- Fornecer gêneros alimentícios às crianças atendidas pelas entidades, observadas as necessidades nutricionais e de consumo, em igualdade de condições aos oferecidos nas creches municipais;
> III- Repassar mensalmente o valor de R$ 20,00 (vinte reais) por criança atendida pela entidade (SÃO CARLOS, 2001b).

Entre 2001 e 2003, o convênio foi assinado com sete creches filantrópicas. Houve necessidade de reajuste do repasse mensal: em 2002 ficou estipulado em R$ 30,00 (trinta reais) para cada criança atendida; em setembro de 2003 ficou em R$ 33,00 (trinta e três reais) mensais para cada criança em período integral e R$ 16,50 para crianças e regime parcial, valores ajustados em 2004 para R$ 40,00 (quarenta reais) e R$ 20,00 (vinte reais) respectivamente (SILVA, 2009a, p.87).

Verificando as matrículas em creches durante a primeira gestão petista, podemos observar que a democratização do acesso na educação infantil ocorreu por meio da ampliação do número de matrículasnas creches, alcançando 1.208 vagas no final da primeira gestão, ou seja, quase o dobro de crianças atendidas comparado ao ano de 2001.

TABELA 12. Evolução das matrículas em creches e pré-escolas municipais de São Carlos-SP (2001-2004):

Ano	Creches	pré-escola
2001	646	6.478
2002	819	6.205
2003	1.057	6.196
2004	1.208	6.746

Fonte: Censo Escolar /INEP

Em contrapartida, verificamos que o atendimento das crianças de 4 a 6 anos apresentou uma ligeira queda entre 2002 e 2003 e um ligeiro aumento em 2004.

O ensino fundamental não recebeu grandes investimentos durante a primeira gestão do PT, pois somente em 2002 registrou-se a ampliação de duas Escolas Municipais de Educação Básica (EMEBs), localizadas nos bairros Antenor Garcia e Jardim Jóckei. O pouco investimento no ensino fundamental contrariou o programa de governo anunciado, considerando que nele contava a ampliação da capacidade de atendimento na rede municipal da educação em todos os níveis de competência do município (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2001, p.4). Os dados da tabela abaixo indicam um crescimento tímido da oferta do ensino fundamental municipal durante a primeira gestão:

TABELA 13. Evolução das matrículas no ensino fundamental nas escolas municipais de São Carlos-SP (2001-2004):

Ano	1ª a 4º	5º a 8º
2001	3.693	834
2002	3.960	921
2003	4.011	1.080
2004	4.063	1.206

Fonte: Censo Escolar /INEP

O aumento das vagas da esfera municipal, apesar de pequeno, indica que o governo Newton Lima Neto se viu pressionado a ampliar a oferta da escolaridade obrigatória. A política de fechamento de vagas na rede estadual, principalmente nas séries iniciais, pode ser uma explicação para essa ampliação. A rede estadual passou a responder por 60,05% das matrículas nas séries iniciais do ensino fundamental no ano de 2004, representando uma diminuição de 5% se comparada ao ano de 2001 (Censo Escolar/INEP).

A ex-secretária Marina Palhares apontou que uma das ações voltadas para a democratização do ensino fundamental foi o "Projeto de Acessibilidade" que "não atingiu todas as escolas e foi iniciado nas escolas "onde haviam crianças com necessidades especiais. Fizemos projetos de acessibilidade para crianças com deficiência visual numa escola em que tínhamos casos, com rampa de acesso, piso tátil, braile, etc.".

A Lei n.º 12.968/2002 (anexo7b) instituiu o Programa MOVA-São Carlos, autorizando a celebração de convênio com entidades, sociedades, associações e instituições regularmente matriculadas, visando "uma ação conjunta para atender jovens e adultos que não completaram a 4ª série do ensino fundamental, nas diferentes faixas etárias a partir dos 14 anos de idade e que residiam ou trabalhavam em São Carlos" (SÃO CARLOS, 2002). Cabe destacar que a idade mínima exigida para a entrada no programa correspondia à idade que o jovem deveria estar cursando e concluindo o ensino fundamental, demonstrando irregularidade no atendimento da escolaridade obrigatória de oito anos.

Sobre a educação de jovens e adultos, Marina Palhares destacou que o município de São Carlos foi o primeiro a aderir ao MOVA (Movimento de

Alfabetização de Adultos). “Nós já tínhamos EJA, mas era dividido com o Estado, ficando o município com a 1ª a 4ª série. Para atender os jovens com defasagem idade/série, assumimos a educação de jovens e adultos atendendo esta parcela da população que estava à beira da marginalidade. Os professores não tinham vínculo empregatício, eram estagiários de Pedagogia, professores aposentados. Criamos uma coordenadoria para a EJA e em parceria com a Universidade Federal de São Carlos, oferecíamos formação aos professores e acompanhamento das turmas. O MOVA não trabalhou mais com as pessoas que procuravam a EJA, mas com os professores indo buscar as pessoas que estavam com defasagem idade/série ou analfabetos”. Verificamos que o governo petista reproduziu os problemas que a EJA vem enfrentando no país, dentre eles, a forma de seleção e condições de trabalho dos profissionais que atuarão nessa modalidade de ensino. Sem vínculos empregatícios, se garantias trabalhistas e muitas vezes sem formação adequada.

Questionada sobre o processo de busca dos alunos, Palhares nos informou que ”essa busca pelos alunos foi realizada pelos professores que visitavam os locais a partir de um levantamento sobre o mapa da pobreza em São Carlos, realizado pela Prof.ª Maria Inês da UFSCar. A partir deste mapa, que mostrava as situações mais graves, os professores visitavam os locais e iam levantando essas pessoas e iam formando grupos. Cada grupo tinha que ter no mínimo 12 alunos. O MOVA foi um movimento no sentido de existir dentro de igrejas, fábricas, etc”. Pensado como um movimento temporário, para implantar o MOVA, o Poder Público Municipal buscou a realização de convênios com entidades e associações que indicavam voluntários e/ou cediam espaços em contrapartida do oferecimento de materiais básicos para a montagem de salas de alfabetização.

O MOVA foi discutido na 1ª Conferência Municipal de Educação, em dezembro de 2001, tendo como objetivo combater o elevado índice de analfabetismo que representava uma contradição para a “Capital da Tecnologia”. Em 2000, O Mapa do Analfabetismo no Brasil divulgou que São Carlos possuía

22.933 analfabetos funcionais, correspondendo a 15,6% da população (BRASIL, 2003).

O projeto foi muito criticado por alguns vereadores que, na época, afirmavam a intenção de terceirização da educação. A afirmação se faz pertinente, considerando as limitações dos investimentos em educação na década de 1990, especialmente na educação de jovens e adultos que não recebia recursos do FUNDEF por ocasião do veto do presidente FHC ao inciso que considerava as matriculas do ensino fundamental em EJA (ARELARO; KRUPPA, 2007). A falta de investimento nesta modalidade de ensino ocasionou parcerias para obtenção de local, materiais e profissionais envolvidos que nem sempre eram pessoas com formação exigida.

O MOVA continuou suas atividades com educadores voluntários, no ano de 2002, a partir do Programa "Brasil Alfabetizado", implantado pelo governo Lula. O Poder Executivo de São Carlos assinou convênio para funcionamento deste programa na cidade. Traçando algumas diretrizes, o Programa "Brasil Alfabetizado" exigiu que as classes tivessem no mínimo 15 alunos e no máximo 20, mas os educadores continuariam a ser voluntários que recebiam mensalmente R$15,00 (quinze reais) por aluno.

Em 2004, a cidade de São Carlos possuía 41 salas do MOVA e 20 salas do programa "Brasil Alfabetizado". A Tabela 10 mostra a evolução das matrículas de EJA na primeira gestão petista:

TABELA 14. Evolução das matrículas em educação de jovens e adultos em escolas municipais de São Carlos-SP (2001-2004):

Ano	Matrículas em EJA
2001	1.478
2002	1.192
2003	1.253
2004	1.405

Fonte: Censo Escolar /INEP

Notamos uma queda em 2002, com ligeira elevação nos anos posteriores, fato que nos leva a deduzir que o governo do PT em São Carlos não conseguiu alcançar a ampliação da demanda e do atendimento nesta modalidade de ensino.

Os dados coletados mostraram que a democratização do acesso na cidade de São Carlos, no período de 2001-2004, ocorreu no atendimento das creches, concretizada muito mais por via dos convênios do que por investimentos do poder público na construção de prédios ou ampliação de vagas nas escolas da rede municipal. O ensino fundamental apresentou a ampliação de duas unidades escolares, promovendo uma pequena alteração no atendimento. A democratização do acesso na educação de jovens e adultos não apresentou dados significativos e, apesar de todos os esforços para captação de alunos, o atendimento ocorreu com pouco investimento do poder publico e muito mais pela via da parceria com a sociedade civil. Relembramos que no 4º ENEd/PT, o partido deliberou propostas para a EJA que determinavam a alocação de recursos públicos aos programas com garantia de recursos materiais, pedagógicos, financeiro e corpo docente especializado. No programa de governo do candidato Newton Lima, previa-se a criação de núcleos de alfabetização e a ampliação da oferta de salas, mas não se explicitava de que forma se buscaria alcançar esses objetivos.

Democratização da Gestão

As diretrizes do PT para a educação na cidade de São Carlos-SP seguiram as diretrizes nacionais voltando-se para a ampliação dos canais de participação da comunidade na gestão da educação municipal. Conti e Luiz (2007) destacam que a euforia do PT para atuar junto às estruturas de poder tradicionais acabou criando um ambiente que trouxe “iniciativas imediatas, criando vários conselhos, em várias esferas e níveis da estrutura administrativa” (p.38).

No decorrer da gestão petista foram criados cerca de35 conselhos: Conselho de Curadores da Fundação Pró-memória; Conselhos de Escola; Conselho de Programação da TV Educativa de São Carlos; Conselho de Usuários de Transportes de Passageiros;Conselho Diretor da Fundação Educacional São

Carlos;Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social;Conselho Gestor do Fundo Social de Solidariedade;Conselho Gestor do Fundo Sócio Ambiental;Conselho Municipal Anti-Drogas; Conselho Municipal da Comunidade Negra;Conselho Municipal da Diversidade Sexual; Conselho Municipal da Juventude; Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência;Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica;Conselho Municipal de Educação, entre outros[21].

Após o resultado das eleições, em 2000, o candidato eleito Newton Lima Neto realizou uma reunião com todos os profissionais da educação com objetivo de discutir as diretrizes educacionais para o município. A Lei nº 12.823, de julho de 2001 (anexo 8b), instituiu a realização da Conferência Municipal de Educação. De acordo com a referida lei,

> A Conferência Municipal de Educação é um foro de debates, aberto a todos os segmentos da sociedade e tem como objetivo discutir a situação da Educação, propor novas medidas de melhoria e traçar metas e diretrizes para a política educacional no município, definindo prioridades, estratégias e ações (art. 2º).
> As Conferências deverão ser realizadas no intervalo máximo de dois anos (SÃO CARLOS, 2001b, art. 4º).

Na primeira gestão petista, conforme previsto na referida lei, foram organizadas duas Conferências. A primeira, em 2001, com o tema da Democratização da Gestão e a segunda, no ano de 2002, com o tema da Democratização do Acesso e Permanência. Dois grupos de trabalho foram organizados na I Conferência: o de educação infantil e o deensino fundamental, médio, profissionalizante, EJA e ensino superior, com participação de aproximadamente 30 componentes em cada grupo. Posteriormente, todos os pontos levantados foram agrupados em quatro categorias, sendo umadelas a "democratização da gestão". (Relatório da I Conferência Municipal de Educação, 2001). A II Conferência, intitulada "Democratização do Acesso e da Permanência", ocorreu no ano de 2003. Foram organizados treze grupos de trabalho que discutiram as condições da educação básica no município.

[21] Dados obtidos no site www.saocarlos.sp.gov.br. Acesso em 15/04/2011.

A nova gestão gerou polêmica ao tratar da forma de contratação dos diretores de escola, pois no material de campanha constava a intenção de realizar concurso público para gestores escolares, embora a eleição de dirigentes escolares tenha sido bandeira de luta do Partido dos Trabalhadores.

Depois que Newton Lima Neto venceu as eleições, assumiu publicamente o compromisso de realizar eleições para diretores de escola em documento que definiu as diretrizes para SMEC, na gestão 2001-2004. Este fato demonstrou que alguns pontos do programa do partido para governar São Carlos não estavam fechados.

Por isso, a rede pública municipal vivenciou, em 2001, o processo de eleição para diretores de escola. Marina Palhares destacou que "achava precoce a eleição de diretores naquele momento. Depois o processo se mostrou precoce, e aí ficaram com uma batata quente na mão porque os diretores que estavam no poder por indicação acabaram sendo eleitos e ganharam. Não eram mais indicados, mas eleitos pela comunidade". Para Palhares, "os candidatos acabaram sendo eleitos porque cooptaram a comunidade, porque na verdade a política de favores acabou prevalecendo. A afirmação de que foi a diretora que arrumou a vaga para o filho prevaleceu, não houvereconhecimento do direito à vaga". A ex-secretaria declarou que "o processo de eleição poderia ter ocorrido depois de um trabalho com a comunidade".

Silva (2009a) explica que o processo de eleição de diretores de escola foi muito rápido, pois o secretário Rubens Camargo publicou um edital exigindo três requisitos: licenciatura plena em Pedagogia ou pós-graduação em educação; ser funcionário público concursado e em efetivo exercício e ter experiência de dois anos no magistério (p.92). Os candidatos deveriam entregar um Plano de Trabalho contemplando o diagnóstico da unidade escolar, uma proposta de ação quanto a educação, a gestão da creche, gestão dos recursos e, finalmente, uma proposta de avaliação permanente dos processos desenvolvidos. Entre a publicação do edital e a fim das inscrições, foram apenas cinco dias.

Podemos notar que o processo ocorreu de forma acelerada, prejudicando a possibilidade de discussões e a construção de uma prática participativa. Os três

candidatos mais votados compuseram uma lista tríplice que foi encaminhada ao prefeito que escolheu, dentre os três nomes, o novo diretor. Silva (2009, p.95) critica a ação do PT neste momento, pois apenas os profissionais lotados nas creches puderam votar, ou seja, a comunidade não participou da votação. Foram escolhidos os diretores de onze creches nessa etapa, que se repetiu em março do mesmo ano na escolha de diretores de mais 23 EMEIs e 8 EMEBs. Das 31 escolas que passaram pelo processo de eleição em 2001, somente quatro unidadestiveram como resultado a eleição de candidatos que não estavam no cargo no governo anterior. Os eleitos já eram diretores na mesma escola na qual venceram o pleito. Nesta segunda iniciativa, foi permitido que a comunidade participasse das eleições: profissionais da unidade escolar, alunos com idade acima de 16 anos, pais de alunos, com caráter paritário da eleição, ou seja, 50% de pessoas da comunidade e 50% de profissionais da unidade escolar.

Marina Palhares explicou que o processo de lista tríplice foi mantido porque havia "receio de que as pessoas que boicotavam nosso trabalho pudessem se candidatar e se elegerem. A lista tríplice poderia impedir que pessoas supostamente envolvidas nas irregularidades de má gestão do dinheiro público se elegessem". A opção de Newton Lima Neto, em quase todos os casos, foi pelo candidato mais votado. O processo de eleição de diretores mostrou-secoerente com as concepções defendidas pelo Partido dos Trabalhadores. Quanto ao resultado, devemos considerar que a eleição direta para dirigentes escolares tem limites que se interpõem no curso do processo que são fruto da cultura autoritária que permeia as relações sociais. Tendo a eleição de dirigentes escolares como bandeira, à gestão petista cabe problematizar e avaliar suas ações, articular o estabelecimento de princípios básicos com objetivo de aperfeiçoar o processo de democratização da escola.

A instituição dos Conselhos Escolares também foi uma proposta do PT para a educação em São Carlos. Conti& Luiz (2007), pesquisando os conselhos escolares, destacam que o processo de reformulação dos conselhos de escola no município de São Carlos ocorreu com a eleição do Prefeito do Partido dos Trabalhadores em 2000. Em 2001, com objetivo de promover uma gestão mais

democrática com outras iniciativas direcionadas à participação popular na gestão municipal, a SMEC publicou a Portaria X, de 20 de fevereiro de 2001. Garantindo que a gestão da escola seria exercida de forma coletiva, com envolvimento de toda comunidade, a referida Portaria institui o Conselho de Escola como uma instância de "elaboração, deliberação, acompanhamento e avaliação do planejamento e do funcionamento da unidade escolar" (art. 2º).

A SMEC iniciou uma grande mobilização no ano de 2003, com objetivo de avivar a participação da comunidade nos conselhos escolares. A campanha "Aceita um Conselho?" surgiu desta motivação. O Decreto Municipal n.º 11, de 5 de fevereiro de 2003alterou a forma de representação e atuação dos conselhos, buscando o aprimoramento do processo democrático e participativo. Notamos que houve uma preocupação com a representatividade de todos os segmentos da comunidade escolar, como destaca o art. 2º, que estabeleceu que "a gestão da escola será desenvolvida de modo coletivo, envolvendo toda a comunidade escolar, sendo o Conselho de Escola a instância de elaboração, deliberação, acompanhamento, fiscalização e avaliação do planejamento e do funcionamento da unidade escolar" (SÃO CARLOS, 2003a).

As funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora dos conselhos de escola foram destacadas no artigo 6º, garantindo que essa instância também seria responsável, "social e coletivamente pela implementação de suas deliberações". As atribuições do Conselho de Escola foram apontadas no art. 7º, com destaque para as seguintes indicações:

> II- criar e garantir mecanismos de participação efetiva e democrática da comunidade escolar na construção/elaboração do projeto político pedagógico da unidade escolar;
> III – discutir, refletir, fundamentar e propor alterações metodológicas, didáticas, financeiras e administrativas na unidade escolar, respeitada a legislação em vigor; [...]
> V – discutir, elaborar, modificar e aprovar o plano anual da escola, contendo a programação e aplicação dos recursos necessários à manutenção e conservação da escola, a fim de efetivar a fiscalização da gestão administrativa, pedagógica e financeira da unidade escolar (SÃO CARLOS, 2003a).

Um forte poder de decisão sobre as questões fundamentais da gestão educacional foi conferido ao Conselho de Escola, por isso o Decreto garantiu a

representatividade, estabelecendo a paridade e a proporcionalidade "de forma que a soma dos representantes da equipe escolar seja igual ao número de representantes da comunidade usuária" (art. 12º).

A primeira eleição do Conselho de Escola ocorreu no mês de abril de 2003, em todas as escolas municipais, ocasião em que foram eleitos 970 conselheiros, entre titulares e suplentes. Marina Palhares destacou na época que "com esse conselho, a comunidade teria como reivindicar e participar da vida da escola" (PRIMEIRA PÁGINA, 2003a).

Palhares reafirmou a importância desse colegiado dizendo que o processo "foi importantíssimo, com cartilhas produzidas. Nós fizemos a cartilha para o uso dos suprimentos de fundos que é uma verba para trocar uma torneira, trocar vidros, porque tem um princípio de que se a escola estiver muito bem organizada a tendência dos alunos de conservação é maior. Eu não suportava chegar na escola e verificar vidros quebrados. Então este tipo de coisa, que é claro que não funcionava 100%, começou a ser de formação. O Conselho de Escola mostrando que as pequenas verbas teriam que ser geridas pelo coletivo".

A ex-secretária destacou a existência de outros conselhos que deliberaram sobre questões maiores como o Conselho do FUNDEF. "Quando instituímos o Conselho do FUNDEF, os professores, que já eram nossos aliados, levavam a discussão do FUNDEF para as escolas, então quando iam à reunião do conselho eles tinham conhecimento de causa".

Durante a primeira gestão petista em São Carlos, foram criados diversos conselhos: Conselho Municipal de Alimentação Escolar, instituído em 2001, Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, instituído em 2008; Conselho Municipal de Cultura, criado em 2004; Conselho do FUNDEB, instituído em 2007, entre outros. O Conselho Municipal de Educação, criado antes da gestão petista, na gestão de Rubens Massucio (1993-1996), através da Lei nº 10.669, de julho de 1993 (anexo 9b), exerceu suas funções de forma precária, realizando apenas quatro reuniões no ano de 1995, e acabou desativado. Competia a este Conselho formular a política educacional do município, gerir o fundo municipal alocando recursos para os programas, além de fixar critérios para sua utilização (Art. 3º).

Na primeira gestão do Partido dos Trabalhadores criou-se o "Programa Escola Nossa" desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação com o objetivo principal de implementar a política educacional da "escola sem muros". Com auxílio dos Gestores Comunitários da Educação, buscou-se estabelecer um relacionamento entre a escola e a comunidade, fortalecendo seus vínculos. Dentre as atividades que foram desenvolvidas nas escolas municipais citamos o "Projeto Férias"; "Projeto Recreio Feliz"; "Projeto Recreação"; "Projeto Escola Nossa: escola aberta aos sábados, criança fora da rua". As oficinas foram oferecidas aos sábados, nas escolas municipais. Para Palhares, este programa traduziu-se como "uma das formas de se buscar o estabelecimento de um relacionamento entre a escola e comunidade". Verificamos que as ações implementadas fizeram com que as escolas se constituíssem num espaço público de direito, tornando-se locais de cidadania e cultura.

Em 2003, com objetivo de revitalizar o Conselho Municipal de Educação, foi aprovada a Lei n.º 13.166, de junho de 2003 (anexo 10b), qualificando o Conselho como órgão normativo, deliberativo e consultivo.

