

JANE SHIRLEY ESCODRO PRANSTRETTER

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação defendida por Jane Shirley Escodro Pranstretter e aprovada pela Comissão Julgadora, em 20/11/1989.

Assinatura: M. Carvalho

A PARTICIPAÇÃO COMO ESSÊNCIA DO PROCESSO
DE DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DA
EDUCAÇÃO DE 1.º GRAU: UM ESTUDO DE CASO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

1989

"A Participação como Essência do Processo de Descentralização e Municipalização na Educação de 1º Grau: um estudo de caso."

Dissertação apresentada como exigência parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação, na Área de Administração e Supervisão Educacional, sob orientação da Profa. Dra. Maria Lúcia Rocha Duarte Carvalho.

Universidade Estadual de Campinas

Faculdade de Educação

1989

COMISSÃO JULGADORA

Isidoro
Chales Richard Lynch
Laurent

I N D I C E

- DEDICATORIA -----	6
- AGRADECIMENTOS -----	8
- APRESENTAÇÃO - organização do estudo -----	10
- RESUMO -----	12

CAPITULOS:

Capítulo I - INTRODUÇÃO -----	14
1 - Contexto	
2 - Estabelecimento do Problema	
3 - Objetivos do Estudo	
4 - Delimitação da Pesquisa	
5 - Justificativa	
6 - Questões a serem respondidas	
Capítulo II - CONCEITOS SUGERIDOS PELA PROPOSTA MONTORO -	28
1 - Descentralização	
2 - Desconcentração	
3 - Participação	
4 - Poder	
5 - Municipalização	
Capítulo III - A conjuntura e a Concepção de Descentralização, Participação e Municipalização na Proposta do Governo do Estado de São Paulo -----	62

Capítulo IV - Perfil da Ação Governamental junto ao Setor Educacional nos anos 83 a 86. Análise dos documentos oficiais da Administração da Educação de 1º Grau no município de Indaiatuba.----- 100

Capítulo V - METODOLOGIA ----- 109

1 - A Pesquisa

2 - A População

3 - Instrumentos de Medida e Avaliação

1 - Entrevista Montoro

2 - A entrevista que antecede ao questionário

3 - Pré-questionário

4 - Da versão definitiva do questionário

4 - Coleta de Dados

5 - Tratamento de Dados

1 - Apresentação das questões abertas e fechadas

2 - Agrupamento dos sujeitos da pesquisa

3 - Método utilizado: "Box Plot" - Descrição

Capítulo VI - Apresentação dos Resultados ----- 132

A - Grupo 1 - classe "A"

B - Grupo 1 - classe "B"

C - Grupo 2 - classe "A"

D - Grupo 2 - classe "B"

E - Grupo 3 - classe "A"

F - Grupo 3 - classe "B"

G - Grupo 4 - classe "A"

H - Grupo 4 - classe "B"

I - Análise Comparativa dos 4 grupos - classe "A"	
J - Análise Comparativa dos 4 grupo - classe "B"	
- Conclusão	
- Reflexão a partir das constatações apresentadas no item I - anexo IX — questões positivas - classe "A"	
- Análise dos resultados das questões abertas (1 a 5 - 6) seguida das conclusões	
Capítulo VII - Conclusão -----	178
Sugestões	
- A análise do Discurso: A Participação.	
- A teoria e a Prática	
- A análise do Discurso: A Municipalização	
- Educação: Uma Proposta Política	
Bibliografia -----	200
Anexos	
1 - Operacionalização das variáveis básicas -----	207
2 - Proposta Montoro -----	210
3 - Entrevista com Montoro -----	213
4 - Roteiro -----	221
5 - Questionário definitivo -----	224
6 - Pesquisa em dispositivos legais -----	236

Este trabalho é dedicado à
"cooperação silenciosa" do marido
e às razões de minha vida: minhas
filhas, Tricya e Taryn.

Ao meu pai, Ulderico, que me transmitiu o sentido da
responsabilidade, do dever e do trabalho.

A minha mãe, Therezinha, com quem dividi minhas
inquietações e em quem encontrei apoio.

Agradecimentos

Gostaria de expressar meu agradecimento especial à Profa Dra Maria Lucia Rocha Duarte Carvalho, pela orientação segura, incentivo, amizade e incansável disponibilidade de tempo.

Ao Prof. Dr. José Camilo dos Santos Filho, pelo apoio, acompanhamento e sugestões durante o desenvolvimento da pesquisa.

Ao Prof. Dr. Charles Richard Lyndaker pela dedicação com que atendeu às solicitações desta mestranda.

Ao Prof. Dr. Nilson Demange pelos cursos dados, que serviram de base para as reflexões deste trabalho, em sua fase inicial.

Ao Prof. Dr. José Luis Signist, que apresentou sugestão crítica valiosa ao esboço do Projeto da Pesquisa.

A Universidade Estadual de Campinas - SP - particularmente ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação, nas pessoas do Coordenador, Professores, Colegas e Funcionários pela experiência acadêmica e serviços prestados.

Aos funcionários da Prefeitura Municipal de Indaiatuba, aos vereadores, Presidentes de Associações Amigos de Bairros e diretores de EEPGs, que tão bem receberam os questionários da pesquisa.

Ao Dr. André Franco Montoro, Governador do Estado de São Paulo, que com grande disponibilidade e interesse me concedeu a entrevista, cujo pronunciamento se converteu em objeto de estudo.

Aos colegas de curso, Luis Cornejo, Noemi, Izaura, Jussara e Sueli com quem partilhei a busca deste trabalho, em infinitas reuniões de grupo.

Aos amigos da SEMEC que me deram apoio na forma precisa.

Ao amigo Luis Carlos, pela revisão de Português, incentivo e testemunho de sua amizade.

Aos alunos Dorival e Reiko, pela colaboração no tratamento estatístico.

A Ingrid que digitou os textos, o meu "muito obrigada".

Agradeço ainda, à FINEP e a CAPES pelo respaldo dado à pesquisa.

Campinas, outubro de 1989

Apresentação

(Organização do Estudo)

O presente trabalho consta da formulação dos Capítulos que compõem a Dissertação da Tese de Mestrado.

No capítulo I, procuramos enfocar a Introdução, o Contexto, o Estabelecimento, os Objetivos do Estudo, a Delimitação da Pesquisa, a Justificativa do Problema e as Questões a serem Respondidas.

No capítulo II, realizamos uma análise dos principais conceitos-chave em estudo segundo diversos autores: DESCENTRALIZAÇÃO, DESCONCENTRAÇÃO, PARTICIPAÇÃO, PODER e MUNICIPALIZAÇÃO.

O capítulo III, procurou evidenciar a "Conjuntura e a Concepção de Descentralização, Participação e Municipalização na Proposta do Estado de São Paulo, englobando uma breve caracterização do período em estudo (a Conjuntura), a nível geral e a nível da Educação. Para isso, realizamos a análise do discurso político-partidário que retrata os conceitos em estudo.

No capítulo IV é apresentada a estratégia metodológica e operacionalização das variáveis básicas, os instrumentos adotados nesta pesquisa, a população, a coleta e o tratamento dos dados e os procedimentos de análise que nos levam à conclusão parcial do trabalho.

O capítulo V se aterá à análise da implementação prática da Proposta de Descentralização, Participação e Muni-

cipalização no Município de Indaiatuba, no levantamento dos dispositivos legais, tais como leis, decretos, portarias e convênios celebrados com os órgãos federais e estaduais que poderiam propiciar o envolvimento da comunidade.

O último capítulo (VI) apresentará uma análise conclusiva do estudo e as sugestões dele derivadas.

RESUMO

O objetivo deste estudo foi investigar as possíveis discrepâncias nos diversos grupos representantes dos segmentos da sociedade Indaiatubana em relação às propostas do programa oficial do Governo do Estado de São Paulo (PMDB), no período de 1982 a 1986, a respeito da **Descentralização, Participação e Municipalização do Ensino de 1º grau**, e as verificadas a nível da prática no município de Indaiatuba, cujo prefeito era também filiado ao Partido da situação.

A população-alvo da pesquisa foi constituída de Diretores de EEPGs, Vereadores do Município, Associações de Amigos de Bairros, Comissão de Seleção de Professores Municipais, Secretários Municipais, Comissão de Passes Escolares e Bolsas de Estudo, Equipe do DEDUC (Departamento de Educação), Diretores dos Departamentos da SEMEC (Secretaria Municipal da Educação e Cultura) e Professores da Pré-Escola Municipal.

Os instrumentos da pesquisa foram constituídos de questionários e entrevista. Nos primeiros, pretendemos verificar qual a idéia apresentada pelos diversos grupos pesquisados, em relação à "proximidade" ou "distanciamento" da Administração Municipal quanto às premissas do discurso teórico do ex-governador de São Paulo, Dr. André Franco Montoro, no município de Indaiatuba. Ao mesmo tempo, visamos estabelecer comparações dos grupos entre si, em relação à premissa levantada. Os questionários respondidos pelos diversos representantes da sociedade, no Município em

questão, ligados à Educação Municipal, compuseram-se de seis (06) questões abertas e quarenta e oito (48) questões fechadas.

Para se compreender as premissas específicas do discurso oficial (Proposta Montoro) realizamos um levantamento relativamente extenso dos principais conceitos que a sustentam. (Capítulo II)

Em função das características de que se revestia a pesquisa, realizamos também uma entrevista pessoal com o mentor da Proposta: o Governador Dr. André Franco Montoro. (Anexo 2)

Nosso trabalho constituiu-se , em suma, da análise dos dados obtidos através dos meios citados e na escolha e aplicação da estratégia adequada à sua análise.

Os resultados obtidos são apresentados no Capítulo VI.

Acreditamos que, com isto, colaboramos embora de forma modesta, com informações e sugestões a serem oferecidas aos diversos grupos representantes da comunidade indaiatubana, que compõem a estrutura formal e informal do Sistema educacional, e, em especial, ao Poder Legislativo, neste momento histórico, em que se faz necessário escrever o capítulo da Educação na Lei Orgânica dos Municípios.

CAPITULO I

1. Introdução
2. Contexto
3. Estabelecimento do Problema
4. Objetivos do estudo
5. Delimitação da pesquisa
6. Justificativa

1. INTRODUÇÃO

Resultante de vários fatores, como: urbanização acelerada, crescimento econômico sem precedentes, expectativas frustradas, decorrentes da má distribuição de renda, enfraquecimento dos canais de representação popular, tais como: o Judiciário, o Legislativo, os Partidos políticos e as Associações de classe, a década de 70, no Brasil, foi marcada por uma onda de movimentos reivindicatórios em prol da participação mais direta, nos destinos da Comunidade.

A Educação, inserida nesta problemática, apresenta-se mais como uma força reacionária do que propriamente progressista, ao situar-se dentro de um contexto econômico-político incapaz de assegurar as condições efetivas de planejamento e de atendimento de maior e melhor qualidade a todas as crianças.

Decorrente de práticas políticas estabelecidas, os diversos níveis de governos continuaram recorrendo às iniciativas de impacto que não favoreciam os interesses majoritários; medidas fragmentadas que não integram um plano global de atendimento ao conjunto dos problemas educacionais, tais como: o "Dia D" da Educação, "Educação para todos", "Programa Nacional do Livro Didático", "Projeto EDUCAR", "Projeto das 200 Escolas Técnicas", entre outros, não representam nada

mais que mecanismos para dissimular as reais condições de exploração e contradição entre classes sociais, em benefício da classe dominante que a manipula política e clientelisticamente.

Tais promoções criam uma expectativa ilusória contribuindo para desviar a atenção dos reais problemas, centralizando seu discurso nas diferenças individuais e, não, sociais. Muitas vezes, alguns programas de governo pretendem substituir a verdadeira Educação por meros programas de assistência, saúde e treinamento profissional. Basta que verifiquemos a questão da distribuição das verbas públicas para a Educação que, freqüentes vezes, não atingem as prioridades efetivas, sendo destinadas aos projetos de impacto. Tal situação tende a agravar-se quando são desviadas para instituições privadas.

Em linhas gerais, podemos afirmar que, da conjuntura do momento histórico recente e da evidência dos grupos reivindicatórios, subjaz a idéia de descentralização, no que se refere à distribuição da autoridade e da tomada de decisão.

Buscando um posicionamento frente a inúmeras questões de ordem política e educacional, coletamos dados publicados em diversos órgãos sobre propostas para o governo paulista, no período de 1982 a 1986, em relação à descentralização.

Segundo o citado Governo, tal proposta deveria prover maior autonomia aos municípios, nos diversos setores, em especial no da Educação, como consequência do que iria

"reafirmar de forma inequívoca o princípio da autonomia política, administrativa e financeira da máquina administrativa e abre caminho para uma distribuição mais justa dos recursos públicos entre regiões." (1)

Reflexões a partir de uma rápida análise das informações documentais, propiciaram grande interesse e estímulo para nos aprofundarmos no tema: DESCENTRALIZAÇÃO.

Para o desenvolvimento de nosso trabalho, pressupomos a necessidade do entendimento do discurso desse período (83/86) e da análise de sua execução na Administração, em especial na Educação do primeiro grau.

(1) MONTORO, André Franco - "Do Centralismo Autoritário à Descentralização democrática" - Folha de São Paulo - 02/09/85 caderno 1 - pág. 03.

2. CONTEXTO

A cidade considerada como contexto específico deste estado foi INDAIATUBA (99 Km. a noroeste da capital paulista). Optamos por este Município de S. Paulo, pelas razões que abaixo expomos:

1ª) Em 1982, dentre os 572 municípios, que compõem o Estado de São Paulo, INDAIATUBA foi considerada a 50ª colocada, dentre os municípios mais desenvolvidos, segundo a revista especializada "Dirigente Municipal"(2), que levou em conta, em sua pesquisa: a população e o potencial econômico, entre outros aspectos.

Em termos nacionais, INDAIATUBA classificou-se, dentre os 500 municípios mais desenvolvidos do Brasil, em 214ª.(3) Tal estimativa levou em conta o número de agências bancárias, empresas, dados demográficos, indicadores econômico-financeiros (arrecadação municipal, arrecadação federal, ICM, comendo salários, aluguéis, juros e lucros que o município aciona a seu produto econômico), infra-estrutura de serviços (ligações elétricas, ligações de esgoto, telefones)

(2) Revista "Dirigente Municipal" - nov. dez./82 - vol XIII - no. 6 - Editora Visão - São Paulo

(3) idem - dez/85 - vol XVI, no 2 - Editora Visão - São Paulo

e indicadores sociais (leitos hospitalares, veículos, profissionais liberais).

2a) o Poder Executivo (período de 83 a 86), adepto do partido situacionista do governo estadual.

3a) a autora, sendo Diretora do Departamento de Educação no Município de INDAIATUBA, desde 1983, teve condições de acesso aos dados que foram relevantes para o trabalho. Declinou de responder ao questionário, por estar impedida a fazê-lo. Participou, ainda, como Representante da UNDIME (União dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado de São Paulo), das Comissões Partidárias no MEC, Secretaria de Estado dos Negócios da Educação do Governo do Estado de São Paulo e UNDIME nacional, para estudos sobre MUNICIPALIZAÇÃO do Ensino e JORNADA ÚNICA para o CICLO BÁSICO.

3. ESTABELECIMENTO DO PROBLEMA

Como observamos, o governo estadual (Montoro), através de seu programa, colocou muita ênfase na política de DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO e MUNICIPALIZAÇÃO da administração da Educação de 1º Grau.

Neste sentido, questionamos como esta política foi implementada a nível do Município, cujo prefeito ainda é filiado ao PMDB, ou seja, em que medida houve concordância de opinião entre os diversos segmentos da Sociedade Indaiatubana, pesquisados, referente ao discurso oficial e a prática de DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO e MUNICIPALIZAÇÃO, onde estes termos adquirem uma semântica que, no decorrer do trabalho, tornar-se-á clara ao leitor.

4. OBJETIVOS DO ESTUDO

Nossos objetivos são estes:

1º) analisar, em nível do discurso oficial, os termos: DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO e MUNICIPALIZAÇÃO da administração da Educação de 1º grau;

2º) analisar a prática da DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO e MUNICIPALIZAÇÃO na administração da Educação de 1º grau, no município de INDAIATUBA;

3º) Verificar as possíveis discrepâncias de opiniões nos diversos grupos representantes dos segmentos da sociedade Indaiatubana em relação às propostas do programa oficial e as verificadas a nível do município de Indaiatuba.

3. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa iniciou-se em 1982, data do início do Governo Montoro, no Estado de São Paulo, quando surgem as primeiras manifestações teóricas oficiais da proposta do governo do PMDB, a respeito da DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO e MUNICIPALIZAÇÃO do Ensino de 1º grau. Estende-se até o final de 1986.

Ao delimitarmos este período, temos clareza da relatividade e da artificialidade inerentes a qualquer periodização, uma vez que o processo histórico, enquanto dialético, não se processa linearmente, nem por fases passíveis de serem fixadas.

Consideramos que os fatos marcantes de cada período são gerados em traços anteriores e continuam presentes, em passos ulteriores. Neste caso, o sistema de Educação, hoje, é resultado de um conjunto de condicionantes histórico-político-administrativo-financeiros, cujos agentes, ou foram o Estado ou a União, inseridas numa temporalidade, que não pode ser fragmentada em fases nítidas.

Estamos conscientes, ainda, que, por estarmos pesquisando propostas contemporâneas, deparamo-nos com escassez de bibliografia e fontes de recursos. Esta é, em parte, uma pesquisa baseada em informações nem sempre publicadas em

livros especializados, mas através de publicações e notícias em jornais e revistas da época, dos quais procuraremos interpretar a concepção de participação, presente no processo de municipalização do Ensino de 1º grau, quer na esfera do discurso quer nos momentos das ações.

O nível do discurso será investigado na literatura produzida ou divulgada em nosso País - documentos mimeografados, livros, revistas e documentos oficiais do município de Indaiatuba.

O nível das ações será detectado através das observações das experiências locais, cursos, seminários, encontros, reuniões municipais, nacionais, estaduais e regionais, onde a participação se configura como essência do processo de DESCENTRALIZAÇÃO.

Consideramos que o grande desafio é a detecção e tradução dessa proposta teórica para uma praxeologia administrativa, que, teoricamente, seria capaz de prover espaços adequados aos participantes das instituições e sistemas de ensino no município a ser estudado.

Temos o propósito de detectar os possíveis conjuntos de práticas humanas locais tendentes a criar condições indispensáveis à reprodução da proposta do grupo delineador do sistema educacional estadual em caráter temporário (Governo Montoro).

A presente proposta não busca a descrição dos pressupostos mantenedores da reprodução do "status", mas está comprometida com a busca dos possíveis canais agentes da construção e da transformação social, admitidos pela proposta

Montoro.

Não nos preocupa relatar a ordem e o equilíbrio entre os elementos componentes da Administração Municipal e da Comunidade de forma clara ou sutil, mas interessa refletir sobre o fenômeno do poder e da hierarquia aí interferentes.

Em vez de optarmos pelo enfoque comportamental, descritivo, fizemo-lo pelo dialético. A percepção do choque dialético entre permanentes teses e antíteses ou a sucessão de permanentes identidades e negação não nos interessam no presente estudo.

6. JUSTIFICATIVA

O pressuposto básico que sustenta nossa reflexão é o de que poderá haver razoável discrepância de opiniões entre os diversos grupos pesquisados, no que se refere a proposta oficial e sua prática, no Setor Educação no município de Indaiatuba, ou seja, entre a "proximidade" ou "distanciamento" do discurso teórico (Proposta Montoro) e a prática administrativa da Educação, no Município de Indaiatuba.

Acreditamos que a construção de um Estado democrático (desejo enfocado na Proposta Montoro) exige um regime político baseado na soberania e na participação popular, que tenha a "práxis" da distribuição equitativa do poder. Esta pressupõe, por sua vez, a descentralização das ações e das decisões. Como num círculo vicioso, quanto mais dividido o poder, maior é o incentivo dos cidadãos a se engajarem no processo decisório, maior é a aproximação do ideal de participação.

No período enfocado, a descentralização das decisões assume teoricamente papel de destaque em âmbito estadual e pressupõe que sua importância deverá ser grande em âmbito municipal, com implicações diretas para o crescimento de todos os setores da administração, principalmente o da

Educação. Ao mesmo tempo, lembramo-nos de que a descentralização administrativa, se condição para a conquista de poder, pressupõe um município que traga dentro de si as lutas de classes e todos os tipos de conflitos gerados pela existência de uma multiplicidade de referenciais dentro da sociedade, que o compõe.

Inferimos que o processo democrático exige modificações nas relações de poder existentes, que não se concretizam sem mudanças significativas. A partir daí, o pressuposto básico que sustenta nossa reflexão é o de que deve existir entre os diversos segmentos que compõem a sociedade, opiniões divergentes quanto à proximidade do discurso teórico apresentado pelo Governo do Estado e a realidade do Município de Indaiatuba, no que se refere à administração da Educação.

Ainda é de relevância para o presente trabalho, o fato de que as informações nela contidas, possam contribuir para que os responsáveis pela elaboração das diretrizes norteadoras da administração e da política da Educação no Município, façam uso delas. Diante do que pretendemos, o estudo procurou responder às seguintes perguntas:

QUESTOES A SEREM RESPONDIDAS:

- 1) Qual a concepção de descentralização e de participação do programa oficial do partido do governo situacional, na Administração da Educação de 1º grau?
- 2) Que tipo de descentralização e de participação está sendo implantado no município selecionado para estudos na administração da Educação de 1º grau?
- 3) Quais os possíveis grupos, entre os pesquisados, que manifestarão opiniões de possíveis discrepâncias entre o discurso e o programa oficial e a "práxis", com base nas acepções de Descentralização, Participação e Municipalização, adotadas na Administração da Educação de 1º Grau no Município de Indaiatuba?

C A P I T U L O I I

A Descentralização e a Municipalização do Ensino, entre outros temas, vem merecendo contínua atenção de políticos e educadores brasileiros.

A retomada atual de seu estudo é resultado de preocupações que se desenvolveram através dos anos, principalmente nestes últimos.

Este capítulo pretende realizar uma análise dos principais conceitos envolvidos no discurso da Proposta do Governo Montoro, o que nos leva a refletir em profundidade sobre o entrelaçamento das questões políticas e pedagógicas aí contidas.

Pretendemos, a partir da pesquisa inicial detectar princípios que delineassem a observação da prática da administração pública da Educação e que dessem sustentação teórica às questões encaminhadas na entrevista com o Governador Montoro e nos questionários de pesquisa.

Este capítulo está organizado de forma a evidenciar conceitos de diversos autores que venham de encontro aos apresentados na Proposta Montoro, conforme análise que procederemos a seguir:

1 - Descentralização

Para a Comissão de Estudos Educacionais, que
(4)
elaborou a Proposta Montoro, em sua Versão 3:

"Descentralizar não pode e não deve ser compreendida como omissão e ausência de administração porque isso deixa aberto espaço para o livre jogo das forças no qual o mais fraco sempre perde.

Descentralização não significa também delegar responsabilidades e deveres sem a contrapartida de poder, provimento dos meios materiais, humanos e financeiros.

Em Educação, descentralizar deve ser entendido como instrumento que possibilite encontrar com a população interessada a melhor forma de superar as deficiências locais de modo a garantir o maior número de anos da melhor escolarização possível".

A visão que nos é apresentada via Proposta Montoro, caracteriza a Descentralização, correspondendo a um sistema político que reparte às administrações locais as atribuições e encargos da administração, em geral; ao mesmo tempo em que delega poder e provimento dos meios materiais, humanos e financeiros.

(4) "A política Educacional do Estado de São Paulo" - Comissão de Estudos Educacionais - Proposta Montoro - Versão 3 - dez/1982 - p. 8.

A idéia formulada na Proposta acima tem maior carga de informação com ampliação do conceito de Descentralização, em Tragtemberg: (5)

"O menor grau de descentralização que já merece menção ocorre quando é dada, ao órgão periférico, a competência apenas para criação de normas menores, individuais. É a chamada **Descentralização Administrativa**.

Se, além da competência para criação de normas menores, ocorrer que ao órgão periférico compete também a criação de normas gerais, diz-se tratar-se de "**Descentralização Legislativa**."

Se somarmos à existência da Descentralização Administrativa e Legislativa, o fato de os ocupantes de mando dos órgãos periféricos serem escolhidos por uma porção determinada da população local, dizemos estar diante da chamada "**Descentralização Política**".

Chegamos assim, ao grau máximo de descentralização tal como é apregoado na Proposta.

(6)

Em seu trabalho, Arellano, 1980, culmina com uma idéia relacionando intimamente a descentralização política com divisão de autoridade. Assim se manifesta:

"A descentralização política expressa uma disposição em dividir o poder. E em Educação ela se concretiza, não em

(5) TRAGTEMBERG, Mauricio - "Federalismo como valor: análise de uma proposta para realização da liberdade" - mimeo - 698 UNICAMP - 1979.

(6) ARELLANO, Lizete Regina Gomes - "A Descentralização da Lei 5692: coerência ou contradição?" - Tese de Mestrado - USP Fac. de Educação - SP - 1980 - p.195.

pequenas concessões administrativas, que permitem que neste ou naquele momento os participantes da comunidade educacional opinem sobre uma ou outra prioridade, sobre esta ou aquela forma de organizar a escola ou sobre estilos de relacionamento com os alunos. **Descentralização** em Educação significa a opção por um projeto político que implante o direito de educação a todos".

Nessas condições, a **descentralização** espelha a idéia de DEMOCRACIA. A **Comissão de Educação** do Senado (7) reforça e torna mais válido o conceito de DESCENTRALIZAÇÃO na Proposta, ao apontar que:

"a **descentralização**, conceito estritamente administrativo, pode não corresponder à democratização, conceito político. É preciso não mimetizar os dois processos. Se a descentralização for apenas dar autonomia sem recursos ou dar autonomia e recursos para cada um fazer o que entender com a escola, ou ainda tornar o poder local mero executor de uma política para cuja definição ele não foi ouvido, dificilmente teremos uma efetiva democratização do ensino de 1º grau."

Outro ponto importante da Proposta é que: (8)

"a descentralização deverá ocorrer (...) - delegando sempre competência e recursos necessários".

(7) "Universalização do Ensino de 1º Grau: as estratégias da transição democrática" - texto apresentado na Comissão de Educação no Senado - nov./84 - e publicado em: "Educação e Transição democrática" - em, MELLO, Guiomar Hamo de - "Educação Escolar - Paixão, Pensamento e Prática" - Cortez Editora S. Paulo - 1986 (p.149).

(8) op. cit. p.3

Constatamos em Garcia (9) tal delegação de funções aos níveis inferiores, assim manifesta:

"... eu vejo a questão de descentralização hoje como um movimento político irreversível e acho que é dentro deste parâmetro que devemos analisar essa situação. Acredito que o Governo Federal será mais sóbrio hoje (e é pelo menos este o parâmetro que estamos adotando na Presidência) na medida em que ele conseguir organizar as suas estruturas de operações para que façam articulações suficientemente estáveis e válidas junto aos poderes estaduais, regionais e locais, para que de certa forma ele possa ir saindo de cena progressivamente, assumindo efetivamente um papel de formulador de políticas para a área social e especificamente, para a área educacional. Parece-nos que esta é uma tendência irreversível no atual momento brasileiro, especialmente pela soma de erros e omissões que aconteceram ao longo destes vinte anos".

Para Montoro (10):

"Descentralização não significa, também delegar responsabilidade e deveres sem a contrapartida de poder e provimento de meios materiais, humanos e financeiros."

(9) GARCIA, WALTER STEVAM - Secretário de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social - Brasília DF - "Seminário sobre Descentralização e Municipalização da Alimentação Escolar" - 01/10/1985 , p. 245.