O artigo 2º destacou que o Conselho Municipal de Educação deveria contribuir para as diretrizes educacionais do município garantindo a "concretização da qualidade social da educação, a democratização do acesso e a democratização da gestão das unidades educacionais, órgãos diretivos e do sistema". Suas competências foram definidas no Capítulo II e transcritas abaixo para demonstrar a importância que a lei atribuiu a este órgão:

> I- participar da elaboração da política educacional do Poder Executivo;
> II –propor ações e providências junto aos Conselhos Estadual e Nacional de Educação em relação a outros níveis e modalidades da educação básica superior;
> III – participar da elaboração do Plano Municipal de Educação em conjunto com a sociedade civil e com os Poderes Legislativo e Executivos municipal e estadual;
> IV – homologar a proposta do Plano Municipal de Educação a ser aprovado pelo Poder Legislativo;
> V – Acompanhar e avaliar a execução das diretrizes, prioridades e metas do Plano Municipal de Educação;
> VI – manifestar-se sobre o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária nos capítulos referentes à educação;

> VII – fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros vinculados à educação e previstos em Lei, incluindo verbas de fundos estaduais e federais;
> VIII – contribuir para a articulação de ações de planejamento entre as redes estadual e municipal visando ao atendimento da demanda, à democratização da gestão e à garantia da qualidade da educação;
> IX – incentivar a integração das redes de ensino formal e informal visando a troca de experiência entre elas;
> X – diligenciar esforços no sentido da articulação com os conselhos de escola e outros canais orgânicos criados pela sociedade, voltados para o desenvolvimento da educação;
> XI – zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas relativas à educação;
> XII – estabelecer critérios e emitir pareceres, quando solicitado, sobre convênios educacionais entre o Município e entes públicos e privados;
> XIII – estabelecer critérios para a autorização de funcionamento e supervisão de estabelecimentos de educação infantil públicos e privados;
> XIV – emitir pareceres sobre assuntos educacionais, prioritariamente no âmbito da educação infantil, quando solicitados pelo Poder Executivo e outros interessados;
> XV – contribuir na elaboração de diretrizes para a organização das redes de educação infantil no Município;
> XVI – exercer, por delegação, competências próprias do Poder Executivo em matéria educacional;
> XVII – assegurar a publicidade de informações educacionais no Município;
> XVIII – funcionar como instância recursal das decisões da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, no âmbito de suas atribuições;
> XIX – contribuir para a articulação da política educacional no Município com a política de outras áreas do Poder Executivo;
> XX – participar da organização da Conferência Municipal de Educação;
> XXI – elaborar e alterar seu regimento interno (SÃO CARLOS, 2003c).

A Lei garantiu sua composição por 22 membros, assim representados: representantes do Poder Público (4 representantes da Prefeitura Municipal; 2 representantes da USP; 2 representantes da UFSCar; 2 representantes da Diretoria Regional de Ensino indicados pelo Dirigente Regional; 1 representante do Poder Legislativo) e representantes da sociedade civil (3 representantes dos trabalhadores da educação; 2 representantes dos estudantes eleitos em plenária,

maiores de 16 anos; 5 representantes da comunidade; 1 representante das mantenedoras das escolas particulares).

A posse dos novos conselheiros, após a revitalização deste órgão, ocorreu em dezembro de 2003. Na ocasião, Marina Palhares enalteceu suas expectativas: "com esse amplo processo de discussão que foi feito, inclusive na Câmara Municipal, espero que o Conselho possa ser representativo de toda a sociedade são-carlense e nos ajudar na discussão das políticas educacionais para São Carlos" (PRIMEIRA PÁGINA, 2003b, p. A9).

No biênio 2004-2005, a presidência do Conselho Municipal de Educação foi ocupada pela Profª Géria Montanar, na ocasião vereadora do PT. Embora a lei que regulamentou o Conselho Municipal de Educação previu a representação do Poder Legislativo na sua composição, a ocupação da presidência pela vereadora do PT pode ter representado um cerceamento da autonomia deste órgão diante do Poder Executivo.

Não resta dúvida de que durante a primeira gestão petista observamos a criação concreta de canais de participação como as Conferencias Municipais de Educação, os Conselhos de Escola, a revitalização do Conselho Municipal de Educação, a instituição do Conselho do FUNDEF e a instituição de eleições para dirigentes de escolas. Verificando os objetivos elencados para a diretriz *democratização da gestão,* podemos notar que todas as questões foram atendidas, mas com uma ressalva: a ocupação da presidência do Conselho Municipal por uma vereadora do partido que pode ter significado a relativização da autonomia desta instancia frente ao Poder Executivo. A eleição de diretores de escola foi uma ação voltada para a democratização das relações no interior das escolas considerando que ela poderia contrapor-se ao caráter clientelista da indicação pelo Poder Executivo, prática existente antes da posse do PT.

Qualidade Social da Educação

O programa de governo do Partido dos Trabalhadores definiu a modernização da estrutura escolar, a construção coletiva do plano de carreira, a

adequação do Estatuto do Magistério Municipal e políticas de formação permanente como diretrizes para o alcance da qualidade social da educação.

A readequação do Estatuto do Magistério Público Municipal, em vigor desde 1996, foi iniciada durante a primeira gestão petista. Como afirma Silva (2009), o Estatuto havia sido aprovado antes da nova LDB e da criação do FUNDEF fato que justificou a necessidade urgente de adequação.

No ano de 2002, iniciou-se o processo de discussão com a proposta de mudança do nome, passando para Estatuto da Educação Municipal, considerando que ele não contemplaria apenas professores, mas todos os profissionais da educação (inspetores de alunos, merendeiras, secretários de escola). Buscou-se um Estatuto que regulamentasse a estrutura e a organização da educação pública de São Carlos.

Em março de 2002, a SMEC estimulou a construção coletiva do Estatuto, com a participação de professores, diretores, coordenadores, inspetores, merendeiras e demais funcionários da educação. Na ocasião, a vereadora do PT, Géria Montanar, encaminhou uma proposta de Estatuto com base em estudos e opiniões expressas em debates ocorridos ao longo de 2001 para contribuir com as discussões dos grupos de trabalho formados.

O anteprojeto foi concluído no final da primeira gestão petista e apresentado à rede municipal para incorporar novas sugestões, mas enviado à Câmara Municipal apenas na 2ª gestão petista. No projeto de Estatuto buscava a regulamentação de diversas questões da educação municipal: ingresso por concurso de provas e títulos; definição de quais cargos seriam comissionados e quais eleitos; carreira docente, atribuição de aulas; vencimentos; jornada de trabalho e gestão democrática.

O projeto “Escolas do Futuro”, iniciado em 2001, teve como objetivo a modernização das estruturas escolares, prevendo a construção de um prédio adjacente a todas as escolas municipais de educação básica, com biblioteca e laboratório de informática. O Decreto n.º 155, de novembro de 2001, criou a biblioteca escolar nas oito EMEBs de São Carlos. Newton Lima Neto justificou a meta prioritária da SMEC de “enfrentamento da exclusão social através da

democratização do acesso ao conhecimento e à informação, o reconhecimento social da escola como lócus privilegiado de produção e difusão do conhecimento", além do fato de que as EMEBs "situam-se em regiões de periferia da cidade, atendendo a população com dificuldade de acesso a bens culturais e educacionais"; e "o papel social que estas escolas desenvolvem em relação à comunidade de alunos, educadores e funcionários" (SÃO CARLOS, 2001a).

As Escolas do Futuro foram denominadas de bibliotecas escolares comunitárias, atendendo alunos, professores e funcionários das EMEBs. Instaladas junto às unidades escolares de ensino fundamental, proporcionando a todos os cidadãos acesso ao acervo de livros, revistas e jornais, além de computadores com acesso à internet.

Moraes (2008) observa que para implantar uma política de fomento ao livro, bibliotecas e leituras, o município desenvolveu ações articuladas com diferentes segmentos da comunidade local e nacional, implantando o Sistema Integrado de Bibliotecas - SIB/São Carlos.

Os princípios que nortearam o projeto foram:

> Integração em Rede: bibliotecas só funcionam em rede, elas precisam estar **em** rede e estar **na** rede.
> A biblioteca escolar deve estar integrada à sociedade da informação utilizando a tecnologia de informação e comunicação.
> A biblioteca escolar é **para** a comunidade e não é **da** escola – é preciso negar esse conceito errado de pertencimento que a comunidade escolar tem da biblioteca e do bibliotecário.
> A biblioteca escolar deve oferecer igualdade de oportunidades no acesso e uso da informação, portanto precisa estender seus serviços à comunidade do seu entorno.
> A biblioteca escolar é uma organização que integra o sistema educacional e cultural do Município, em processo contínuo e permanente de aprendizagem.
> A cultura é essencial, não há educação de qualidade sem cultura.
> O bibliotecário da biblioteca escolar é profissional da informação e da cultura a serviço da educação, não é um bibliotecário escolar.
> A biblioteca escolar não somente apóia as atividades da escola, mas integra o processo educativo.
> A biblioteca escolar em consonância com as políticas educacionais e culturais do Município elabora e executa seu PPP – Projeto Político Pedagógico.
> A biblioteca escolar não é somente um espaço de busca, acesso e uso da informação, mas um espaço de expressão, de produção do conhecimento, assim recai sobre ela a responsabilidade do

> processo de construção do conhecimento, por meio da apropriação da informação.
> A biblioteca escolar deve ter uma política de desenvolvimento de coleções. Há uma grande diferença entre material didático usado em sala de aula e acervo de biblioteca. O livro didático não é item de acervo (MORAES, 2008, p.6).

No projeto foram observados alguns aspectos como o uso da cor nos elementos arquitetônicos; conforto ambiental acústico, térmico e luminosidade; livre acesso ao acervo; sala multiuso para reuniões, cursos, palestras; pátio integrado com mesas e bancos para leitura ao ar livre e jogos; facilidade de acesso aos portadores de deficiência física, uma entrada para a escola e uma para a comunidade (SILVA, 2009a, p.106).

A definição das unidades escolares nas quais seriam construídas as Escolas do Futuro foi realizada com base na localização das escolas, com objetivo de atender o maior número de alunos possível. As cinco primeiras Escolas do Futuro foram construídas nas EMEBs: “Artur Natalino Derigge” (bairro Antenor Garcia); “Dalila Galli” (bairro Jardim Jóckei Clube); “Janete M. Martinelli Lia” (bairro Pacaembu); “Antônio Stella Moruzzi” (bairro Jardim Tangará) e “Carmine Botta” (bairro Boa Vista). Dois anos depois, a sexta Escola do Futuro foi inaugurada no Bairro Santa Felícia e mais duas obras foram iniciadas nos bairros Jardim Botafogo e Cidade Aracy.

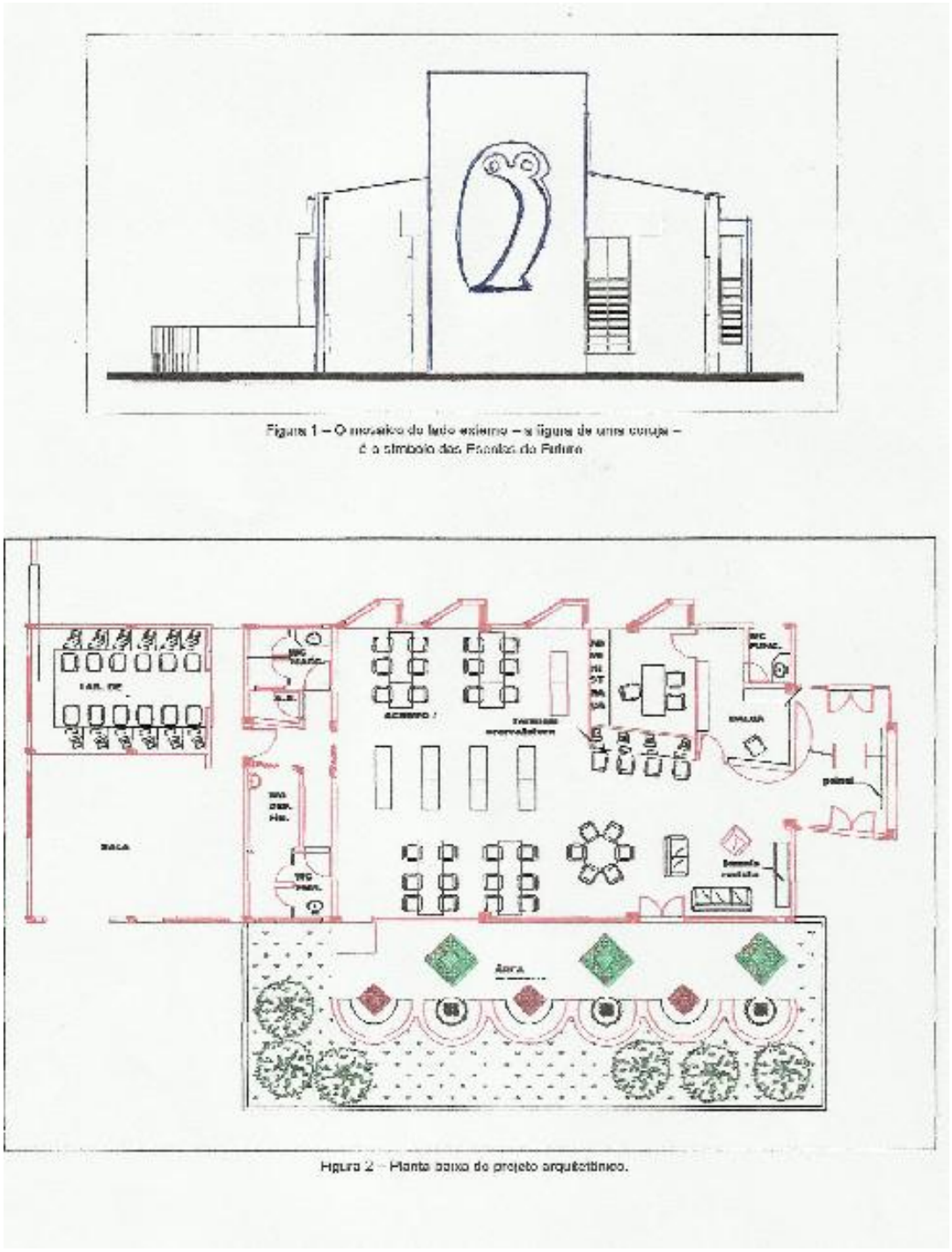
As escolas receberam laboratórios de informática e a Prefeitura realizou concursos para bibliotecários e inspetores de alunos para assumir as Escolas do Futuro. Segundo Moraes (2008), o projeto arquitetônico dessas escolas seguiu umpadrão, respeitando as especificidades do terreno e da escola. Elas apresentam detalhes que traduziram a proposta de trabalho com as duas comunidades: “[...] duas portas de entradas que dão para um único saguão. Uma porta que dá acesso à via pública (para acesso à comunidade externa) e a outra para o pátio da escola (para acesso à comunidade escolar). As salas de multiuso e informática têm acesso tanto pela biblioteca propriamente dita, como acesso independente, permitindo assim a utilização mesmo em dias em que a biblioteca esteja sem expediente” (MORAES, 2008, p.7).

Marina Palhares declarou que o projeto Escolas do Futuro "foi discutido com os diretores quando estes já tinham percebido que o PT estava realizando mudanças para melhor". A professora declarou que "foi discutido primeiro com os diretores os critérios de escolha das escolas: onde vamos implantar primeiro, qual local precisa mais e quando os prédios começaram a ficar prontos, as diretoras começaram a aderir mais".

Dentre as expectativas com relação às Escolas do Futuro, também estava a "alfabetização digital" de todos os alunos da rede municipal (PRIMEIRA PÁGINA, 2002, p, A4).

As figuras abaixo mostram a projeto de construção das Escolas do Futuro em São Carlos-SP:

FIGURA 1. Desenho da parte externa do prédio e planta baixa das Escolas do Futuro



Fonte: MORAES, Lourdes de S. Bibliotecas escolares: leitura e informação para uma cidade educadora.

Não resta dúvida que a construção das Escolas do Futuro representou um avanço na modernização da estrutura de construção de bibliotecas escolares, mas

cabe destacar que os prédios escolares – salas de aula e outras dependências internas – não sofreram alteração em relação à estrutura anterior, apresentando uma estrutura física modesta. As ações, nesse sentido, foram voltadas para pequenas reformas e conservação dos prédios escolares.

A formação docente foi oferecida através de diversos cursos de formação. No ano de 2001, as educadoras das creches municipais participaram de um curso sobre "Musicalização". As educadoras e diretoras das creches foram levadas a conhecer as instalações físicas e o projeto pedagógico da Creche Carochinha, da USP de Ribeirão Preto, com objetivo de proporcionar o conhecimento de novas propostas e implantá-las nas creches municipais de São Carlos (SILVA, 2009a).

No ano de 2001, a Secretaria de Educação e Cultura implantou o "EnCantos", momentos de apresentação de vídeos, troca de experiência, debates e palestras direcionados a diretores, professores e funcionários das creches, EMEIs e EMEBs.

Projetos como o "PROFA" (Programa de Formação de Professores Alfabetizadores) e "Estudar pra valer" em parceria com a Fundação Volkswagen e CENPEC (Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitárias) foram implantados na rede municipal.

Outros cursos de formação continuada foram desenvolvidos: "Programa Ciência Hoje de Apoio à Educação", com objetivo de melhorar a qualidade do ensino de ciências; o "Projeto Portinari" com objetivo de capacitar professores para realizar a interação entre os diferentes conteúdos escolares (SILVA, 2009a, p.112).

O Programa "Escola Inclusiva", que tinha como princípio a inclusão de todos os alunos com necessidades educativas especiais dentro do sistema regular de ensino, proporcionou cursos, palestras, minicursos e oficinas a todos os professores municipais. A Lei 13.145, de maio de 2003 (anexo 11b), regulamentou o número máximo de alunos por professores em classe que atendia alunos com necessidades educativas especiais, estipulando o máximo de 15 alunos em creches, 20 alunos na pré-escola e 30 alunos no ensino fundamental.

A Lei n.º 13.175, de 26 de junho de 2003(12b), autorizou o Poder Executivo a celebrar convênio de cooperação técnica com instituições de ensino, públicas e privadas, para formação em nível superior dos professores e pajens concursados em exercício tanto da educação infantil como do ensino fundamental. O valor do repasse total previsto na lei era de R$ 564.000,00 (quinhentos e sessenta e quatro mil reais), em parcelas mensais e sucessivas durante a vigência do convênio.

Silva (2009a) revela que houve polêmica na ocasião da aprovação do projeto dessa lei, pois os vereadores do PT, Géria Montanar, Julieta Lui e Lineu Navarro, tinham uma emenda para a proposta indicando que o convênio se desse "preferencialmente" com universidades públicas da cidade e "eventualmente" com instituições particulares. Alguns vereadores, dentre eles, a vereadora Diana Cury (PMDB), não concordaram com a emenda, alegando que já estava sendo negociada a oferta desse curso com o Centro Universitário Central Paulista (UNICEP). A vereadora Diana Cury (PMDB) era coordenadora do curso de Pedagogia na UNICEP.

Em Ata da sessão ordinária, de 24 de junho de 2003, estão registradas as justificativas dos vereadores para que o convênio fosse realizado, preferencialmente com as universidades públicas. O vereador Walcinyr Bragatto (Partido Verde) manifestou-se:

> embora eu queria sim que o Poder Publico Municipal tenha todos entendimentos para viabilizar os cursos com as universidades públicas, aliás já devia ter feito isso há tempo, nós estamos indo pros finalmente da atual gestão, tanto nossa na Câmara, como do Poder Executivo, e se vier a viabilizar, ótimo, sem custos – melhor ainda – mas não dá pra ficar preso, vinculado, obrigatoriamente nessa perspectiva, porque senão os educadores é que serão prejudicados. E pra finalizar, nós temos inúmeros exemplos de processos aprovados por esta Casa, aonde o dinheiro público, não obrigatoriamente vai pro cofre público, mas o dinheiro público sem, obrigatoriamente, tem que ir pro interesse público, e o interesse público pode ser garantido também com a parceria da iniciativa privada, para não correr o risco de um processo tão significativo ser prejudicado pelas amarras da burocracia governamental deste pais (SÃO CARLOS, 2003e).

A emenda do PT foi rejeitada e abriu-se caminho para a assinatura do convênio com a UNICEP. Esta parceria ofertou o curso de Pedagogia aos professores interessados, que passaram por um processo seletivo. As mensalidades foram divididas entre a UNICEP, o governo municipal e os professores, cada parte arcando com R$ 100,00 (cem reais). Podemos notar que se tratou de um discurso privatista sob a velha noção de "interesse público", justificando a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada.

Marina Palhares destacou que "logo no início do primeiro mandato a gestão petista realizou um levantamento sobre a escolaridade dos profissionais da educação. E avisamos: nós vamos colocar vocês pra estudar, quem quiser claro, porque tinham pessoas que estavam com o pé na aposentadoria e aí não quiseram. Nas creches a adesão foi maior porque tínhamos um número maior de pessoas com baixa formação. Feito esse primeiro passo: fomos correr atrás para realizar um convênio. Infelizmente, não conseguimos convênio com a UFSCar. [...] Houve uma resistência da própria universidade. Eles colocaram empecilhos legais que não podiam fazer um vestibular a parte e na época a UFSCar não tinha o curso de Pedagogia no período noturno e a universidade não estava disposta a abri-lo".

No ano seguinte, a Lei n.º 13.339, de junho de 2004 (anexo 13b), autorizou o Poder Executivo a celebrar convênio com universidades, centros universitários e demais instituições de ensino superior para realização de cursos de pós-graduação, extensão, em nível de especialização, oferecendo bolsa-auxílio, parcial ou integral (art. 2º). Sob a alegação de melhoria da qualidade da educação, o processo de repasse de verbas públicas para instituições privadas teve continuidade no governo petista.

As ações voltadas para a diretriz *qualidade social da educação* foram voltadas para a melhoria da estrutura escolar com a construção das Escolas do Futuro e para a valorização docente mediante a oferta de cursos de formação continuada e inicial de professores, os últimos mediante convênio com instituição privada de ensino. O processo de reformulação do Estatuto do Magistério Público Municipal foi iniciado, contemplando todos os profissionais da escola, mas não

chegou a ser votado a tempo, pois foi enviado à Câmara Municipal no final da gestão 2001-2004. Podemos afirmar que a primeira gestão apresentou avanços para a construção da qualidade social da educação, mas não é possível afirmar que a primeira gestão de Newton Lima Neto fez grandes investimentos para a melhoria da qualidade.

3.6.3 A gestão da Secretária Municipal de Educação (2005-2008)

A Secretária Municipal de Educação da segunda gestão do Partido dos Trabalhadores da cidade de São Carlos foi Géria Maria Montanar Franco, entrevistada no mês de fevereiro de 2011. Filiada ao PT desde 1986, foi presidente do partido em São Carlos no período de 2001 a 2005. Exerceu mandato de vereadora no período de 2001 a 2004, sendo eleita no ano de 2004 novamente, quando se licenciou para ocupar a Secretaria Municipal de Educação.

Formada em Ciências Biológicas pelo Instituto de Biociências da Universidade de São Paulo em 1972, fez pós-graduação Master of Science: Department Biological Sciences, Stanford University. Stanford, California, U.S.A., no ano de 1976 e Doutorado em Ciênciasno Programa de Pós-Graduação em Ecologia e Recursos Naturais na UFSCar (Universidade Federal de São Carlos, em 1982. Em 1985 fez Pós-Doutorado no CNR - Instituto Italiano diIdrobiologia. Verbania - Pallanza– Italia.

Atuou como educadora-recreacionistana Prefeitura Municipal de São Carlos entre 1968e 1972; foiprofessorana Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) entre 1978-1998; e, em 1998, tornou-se docente aposentada colaboradora em projetos de educação ambiental junto ao Departamento de Botânica nesta universidade.

Durante sua atuação na UFSCar, foi chefe do Departamento de Ciências Biológicas; Chefe do Departamento de Botânica e Coordenadora do Programa de Educação Ambiental.Desenvolveu vários trabalhos na área sindical: Diretoria da ADUFSCar (Associação de Docentes da Universidade Federal de São Carlos) por várias gestões, sendo Presidente em 1987; Membro Representante da ADUFSCar no Grupo de Trabalho de Política Educacional da ANDES-SN (Associação

Nacional dos Docentes de Ensino Superior - Sindicato Nacional), entre 1988 e 1994; Diretoria Regional - SP da ANDES - Sindicato Nacional, Gestão 1990-1992; Diretoria Nacional da ANDES - SN - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, nas gestões 1994 - 1996 e 1996-1998.

Na entrevista realizada com a ex-secretária de municipal de educação, a professora destacou as atividades que desenvolveu nos sindicatos: foi membro da Diretoria da ADUFSCar (Associação de Docentes da Universidade Federal de São Carlos) por várias gestões, sendo Presidente no ano de 1987; de 1988 a 1994 foi representante da ADUFSCar no grupo de trabalho de Política Educacional da ANDES-SN (Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior - Sindicato Nacional); participou da Diretoria Nacional da ANDES - SN - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, durante as gestões 1994 - 1996 e 1996-1998, coordenando o Grupo de Trabalho de Política Educacional.

Géria Montanar afirmou que a marca do modo petista de governar a cidade de São Carlos foi a democratização da gestão publica. A "gestão democrática é o miolo da história, porque sem gestão democrática você não sai daquele espaço da informação e não cai no espaço da formação. [...] Então é um processo de aprendizagem de toda a comunidade".

Durante a gestão de Géria Montanar (2005-2008), algumas ações importantes desenvolvidas na educação municipal de São Carlos merecem destaque. A aprovação do Estatuto da Educação Municipal, da lei que estruturou o Sistema Municipal de Ensino e a elaboração do Plano Municipal de Educação.

Democratização do Acesso e Permanência na Escola

No ano de 2005, a cidade de São Carlos-SP formalizou sua adesão à AICE – Associação Internacional de Cidades Educadoras, através da Lei nº 13.631/2005 (anexo 14b). Alicia Cabezudo, diretora da Rede Latino-Americana de Cidades Educadoras esclareceu que cidade educadora é aquela que converte seu espaço urbano em uma escola, onde todos os espaços são sala de aula: rua, parques, praças, favela, shopping, universidades. Nela há espaço de educação

formal e informal, onde se integra esses tipos de educação ensinando todos os cidadãos (CABEZUDO, 2004).

A adesão à AICE foi uma ação coerente com as diretrizes do PT para a educação, pois as cidades educadoras, para serem assim consideradas, devem criar canais permanentes de participação e de controle social, incentivar a organização da comunidade e suas escolas devem se inserir na vida da cidade, transformando-se num espaço de construção da cidadania. Verificamos que algumas ações e projetos foram coerentes com esta concepção, como a criação de diversos conselhos e a implantação do Programa Escola Nossa.

Para Gadotti (2004, p.7), uma cidade pode ser considerada cidade educadora quando, além das funções econômicas, sociais, políticas e de prestação de serviços, exerce a função cujo "[...] objetivo é a formação para e pela cidadania. Para uma cidade ser considerada educadora ela precisa promover e desenvolver o *protagonismo* de todos – crianças, jovens, adultos, idosos – na busca de um novo direito, o direito à cidade educadora". O grande desafio de uma cidade educadora é

> [...] fazer da escola um novo espaço cultural da cidade, integrando-a a esse espaço, considerando suas ruas e praças, suas árvores, seu pássaros, seus cinemas, suas bibliotecas, seus bens e serviços, seus bares e restaurantes, seus teatros e igrejas, suas empresas e lojas, enfim, toda a vida que pulsa na cidade. A escola deixa de ser um abstrato para inserir-se definitivamente na **vida da cidade** e ganhar com isso, nova vida. A escola se transforma num novo território de construção da cidadania" (GADOTTI, 2004, p.7)

Géria Montanar, secretária de educação (2005-2008), concebeu a cidade educadora como o local onde "nem o trabalho educativo da escola está restrito aos seus muros, nem só a escola educa, tem vários outros processos que acontecem. Então o trabalho coletivo que acontece em qualquer secretaria também é educativo". Trata-se da concepção de vivência como espaço de aprendizagem.

Para Moraes (2004, p.5), São Carlos confirmou essa intenção quando definiu sua política educacional sob o fundamento da gestão democrática da educação, abrangendo a participação de todos os envolvidos nas atividades de

ensino e, também pela busca da integração da comunidade com as atividades educacionais, aproximando escola e comunidade.

A democratização do acesso à escola, segundo a Professora Géria, "é um investimento importante, não só ampliar o número de vagas, mas garantir a permanência". Quando indagada sobre as ações desenvolvidas para democratização do acesso à escola, a ex-secretária fez referências aos programas voltados para a permanência dos alunos nas escolas, principalmente dos jovens. Declarou: "a gente tinha uma assessoria junto a Secretaria de Educação que mantinha contato com a família, especialmente com aquelas em que os meninos demonstravam algum comportamento conflituoso. Eram desenvolvidos alguns programas. Um se chamava Papo-Cabeça, no qual a moçada dizia qual era o assunto que queriam discutir e isso na minha avaliação traz informações sobre o aluno que atendemos. Com relação à EJA, foi montada a Escola de Adultos".

Verificando os dados sobre as escolas municipais, podemos notar que não houve ampliação significativa no número de escolas. Na segunda gestão petista existiram mais ações de ampliação dos prédios do que de construção.

A educação infantil passou a ser composta por 43 CEMEIs. A CEMEI "Walter Blanco", construída durante a primeira gestão, foi ampliada durante a segunda gestão petista e no bairro Maria Stella Fagá foi entregue a creche da EMEI "Antonio de Lourdes Rondon". No bairro Jardim Luftalla houve a ampliação da CEMEI "Aracy Leite Pereira Lopes". Também foram ampliados os CEMEIs "Cecília Rodrigues"; "Osmar Stanley de Martins", "Maria Luiza Perez" e "Benedita Stahl Sodré".

Essas ações acabaram ampliando significativamente o número de matrículas em creches municipais da cidade, como mostra a tabela abaixo:

TABELA 15. Evolução das matrículas em creches e pré-escolas municipais de São Carlos-SP (2005-2008):

Ano	Creches	pré-escola
2005	1.324	6.859
2006	2.491	5.169
2007	3.758	3.227
2008	3.590	3.909

Fonte: Censo Escolar /INEP

Cabe destacar que no ano de 2001, primeiro ano da gestão do PT, as matrículas em creches eram 646 e em pré-escola perfaziam um total de 6.478. Nota-se uma grande ampliação de matrículas nas creches e uma significativa redução das matrículas na pré-escola ocasionada pela inserção dos alunos de seis anos no ensino fundamental a partir de 2007.

As escolas de ensino fundamental não sofreram alteração: a rede municipal ainda contava com 8 EMEBs, algumas atendendo da 1ª a 5ª série e outras oferecendo o ensino fundamental completo. As EMEBs "Angelina Dagnone de Mello", "Arthur Natalino Deriggi", "Afonso Fioca Vitali"; "Antonio Moruzzi"; "Janete Martinelli Lia" e "Maria Ermantina Carvalho Tarpani ofereciam a primeira etapa do ensino fundamental e a educação de jovens e adultos no período noturno. As EMEBs "Carmine Botta" e "Dalila Galli" são as únicas escolas que ofereciam o ensino fundamental completo, além da educação de jovens e adultos.

A tabela abaixo mostra a evolução das matrículas nas escolas municipais de ensino fundamental durante o segundo governo do Partido dos Trabalhadores.

TABELA 16. Evolução das matrículas no ensino fundamental completo nas escolas municipais de São Carlos-SP (2005-2008):

Ano	1ª a 4ª série	5ª a 8ª série
2005	4.035	1.199
2006	4.930	1.093
2007	5.519	1.028
2008	4.665	1.070

Fonte: Censo Escolar /INEP

Consideramos que não houve um significativo aumento no número de matrículas durante os oito anos do governo petista. Em 2001, as escolas municipais de São Carlos atendiam 3.693 alunos na primeira etapa do ensino fundamental e 834 alunos na última etapa. Um crescimento de aproximadamente 9,26% das matrículas na 1ª etapa do ensino fundamental. Na segunda etapa, verificamos uma redução das matrículas entre 2005 e 2008, embora apresente um crescimento de aproximadamente 28,29% das matrículas. A resistência do governo petista em ampliar o atendimento no ensino fundamental, causada pela

posição contrária ao processo de municipalização, pode explicar a redução das matrículas.

A educação de jovens e adultos, sob a responsabilidade do município, era oferecida nas EMEBs, nas escolas estaduais, em centros comunitários e igrejas. O MOVA continuou suas atividades com professores voluntários, mas o município passou a atender a EJA – segunda etapa do ensino fundamental - contando com professores concursados. No final de 2008, existiam 16 salas da primeira etapa do ensino fundamental e 18 salas da segunda etapa do ensino fundamental, num total de 943 matrículas.

Na segunda gestão petista, inaugurou-se a Escola de Adultos, que funcionava numa casa alugada pelo Poder Público Municipal. Esta escola era um núcleo voltado para o atendimento de jovens e adultos num trabalho desenvolvido com oficinas. A "oficineira", assim denominada a profissional responsável pelas atividades desenvolvidas no núcleo, estava vinculada ao Programa "Escola Nossa", criado durante a primeira gestão do PT em São Carlos. As oficinas eram oferecidas no período noturno. Géria Montanar, referindo-se a criação da Escola de Adultos, afirmou que ela "não é formal, mas tem lugar próprio para funcionar, tem uma pessoa responsável. O pessoal que trabalha com educação de jovens e adultos se reúne lá e lá faz o HTPC". Podemos inferir que o trabalho realizado na Escola de Adultos estava voltado para uma proposta de formação complementar. Os Projetos interdisciplinares, desenvolvidos na Escola de Adultos podem ter representado uma alternativa para atrair esses alunos para a educação formal, que ocorria nas escolas municipais de ensino fundamental, igrejas, centros comunitários.

Verificamos que houve uma acentuada queda nas matrículas da educação de jovens e adultos. Numa análise comparativa com o primeiro ano da 1ª gestão petista (2001), a redução ficou em torno de 535 matrículas.

TABELA 17. Evolução das matrículas na educação de jovens e adultos nas escolas municipais de São Carlos-SP (2005-2008):

Ano	EJA
2005	967
2006	1.067
2007	1.035
2008	943

Fonte: Censo Escolar /INEP

Os dados demonstram que a segunda gestão do PT não conseguiu democratizar o acesso à educação de jovens e adultos, apresentando uma pequena elevação das matrículas durante o período intermediário do segundo mandato.

Sobre educação de jovens e adultos, a Professora Géria Montanar destacou que "o município tem uma abordagem própria, que não se articula com as iniciativas do Estado. Deveria se articular, mas não se articula e esse é um grande problema. O pessoal em situação de exclusão, que vai fazer escola de adultos, mas que já passou por todos os lugares, pelos Estados do país [...] esse povo não quer, acha chato, pula fora, então é complicado mantê-los no projeto". A declaração da ex-secretária retratou que há dificuldade para manter os alunos dessa modalidade de ensino, que ainda apresenta problemas comooalto índice de evasão e a falta de interesse do aluno jovem.

No ano de 2006 foi instituído o Sistema Municipal de Ensino de São Carlos, a partir da Lei n.º 13.795 (anexo 15b), de 4 de maio de 2006. O sistema de ensino são-carlense ficou constituído pelas

> I – instituições de educação infantil e ensino fundamental mantidas e administradas pelo Poder Público Municipal;
> II – instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada, tanto as de caráter lucrativo como as comunitárias, confessionais e filantrópicas;
> III – órgãos municipais de educação:
> a) Secretaria Municipal de Educação e Cultura, órgão executivo das políticas de educação, responsável por organizar, manter, desenvolver e avaliar as atividades do ensino a cargo do Poder PúblicoMunicipal, no âmbito da educação básica;
> b) Conselho Municipal de Educação, órgão normativo, deliberativo e consultivo, regido pela Lei Municipal no 13.166, de 18 de junho

> de 2003, vinculado à Secretaria Municipal de Educação e Cultura (art. 2º).

A Resolução n.º 001, de 18 de maio de 2006, aprovou o processo de implantação do Sistema Municipal de Ensino e o respectivo calendário. As ações para implantação do sistema foram desenvolvidas pelas Câmaras Temáticas, Comissões Especiais e Plenário do Conselho Municipal de Educação, além da estrutura da SMEC (art. 1º).

No final do mês de maio de 2006, foi realizado o I Encontro sobre o Sistema Municipal de Ensino, com a participação deescolas particulares e filantrópicas que compareceram para conhecer as propostas de funcionamento do Sistema Municipal de Ensino a partir das diretrizes da SMEC e sua implementação. Todas as unidades da rede municipal de educação, educação infantil e ensino fundamental passaram a ser supervisionadas pelo Sistema Municipal de Ensino.

Para a Prof.ª Géria, "o comparecimento foi interessante até porque não tínhamos confiança nos dados que estavam disponíveis. Muitas correspondências voltaram por conta de endereço errado, por exemplo. Mas pelo contato que mantivemos com as instituições que responderam à convocação, o número de presentes foi bastante expressivo". No Encontro, as preocupações com a organização do ensino fundamental de nove anos e o ingresso das crianças de seis anos no ensino fundamental foramcolocadas pelos participantes.

No dia 1º de junho, iniciou-se o cadastramento provisório das instituições de educação infantil, que tiveram até o segundo semestre de 2006 para cadastrar-se definitivamente.

As regiões de Supervisão de Ensino foram definidas pela Resolução n.º 002/2006 que utilizou os critérios de abrangência de todos os níveis e modalidades de ensino de todas as unidades escolares pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino; a distribuição regional quantitativa de todos os alunos matriculados e a identidade sociocultural da Região da Supervisão. Foram definidas três regiões: Região I-Norte, abrangendo os Distritos de Santa Eudóxia, Agua Vermelha e os bairros Jockey Club, Parque Industrial, Santa Maria II, Maria

Stela Fagá e Jardim Monique; Região II Centro –Oeste, que atende os bairros São Carlos V, Jardim Lutfala, Jardim São Carlos, Ivo Morganti, Santa Felícia, Jardim Bandeirantes, Santa Paula, Jardim Macarengo, Vila Pureza, Jardim Centenário, Cidade Jardim, Centro e Jardim São Carlos e Região III – Nordeste, que abrange os bairros da Vila Nery, Centro, Vila Faria, Vila São José, Vila Costa do Sol, Tangará, Santa Maria I, Vila Brasília e Jardim Macarengo.

A Resolução n.º 003/2006definiu os documentos necessários para o credenciamento provisório das escolas de educação infantil, particulares, junto ao Conselho Municipal de Educação. No ano de 2008, o Sistema Municipal de Ensino estava composto por 43 Centros Municipais de Educação Infantil, 8 Escolas Municipais de Educação Básica e 9 creches conveniadas.

De acordo com a Lei n.º 13.795/2006, as ações da Secretaria Municipal de Educação e Cultura pautar-se-iam pelos princípios:

> I – universalização do ensino com igualdade de condições de acesso, permanência
> e aprendizado nos níveis e modalidades de ensino sob a responsabilidade do poder
> público, nos termos do estabelecido na Constituição Federal;
> II – gestão democrática da educação;
> III – valorização dos profissionais da educação;
> IV – educação de boa qualidade;
> V – igualdade de tratamento que respeite os direitos humanos, coibindo quaisquer formas de preconceito e segregação, em razão de gênero, etnia, cultura, religião, opção política e posição social;
> VI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais;
> VII – a progressiva ampliação do tempo de permanência do educando na escola e o aumento gradativo do atendimento especializado aos alunos com necessidades especiais (art. 3º).

A referida lei extinguiu o cargo em comissão de Dirigente Regional de Educação (art.6º) e criou dez funções gratificadas de Supervisor de Ensino, a serem desempenhadas por “servidor efetivo do quadro da Educação Pública Municipal” (art.7º). O artigo 8º definiu os requisitos mínimos para o exercício da função: “I – ser servidor público efetivo; II – estar em pleno exercício das suas atividades profissionais; III – possuir, no mínimo, dois anos de efetivo exercício em

emprego docente na redemunicipal de ensino; IV – ser graduado em pedagogia ou em nível de pós-graduação na área de educação".

O artigo 9º, que trata dos cargos em comissão, definiu que as funções de diretor de escola, supervisor escolar, supervisor de unidade, assessor de direção e assessor pedagógico como funções gratificadas ocupadas por docentes efetivos há pelo menos dois anos indicados pelo executivo municipal.

No ano de 2007, São Carlos iniciou o processo implantação do ensino fundamental de nove anos. A Resolução CME n.º 002, de 12 de novembro de 2007 (anexo 16b), instituiu a organização curricular do ensino fundamental regular e da educação de jovens e adultos nas escolas municipais. Estruturando o ensino fundamental em quatro ciclos, a Resolução preservou o sistema seriado, agrupando no ciclo I, as 1ª e 2ª séries, ciclo II, 3ª e 4ª séries; ciclo III, 5ª e 6ª séries e ciclo IV, 7ª e 8ª séries (art. 1º). Para os ciclos I e II deverão ser garantidas 25 aulas semanais e para o ciclo III e IV, 30 aulas semanais.

Ainda em 2007, a Resolução CME n.º 003/2007 (anexo 17a), estabeleceu as diretrizes para a organização curricular do ensino fundamental de nove anos nas escolas municipais, estruturando-o em quatro ciclos: ciclo I – 1º a 3º anos; ciclo II – 4º e 5º anos; ciclo III – 6º e 7º anos e ciclo IV – 8º e 9º anos.

Das EMEBs, apenas as duas unidades que ofereciam o ensino fundamental completo foram organizadas pelo sistema seriado, as outras seis escolas atendiam do 1º ao 5º ano e foram organizadas em nove anos. A rede municipal trabalhava com a organização em séries, com oito anos de duração e a organização em anos, com nove anos de escolarização. As ações voltadas para a organização das escolas de ensino fundamental não representam inovações, mas apenas seguem as orientações da legislação federal, a exemplo da Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006, que regulamentou o ensino fundamental de nove anos.

A diretriz *democratização do acesso,* na segunda gestão do PT, se centrou na educação infantil, mais pela reforma dos prédios escolares do que pela ampliação do número de escolas. Há um grande aumento no numero de matrículas nas creches e uma significativa redução de vagas na pré-escola,

principalmente a partir de 2007 quando as crianças de seis anos passam a ser matriculadas no primeiro ano do ensino fundamental. No ensino fundamental, embora houvesse uma resistência de ampliar o atendimento justificada pela posição contrária ao processo de municipalização, percebemos um pequeno aumento da participação da rede municipal nesse nível de ensino na primeira etapa. Não notamos interesse do governo petista com a ampliação do atendimento para o ensino fundamental completo.