(10) "A política Educacional do Estado de São Paulo" - Comissão de Estudos Educacionais - Proposta Montoro - Versão 3 - dez/1982 - p. 8.

(11)

Observamos que Renon, em 1980, já concluiu que "a descentralização exige além da delegação, capacidade de poder decisório", sendo coincidentes às afirmações de Montoro.

Vieira (12) define assim a descentralização:

"A descentralização é capaz de proporcionar o desenvolvimento necessário para aliviar a administração central e criar condições para o estabelecimento e o fortalecimento de comunidades locais".

Essa idéia é também enfocada na Proposta Montoro enquanto circunscrita à área da Educação.

Em 1955, White destacava, como base para ação descentralizadora, que a

(13)

"determinação das políticas locais fica, em grande parte, a cargo dos órgãos locais autônomos. Da mesma maneira a implementação dessas políticas é competência dos órgãos locais".

Observamos nesta definição que o termo "Descentralização" é usado para exprimir idéia de

(11) RENON, Alberto Gutierrez - in ABIB, Jorge José - "As Secretarias Estaduais e a Administração dos Sistemas de Ensino" - Secretaria de Ensino de 1o. e 2o. Graus - MEC - Brasília - DF - 1980.

(12) Vieira, P.R. en SHEIBEL, M. F. "A Municipalização do Ensino e o papel dos órgãos locais e regionais no Sistema Estadual de Educação." Tese de Mestrado - UFRGS - R.S. - 1975 p.27.

(13) WHITE, D. Leonard - "Encyclopaedia of the social sciences" N. York - McMillan - 1931 - p.33/4 - "Introduction to study of public administration". N. York - McMillan - 1955. p.17.

distribuição de Poder de Decisão e Execução, a qual vem de encontro ao princípio da Proposta que apregoa que a DESCENTRALIZAÇÃO deveria ocorrer: (14)

"por interação com o poder local de modo que a participação se realize com base numa autonomia conquistada e assumida e não passivamente recebida".

A partir dessas idéias, destacamos que a descentralização caracterizada na Proposta oficial do Governo do Estado é, fundamentalmente, uma questão política, embora contemple questões técnicas e administrativas. E esta questão política não está centrada somente a nível do Estado ou do Município, mas na relação que existe entre eles. Há uma relação altamente dinâmica e dialética entre estes níveis e no próprio local. Temos que contemplar tais relações de poder, para definirmos a responsabilidade ou o papel do Município. A subordinação não pode ser posta em prática num princípio de hierarquia onde se manifeste a autoridade entre um nível superior e inferior. Dentro desse espírito, para a Proposta, a conquista da autonomia advirá da participação e da relação do poder local com os sistemas estaduais.

(14) op. cit - p.2

2 - Desconcentração:

Ao analisarmos um dos "passos decisivos" apresentados na Proposta, indicados para viabilizar a descentralização, imediatamente nos remetemos ao conceito de DESCONCENTRAÇÃO, visto aqui como a transferência de encargos do Estado para o governo local, em especial do Sistema de Ensino do Estado aos Sistemas Locais, sem levar em conta a livre iniciativa e decisão dos representantes da comunidade. Assim para ocorrer a descentralização é indicado:(15)

" Conduzir os órgãos centrais da Secretaria a assumirem progressivamente um caráter verdadeiramente normativo e de apoio logístico, como seria o caso, por exemplo, da Divisão de Recursos Humanos e da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas em relação aos programas de treinamento e atualização dos professores, elaboração de materiais curriculares e prestação de assistência técnica."

Podemos registrar que nesse caso, o Governo Estadual estaria delegando autoridade para algumas funções específicas fora de sua sede.

A partir desse entendimento, podemos inferir que a desconcentração de execuções na área de Educação terá conseqüentemente intervenção do Estado. Não podemos deixar de citar que essa intervenção é resultante do fenômeno social com características econômicas, políticas e culturais que

(15) "A política Educacional do Estado de São Paulo" - Comissão de Estudos Educacionais - Proposta Montoro - Versão 3 - dez/1982 - p. 8. (grifo nosso)

transcenden as barreiras do Setor da Educação, ao mesmo tempo que transcende as barreiras do Município. Aqui a idéia de desconcentração retoma, necessariamente a questão da definição do espaço político do Município na Educação.

Alerta-nos a definição de ABIB (16) , 1980, baseando-se em RENOM e BRAND, que nos deixa claro que a DESCENTRALIZAÇÃO é mais que uma estratégia administrativa ao contrapor os termos: DESCENTRALIZAÇÃO e DESCONCENTRAÇÃO. É uma assumpção de uma postura político-administrativa. Assim se manifesta:

"desconcentração e a descentralização não estão nem podem realizar-se (...) à mesma velocidade não só por razões político-institucionais, sócio-econômicas ou ambientais, como por condições que lhe são inerentes."

Acreditamos que uma das principais condições inerentes possa ser o nível de poder estabelecido em cada circunstância.

Sem perder de vista a realidade político-administrativa do Sistema de ensino do Estado, a Proposta Montoro, desconsidera o termo desconcentração, apregoando um compromisso em compatibilizar interesses e opções entre os níveis superiores e inferiores.

(16) ABIB, Jorge José - "As Secretarias Estaduais de Educação dos Sistemas de Ensino" - Sec. de Ensino de 1o. e 2o. Graus - MEC - Brasília - DF - 1980.

3 - Participação

Quando se fala no processo de descentralização, aparece implícita a questão da participação de um ou mais grupos de indivíduos, no sentido de atingir objetivos coletivos.

Por sabermos que as resoluções que mais influem no conjunto são tomadas pelos poderes públicos, ressaltamos que a descentralização pode se apresentar como oportunidade de a coletividade se organizar e fazer parte desses poderes. Através da participação, a coletividade pode firmar seus direitos, exigências e aspirações.

A definição das diretrizes administrativas, de acordo com as exigências da atual conjuntura, supõe a necessidade de atender aos interesses e às preocupações da comunidade, com o concurso da participação.

A Proposta Montoro toma como instrumento indispensável para alcançar as prioridades e os objetivos de um governo comprometido com as necessidades educacionais do povo não só a participação como também a descentralização.

A participação do povo nos programas e atividades governamentais traduzir-se-á por redução das desigualdades educacionais e por mais e melhor escolarização formal.

Já em 1971, VIEIRA (17) aludia à participação mais efetiva do povo como no excerto:

(17) VIEIRA, Paulo Reis - "Em busca de uma teoria de Descen-
tralização" - FGV - RJ - 1971 - p.4-5.

"Espera-se, também, que a descentralização envolva a participação efetiva do povo nos programas e atividades governamentais. Essa participação parece ser uma das principais variáveis em todo o processo de desenvolvimento nacional".

Entre as possibilidades das manifestações coletivas, um aspecto a se salientar são as oportunidades de articulação e organização da sociedade, passíveis de serem criadas a partir do próprio Estado, principalmente a partir da segunda metade da década de 70, época que percebemos novos direcionamentos políticos sociais em nosso país.

Há uma dinâmica contínua das relações Estado-sociedade, que deve ser compreendida para que se possa ter uma visão real sobre as possíveis conquistas nos movimentos populares.

Tal divisão se acomoda à apresentada pela Proposta Montoro, quando afirma que (18) "a participação se realize com base numa autonomia conquistada e assumida e não passivamente recebida."

Segundo a Proposta Montoro (19) "alguns passos decisivos podem ser indicados: (...)

Estimular a participação da comunidade no funcionamento do sistema educacional. É essencial que a população esteja atenta às condições e a qualidade do ensino e que disponha de canais de comunicação para fiscalizar. Sem

(18) op. cit - p.8

(19) op. cit - p.8

deixar de cobrar as eventuais deficiências, a comunidade deve conhecer os problemas e participar das soluções de questões como: número insuficiente de professores, ausência de diretores e funcionários, falta de merenda e material, precariedade do prédio escolar, altas taxas de reprovação e evasão escolar".

Estas asserções nos levam a inferir que, à medida que se valoriza o homem, ele ganha consciência de todo o processo e reivindicará sua participação nele.

Poderíamos deduzir que a participação do indivíduo pode depender, sobremaneira, de aptidões adquiridas através do processo educacional.

A Proposta Montoro admite que o indivíduo se encontre em condições de pensar, decidir e agir sobre sua realidade e a forma de fazê-lo é através da participação. Assim também CARDOSO (20), em 1985, em pleno governo Montoro se manifestava, em análise sobre a unidade necessária entre Democracia e o processo de participação, na medida em que articulava:

"a questão fundamental para a democracia não é a de dispor-se de uma elite esclarecida: é a de ser sustentada por uma opinião pública instruída, informada, capaz de se organizar nos sindicatos, nas comunidades, na imprensa e em toda parte."

(20) CARDOSO, Fernando Henrique - "O Modelo político brasileiro" - DIFEL - SP - 4a. edição - 1979 - p.167.

No "Documento de Apoio à Campanha Eleitoral do PMDB" (21), a Comissão de Estudos propõe que:

"Para dar conteúdo substantivo a essa nova política de Educação, é necessário que ela seja debatida e detalhada do modo mais democrático possível, por todos os interessados. É preciso participar da busca de uma proposta educacional adequada aos grupos majoritários da população e oferecer alternativas de ação para colocar essas propostas em prática. Este debate inicia já o processo de DESCENTRALIZAÇÃO e PARTICIPAÇÃO, que deverá caracterizar toda a ação do Governo."

A importância desta Proposta vemos corroborada em artigo do próprio André Franco Montoro (22) que se mostra incisivo quando proclama que a participação efetiva do desenvolvimento econômico mundial, constatando que a injustiça social foi:

"construída sob a égide de regimes políticos autoritários. A supressão das liberdades fundamentais do cidadão, a censura à imprensa, o domínio dos meios de comunicação e variadas modalidades de repressão permitiram que grupos minoritários, ligados a grandes interesses econômicos, nacionais e multinacionais, impusessem às nações em desenvolvimento modelos

(21) op. cit - p.1

(22) MONTORO, André Franco - Gov. do Est. de S. Paulo - eleito pelo PMDB, em 1982 - "Tendências e Debates" - Folha de São Paulo - p.3.

econômicos que não correspondessem às reais aspirações e às necessidades da maioria da população.

A condição para a manutenção desse processo elitista é o autoritarismo. Os regimes autoritários impõem soluções e impedem as críticas. Portanto, afirmamos que somente um regime com raízes no povo será capaz de resolver os verdadeiros problemas nacionais. A grande aspiração no País é o fim do autoritarismo e da dominação e a tomada do caminho autenticamente democrático e de participação efetiva da população".

Os elementos apresentados pelo autor contêm o dimensionamento da conjuntura, da realidade, onde a participação é fundamental para que o processo de organização e desenvolvimento avancem como resposta aos anseios da população.

Dentre os inúmeros autores consultados, Bobbio (23), 1983, vê a participação sob dois aspectos, na sociedade capitalista; porém, não coincidentes com os apresentados pela Proposta Montoro; para aquele:

"apatia política que é falta de participação (e é interpretada, erradamente, como expressão do máximo grau de consenso do sistema).

"- participação distorcida, deformada ou manipulada pelos organismos de massas que têm o monopólio do poder ideológico. O controle torna-se sempre menos eficaz à

(23) BOBBIO, Norberto - "Qual Socialismo?" - Ed. Paz e Terra RJ - 1983 - p. 52.

medida em que se desloca o centro de poder e, em consequência, os organismos que o cidadão consegue controlar são centros de poder sempre fictícios".

Esta consideração nos faz refletir sobre a possibilidade de interpretarmos que, muitas vezes, a apatia, a ausência, a indiferença, o mutismo podem ser interpretados como características maiores, na medida em que podem ser, contraditoriamente, indicadores de participação.

Algumas vezes, essas situações se apresentam como momentos de que a população dispõe, para dizer não a uma realidade não aceita.

Um outro ponto de reflexão que se destaca do texto, leva-nos a comentar que, ao mesmo tempo, a participação distorcida ou a cooptação não devem ser vistas como justificativas para se negar a importância da participação; o de que se precisa é compreender os seus mecanismos, controles e tentar encontrar formas de ação sobre eles.

Com a análise da Proposta podemos destacar que a participação deve ser considerada como um exercício importante de penetração da população no Poder Público. Ainda mais: a participação deve ser considerada numa perspectiva dialética de compreensão da realidade, para que, só depois da apreensão das condições objetivas dessa realidade, o indivíduo possa definir: posições, ações e atuações sobre ela.

Da Proposta em foco, concluiríamos que a **participação** deve significar não só uma constante busca de melhores formas de administração bem como de inúmeras oportunidades para conscientizar a todos.

4 - PODER

Na Proposta Montoro perpassa durante todos os momentos a idéia de que o PODER só se consuma como tal se respeitados os instrumentos da nova política educacional apresentada pelo governador paulista: descentralização e participação, compromisso assumido não só durante sua campanha como também realizado no curso de sua Administração.

Já em 1970, EASTON (24) vinculava o poder à idéia de participação, quando afirma que "é preciso pensar em poder, na medida em que pensamos em participação; é preciso pensar em medida de participação, em proporção à competência de poder maior ou menor".

Tal perspectiva nos faz pensar quais os mecanismos de participação que operam de um modo particular nas relações entre o poder e a influência da coletividade.

Observações empíricas nos levam a inferir que um deles é o voto do eleitorado. Lembramos, por exemplo, que na medida que os líderes eleitos tomam decisões políticas sem a autorização referida, obrigando a coletividade a assumir compromissos que não lhes são legítimos, acabam por ocasionar uma retirada maciça de seu suporte político e conseqüentemente uma diminuição de poder. Os eleitores não são obrigados a reeleger líderes que tenham assumido compromissos que eles desaprovam.

(24) EASTON, David - "Modalidades de Análise Política" - Zahar Editores - RJ - 1970 - p. 64.

Motta , 1984, vem corroborar essa idéia ao afirmar:

"participar não implica necessariamente em que todas as pessoas ou grupos opinem sobre todas as matérias, mas implica necessariamente em algum mecanismo de influência sobre o poder.

(26)

Ferreira , 1985, também analisa a participação em face dos modelos de poder.

Para ele, é possível caracterizar três grandes tipos de participação: a participação nas decisões, a participação na execução e a participação nos resultados.

Assim se manifesta:

"No nosso sistema político, a participação na decisão tende infelizmente, a ser somente a nível eleitoral. Como vamos decidir, participar das decisões? Elegendo aqueles que vão decidir por nós..."

(27)

Para o autor citado , existe um tipo de poder que se exerce de uma forma (...) autoritária. (...) Outro

(25) MOTTA, Fernando C. Prestes - "Administração e Participação: reflexões para a Educação" - Revistas da Faculdade de Educação - USP - SP - vol 10 - no. 02 - jul/dez-1984 - p. 202

(26) FERREIRA, Francisco Whitaker - "A Participação da Comunidade e a Criação de Órgãos Municipais de Apoio" - material complementar - FUNDAÇÃO CENAFOR - SP - em: Seminário - "O Que Municipalizar no Ensino de 1o. Grau?" - 08 a 10/05/84 (foi Assessor de Planejamento Pastoral da Arquidiocese de São Paulo)- p. 9.

(27) id - p. 10.

tipo de poder (...) o paternalista. (...) Há também um terceiro tipo de exercício de poder que seria (...) o poder solidário: um tipo de exercício de poder em que a gente, na realidade, está do lado daqueles que têm a necessidade, que dependem dos recursos que a gente controla."

Continua o autor: (28)

"Exercício de poder, é o controle dos recursos dos quais os outros dependem (...) a participação envolvida na execução e nos resultados têm muito de negociação, sendo que uns dão mais, outros dão menos, e assim o conflito social acaba se exercendo de uma forma tranqüila. O poder solidário (...) busca uma efetiva e real participação na execução (...)

"O poder legítimo, envolverá a população não no sentido paternalista, e, sim, no sentido da co-responsabilidade."

A Proposta Montoro apregoa uma forma de administração com parceria da população, que aponta para o exercício de poder legítimo .

Souza (29) manifesta-se a respeito do poder e a autonomia municipal:

"... a ação regional efetiva o processo de descentralização, dando mais poder às comunidades interiores nas regionais e municipais.

(28) *ibid* p. 11

(29) SOUZA, Maria Adélia Aparecida de - "Descentralização e Municipalismo" - "Folha de S. Paulo" - "Opinião" - 06/03/1987 (A autora participou da elaboração da proposta Montoro).

"Por que dá mais poder? Porque deve permitir através da descentralização dos serviços do Estado uma proximidade maior do cidadão no processo de decisão e, especialmente, uma comunicação melhor entre serviços do próprio governo, prática inexistente na metrópole por razões diversas. Em tempos constituintes, nunca é demais o resgate da cidadania plena."

Nessa manifestação acima, apesar da autora, prever de certa forma a identidade comunitária, deduzimos a partir da rápida análise da opinião dos autores aqui citados em consonância com os ditames da Proposta Montoro, que a participação é uma conquista, que não é nem delegada, nem imposta; recomenda a possibilidade da coletividade se autogerir, com a capacidade de inventar seu próprio espaço, sua autodefinição, sua autopromoção dentro dos condicionantes objetivos. A partir daí, inferimos que da administração participativa, advirá a co-responsabilidade que se funda na autonomia e na consciência independente.

No entanto, não podemos deixar de ressaltar que o poder em suas várias faces, colocará os custos, que muitas vezes dificultarão os meios, os fins e a caminhada na direção de tais objetivos.

Os dirigentes Municipais do Estado de S. Paulo concluem (30) uma premissa que é corroborada pela Proposta Oficial, que anuncia "delegar sempre competência e recursos

(30) Documento mimeografado da Comissão Organizadora - UNDIME - Encontro dos Dirigentes Municipais do Est. de S. Paulo - "Democratização do Ensino: A vez e a voz dos Municípios" - junho/85 - págs. 3 e 4.

necessários ao enfatizar o reconhecimento do Governo Federal, de que o Município deve ser fortalecido, não poderá ser apenas formal, nem traduzir-se em puro repasse de algumas responsabilidades como, por exemplo, o da merenda escolar."

Entendemos que, para Montoro, a participação não se compatibiliza com a postura dos que falam da possibilidade da co-gestão e, na prática, mantêm a crença de que os "líderes" sejam indispensáveis às propostas de mudança social, deixando a população alijada do processo, com a sonegação de informações, impedindo-a de que tenha, para si, claros os objetivos de seu interesse. Nesse sentido, o poder conflita com a participação quando a classe dominante se nutre da indecisão, da confusão e da exclusão da coletividade, não havendo qualquer forma de participação desta no processo de conscientização social.

5 - MUNICIPALIZAÇÃO

Um outro conceito que nos interessa, porque decorrente do processo de descentralização na Administração da Educação, apregoado pela Proposta Montoro é o da Municipalização do Ensino: Nesse estudo é importante lembrarmos que em recente Seminário sobre Municipalização do Ensino da SEDEP, divulgou-se a Tese apresentada por Anísio Teixeira, ao Congresso Nacional de Municipalidades, em abril de 1957. Este documento apresenta um estudo sobre a Constituição da época e seus propósitos quanto à educação de caráter de serviço local, organizada pelo Estado, em obediência à LDB da Educação Nacional, segundo competência da União e ministrado pelos municípios e Estados, e somente em caráter supletivo pela União.

O trabalho fundamenta as condições de administração financeira e recursos para manutenção da Educação nos três níveis de escolaridade. Prioriza a administração local, o custeio da escola primária pelo município, complementada pelo Estado e supletivamente pela União. Estabelece o custo a nível regional para a escola primária ao mesmo tempo que defende a responsabilidade administrativa, social e pedagógica nesse nível. Ainda para melhor caracterizar a tese da Municipalização do Ensino de 1º Grau, indica detalhes de

(31) "A Municipalização do Ensino Primário" - Anísio Teixeira SEDEP - Secretaria Extraordinária de Descentralização e Participação - Documento de Estudo SEDP/ME- 01- SP- 1984- p.14-15

organização e distribuição técnico-pedagógicas entre os Municípios, Estados e União e salienta que justificam não só teórica, mas, praticamente, o plano proposto. O autor apresenta gráficos relativos à matrícula geral nas escolas primárias do Brasil, segundo a dependência administrativa das escolas entre 1935 e 1956, e a sua distribuição proporcional em relação ao total de escolas e ao incremento relativo de cada tipo de escola. Naquele ano, já caracterizava a **Municipalização** ao declarar: (32)

"recursos adequados, e assistência técnica, guardados os estímulos da autonomia e da iniciativa próprias, são as grandes molas, que viriam trazer o plano aqui proposto, para que as energias já reveladas do espírito local das comunidades brasileiras se projetassem com todo o vigor, na execução da imensa obra de construção nacional que lhes está afeta só por elas pode ser realizada".

Evidenciando a Proposta Montoro e seu enfoque quanto à **Municipalização do Ensino**, a **Fundação Pedroso Hor-
(33)**
ta

, apresenta um diagnóstico sobre a situação precária do ensino público de 1º e 2º graus no Estado de São Paulo, como:

"resultado de muitos anos de políticas educacionais descomprometidas com os reais interesses da população, apesar da existência de uma legislação formalmente democratizante."

(32) op. cit - p.15

(33) op. cit - p.1

A partir daí, apresenta a proposta para combater as desigualdades, enfatizando os "princípios político-administrativos de descentralização e participação como meios compatíveis para uma efetiva redução das desigualdades do sistema de ensino". Realça a possibilidade de (34)"encontrar com a população interessada a melhor forma de superar deficiências locais de modo a garantir para todos o maior número de anos da melhor escolarização possível".

A proposta apresentada busca sua base no trabalho com a população no sentido de apoiar um sistema de ensino igualitário. Como processo, reaparece na plataforma política do Governo Montoro (35) (83-86), como modo de:

"Reverter as tendências observadas, deflagrando um processo de mudanças no sistema de Educação do Estado, recuperando a dignidade da Escola Pública."

Para conseguir isso, o governador eleito destaca, como medida principal, a adoção de uma política de : (36)

"descentralização, com a regionalização dos serviços, incorporando a experiência das Prefeituras, tanto no planejamento quanto na execução de obras e distribuição da merenda escolar".

(37)

Mais adiante, Franco Montoro declara:

(34) id - p.5

(35) MONTORO, André Franco - "Folha de S. Paulo" - SP - 25/10/1982 - Caderno de Política - p. 4.

(36) idem p. 4.

(37) idem p. 4.

"adotarei como diretriz para o setor educacional (...) a descentralização do processo decisório e a participação da comunidade nesse processo".

No entanto, Rocha, dois anos depois, (38) denuncia que o Poder decisório permanece centralizado na Administração da Educação, em nível municipal:

"A Municipalização tem muito que ver com um processo efetivo de descentralização. No comum, vem ocorrendo, apenas, um movimento de desconcentração administrativa, uma vez que o poder decisório, permanece centralizado."

Consideramos, ainda oportuno, registrar a citação da mesma autora, quanto ao conteúdo das cartas dos Prefeitos das Capitais do Nordeste, quando em Recife e, posteriormente, em Fortaleza, decidiram deflagrar um movimento de mobilização permanente pela recuperação da autonomia política, administrativa e financeira, como movimentos pró-descentralização:
(39)

"...a conquista desta autonomia perpassa, necessariamente, pela participação popular, a exemplo da conquista da autonomia política resultante que foi pelo movimento das "Diretas-já". Assim o caminho das reformas urgentes e necessárias aos municípios é, fundamentalmente, político, portan-

(38) ROCHA, Anna Bernardens Silveira - "Currículos e Programas Municipalizados?" - Materiais Complementares - Seminário: "O que municipalizar no Ensino de 1º Grau?" - CENAFOR - SP 1984 - p. 7.

(39) idem p. 8.

to, reclamando a mobilização da sociedade civil e de seus movimentos sociais de modo a fortalecer e ampliar o respaldo popular dos Prefeitos das capitais no sentido de exigir os recursos usurpados pela União, durante os anos de arbítrio para seus verdadeiros donos: os municípios."

Em relação aos questionamentos que surgem na sociedade a respeito dos riscos que a tradição política pode representar para a definição concreta do conteúdo da Municipalização, declara: (40)

"Fala-se insistentemente de "fragmentação", "localismos", "limites das estreitezias de concepções", "regionalismos" e fortalecimento de interesses da minoria em detrimento dos interesses majoritários. Tenta-se permanentemente, com muita propriedade, alertar para os riscos do clientelismo, velho companheiro das nossas experiências políticas.

Sem descuidar da importância que representa a explicitação dos riscos reais de uma proposta de municipalização sem as devidas condições sugere-se, no entanto, que a avaliação da municipalização posta no cenário nacional deva ser dirigida também pela coragem de enfrentar o risco do novo, e, não apenas, pelo medo de se confundir com o velho. O novo, aqui entendido, como o avanço da organização popular através da ascensão e fortalecimento dos movimentos sociais os quais, no contexto político dos últimos anos, trouxeram elementos para repensar a questão da democracia e a criação de espaços para produção de novas relações de poder, fugindo

(40) *idem*, *ibidem*.

ao modelo tradicional que ressalta, apenas, as instituições e o aspecto jurídico-formal da representação".

O discurso da participação sem o acompanhamento de medidas práticas de ordem político-jurídica alija a população. A Proposta Montoro prevê a implementação de "planos conjuntos Estado-Prefeitura visando iniciar um processo de regionalização e municipalização do ensino pré-escolar e de primeiro grau." (41)

Assim a municipalização representa um canal eficaz de expressão e de difusão da participação da Comunidade, onde esta poderá intervir, diretamente, nas principais etapas do processo de decisão.

Há necessidade de existir uma estrutura, que possibilite o livre desenvolvimento e a formação de uma rede de organismos sociais, que tenham um poder que ultrapasse as instâncias de ação, alcançando as de decisões coletivas. Isto significa que, umas poucas estruturas de participação funcional ou territorial não podem parecer constituir uma base suficiente para o desenvolvimento dinâmico da municipalização.

(41) op. cit. - p. 8

Em relação à organização das medidas práticas para a implantação da Municipalização do Ensino, o Governo do Estado de S. Paulo, 1984, declara: (42)

"para implementar a descentralização do ensino de 1º e 2º graus, objetiva-se que a administração das unidades escolares estaduais sediadas em seu território seja realizada pelo Município, a fim de que a manutenção e o desenvolvimento da educação escolar sejam realizados a nível municipal(...) O governador do Estado, em face das normas constitucionais e disposições legais vigentes, poderá firmar convênio com qualquer Município do Estado, para os fins mencionados".

Segundo o discurso oficial do Estado de São Paulo, o Município pode legislar sobre Educação, desde que os dispositivos legais não sejam conflitantes com os estaduais e federais. Essa idéia encontramos também em CreteLLa :
(43)

"O Município na sua esfera de competência pode elaborar as próprias leis, criar direito próprio sobre o assunto de interesse local em consonância, é claro com os cânones do Direito Federal e do Direito Estadual (...), tendo a Constituição atribuído ao Município a possibilidade de

(42) "Descentralização das Atividades de Ensino Público, Municipalização do Ensino de 1º e 2º Graus" - Gov. do Est. de SP
Secr. de Estado do Governo - José Eduardo de Barros Poyares -
Assessor Chefe da Assessoria Técnica do Governo - 11/06/84 - p.7

(43) CRETELLA, Junior J. - "Direito Administrativo Municipal"
2a. ed., Ed. Forense - RJ - 1981 - p. 52

administração própria, no que respeite ao seu "peculiar interesse", o interesse municipal no que diz respeito ao primeiro grau é um fato".