A criação da Escola de Adultos pode ser considerada a concretização de um dos objetivos contidos no programa de governo petista: a criação de programas educacionais específicos para jovens e adultos. Este programa guarda características de um programa de educação complementar com objetivo de proporcionara aprendizagem de atividades artísticas, culturais e profissionais. Mesmo representando uma alternativa para atrair os alunos para a educação formal, como afirma a ex-secretária, esse tipo de programa não pode perder de vista o reconhecimento dos jovens e adultos como sujeitos de um direito universal que lhes foi negado em virtude de situações de desigualdade.

Democratização da Gestão

A realização das Conferências Municipais de Educação teve continuidade na segunda gestão do PT. Géria Montanar destacou que na sua gestão foram realizadas mais duas Conferências. “Na III Conferência Municipal de Educação, em 2005 e na IV Conferência realizada em 2007, discutimos as diretrizes para um plano municipal de educação”.

Tivemos acesso aos Relatórios das duas Conferencias através do arquivo pessoal da ex-secretária. Analisando o Relatório da III Conferência, pudemos verificar que dentre as trinta e cinco diretrizes que foram apreciadas, dez tratavam, direta ou indiretamente, da participação da comunidade na gestão da educação municipal e da gestão e autonomia das escolas.

No Relatório da III Conferência, foi ressaltado que os textos-base oferecidos ao debate nos Grupos de Trabalho foram produzidos a partir de

adaptações que consideraram as especificidades municipais, mas calcados nas concepções apresentadas nos três documentos citados abaixo:

> Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira" (novembro 1997), "Plano Estadual de Educação: Proposta da Sociedade Paulista" (outubro 2003) e Caderno de Texto do V CONED (maio 2004), cujo tema geral foi "Educação, Democracia e Qualidade Social - Educação pública, gratuita e de qualidade é direito de todos e dever do Estado – Educação não é Mercadoria" passando pelos eixos temáticos: Organização da Educação Nacional, Gestão Democrática da Educação, Financiamento da Educação, Trabalhadores e Trabalhadoras da Educação(São Carlos, 2005).

A III Conferência apontou diretrizes gerais e diretrizes para cada nível e modalidade de ensino, com acréscimo das diretrizes para a educação nas medidas sócio-educativas e educação de crianças e jovens em vulnerabilidade social. Destacamos algumas voltadas para as três diretrizes analisadas nesta pesquisa, dentre elas o fortalecimento do Conselho Municipal de Educação; fortalecimento dos conselhos escolares; garantia de democratização da gestão educacional no município e incentivo às organizações estudantis; assegurar a progressiva universalização, acesso e permanência na educação Infantil pública de qualidade; expansão progressiva de atendimento, em período integral, das crianças e adolescentes nas redes públicas de ensino, por meio de programas de educação complementar e não formal; realizar um censo educacional para identificar os jovens e adultos não escolarizados, visando a atender suas necessidades educacionais; buscar a implantação de práticas para desenvolver ações integradas entre os diversos setores da gestão pública, bem como em relação às iniciativas da sociedade (saúde, educação, lazer, cultura, assistência social, etc.) para a garantia do pleno desenvolvimento das crianças e jovens em situação de risco.

A IV Conferencia Municipal de Educação organizada no final de 2007, deu continuidade aos debates sobre a elaboração do Plano Municipal de Educação. O Relatório Final da VII Conferência trouxe informações sobre o processo participativo, fazendo indicações dos grupos de trabalho e nome dos participantes. Os GTs foram constituídos, em média, por 35 pessoas cada um, que discutiram o

texto-base e propuseram objetivos e metas para as diversas modalidades de ensino, além dos recortes nas questões relacionadas a qualquer forma ou manifestação de exclusão ou preconceito. Foram definidas diretrizes e metas para as seguintes questões: diversidade e inclusão; gestão democrática; valorização profissional; ações articuladas poder público e sociedade; novas tecnologias; recursos e educação de qualidade para todos (política municipal do livro, leitura e informação; infra-estrutura; níveis e modalidades de ensino).

No dia 23 de abril de 2008, o Documento Base para o Plano Municipal de Educação foi enviado para o Conselho Municipal de Educação, juntamente com os Relatórios da III e IV Conferências, concluindo a etapa de contribuições. De acordo com as declarações da ex-secretária de educação, Prof.ª Géria, na ocasião foi feito encaminhamento dos documentos ao Conselho Municipal de Educação, antes que ela se afastasse para ser candidata a vereadora. "O conselho não aceitou e as discussões foram reiniciadas em 2009. A partir de 2009, a gestão era outra, então a ressurreição da discussão do plano aconteceu agora e o CME fez uma proposta e criou uma comissão para tocar isso para frente e eu estou nessa comissão. Faço parte do CME, esperei o prazo legal porque depois de dois mandatos seguidos eu não podia ter um terceiro. Aí fiquei de fora e voltei agora em 2010 e fiz a proposta e foi criada a comissão que está atuando agora". Questionamos a autonomia do Conselho Municipal de Educação frente ao Poder Executivo, pois segundo as declarações da Prof.ª Géria, a presidência do Conselho Municipal de Educação foi constantemente ocupada por representantes do Poder Executivo. Conforme já havíamos destacado, a Prof.ªGéria foi presidente do conselho no biênio 2004-2005, enquanto vereadora do PT, permanecendo na função no biênio seguinte (2006-2007), já como secretária municipal de educação.

A Lei 13.889, de 18 de outubro de 2006, instituiu o Plano de Carreira e Remuneração para os Profissionais da Educação. Interessa-nos, nesse momento, destacar a função de gestor comunitário, agente incumbido de aproximar a escola e a comunidade e de construir as relações entre esses dois universos, atuando junto a grupos internos e externos, por isso a inclusão desta ação na diretriz *democratização da gestão*. Pelo Estatuto, o governo municipal desenvolveu o

Programa Escola Nossa a partir de 2006, com objetivo de "integrar os agentes sociais e a comunidade num amplo espaço educativo" (art. 4º).

Para isso, o Poder Público determinou que uma das áreas de atuação docente pudesse ser no exercício de Gestor Comunitário, no âmbito do Programa Escola Nossa[22] (art. 25). Os primeiros gestores comunitários foram escolhidos entre os professores efetivos da rede e divididos em seis regiões educacionais com carga horária de 10 e 40 horas.

O processo de provimento para a direção de escola mudou radicalmente durante a segunda gestão petista. A experiência da eleição de diretoras em São Carlos foi abandonada na segunda gestão petista.

Géria Montanar afirmou que sempre lutou para que houvesse eleição de diretores: "em 2001, aquele povo todo que se reuniu para fazer o plano de governo e depois vieram para governar disseram: tem que ter eleição. Eu mesma concordei. E foi feito. Elegeram-se 100% dos membros que estavam indicados no governo anterior. 100%! Ou seja, claramente, uso do espaço de poder para influenciar a eleição. Nós temos relatos de casos em que o diretor da escola chegou para os pais e falou - sua criança tem vaga porque eu estou aqui. Depois que eu sair, não sei. Isso é um abuso do poder. Se chama abuso do poder! Como o processo eleitoral tinha ocorrido, você não pode falar não vale mais. Valeu e eles ficaram".

Sobre o processo de eleição para diretores, ressaltamos que alguns defensores do processo eleitoral reconhecem que ele não garante o fim dos padrões clientelistas e autoritários. Para Paro (1996, p.99), o processo de eleição de diretores não provoca mudanças radicais e imediatas no comportamento das pessoas, pois as características do chefe monocrático que detém a autoridade no interior da escola podem persistir. As causas do autoritarismo não advêm exclusivamente do provimento ao cargo por indicação política, mas como resultado de uma série de determinantes internos e externos à comunidade escolar.

[22] O Programa Escola Nossa foi abordado na gestão da Prof.ª Marina Palhares (2001-2004).

A Lei n.º 13.486, de 6 de dezembro de 2004 (anexo 18b), que dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura de São Carlos, em seu artigo 24, respaldou legalmente a modificação do processo na segunda gestão, considerando que o mesmo caracterizava a direção das escolas municipais como "função gratificada", desempenhada por servidor público em efetivo exercício mediante designação do Prefeito Municipal (SÃO CARLOS, 2004d). Na segunda gestão, o cargo de diretor voltou a ser ocupado por indicação do Poder Executivo.

Em relação à experiência de eleição de dirigentes realizada na primeira gestão do seu governo e justificando a mudança na forma de provimento na segunda gestão, Newton Lima fez o seguinte depoimento:

> Existe a concepção de que democracia pressupõe, entre outros elementos, eleições diretas. Estamos de acordo com isso. Entretanto, para que o processo seja legítimo, é preciso que seja garantida a igualdade de condições entre todos os concorrentes. Em nossa visão, isto não aconteceu no processo realizado em 2001, pois não previu afastamento dos que já ocupavam cargo de direção (cargos de confiança indicados no governo anterior, derrotado nas eleições). Isto, associado à ausência da cultura de participação, expressão de opiniões e construção coletiva de propostas, ficou evidente que existiram espaços para o exercício, consciente ou não, de manipulação de opiniões. O resultado foi que praticamente 100% dos que já estavam no cargo se elegeram (LIMA NETO, apud SOUZA, 2006, p.135).

Sobre essa questão, Géria Montanar reiterou - "E aí, quando eu assumi, o Estatuto estava sendo discutido e eu voltei à indicação realizada pela secretária com anuência do Poder Executivo. Qual era o parâmetro que eu tinha para fazer a indicação? Indiquei os professores da rede que tinham participado da discussão do Estatuto". O fato da ex-secretária basear-se na participação dos professores no processo de discussão do Estatuto para fazer a indicação não minimiza os aspectos negativos desta prática. Os critérios continuam subjetivos e, provavelmente, voltados para os interesses do governo que certamente optou pelos profissionais estavam afinados com os seus interesses. Esta ação representou que a indicação foi baseada na confiança pessoal, prática que demonstra total indistinção entre esfera pública e privada (HOLANDA, 1971).

Quando perguntamos à Prof.ª Géria se sua atitude provocou descontentamento ou alguma manifestação no interior do Partido dos Trabalhadores local, a mesma respondeu: que "o PT entendeu a atitude de retorno à indicação. E eu fiquei muito sossegada para fazer isso, porque sou a favor da eleição, mas nós temos que construir um processo porque fazer do jeito que a gente fez foi um tiro no pé. As dificuldades da Marina não foram maiores porque os caras quando estão com "carguinhos" gostam de agradar o chefe". O PT mostrou uma grande contradição com os ideais partidários de construção da democracia, do processo participativo, da educação como ato político e da própria concepção de Cidade Educadora, questões sempre defendidas pelo partido. Causa-nos estranheza a afirmação porque se temos de construir um processo, interrompê-lo significa cessar a construção democrática. Constata-se a ausência de cultura participativa, mas se opta por abandonar uma prática que tem o potencial de contribuir para a construção dessa cultura. Durante a segunda gestão petista, o Estatuto da Educação Municipal consolidou a prática da nomeação dos diretores de escola, pois na redação consta essa forma de provimento.

A diretriz *democratização da gestão,* no período 2005-2008, deu continuidade às ações desenvolvidas no período anterior, com realização de duas Conferências Municipais, discutindo coletivamente os rumos da educação municipal, embora não tenham conseguido finalizar o Plano Municipal de Educação. A experiência de eleição de diretores de escola foi abandonada nesse período, numa atitude contraditória em relação à diretriz partidária. Com a expectativa frustrada de renovação do quadro de diretores, a partir da eleição, ocasionada pela permanência da maioria dos membros que já estavam no cargo, este voltou a ser indicado pelo Poder Público Municipal. Essa experiência mostra que a eleição de dirigentes escolares não se esgota no ato em si, mas no conjunto de elementos que "mobilizam, tematizam, questionam, trazendo à tona passagens do cotidiano da escola em um contexto importante para o seu dimensionamento (MELO, 2001, p.253).

Como destaca Dourado (2003), a eleição de diretores precisa ser aperfeiçoada, afinal não existe um único caminho, uma única forma de escolha, fatos que indicam o caráter fértil desses processos.

Qualidade Social da Educação

O Partido dos Trabalhadores tinha como objetivo a modernização das estruturas físicas das escolas. Na segunda gestão, foram construídas mais duas Escolas do Futuro, uma na EMEBs "Maria Ermantina Carvalho Tarpani", bairro Jardim Botafogo e outra na EMEB "Afonso Fioca Vitali", Bairro Cidade Aracy. Ambas foram equipadas com sala de informática com acesso à internet, sala multiuso, pátio externo integrado com mesas e bancos para leitura ou jogos de xadrez, dama, dominó, além da biblioteca com obras literárias.

A ex-secretária de educação (2005-2008) afirmou que era desejo "do governo petista que todos os professores fossem concursados e que tivessem carreira. Nem sempre isso foi possível por conta dos recursos financeiros e pela Lei de Responsabilidade Fiscal. "Eu tive dificuldade lá atrás, mas a perspectiva de ter um quadro efetivo sempre existiu. Havia uma grande preocupação, e acho eu até hoje isso não foi resolvido, diz respeito aos professores de disciplinas específicas. Temos somente três escolas que oferecem o ensino fundamental completo. Isso significa que eles tem poucas aulas e que eles trabalham a maior parte do tempo fora, então a relação que o município tem com eles é precária. Eu insisto em fazer com que todas nossas escolas de ensino fundamental sejam até a 8ª série ou 9º ano". A declaração da secretária demonstrou que as condições da rede municipal não propiciavam a contratação de professores e nem a possibilidade desses manterem maior vínculo com o município. Considerando que apenas duas EMEBs atendiam o ensino fundamental completo, os professores da segunda etapa do ensino fundamental não tinham possibilidade de ampliar suas aulas no ensino fundamental e, consequentemente, de ampliar seu vinculo com a rede municipal de ensino.

Os concursos públicos foram citados por Newton Lima no balanço dos oito anos de governo petista em São Carlos. De acordo com os dados apresentados, o

crescimento no número de professores foi de 110% em oito anos, passando de 532 professores em 2000 para 1.118 professores em 2008.

O projeto de formação continuada de professores, período de 2005-2008, ofereceu cursos como o Pró-Letramenteo/Educação Matemática; Pró-Letramento/Linguagem e Alfabetização; Estudar Pra Valer; Curso de Formação para Professores Multiplicadores do Programa de Educação Trânsito Seguro; Educação Ambiental na Escola. Também foram oferecidos cursos como "Projeto Sucatoteca" do Parque Escola, vinculado à Secretaria Municipal de Educação e Formação Profissional de Santo André.

A Escola de Governo[23], também ofereceu cursos voltados para todos os profissionais da educação: Capacitação Técnica em Segurança Alimentar para as merendeiras, cursos de Informática Básica para Diretores de Escolas e Creches, Redação Oficial para Diretores de Escolas e Creches, Educação Popular e Educação Física, Restauração e Higienização de Livros e Acervos e Excelência no Atendimento ao Usuário de Bibliotecas para funcionários da educação.

Considerando que a formação foi ao encontro do compromisso do município de São Carlos em firmar-se como uma Cidade Educadora, aos membros do Conselho de Escola também foram oferecidos cursos de formação. Em parceria com a UFSCar, a Secretaria Municipal de Educação proporcionou dois cursos de formação. Em 2006, o curso denominado "A gestão da escola pública e o Conselho Escolar", com objetivo de capacitar diretores, professores, funcionários, pais e alunos para as funções de conselheiros, revigorando e fortalecendo os conselhos escolares nas escolas municipais.

Em 2007, os presidentes e vice-presidentes dos conselhos escolares eleitos nesse ano, diretores e supervisores participaram de um curso de formação no qual o conteúdo se referia aos temas extraídos das falas dos conselheiros no curso realizado no ano anterior: articulação das reuniões; autonomia; processos

[23]O ex-prefeito municipal de São Carlos, Newton Lima Neto deliberou pela criação da Escola Municipal de Governo, que passou a coordenar as ações de educação profissional continuada dos servidores públicos municipais. A Escola Municipal de Governo foi oficialmente instituída pelo Decreto Municipal nº. 93, de 2 de maio de 2005, vinculada à Fundação Educacional São Carlos. Fonte:http://www.fesc.saocarlos.sp.gov.br/userfiles/file/Arquivos/Projeto%20Pedag%C3%B3gico%20EMG.pdf. Acesso em 23/04/2011.

decisórios; motivação; relações entre os segmentos do conselho, função do conselho/conselheiro (CONTI; LUIZ, 2007, p.6).

Em 2006, A Secretaria Municipal encaminhou à Câmara Municipal a lei que regulamentou o Estatuto da Educação, discutido durante a primeira gestão petista. O Estatuto foi aprovado no dia 18 de outubro de 2006, sob a Lei n.º 13.889 (anexo 19b).

Géria Montanar explicou que "a questão do Estatuto era estruturante. Acho estruturante a questão do Plano de Carreira e a questão da implantação do Sistema Municipal de Ensino. Acho também que o processo de construção desse Estatuto foi importante". As afirmações de Montanar tem sentido se nos reportamos para o processo de elaboração do Estatuto do Magistério aprovado em 1996, pois na ocasião, uma comissão com apenas dez profissionais - professores e especialistas do Departamento de Educação e Cultura – foram designados pelo Poder Executivo para elaborar o documento.

O projeto elaborado em 1996 foi aprovado sem o envolvimento direto dos profissionais da rede de ensino. No governo petista estimulou-se a participação de todos na sua revisão, elaborando uma proposta que contemplou diversos aspectos da educação municipal e que estavam em consonância com a Constituição e com a LDB/96: ingresso exclusivamente por concurso público; definição dos cargos comissionados e cargos eleitos; carreira dos professores; atribuição de aulas; vencimentos; piso salarial; jornada de trabalho; gestão democrática e o retorno da indicação do Poder Executivo como forma de provimento do cargo de diretor de escola.

Newton Lima Neto, na ocasião da entrega do projeto à Câmara, destacou:

> Esse é um momento muito especial, pois como educador entrego o projeto do Estatuto da Educação à presidente da Câmara, também educadora. Debatemos esse projeto durante muito tempo, como temos feito com diversos projetos importantes. Embora o debate possa ter sido demorado, o resultado final é muito mais representativo" (SÃOCARLOS, 2011).

A incorporação do pessoal que suporte técnico, operacional, educacional e pedagógico direto às atividades de docência foi um aspecto positivo do Estatuto. O Capítulo II trata da avaliação institucional interna e externa com função de

"reeducação e revisão das práticas e de assessorar no encaminhamento das tomadas de decisão no interior das unidades de ensino" (art. 6º).

Ficou explicitada que a gestão democrática da escola, realizada pelo compartilhamento e co-responsabilização pela tomada de decisão, devia se concretizar por meio dos espaços de participação da comunidade (art.9º). Os espaços destacados foram o Conselho de Escola, as assembléias e outras instancias coletivas.

O Capítulo V, Artigo 11, trouxe a definição de emprego público, carreira, classe, nível, vencimento, remuneração, sede de exercício, remoção, docente, pessoal de apoio técnico, família operacional, função gratificada e índice de absenteísmo.

Definiu-se duas possibilidades de promoção na carreira - promoção funcional ou por progressão funcional. A promoção funcional se refere a passagem do servidor de uma classe para outra dentro do mesmo emprego em decorrência da titulação acadêmica (art. 47) e a progressão funcional é a passagem do servidor para nível "retributório superior da mesma classe mediante avaliação de indicadores de crescimento da capacidade potencial de trabalho profissional" (Seção II)

Na avaliação do servidor segue as orientações contidas no Artigo 53.

> **Art. 53.** A avaliação do servidor deveráobservar os seguintes critérios
> **I** - desempenho e eficiência no exercíciodas atribuições do emprego;
> **II** - participação em atividades de aperfeiçoamento profissional, relacionadas com as atribuições específicas do emprego;
> **III** - participação em congressos, seminários e outros eventos relacionados ao exercício do emprego;
> **IV** - elaboração de trabalhos de pesquisa que visem ao melhor desempenho da instituição escolar;
> **V** - publicação de trabalhos pedagógicos em congressos, periódicos da área de educação, livros e relatórios técnicos;
> **VI** - disponibilidade para discutir questões relacionadas com as condições de trabalho e com as finalidades da Administração Pública;
> **VII** - iniciativa na busca de opções para melhor desempenho do serviço;
> **VIII** - observância de todos os deveres inerentes ao exercício do emprego.

> **§ 1º** A avaliação mencionada no *caput* deste artigo deverá ser objetiva, com atribuição de pontos, nos termos de Lei específica.
> **§ 2º** Ao servidor será garantido o direito de recurso da avaliação.
> **§ 3º** Quando a atividade prevista no inciso VI, do presente artigo se fizer fora do horário de expediente normal do servidor, este fará jus à remuneração adicional na forma da Lei.
> **§ 4º** O tempo de serviço do docente em classe de alfabetização será computado para fins de progressão funcional, a critério da Administração.

Montanar, ao tratar do Estatuto da Educação, colocou que na ocasião da discussão coletiva sobre a progressão funcional a grande dúvida estava na questão de "o que vai se avaliar?". "A gente discutia progressão funcional e eu estava numa plenária e havia uma montanha de merendeiras e uma delas levantou a mão e falou: olha professora, eu acho que eu tenho que ser avaliada pelo meu produto, aquilo que eu faço. Se está bem feito, se tem aceitação, então eu faço um bom trabalho. Perfeito! Eu não precisei começar a fazer discurso e nada, eu uso sempre essa manifestação porque você começa explicar e eles dizem que o critério não é bom. Vamos definir critérios e definimos".

Percebe-se a presença de critérios de mercado como eficiência e produtividade no texto da lei. O critério da "publicação de trabalhos pedagógicos em congressos, periódicos, livros" nos surpreendeu positivamente e explicou a localização de trabalhos publicados por profissionais da educação sobre programas e projetos desenvolvidos na rede municipal durante o desenvolvimento da pesquisa.

Na ocasião da entrevista, Montanar confirmou que o processo de avaliação para progressão funcional não foi realizado. "É uma questão de viabilizar", afirmou a ex-secretária. As declarações demonstraram que a rede municipal ainda não havia colocado em prática a avaliação dos profissionais da educação, pois não tinha critérios definidos para concretizar o processo avaliativo.

A valorização da formação acadêmica e da pesquisa também se fez presente no Capítulo XIV, § 3º:

> O docente efetivo poderá, a critério da Administração, ser afastado sem prejuízo dos vencimentos e demais vantagens do seu cargo para frequentar Programa de Mestrado/Doutorado em Educação ou na áreapedagógica específica de sua disciplina de

> concurso, com freqüência regular, ficandocondicionado a reembolsar à Administração caso não conclua o referido programa (grifo nosso)

Não podemos desconsiderar que o tempo verbal e a expressão colocada no corpo da Lei - "a critério da Administração"- podem representar entraves para a concretização desse direito, ao centralizar, no gestor, as definições dos possíveis contemplados com a licença.

O Estatuto da Educação de São Carlos pontuou a titulação acadêmica para contagem de pontos no processo de atribuição de aulas/classes, como podemos verificar na redação a seguir:

> **Art. 28.** Para fins de atribuição de classes e/ou aulas em cada período letivo, os docentes serão classificados segundo os seguintes critérios:
> **I** - títulos;
> **II** - publicações em anais de congressos, seminários e similares, livros ou artigos em periódicos e/ou livros, publicados nos últimos cinco anos;
> **III** - participação em cursos de curta duração realizados nos últimos cinco anos, voltados para sua área de atuação, com carga horária mínima de trinta horas;
> **IV** - tempo de efetivo exercício, nos termos do artigo 46, que terá ponderação superior a soma dos demais títulos.
> **§ 1º** A Secretaria Municipal de Educação e Cultura editará normas para regulamentar o disposto neste artigo, estabelecendo, inclusive, as ponderações quanto ao tempo de serviço e valores dos títulos.
> **§ 2º** O docente, ao ingressar no quadro da educação pública municipal, não participará do processo de escolha de classes e/ou aulas, pelo período de dois anos, ficando lotado na Secretaria Municipal de Educação e Cultura, desenvolvendo atividades docentes.

Também previu a contratação de profissionais por tempo determinado, inclusive com a utilização da lista de aprovados em concurso público para essa prática (art. 33) e, surpreendentemente, manteve a função de diretor de escola e supervisor de ensino como cargos gratificados, indicados pelo Poder Executivo.

Questionada sobre a contradição do PT em ter mantido a indicação pelo Poder Executivo dos diretores de escola, Montanar destacou que o Estatuto "está aguardando uma lei específica para definir como vai ser a escolha dos dirigentes, não está dizendo que vai ser assim para sempre". Ela defendeu que para a

eleição, “se deve fazer uma preparação, eventualmente um exame, uma coisa interna. Entre os habilitados, o Prefeito escolhe. Isso foi construído no coletivo, mas ainda não entrou em prática”. A defesa da ex-secretária de realização de um processo seletivo com posterior escolha do Poder Executivo representou que não havia intenção de retomar o processo de eleição pela comunidade, aperfeiçoando as ações implementadas na gestão anterior. Percebemos que a história da eleição de diretores de escola é marcada por avanços e retrocessos e, no caso de São Carlos, representou a consignação ao Prefeito da nomeação de diretores para o exercício de cargos comissionados.

As ações voltadas para a diretriz *qualidade social da educação* durante a segunda gestão petista foram representadas pela continuidade dos cursos de formação continuada aos docentes. A formação dos membros do Conselho de Escola, embora possa ser considerada uma ação também voltada para a *democratização da gestão,* está intimamente ligada à construção da qualidade educacional. A participação exige aprendizado e as experiências tem mostrado que a comunidade escolar em geral tem apresentado limites à participação. Os limites estão ligados, dentre outras questões, à necessidade de formação dos conselheiros para compreensão do papel do Conselho de Escola (Ciseski& Romão, 2004). Essa questão poderá garantir a conquista da democratização da gestão e, consequentemente, do alcance da qualidade social da educação.

O processo de modernização da estrutura escola foi representado pela construção de apenas mais duas Escolas do Futuro, localizadas nas duas EMEBs que ainda não tinham sido contempladas com o projeto.

A discussão e elaboração coletiva do Estatuto da Educação e sua posterior aprovação em 2006, com a incorporação de todos os profissionais da educação e a valorização da formação acadêmica representam um grande avanço no processo de construção da qualidade social da educação. A legalização da forma de provimento para os cargos de diretor de escola e supervisor de ensino através de indicação do Poder Público Municipal representou a grande incoerência com o programa partidário. Essa forma de provimento poderá representar a transformação da escola num curral eleitoral com a prática da política do

favoritismo em que o papel do dirigente escolar se transforma em instrumento de práticas autoritárias ao prescindir do respaldo da comunidade escolar (DOURADO, 2003). A falta de planos de carreira tende a reforçar essas práticas, mas este não parece ser o caso do Estatuto da Educação de São Carlos que, ao contrário, normatizou o provimento dos cargos de diretor de escola como função gratificada e ocupada mediante a indicação do Poder Público Municipal.

Considerações Finais

Na análise realizada sobre a política educacional nas cidades de Araraquara e São Carlos-SP, no período de 2001 a 2008, depreendeu-se que o programa de governo do Partido dos Trabalhadores evidenciava as intenções do partido de apresentar um projeto alternativo para os governos locais. Enfatizandoo *modo petista de governar,* o partido pautou seu programa de governo em dois princípios básicos: a democratização do poder público municipal por meio da criação de mecanismos de participação popular e a *inversão de prioridades* nos investimentos públicos, com objetivo de propiciar serviços públicos de qualidade a toda população, preocupando-se em incluir segmentos que estiveram relegados ao descaso do poder público durante décadas. A prioridade de investimentos nas periferias urbanas, envolvendo a redefinição da utilização dos fundos públicos com objetivo de atender e garantir uma apropriação coletiva das cidades não pressupunha o abandono de outras camadas populacionais, mas a construção da cidadania nas áreas mais carentes.

As diretrizes para a educação do Partido dos Trabalhadores estavam assentadas na *democratização do acesso e permanência na escola*, na *democratização da gestão* e na *qualidade social da educação*. A *democratização do acesso* previa a recuperação da visão de sistema e de processo, rompendo com a lógica fragmentada e parcelada por idade, série, componentes curriculares e modalidades, através da construção de escolas inclusivas e integradoras com aimplementação de uma nova organização do tempo escolar e com agrupamento de alunos em ciclos de formação. Para alcançar a diretriz *democratização da gestão*, buscar-se-ia a superação da burocratização, do autoritarismo, da verticalização através da eleição de diretores e da implementação dos órgãos colegiados. A construção da *qualidade social da educação* dar-se-ia através de políticas de valorização dos professores e dos demais profissionais da educação, além de políticas de formação inicial e continuada e avaliações de desempenho profissional dos docentes.

Para analisar as diretrizes programáticas e as ações das secretarias municipais da educação dos governos petistas de Araraquara e São Carlos-SP, buscou-se, primeiramente, a discussão sobre o papel do Estado e dos partidos

políticos na implementação das políticas públicas sociais. Consideramos que o Estado se traduz como o principal responsável pela garantia do direito de todos os cidadãos à educação, e os partidos políticos são os grandes definidores das políticas públicas expressas em seus programas partidários, por isso exercem grande influência nos destinos do Município, do Estado e do País.

Para Borges (2002), os partidos políticos brasileiros não apresentaram grandes diferenças programáticas, embora no seu ideário tenham demonstrado suas definições ideológicas. Alguns partidos políticos parecem buscar, através dos seus programas e projetos, a transformação da realidadesocial brasileira.

O Partido dos Trabalhadores surgiu no final da década de 70 de uma base social heterogênea formada por lideranças da Igreja Progressista, intelectuais, setores da classe média, organizações marxistas e lideranças do "novo sindicalismo". A preponderância dos sindicalistas fez com que suas propostas e discursos representassem os interesses da classe trabalhadora, tendo como elemento marcante, na sua fundação e na sua trajetória inicial, o caráter de ruptura com a ordem, expresso na defesa da independência de classe, da democracia interna e na presença de lutas.

Notamos que várias contradições ocorreram na construção do partido, entre elas, a disputa de projetos no seu interior, as diversas concepções de socialismo dos seus componentes, as divergências quanto às táticas eleitorais, além das posturas contraditórias em episódios pontuais como na ocasião da votação da Constituição de 1988. Para Garcia (2000), no final dos anos 80, a única ruptura apresentada pelo partido foi com a lógica da diferença, pois o PT já não se impõe como uma diferença no cenário político nacional, mas traduz-se num grande partido eleitoral.

Para participar do jogo eleitoral o PT afastou-se do seu programa original de classe e a defendeu propostas que não o diferiram de outros partidos políticos. O enfraquecimento dos propósitos revolucionários do PT se iniciou a partir do desejo de alguns setores do partido em alcançar o poder. A possibilidade de conquistar a Presidência da Republica acelerou sua função governativa e abriu a possibilidade para outras reorientações, momento em que o partido insistiu para

que os prefeitos petistas seguissem o programa partidário geral, mas tivessem iniciativas que imprimissem a marca petista de governar. Na década de 90, a trajetória do Partido dos Trabalhadores seguiu marcada pela tentativa de construir um *modo petista de governar.*

O *modo petista de governar* passou a ser divulgado como mote central do PT, principalmente a partir da entrada do partido na institucionalidade. O PT afirmou que a educação, uma das prioridades do seu governo, trazia a mesma concepção de educação do Plano Nacional de Educação construído pela sociedade civil, dessa forma, orientou seu programa partidário para as três diretrizes - *democratização do acesso e garantia de permanência na escola;* a *democratização da gestão* e a *construção da qualidade social da educação.*

Alguns desafios se colocaram para a concretização dessas diretrizes partidárias, considerando a defesa da lógica privada na administração pública a partir da década de 90. O discurso que justificou a necessidade de reformas instaurou nos sistemas de ensino critérios de excelência, de eficácia e eficiência, de competitividade, entre outros aspectos do campo da racionalidade econômica. Podemos citar a reforma curricular, realizada por especialistas; a reforma no financiamento da educação, articulada com a política avaliativa, as políticas de formação de professores com foco para a educação à distância, dentre outras, todas seguindo a mesma racionalidade da matriz política, teórica e ideológica da reforma do Estado.

Nas cidades de Araraquara e São Carlos-SP, a eleição dos governos petistas foi considerada um marco na história política dos dois municípios, gerando muitas expectativas de mudanças. Araraquara tem uma história política permeada por duas ideologias – a Ideologia da Cidade Modelo e a Ideologia da Cidade Empresa – numa concepção de que a política deveria copiar a iniciativa privada. A cidade de São Carlos uma história política marcada pelo revezamento dos mesmos grupos políticos no poder, grupos que sempre se beneficiavam das práticas clientelistas nas quais a lógica do favor preponderava sobre a lógica dos direitos. Em ambas as cidades, o Partido dos Trabalhadores, tendo como prefeitos

Edson Antonio Edinho da Silva e Newton Lima Neto, governou a cidade durante oito anos.

Esta pesquisa buscou analisar as similaridades e diferenças que marcaram as diretrizes programáticas e as ações das secretarias municipais de educação da gestão petista nas cidades de Araraquara e São Carlos (2001-2008), buscando responder a seguinte questão: seria possível verificarmos a existência de um *modo petista de governar* a educação nas experiências educacionais em foco?

Utilizamos como procedimento de pesquisa a análise documental, confrontando as diretrizes partidárias com as ações das gestões petistas na educação municipal, além de entrevistas com as secretarias de educação do período analisado. As análises apontaram que na cidade de Araraquara, durante a primeira gestão do PT, a diretriz *democratização do acesso* não se concretizou na educação infantil. Afirmando que os recursos próprios do município eram insuficientes para aumentar o número de escolas, o governo petista investiu na ampliação dos espaços físicos de algumas unidades escolares e construiu apenas mais uma instituição de educação infantil no ano de 2004. O crescimento das matrículas em creches foi de 0,83%, com diminuição de 1,87% das matrículas na pré-escola.

No ensino fundamental, as ações iniciadas a partir do segundo ano de governo estiveram voltadas para a ampliação das matrículas através do oferecimento do ensino fundamental completo de algumas das escolas municipais existentes. Em 2002, foram implantados os Projetos “Escola Interativa” e “Escola Interativa do Campo”, organizando o ensino fundamental municipal em ciclos de formação, com nove anos de duração e possibilidade de inserção dos alunos de seis anos no ensino fundamental em quatro unidades escolares. No ano seguinte, esses projetos se estenderam para outras duas escolas de ensino fundamental. A ampliação da rede de escolas e, consequentemente, do número de matrículas se deu com a inauguração de mais uma unidade escolar. As matrículas no ensino fundamental municipal mostraram um crescimento de 10,94% na primeira etapa, além da criação de 1.648 vagas na segunda etapa do ensino fundamental. A

política de organização do ensino fundamental em ciclos de formação foi coerente com as diretrizes partidárias, considerando que o Partido dos Trabalhadores defendeu a ampliação do tempo de escolarização e uma nova organização do tempo escolar, com agrupamento dos alunos em ciclos de formação a partir da idade.

Apesar da implantação do MOVA em 2001, as matrículas durante o primeiro governo petista apresentaram redução de 69,67% das matrículas.

O segundo mandato do PT em Araraquara apresentou ações voltadas para a ampliação do atendimento das crianças de 0 a 3 anos, com evolução de matrículas em aproximadamente 224,98%. A construção de uma instituição de educação infantil e a ampliação de outras oito foram ações concretizadas nesse período. As matrículas na pré-escola apresentaram uma queda durante o segundo governo petista em torno de 50,18%, fato que deve estar ligado à inserção dos alunos de seis anos no ensino fundamental municipal, realizada a partir do ano de 2002.

Durante a segunda gestão, foram construídas mais duas escolas de ensino fundamental, ampliando as matrículas em 34,43%. A EJA, provavelmente pela inauguração do Núcleo de Educação de Jovens e Adultos e das modificações no processo de atribuição das aulas, apresentou um aumento de 928% das matrículas no período de 2005 a 2008.

A segunda gestão petista em Araraquara apresentou dados mais significativos com relação à democratização do acesso e permanência, mas acreditamos que eles se deram muito mais pelas mudanças ocorridas no financiamento da educação, a partir da aprovação do FUNDEB em 2007.

Na cidade de São Carlos, na primeira gestão do PT, houve a ampliação das matrículas nas creches, com crescimento de 86,99% contra 4,13% na pré-escola. A assinatura de convênios com creches filantrópicas foi uma medida utilizada para a expansão das vagas, aliás, com valores muito baixos de repasse por aluno. Tais ações não foram suficientes para garantir a universalização deste atendimento. Com relação ao ensino fundamental, a resistência do governo petista à municipalização do ensino fundamental levou-o a ampliar timidamente as

matrículas nesse nível de ensino: 10% de matrículas na primeira etapa e 44,60% na segunda etapa do ensino fundamental. A EJA, apesar da adesão ao MOVA e de todas as ações desenvolvidas para a captação dos alunos, mostrou uma redução no atendimento em torno de 4,9%.

A prática de assinatura de convênios representou a grande contradição do governo petista relacionada à diretriz da *democratização do acesso*, afinal o convênio com entidades para a manutenção de creches parece ser uma evidência da expansão de um atendimento não estatal. Destacamos que o PT reconheceu em seu programa partidário a educação como direito inalienável, portanto de responsabilidade do poder público.

Analisando as ações voltadas para a *democratização da gestão,* podemos verificar, nas duas realidades pesquisadas, ações concretas para a ampliação dos canais de participação da comunidade escolar nas decisões internas e na política educacional dos municípios.

Na cidade de Araraquara, durante a primeira gestão, as seguintes ações foram destacadas: alteração na composição do Conselho Municipal de Educação (2001), com ampliação da representação dos segmentos envolvidos com educação; criação do Fórum Municipal de Educação, criação e realização de duas Conferências Municipais de Educação, culminando com a elaboração do Plano Municipal de Educação e criação dos Conselhos de Escola. Através dos canais de participação, algumas propostas apresentadas acabaram modificando a forma de provimento para o cargo de diretor de escola e para a função de professor-coordenador e vice-diretor, além de propiciar a elaboração coletiva do Plano de Carreira e do Plano Municipal de Educação. Não podemos desconsiderar que durante a primeira gestão, o Fórum, como espaço permanente de debates, ficou enfraquecido e, conseqüentemente, algumas questões educacionais passaram a ser decididas no âmbito da secretaria.

A segunda gestão do PT em Araraquara procurou consolidar as ações desenvolvidas durante a primeira gestão. Houve a implantação efetiva dos Conselhos de Escola nas instituições de educação infantil e se instituíram modificações na forma de escolha dos conselheiros escolares, garantindo que

seus integrantes fossem eleitos por seus pares. Foi realizado um Fórum de Educação, mas as Conferências foram relegadas ao passado. Os debates e as definições sobre as questões educacionais passaram a ocorrer no âmbito da secretaria a partir de grupos de representantes dos profissionais da educação, como a discussão realizada sobre definição dos critérios de atribuição de aulas/classe com representantes de cada unidade escolar. O governo municipal institui o Programa Dinheiro Direto na Escola Municipal, considerando como uma medida de democratização da gestão da escola. Consideramos que o PDDE Municipal reproduziu as ações desenvolvidas no âmbito federal e pode ser criticado pela tentativa de responsabilização da unidade escolar por políticas significativas para o funcionamento da escola. Como destaca Adrião (et. al, 2006), a autonomia da escola é contemplada no princípio, mas dificultada na prática pela função meramente executora que se propõe à escola.

Dentre as ações voltadas para a democratização da gestão durante a gestão petista em São Carlos, pudemos verificar que houve a criação de diversos conselhos no âmbito municipal, além da instituição das Conferências Municipais de Educação, realizadas em 2001 e 2002. A rede pública municipal vivenciou o processo de eleição de diretores de escola, uma ação que acabou sendo abandonada pelo baixo índice de renovação do quadro de diretores indicados na gestão anterior. O processo de reformulação dos Conselhos Escolares com campanhas para conscientização da sua importância no âmbito escolar e a revitalização do Conselho Municipal de Educação, em 2003, com ampliação das suas competências na esfera local, pode ser destacado como ações importantes e coerentes com o programa partidário no que diz respeito à democratização da gestão.

A contradição ocorrida na reformulação do Conselho Municipal de Educação relacionou-se a ocupação da presidência deste Conselho por Géria Montanar durante o biênio 2004-2005, quando ocupava uma cadeira no Legislativo como vereadora do PT.

A gestão 2005-2008 apresentou a continuidade da realização das Conferências Municipais de Educação, ocorridas em 2005 e 2007. O processo de

elaboração do Plano Municipal de Educação não foi concluído, apesar de ter sido enviado à Câmara Municipal. A criação da função de Gestor Comunitário também merece destaque, pois este agente tem a incumbência de aproximar a escola e a comunidade, construindo relações mais democráticas no seu interior e na relação escola-sistema de ensino.

O retorno à adoção do mecanismo de indicação para diretores de escola representou a maior contradição do governo petista. Embora saibamos que a eleição não garante o fim do clientelismo e do autoritarismo, a defesa do processo eleitoral pelo PT sempre se pautou na construção democrática que, sendo processo, demanda tempo e aperfeiçoamento. A eleição de diretores, como proposta defendida pelo PT, deveria ter continuidade, adotando-se mecanismos institucionais e legais de controle. Abandonar a experiência, retomando a forma de provimento por indicação do Poder Executivo contradisse o programa de governo, destacado pelo discurso sobre a vivência democrática proferido pela ex-secretária Géria Montanar de que "sem gestão democrática você não sai daquele espaço da informação e não cai no espaço da formação. [...] Então é um processo de aprendizagem de toda a comunidade".

Em Araraquara, a diretriz *qualidade social da educ*ação, durante a primeira gestão petista teve como ação principal a valorização docente através da implantação do Plano de Carreira, Cargos e Vencimentos da Prefeitura Municipal. Embora o plano não seja específico do magistério, não podemos desconsiderar que proporcionou a valorização docente por meio da progressão funcional e da promoção. No entanto, podemos verificar o tratamento empresarial dado à educação, a partir do quesito produtividade na avaliação do trabalho docente. O aspecto positivo e coerente com as diretrizes partidárias relacionou-se à instituição do direito ao afastamento para aperfeiçoamento, medida que há muito tempo vinha sendo reivindicada e que constava no programa de governo como proposta de formação do professor.

Cursos de formação continuada e formação inicial foram oferecidos aos profissionais da rede, com destaque para o curso de Pedagogia, em parceria com a UNESP. Este curso sofreu muitas críticas pelas limitações que o projeto

possuía, mas não podemos deixar de destacar que é preferível oferecer um curso em nível superior a deixar muitos profissionais sem formação acadêmica. Destacamos que o convênio foi realizado com uma instituição pública de ensino, ação coerente com as concepções do partido.