Meirelles (44) conclui:

"... sabendo-se que a Educação já é, por natureza serviço público, havendo a Constituição e as leis ordinárias previsto até sanções para as hipóteses em que os municípios descumpram a obrigatoriedade da prestação, depreende-se que os municípios não estão apenas autorizados, mas compelidos a prestá-los. Conseqüentemente, não invadirá competências o Município que por lei própria institucionalize os serviços educacionais mutáveis segundo as circunstâncias de espaço e tempo, das aspirações sociais e do interesse da coletividade. Não há porque invocar a predominância do Estado-membro na prestação pois, em nenhum momento tal predominância se estabeleceu."

Este autor nos mostra que o Município não está isento de assumir a responsabilidade de tal manutenção. E ainda afirma que, em nenhum momento, houve exclusiva predominância do Estado nesta prestação de serviços.

Vem de encontro com o conteúdo da Proposta,
(45)

Carlotto que conclui:

(44) MEIRELLES, Hely Lopes. "Direito Administrativo Brasileiro" 10a. ed. - Revistas dos Tribunais - SP - 1984 - p. 279/280

(45) CARLOTTO, Telmo de Jesus - "A Municipalização do Ensino no Brasil" - Jornal do Forum - Forum Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - out/86 - Brasília-DF - Secretário Municipal de Educação de Taquara - RS - 1986-p.3

"Acreditamos que com a municipalização é possível melhorarmos sensivelmente a qualidade do ensino, pois quem conhece os problemas de perto, administra-os melhor, e a Prefeitura Municipal conhece os de sua comunidade muito melhor que os Governos Estadual e Federal, e, mesmo porque os custos da educação serão menores se administrados pelo município".

Não podemos concordar inteiramente com a assertativa acima, pois teríamos que acreditar que a municipalização consiste apenas num sistema de normas e de estruturas neutras. Sabemos, no entanto, que a qualidade do ensino não se obtém apenas com uma alteração na forma de administrar.

A municipalização antes, deve resultar do produto das conquistas sociais, num regime democrático. Porque no seio da coletividade prevalecem interesses contraditórios, concluiremos que o perfil e a composição da municipalização não podem acontecer sem um produto histórico que tenha, como essência, a sociedade civil que participa. Neste sentido, o projeto político da municipalização determinará a ideologia, os mecanismos, os níveis de participação vigentes, num momento determinado.

A municipalização refletirá o sistema político e estimulará a adesão e o apoio a essa política, de acordo com a necessidade e a percepção da comunidade. Portanto, a municipalização não pode ser desconcentração de atribuições, porque, em princípio, determina uma ruptura com a homogeneização dos serviços oferecidos pelo Estado. Deve,

antes, ser uma resposta às características do nível de desenvolvimento, recursos e necessidades sentidas na comunidade.

Divulgando a Proposta Montoro, a Fundação Pedrosa Horta, (46) emite um documento (1982), sobre a importância da descentralização e da participação nas ações governamentais, relata:

"Para dar conteúdo substantivo a essa nova política da educação é necessário que ela seja debatida e detalhada do modo mais democrático possível por todos os interessados. É preciso participar na busca de uma proposta educacional adequada aos grupos majoritários da população e oferecer alternativas de ação para colocar essas propostas em prática. Este debate já é o processo de Descentralização e Participação que deverá caracterizar toda a ação do governo. A descentralização e participação precisam ganhar conteúdo substantivo".

Depreende-se desta análise que as manifestações que ocorrem no cotidiano serão reconhecidas como elementos imprescindíveis neste processo.

(47)

Para o Deputado Baruselli, Secretário da Descentralização e Participação do Governo do Estado de São Paulo:

"A municipalização da educação se insere no conjunto de compromissos políticos do Governo Montoro. Esse é um

(46) op. cit. - p. 3

(47) BARUSELLI, Franco - Governo do Estado de São Paulo, SEDEP "Municipalização da Educação: Um Programa Intersecretarial" SP - 1984 -(mimeo) - p.2.

desafio para algumas gerações, tanto que, como diretriz, data de mais de duas décadas.(...)

O grande objetivo é o de estimular e possibilitar aos educadores assumirem a responsabilidade das decisões locais sobre a sua tarefa educativa, o que passa naturalmente, pela conquista de maior participação e definida autonomia, sem perder de vista o papel relevante das comunidades locais tanto na definição quanto no controle do processo educacional".

Esta proposta abre um espaço novo de associação e de exercício do poder popular em todas as etapas da Educação no Município.

Na opinião de outro colaborador do Governo Montoro, (1984) o Secretário da Educação do Estado de São Paulo, Prof. Dr. Paulo R. C. Souza, ⁽⁴⁸⁾, em 1985, o projeto parece bem delimitado:

"Queremos nos restringir ao controle da merenda escolar, já colocando em prática, a criação de áreas educacionais novas, como um centro supletivo e a ocupar as atribuições da CONESP - órgão encarregado da construção e manutenção dos prédios escolares".

Ele explica que o Estado está repassando verbas aos Municípios: (49)

"para levarmos adiante estes projetos. Mas não pretendemos partir para a formulação de uma política municipal

(48) SOUZA, Paulo Renato Costa de - "Magistério vê com reserva o projeto de Municipalização" - "Folha de S. Paulo" - 18/04/85 - p.3

(49) id. - p. 4

de ensino, como também não há intenção de assimilar os recursos humanos do Estado".

Aqui a municipalização, na prática, não seria implantada em todo seu significado.

Como resultado de seis REUNIOES DE ESTUDIOS, promovidas pela SEDP e SE/SP, onde Prefeitos de municípios paulistas, Coordenadores e Diretores de órgãos da Administração Central da Secretaria da Educação e técnicos da SEDP, representantes de entidades de classe do magistério estadual, representantes da Assembléia Legislativa de SP e do CEE, debateram a questão da Municipalização da Educação, Souza (50) declara:

"Embora a municipalização da educação, afirmaram, não seja, em si mesma, uma garantia da melhoria do ensino, se desenvolvida de forma articulada com as comunidades locais, acompanhada de um processo efetivo de descentralização do poder central, significará um avanço no processo de democratização da Educação.

"Nesse sentido, municipalizar a Educação é passo decisivo a ser buscado pelo Governo Montoro, através das secretarias de Educação e de Descentralização e Participação".

O teor da análise acima incide sobre a democratização da Educação, desenvolvida de acordo com as necessidades existentes nas Comunidades locais.

(50) SOUZA, Clarilza Prado de. "Relatório de um Processo Participativo de Consulta para a Municipalização da Educação: Prós e Contras" SEDEP - SP - out/85 - p.9

Scabello (51), colaborador de Montoro, 1984, apresenta um projeto que evidencia o processo que deverá condicionar as medidas a serem adotadas na consecução da municipalização do ensino; analisa a legislação no que tange à Educação Estadual Supletiva, o Plano Estadual de Educação, os Conselhos Municipais de Educação, o Estatuto do Magistério, dentre outros.

"Recentemente, o Governo do Estado deu alguns passos ponderáveis na direção da municipalização, instituindo a subvenção aos municípios destinada à merenda escolar e celebrando convênios para construções e reformas de prédios escolares, para a assistência médica e odontológica e ainda, mais recentemente, foram celebrados convênios para a instalação de escolas municipais, com o repasse de recursos estaduais".

Nesta proposta, a municipalização é enfocada como uma estratégia que é a partição de recursos estaduais com o Município, desconcentrando encargos, através da celebração de convênios.

A guisa de conclusão, o discurso da Municipalização retrata-nos que os itens: poder, autoridade e parceria são vertentes de uma mesma realidade social e, como tal, tem de ser considerada em suas relações interdependentes.

(51) SCABELLO, Geraldo Rapacci - "Proposta de Sistematização do Processo de Municipalização do Ensino" - Governo do Estado de São Paulo - Secretaria Extraordinária de Descentralização e participação/ME - 1984 - p.1

Tais relações de forças poderão definir-se no município à medida que a população se organize e se envolva no processo da Administração, aqui, em especial, no da Educação.

A solução dos problemas e a prática das ações poderão responder aos interesses da população, a partir do conhecimento e das oportunidades existentes na realidade concreta do cotidiano, por essa mesma população.

A partir da ação da Comunidade e da reflexão sobre ela, em cada realidade particular, os aspectos operacionais da proposta apresentada assumirão suas peculiaridades.

O desencadear das ações dependerá de recursos e de instrumentos apropriados, que poderão ser provenientes do Estado.

O que, realmente, importa nesta Proposta é o compromisso da Administração pública com a causa popular, em relação à Educação. Longe de ser apenas condição de emprego e renda, a Municipalização deve ser vista como o canal de participação do cidadão em sua própria Comunidade. É básica a maneira como o processo é conduzido. Deve estar claro o distanciamento de programas estruturados pela cúpula do sistema.

A participação ativa da coletividade na administração municipalizada da Educação, implica que estes possam fazer ouvir sua voz e contribuir com suas iniciativas e suas experiências para o eficiente funcionamento das instituições educacionais.

CAPITULO III

A CONJUNTURA E A CONCEPÇÃO DE DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO NA PROPOSTA DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

A proposta democrática de Descentralização do Governo do Estado de São Paulo (1982-1986), denominada Proposta Montoro, foi proclamada num período em que o discurso governamental a nível federal enfatiza a necessidade de realizações que proovessem o regime democrático e a plenitude da cidadania salientando questões não evocadas no regime totalitário anterior, como a participação social e política no tocante à atuação conjunta da sociedade civil organizada, na resolução dos principais problemas sociais.

O controle social até então enfeixado pelo Estado, deixa de ser agora, seu privilégio. Diante dos pressupostos da Nova República, o perfil hegemônico do Estado, contemplado no regime anterior, é agora amplamente questionado.

(52)
Em 20/06/82, um documento apresentado à Convenção que oficializou a candidatura de André Franco Montoro, Primeiro Governador eleito pelo Partido Movimento Democrático Brasileiro, com mais de cinco milhões de votos, depois de um período de vinte anos (1962-1982), em que os governadores dos Estados da Federação eram indicados pelo Poder Central, anunciou uma nova forma de gestão pública, na medida em que

(52) op. cit. - p. 1.

objetivou a descentralização, participação e geração de empregos. Este compromisso alicençou as diretrizes da proposta de Governo com o qual o PMDB (Partido Movimento Democrático Brasileiro), concorreu e venceu as eleições paulistas para o Executivo Estadual de 1982.

Para a elaboração da Proposta Montoro, anunciada em campanha, foram constituídos cerca de vinte grupos de trabalho, compostos por intelectuais, acadêmicos e técnicos ligados ao Partido, que avaliavam, criticamente, a atuação do Estado e estruturavam o que seria viável. A partir de sugestões apresentadas por mais de cinquenta mil pessoas, a proposta sustentava a convicção de que só homens livres, associados num projeto de sua própria escolha, seriam capazes de somar toda a sua energia evidenciando o poder local, como meio de democratizar a sociedade, para a solução de problemas comuns.

Aliás, esse discurso não é novo, e tem aparecido historicamente sempre que no Brasil há disputa pelo poder político, através de eleições livres, levando ao surgimento de lideranças populistas, que enfocam o poder local como meio eficaz de democratização da sociedade. Na evolução da História brasileira percebemos, com clareza, tal fenômeno em 1945 (final do Estado Novo).

A plataforma do Governo estadual, em questão, enfocou o envolvimento direto dos beneficiários nas ações governamentais, na sua efetivação como esforço de construir a nova

ordem democrática do País, prioridade definida pelo próprio candidato. (53)

"A construção de uma democracia participativa no Brasil não será feita por um homem ou por um grupo de homens e, nem mesmo, por um partido político: é uma tarefa de todos. Este é um livro aberto, que se coloca como ferramenta de luta pela participação comunitária. Você pode e deve continuar a escrevê-lo, na prática, através de sua atuação concreta na comunidade em que você vive."

Os mentores da proposta levaram em consideração, a nível de discurso, um elemento fundamental para o desenvolvimento apoiado na comunidade, ao apontarem para a possibilidade de participação e organização da sociedade civil. Os primeiros passos dessa caminhada estão nos princípios da descentralização e, mais especificamente, na municipalização da Educação de primeiro grau. O fortalecimento do poder municipal teria valor efetivo, à medida que abrisse possibilidades para que diversos segmentos da sociedade, até então reprimidos pela ditadura, dado o seu inconformismo com os rumos do País, pudessem agora participar do exercício e do controle desse poder. Muito mais do que a Municipalização do Ensino, o que se pode discutir é a natureza das relações de poder existentes, instaladas em cada município da sociedade brasileira. Essa idéia vem espelhar a mesma idéia definida

(53) Montoro, André Franco. "Alternativa Comunitária - Um caminho para o Brasil" - 1982 - mimeo. - p. 2.

por outros que acreditavam na necessidade de um Estado forte
(54) (55)
te e democrático .

Neste sentido, a participação dos setores da escola, educadores, alunos, funcionários e pais, motivados através dos Conselhos de Escola para as decisões a respeito de seus objetivos e de seu funcionamento, permeando todas as ações, representariam melhores condições para pressionar os escalões superiores no sentido de maior autonomia e de recursos.

Tais conselhos são definidos por muitos integrantes dessa proposta, como um embrião para uma gestão colegiada que estivesse articulada com os interesses populares dentro da escola.

A proposta Montoro, acompanhando todos os momentos da ação governamental, inspirava o processo participativo, como meio de descentralizar a elaboração teórica e a condução das políticas, forçando um processo de baixo para cima com a identificação do poder local com os problemas, necessidades, desejos e potencialidades.

De certa forma, essa proposta democrática representava o resultado de um diagnóstico que exprimia: a destituição social e a baixa participação política da comunidade; o conservadorismo do organismo estatal, que, num regime autori-

(54) A idéia de um Estado forte, liga-se à defesa da Federação, que por sua vez, justifica-se pela diversidade de situação e de problema, na vasta extensão territorial do País, exigindo soluções diferenciadas. Ao mesmo tempo, reconhece-se o Estado democrático

(55) que exige a substituição do centralismo autoritário por um processo efetivo de descentralização.

tário durante vinte e um anos, levou o País à crise, asfixiado pela maior dívida da sua História.

Ao mesmo tempo, representava o consenso das idéias prevaletentes das forças oposicionistas brasileiras que se formaram no embate contra o regime autoritário.

Tal proposta evidenciava a necessidade de lutas contra os hábitos administrativos centralizadores, arraigados na autoritária máquina do Estado, habituada a servir aos interesses das classes dominantes.

(56)

Montoro, 1982, proclama a participação efetiva da população, característica importante do desenvolvimento econômico e social constatando que a injustiça social foi:

"Construída sob a égide de regimes políticos autoritários, a supressão das liberdades fundamentais do cidadão, a censura à imprensa, o domínio dos meios de comunicação e variadas modalidades de repressão permitiram que grupos minoritários, ligados a grandes interesses econômicos nacionais e multinacionais, impusessem às nações em desenvolvimento, modelos econômicos, que não correspondem às aspirações e às necessidades da maioria da população.

"A condição para a manutenção desse processo elitista é o autoritarismo. Os regimes autoritários impõem soluções e impedem as críticas. Portanto, afirmamos que somente um regime com raízes no povo será capaz de resolver os verdadeiros problemas nacionais. A grande aspiração no País é o fim do

(56) Montoro, Andre Franco, Governador do Estado de São Paulo eleito pelo P.M.D.B., em 1982.

autoritarismo e a tomada do caminho autenticamente democrático e de participação efetiva da população".

No início da década de 80, o PMDB apresenta-se como uma alternativa válida de poder no cenário brasileiro. Uma alternativa que consistia no fato de defender formas não-ortodoxas ou tradicionais para o encaminhamento de soluções de problemas na esfera dos municípios onde a construção da democracia participativa seria tarefa de todos; chave que abria as portas da Democracia, via descentralização do poder, desconcentração de riquezas e recursos financeiros. Uma alternativa que pregava a realização de obras simples, mas que atendessem às reais necessidades da população.

(57)

Para Bresser Pereira, o PMDB é caracterizado como um "partido multiclassista, de massas, que congrega os setores progressistas da burguesia e das classes médias assalariadas, além de amplos contingentes de trabalhadores".

Tal fato dá à oposição possibilidade de dispor de um ponto de apoio para a iniciativa política. Este ponto de apoio será a condição essencial para a derrocada do regime militar, por se caracterizar num processo, cujas etapas irão, aos poucos, revertendo métodos e costumes institucionalizados e assegurados pelo modelo centralizador.

Nesse período, portanto, os atores democratizantes contaram com alguns elementos a seu favor. O mais significa-

(57) Pereira, Luis Carlos Bresser - "Desenvolvimento e crise o Brasil - 1930-1983" - 14a. edição - Editora Brasiliense - SP - p. 270.

tivo deles foi a posição anti-autoritária consciente da maior parte da população que, depois de ter vivenciado, por duas décadas, o regime autoritário (ou militar) podia ainda não entender ou conhecer os mecanismos da democracia política, mas tinha claro que já não queria mais esse tipo de organização.

A vivência desse período possibilitou à população conhecer que o autoritarismo centralizou poderes, recursos e riquezas; num regime fechado, elitista, que impedia a participação da sociedade e que dava sustentação política incondicional aos militares e tecnocratas, possibilitou vislumbrar, agora, um regime que garantia a hipertrofia do Governo Federal e que, em última instância, era o responsável por tudo no Brasil. Este Governo Federal, forte e poderoso, assumindo um montante de poder que enfraqueceu os níveis administrativos inferiores, deixando ainda pouco espaço para o Legislativo e para o Judiciário, não conduziu a qualquer desejo de permanência de uma situação vista como aversiva por essa população.

O consenso anterior, de que tudo o que se fazia necessário era ampliar e fortalecer o poder do Governo central é agora substituído. Outro ponto é que os discursos abertamente autoritários tinham pouca efetividade em contraposição ao alto prestígio dos discursos democráticos. No cenário nacional, a enorme impopularidade do Governo Figueiredo junto à opinião pública das grandes cidades, dá à oposição um grande ponto de apoio para a iniciativa política,

principalmente nos Estados de: Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro.

Este momento de redemocratização representou clara oportunidade para a rejeição das políticas autoritárias herdadas dos 21 anos de governo ditatorial, pela maioria dos brasileiros e a possibilidade de maior identificação com a idéia de descentralização. Tornou-se mais fácil imaginar e propor a implementação de políticas a partir de pressupostos descentralizadores.

Além disso, a dissolução do regime autoritário e a clareza do processo de crise, conferem verossimilhança à idéia de democracia liberal. Para Coure (58), 1983, na proposição ideológica liberal, a idéia de participação pode ser sintetizada "a grosso modo":

"Em construirmos juntos, igualmente a sociedade pela identidade do 'individual' e do 'social', via o contrato de homens livres, capazes de produzir e de serem proprietários; daí a formulação dos direitos civis e políticos e a ênfase na consciência social".

Os esforços para a reforma descentralizada, em nível federal, pressupunham incentivos sutilmente gradativos e esquemas que permitiriam prevalecer a boa vontade em deixar os estados - e dependendo das normas estaduais - as comunidades administrarem as coisas, a seu modo, com exortações a grupos da comunidade, que passariam a exercer papel importan-

(58) Coure, Maria de Lourdes Manzini - "A Fala dos Homens" (Análise do Pensamento Tecnoburocrático) - Editora Brasiliense - 1983 - SP - p. 293.

te. A descentralização tornaria possível a participação. Quanto mais se dividisse o poder e se distribuíssem os recursos, mais se incentivaria os cidadãos a se engajarem no processo decisório, mais se aproximariam ao ideal de participação. Em Educação, a descentralização seria a opção por um projeto político, que garantiria maior número de anos de escolaridade básica à população interessada com melhor qualidade. A participação parece ser uma das principais variáveis em todo o processo de desenvolvimento democrático da proposta em estudo.

Inferre-se daí a preocupação com a "responsabilidade", agora também do povo, e não apenas dos "especialistas" ou funcionários públicos, no tratamento dos problemas e serviços sociais; apregoa-se a oportunidade de a coletividade se organizar, firmar seus direitos, exigências e aspirações e opinar sobre as resoluções tomadas pelos poderes públicos.

O compromisso do Governo do Estado com a democracia, segundo a proposta, apregoa a participação aberta da comunidade em todos os planos (político, social, econômico e cultural), bem como as "questões de interesse da comunidade". A participação apareceu como ponto alto, sugerindo a interferência dos diferentes segmentos da sociedade nas decisões de governo que lhe dizem respeito:

"Tudo o que puder ser decidido e realizado pelo bairro, pelo município, pela região, não deverá ser absorvido pelos órgãos superiores da administração. Tudo o que puder ser previamente debatido com as comunidades de base, as

organizações de moradores, as entidades de classe, não deverá ser resolvido nos gabinetes fechados. A população é quem conhece melhor seus problemas específicos. Por isso, deve ser ouvida sempre" (59) .

A descentralização será capaz de oportunizar a idéia de participação orientada pelos interesses da população, articulando vários recursos do potencial comunitário com envolvimento e apoio do governo estadual. Neste sentido, ao Governo cabe o papel de se abrir para a comunidade, de inserir-se como órgão capaz de captar reações e de motivar o pensamento de baixo para cima. Para que isso se verifique, o Governo, deve viabilizar o processo participativo democrático, delegando capacidade de comando e responsabilidade à população em geral, assegurando-lhes o direito de transmitir suas aspirações e de interagir com as autoridades competentes para tomar resoluções acerca dos problemas apresentados.

Essa idéia explicita uma reação às ditaduras que preferem a posição estatista: "Nada sem o Estado, nada fora do Estado, nada contra o Estado, sentenciava Mussolini" (60) .

No entanto, neste cenário contra o qual devemos ver o desenvolvimento da proposta de descentralização, precisamos acentuar a possibilidade de o próprio Governo Central, dessa época, acreditar que deveria ser capaz de satisfazer a todos

(59) op. cit. - p. 10.

(60) Montoro, André Franco, "A Batalha da Descentralização e participação no Governo Montoro" - Editora Bandeirante S/A. Gráfica - SP - edição 1987 - p. 12.

os interesses humanos e a todas as exigências do público - até mesmo a exigência de menos governo central. E talvez a forma mais fácil para atender esta exigência, ou seja, que o governo local administre a crescente pressão sobre os recursos governamentais. É compreensível pensar-se que qualquer grupo prefere uma fonte de recursos e de pessoal pronto para servi-los.

A causa mais evidente para essa postura descentralizadora do Governo central - é a preocupação a respeito do crescimento aparentemente indomável no custo dos serviços sociais públicos. Reconhece que a descentralização possibilita maior economia do dinheiro público, diminuindo o custo da burocracia do modelo centralizador que, em alguns programas sociais do regime anterior, gastava 90% de seus orçamentos em esquema burocrático da máquina administrativa. Com o modelo descentralizado, o custo da máquina do Estado é aproximadamente 7% do custo global de cada unidade.

Neste estudo, referimo-nos ainda ao ideal participacionista, que, para o PMDB, enraiza-se na forma do seguinte discurso: (61)

" O sentido geral da proposta é a democratização da administração estadual. Para tanto, é necessário promover a descentralização do processo decisório, a participação da população nas questões de seu interesse e valorizar a

(61) Informações obtidas a partir de dados do livro: "A batalha da descentralização e Participação no Governo Montoro" - Editora Bandeirante - SP - 1987 - p.13

criação de empregos, como critério da ação político-administrativa". (62) (grifo nosso)

A Proposta Montoro justifica que para implementar tal objetivo propõe "começar pela valorização da representação popular através do poder Legislativo", ao qual caberá o papel de encaminhar as reivindicações populares, ao mesmo tempo que será fortalecida em suas funções fiscalizadoras e equilibrará as decisões governamentais. Nesta idéia, importará a transferência de autoridade, seja legislativa, judiciária ou administrativa, de um nível mais alto de governo para um inferior.

Em relação à criação de empregos, os mentores da Proposta entendem que, no terreno econômico-social, a política de aumentar a oferta de emprego, garantir a segurança, a estabilidade e a dignidade do trabalhador, deve ser encarada como uma exigência e decorrência da Democracia.

Esse contexto nos faz ressaltar que a Democracia teria poucas oportunidades de se consolidar entre os cidadãos ignorantes que não compreendem sua realidade e assumem seu destino, o que poderá se realizar através do debate e da discussão que tornam possível a aplicação coletiva da inteligência aos problemas da comunidade. A partir desta idéia, pressupõe-se a necessidade do movimento de resistência passiva e de pressão moral, a fim de que estruturas injustas sejam eliminadas e sejam criados novos mecanismos que promovam o desenvolvimento de todos os homens. Cidadãos que não se

(62) op. cit. - p.1.

inteiram e não se agrupam, não podem ficar inteiramente informados acerca das alternativas que lhes são colocadas e, por consequência, não podem criticar eficazmente ou apresentar ou rejeitar propostas. Neste caso, a Democracia fica prejudicada, podendo ser professada, porém, dificilmente concretizada.

No documento, o compromisso com a Democracia é explícito e reiterado: o ideal democrático aparece a nível do discurso, como sendo uma das forças mais poderosas para a transformação da sociedade, que, na realidade, não passa ainda de aproximações, de realizações provisórias e imperfeitas da idéia democrática.

Os momentos do processo de democratização da sociedade são entendidos como um valor permanente, que corresponde à aspiração primeira do ser humano de tornar-se senhor de seu próprio destino.

A igualdade, meramente jurídica, é reconhecida como o propósito que oculta as desigualdades reais, relativas ao estatuto econômico e social dos cidadãos. Neste sentido, a liberdade real, que a democracia deveria promover, continua sendo um privilégio das classes economicamente dominantes.

O enfoque administrativo e político da proposta descentralizadora salienta-se no sentido de que esta concorre para melhorar a prestação dos serviços públicos. É evidente que, a partir dessa centralização, que se consolidou nos últimos anos, a redução de recursos, decididos fora da esfera municipal, repercute nas possibilidades de execução de uma

política de aplicações de oportunidade de acesso de melhoria de ensino nos municípios.

O documento destaca a "moralização e a austeridade na aplicação dos recursos governamentais". A democratização da administração estadual implica em delegar algumas de suas funções ou tarefas a níveis subordinados. Infere-se que unidades subordinadas refletiriam o organograma interno do órgão central e se tornariam responsáveis por implementar os programas a eles repassados pelo comando superior.

A passagem de maiores poderes às unidades municipais, possibilitaria o melhor controle sobre a administração de funções e programas públicos localmente orientados. A fiscalização da cidadania impedindo a corrupção, o desperdício e o clientelismo é vista como condição fundamental para que o Poder Público recupere sua dignidade.

Essa proposta visaria tornar mais eficientes e econômicas as instâncias subordinadas, reduzindo o volume de demanda do âmbito central.

Deste modo, os órgãos municipais atenderiam, com meios mais próximos e mais visíveis, à população, quanto a seus interesses, de forma ágil, tornando seus programas melhor administrados e com benefícios psíquicos e individuais de maior impacto.

A descentralização no processo de elaboração do orçamento e a fixação de prioridades é assim proferida na Proposta:
(63)
ta:

(63) op. cit. - p. 10.

"O orçamento expressará uma verdadeira programação de prioridades que refletirão as aspirações da comunidade, definidas em seus diferentes níveis, de forma descentralizada e participativa. Do mesmo modo, serão tomadas medidas que permitam regionalizar o orçamento estadual sem prejuízos dos programas e metas que se referem ao Estado como um todo".

A busca de prioridades e de interesses locais, implicaria na descentralização política, que garantiria que a autoridade e o poder decisório fossem exercidos pelos residentes locais. O estímulo à "iniciativa" e à "criatividade" das unidades administrativas situadas abaixo do nível centralizado das decisões, planejamento e controle, *também*.

O credo democrático apresentou-se estimulando a confiança na participação popular e exaltando o poder de baixo, contraposto ao poder hierárquico. Ao mesmo tempo, a autonomia e a certeza de que "cada um é melhor juiz dos próprios interesses", apresentou-se numa relação dialógica com a apreciação das formas de delegação.