A construção de seis Portais do Saber nas escolas de ensino fundamental, oportunizando o acesso à informação através de biblioteca com amplo acervo de livros e computadores ligados à internet, espaço destinado ao atendimento dos alunos e da comunidade local foi coerente com as diretrizes do PT, considerando que a democratização do saber, a partir da oferta de condições para que as crianças e os adolescentes tenham possibilidade de se apropriar do conhecimento, compõe daconstrução *da qualidade social da educação*.

Na gestão de Clélia Mara (2005-2008), as ações voltadas para a *qualidade social da educ*ação ficaram estritamente ligadas às regulamentações das questões contidas no Plano de Carreira, como a forma de afastamento dos profissionais para participação em cursos de aperfeiçoamento, à continuidade do oferecimento do curso de Pedagogia, com formação de mais uma turma e vários cursos de pequena duração oferecidos para todos os segmentos da unidade escolar. Nesta gestão, foram construídos mais quatro Portais do Saber em unidades do ensino fundamental que ainda não possuíam este espaço.

Na cidade de São Carlos, durante a primeira gestão do PT (2001-2004), dentre as ações voltadas para a diretriz *qualidade social da educação*, podemos apontar a modernização da estrutura escolar, com a construção de cinco unidades das Escolas do Futuro, prédios anexos às EMEBs, com biblioteca e laboratórios de informática. O critério de escolha dos locais foi definido pela SMEC em participação com os profissionais da educação, que acabaram priorizando os bairros periféricos, representando coerência com o eixo partidário de *inversão de prioridades* nos investimentos públicos. Em relação à valorização docente foram oferecidos vários cursos de formação continuada, além de uma parceria entre uma instituição de ensino superior particular para oportunizar a realização do curso de Pedagogia. A valorização também se deu através da iniciação do processo de reformulação do Estatuto do Magistério com objetivo de valorização profissional

com base na formação e no desempenho. A parceria com uma instituição particular, através de convênio, foi uma incoerência apresentada durante esse período.

Na segunda gestão (2005-2008), a construção de mais duas unidades das "Escolas do Futuro", a realização de concursos públicos para a contratação de professores e projetos de formação continuada foram ações voltadas para a qualidade social da educação. A incorporação do pessoal de suporte técnico, operacional no Estatuto da Educação, além da valorização da formação como forma de promoção na carreira foram ações coerentes com o programa de governo. Cabe destacar que a política de formação de professores repete a prática da realização de convênios com instituições privadas utilizada na ampliação de vagas nas creches durante a primeira gestão. Esta ação representa uma grande contradição do Partido dos Trabalhadores, considerando que na década de 80, mais especificamente no período de debates sobre a Constituição, o partido realizava ampla defesa da utilização dos recursos públicos exclusivamente em instituições públicas.

Outra incoerência com o programa partidário foi a legalização dos cargos de diretor de escola e supervisor de ensino como funções gratificadas e ocupadas mediante a indicação do Poder Público Municipal.

A análise das coerências das ações das secretarias de educação com as diretrizes partidárias nos levou aos fatores que podem ter provocado similaridades e diferenças na condução da política educacional durante a gestão petista nas duas realidades pesquisadas. Embora esta pesquisa não tenha a pretensão de realizar um estudo comparativo entre os governos petistas, arriscamos destacar algumas similaridades e diferenças entre as gestões do PT em Araraquara e São Carlos (2001-2004 e 2005-2008).

Nas duas realidades, a primeira gestão do Partido dos Trabalhadores proporcionou muitas expectativas e muitos conflitos entre os profissionais da educação e o poder público local, certamente pelas dificuldades decorrentes dos posicionamentos corporativistas; da ausência de cultura participativa; da cultura política baseada no clientelismo e na política de favores, da limitação imposta ao

governo local na definição da política educacional no município e do desconhecimento por parte dos profissionais envolvidos dos limites da responsabilidade de cada esfera de governo, destacando a submissão do governo local com relação à esfera federal.

No campo da democratização do acesso, os dados mostraram que Araraquara melhorou a oferta de educação infantil, mas se destacou na ampliação da rede física no ensino fundamental, passando a oferecer a segunda etapa do ensino fundamental em onze das treze escolas de ensino fundamental, além da criação das escolas do campo. São Carlos ampliou o atendimento em creches e pré-escolas, mas apresentou uma ampliação modesta da rede física, estabelecendo convênios com entidades filantrópicas para atingir seu objetivo. O ensino fundamental não foi ampliado de forma efetiva, considerando que o PT não era favorável a continuidade do processo de municipalização.

Dentre as ações voltadas para a diretriz *democratização do acesso*, podemos verificar que a gestão petista em Araraquara promoveu a reorganização da escola de ensino fundamental, através da implantação dos ciclos de formação, buscando novas concepções de currículo, de avaliação e de tempo para a aprendizagem. A proposta de reorganização da escola de ensino fundamental em ciclos de formação tem sido uma marca dos governos petistas em busca de um modelo de escola que se fundamenta na inclusão de todos os alunos no processo de aprendizagem. Na cidade de São Carlos, verificamos que o repertório que o partido tem acumulado com as experiências de outras administrações com a implantação dos ciclos de aprendizagem foi desconsiderado, permanecendo a lógica seriada.

Quanto à democratização da gestão, as duas cidades desenvolveram ações concretas para a instituição de canais de participação como Conferências Municipais de Educação, Conselhos de Escola, Conselho Municipal de Educação, Conselhos do FUNDEF/FUNDEB. Verificamos que a continuidade da realização das Conferências Municipais de Educação em conjunto com outras ações, como o Programa Escola Nossa e a criação da função de Gestor Comunitário demonstram que a participação tem um valor diferenciado na cidade de São Carlos, talvez pelo

fato desta tentar seguir os princípios de uma Cidade Educadora, fato que torna mais contraditório o abandono da eleição de dirigentes escolares.

Nas duas cidades foram propostas alterações na forma de provimento do cargo de diretor de escola. São Carlos vivenciou o processo eleitoral na primeira gestão e retomou o processo de indicação política a partir da segunda gestão do PT. Araraquara optou pelo concurso público como forma de provimento do cargo de diretor porque a proposta do PT de eleição de dirigentes escolares não atingiu o número de votos necessários para concretizaçãodesta diretriz partidária na I Conferência Municipal de Educação. São Carlos mostrou incoerência com a proposta do partido de eleição para diretores de escola e, apesar da vivência do processo, não concedeu tempo para amadurecimento da vivência democrática. Em Araraquara, apesar de ter sido instituído o concurso público para provimento do cargo de diretor de escola, não podemos afirmar que houve incoerência com as diretrizes partidárias, considerando que isso se deu pelo voto da comunidade escolar.

Com relação à melhoria da qualidade da educação, São Carlos e Araraquara implantaram Planos de Cargos e Salários ou Estatutos da Educação, mas cabe destacar que a rede são-carlense contemplou de forma mais satisfatória a formação acadêmica, estimulando a participação dos profissionais da educação em Congressos com produção de artigos acadêmicos sobre suas experiências na rede municipal. Os dois municípios inauguraram prédios anexos às escolas municipais de ensino fundamental com laboratórios de informática e biblioteca, diferenciando-os apenas no nome – Escolas do Futuro e Portais do Saber.

A coerência entre os programas e as ações implementadas e as similaridades e diferenças entre as gestões nos levam a afirmar que a política traduz-se como um espaço no qual se convergem forças políticas em constante luta pelo poder, fato que justifica o porquê das questões tomarem proporções muitas vezes diversas, dependendo da realidade e, conseqüentemente, dos grupos de interesse envolvidos. A autonomia relativa de um governo frente à estrutura econômica, ao conflito de classes, aos interesses dos grupos, ao comportamento do campo social e cultural justificaas diferenças apresentadas.

Considerando as características destacadas nos documentos partidários e as ações desenvolvidas nas realidades pesquisadas, poderíamos, afirmar a existência de um *modo petista de governar a educação?*

Analisando as ações implementadas pelas secretarias municipais de educação nas duas realidades pesquisadas podemos afirmar que, em cada localidade, as ações implementadas apresentaram coerências e divergências com as diretrizes partidárias. Em alguns momentos houve a ausência de resultados concretos, tendência à manipulação por parte do governo ou dos profissionais envolvidos nos programas e projetos a serem implementados ou a instrumentalização dos espaços participativos para a legitimação do governo. Os resultados obtidos ora foram descolados dos canais de participação e mais provenientes do programa de governo do que da pressão dos atores, ora a pressão dos atores fez com que o governo implementasse programas e projetos de forma contraditória à proposta inicial do Partido dos Trabalhadores. Araraquara e São Carlos aproximaram-se do *modo petista de governar*, mas ambas apresentaram contradições com o programa partidário, com avanços e retrocessos em cada diretriz partidária para a educação.

Apesar das incoerências ocorridas, não podemos deixar de reconhecer que as gestões petistas trouxeram mudanças significativas nas relações governante/governados e unidades escolares/secretaria municipal de educação, com ações voltadas para a ampliação da participação dos profissionais da educação e da comunidade em geral na definição da política educacional local. Também reconhecemos o valor das diversas iniciativas para a consolidação de práticas mais democráticas, embora não possamos desconsiderar que esse processo participativo precisa ser qualificado, considerando as dificuldades que se tem de gerenciar propostas muitas vezes contraditórias. Essas experiências mostraram a disposição dos governos petistas em ampliar os canais de participação, mas também o grande desafio que tais ações representam para a democratização do Estado e para o fortalecimento da sociedade civil.

Podemos inferir que a heterogeneidade dos resultados obtidos em cada localidade sofreu maior influência dos fatores de ordem local, fato que justifica as

variações apresentadas. As duas cidades, apesar das características e demandas específicas, possuíam uma história política marcada pela tradicional prática do clientelismo e da política de favores. O Partido dos Trabalhadores representou uma inovação, implementando canais de participação para a discussão e tomada de decisões coletivas sobre os rumos da educação nos municípios pesquisados. As administrações petistas expressaram experiências contraditórias no campo democrático, entretanto, conseguiram transformar a educação municipal de acordo com o 'modo petista de governar'.

Referências

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. de. A gestão democrática na Constituição de 1988. In: ADRIÃO, T.; Oliveira, R. P. de. (Orgs.). **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise O. G. G; COSTA, Áurea, de C. C. O Programa Dinheiro Direto na Escola e a Gestão Escolar. In: PERONI, Vera M. V.; BAZZO, Vera L.; PEGORARO, Ludimar (orgs). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal:** entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

AFONSO, A. J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supra-nacional. In: **Educação e Sociedade,** Campinas, v.22, n.75, 2001, p.15-32.

AGUIAR, Flávio. **Antônio Cândido: pensamento e militância**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

AGUIAR, Márcia de S. Desenvolvimento com igualdade social, educação e gestão escolar: notas para um debate. In: FERREIRA, NauraSyriaCapareto(Org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação:** polêmicas, fundamentos e análises. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. La hechura de las políticas. **Antalogias de Políticas Públicas.** Editorial Porrua, México, 1996.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. Problemas públicos y agenda de gobierno – **Antalogias de Políticas Públicas.** Editorial Porrua, México, 1996.

ANANIAS, Patrus. Em busca de um projeto democrático de cidade. In: GENRO**,** Tarso (et al.). **Desafios do governo local. O modo petista de governar**, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.

ANGELO, Vitor Amorim de.; VILLA, Marco Antonio. **O Partido dos Trabalhadores e a política brasileira (1980-2006):** uma história revisitada. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

ARABE, Carlos Henrique Goulart. **Desenvolvimento Nacional e Poder Político**: o projeto do Partido dos trabalhadores em período de crise. Dissertação (Mestrado). Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas, 1998.

ARARAQUARA-SP (Município). Documento da I Conferência Municipal de Educação de Araraquara: Educação para a Cidadania. **Secretaria Municipal de Educação,** 2002.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 3.296, de 14 de maio de 1986. Dispõe sobre modificações na Lei nº 1.939, de 21/11/72 – Estatuto Dos Funcionários

Públicos do Município de Araraquara. **Departamento da Administração Municipal**, 1986.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 3.429, de 17 de março de 1988. Dispõe sobre a reorganização administrativa da Prefeitura Municipal de Araraquara.**Departamento da Administração Municipal**, 1988.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 3.430, de 17 de março de 1988. Dispõe sobre o Plano de Classificação de Cargos e Empregos, Quadro de Pessoal e Evolução Funcional da Prefeitura Municipal. **Departamento da Administração Municipal,** 1988.

ARARAQUARA-SP. **Lei Organica do Municipio,** de 05 de abril de 1990. Disponível em: http://www.camara-arq.sp.gov.br/ImageBank/FCKEditor/file/Legislacao/Lei%20Org%C3%A2nica%20do%20Munic%C3%ADpio.pdfAcesso em: 16/06/2011.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 3.976, de 23 de maio de 1992. Dispõe sobre alterações na Lei nº 3.429, de 17 de março de 1988.**Departamento da Administração Municipal,** 1992.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 4.938, de 13 de novembro de 1997. Dispõe sobre a instituição do Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências. **Secretaria de Expediente**, 13 de novembro de 1997a.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 4.947, de 27 de novembro de 1997. Cria o Conselho Municipal de Educação. **Secretaria de Expediente**, 27 de novembro de 1997b.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 5.608, de 27 de abril de 2001. Dispõe sobre a criação do Projeto Cursinhos Populares e dá outras providências. **Secretaria de Expediente**, 27 de abril de 2001a.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 5.748, de 21 de dezembro de 2001. Institui o Programa denominado "Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos de Araraquara – Mova-Araraquara e dá outras providências. **Secretaria de Expediente**, 21 de dezembro de 2001b.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 5.658, de 29 de agosto de 2001. Dispõe sobre alterações nos artigos 9º e 10º da Lei Municipal nº 4.947, de 27 de novembro de 1997. **Secretaria de Governo,** 29 de agosto de 2001c.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 5.803, de 16 de abril de 2002. Atribui a gratificação de 20% aos professores no desempenho da função-atividade de vice-diretor de escola, exclusivamente no ensino fundamental. **Secretaria Municipal de Governo,** de 16 de abril de 2002a.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 5.785, de 25 de março de 2002. Institui o Conselho de Escola nas unidades escolares do município de Araraquara. **Secretaria Municipal de Governo,** de 25 de março de 2002b.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 5.979, de 13 de fevereiro de 2003. Altera o artigo 3º da Lei nº 4.938, de 13 de novembro de 1997, que dispõe sobre a instituição do Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências. **Secretaria de Expediente**, 13 de fevereiro de 2003a.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 6.119, de 13 de abril de 2004. Altera o artigo 4º da Lei 5803, de 16 de abril de 2002. **Secretaria Municipal de Governo,** de 13 de abril de 2003b.

ARARAQUARA-SP (Município). Prefeitura Municipal de Araraquara. Lei n.º 6.251, de 19 de abril de 2005, que dispõe sobre o Plano de Carreira, Cargos e Vencimento da Prefeitura do Município de Araraquara e dá outras providências. **Secretaria Municipal de Governo**, 19 de abril de 2005. Disponível em: http://www.leismunicipais.com.br/legislacao-de-araraquara/509386/lei-6251-2005-araraquara-sp.html. Acesso em: 12/02/2011.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 6.676, de 20 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a criação do Programa Dinheiro Direto na Escola. **Secretaria Municipal de Governo,** 20 de dezembro de 2007a.

ARARAQUARA-SP (Município).Decreto Municipal nº 8.524, de 15 de fevereiro de 2007. Dá nova redação ao Decreto Municipal nº 8.362, de 30 de dezembro de 2005. **Secretaria Municipal de Governo,** 15 de fevereiro de 2007b.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 6.673, de 20 de dezembro de 2007. Dispõe sobre alteração na Lei nº 6.251/05 (Plano de Carreira, Cargos e Vencimentos da Prefeitura Municipal de Araraquara. **Secretaria Municipal de Governo,** 20 de dezembro de 2007c.

ARARAQUARA-SP (Município). Lei nº 6.712, de 18 de março de 2008. Dispõe sobre alteração do artigo 10 da Lei nº 5.785, de 25 de março de 2002, que institui o Conselho de Escola nas unidades escolares do município. **Secretaria Municipal de Governo,** de 18 de março de 2008a.

ARARAQUARA-SP (Município). Secretaria Municipal de Governo. Decreto Municipal nº 8.883,de 27 de junho de 2008. Dispõe sobre os critérios e normas para o repasse de recursos financeiros às unidades educacionais públicas municipais. **Secretaria Municipal de Governo,** de 27 de junho de 2008b.

ARARAQUARA-SP (Município). Secretaria Municipal de Educação. Ofício Circular SE nº 40, de 22 de setembro de 2003. **Secretaria Municipal de Educação**, 2003a.

ARARAQUARA-SP (Município). Secretaria Municipal de Educação. Resolução SME nº 03, de 14 de outubro de 2003. **Secretaria Municipal de Educação**, 2003b.

ARARAQUARA-SP (Município). Secretaria Municipal de Educação. Comunicado. Inscrição para atribuição de classes e aulas de ensino fundamental. **Secretaria Municipal de Educação**, 2003c.

ARARAQUARA-SP (Município). Secretaria Municipal de Educação. Plano Municipal de Educação 2004-2013. **Secretaria Municipal de Educação**, 2004a.

ARARAQUARA-SP (Município). Secretaria Municipal de Educação. Comunicado. Inscrição para atribuição de classes e aulas de ensino fundamental. **Secretaria Municipal de Educação**, 2004b.

ARARAQUARA-SP (Município). Secretaria Municipal de Educação. Edital nº 01, de 10 de maio de 2007. Processo Seletivo para as funções-atividades de vice-diretor e professor-coordenador nas escolas municipais. **Secretaria Municipal de Educação**, 2007.

ARAUJO, Sueldes de; CASTRO, Alda M. D. A. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio:** avaliação de políticas públicas educacionais, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, jan/mar/2011.

ARCE, Alessandra. Compre um Kit neoliberal para a educação infantil e ganhe grátis os dez passos para se tornar um professor reflexivo. **Educação e Sociedade,** ano XXII, n. 74, abril/2001.

ARELARO, Lisete R. G. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. **Educação e Sociedade,** Campinas, vol.26, n.92, out. 2005.

ARELARO, Lisete R. G. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, N; CAMPOS, M M; HADDAD, S. (Orgs.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI**: reformas em debate. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

ARELARO, Lisete R. G.;KRUPA, Sonia M. P. A educação de jovens e adultos. In: OLIVEIRA, Romualdo P.; ADRIÃO, Thereza (Org.). **Organização do ensino no Brasil:** níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. São Paulo: Xamã, 2007.

AZEVEDO, Clóvis Bueno de. **A estrela partida ao meio:** ambigüidades do pensamento petista. São Paulo: Entrelinhas, 1995.

BANCO MUNDIAL (Org). Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1997. O Estado num mundo em transformação. Washington: Oxford University Press, 1997.

BARRETO, L.; TREVAS, V, (Orgs). **Governo e cidadania**: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1996.

BAVA, Silvio Caccia. **Dilemas da gestão municipal democrática.** 2000. Disponível em: www.institutopolis.org.br. Acesso em: 12/11/2009.

BAZZO, Vera Lúcia. As conseqüências do processo de reestruturação do Estado brasileiro sobre a formação dos professores da educação básica: algumas reflexões. In: PERONI, Vera M. V.; BAZZO, Vera L.; PEGORARO, Ludimar. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal:** entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

BERBEL, Márcia Regina. **Partido dos Trabalhadores**: tradição e ruptura na esquerda brasileira (1978-1980). Dissertação (Mestrado em História). Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 1991.

BRZEZINSKI, Iria. A formação e a carreira de profissionais da educação na LDB 9.394/96: possibilidades e perplexidades. In: BRZEZINSKI, Iria (org). **LDB interpretada:** diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 2002.

BISSOLLI, C. S. A nova LDB: do projeto coletivo progressista à legislação da aliança neoliberal. In: BISSOLLI, C. S.; MACHADO, L. M. (Orgs.) **Nova LDB**: trajetória para a cidadania? São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

BITTAR, Jorge (org).O modo petista de governar. **Caderno Especial de Teoria & Debate,** Publicação do Partido dos Trabalhadores, Diretório Regional de São Paulo, 1992.

BOBBIO, Norberto A. **Era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORGES, Zacarias Pereira. **Política e Educação**: análise de uma perspectiva partidária**.** Campinas, SP: Graf. FE; Hortograph, 2002.

BRAGA, Maria do Socorro S.; LAHUERTA, Milton. Partidos Políticos, Instituições e Democracia no Brasil.**Perspectivas**, São Paulo, v. 35, p. 9-14, jan./jun,2009.Disponívelem http://seer.fclar.unesp.br/index.php/perspectivas/article/viewFile/2285/1853Acesso em: 05/04/2010.

BRASIL. **A qualidade da educação**: conceitos e definições. DOURADO, Fernando (Coordenador), OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**, Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Mapa do Analfabetismo no Brasil.** Brasília:

MEC/INEP, 2003.Disponível em:http://www.inep.gov.br/estatística/analfabetismo. Acesso em: 12/05/2011.

BRUM, Argemiro Jacob. **Democracia e Partidos Políticos no Brasil**. Rio Grande do Sul: UNIJUÍ, 1988.

BUARQUE, Cristovam. A missão do PT e de seus governos. In: MAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz; TREVAS, Vicente (Orgs). **Governo e Cidadania:** balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1996.