Numa visão de estado democrático, ao mesmo tempo liberal, percebemos que na proposta, a Política não é tudo, mas é de todos...

Fica claro que, por essa vertente política de descentralização, as minorias teriam acesso ao processo administrativo e político, bem como deveriam ser realocadas as estruturas e instalações necessárias para a possibilitarem o deslocamento de autoridades, as intervenções, as prestações

de serviços. Os sistemas públicos seriam passíveis de influência e controle por parte de qualquer cidadão. A devolução de poder e controle à comunidade seria o elemento estratégico para permitir a construção de uma base com força política, capaz de solidificar a mudança institucional, de forma aberta e democrática.

O poder de participação modificaria os procedimentos decisórios da política de investimentos do Estado, elegeria efetivamente a definição das prioridades locais para o orçamento dos próximos anos.

Montoro, 1982, reforça a idéia da participação efetiva da população.

A proposição da passagem para o âmbito municipal dos poderes, funções e papéis, até então desempenhados pelos Governos: Federal e Estadual pressupõe participação dos cidadãos nos processos políticos locais equilibrando as prerrogativas do Executivo.

A inclusão e interferência direta do conjunto dos segmentos e interesses nas decisões governamentais é explicitada na idéia de que a população é quem conhece melhor seus problemas específicos, deve ser ouvida sempre e ser agente de seu próprio desenvolvimento.

São inúmeros os pontos de confluência entre a proposta participativa do Governo do Estado de São Paulo e o discurso da União que afirma a autonomia e a primazia da "sociedade civil". Isto supõe que a melhoria de vida da população será alcançada na base da pirâmide.

Neste sentido, a proposta infere que a Democracia direta é superior à representativa como mecanismo de participação. Esta última concentra o poder de decisão nas mãos de uma minoria elitista contribuindo para a apatia dos cidadãos.

Esta idéia implica em uma crítica ao desempenho das instituições políticas da Democracia representativa, e cujo funcionamento efetivo teria resultado na submissão das idéias democráticas.

Pela Proposta, o modelo participativo propõe o escoamento do debate fora do sistema político, para além da sociedade, invadindo o terreno da escola, família, forçando a quebra do monopólio da representação partidária.

A partir disso, podemos inferir que há nele o pressuposto de que a aquisição de crenças e predisposições democráticas é contagiosa, isto é, se alguém a pratica em uma determinada área de atividade, é provável que outras a apoiem e tentem fazê-la.

O debate sobre participação ocorrido nos vários planos da vida social poderá determinar os diversos graus de extensão da democratização proclamada.

Um feixe de proposições denota a ênfase na possibilidade de criação de mecanismos de escolha e organismos setoriais capazes de garantir a participação e interferência da comunidade nas ações do Governo.

O surgimento de um estruturado tecido de mecanismos participativos proporcionar-nos-á a existência das liberdades e garantias típicas da Democracia política. Como num círculo

vicioso, à medida que esses mecanismos se expandem, levam ao maior avanço do processo de construção democrática.

Tais mecanismos poderão ser configurados nas áreas: econômica, financeira, administrativa, judiciária, promoção social, educação, saúde, transportes, habitação e obras.

A Proposta do PMDB especifica a Democracia desejada:
(64)

"O Governo do Estado assumirá decididamente a defesa dos pressupostos de um regime democrático que não seja apenas representativo e formal, mas que inclua as dimensões essenciais da democracia moderna: pluralista, participativa, aberta, não só no plano político, mas também, no plano social, econômico e cultural".

Percebemos a intenção de se afastarem, então, os obstáculos de dominação gerados pelos regimes autoritários precedentes que nos conduziram a uma realidade, que nos fez forçosamente refletir sobre a articulação entre a via e a lógica do sistema que não previu a participação ou sequer deixou a ela qualquer espaço.

(65)

Para Cardoso e Martins:

"A descentralização envolve a transferência do poder decisório para baixo, a partir de algum ponto central. Essa transferência tem duas formas distintas.

(64) op. cit. - p.8.

(65) Cardoso, Fernando Henrique e Martins, Carlos Estevam - "Política e Sociedade" - Volume I, 2a. edição - Cia. Editora Melhoramentos - 1983 - p. 180.

O poder decisório pode ser transferido por toda linha descendente, até o nível das próprias unidades produtoras, ou então, é transferido apenas até o nível relativamente inferior da administração regional".

(66)

Segundo a Comissão de Estudos, SF:

"Descentralizar não pode e não deve ser compreendido como omissão e ausência de administração porque isso deixa aberto espaço para o livre jogo das forças, no qual o mais fraco sempre perde.

Descentralização não significa, também, delegar responsabilidade e deveres sem a contrapartida de poder e provimento dos meios materiais, humanos e financeiros..."

Neste sentido, descentralização e participação são considerados pressupostos democráticos que não se esgotam nas formas tradicionais de governo representativo. Pressupõem a interferência direta dos diferentes segmentos da sociedade nas decisões governamentais.

Para a formulação e execução de um autêntico Projeto de Democracia, é preciso que se removam entraves teóricos, cuja permanência constituem na prática, a anulação de qualquer intenção democratizadora.

Este tipo de administração deverá consistir, segundo seu próprio discurso, exatamente em levar à população a analisar e a criticar a própria realidade, o que só é possível quando os governantes desenvolverem em si mesmos esta

(66) op. cit. - p. 8

capacidade de reflexão e crítica, sobrepondo ao poder que têm, enquanto "minorias governamentais", maior participação e decisão da maioria da população.

Esta postura pode ser considerada uma variável importante para o desabrochar de uma consciência política, que levará o povo, cada vez mais, a tomar partido de seus interesses.

Essa formação e ampliação da consciência política possibilita à maioria da população a visão de que as transformações da sociedade não se dão somente através das idéias, mas são devidas a mudanças na correlação de forças sociais.

O pressuposto democrático, a transformação social, supõem a superação das limitações impostas pela ideologia dominante.

Aqui entra a questão sobre o confronto entre duas visões opostas de um mundo, um confronto de natureza diferente, pois, ao que parece, a Proposta visa conquistar elementos novos que lutem nas fileiras dos adversários, consoantes com interesses da maioria. Este contraste entre os objetivos da classe dominante, em relação às condições objetivas de vida do povo, pode impedi-los de colocarem-se na defesa de seus próprios interesses. Aqui a ideologia dominante tem um papel preponderante, pois a dependência ideológica cria condições subjetivas para reforçar a aceitação (da dependência) que se dá, primordialmente, a nível de infra-estrutura política e econômica entre os sistemas hegemônicos ou seja: os municípios.

Podemos inferir que, na atual sociedade brasileira, a ideologia dominante assegura a coesão entre as classes com interesses divergentes.

Neste sentido, não podemos nos esquecer de que neste universo ideológico existe uma ideologia dominante, inerente à classe dominante, e uma ideologia inerente à classe dominada. Essa lembrança é significativa na medida em que admitimos que a efervescência política da descentralização não está dissociada de sua composição de classe; são pressupostos que não são distintos, mas que coexistem estruturalmente na sociedade capitalista. O conteúdo da "Proposta Montoro" é eminentemente político, e, por isso, muitas vezes, esconde mais que mostra.

O pressuposto fundamental é que as estratégias utilizadas na DESCENTRALIZAÇÃO, como, por exemplo: a municipalização do ensino de 1o. Grau poderá preservar e reproduzir as relações de classe no interior do município, da mesma forma que reforça os laços de dependência ideológica com as estruturas maiores como o Estado ou União.

Tanto num nível quanto noutro, o papel do Estado, agora, é fundamental e análogo: busca através da DESCENTRALIZAÇÃO, reforçar a legitimidade, da ideologia dominante, exercita o controle social sob o manto de uma perspectiva ideológica que pretende dar a todos, a possibilidade de participação, que no município se manifesta de forma sutil e encoberta através de práticas como os "mutirões" e outros análogos.

O dinamismo do discurso salienta-se na medida em que questões antagônicas jogam com a tensão dos contrários, tais como: as relações de quantidade (entendida como democratização ou participação democrática) e a qualidade dessa participação a nível de decisão, a contradição entre a "liberdade individual", a autonomia do indivíduo nas decisões de seu interesse e os "interesses do Estado". No fundo, o Governo Montoro opta por assegurar os interesses de cada município, mas carrega os meios e recursos existentes através de convênios pré-determinados, que mais convenham ao modelo econômico do Estado. O governo opta por uma linha de controle, não obstante respeite as "necessidades locais". Admitindo que os resultados correspondem aos interesses históricos das classes populares, de uma forma não participativa e, portanto, anti-democrática.

Tal medida pode se agravar quando no município se apresenta a camuflada figura do "pistolão" (um deputado ou Secretário de Estado), aquele que dá a impressão de se configurar em canal de atendimento quando solicitado muitas vezes nos intervalos das refeições, do banho, do barbeiro, do clube, etc., mais ou menos presente em maior ou menor grau nos municípios, que, por necessidade ou sem ela, "por baixo ou por cima do pano", à margem ou de um acordo com a lei, usando ardis ou artifícios, procedem cedendo à vontade, esclarecida ou não, no município, através do prefeito, vereador, político, deputado da zona, em suma das "influências locais".

Este mecanismo tem, por pressuposto, a exploração ou a expropriação do poder de decisão real das populações comu-

nitárias. Esta poderá não ser estimulada à participação de modo efetivo, mas apenas de forma teórica, apesar de sua importância. O indivíduo passa a ser figura ausente no município, reprimido na consciência ideológica coletiva e excluído da questão social. Neste sentido, o fenômeno do mandonismo, integrado pelos "pistolões" ou, em menor instância, pelos "representantes" dos segmentos da sociedade, poderá configurar-se por um compromisso tácito entre estes e o poder, satisfazendo mascaradamente a expansão da participação e descentralização democrática; convertidos em instrumentos de hegemonia, os órgãos por eles constituídos, não promoverão mudanças no seio da sociedade local; apenas poderão beneficiar grupos patronais que manterão a dominação.

No mesmo sentido, o Estado, como provedor, fonte de financiamentos e de benefícios reais poderá converter o repasse de verbas (através do F.P.M., de impostos, de convênios) aos municípios, como forma de dependência política, por meio das associações municipais dependentes e de seus integrantes em relação a ele. Prova disso é que, a obtenção de maiores créditos tem dependido da habilidade em manipular aqueles que representam a direção designada pela política oficial.

O fenômeno da grande procura e do pequeno número de municípios conveniados para a ampliação das classes de pré-escola estão aí para demonstrar o controle do Estado e a opção dos municípios.

No município, a fraqueza do movimento reivindicatório à participação e à decisão favorecerá a formação de pequenos

"grupos dirigentes das decisões democráticas" que detêm o efetivo poder, transformando alguns movimentos nascentes, em organismos oficializados numericamente restritos, apolíticos, voltados exclusivamente para seus próprios interesses profissionais. Uma vez esse grupo atraído, amparado e garantido pelo poder público, transformar-se-á em uma força orgânica de cooperação com o Poder Estadual.

Nesse sentido, o governo local, embora dependendo de todos os interesses, poderá assumir o papel de árbitro das possíveis disputas locais em favor das normas estaduais.

A mobilização popular será canalizada, perderá a autonomia e a possibilidade de se projetar na arena política e social do município.

Deste modo, o processo de Descentralização poderá configurar-se pela "politicagem", podendo haver manipulação político-partidária em detrimento de clientelas. Os municípios poderão ver-se ainda esvaziados pela concentração de decisões dos governos Estadual/Federal.

(67)

Neste sentido, para Mello:

"Constituem expressão ou consequência da esmagadora centralização de decisão, ação e recursos que os escalões administrativos estadual e federal fazem recair sobre os ombros dos Municípios".

(67) Mello, Diogo Lordello de - "O Município na Organização Nacional" - IBAM - RJ, 1971 (Conferência proferida na ESG) p. 13.

Uma proposta contrária, surgirá por volta de 1985: a Regionalização do orçamento que irá se efetivar no Governo do Estado de São Paulo e se insere dentro dessa diretriz de descentralização e participação do governo que, num primeiro momento, procurou transferir encargos e mais tarde acena com a idéia de "participação no processo decisório". A idéia básica é que, em cada Região de Governo, os prefeitos, representantes da administração pública estadual e membros da comunidade enumerassem os investimentos públicos a serem realizados, de acordo com a listagem de necessidades de cada região, esperando que cada Secretário de Estado se sensibilize com os argumentos levantados. (O que os prefeitos querem é passar do simples estágio de consultoria para o poder efetivo sobre a adoção dos recursos estaduais em suas Regiões).

(68)

Waldecy de Carvalho, chefe de Gabinete da Secretaria do Interior no Governo do Estado de São Paulo, em questão, assim se manifesta:

"(...) Quando você coloca os agentes políticos de cada região para participar do processo de elaboração orçamentária, você está contribuindo para que se tenha uma visão muito mais realista das necessidades do Estado, impedindo que uma visão metropolitana, natural nos processos centralizados, sobreponha-se ao conjunto. (...)

(68) Carvalho, Waldecy - "Planejar com a realidade". São Paulo Interior - (Revista da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior) - São Paulo - maio 1986 - no.5 - p. 22.

Quanto mais o poder é centralizado, mais ele decide em cima de seu sistema de valores, e dependendo destes, o desastre é inevitável. Por isto, é melhor prevenir a remediar.

Fodemos inferir, no entanto, que a dinâmica interna do município é um aspecto particular da dinâmica do Estado capitalista, elitista, dominante. Com isso queremos dizer que o processo de "descentralização" no município fornece a possibilidade de participação (entenda-se: terreno particular da classe dominante), o que dá aos dominados a possibilidade de conhecimento e decisão nesta estrutura social, ao mesmo tempo que seleciona os "líderes" para o exercício do poder (os "líderes, geralmente, são filhos ou amigos daqueles que já ocuparam lugar privilegiado na comunidade política; os que apesar de pertencerem à classe dominada, conseguem ascender politicamente, e que são apresentados como exemplos de uma "sociedade aberta e democrática").

(69)

Para Lobo Júnior:

"(...) é parte integrante do modo populista de fazer política e desmobilização das organizações da sociedade (inclusive do próprio Estado), mobilizando por outro lado a esperança das classes subalternas emergentes, tornando

(69) Lobo Jr., Dacio Tavares. "Sobre as relações entre as questões da Educação e do Populismo: uma contribuição". Revista "Educação e Sociedade" - Fundação Carlos Chagas - ng. 24 - agosto/1986 - p.54.

emocional e subjetiva uma mobilização de natureza social e objetiva.(...) O subjetivismo sendo ressaltado, garante as qualidades da liderança pessoal frente às qualidades da organização."

Assim o governo (70) apresenta a diretriz da descentralização movida pelo entusiasmo, correndo paralelamente à estrutura do Estado (71), como uma possibilidade de poder nas figuras liderantes da comunidade representativa. No entanto, como numa sociedade capitalista o poder não emana das pessoas, a essência do poder, isto é, a dominação de classe - é ocultada. A Proposta oculta uma relação contraditória, determinando a consciência comum: na percepção de mundo social, que é, em si mesma uma máscara da realidade.

A expressão genérica do conceito de descentralização e sua prática de certo modo paraestatal (onde a máquina estatal perenemente serve aos interesses do Governo imediato somente ao nível do primeiro escalão, efetivando a desconcentração para os demais níveis), assegura um espaço político-ideológico que permite um discurso esvaziado de sua prática concreta, escondendo questões específicas, realçando de forma genérica outros problemas que não são

Há que se fazer uma diferença entre:

(70) GOVERNO - ação coordenada de um determinado grupo no poder.

(71) ESTADO - estrutura abrangente da sociedade, delimitador das formas históricas de existência.

especificamente os conjunturais (econômico-político-sociais); delineando participação e poder de decisão da comunidade através das práticas de reuniões para listagens de prioridades ou, mais efetivamente, de "mutirões".

A descentralização coloca sob uma aparência de prioridade governamental setores críticos que no discurso se ordenam sem que, contudo, tenham na "práxis" uma verdadeira efetivação.

Na atual conjuntura histórica, o poder coloca a descentralização das massas no processo de desenvolvimento político econômico e educacional, através de discurso ideológico, mantendo por ocultamento as relações de classe e do poder. No entanto, à medida que as exigências das classes populares se expandem, o discurso apenas, não pode sustentar a "política democratizante" e as ações, até certo ponto, precisam de ser efetivadas. E neste campo, da prática de realização, que se estabelecem os conflitos e que surgem as formas mais organizadas e conscientes de resistência ou de adesão. Portanto, o próprio processo de descentralização também traz em si, potencialmente, uma variável de renovação. A resistência e a renovação passam a ser dois aspectos de um mesmo fenômeno.

É evidente que não podemos classificar todos os municípios igualmente como "reflexo puro" de uma ideologia dominante. Cada um possui uma dinâmica própria que lhe confere maior ou menor "autonomia relativa", delineada pelas circunstâncias próprias conjunturais. A descentralização, por si só, não condicionará seu âmbito e seu alcance no tocante à possibilidade de participação de seus municípios. O que se

pode notar é que, teoricamente, poderá ocorrer diminuição do fluxo de "determinações vindas de fora", para uma ênfase na produção original das "decisões determinadas a partir de dentro", ou seja: o município - via **descentralização** - cumpriria um papel político, tanto de denúncias (das injustiças sociais numa sociedade de classe), quanto da diminuição da dependência da ideologia dominante.

Podemos inferir que a **descentralização**, como proposta e processo concorrente para a democratização do Estado (efetivado na **participação**), por sua vez, acaba se apoiando em algum tipo de autoritarismo, mesmo que seja o autoritarismo sutil, mascarado ou paternalista dos líderes de massas. Talvez pudesse ser encarado como uma espécie de tensão entre uma estratégia ideológica e fator de atenuação numa perspectiva de luta de classes.

A diretriz de **descentralização** pode trazer a idéia, ainda, da modificação da sociedade, abalando as estruturas de poder, demonstrando neste ato de modificação, a ilusão de que o Estado antidemocrático não é fortaleza indestrutível. Se a participação no município pode ser modificada e ampliada, o mesmo poderá acontecer com os poderes que o englobam.

O poder emana do Estado: esta é uma situação de fato; a **descentralização** é uma questão de princípio - a sociedade democrática necessita de coexistir com uma situação que, em princípio, nega-a.

Por fim, induzimo-nos a pensar na ação do Estado neutralizando ações consideradas contrárias ao sistema social

(72)
vigente ao entendermos a frase de Schwartz quando nos diz:

"(...) qualquer transformação isolada, que se encontra em contradição com o sistema social em seu conjunto, é rapidamente neutralizada, sob uma ou outra forma".

(73)
Cardoso, 1985, dá seu parecer a respeito da política de participação do Governo do Estado de São Paulo, ao manifestar-se:

"Todo mundo sabe que no caso de São Paulo, houve muita ênfase na questão da participação. Digamos que, por enquanto, esta ênfase foi quase verbal, por falta de tempo, de experiência, etc. Mas isso agrada e agrada especialmente aos intelectualizados, pensam que é gestão autônoma, então começam a imaginar coisas boas, outros valores que podem organizar a vida de outras maneiras".(grifo nosso)

Cardoso nos acena com a conclusão de que não há verdadeiramente nenhuma forma de pressão organizada na direção da participação até hoje. Inclui os sindicatos também como alternativa de pouca atuação neste sentido, o que colabora para tornar mais forte o espaço dos "donos do poder".

(72) Schwartz, Bertrand - "A Educação, amanhã". - Ed. Vozes, Petrópolis, 1976 - p. 61/2

(73) Cardoso, Fernando Henrique, "A Democracia necessária" Editora Papirus - Campinas (SP) - 1985 - p. 41.

Segundo análise apresentada em relatório NEFP,
(74)
1986:

"O programa abunda em propostas de formas de democracia conciliar e dá tratamento apenas convencional e retórico às relações Executivo-Legislativo, Executivo-Partido Governante, decisivas no processo real de alocação de recursos, o qual define de fato a hierarquia das iniciativas governamentais(...)"

"Da mesma forma, e por razões que têm a ver, sobretudo com o longo exercício da função oposicionista, todo o problema das mudanças na máquina administrativa para torná-la mais responsável fica reduzido à proposta de descentralização com participação e, em alguns casos, de simples devolução de atribuições públicas à comunidade".

Sabemos que a "democracia conciliar"apontada, só pode ser, eventualmente, a "conciliação" com o "povo", ou com "alguns setores privilegiados", pelo seguinte fato de que uma conciliação ampla (total democracia) e estruturada em novas bases, não interessa ao situacionismo, enquanto ele dispuser das fortes garantias dos estímulos e pressões capazes de manter a reserva de poder e combinado com o poder de sedução secular, que só agora começa a definhar, das elites brasileiras.

(74) "Política Participativa: concepção e morfologia da participação nos programas sociais". Mimeo - 1986 - NEFP (Núcleo de Estudos e Pesquisas Políticas) - UNICAMP - p. 8.

Uma conciliação com o "povo" (ou representantes selecionados), aumenta e conserva o poder e ainda ajudam o situacionismo a triunfar sob seus adversários, reforçando a ordem vigente. Há necessidade de "conciliações" (entre aspas), de acordo, com o interlocutor.

Neste sentido, haveria arranjos passíveis de serem aceitos pelas forças políticas relevantes e que uma vez aceitos evocariam acordos espontâneos com os interlocutores? Quais?

(75)

Para Debrun, 1980:

"... a conciliação, para os donos do poder, só pode interessar se funcionar à moda tradicional. Ou seja, se houver possibilidade de contraponem certos setores a outros. Ou então variante, sem um acordo governo-oposição acarretar para o primeiro, sacrifícios apenas simbólicos. E precisamente nesse sentido que se faz o aceno atual do governo à oposição".

Para o autor, a posição é vista pelo governo como "caixa de ressonância do que há de mais turbulento e incoerente na sociedade civil. Assim sendo, o diálogo que se pretende instaurar com ela não visa construir, somando iniciativas e esforços, numa sociedade mais democrática e mais justa, mas apenas contornar um obstáculo".

(75) Debrun, Michel, "A miragem da união nacional" - "Folha de São Paulo" - 11/10/80 - p. 3.

Em relação ao tratamento apenas retórico às relações
Executivo-Legislativo, Debrun (76) explicita que:

"... a tendência é ignorar ou relegar para um segundo plano, parceiros potencialmente fortes. Pretende-se ir diretamente ao "povo", por cima das instituições que procuram representar a sociedade civil".

Na proposta Montoro, a descentralização com participação corresponde a um Sistema Político que reparte às administrações locais as atribuições e delega poder e provimento encargos da administração em geral, ao mesmo tempo que dos meios materiais, humanos e financeiros a essa administração.

Este modelo de participação, a nível teórico, caracteriza-se pela ausência de vínculos de representação, pela ação de tipo comunitária para a execução do fato almejado pela política, materializado através de "mutirão".

Se avaliarmos a idéia de "simples devolução de atribuições públicas à comunidade", imediatamente se contrapõe à idéia de participação que vem inserida à questão democrática - isto é, se a participação se configura na resposta à forma de democracia direta, onde todos participam, essa última idéia conflitua-se com o fato da participação ser caracterizada como delegação de poder a partidos ou grupos de poder

(76) Debrun, Michel, "A conciliação e outras estratégias" Ensaios Políticos - Editora Brasiliense - SP - 1983- p.77

que adotam uma forma de Democracia que nada tem a ver com o interesse real, concreto e particular de cada cidadão.

Portanto, quando se fala no processo de Descentralização, aparece implícita a questão da participação de um ou mais grupos de indivíduos, no sentido de atingir objetivos coletivos.

Por sabermos que as resoluções que mais influem no conjunto são tomadas pelos poderes públicos, ressaltamos que a descentralização pode se apresentar como oportunidade de alguns grupos se organizarem e fazerem parte desses poderes. Através de que participação a coletividade pode afirmar seus direitos, exigências e aspirações?

A resposta estaria na afirmação de que a descentralização política deve expressar a disposição em dividir o poder e, não, em um mecanismo apropriado para controlar decisões.

Acreditamos que a política de descentralização deva ser canalizada no sentido de ampliar muitas das formas de mobilizar da comunidade a nível de instituições, a nível local.

A politização dos indivíduos, através do aumento de informações é uma diretriz sólida para a possibilidade de democratização. O entendimento do povo, sobre o que significa a participação e sobre quais as possibilidades que tem para intervir nas decisões é imprescindível na política de descentralização.

Sem a informação, a participação presta-se à manipulação, torna-se irreal, vulgar.

Para efetivar essa idéia faz-se necessária a redistribuição de poder, que exige o câmbio de informações. O Governo

deve encarar a participação em sua essência, provendo ao povo o poder, possibilitando a perpetuação das informações, as formas de pressão e lideranças para o assentamento da real Democracia. Faz-se necessário interceptar uma prática de descentralização que apenas separa as pessoas em pequenos "feudos" como forma de controlar mais de perto as reivindicações, assegurando-se o monopólio das grandes decisões, propiciando uma participação filtrada, delegada gota a gota, que contribui para o atraso e a heteronomia do povo. Não se trata nem de formar uma vontade geral, nem mesmo de evidenciar na prática o autoritarismo e o poder. Trata-se apenas de "controlar" a adequação das suas realizações ao modelo proposto.

(77)

Ao mesmo tempo, Debrun nos evidencia que:

"Se houver participação harmoniosa, recaí-se numa ou outra moralidade de corporativismo, de mera cooptação de certos grupos dominantes. (...) Em suma, o cenário deve ser politizado, mas não hiperpolitizado. Deve reinar a "contestação/integração".(grifo nosso)

Neste sentido, a Democracia pode ser ilusória, induzida de cima para baixo, sem sair de sua perspectiva de classe, de uma política hegemônica.

(77) Debrun, Michel - "A conciliação e outras estratégias" - "Ensaio Político" - Editora Brasiliense - 1983 - p. 70.

Segundo relatório NEPP:

"Essas visões, com frequência pouco estruturadas em um conjunto coerente de proposições tinham algo a ver com aquilo que se aproxima de um modelo de Democracia participativa e que podiam ser assim enumerados:

1) Um regime verdadeiramente democrático requer e supõe participação ampla.

2) A participação requerida não pode limitar-se ao exercício do voto para a escolha dos dirigentes e governantes. Ele implica em algo mais, nem sempre claramente definido, mas que se situa num aspecto que vai da participação plebiscitária ao trabalho comunitário; implicando em uma espécie de esforços de "reapropriação" das condições concretas e cotidianas de existência.

3) A democracia direta é superior à representativa como mecanismo de participação. Na impossibilidade de seu exercício, o mandato imperativo é superior, como instrumento de participação, a delegação ampla de capacidade decisória ao representante.

4) A participação de um valor, em si mesma, meio de realização do ser humano pleno e, não, primordialmente, um instrumento para melhorar a qualidade das decisões e obter outros fins.

(78) op. cit. - p. 6

5) A sociedade é participativa por natureza. Todos os indivíduos (ou pelo menos os pertencentes às classes subalternas) têm a mesma propensão para participar.

6) O regime autoritário, o sistema político fechado e elitista, constituem os únicos obstáculos à manifestação da vocação participativa da sociedade.

7) A participação é o fenômeno unidimensional, posto que os indivíduos têm a mesma propensão a participar, em qualquer das modalidades de participação.

(79)

Segundo a Proposta Montoro, São Paulo 1982:

"... Em Educação, descentralizar deve ser entendido como instrumento que possibilite encontrar com a população interessada a melhor forma de superar as deficiências locais de modo a garantir o maior número de anos da melhor escolarização possível".(grifo nosso)

A partir daí, a Fundação Pedrosa Horta apresenta a proposta peemedebista para combater as desigualdades, enfatizando os "princípios político-administrativos de descentralização e participação como meios compatíveis para uma efetiva redução das desigualdades do sistema de ensino". (80) (grifo nosso)

(79) op. cit. (versão 3) - p. 8

(80) Montoro, André Franco. Governador do Estado de São Paulo, eleito pelo P.M.D.B., em 1982.

Podemos levantar algumas considerações na apreciação do discurso de descentralização e participação: Enfatiza-se a redução da desigualdade do ensino, via estes dois preceitos, embora economicamente, na realidade, exista profunda desigualdade entre as diversas camadas da população. Nesse sentido, temos claro que a democratização econômica e social, transcende à esfera da Educação e depende de outras esferas políticas.

Esta proposta infere o pressuposto de que a igualdade de oportunidades a todos está presente na consciência dos cidadãos, o que na realidade não se verifica. Há na verdade duas esferas distintas: o discurso teórico e a prática concreta. Um dos lados dessa esfera aparece nos planos do Governo, na área da Educação, enfatizando a "democratização do ensino". Sabemos que muitas vezes, tal democratização, foi caracterizada como uma concessão por parte do Estado, tendo sido poucas vezes, ensaiada como resultante de conquistas e pressões de grupos sociais. Talvez por condicionantes ideológicos o povo não alcance consciência sobre o poder de influência que tem, na conquista de seus interesses e reivindicações básicas.

A descentralização, à medida que aparece orientada para contribuir com um sistema de ensino que possibilite igualdade para todos, contraditoriamente, este mesmo sistema de ensino, ao mesmo tempo, tem a função de assegurar a reprodução da sociedade, com suas injustiças e discriminações sociais. E portanto, difícil e dúbio o papel da descentralização no atual contexto.

CAPITULO IV

PERFIL DA AÇÃO GOVERNAMENTAL JUNTO AO SETOR EDUCACIONAL NOS ANOS DE 83 A 86

- Análise dos documentos oficiais da Administração da Educação de 1º grau no município de Indaiatuba.

O Governo que passou a dirigir o Estado de São Paulo, a partir de 1983 propunha a garantia de uma educação popular e democrática, efetivada no município, pois o instrumento dessa política educacional trazia em sua essência o ponto central da "descentralização da máquina governamental e a participação popular aos processos decisórios". (81)

Nesse ano, a Secretaria Estadual de Educação - a partir de um texto elaborado pelo professor José Mário Pires Azanha, então Chefe de Gabinete da Pasta da Educação - realiza um amplo inventário das condições educacionais do setor público do Estado.

No início do ano letivo de 1984, ainda em gestão Paulo de Tarso Santos, a Secretaria iniciou o processo de reestruturação de ensino de 1º Grau, com a implantação do

(81) "Folha de São Paulo" - 1982 - André Franco Montoro

Ciclo Básico, com o objetivo de diminuir os elevados índices de fracasso escolar no começo do processo de escolarização".(82)

É importante aqui salientar, que em diversos momentos de avaliação do processo da educação nos municípios paulistas, os representantes da UNDIME (83) (União dos Dirigentes Municipais do Estado de São Paulo), consideraram que o governo do Estado de São Paulo, tentou enfrentar a problemática da repetência e evasão escolar com soluções meramente "técnicas", como foi o caso do citado Ciclo Básico, sem consulta e atenção à participação e à mobilização da população interessada, num momento em que se apregoava a valorização do poder de decisão dos pais, alunos, professores e demais interessados na Educação no município pela própria Secretaria da Educação. Podemos afirmar que o ocorrido foi a apropriação da máquina governamental, como meio de promoção político-partidária, procedimento muito comum ao longo de nossa história, sem conexão com os objetivos de organização dos educadores, dos pais, alunos e população em geral. Os dirigentes municipais praticamente foram "atropelados" pela implantação do projeto, na realidade do município, sem sequer serem ouvidos.

(82) Palma, João Cardoso Filho - "A política Educacional em São Paulo" 1988 - Revista "Educação Municipal" - Ano 1 - nº 02 - Set/88 - Cortez Editora.

(83) A autora deste trabalho é dirigente municipal e membro do Conselho Estadual da UNDIME, tendo participado efetivamente das reuniões e debates entre a entidade e representantes da Secretaria dos Negócios da Educação do Estado de São Paulo.

Ao mesmo tempo, da parte do município estudado, Indaiatuba 83/86, a análise dos documentos pertinentes para detectar a oficialização da proposta da **descentralização** da máquina do Estado, mostra que para desenvolver a prática do discurso de **participação**, o Poder Local deu ênfase nos procedimentos burocráticos, nos meios e nas estratégias, que porém desconectados, e valorizados indistintamente, desligados do principal conteúdo objetivado, vieram desmobilizar o caráter político da essência da **participação** na proposta da Educação em favor da comunidade. Tal idéia se justifica pela análise que observamos abaixo: (Vide anexo 5)

Foram assinados entre a CONESP e a Prefeitura Municipal de Indaiatuba, convênios considerando "a **participação**, **descentralização** e a **austeridade**, princípios básicos do governo democrático de São Paulo" (84). Os procedimentos burocráticos, ou sejam, as leis, autorizavam o Poder Executivo a celebrar convênio com o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria da Educação.

Vinte (20) convênios, no período de 1983 a 1986, dispuseram sobre: a) recebimento de recursos para aplicação no Ensino Pré-escolar no município; b) visando à expansão do Programa de ação educativa junto à comunidade; c) objetivando a criação, instalação e funcionamento de um Colégio Técnico de Indaiatuba; d) propondo atendimento odontológico à população escolar da Rede Estadual de Ensino de 1o. Grau; e) dispondo

(84) Convênio Construção - CONESP (Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo) 09/05/89

sobre a execução de serviços; f) projetos de Arquitetura, g) Estrutura hidráulica e Eletricidade e Parecer Técnico sobre Fundações; h) visando à construção de prédio de Ensino de 1o. Grau (Vila Brigadeiro Faria Lima); i) dispendo sobre o desenvolvimento de Biblioteca Pública Municipal; j) dispendo sobre serviços de manutenção de Escolas Rurais, sem priorização das escolas; k) novo convênio visando à elaboração de projeto completo e serviços complementares para duas EEPSG: Jardim América, Vila Maria Helena; l) dispendo sobre a reforma do prédio da EEPSG "Dom José de C. Barros", dentre outros firmados durante o Governo Montoro.

Também na Administração em questão, foram emitidos 02 decretos envolvendo 10 nomes, dos quais 05 eram funcionários municipais.

Foram emitidos ainda, nos anos de 83 a 86, na área da Educação, 37 portarias criando Comissões Especiais envolvendo 278 nomes dos quais 181 eram funcionários municipais. Em apenas 02 portarias, não estavam presentes nomes ligados ao funcionalismo municipal da administração em estudo; 18 delas tiveram a participação de 100% dos funcionários em suas Comissões.

Dentre os assuntos destes documentos, selecionamos: a) a designação de funcionários para seleção de candidatos interessados na obtenção de bolsas de estudos e de passes escolares; b) a execução do programa de alfabetização funcional (MOBRAL), em Indaiatuba, que contou com a participação de membros da Comunidade, não apenas de funcionários; c) comissões mistas organizadoras das festividades da Semana da Pá-

tria e do Município; d) comissões de gerenciamento de projetos e da execução das obras de construção civil de escolas estaduais de 1o. Grau; constituição do Conselho Municipal do Meio Ambiente, também uma comissão mista; e) constituição do Conselho Municipal da Merenda Escolar, também mista; f) constituição de comissão mista de estudos para implantação de Fundação ou Associação de Ensino no Município; g) constituição mista de seleção, para contratação de novos professores para a pré-escola municipal; h) comissão mista organizadora da Semana do Trânsito em Indaiatuba.

Outro mecanismo no caso específico de Indaiatuba, poderá ser mencionado como centro de participação da comunidade na realidade da Educação; a APM - Associação de Pais e Mestres do Ensino Pré-Primeiro Grau de Indaiatuba.

Essa é uma instituição auxiliar que tem como objetivo possibilitar um maior envolvimento da comunidade, com legislação específica, que se justifica como resposta às exigências desse grupo. Como maior objetivo teórico, a APM deverá favorecer a "integração do trinômio: família-escola-comunidade, na obra comum da Educação da Infância." (Art.2o. -"Estatuto-padrão da Associação de Pais e Mestres do Ensino Pré-Primeiro Grau Municipal de Indaiatuba").

Ainda objetivando a descentralização na Administração Municipal, aos 03/07/85, foi aprovada, mediante Lei Municipal 2140/85, a criação da Administração Regional do Jardim Morada do Sol. O objetivo foi a criação de um órgão de desconcentração territorial em Indaiatuba, resultando, na

unidade local, a capacidade de atribuições desconcentradas. A alteração da estrutura administrativa municipal, com esse órgão de administração direta, teve por finalidade, exercer papel de um órgão auxiliar do Prefeito, nas suas tarefas de coordenação das ações governamentais.

A MUNICIPALIZAÇÃO

Conforme vimos analisando, a despeito dos dispositivos legais, terem aberto alguma possibilidade de se assegurar no Município, o suprimento das principais necessidades na área da educação, sabemos que a Municipalização, encarada como a participação da comunidade voltada para o atendimento dos interesses da população, carece ainda de um tratamento abrangente e nacional pelas partes nela envolvidas.

Longe de ser, a Municipalização, apenas um desdobramento do Poder Estadual, compondo um verticalismo distante e frio, deve dar abertura para a comunidade versar sobre seus próprios designios.

A Municipalização deverá trazer em seu bojo, uma possibilidade para o Chefe do Executivo local: a de ser apenas um articulador das propostas que venham a ser decididas pelos seus dirigentes.

Muito mais que a Descentralização, a Municipalização instituirá o próprio desencadeamento do processo pela população, que deverá condicionar as medidas a serem adotadas na consecução dos objetivos.

Por ser um processo, é necessário que a população reflita e se questione em relação ao modo de percebê-lo e de saber como proceder. É necessário que avalie os resultados conseguidos e observe se estes se colocam entre o que são desejáveis e viáveis. A operação é delicada, complexa e trabalhosa. Ter-se-á que enfrentar riscos, incertezas, reaver contradições, ambigüidades, multifacetadas do novo. A **Municipalização do Ensino**, por ser construção conjunta, merece um acompanhamento cuidadoso onde o espírito crítico leve à consecução de um fim maior: um processo educativo real, efetivo e restaurador da dignidade do aluno, enquanto ser social e participante dos destinos de nossa sociedade.

Comissão Municipal de Merenda Escolar

(Portaria nº 116/85)

Dentro da proposta de Descentralização da Administração, temos o projeto de **Municipalização da merenda escolar** e a produção local de alimentos. Estabeleceram-se convênios com as Prefeituras Municipais com a finalidade de repasse trimestral de verbas para compra de alimentos no próprio município:

A nível de mudanças, podemos constatar que até 1983, os alimentos eram comprados na Capital, de cinco grandes empresas, e enviados aos municípios. Esta estratégia de administrar os recursos públicos condizia com a orientação centralizadora e tecnocrática dominante da época. A maioria das empresas fornecedoras estava situada em outros Estados numa

distância de até 2.500 Km. O custo do transporte era equivalente ao valor igual ao produto adquirido.

Para acompanhar a execução desse programa, as Prefeituras se obrigaram a criar o Conselho Municipal da Merenda Escolar constituído de, no mínimo por:

- a) um representante da Prefeitura Municipal, indicado pelo Prefeito;
- b) um representante da Câmara Municipal, indicado pelo seu Presidente;
- c) um representante da Secretaria Municipal, indicado pelo Secretário da Educação;
- d) um representante da Associação de Pais e Mestres, sediadas no município escolhido dentre seus sócios natos;
- e) um representante de produtores ou fornecedores locais.

A análise da situação no município em questão, mostra que são significativos os resultados em relação à aquisição de alimentos de melhor qualidade e de possibilidade de ganhos na sua preparação. Esses princípios são aferidos à Descentralização.

Por não terem sido comprados os alimentos, em sua maioria de produtores locais, mas, sim, de grandes supermercados, não podemos consagrar a merenda escolar, aqui no município, como sendo fonte de geração de empregos ou de oportunidades de trabalho no interior do mesmo.

Devemos admitir que a Municipalização da merenda escolar, (bem como das construções escolares) concorreu para a não-duplicação de esforços, uma vez que repassadas as verbas, embora insuficientes, ficaram a cargo das Prefei-

turas, sua administração. No entanto, os programas estruturados pela cúpula do sistema municipal não foram evitados, concorrendo para um distanciamento da proposta no momento de evocar a participação.

Uma rápida análise nos encaminha mais uma vez a refletir que a participação, não é questão apenas de planejamento, decretos formais e boletins informativos, mas antes, é uma qualidade humana. Não se fabrica participação como se redigem decretos. Estes são produtos; aquela, um processo, mais lento, porque profundo.

CAPITULO V

METODOLOGIA

1 - A Pesquisa

Esta é uma pesquisa que envolveu um trabalho do tipo exploratório e descritivo cujo desenvolvimento compreendeu três momentos:

a) levantamento da literatura disponível em livros, teses, revistas, etc. e análise do documento oficial da Proposta política do Governo do Estado de São Paulo (1982 - 1986), na área da Educação, sobre os conceitos envolvidos, tais como: **DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO e MUNICIPALIZAÇÃO**, tendo em vista a fundamentação teórica de nossa pesquisa de campo.

b) análise dos documentos oficiais (Portarias, Decretos, Leis) que compunham a estrutura administrativa da Administração da Educação de 1º grau no Município de Indaiatuba (SP). Este momento objetivou detectar a implementação prática da Proposta Montoro de: descentralização, participação e municipalização no município em questão. (Anexo 5)

c) Pesquisa de campo, realizada através de um questionário com o objetivo de coletarmos informações a respeito do processo de participação dos diversos segmentos integradores de nossa comunidade, principalmente no que se refere à Educação. (Anexo 4)

Para facilitar o curso de nosso trabalho, optamos por operacionalizar as variáveis básicas, as fontes de informação de nossa pesquisa, população-alvo, cujo quadro apresentamos, em anexo, ao final desta dissertação.

2 - População

A população-alvo desta pesquisa foi constituída por: Prefeito Municipal, Vereadores da Câmara Municipal de Indaialta, Secretários e Diretores Municipais, equipe Técnica do Departamento de Educação, Presidentes das Associações Amigos de Bairros, Professores da Rede Municipal de Ensino, Diretores das Escolas Estaduais de Primeiro Grau, Membros das Comissões Municipais de Passe Escolar e Bolsas de Estudos, membros das Comissões Municipais de Seleção de Professores para Pré-Escola Municipal.

Os questionários foram distribuídos para:

(A) 01 Prefeito Municipal e 16 Vereadores que compunham a Câmara Municipal (1982-1986), distribuídos entre os Partidos: PMDB, PDT, PTB, PFL, PT e PDS. O Prefeito Municipal e o Presidente da Câmara são filiados ao Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Dessa população, 07 responderam ao questionário. Contamos com 10 omissões, incluindo a do Prefeito Municipal.

(B) 13 Secretários Municipais. Este grupo caracteriza-se por uma equipe de auxiliares da administração municipal. São cargos de confiança do Chefe do Executivo. Dos 13 Secretários

Municipais, 09 foram candidatos a vereadores pelo PMDB. Os demais, embora filiados ao Partido, não tiveram uma atuação na política pública do Município. Dessa população, 08 responderam ao questionário. Contamos, portanto, com 05 omissões.

(C) 03 Diretores dos Departamentos Municipais da Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Dois deles responderam aos questionários. Ambos são filiados ao PMDB. São contratados em regime de CLT O 3º diretor é o agente dessa pesquisa, razão pela qual omitimos as respostas.

(D) 06 integrantes da Equipe Técnica do Departamento Municipal de Educação. São funcionários contratados em regime de CLT Todos responderam aos questionários.

(E) 14 Presidentes de Associações Amigos de Bairros, oficialmente cadastrados no Município, no período limitado pela pesquisa. Representam entidades de caráter comunitário, envolvendo seus membros em todas as atividades, que visem à promoção e o bem-estar da Comunidade onde estão inseridos. Desses, 09 Presidentes responderam aos questionários. Houve, portanto, 05 omissões.

(F) 95 Professores Municipais. São contratados pela CLT 41 deles têm formação universitária; os demais têm apenas o curso de magistério, com especialização em Pré-Escola, a nível de 2º Grau. Desconhecemos filiação partidária ou militância política no que tange à prática educativa, aos relacionamentos que se limitavam ao caráter profissional. Deste grupo, 84 responderam aos questionários, havendo portanto, 11 omissões.

(G) 19 Diretores das Escolas Estaduais de Primeiro Grau no

Município de Indaiatuba. O envolvimento das EEPG com a Administração Municipal é apenas profissional. Não nos preocupamos com qualquer entrosamento político-partidário oficialmente público, com a administração em questão. Há, no entanto, um intercâmbio com a administração pública, uma vez que a dependência financeira das escolas estaduais em relação à administração municipal é acentuada. Deste grupo, 15 diretores responderam aos questionários. Registramos 04 omissões.

(H) 06 integrantes da Comissão Municipal de Passe Escolar e Bolsas de Estudos. A totalidade deles é de funcionários municipais contratados pelo regime da CLT. Apenas 03 deles, responderam aos questionários. Houve, portanto, três omissões.

(I) 07 integrantes da Comissão de Seleção de Professores da Rede Municipal. Apenas 03 são funcionários municipais contratados pelo regime de CLT, 05 deles responderam aos questionários. Houve, portanto, 02 omissões.

Nossa intenção inicial era poder, também, contar com as respostas da Associação de Pais e Mestres do Ensino Municipal; no entanto, por estar em fase final de transição de mandato, à época da pesquisa de campo e devido à grande ausência dos membros junto à administração, nesta época, não incluímos este segmento da população no trabalho.

Um outro motivo que nos levou a declinar da inserção dos membros da AFM do Ensino Municipal é que, muitos destes também já estavam incluídos nos grupos anteriormente citados, ora como professores, ora como pais, ora como integrantes de

Comissões Municipais e, ainda, como participantes de equipes da Sec. Municipal de Educação.

Tabela 1

Distribuição dos Sujeitos pesquisados por classes segundo a população.

CLASSE	POPULAÇÃO			
	TOTAL	RESPOSTAS	OMISSÕES	%
PREFEITO MUNICIPAL	01	00	01	00
VEREADORES	16	07	09	43,7
SECRETARIOS MUNICIPAIS	13	08	05	61,5
DIRETORES	03	02	01	66,6
EQUIPE TEC.DO DEDUC	06	06	00	100
PRES.ASS.AMIGOS DE BAIRRO	14	09	05	64,2
PROF.MUNICIPAIS	95	84	11	88,4
DIRETORES EEPGs	19	15	04	78,9
COMISSAO PASSE/BOLSA	06	03	03	50
COMISSAO MUN.SELEÇÃO PROF.	07	05	02	71,4
TOTAIS	180	139	41	77,2

3 - INSTRUMENTOS DE MEDIDA E AVALIAÇÃO

Para que o questionário fosse elaborado, a partir de dados concretos, que refletissem os objetivos traçados, realizamos preliminarmente, algumas entrevistas, cujos dados serviram de subsídio para o questionário. Estas abrangeram a seguinte população: com o Governador do Estado de São Paulo (Franco Montoro) (Anexo 2), e alguns dos representantes dos diversos grupos, que integraram a pesquisa. A entrevista com o Governador justifica-se pela preocupação com a idéia de que, a ação de mediação do discurso teórico, proposto pelo Governo do Estado de São Paulo (1982-86), com a efetivação da prática, talvez fosse alterada, por falta de entendimento dos atores, que compõem o cenário da descentralização no Município em questão, ou até por estarem pressionados pelo autoritarismo do sistema, propusemo-nos a realizar o presente estudo, valendo-nos do depoimento oral, na fonte primária, ou seja, da representação manifesta no discurso daquele que, de início, caracterizou a proposta da participação: o governador Dr. André Franco Montoro.

As demais entrevistas justificam-se pela necessidade de busca de elementos para que o questionário fosse elaborado a partir de dados reais conforme nossos objetivos. Essas entrevistas foram feitas em grupos quando para os 04 professores da amostragem e de forma individual para os 02 diretores das EEPGs, 01 Presidente da Associação Amigos de Bairros e 01 membro da Comissão Municipal de Fosse Escolar e Bolsa de Estudos

Foram realizadas em gabinetes ou na própria escola e relatadas por escrito.

A partir dos dados levantados adotamos os seguintes procedimentos:

- listagem e organização dos dados colhidos, uma vez que os relatos foram ricos em informações e opiniões.

- categorização básica dos temas redigidos em unidades simplificadas de acordo com a importância dos mesmos no problema central de estudo.

- definição dessas categorias de acordo com aproximação de significados.

- classificação dos conteúdos - chave das informações.

- eliminação das informações muito específicas ou irrelevantes.

Com base nos resultados obtidos desse mapeamento, montamos o questionário. A partir de onze (11) grandes objetivos procedemos à organização das questões que representam os significados substanciais para a pesquisa, apresentado neste capítulo, mais adiante. O questionário elaborado foi submetido a quatro (04) juizes e, de acordo com suas sugestões, modificamos e excluímos algumas perguntas e alteramos alguns itens em relação à redação.

Após introduzirmos as sugestões citadas, chegamos a versão definitiva do instrumento (anexo 4), que é composto de quarenta e oito (48) questões "fechadas" e agrupadas em torno de onze (11) objetivos, e por mais seis (06) questões "abertas", das quais cinco (05), solicitam respostas numéricas.

As questões "abertas" foram utilizadas com o objetivo de proporcionar maior liberdade aos sujeitos de expressarem a(s) resposta(s), sem direcionamento.

<u>Questões "abertas"</u>	<u>Objetivos</u>
1 - 2 - 3 - 4 - 5	A - Verificar o grau de frequência da participação da comunidade na Administração da Educação do 1º Grau.
6	B - Verificar o nível de conhecimento da comunidade, em relação ao orçamento da Estrutura Municipal da Administração da Educação de 1º Grau.

A distribuição das questões "fechadas", de acordo com os objetivos, deu-se da seguinte maneira:

<u>Questões</u>	<u>Objetivos</u>
1 - 2 - 3 - 4	C - Verificar a qualidade da participação da comunidade na Administração da Educação de 1º grau
5 - 6 - 7 - 8 - 9 - 10 - 11 - 12 - 13 - 14	D - Conhecer em que grau a comunidade participa das promoções da Estrutura Municipal da Administração da Educação de 1º Grau
11 - 15 - 16 - 17 - 18 - 19	E - Conhecer em que grau a Estrutura Municipal da Educação de 1º Grau permite a autonomia da Comunidade na Administração da Educação.

20	F - Verificar a participação da Comunidade na coordenação das atividades da Estrutura Municipal de 1º Grau.
22 - 23 - 24 - 25 - 27 - 40 - 41 - 42	G - Conhecer em que nível a Estrutura da Administração da Educação de 1º Grau tem poder de controle.
21	H - Verificar a facilidade de comunicação entre a comunidade e a Estrutura Municipal da Educação.
26	I - Verificar o critério de seleção das sugestões encaminhadas à Estrutura da Administração Municipal de 1º Grau.
28 - 29 - 30 - 31 - 32 - 33 - 34 - 35 - 36	J - Verificar o conhecimento e quantidade de informações recebidas pela comunidade do Setor Municipal de Educação de 1º Grau.
37 - 38 - 39 - 43 - 44 - 45 - 46 - 47 - 48	L - Verificar a facilidade de comunicação entre a comunidade e os responsáveis pelos diversos setores do "staff" da Administração Pública.

Ao agrupar as questões por objetivos, notamos que a questão onze(11), abrangia dois (02) deles, daí estar registrada duas vezes.

As questões "fechadas" apresentam respostas em escala alternativa de 08 pontos, estilo Likert, onde 0, 1, 2 equivalem a "muito poucas vezes"; 3, 4 a "poucas vezes"; 5, 6 a "frequentemente"; e 7, 8 a "muitas vezes". Foi escolhido o código 4,5 (quatro e meio), para quem se recusasse ou se omitisse ao responder à questão.

Utilizamos um único questionário para todo o universo da população entrevistada (180 respondentes).

4 - Coleta de Dados

A aplicação do questionário ocorreu entre os meses de maio a agosto de 1988. Foi um trabalho do qual participamos exclusiva e ativamente, retornando inúmeras vezes às EEPGs do município, uma vez que sempre encontrávamos este grupo de sujeitos preocupados com o atendimento de todas as exigências da burocracia administrativa, com as prioridades de preenchimento de fichas e relatórios do seu fazer cotidiano, antes da atenção aos nossos questionários. Nossas visitas aos gabinetes dos vereadores foram mais restritas pois, uma vez encontrados, devolviam-nos, de pronto as respostas. A maioria dos questionários dos sujeitos desse grupo que se omitiram nas respostas, foram devolvidos por suas secretárias ou algum outro funcionário equivalente; embora o primeiro contato conosco tenha sido pessoalmente ou por telefone.

Não tivemos dificuldades em obter retorno dos demais sujeitos da pesquisa.

Foram distribuídos num total de 180 (cento e oitenta) questionários, dos quais 139 (cento e trinta e nove) foram devolvidos com respostas. Houve 41 (quarenta e uma) omissões. Atingimos 77,22% da população prevista.

5 - TRATAMENTO DE DADOS

Nosso objetivo era a análise da "proximidade" ou "distanciamento" da Administração da Educação Municipal de 1º Grau do Município de Indaiatuba, segundo a ótica de diversos grupos representantes de vários segmentos da sociedade indaiatubana, em relação às premissas da Proposta Montoro.

Conforme exposto anteriormente:

1º) As questões "abertas" (de 1 a 5 e a de número 6) foram trabalhadas manualmente. Categorizamos as incidências, considerando-se a soma e a média da participação de cada grupo. Depois, dos quatro grupos, às reuniões. Não levamos em conta as porcentagens.

As respostas à questão "aberta" de nº 6 foram categorizadas pelos significados, ou por "conteúdos-chave", tabuladas manualmente, considerando-se para cada grupo de respondentes a frequência dos significados; as porcentagens referentes aos que responderam e aos que se omitiram. Tratamos, ainda, de levantar o número de respostas e omissões, juntando-se os quatro grupos. Será apresentado quadro alusivo mais adiante.

2º) Em relação às questões "fechadas": o código de respostas (variando de 0 a 8) representou as opiniões dos sujeitos da pesquisa em relação à "proximidade" ou ao "distanciamento" da Administração Municipal, em relação ao discurso Montoro. As omissões receberam código de respostas de valor 4,5.

Subdividimos as questões em: positivas (classe "A", em número de 43 questões) e negativas (classe "B", constitui-

das por 5 questões).

Portanto:

A - as perguntas classificadas como "A" são aquelas onde, quanto maior o código da resposta, maior a credibilidade apresentada pelo grupo, através das opiniões dos participantes dele, de que haja proximidade entre o discurso teórico do Governador e a realização prática, no Município de Indaiatuba.

B - as perguntas classificadas como "B" são aquelas onde, quanto maior o código da resposta, maior a credibilidade apresentada pelo grupo, através das opiniões dos participantes dele, de que haja distanciamento entre o discurso teórico do Governador e sua realização no Município de Indaiatuba.

São elas:

QUESTÕES POSITIVAS (Classe A):

1 - 2 - 3 - 4

5 - 6 - 7 - 8 - 9 - 10 - 11 - 12 - 13 - 14

11 - 15 - 16 - 17 - 18

20

22 - 23 - 24 - 40 - 41 - 42

21

28 - 29 - 30 - 31 - 32 - 33 - 34 - 36

37 - 38 - 39 - 43 - 44 - 45 - 46 - 47 - 48

QUESTOES NEGATIVAS (Classe B):

19

25 - 27

26

35

Obs.: a questão 41 - aparece em dois grupos porque admite duas interpretações.