BUARQUE, Cristovam. Muito além do modo petista de governar. In: GENRO**,** Tarso (et al.). **Desafios do governo local.** O modo petista de governar, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.

BUENO, M. S. S. (Orgs). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino:**problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

CABEZUDO, A; GADOTTI, M; PADILHA, P. R. **Cidades Educadoras:** princípios e experiências. São Paulo: Cortez, 2004.

CACCIA BAVA, Silvio. Dilemas da gestão municipal democrática. Publicado em 01/12/2000. Disponivel em http://empreende.org.br/pdf/Estado/Dilemas%20da%20gest%C3%A3o%20municipal%20democr%C3%A1tica.pdf.Acesso em: 14/02/2011.

CAMARGO, Rubens Barbosa de. Reflexões sobre a administração municipal da educação. **Educar,** Curitiba, n.22, p. 175-219, Editora UFPR, 3003.

CASTRO, M. C. P. S. A educação como direito: limites e possibilidades. In: **O papel do Estado, da escola e da família na sociedade contemporânea.** Belo Horizonte, v.1, n.1, p.29-32, 2000.

CAVALARI, Rosa M. F. A resposta histórica da universidade deve ser a de dizer não a este tipo de projeto. . In: **Cadernos Adunesp**: Universidade e formação docente: mudança de paradigma ou de política de formação? São Paulo, v.1, fev/2002.

CEPAL-UNESCO. **Educação e Conhecimento**: eixo da transformação produtiva com equidade. Brasília: Ipea/Cepal/Inep, 1995.

CERISARA, Ana B. Referencial Curricular para a educação infantil no contexto das reformas. **Educação e Sociedade,** Campinas, v.23, n.80, set/2002.

CESAR, Benedito Tadeu. **Verso, reverso, transverso:** o PT e a democracia no Brasil. (Tese de Doutorado). Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas: Unicamp, 1995.

CHACON, Vamireh. **História dos partidos brasileiros**. 3. ed. Brasília: UnB, 1985.

CHAUI, Marilena de Souza. Raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. In: DAGNINO, Evelina (org). **Anos 90:** política e sociedade no Brasil**.** São Paulo: Brasiliense, 1994

CICONE, Reinaldo Barros. **Da Intenção ao Gesto:** um olhar gramsciano sobre a possibilidade de integração do PT à ordem. (Dissertação). Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Campinas; UNICAMP, 1995.

CISESKI, Angela. A.; ROMÃO, José E. Conselhos de Escola: coletivos instituintes da Escola Cidadã; In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (Orgs) **Autonomia da escola:** princípios e propostas. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2004.

COGGIOLA, Osvaldo. **Governo Lula:** da esperança à realidade. São Paulo: Xamã, 2004.

CONCEIÇÃO, Gilmar Henrique. **Partidos Políticos e Educação:** a extrema-esquerda brasileira e a concepção de partido como agente educativo. Tese (Doutorado) Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas, 1999.

CORREA, Ana Maria Martinez. História Social de Araraquara (1817-1930). São Paulo, **Dissertação de Mestrado USP**, 1967.

CÓSSIO, Maria de Fátima. Gestão democrática da educação: retórica política ou prática possível. In: CAMARGO, Ieda (Org). **Gestão e Políticas da Educação.** Campinas: EDUNISC, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Orgs) **Democracia e construção do público no pensamento educacional.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente:** ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

COUTO, Claudio G. **O desafio de ser governo:** o PT na prefeitura de São Paulo (1989-1992). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

COUTO, Claudio G. **Desafios de um governo de esquerda**. Disponível em:http://www.pucsp.br/neils/downloads/v5_artigo_claudio.pdf. Acesso em: 02/03/11

COUTO, Claudio G; ABRUCIO, Fernando. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. **Tempo Social:** Revista de Sociologia da USP, v.15 n.2 São Paulo, nov. 2003.

COUTO, Claudio G; ABRUCIO, Fernando. Governando a cidade? A força e a fraqueza da Câmara Municipal. **São Paulo em Perspectiva**, 9 (2), 1995. Disponível em:http://www.cedec.org.br/files_pdf/Governandoacidade.pdf. Acesso em: 21/04/11.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1995.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação e a nova ordem constitucional. **Revista da Associação Nacional de Educação,** São Paulo, n.14, p.5-11, 1989.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Direito à educação**: direito à igualdade, direito à diferença. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, nº. 116, julho/ 2002, pp. 245-262, julho/ 2002b.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O direito à educação: um campo de atuação do gestor educacional na escola. Brasília, 2005. Disponível em: http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/jamilcury.pdf Acessado em 13/12/2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 169-201, set. 2002a.

DAMASCENO, Alberto (et al.). **A educação como ato político partidário**. São Paulo: Cortez, 2ªedição, 1989.

DANIEL, Celso. Poder local no Brasil urbano. **Espaço e Debates**: Revista de Estudos Regionais e Urbanos, ano VIII, n. 4, 1988.

DAVIES, Nicholas. O governo Lula e a educação: a deserção do Estado continua? **Educação e Sociedade***,* 2004, vol.25, n.86, pp. 245-252.

DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000.

DIAS-da-SILVA, Maria Helena G. Frem. Política de Formação de professores no Brasil: as ciladas da reestruturação das licenciaturas. **Perspectivas,** Florianópolis, v.23, n.02, jul/dez, 2005.

DIRCEU, José. Política: PT é o grande vitorioso. **Revista Teoria e Debate nº 46**, novembro/dezembro/janeiro, 2001.

DIRETÓRIO Nacional do PT. Secretaria Nacional de Assuntos Institucionais. Resolução Socialismo Petista, 1990. Disponível em:http://www.fpabramo.org.br/uploads/osocialismopetista.pdf. Acessado em 03 de julho de 2007.

DIRETÓRIO Nacional do PT. Secretaria Nacional de Assuntos Institucionais. Resolução Conjuntura e Tática, 1990. Disponível em:http://www.fpabramo.org.br/uploads/conjunturaetatica.pdf. Acessado em 03 de julho de 2007.

DIRETÓRIO Nacional do PT. Secretaria Nacional de Assuntos Institucionais. Resolução Construção Partidária, 1990. Disponível em: http://www.fpabramo.org.br/sites/default/files/7construcaopartidaria90.pdf. Acessado em 03 de julho de 2007.

DIRETÓRIO Nacional do PT. Secretaria Nacional de Assuntos Institucionais. Cidadania e democracia: o que acontece nas cidades em que o PT é governo. Brasília- DF, agosto, 2000.

DIRETÓRIO Nacional do PT. Secretaria Nacional de Movimentos Populares. Comissão Nacional de Assuntos Educacionais do PT. 4o. Encontro Nacional de Educação: Relatório Final. São Paulo, 1999. 9 p. Disponível em: <http:domain.Br.inter.net/sgp/caed/relat/4encfim.htm>. Acesso em: 15 set. 2007.

DIRETÓRIO Nacional do PT. Secretaria Nacional de Movimentos Populares. Carta de Princípios. Disponível em: http://www.pt.org.br/portalpt/documentos/documentos-historicos-32/pagina-1/ Acessado em 03/10/09

DOURADO, L. F. A qualidade da educação: conceitos e definições. Disponível em:<http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade_da_educacao.pdf>. Acesso em: 16 de março de 2011.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. C. **Gestão democrática da educação:** atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2003.

DOURADO, L. F. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil dos anos 90. **Educação e Sociedade,** Campinas, v.23, n.80, set/2002, p.235-253.

DOZENA, Alessandro. **São Carlos e seu desenvolvimento:** contradição urbana de um pólo tecnológico. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação, USP, São Paulo, 2001.

DRAIBE, S. Uma nova institucionalidade das Políticas Sociais? Reflexões a propósito da experiência latino-americana recente de reformas e programas sociais. In: **São Paulo em Perspectiva.**Vol 11 (4) 3-15, 1997.

DRAIBE, S. As políticas sociais e o neoliberalismo. **Revista da USP,** n.17, 1993.

DULCI, Luiz. Os intelectuais e a criação do PT. Disponível em:www2.fpa.org.br/portal. Acesso em: 27/09/2009.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

ESTADO DE SÂO PAULO. **Araraquara-SP pagará multa diária por falta de creche,** 02 de outubro de 2008. Disponível em: http://www.estadao.com.br/noticias/geral,araraquara-sp-pagara-multa-diaria-por-falta-de-creche,252344,0.htm. Acesso em: 10/04/11. (Cláudio Dias)

FALLEIROS, Ialê. Parâmetros Curriculares Nacionais para a educação básica e a construção de uma nova cidadania. In: NEVES, L. M. W. (Org). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso.** São Paulo: Xamã, 2005.

FARAH, Marta F. S. Reconstruindo o Estado: Gestão do setor público e reforma da educação. **Planejamento e Políticas Públicas**. n.1, v.1 – jun 1989. Brasília – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1994.

FARRANHA, A. C.; ALMEIDA, F. M.; FERRARI, F. B.; BARROSO, T.T. Poder local: elementos para uma reflexão inicial. **Revista Depoimentos,** n.08, 2006. Disponível em: <http://www.fdv.ensinolivre.net/siteperiodicos/arquivos/depoimentos/artigos_08/06_08_Ana_Claudia_e_Fernando_e_Flavia_e_Thereza.pdf>Acesso em: 01/05/2011.

FERNANDES, F. C. Do Fundef ao Fundeb: mudança e avanço. In: LIMA, M.J.R.; DIDONET, V. (Orgs.). **Fundeb: Avanços na universalização da educação básica.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. p. 146.

FERNANDES, Maria D. E. F. **O IMPACTO DA IMPLANTAÇÃO DO FUNDEF NA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE** (1997 A 2000). Disponível em:<*www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/.../OQk4cD2s.doc:*Acesso em: 16/04/2011.

FERREIRA, NauraSyriaCapareto(Org.). **Políticas Públicas e Gestão da Educação:** polêmicas, fundamentos e análises. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

FERRETI, Jane S. E. Poder local e o dirigente municipal. In: MARTINS, Angela M.; OLIVEIRA, Cleiton de.; BUENO, Maria Sylvia S. (Orgs). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino:** problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

FIORI, J. L. A governabilidade democrática na nova ordem econômica. **Novos Estudos,** n.43, p.129-56. CEBRAP, 1995.

FLEISCHER, David V.(Org.). **Os Partidos Políticos no Brasil,** Brasília, DF, Ed. Universidade de Brasília, 1981.

FOLHA DE SÃO PAULO. Governo federal acelera escola de nove anos. São Paulo, p. C6, 8 jun. 2003.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Prefeito de Araraquara (SP) aceita greve e desafio funcionários,** 24 de julho de 2001. Disponível em www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u33601.shtml. Acesso em: 03/05/11. (Evandro Spinelli)

FOLHA DE SÃO PAULO. Prefeito de Araraquara (SP) aceita greve e desafia funcionários. Disponível em:www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u33601.shtml. Acesso em: 02/03/2008.

FRAIZ, Rosana C. C. **A organização escolar em ciclos na rede municipal de Araraquara (2001-2005).**Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Educação, UFSCar, São Paulo, 2006.

FREIRE, Paulo. O Partido como educador-educando In: DAMASCENO, Alberto [et al.] **A educação como ato político partidário**. São Paulo: Cortez, 1989.

FREITAS, M. A, et al. Conceitos básicos da gerência da qualidade total na educação. In: BARBOSA, E. F. e outros. **Gerência da qualidade total na educação.** Belo Horizonte: Fundação Christiano Otoni, 1994.

GADOTTI, Moacir. **Educação cidadã para uma cidade educadora**. Disponível em: <http://www.paulofreire.org/Moacir_Gadotti/Artigos/Portugues/FME_e_FSM/FME_Ed_Cid_p_Cid_Educadora_2004.pdf>. Acesso em: 28/01/2008.

GADOTTI, Moacir. **O MOVA-SP**: parceria entre Estado e movimentos populares. Disponível em: http://www.paulofreire.org/pub/Institu/SubInstitucional1203023491It003Ps002/MOVASP_Parcerias.pdf. Acesso em: 12/04/2011.

GADOTTI, Moacir; PEREIRA, Otaviano. **Pra que PT**: origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores. São Paulo: Cortez, 1989.

GANZELI, Pedro. **A formação das estruturas participativas em Campinas-SP.** Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação. Unicamp, 1993.

GARCIA, Cyro. **Partido dos Trabalhadores: rompendo com a lógica da diferença.** Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal Fluminense, 2000. Disponível em:http://www.pstu.org.br/cont/2000_tese_pt_cyro.pdf. Acesso em: 02/04/2009

GENRO**,** Tarso (et al.). **Desafios do governo local. O modo petista de governar**, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.

GENRO, Tarso. O debate estratégico. In: MAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz; TREVAS, Vicente (orgs). **Governo e Cidadania:** balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1996.

GENTILI, Pablo. **O discurso da "qualidade" como nova retórica conservadora no campo educacional**. In: GENTILI, Pablo A. A. & SILVA, Tomaz Tadeu da Silva (orgs). Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas. Petrópolis: Vozes, 12ª edição, pp. 111-177, 1999.

GENTILI, Pablo; McCWAN, Tristan. **Reinventar a escola pública:** política educacional para um novo Brasil. Petrópolis-RJ: Vozes, 2003.

GIDDENS, Antony. **A Terceira Via:** reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GOMES, Marcos Antônio de Oliveira. **O PT e a educação***:* a participação dos intelectuais católicos na gestão Luiza Erundina (1989-1992). Tese (Doutorado). UNICAMP, Campinas, 2007.

GONÇALVES, N. G. A produção acadêmica brasileira sobre a relação Estado e Educação (1971-2000): temas, críticas e expectativas. In: 27ª Reunião Anual da ANPED, 2004).

GOUVEIA, Andréa B. Direita e esquerda na política educacional: democracia, partidos e disputas entre projetos de administração publica municipal no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos.** Brasília, v.90, n. 224, p. 32-58, jan./abr, 2008.

GRACINDO, Regina Vinhaes. Democratização da educação e educação democrática: duas faces de uma mesma moeda. **Revista Linhas Críticas, vol.**1, número 1**-** p.16-22, dez. 1995 – mar. 1996

GRACINDO, Regina Vinhaes. **O escrito, o dito e o feito**: educação e partidos políticos. Campinas, SP: Papirus, 1994.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro:Civ. Brasileira, 1981

GRAMSCI, Antônio. **Cartas do Cárcere**. Rio de Janeiro:Civ. Brasileira, 1978.

GRAMSCI, Antônio. **Concepção Dialética da História**. Rio de Janeiro:Civ. Brasileira, 1978.

HENRIQUE, Bras. **Funcionários da saúde de Araraquara-SP entram em greve.**Disponível em:http://www.estadao.com.br/noticias/geral,funcionarios-da-saude-de-araraquara-sp-estao-em-greve,154792,0.htm. Acesso em: 13/03/2011.

HÖFLING, E. de M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. In: **Cadernos Cedes,** Campinas, n.55, 2002, p.30-41.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** Rio de Janeiro: Livraria José Olímpio Editora e INL-MEC, 1971.

JACOBI, Pedro. Transformações do Estado Contemporâneo e Educação. In: BRUNO, Lucia. **Educação e Trabalho no Capitalismo Contemporâneo**.São Paulo: Atlas, 1996

JAGUARIBE, Hélio (Org). **Sociedade, Estado e Partidos na atualidade brasileira.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

KECK, Margaret E. ***PT*: a lógica da diferença**, o Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira. São Paulo: Ática, 1991.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. **Poder Político Local:** do coronelismo ao populismo (um estudo de caso sobre São Carlos). Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 1979.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. Cientista fala das elites, eleição e diz que região aponta tendências para o Brasil, **O Imparcial**, 07/10/2001, Cidades.

KRAWCZYK, Nora Rut. Políticas de Regulação e Mercantilização da Educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação e Sociedade,** Campinas, vol. 26, n.92, p.799-819.

KÜCHLER, A. A cidade que educa. **Folha Online.** Disponível em: http://www.folha.uol.com.br/. Acesso em: 25 mai. 2004. (Entrevista de Alicia Cabezudo concedida para o Sinapse).

LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens (Org). A era FHC, Um balanço. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.

LEAL, Victor N. **Coronelismo, enxada e voto.** Alfa-Ômega-SP, 1985. Brasil 500 anos, vol. 2, São Paulo, Abril, 2000.

LEITE, K. C. . Partidos e Organizações Partidárias no município de São Carlos. Teoria & Pesquisa, São Carlos, v. 1, n. 32-35, p. 49-63, 2002.

LESBAUPIN, I. (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

LIMA, Licínio C. **Organização escolar e democracia radical**: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez, 2000.

LIMA, Licínio C. Modernização, Racionalização e Optimização: perspectivas neo-taylorianas na organização e administração da educação. **Cadernos de Ciências Sociais,** n.14, 1994.

LIMA, Tatiana Polliana Pinto de. **A concepção de educação do Partido dos Trabalhadores (PT)***:* marcos institucionais e registros documentais. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas, 2004.

LOPES, Fábio José Rodrigues. Partidos e Organizações Políticas no município de São Carlos (1979-1996). Relatório Final CNPq/PIBIC, mimeo, 1996.

LUIZ, Maria C.; CONTI, Celso. Políticas Públicas Municipais: os conselhos escolares como instrumento de gestão democrática e cidadania. **Educação: teoria e prática,** v.17, n.29, jul-dez 2007, p.33-50.

MAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz; AMADEU, Sérgio; TREVAS, Vicente (Orgs). **Cidadania e Democracia:** o que acontece nas cidades em que o PT é governo. São Paulo: Instituto de Políticas Públicas Florestan Fernandes, 2000.

MAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz; TREVAS, Vicente (Orgs). **Governo e Cidadania:** balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1996.

MARKUN, Paulo. **O sapo e o príncipe**: Personagens, fatos e fábulas do Brasilcontemporâneo. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

MARTINS, A. M. O processo de municipalização no Estado de São Paulo: um novo desenho da política educacional? In: Martins, A. M.; OLIVEIRA, C. de.; BUENO, M. S. S. (Orgs). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino:** problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

MARTINS, P. S. Financiamento da educação básica: critérios, conceitos e diretrizes. In: LIMA, M.J.R.; DIDONET, V. (Orgs.). **Fundeb: Avanços na universalização da educação básica.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. p. 50.

MELLO, Guiomar Namo de. **Cidadania e Competitividade**: desafios educacionais do terceiro milênio. São Paulo: Cortez, 2000.

MELO, Maria Teresa L. Gestão educacional – os desafios do cotidiano escolar. In: FERREIRA, Naura S. C; AGUIAR, Márcia A. S. (Orgs.). **Gestão da Educação**: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2001.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil**. Educação e Sociedade. Campinas: CEDES, n. 75, pp 84-108, 2001.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **Inclusão e sucesso escolar**: elementos para formulação de indicadores de qualidade social da educação. Brasília: versão preliminar, mimeo. 10p, 2005.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo:** democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Campinas, SP: FE/UNICAMP; R. Vieira, 2000.

MENDONÇA, Sueli G. de L. **Expansão do ensino público superior paulista**: um novo modelo de universidade? Disponível em:www.anped.org.br/reunioes/26/.../sueliguadelupedelimamendonca.rtf. Acesso em: 12/02/2009.

MENEGUELLO, Rachel. Problemas de organização. **Teoria e Debate Urgente**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. Artigo postado em 30 Jul. 2006. Disponível em:<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=3101>. Acesso em: 17 Jul. 2010.

MENEGUELLO, Rachel. **PT**: **a formação de um partido** (1979-1982). Rio de Janeiro: Paz & Terra,1989.

MENEGUELLO, Rachel. **Inovação no sistema partidário brasileiro**: estudo da organização e formação do Partido dos Trabalhadores e de sua participação nas eleições de 1982 em São Paulo. Tese (Doutorado). Departamento de Ciências Sociais. Universidade Estadual de Campinas, 1987.

MENEGUELLO, Rachel. **Partidos e Governos no Brasil Contemporâneo** (1985-1997). São Paulo: Paz e Terra 1998.

MÉSZAROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de S. (Org). **Pesquisa Social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MINTO, César. As políticas preconizadas para a formação de professores no Brasil tem o sentido de aligeirá-la. . In: **Cadernos Adunesp**: Universidade e formação docente: mudança de paradigma ou de política de formação? São Paulo, v.1, fev/2002.

MOISES, Jose Álvaro. **Lições de liberdade e de opressão**: os trabalhadores e a luta pela democracia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MORAES, Lourdes de S. Bibliotecas escolares: leitura e informação para uma cidade educadora. **CBR-8 Digital,** São Paulo, vol. 1, n. 2, p.22-33, out. 2008. Disponível em:http://revista.crb8.org.br/index.php/crb8digital/article/viewFile/28/28. Acesso em: 20/03/2011.

MORAES, Reginaldo C. Reformas Neoliberais e Políticas Públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-Sociedade. In: **Educação e Sociedade,** Campinas, v.23, n.80, set/2002, p.13-24.

NETTO, J. P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, I. (Org.). **O desmonte da nação:** balanço do governo FHC**.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

NEVES, L. M. W. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, L. M. W. (org). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso.** São Paulo: Xamã, 2005.

NEVES, L. M. W. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: LESBAUPIN, I. (Org.). **O desmonte da nação**: balanço do governo FHC. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil:** temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

NOSELLA, Paolo. Compromisso político e competência técnica: 20 anos depois**. Educação e Sociedade**, vl.26, n.90, p.233-238, Campinas, 2005.