Como já assinalamos, as perguntas foram codificadas de zero a oito, tendo sido atribuído o código 4,5 para quem tivesse omitido a resposta.

Para tabulação, os sujeitos foram agrupados, constituindo-se os seguintes grupos:

AGRUPAMENTO/POPULAÇÃO	CRITERIOS DE VALOR
GRUPO 1: - Diretores de EEFGs (Escolas Estaduais de 1º e 2º graus)	- indivíduos "não-atrelados" à Administração Municipal. - nº suficiente de questionários respondidos para caracterizar um grupo = 15.
GRUPO 2: - Comissão de Seleção de Professores - Ass. de Amigos de Bairro - Vereadores	- indivíduos "não atrelados" à Administração Municipal. - individualizados, cada um desses sub-grupos não apresentam nº suficiente de questionários respondidos que os caracterizem. Ao todo foram 21 questionários respondidos.

AGRUPAMENTO/POPULAÇÃO	CRITERIOS DE VALOR
GRUPO 3:	- todos os componentes são indivíduos "atrelados" ao sistema municipal,
- Secr. Municipais	pelo vínculo empregatício, com exceção de alguns elementos da Comissão de Passe Escolar. 19 questionários foram respondidos no conjunto.
- Com. de Passes Esc. e Bolsas de Estudos	
- Equipe do DEDUC (Depto. de Educação)	
- Diretores dos Departamentos da SEMEC	
GRUPO 4	- todos os indivíduos são "atrelados" ao sistema municipal, pelo vínculo empregatício.
- Professores da Pré-Escola Municipal	- constituem-se um grupo com no suficiente de indivíduos. 84 questionários respondidos.

O método que utilizamos para procedermos à análise da "proximidade" ou da "distância" das opiniões dos sujeitos da pesquisa sobre a Administração da Educação de 1º Grau no Município de Indaiatuba (SP) é o "box plot", que é um diagrama de caixa que apresenta os seguintes elementos:

- (1) quartil inferior: elemento que contém 25% dos dados abaixo dele;
- (2) mediana: elemento que está no meio, ou seja, com 50% acima dele;
- (3) quartil superior: elemento que contém 75% dos dados abaixo, ou seja, 75% dos dados são menores que este.

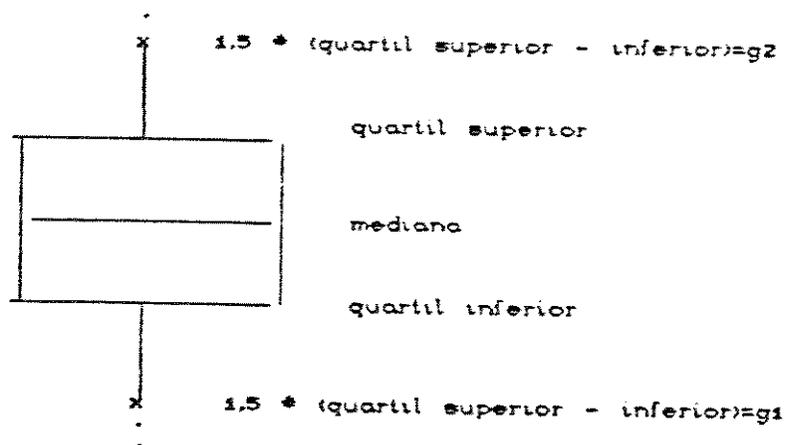
50% dos dados estão compreendidos entre o quartil inferior e o quartil superior. Acima do quartil superior se

encontram 25% dos dados. Abaixo do quartil inferior se encontram 25% dos dados. Se houver algum dado abaixo ou acima da distância $\{1,5 \times (\text{quartil superior} - \text{quartil inferior})\}$ a partir do quartil inferior e do quartil superior respectivamente, serão chamados "out-liers".

Se o maior dado não ultrapassar o Quartil Superior mais a distância, encerra-se nesse ponto o gráfico, no maior valor apurado. Neste caso, não haverá "out-liers". Em sentido contrário, se o menor dado não atingir o Quartil Inferior mais a distância, encerraremos aí o gráfico, no menor valor apurado. Também neste caso, não haverá "out-liers".

O "Box Plot" permite-nos visualizar melhor os dados, ou seja, perceber se eles estão agrupados ou não; se há simetria ao redor da mediana; e a amplitude dos dados.

Assim temos:



Ver último anexo: "Box Plot".

Roteiro para montagem de um "Box Plot":

Para a montagem de "Box Plots" neste trabalho, adotamos os seguintes procedimentos, após a coleta dos dados dos 140 questionários:

(1_o) Separação dos grupos pesquisados

(2_o) numeração dos folhetos de respostas, aleatoriamente, por grupos

(3_o) reestabelecimento dos códigos para as respostas para tabulação (gráfico):

- de 0 a 8 -- respostas oferecidas através dos questionários.

- 4,5 ----- respostas omitidas.

(4_o) montagem da planilha para tabulação:

- horizontalmente -- questões (48 fechadas)

- verticalmente ---- respondentes (variando sua quantidade pelo número de participantes em cada grupo) (vide exemplo p.128).

(5_o) Registro dos códigos das respostas na planilha, por indivíduo.

DIRETORES DE EEPGs

respon- dentes	questões																	
	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18
001	2	2	1	6	0	0	4	0	0	0	0	0	0	8	8	0	0	
002	8	3	8	2	0	0	8	8	0	0	8	0	0	0	8	4.5	0	0
003	7	5	7	7	7	6	7	7	1	5	3	0	0	0	8	8	0	0
004	6	6	6	6	2	0	8	6	6	0	5	0	1	1	8	8	1	1
005	6	5	3	6	3	0	1	1	1	3	3	0	0	0	0	0	1	1
006	5	4	6	6	3	2	6	4	4	0	5	0	0	2	8	8	0	1
007	6	3	6	6	6	6	6	6	0	2	2	0	0	0	8	8	0	0
008	5	4	3	8	5	2	5	3	0	3	1	0	0	2	7	8	7	7
009	6	5	4	6	4	4	0	3	0	4	6	4	6	0	8	6	6	6
010	5	4	5	6	3	2	5	5	0	1	0	0	3	1	8	8	0	0
011	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	8	8	0	0
012	5	5	6	5	4	4	4	5	5	4	4	8	8	4	6	6	4	4
013	5	5	5	5	0	0	1	1	0	1	0	0	0	4.5	8	8	0	0
014	6	5	6	6	4	2	3	5	0	2	3	2	2	3	7	7	3	3
015	4	0	4	3	0	0	3	3	0	0	0	0	0	3	7	8	0	0

resp.	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36
001	1	4	0	0	8	1	0	2	4	0	0	0	2	1	1	1	2	0
002	0	4	8	3	4.5	4.5	3	0	5	8	8	8	8	8	4.5	8	8	5
003	0	6	5	5	8	5	0	0	7	0	7	5	8	0	8	6	8	4
004	0	5	1	5	0	5	5	5	7	0	5	4	6	2	5	5	1	5
005	0	0	1	1	0	0	0	4.5	4.5	0	1	1	0	0	3	1	0	2
006	1	1	0	2	0	1	1	7	2	1	5	5	5	5	5	5	0	3
007	0	8	3	6	0	6	3	4	6	0	5	0	0	0	0	0	3	0
008	3	3	6	4	4	7	7	4	7	0	3	1	4	2	7	4	3	4
009	0	0	6	6	0	6	6	5	6	7	7	7	7	7	7	8	6	7
010	3	3	1	1	8	1	0	2	4	1	4	2	6	4	8	7	8	2
011	0	2	1	1	2	1	0	8	8	0	0	0	1	1	3	0	2	2
012	4	4	4	3	4	4	4	4	6	8	8	8	8	7	7	7	7	6
013	0	3	3	3	8	6	4.5	3	2	0	5	0	5	0	6	0	0	2
014	4	7	5	7	3	6	6	4	7	2	5	5	4	3	2	5	5	3
015	0	4	6	0	8	0	4	3	2	0	3	3	6	0	4	3	0	3

resp.	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48
001	3	3	3	2	3	0	5	5	5	0	0	2
002	8	8	8	0	0	5	8	8	8	8	8	8
003	7	7	7	7	7	7	8	8	8	7	7	7
004	8	6	6	6	6	6	5	6	6	5	5	5
005	6	3	3	4	4	4.5	7	9	9	4	4.5	4.5
006	5	5	5	0	0	0	3	3	3	0	0	0
007	6	5	6	8	8	8	8	8	8	7	5	0
008	3	3	3	3	3	3	5	5	5	3	6	2
009	8	7	7	2	6	6	8	8	8	8	8	8
010	3	5	6	4.5	8	8	6	6	6	6	6	6
011	1	3	4	3	2	0	8	8	8	1	1	1
012	3	4	5	3	3	3	5	5	5	4	4	4
013	2	5	5	5	5	5	5	5	5	0	5	5
014	7	7	7	7	7	7	6	6	6	3	4	4
015	7	7	7	6	6	6	7	7	7	7	5	4

DIRETORES DE EEPGs

POSITIVAS ("A")

	11a41	5a141	11 20	122 a 241	21 29	a 34	37 a 39	isoma		
			115a181	140 a 421		36	143 a 481			
1		11	4	16	4	14	0	5	26	80
2		21	24	25	4	17	8	57.5	72	278.5
3		26	36	21	6	39	5	38	66	237
4		24	29	23	5	34	1	32	62	210
5		20	12	5	0	13.5	1	8	41	100.5
6		21	26	22	1	3	0	33	24	130
7		21	28	18	8	36	3	5	53	172
8		20	21	30	3	24	6	25	35	166
9		21	31	32	0	26	6	57	70	243
10		20	20	16	3	30.5	1	34	50	174.5
11		0	2	16	2	9	1	7	35	72
12		21	50	24	4	20	4	59	39	221
13		20	7.5	16	3	32	3	18	37	136.5
14		23	26	23	7	37	5	29	50	200
15		11	9	15	4	26	6	22	58	151

NEGATIVAS ("B")

	19	125 a 271	26	35	isoma	
1		1	7	2	2	12
2		0	12.5	0	8	20.5
3		0	12	0	8	20
4		0	22	5	1	28
5		0	9	9	0	18
6		1	11	7	0	19
7		0	19	4	3	26
8		3	25	4	3	35
9		0	23	5	6	34
10		3	7	2	8	20
11		0	17	8	2	27
12		4	18	4	7	33
13		0	15.5	3	0	18.5
14		4	23	4	5	36
15		0	9	3	0	12

(6g) montagem de uma segunda planilha, por grupos, subdividindo as questões fechadas em: classe (A) positivas e classe (B) negativas, com o objetivo de possibilitar a montagem de um diagrama de caixa ("Box Plot") para cada grupo e para cada categoria de respostas (positivas e negativas).

(7g) somatória dos códigos das respostas das classes A e B, separadamente, por indivíduo e em cada grupo, para possibilitar um ordenamento dos dados.

(8g) Ordenamento dos dados de cada grupo, separadamente, para estabelecer os seguintes elementos constituintes de um "Box Plot":

- quartil inferior
- quartil superior
- mediana
- "out liers"

(9g) Para a montagem do diagrama de caixa ("Box Plot"), dividimos desta forma:

(A) 1g grupo: figura 1 - classe A - respostas positivas

(B) 1g grupo: figura 2 - classe B - respostas negativas

(C) 2g grupo: figura 3 - classe A - respostas positivas

(D) 2g grupo: figura 4 - classe B - respostas negativas

(E) 3g grupo: figura 5 - classe A - respostas positivas

(F) 3g grupo: figura 6 - classe B - respostas negativas

(G) 4g grupo: figura 7 - classe A - respostas positivas

(H) 4g grupo: figura 8 - classe B - respostas negativas

(I) Box Plot Múltiplo - fig. 9 - classe A - resp. positivas

(H) Box Plot Múltiplo - fig. 10 - classe B - resp. negativas

O objetivo da montagem dos "Box Plots" por grupos, separadamente, subdivididos em classes: A (positiva) e B (negativa) e, em seguida, seu agrupamento (Box Plot Múltiplo) também por classes A e B, foi o de demonstrar a opinião de cada grupo e dos grupos entre si sobre a proximidade ou distanciamento da Adm. Municipal em relação à Proposta do Governo Montoro.

Do resultado desse primeiro estudo, que descreveremos mais adiante, levantamos a hipótese de que algumas questões específicas teriam direcionado as respostas emitidas pelos participantes dos grupos 3 e 4, constituídos de sujeitos "atrelados" ao sistema municipal. A idéia é a de que o compromisso contratual e o envolvimento dos elementos que compõem os citados grupos, poderiam dirigir, forçosamente, as respostas de algumas das perguntas elaboradas no questionário, situando-as numa classificação que refletiria a opinião desses grupos, como caracterizando a administração municipal, aproximada ao discurso oficial do Governo do Estado de São Paulo (Proposta Montoro).

A essas questões daremos o nome de "viciadas". São questões que encerram assuntos que são afetos diretamente à execução, ao "fazer cotidiano" e ao relacionamento vertical e horizontal com o pessoal envolvido no trabalho.

Com o objetivo de, através de comparações, detectar se estas questões "viciadas" influenciaram ou não na análise das respostas em relação à opinião dos sujeitos sobre a "proximidade" ou "distanciamento" da Administração Municipal

em relação à Proposta Montoro, adotamos os seguintes procedimentos:

(A) Para os ANEXOS: I e II

1º) Selecionamos as questões "viciadas" da classe "A" (positivas) de números: de 5 a 10, 39, 42, 45 e 48, num total de dez questões;

2º) Para cada grupo (uma vez para o grupo 3 e outra, para o grupo 4) montamos três "Box Plots" passíveis de comparações entre si;

1º Box Plot - constituído pelas médias aritméticas simples das questões "viciadas";

2º Box Plot - referente às médias aritméticas simples de todas as questões positivas (classe "A");

3º Box Plot - referente às médias aritméticas simples de todas as questões, menos as analisadas no 1º Box Plot.

Trabalhamos sempre com as médias aritméticas simples das questões, pois sem a execução do cálculo das médias, para cada Box Plot, não nos seria possível a constatação de um "Box Plot Múltiplo" representativo, pois cada um deles possuiria um número diferente de questões.

Para explicar melhor, tentemos por analogia, considerar o seguinte exemplo:

Consideremos que um aluno obteve 5 pontos em três provas: a 1ª, com 10 questões; a 2ª com 20 questões e a 3ª, com 30. Para determinarmos, com clareza, o desempenho e o rendimento desse aluno, teríamos que trabalhar sempre em

termos de proporcionalidade, para que o resultado apresentasse verossimilhança ou veracidade. Para tanto, operariamos com as médias aritméticas simples das questões. Tal raciocínio foi por nós, analogamente, utilizado em nosso trabalho.

(B) Para o Anexo III:

3º) Com o valor das médias obtidas nos "Box Plots" (anexos I e II), montamos um "Box Plot Múltiplo" (anexo III), que possibilitou a representação gráfica das questões "viciadas" e de todas as questões positivas para cada grupo (3 e 4) analisado. Através da análise dos dados refletidos nesse "Box Plot Múltiplo" (anexo III), constatamos a influência das questões "viciadas" no resultado dos questionários.

No "Box Plot Múltiplo" (anexo III), os grupos estão assim representados:

1º Box Plot - representa as médias aritméticas simples das questões viciadas do grupo 4;

2º Box Plot - representa as médias aritméticas simples de todas as questões positivas (classe "A") do grupo 4;

3º Box Plot - representa as médias aritméticas simples das questões viciadas do grupo 3;

4º Box Plot - representa as médias aritméticas simples de todas as questões positivas (classe "A") do grupo 3.

Para o leitor, uma observação simples deste Anexo III seria suficiente para que se apercebesse de que, tanto para o Grupo 3 quanto para o Grupo 4 as questões "viciadas"

tiveram, de fato, influência (ou interferência) nas respostas emitidas pelos sujeitos "atrelados".

A própria disposição das quatro figuras dos "Box Plots" deste Anexo já denuncia a informação acima.

CAPITULO VI

Apresentação dos Resultados

Conforme demonstramos no "Box Plot", os dados foram trabalhados manualmente grupo a grupo. O objetivo foi detectar a opinião de cada agrupamento sobre a proximidade ou ao distanciamento da Administração da Educação Municipal de 1º Grau, do município de Indaiatuba, em relação à Proposta do Governo do Estado de São Paulo (Proposta Montoro).

Efetuamos primeiramente uma análise das opiniões de cada grupo (grupo 1, 2, 3, 4), tendo sido, as perguntas feitas a cada um deles, divididas em classes: "A" ou "B".

AGRUPAMENTO/POPULAÇÃO :	
GRUPO 1:	GRUPO 3:
- Diretores de EEPGs (Escolas Estaduais de 1º e 2º graus)	- Secr. Municipais
	- Com.de Passes Esc. e Bolsas de Estudos
	- Equipe do DEDUC (Depto. de Educação)
GRUPO 2:	- Diretores dos Depar- tamentos da SEMEC
- Comissão de Seleção de Professores	
- Ass. de Amigos de Bairro	GRUPO 4
- Vereadores	- Professores da Pré- Escola Municipal

A - GRUPO 1 - CLASSE "A":

O grupo 1 é o grupo que compreende a classe dos Diretores da EEPGs; apresentou o seguinte perfil:

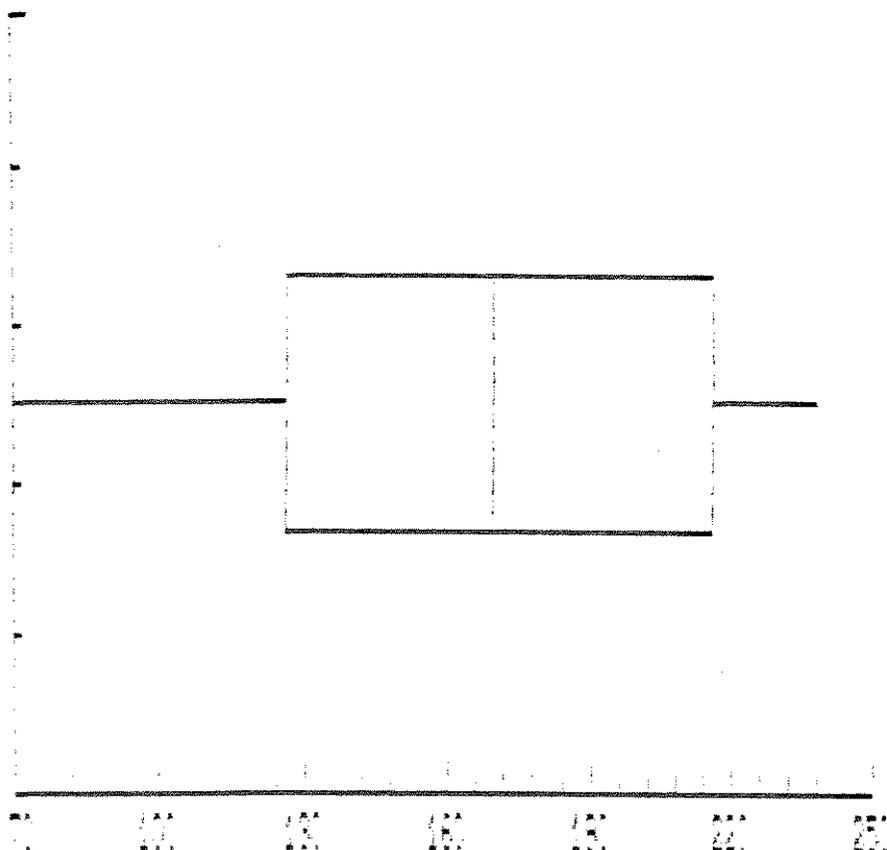


Fig. 1

Pelo "Box Plot" acima, podemos observar que as respostas dos diretores das EEPGs, em relação às questões da classe "A", foram homogêneas, não apresentando "out-liers", pontos que não caracterizam a opinião geral do grupo; com

isso, podemos concluir que os diretores em geral, "têm" a mesma visão sobre o discurso. As respostas estão bem simétricas e bem distribuídas ao redor da mediana.

Considerando-se que os diretores das escolas oficiais são estáveis em seus cargos, não têm vínculo direto com a administração municipal, portanto, não são considerados "atrelados" a este sistema, o resultado obtido os tipifica como aqueles que têm uma opinião sobre a Administração Municipal como "próxima" à Proposta Oficial.

B - GRUPO 1 - CLASSE "B":

Em relação às questões da classe "B", obtivemos o seguinte "Box Plot":

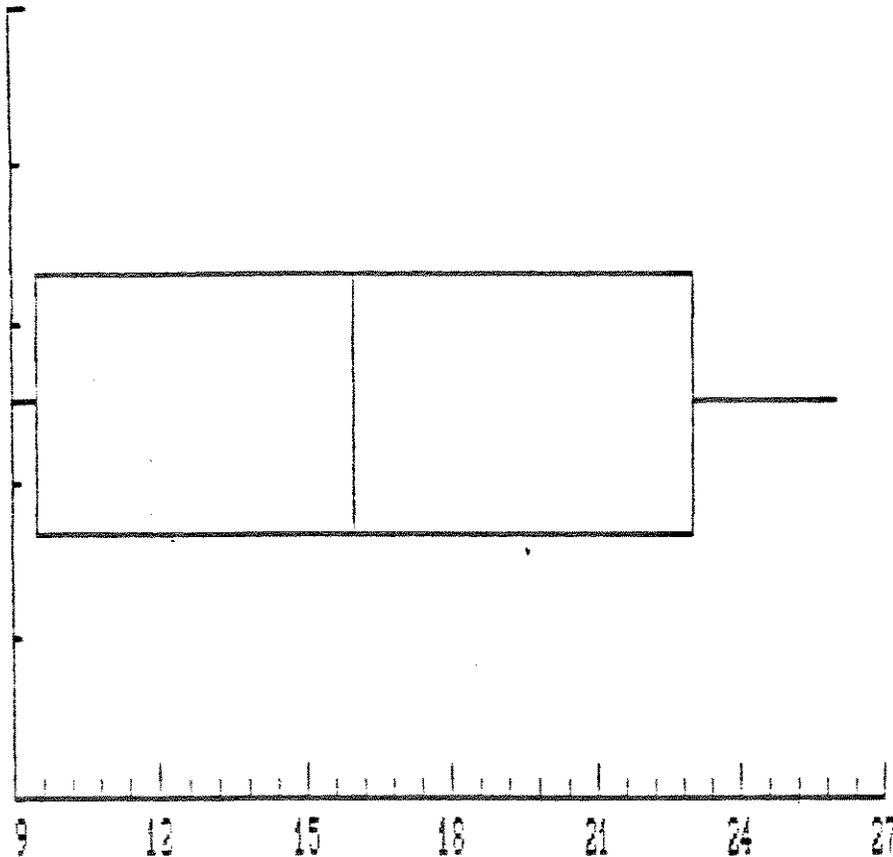


Fig. 2

Pelo "Box Plot" acima, a análise resultante das respostas da classe "B", nos revela que estas estão menos homogêneas, se comparadas com as da classe "A", apesar de manter a simetria e não possuir "out-lier".

Podemos observar que não houve incoerência entre as respostas manifestadas nas classes "A" e "B", uma vez que

tambem nesta ultima, as respostas se aproximam do discurso oficial.

C - GRUPO 2 - CLASSE "A":

O grupo 2, que compreende a Comissão de Seleção de Professores, Associação de Amigos de Bairro e Vereadores, apresentou o seguinte "Box Plot" para as questões da classe "A":

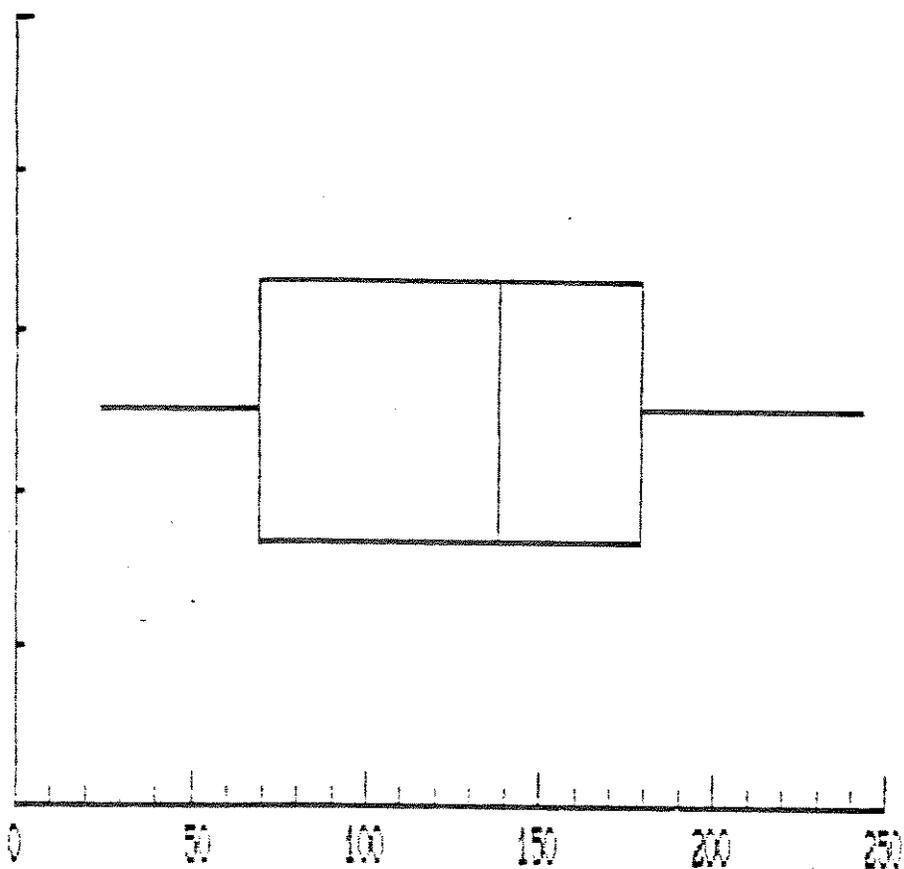


Fig. 3

Podemos notar que as respostas não estão simétricas. Existe uma maior variância entre os dados que estão abaixo da mediana.

A maioria das respostas dos sujeitos desse grupo entre si, apresentavam uma visão da administração, distanciada do discurso do Governador.

Como podemos observar, estas respostas não apresentam "out-liers".

D - GRUPO 2 - CLASSE "B":

Em relação as questões compreendidas na classe "B", observamos o seguinte "Box Plot":

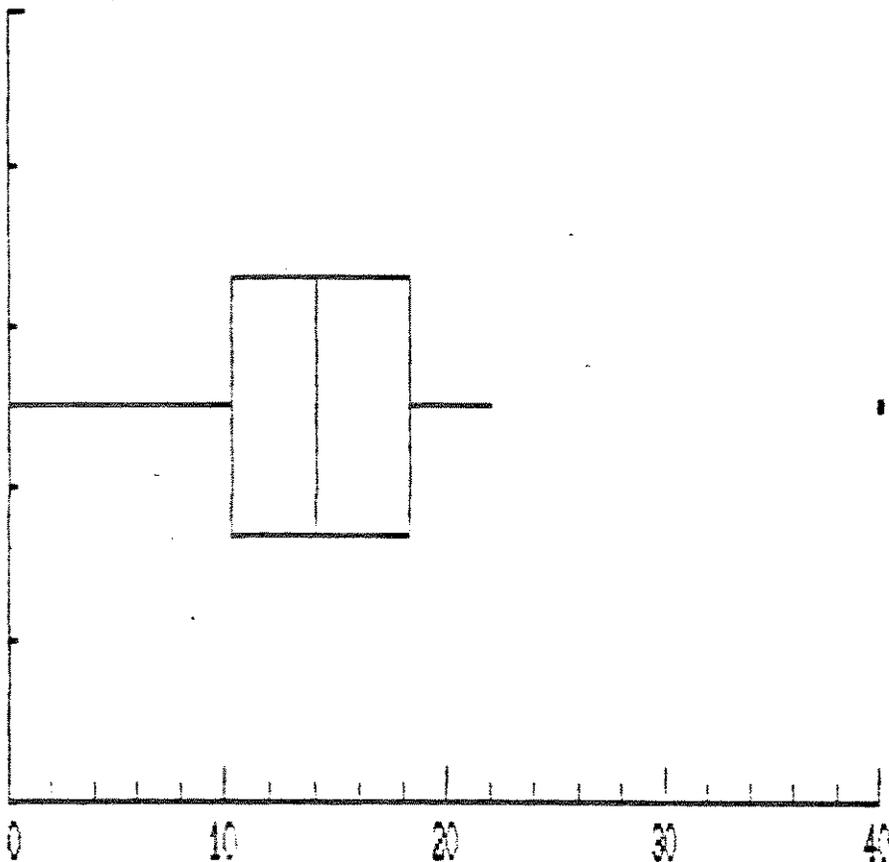


Fig. 4

Podemos notar que os dados estão bem agrupados e simétricos, ou seja, a maioria tem uma mesma opinião da administração, em relação ao discurso. Há um "out-lier" no "Box Plot", ou seja, há um indivíduo que percebe a relação da administração municipal com o discurso do governador, por uma ótica diferenciada dos demais componentes desse grupo. Este indivíduo sozinho, acredita que a administração municipal está em confronto ("distanciamento") com as premissas da Proposta Montoro.

Farece-nos ter ocorrido incoerência entre as respostas oferecidas, nas classes "A" e "B", pelo grupo 2, uma vez que no 1º caso ("A"), houve o caracterização da opinião de "distanciamento" da administração municipal em relação ao discurso do governador.

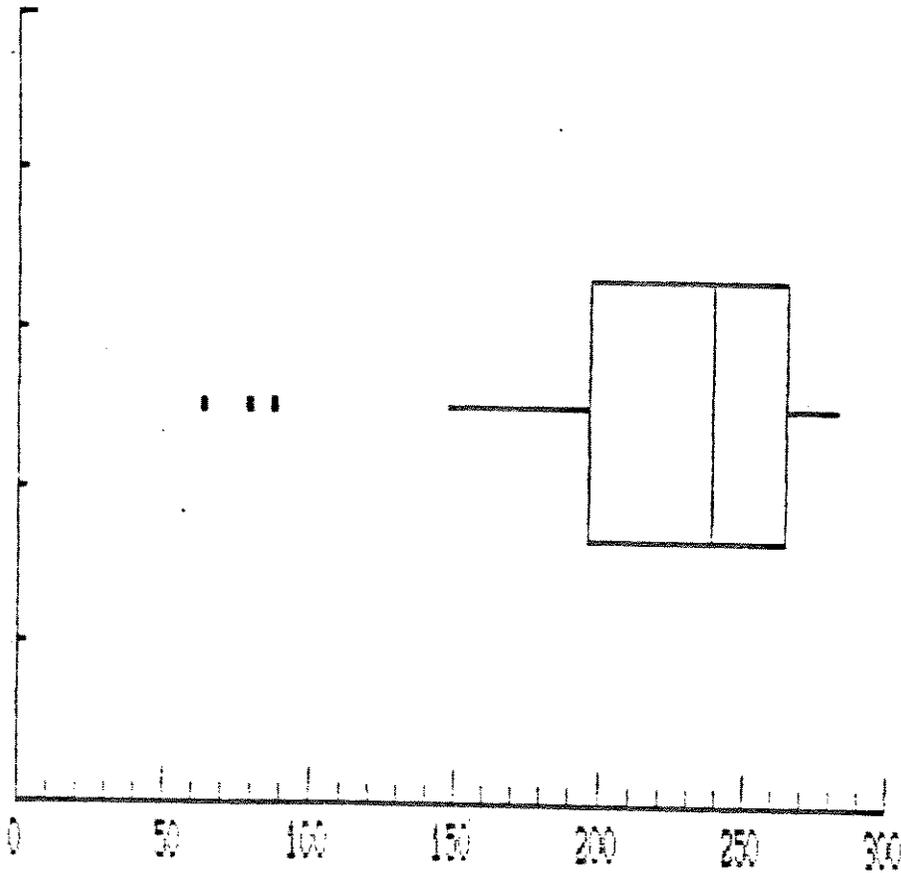
Tal não ocorreu no 2º caso ("B"), porque apenas 01 elemento ("out-lier") demonstrou acreditar que as metas da administração municipal se distanciam das preconizadas pela Proposta Montoro.

E - GRUPO 3 - CLASSE "A":

O grupo 3 é o grupo que compreende os Secretários Municipais, a Comissão de Passes Escolares e Bolsas de Estudo, a equipe do DEUC e os Diretores dos Departamentos da SEMEC e que apresentou o seguinte perfil revelado pelo "Box Plot" abaixo.

Para as questões do grupo "A" temos o seguinte:

Fig. 5



Os dados estão bastante agrupados, não havendo simetria. Neste caso também há uma maior variância na parte inferior à mediana. Podemos notar a existência de três "outliers", os quais estão mais distantes do discurso do governador, em relação ao resto do grupo.

F - GRUPO 3 - CLASSE "B":

Em relação as questões da classe "B", observamos o seguinte "Box Plot":

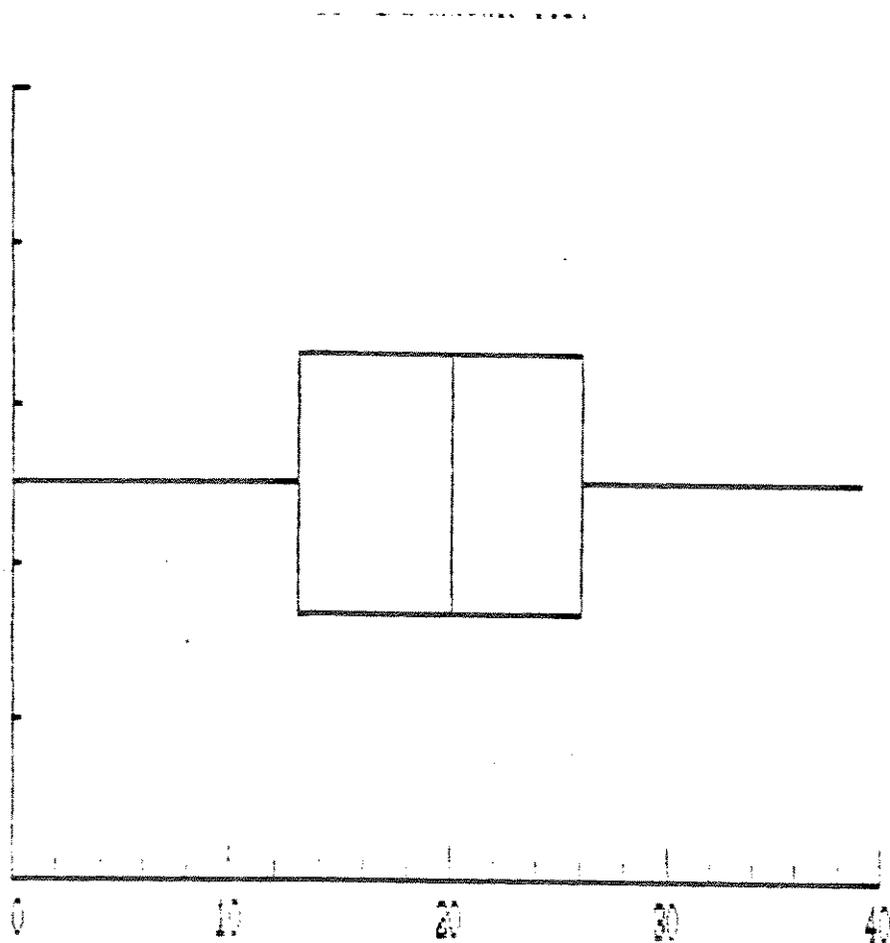


Fig.6

Podemos notar que os dados estão mais ou menos simétricos e estes também apresentam uma certa homogeneidade. Não há presença de "out-liers" que demonstrassem que algum sujeito perceba a administração municipal distante da Proposta.

Este grupo 3 é o que mais apresenta a opinião de que a administração municipal se aproxima da Proposta Montoro. Os resultados obtidos da pesquisa deste grupo, demonstram que a percepção dos envolvidos nela, afirma a congruência entre a prática da administração municipal e o discurso teórico do governador do Estado de SP. Isto talvez porque o Grupo 3 é constituído em sua maioria por elementos vinculados à administração municipal.

Os resultados obtidos da análise das questões da classe "B", não apresentaram nesse grupo, nem ratificação, nem retificação em relação aos obtidos na análise da classe "A".

G - GRUPO 4 - CLASSE "A":

O grupo 4 é constituído pelos professores da Pré-Escola Municipal e apresentou o seguinte "Box Plot" para as questões da classe "A":

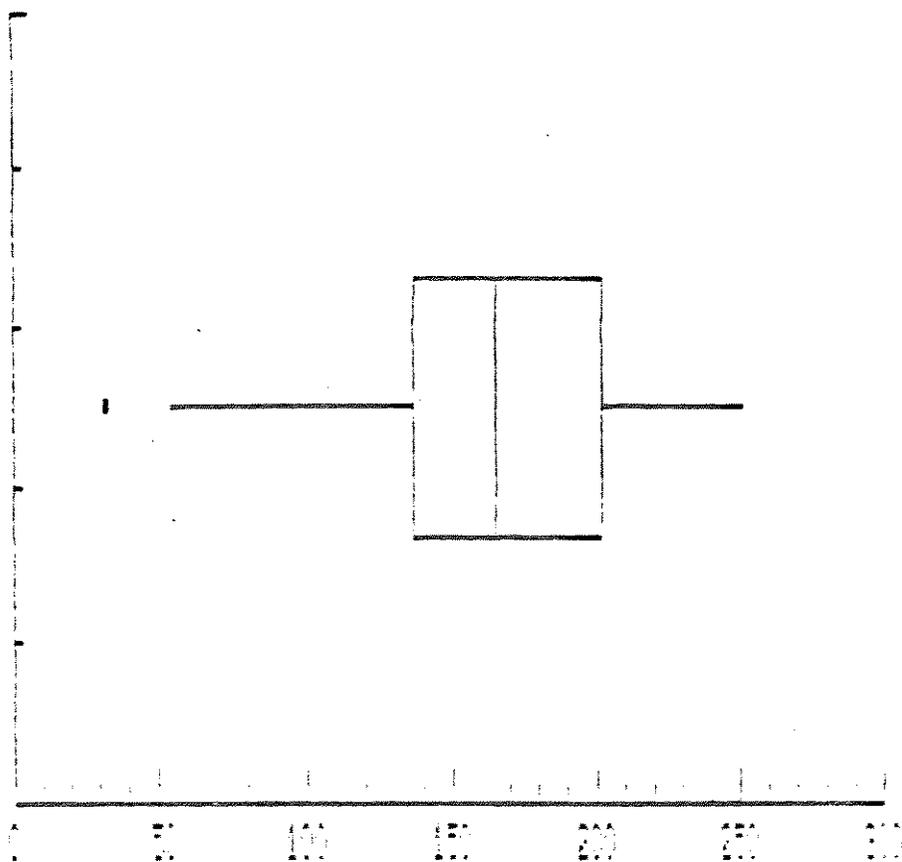


Fig. 7

Pelo "Box Plot" acima, podemos notar que os dados estão bem agrupados, ou seja, a maioria dos professores apresentam uma mesma opinião de "proximidade" da administração municipal com o discurso do governador. Há um "out-

lier", ou seja um sujeito do grupo, acredita que a administração municipal não está em consonância com o discurso da Proposta, por isso apresenta uma opinião diferenciada no grupo.

H - GRUPO 4 - CLASSE "B":

Em relação às questões da classe "B", temos o seguinte "Box Plot":

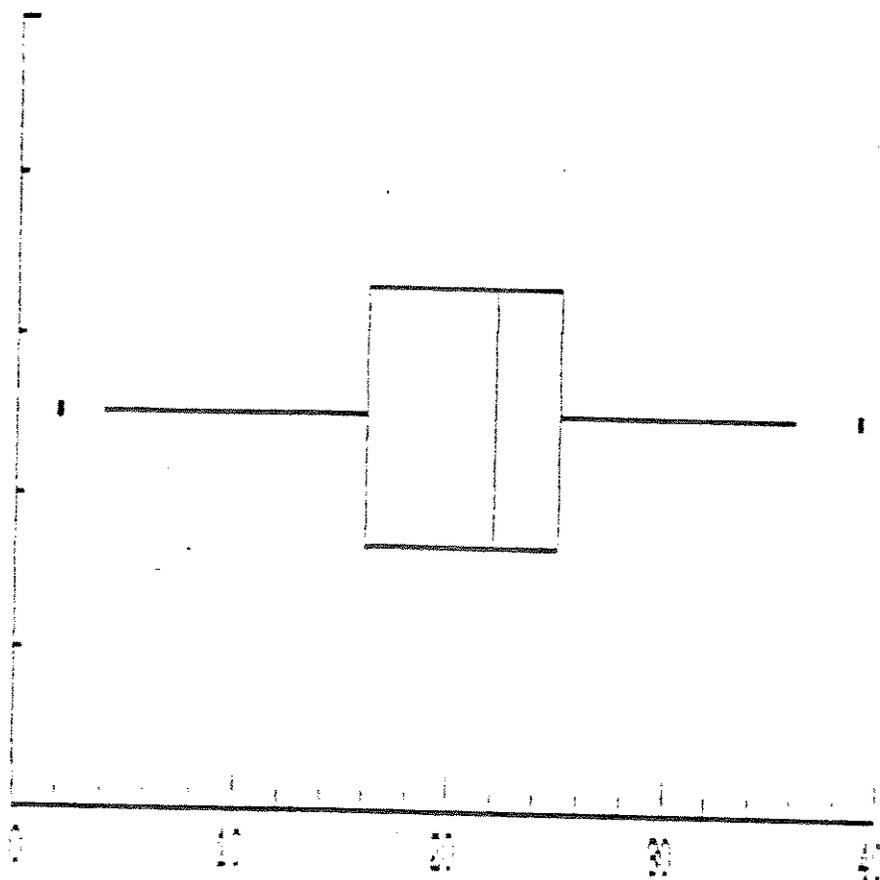


Fig. 8

Pelo "Box Plot" podemos notar que os dados estão bem agrupados, não havendo simetria. Há uma maior variância nos dados que estão abaixo da mediana, ou seja, há uma maior variabilidade nas respostas daqueles que percebem a administração municipal "mais aproximada" do discurso do governador, neste grupo (4), sendo estas as de maior número, caracterizando a idéia de que os indivíduos acreditam que a administração municipal se aproxima da Proposta.

Este "Box-Plot", apresenta dois "out-liers": podemos interpretar que um dos sujeitos entrevistados apresenta uma opinião extremamente divergente do grupo. Ele acredita que a administração municipal está "muito mais distante" da proposta oficial, que outros.

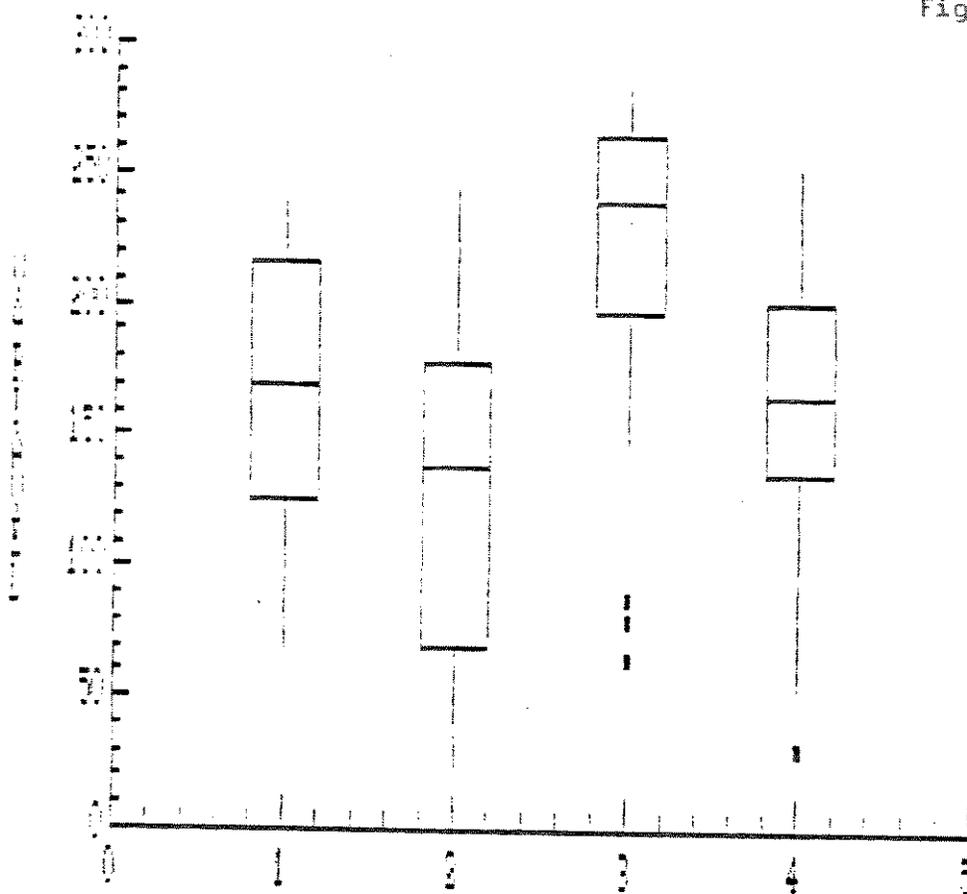
O outro "out-lier" registrado, pode ser interpretado como representando um indivíduo que detém uma opinião mais acentuada da "proximidade" da administração em relação ao discurso oficial, se comparado com os demais integrantes do grupo (4).

A análise total das respostas do **Grupo 4** mostram que os professores têm a opinião que caracteriza a Administração Municipal como "próxima" (congruente) em sua maioria, apesar de um dos elementos da classe "A" e um da classe "B" apresentarem divergência quanto a isso. Podemos notar que as respostas da classe "B" não alteram os resultados das da classe "A", pelo contrário, contribuem para reafirmá-las.

I - Análise Comparativa dos quatro grupos - CLASSE "A":

Com objetivo de compararmos as variações de opiniões entre os diversos grupos pesquisados (1, 2, 3, 4), quanto à "proximidade" ou "distanciamento" da administração municipal em relação à Proposta oficial do Governo do Estado, realizamos uma análise conjunta dos mesmos, separados por classes "A" e "B". Ou seja: num primeiro momento, comparamos os grupos entre si, através dos "Box Plots" (Box Plot Múltiplo) que contém as respostas das questões da classe "A" e após, comparamos os grupos entre si, através dos "Box Plots" contendo respostas da classe "B" (Box Plot Múltiplo).

Vejanos:



Podemos notar a partir do "Box Plot Múltiplo" acima, que o grupo 2, entre todos, é o que possui uma maior variabilidade de respostas em relação aos outros. É o grupo representado por aqueles que menos acreditam que haja concordância entre a administração municipal e a Proposta do Governo de S.P..

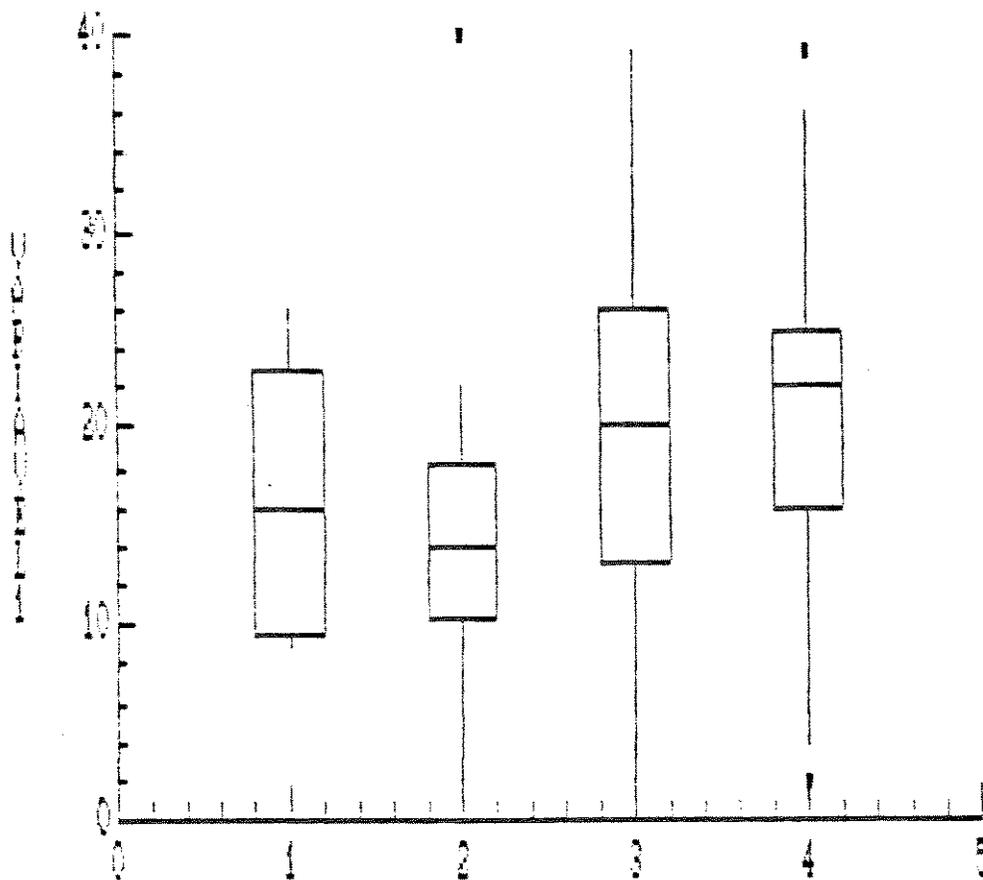
O grupo 3 é o que apresenta as opiniões daqueles que acreditam que a administração municipal se aproxima da Proposta Montoro.

Os grupos 1 e 4, apresentam no geral a mesma opinião entre eles, sobre a "proximidade" da administração municipal em relação ao discurso oficial, sendo que o grupo 1 possui uma maior variabilidade.

J - Análise comparativa dos quatro grupos - CLASSE "B":

Analisando o "Box Plot Múltiplo", que contém as respostas dos diversos grupos (1, 2, 3, 4) da classe "B", observamos:

Fig. 10



Os grupos 1 e 3 apresentam uma maior variabilidade nas respostas, em relação ao grupo.

O grupo 2, comparado com os demais, caracteriza a população que o compõe, (Comissão de Seleção de Professores, Associação de Amigos de Bairro e Vereadores) como sendo aquela que mais percebe a administração municipal, consoante com o discurso oficial. Por apresentar pouca variabilidade, podemos dizer que no geral a opinião entre os elementos que o compõe, são muito parecidas.

O grupo 3, se comparado com os demais, é configurado por aqueles indivíduos, cujas opiniões refletem a descredibilidade de que haja "proximidade" da administração municipal com a Proposta Montoro.

O grupo 4, dentre os demais, é o que detém os elementos cujas opiniões menos se aproximam da Proposta Oficial. Não apresenta simetria e nem grande variabilidade.

Conclusão

É interessante notarmos que neste trabalho, dependendo do tipo de pergunta (classe "A" ou "B"), há uma variação no tipo de resposta. Tal registro se comprova, ao compararmos os dois "Box Plots Múltiplos".

Através da análise das respostas das questões da classe "A", chegamos à conclusão de que o grupo que apresentou opiniões que revelavam a crença da "proximidade" da administração municipal com o discurso oficial, foi o grupo 3, formado por Secretários Municipais, Comissão de Passes

Escolares e Bolsas de Estudos, Equipe do DEDUC e Diretores dos Departamentos da SEMEC.

Através da análise das respostas das questões da classe "B" (negativas), o grupo que mais revelou crença na "proximidade" da Administração Municipal à Proposta Montoro foi o grupo 2, que era considerado na classe "A" (respostas positivas) como o que se encontrava mais distante de tal crença.

Já o grupo 1 não se alterou nos dois tipos de agrupamentos (classes "A" e "B").

Reflexões a partir das constatações apresentadas no anexo IX

Fig. 9

A partir da análise comparativa do "Box Plot Múltiplo" (anexo IX), referente às questões positivas (classe "A"), de modo especial, dos grupos 3 e 4 (já demonstrado no item "I" deste capítulo, à página 146), levantamos a hipótese de que as opiniões registradas nos "Box Plots" são decorrentes do "atrelamento" dos sujeitos à Administração Municipal.

Chegamos a isto, ao selecionarmos dez questões para a elaboração do questionário definitivo, cujos conteúdos se ligavam diretamente ao "fazer cotidiano" dos elementos componentes dos **GRUPOS 3 e 4**, sendo o primeiro constituído de: Secretários Municipais, membros da Comissão Municipal de Seleção de Passes Escolares e Bolsas de Estudos, membros da Equipe do DEDUC (Depto. de Educação), Diretores dos Departamentos

mentos da SEMEC (Secretaria Municipal de Educação e Cultura); o segundo, de professores da Pré-escola Municipal.

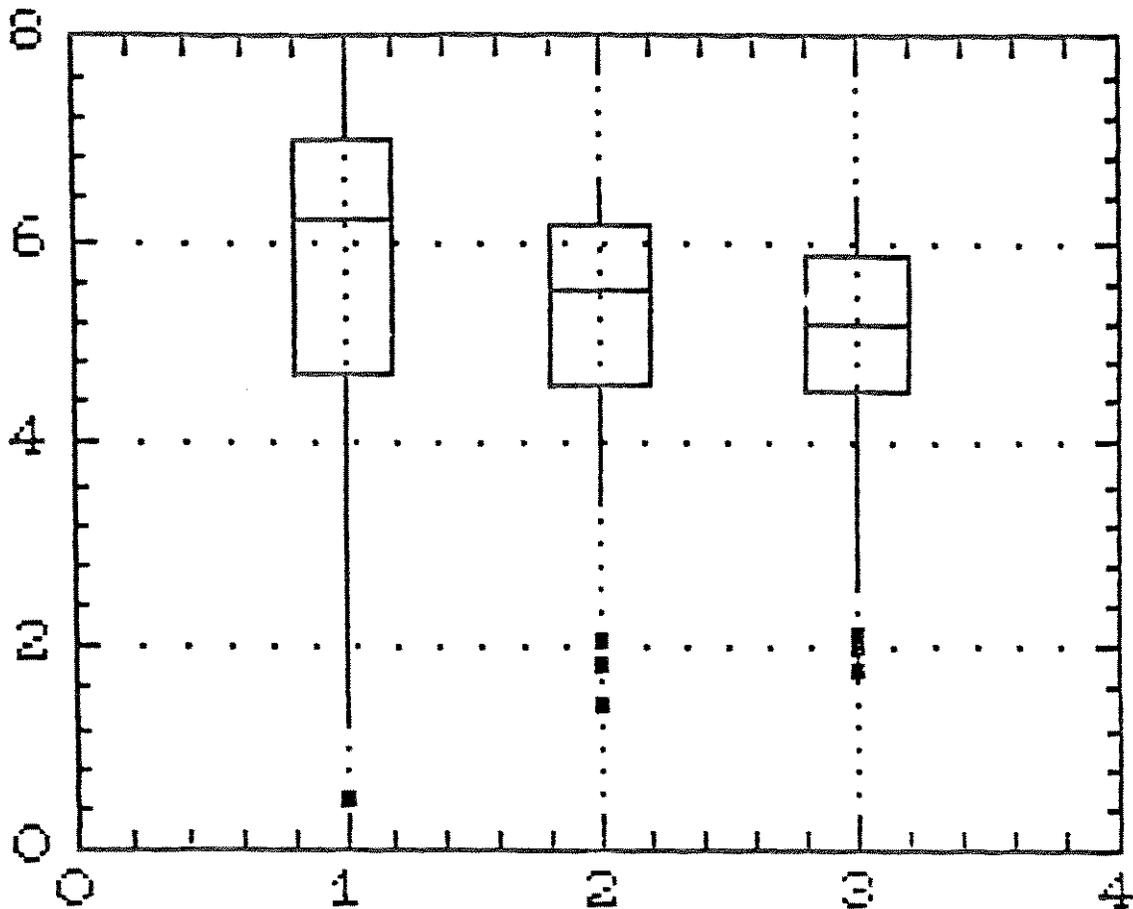
Consideramos tais respostas como "viciadas", tendo-se em conta que, necessariamente, os sujeitos da pesquisa, componentes desses grupos, não teriam como deixar de participar; nem como oferecer escapismos nas respostas, em virtude de seu vínculo empregatício. O que para outros grupos poderia ser uma opção de respostas, para estes, o código mais alto nas respostas foi decorrência do próprio trabalho.