OLIVEIRA, Andréa C. de J. **Participação popular e clientelismo em São Carlos**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Estadual Paulista. Campus de Araraquara, 1998.

OLIVEIRA, Cleiton. Algumas observações sobre o financiamento do ensino. In: MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C. de; BUENO, M. S. S. (orgs). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino:** problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

OLIVEIRA, Cleiton. Democratização da Educação: acesso e permanência do aluno e Gestão Democrática. In: RESCIA, Ana Paula de Oliveira [et.al]. **Dez anos de LDB:** contribuições para a discussão das políticas públicas em educação no Brasil. Araraquara-SP: Junqueira & Marin, 2007.

OLIVEIRA, Dalgisa dos S. B. **Eleição de diretores escolares no município de São Carlos:** propostas e polêmicas (2005). Dissertação (Mestrado em Educação). Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006.

OLIVEIRA, Dalila A. (Org.). Política Educacional nos anos 1990: educação básica e empregailidade. In: DOURADO, Luiz F.; PARO, Vitor H. **Políticas Públicas e Educação Básica.** São Paulo: Xamã, 2001.

OLIVEIRA, Dalila A. (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis-RJ: Vozes, 1997.

OLIVEIRA, Isabel Ribeiro de. **Trabalho e Política:** as origens do Partido dos Trabalhadores. Petrópolis: Vozes, 1988.

OLIVEIRA, José Eduardo. **Sobre a greve dos servidores municipais**. Disponível em: http://psolsp.org.br/blog/2008/04/11/sobre-a-greve-dos-servidores-em-araraquara/Acesso em: 25/04/2011.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação,** n. 28, jan/fev/mar/abr, 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, T, (orgs) **Gestão, financiamento e direito à educação:** análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

PAIVA, Diego Henrique da Silva. **PT e PSDB:** dois programas de governo, um projeto para o Brasil. Dissertação (Mestrado). Departamento de Antropologia Filosofia e Política da Universidade Estadual Paulista. Campus de Araraquara, 2006.

PALHARES, Marina. **A quem serve a pré-escola**: a pré-escola pública municipal de São Carlos (dados de 1983 a 1989). Dissertação (Mestrado em Educação). Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, 1990.

PALOCCI, Antônio. **Os desafios do governo local**: o modo petista de governar. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.

PALOCCI, Antonio. Quatro pontos sobre a imagem do governo. In: GENRO**,** Tarso (et al.). **Desafios do governo local. O modo petista de governar**, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.

PARO, Vitor. Eleição de Diretores de Escolas Públicas: avanços e limites da prática. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos,** Brasília, vol. 77, n.186, maio/ago, 1996.

PARO, Vitor. **Administração escolar –** introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1986.

PARO, Vitor. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2000.

PARO, Vitor. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa. **Gestão, Financiamento e Direito à Educação: análise da LDB e da Constituição Federal.** São Paulo: Xamã, 2001.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Diretório Municipal de Araraquara. **Programa de Governo Frente Democrática e Popular**. Araraquara, 2000b.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Diretório Municipal de Araraquara. **Revista Araraquara (2001-2008):** oito anos de cidadania. Araraquara, 2009.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Diretório Municipal de São Carlos. **Programa de Educação e Cultura para o município de São Carlos** (gestão 2001-2004). São Carlos, 2001.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Diretório Municipal de São Carlos. **13 Propostas para governar São Carlos.** PT/PC do B- Para renovar São Carlos. São Carlos, 2000a.

PEDROSA, Mario. **Sobre o PT**. São Paulo, Ched Editorial, 1981.

PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** Rio de Janeiro: FGV, 1998, p.21-38.

BRESSER PEREIRA, L. C. **A reforma do Estado dos anos 90**: crise e reforma. Disponível em: *http://www.mare.gov.br/reforma*, 3jun, 1997.

PERONI, Vera M. V.; BAZZO, Vera L.; PEGORARO, Ludimar. **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal:** entre o público e o privado. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

PERONI, Vera. **Política Educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990.** São Paulo: Xamã, 2003.

PIMENTEL, Gabriela S. R.; PALAZZO, Janete; OLIVEIRA, Zenaide dos R. B. B. Os planos de carreira premiam os melhores professores? **Ensaio:** avaliação de políticas públicas educacionais, Rio de Janeiro, v.17, n.63, abr/jun, 2009.

PINO, I. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização da educação nacional. In: BRZEZINSKI, I. (Org). **LDB Interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 2000.

PINTO, José M. de R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e sua influência no pacto federativo. **Educação e Sociedade,** Campinas, v.28, n.100 – Especial, out/2007.

POMPEU, Ana Lucia. **Do palanque à lei**: a legislação para a educação básica no governo Lula. Dissertação (Mestado). Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade de Brasília, 2009.

PONT, Raul. Aprofundar a democracia e garantir o papel regulador do Estado. In: GENRO**,** Tarso (et al.). **Desafios do governo local. O modo petista de governar**, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.

PRIMEIRA PÁGINA. **Prefeitura entrega 117 computadores a EMEBs.** São Carlos, 14 de março de 2002, p. A4.

PRIMEIRA PÁGINA. **Prefeito dá posse aos conselheiros de escola.** São Carlos, 24 de abril de 2003a, p. A4.

PRIMEIRA PÁGINA.. **Toma posse o Conselho Municipal de Educação.** São Carlos, 5 de dezembro de 2003b, p. A9.

RIBEIRO, Arilda I. M. É hora de colocar a mão na massa. . In: **Cadernos Adunesp**: Universidade e formação docente: mudança de paradigma ou de política de formação? São Paulo, v.1, fev/2002.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Partidos e Sindicatos:** escritos de Sociologia Política, São Paulo: Ática, 1990.

ROMÃO, José E.; PADILHA, Paulo R. Diretores Escolares e gestão democrática da escola. In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (Orgs) **Autonomia da escola:** princípios e propostas. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2004.

SADER, E. Direitos e cidadania na era da globalização. In: BÓGUS, L.; PAULINO, A. Y. (Orgs). **Políticas de Emprego, Políticas de População e Direitos Sociais.** São Paulo, Educ, 1997.

SADER, Emir (Org). **E agora PT***?*Caráter e Identidade. São Paulo: Brasiliense,

SADER, Emir. O PT: algumas reflexões estratégicas. In: SADER, Emir. **O Poder, cadê o Poder**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1997.

SANFELICI, J. L. A problemática do público e do privado na história da educação no Brasil. In: LOMBARDI, J. C.; JACOMELI, M. R. M.; SILVA, T. M. T da. (orgs) **O público e o privado na história da educação brasileira.** Campinas, SP; Autores Associados; Histedbr; Unisal, 2005.

SANO, Hironobu; SPERANZA, Juliana. **Programa Escola do Campo**. Disponível em:http://www.eaesp.fgvsp.br/subportais/ceapg/Acervo%20Virtual/Cadernos/Experi%C3%AAncias/2004/015programa_escola_do_campo.pdf Acesso em: 12/02/2011.

SANDER, Benno. **Políticas Públicas e Gestão Democrática da Educação.** Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

SANTOS, B. S. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: PEREIRA, L.C.B.; WILBEIM, J.; SOLA, L. (Orgs). **Sociedade e Estado em transformação.** São Paulo, Brasília, Editora Unesp, ENAP, 2001)

SÃO CARLOS (Município).**Lei n.º 34,** de 5 de abril de 1990. Dispõe sobre a Lei Organica do Municipio de São Carlos-SP. Secretaria da CAmara Municipal. São Carlos, 1990.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 10.659,** de 27 de julho de 1993. Cria o Conselho Municipal de Educação de São Carlos, São Carlos, 1993.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 11.135,** de 8 de fevereiro de 1996. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal de São Carlos. São Carlos, 1996. Disponível em:http://leis.saocarlos.sp.gov.br/digitalizadas/1996/lei11135-img.pdf. Acesso em: 12/03/2009.

SÃO CARLOS (Município). **Decreto nº 155,** de 8 de novembro de 2001.Cria a biblioteca escolar nas unidades educacionais que menciona e dá outras providências. São Carlos, 2001a.

SÃO CARLOS. (Município). **Lei nº 12.823**, de 4 de julho de 2001. Institui no município de São Carlos a realização da Conferência Municipal de Educação. São Carlos, 2001b.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 12.860,** de 5 de setembro de 2001. Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com a União, por intermédio do Ministério da Educação e dá outras providências. São Carlos, 2001c.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 12.917,** de 06 de setembro de 2001. Autoriza o município a celebrar convênios com creches filantrópicas do município de São Carlos. São Carlos, 2001d.

SÃO CARLOS. Prefeitura Municipal de São Carlos. Secretaria de Educação e Cultura. **Edital para eleição de diretores de creche,** de 3 de janeiro de 2001.São Carlos, 2001e.

SÃO CARLOS. Prefeitura Municipal de São Carlos. Secretaria de Educação e Cultura. **Portaria 03/2001.** Institui critérios sobre a inscrição para eleição para o processo de composição da lista tríplice para eleição de diretor de escola municipal de educação infantil e de educação básica e dá outras providências. São Carlos, 2001f.

SÃO CARLOS. Prefeitura Municipal de São Carlos. Secretaria de Educação e Cultura. **Portaria X,** de 20 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a organização e funcionamento dos Conselhos de Escola nos Centros Municipais de Educação Infantil (CEMEIs) da rede municipal de educação de São Carlos. São Carlos, 2001g.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 12.849,** de 23 de agosto de 2001. Autoriza o Poder Executivo a implantar as creches noturnas. São Carlos, 2001h.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº12.823,** de 04 de julho de 2001. Institui no município de São Carlos a Conferência Municipal de Educação. São Carlos, 2001i.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 12.968**, de 26 de março de 2002. Institui o Programa denominado Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos de São Carlos. São Carlos, 2002.

SÃO CARLOS. (Município). **Decreto nº 11,** de 5 de fevereiro de 2003. Institui o Conselho de Escola na rede municipal de educação de São Carlos e dá outras providências. São Carlos, 2003a.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 13.145,** de 21 de maio de 2003. Estabelece o número máximo de alunos por classe que inclua alunos portadores de necessidades especiais na educação básica da rede municipal. São Carlos, 2003b.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 13.166,** de 18 de junho de 2003. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação criado pela Lei Municipal nº 10.659/1993. São Carlos, 2003c.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 13.175,** de 26 de junho de 2003. Autoriza o município a celebrar convênio de cooperação técnica com instituições, públicas e privadas, para a formação em nível superior de professores e pajens municipais. São Carlos, 2003d.

SÃO CARLOS. Câmara Municipal. **Ata da sessão ordinária,** de 24 de junho de 2003. São Carlos, 2003e.

SÃO CARLOS (Município). **Decreto nº 166**, de 28 de julho de 2004. Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação de São Carlos. São Carlos, 2004a.

SÃO CARLOS (Município). . **Lei nº 13.339,** de 2 de junho de 2004. Autoriza o município a celebrar convênio com universidades, centros universitários e instituições de ensino superior. São Carlos, 2004b.

SÃO CARLOS. Prefeitura Municipal de São Carlos. **A participação que dá certo:** São Carlos (2001-2004). São Carlos: Suprema Gráfica e Editora, 2004c.

SÃO CARLOS (Município). . **Lei nº 13.846,** de 16 de dezembro de 2004. Dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal de São Carlos. São Carlos, 2004d.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 13.631,** de 18 de agosto de 2005. Autoriza o Município a filiar-se à Associação Internacional de Cidades Educadoras. São Carlos, 2005.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 13.889,** de 18 de outubro de 2006. Institui e Organiza a educação pública municipal de São Carlos, institui o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação e dá outras providências. São Carlos, 2006a.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 13.795,** de 04 de maio de 2006. Cria o Sistema Municipal de Ensino de São Carlos. São Carlos, 2006b.

SÃO CARLOS. Prefeitura Municipal de São Carlos. Secretaria de Educação e Cultura. **Resolução SME n.º 002/07.** Estabelece as diretrizes para a organização curricular do ensino fundamental regular e da educação de jovens e adultos nas escolas municipais. São Carlos, 2007a.

SÃO CARLOS. Prefeitura Municipal de São Carlos. Secretaria de Educação e Cultura. **Resolução SME n.º 003/07.** Estabelece as Diretrizes para a organização curricular do ensino fundamental de nove anos nas escolas municipais. São Carlos, 2007b.

SÃO CARLOS (Município). **Lei nº 14.485,** de 18 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal de São Carlos. São Carlos, 2008.

SÃO CARLOS. Prefeitura Municipal de São Carlos. **Conheça São Carlos:** história do município. Disponível em:www.saocarlos.sp.gov.br Acesso em: 10 de julho de 2009a.

SÃO CARLOS. Prefeitura Municipal de São Carlos. Secretaria Municipal de Comunicação. **Oito anos que mudaram a história de São Carlos**. São Carlos, 2009b.

SÃO CARLOS. Prefeitura Municipal de São Carlos. **Estatuto será debatido na Câmara.**Disponível em:http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias/2005/147299-estatuto-da-educacao-sera-debatido-na-camara. Acesso em: 01 de fevereiro de 2011.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação**: trajetórias, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 2001.

SAVIANI, Dermeval. Competência política e compromisso técnico ou o pomo da discórdia e o fruto proibido. **Educação e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n,15, p.111-142, agosto, 1983.

SCHMITT, Rogério. **Partidos políticos no Brasil** *(1945-2000).* Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.

SEILER, Daniel-Louis. **Os partidos políticos**. BSB: Ed. UnB/ SP: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade, fundação e autoritarismo**: o caso da UFSCar. São Carlos: Edufscar, 1993.

SILVA JUNIOR, J. dos R. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC.** São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA, Ana Paula R.; FERREIRA JUNIOR, Amarílio. A política educacional do primeiro governo petista de São Carlos (2001-2004). **Ensaio:** avaliação, política publica educacional. Rio de Janeiro, vol.18, nº 68, jul/set, 2010.

SILVA, Ana Paula Rodrigues. **A política educacional do primeiro governo petista de São Carlos (2001-2004).**Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação, UFCar, 2009a.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros Editores, 1992.

SILVA, Maria Abádia. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedes**, Campinas, vol. 29, n.78, p.216-226, maio/ago, 2009b.

SILVA, Sidney Reinaldo da. Gestão da Educação nos anos 90: equidade e conservadorismo. In: FERREIRA, Naura S. C. (org). **Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises.** Brasília: Liber Livro Editora, 2006.

SILVA, Tomas Tadeu. **Identidades terminais:** as transformações na política da pedagogia e na pedagogia da política. Petrópolis-RJ: Vozes, 1996.

SIMIONATTO, I. **Globalização e sociedade civil:** manipulação dos conceitos. Florianópolis, 1997, digit.

SISMAR (2004a). **Prefeito Amigo da Criança e Inimigo do Trabalhador.**Disponível em:http://sismar.zip.net/. Acesso em: 03/02/2009.

SISMAR (2004b). **O incrível milagre eleitoral**. Disponível em:http://sismar.zip.net/. Acesso em: 03/02/2009.

SOUZA, Clóvis Henrique Leite de. **Participação Social no Governo Lula:** um olhar sobre o modo petista de governar. (Monografia) Universidade de Brasília, 2006.

SOUZA, José Maria Viana de. **A ideologia da cidade-modelo**. São Carlos-SP: Editora Compacta, 2003

SOUZA, José Maria Viana de. **Araraquara: 170 anos de política**. São Carlos-SP: Editora Compacta, 2003a

SOUZA, Lincoln Moraes de. **Crônica de um Partido não anunciado**: programas e governos do PT entre 1970-2000. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia, 2004.

SOUZA, S. A. de. **Gestão escolar compartilhada:** democracia ou descompromisso? São Paulo: Xamã, 2001.

SPOSATI, Aldaíza. As políticas sociais nos governos petistas. InMAGALHÃES, Inês; BARRETO, Luiz; TREVAS, Vicente (Orgs). **Governo e Cidadania:** balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1996.

TANURI, L. M. A nova LDB e a questão da administração educacional. In: SILVA, C. S. B. da.; MACHADO, L. M. (Orgs.) **Nova LDB**: trajetória para a cidadania? São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

TELLES, Helcimara de Souza. O PT e as eleições para a Câmara dos Deputados. In: ANGELO, Vitor Amorim de.; VILLA, Marco Antonio. **O Partido dos Trabalhadores e a política brasileira (1980-2006):** uma história revisitada. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

TIRAMONTI, G. Após os anos 90: novos eixos de discussão na política educacional da América Latina. In: KRAWCZYK, N; CAMPOS, M. M; HADDAD, S. (Orgs). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI:** reformas em debate. Campinas, SP: Autores associados, 2000.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação? TOMMASI, Livia de.; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 2000.

TREVAS, Vicente. O Partido dos Trabalhadores e suas experiências de governo. In: BARRETO, L.; TREVAS, V, (Orgs). **Governo e cidadania**: balanço e reflexões sobre o modo petista de governar. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1996.

UNESCO. Proyecto Regional de Indicadores Educativos. **Alcanzandolas metas educativas**: Informe Regional. Santiago do Chile, 2003.

VACCARI, Ana B. L. A gestão democrática da educação: o caso de Araraquara (2001-2004). Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual Julio de Mesquita Filho, UNESP, 2006.

VALENTE, Ivan; ROMANO Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenções? **Educação e Sociedade,** Campinas, v.23, n.80, setembro/2002, p.97-108.

VIANNA, M. L. W. As armas secretas que abateram a seguridade social. In: LESBAUPIN, I. (Org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

VIEIRA, Evaldo. A política e as bases do direito educacional. **Caderno Cedes,** ano XXI, nº 55, novembro/2001.

VIEIRA, L.M.F; SANTOS, L.L.de C. P. Agora seu filho entra mais cedo na escola:a criança de seis anos no ensino fundamental de nove anos em Minas Gerais.**Educação e Sociedade***:* Campinas, vol. 27, n. 96, out. 2006.

VIEIRA, S. L. **Política educacional em tempos de transição** (1985-1995). Brasília: Plano, 2000.

VISCOVINI, Lenir de Fátima. **A política cultural do Partido dos Trabalhadores em Santo André:** da inovação à tradição (1989/1992 / 1997/2000 / 2001/2004). Dissertação (Mestrado). Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas, 2008.

ZANARDI, Francisco E. **Partidos e Organizações Políticas no município de São Carlos** (1930-1945).Relatório Final CNPq/PIBIC, 1995.

ZIBAS, D. M. L. Refundar o ensino médio: alguns antecedentes e atuais desdobramentos das políticas dos anos de 1990. In: **Educação e Sociedade,** v.26, n.92, out.2005.

Anexos

Anexos

Araraquara

1a- Lei nº 3.296, de 14 de maio de 1986.

2a- Lei 3.429, de 17 de março de 1988.

3a- Lei 3.430, de 17 de março de 1988.

4a- Lei 3.976 de 23 de maio de 1992.

5a- Lei 4.938, de 13 de novembro de 1997.

6a- Lei 4.947, de 27 de novembro de 1997.

7a- Lei nº 5.979, de 13 de fevereiro de 2003.

8a- Resolução SME nº 07, de 09 de dezembro de 2003.

9a- Lei nº 5.748, de 21 de dezembro de 2001.

10a-Lei nº 5.608, de 27 de abril de 2001.

11a- Lei nº 5.658, de 29 de agosto de 2001.

12a- Ofício Circular SE nº 40/03, de 22 de setembro de 2003.

13a- Resolução SME nº 03/03, de 14 de outubro de 2003.

14a- Lei nº 5.803, de 16 de abril de 2002.

15a- Lei nº 6119, de 13 de abril de 2004.

16a- Lei 5.785, de 25 de março de 2002.

17a- Lei 6.712, de 18 de março de 2008.

18a- Edital nº 01, de 10 de maio de 2007.

19a- Comunicado: Inscrição para Atribuição de Classes e Aulas de Ensino Fundamental 2003.

20a- Comunicado: Inscrição para Atribuição de Classes e Aulas de Ensino Fundamental 2004

21a- Lei nº 6.676, de 20 de dezembro de 2007.

22a- Decreto Municipal nº 8.883, de 27 de junho de 2008.

23a- Decreto Municipal nº 8.524, de 15 de fevereiro de 2007.

24a- Lei nº 6.673, de 20 de dezembro de 2007.

Anexos

São Carlos

1b – Lei 14.845, de 18 de dezembro de 2008.

2b- Organograma da Secretaria Municipal de Educação

3b- Lei n.º 10.659, de 27 de julho de 1993.

4b- Lei n.º 12.849, de 23 de agosto de 2001.

5b – Lei n.º 12.860, de 05 de setembro de 2001.

6b – Lei n.º 12.917, de 06 de dezembro de 2001.

7b- Lei n.º 12.968, de 26 de março de 2002.

8b- Lei 12.823, de 04 de julho de 2001.

9b – Lei n.º 10.659, de 27 de julho de 1993.

10b – Lei n.º 13.166, de 18 de junho de 2003.

11b – Lei n.º 13.145, de 21 de maio de 2003

12b – Lei n.º 13.175, de 26 de junho de 2003.

13b – Lei n.º 13.339, de 02 de junho de 2004.

14b –Lei n.º 13.631, de 18 de agosto de 2005.

15b – Lei n.º 13.795, de 04 de maio de 2006.

16b – Resolução CME n.º 002/07, de 12 de novembro de 2007.

17b – Resolução CME n.º 003/07, de 12 de novembro de 2007.

18b – Lei n.º 13. 486, de 16 de dezembro de 2004.

19b – Lei n.º 13.889, de 18 de outubro de 2006.