Seguimos, então, os procedimentos, como já os descrevemos às páginas: (128, 129, 130 e 131 com objetivo específico de verificar a constatação da hipótese por nós levantada.

Para que a comprovação pudesse se realizar é que nos utilizamos, para cada grupo, de três "Box Plots", a saber:

- 1º box plot - somente com as médias das questões viciadas-(anexo I)
- 2º box plot - com todas as médias das questões positivas-(anexo II)
- 3º box plot - com as médias de todas as questões menos as já analisadas no 1º box plot.-(anexo III)

Anexo I



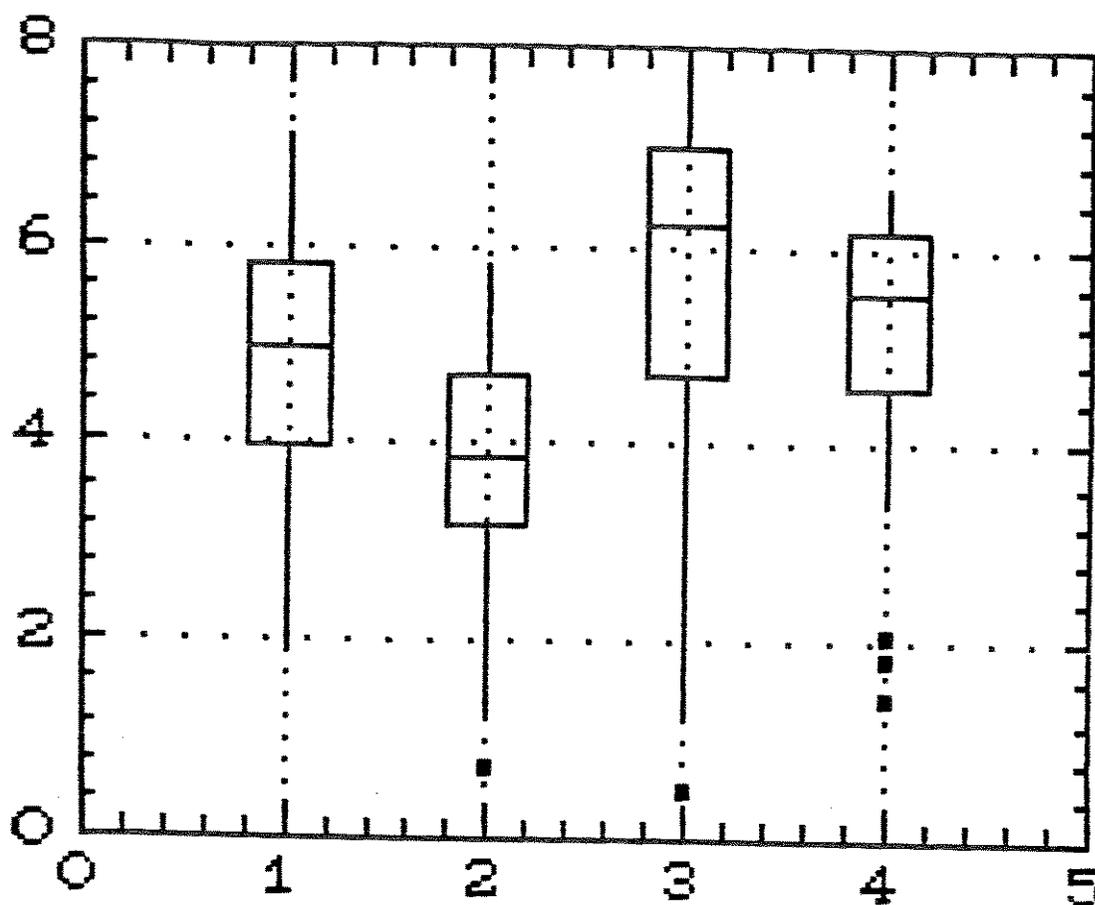
No Anexo I, constatamos que o 1º Box Plot é o que, de fato, apresenta resultados mais próximos que os demais, comprovando a hipótese por nós levantada, quanto à influência de questões "viciadas" no registro das opiniões dos sujeitos pesquisados, configurando a Administração Municipal como próxima ao discurso.

A análise desta comprovação nos leva ao seguinte raciocínio: sendo as respostas às questões "viciadas" decor-

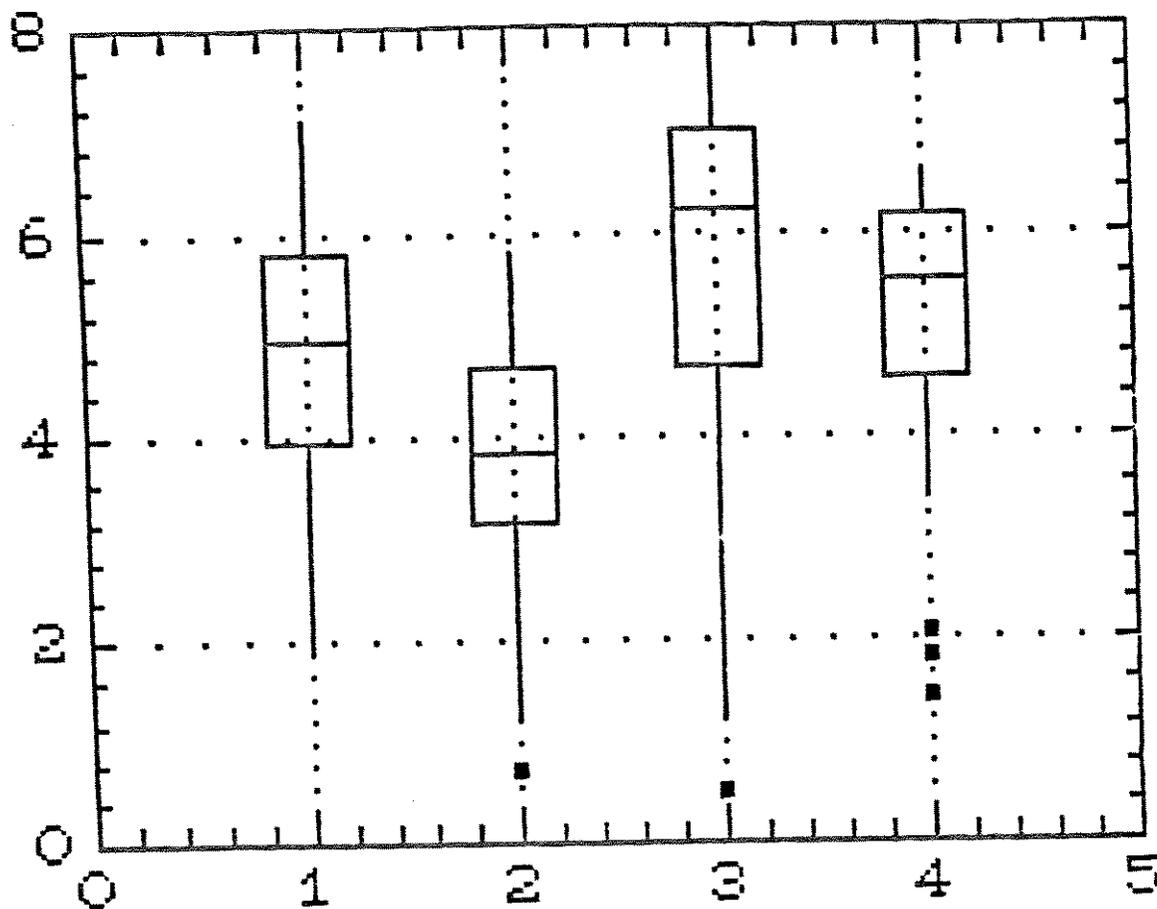
rentes do "atrelamento" e tendo havido, de fato, coerência entre perguntas e respostas, nós só temos a acreditar que as demais respostas obedeceram à mesma postura de equidade dos respondentes.

Quanto ao Anexo II - Box Plot Múltiplo - representativo das respostas dos professores da Pré-escola municipal, podemos declarar que as conclusões são similares às expostas acima.

Anexo II



Anexo III



Assim concluiremos:

No Box Plot Múltiplo representado pelo Anexo III, verificamos que a influência das "viciadas" foi mais incisiva na opinião dos sujeitos do Grupo 3 que na dos sujeitos do Grupo 4.

Análise dos resultados das questões abertas (1 a 5 e 6)

seguida das conclusões

Conforme já colocamos anteriormente as "questões abertas" de 01 a 05, solicitam respostas numéricas e objetivam verificar o grau de frequência da comunidade às reuniões com os representantes da Administração Municipal.

Para a tabulação dessas questões consideramos as respostas dos grupos já determinados, conforme análise das "questões fechadas", individualizando-os e agrupando-os posteriormente.

Objetivamos detectar o número de vezes que os sujeitos da pesquisa tiveram sido convidados ou convocados a participarem de reuniões com:

- (a) o Prefeito municipal.
- (b) os assessores diretos do Prefeito (chefe de gabinete, secretário de Governo, dentre outros).
- (c) os secretários municipais em geral.
- (d) o secretário municipal da Educação.
- (e) o representante do Departamento da Educação.

Para que se efetive a participação, acreditamos que seja necessário o contato direto com todo o escalão da Administração direta. A tomada de decisões exige que se compartilhem não só dos planejamentos como também das informações disponíveis no controle do poder político.

Quatro segmentos foram pesquisados, tendo em vista o número de vezes que cada elemento fora chamado a participar

de reuniões com autoridades do Poder executivo (primeiro e segundo escalões).

Em relação ao GRUPO 1 (Diretores de Escolas Estaduais), composto de quinze (15) pesquisados, tivemos o seguinte resultado:

GRUPO 1 - DIRETORES DE EEPGs (15)

nr da questão	nr de chamadas	nr de integrantes	médias
1 - Prefeito	45	15	3,00
2 - Assessores	19	15	1,26
3 - Sec. Mun.	12	15	0,80
4 - Sec. Mun. Educação	33	15	2,20
5 - Rep. DEDUC	26	15	1,73

Portanto:

(a) recebidos pelo Prefeito - 45 vezes, com média de três vezes por elemento;

(b) recebidos pelos Assessores - 19 vezes, com média de 1,26;

(c) recebidos pelos Secretários Municipais - 12 vezes, com média de 0,80;

(d) recebidos pelo Secretário Municipal da Educação - 33 vezes, com média de 2,20;

(e) recebidos pelo Diretor do DEDUC (Departamento de Educação) - 26 vezes, com média de 1,73.

Tais dados nos mostram que houve uma inversão, no que tange à descentralização da estrutura do Governo Municipi-

pal. Por uma questão de lógica, a proposta pede que se "alivie" a Administração central, repassando ou transferindo autoridade para os escalões inferiores, o que, em verdade, não ocorreu quanto ao GRUPO 1.

Em relação ao GRUPO 2, composto de 21 elementos, distribuídos entre: Comissão de Seleção de Professores (05), Associação de Amigos de Bairros (09), Vereadores (07), foram obtidos os resultados:

GRUPO 2 (21 integrantes)

no da questão	no de chamadas	no de integrantes	médias
1 - Prefeito	156	21	7,42
2 - Assessores	41	21	1,95
3 - Sec. Mun.	37	21	1,76
4 - Sec. Mun. Educação	14	21	0,66
5 - Rep. DEDUC	43	21	2,04

Portanto:

- (a) recebidos pelo prefeito - 156 vezes, com média de 7,42;
- (b) recebidos pelos assessores - 41 vezes, com média de 1,95;
- (c) recebidos pelos Secretários Municipais - 37 vezes, com média de 1,76;
- (d) recebidos pelo Secretário Municipal da Educação - 14 vezes, com média de 0,66;
- (e) recebidos pelo representante do DEDUC - 43 vezes, com média de 2,04.

O mesmo comentário feito em relação ao GRUPO 1 fazemo-lo em relação ao presente grupo, com a ressalva de que um maior número de recebimentos dos pesquisados ocorreu, em segundo escalão, pelo representante do DEDUC (2,04).

Neste grupo, a transferência de autoridade está mais comprometida e, portanto, a participação englobando o conjunto de decisões se mostrou menor.

O diálogo direto com a cúpula do Poder Municipal, de certa forma, interessa ao Prefeito, que detém o comando e distribui responsabilidades a um segmento da sociedade.

Relativamente ao GRUPO 3, composto de 19 elementos ou sujeitos, assim distribuídos: Secretários Municipais (8), Comissão de Passe e Bolsas (6), Equipe do DEDUC (3), Diretor Municipal (2), foram apresentados os resultados:

GRUPO 3 (19 integrantes)

nr da questão	nr de chamadas	nr de integrantes	médias
1 - Prefeito	2999	19	157,84
2 - Assessores	588	19	30,94
3 - Sec. Mun.	798	19	38,00
4 - Sec. Mun. Educação	1566	19	74,61
5 - Rep. DEDUC	8003	19	381,09

Portanto:

(a) recebidos pelo Prefeito - 2.999 vezes, com média de

157,84;

(b) recebidos pelos Assessores - 588 vezes, com média de 30,94;

(c) recebidos pelos Secretários Municipais em geral - 798 vezes, com média de 38;

(d) recebidos pelo Secretário Municipal de Educação - 1566 vezes, com média de 74,61;

(e) recebidos pelo representante do IEDIUC - 8003 vezes, com média de 381,09.

Excepcionalmente, o GRUPO 3 concretizou o que, na proposta, consistia na determinação das políticas locais. A participação, neste grupo, foi conduzida de forma descentralizada, conforme observamos, analisando a diferença crescente entre a média de 157,84 (recebidos pelo Prefeito) e de 381,09 (recebidos pelo representante do IEDIUC).

A própria possibilidade de interação constante entre esses elementos e os demais representantes da Administração Municipal, favoreceu o diálogo, a informação, ao mesmo tempo que assegurou à população informações mais exatas, o que possibilitará tomar resoluções mais pertinentes acerca dos problemas afetos à Administração Pública.

Com relação ao GRUPO 4, constituído por 85 professoras municipais, apresentaram-se os seguintes resultados:

GRUPO 4 (85 integrantes)			
nr da questão	nr de chamadas	nr de integrantes	médias
1 - Prefeito	16	85	0,18
2 - Assessores	25	85	0,29
3 - Sec. Mun.	32	85	0,37
4 - Sec. Mun. Educação	185	85	2,17
5 - Rep. DEDUC	829	85	9,75

Portanto:

- (a) recebidas pelo Prefeito - 16 vezes, com média de 0,18.
- (b) recebidas pelos Assessores - 25 vezes, com média de 0,29;
- (c) recebidas pelos Secretários Municipais - 32 vezes, com média de 0,37;
- (d) recebidas pelo Secretário Municipal de Educação - 185 vezes, com média de 2,17;
- (e) recebidas pelo representante da equipe do DEDUC - 829 vezes, com média de 9,75.

Neste grupo verificou-se que a descentralização foi contemplada, com uma distribuição numérica ampliada dos níveis de participação.

Constatando-se que o maior número de vezes incidu sobre o recebimento pelo representante da equipe do DEDUC (9,75), podemos registrar que ocorreu maior probabilidade da

grande maioria ter condições de acesso às informações necessárias à participação da Comunidade.

A proximidade dos integrantes do GRUPO 4 em relação à equipe do DEDUC facilitou maior participação, contribuindo para uma maior identidade dos objetivos, das preocupações, dos interesses comuns. O próprio desempenho do trabalho profissional desse grupo dos "atrelados" canalizou um maior número de contatos com o representante do DEDUC do que com o chefe do Poder Executivo Municipal.

No cômputo geral, considerando-se todos os quatro grupos, a análise dos 140 questionários nos mostra que:

RESUMO/ MEDIAS REFERENTES AOS QUATRO GRUPOS (140)

no da questão	no de chamadas	no de integrantes	médias
1 - Prefeito	3216	140	22,97
2 - Assessores	673	140	4,80
3 - Sec. Mun.	878	140	6,27
4 - Sec. Mun. Educação	1798	140	12,84
5 - Rep. DEDUC	8901	140	63,57

Portanto:

- (a) recebidos pelo Prefeito - 3216 vezes, com média de 22,97;
- (b) recebidos pelos Assessores - 673 vezes, com média de 4,80;
- (c) recebidos pelos Secretários Municipais - 878 vezes, com média de 6,27;

(d) recebidos pelo Secretário Municipal de Educação - 1798 vezes, com média de 12,84;

(e) recebidos pelo representante do DEEDUC - 8901 vezes, com 63,57 de média.

Da análise deste quadro, podemos inferir que o acesso ao escalão hierarquicamente inferior foi facilitado à população, dando oportunidade de viabilizar e aprofundar o diálogo com o poder público; embora relativa a análise, o número de oportunidades de recebimento demonstra apenas um aspecto da eventual descentralização e participação que poderia ocorrer em outras análises.

Em relação à média global dos quatro grupos (1, 2, 3, 4) considerando-se que os dados obtidos referem-se a um período de Governo de 04 anos, pudemos constatar que o Departamento de Educação, através de seu representante, distinguiu-se entre os setores que compõem a Administração Municipal, como sendo aquele que assegurou à população o direito de transmitir às autoridades competentes seus problemas e aspirações.

A possibilidade de se facilitar um processo de baixo para cima, na condução de políticas de execução e decisões é considerado elemento fundamental para o estabelecimento de programas, como por exemplo o da MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO DE PRIMEIRO GRAU, e outros que reflitam as necessidades da comunidade.

A informação deve ser encarada como uma etapa instrumental no processo mais complexo da real participação

da comunidade numa Administração Descentralizada, como apregoa a Proposta Montoro. Cabe à Administração Municipal ao preparar a Municipalização do Ensino, propiciar contatos para a análise de situações e dos fatos, conduzir ao diálogo, promover o debate público. A maneira de agir da Administração Pública, influi na formação da comunidade, na sua emissão e defesa de opiniões, na aceitação dos encargos de interesse coletivo, no desempenho de tarefas em função dos possíveis mandatos nos diversos órgãos representativos da comunidade.

Os resultados das questões de 1 a 5 apontam para a possibilidade de haverem sido criados os primeiros canais para uma participação, que talvez possa ser ampliada.

Como já nos propusemos anteriormente, passaremos agora, à análise da questão "aberta" nº 06 que propõe: "Na sua opinião, qual a razão principal que direciona a aplicação de verba na Educação? Por quê?"

Apesar das inúmeras razões apontadas sobre o principal fator que direciona a aplicação de verba municipal na Administração, acreditamos ser de grande importância ressaltar que o orçamento é a base sobre a qual repousa toda a ação da Administração pública, tendo em vista o bem-estar da Comunidade. Sua necessidade para a realização dos planos e programas da Administração municipal é indiscutível.

A questão central da resposta a esta pergunta, está enraizada na possibilidade e capacidade de organização e de formulação de propostas pelo conjunto da sociedade, idéias que pretendemos verificar.

Para que se legitime essa citada possibilidade, o confronto direto com os representantes dos governos, no interior do município se faz necessário. Portanto, a informação e a reflexão sobre a utilização da verba pública é primordial à população. Esse conhecimento possibilitará a reivindicação de forma coletiva e organizada, como apregoa a Proposta Montoro.

Com o objetivo de sondarmos a informação dos sujeitos da pesquisa em relação à aplicação de verba na Educação, elaboramos a questão em foco e obtivemos resultados que ora passamos a considerar:

QUESTÃO 06

GRUPOS	RAZÕES APRESENTADAS	no de respostas vinculadas às razões	%
(1) entrevistas: 19 respostas: 10 (58%) omissões: 09 (42%)	a) "aluno" b) "interesses políticos" c) "metas estabelecidas pelo Poder municipal".	05 03 02	50 30 20
(2) entrevistas: 37 respostas: 21 (56,7%) omissões: 16 (43,3%)	a) "boa remuneração para professor" b) "bem-estar do aluno" c) "alfabetização" d) "interesses particulares" e) "critérios não transparentes" f) "dever do cidadão" g) "necessidade e metas da Educação"	02 02 02 02 02 03 08	9,5 9,5 9,5 9,5 9,5 14,8 38,1
(3) entrevistas: 28 respostas: 08 (28,6%) omissões: 20 (71,4%)	a) "instalação e EMEIs" b) "metas administrativas" c) "política"	01 01 06	12,5 12,5 75
(4) entrevistas: 95 respostas: 43 (45,2%) omissões: 52 (54,8%)	a) "política" b) "criança ou aluno" c) "melhoria geral" d) "necessidade condicionada à possibilidade" e) "atingir as primeiras necessidades de cada entidade"	17 14 09 02 01	39,5 32,5 20,9 4,6 2,3

A - Como podemos verificar, entre os sujeitos da pesquisa, no GRUPO 1, a classe dos diretores de Escolas Estaduais, em número de 19 entrevistados, obtivemos 05 respostas em que a principal razão centraliza-se no "aluno". Para eles, os "interesses políticos" vêm em segundo lugar, ficando com 03 respostas. As "metas estabelecidas pelo Poder Municipal" vêm em terceiro lugar, com 02 respostas apontando para essa conclusão. 09 diretores omitiram-se nesta resposta, ou seja 42% dos sujeitos da pesquisa do GRUPO 1 não responderam à solicitação. Podemos constatar que, dentre os dez respondentes, a metade viu a Administração Municipal próxima ao discurso do Governo do Estado de S. Paulo.

B - No GRUPO 2, os 37 questionários envolvendo a Comissão de Seleção de Professores, as Associações de Amigos de Bairros e os Vereadores apontam razões diversificadas para a aplicação de verba da Educação. Como razões para o direcionamento da aplicação da verba da Educação: temos duas respostas apontando para "boa remuneração para os professores", duas para o "bem-estar do aluno", duas para a "alfabetização", duas para os "interesses particulares", duas para os "critérios não transparentes". O "dever do cidadão" é causa apontada para 03 dos entrevistados, e a "necessidade e metas da Educação", para 08 deles. 16 dos entrevistados omitiram-se nas respostas. Dois terços (2/3) destes participantes viram a Administração como próxima à Proposta Montoro.

C - No GRUPO 3, dos 28 questionários envolvendo os Secretários Municipais, a Comissão de Passes e Bolsas de

Estudos, a equipe do DEDUC e os Diretores Municipais, obtivemos uma resposta apontando a "instalação de EMEI's, uma as "metas administrativas", 06 deles a "política" como sendo a principal razão que direciona a aplicação de verba na Educação, 20 sujeitos da pesquisa deste grupo omitiram-se nas respostas. É importante ressaltar que, mesmo "atrelados" à Administração Municipal, 70% deles não responderam à questão. Dos 30% dos respondentes deste grupo, 88% consideraram a Administração distante da Proposta do Governo.

D - Em relação ao GRUPO 1, entre os 95 questionários aplicados aos Professores Municipais, 52 omitiram-se em relação a esta resposta. 17 entrevistados apontaram a aplicação de verba na Educação, 14 direcionaram para "criança ou aluno", o principal motivo. 09 deles responderam que a "melhoria geral" é a principal das razões. A "necessidade condicionada à possibilidade" foi a causa apontada por 02 entrevistados. "Atingir as primeiras necessidades de cada entidade", foi a razão apresentada por um único entrevistado.

É importante ressaltar a opinião dos professores entrevistados, visto que, tal como os integrantes do GRUPO 3, encontram-se "atrelados" ao Sistema Municipal de Educação.

Vale acrescentar que neste grupo, como vimos, constituído de pessoal vinculado à Administração Municipal, 65,3% dos representantes percebem esta administração como próxima ao que lhes apresentou a Proposta Montoro.

Dentre todas as respostas consideradas na pesquisa, dentre os vários grupos, 14 das 82 respostas convergem para a

idéia de que o conhecimento e o controle do capital social é prioridade técnica do funcionário público. No entanto, se pensarmos que o capital arrecadado do povo, tomado por empréstimo, para que o Município faça face às despesas públicas, tenha constatação social e deva ser extremamente divulgado para a elaboração dos planos de aplicação, estaremos aproximando-nos daquilo que configura um conhecimento socializado.

Embora não seja muito representativo, cumpre-nos registrar que os "interesses políticos" ou a "política" aparece em 28 das respostas observadas entre os vários grupos enfocados na pesquisa, ou seja, em 34,1% dos entrevistados.

Dos 180 questionários distribuídos entre os diversos grupos, 82 resultaram em respostas fornecidas e 98 foi o número de omissões, em relação à questão analisada. O questionário oferecido ao Sr. Prefeito Municipal, não ligado a nenhum grupo resultou em 01 omissão.

No cômputo geral, 45,05% dos entrevistados responderam e 54,95% omitiram-se nas respostas.

Uma indicação manifesta é a de que foram entrevistados 180 sujeitos, dos quais 143 consideramos "atrelados" (por terem algum vínculo com a Administração Municipal) e 37 considerados "não atrelados" ao governo municipal.

Numa breve análise, podemos concluir que o número de omissões foi significativo devendo-se, sobretudo aos atrelados ao sistema. Se recordarmos o conteúdo da PROPOSTA,

já analisada, verificaremos que um dos seus objetivos converge para o projeto de municipalização. Nessa política, o controle financeiro passa pela Sociedade civil, que necessita de homens esclarecidos que emitam opiniões. No entanto, constatamos omissões.

Inúmeras são as inferências que poderíamos registrar. Dentre elas, que:

(a) para os "não-atrelados" (GRUPO 2), a menor frequência de omissões corresponderia, a nosso ver, a um descomprometimento, a uma maior liberdade de manifestação, por não estarem à sombra ou na dependência do Poder, o que é um fator de desinibição.

(b) Para os "atrelados" (GRUPOS: 1, 3 e 4), em relação ao universo dos sujeitos, estranha-se que, embora constituam a maioria deles (143 em 180), 81 deles não tenham respondido à presente questão. Seria exatamente o contrário do que teria ocorrido com os "não-atrelados"?

A forma pela qual "os atrelados concebem sua função influenciaria no fato de não explicitarem suas opiniões? Estaria nessa atitude expressa sua falta de compromisso com a Educação? Teriam informação sobre o orçamento da Educação?

Uma participação objetiva das condições reais na Administração pública nos dá o conhecimento de que as decisões sobre a forma de aplicação de verbas no poder público depende da ótica do administrador que é comprometido sobretudo com os liames da política partidária.

No entanto, o "fazer cotidiano", o exercício de sua prática não computa aos grupos: 1, 3 e 4 maior conhecimento e

criticidade na análise de uma questão tão inerente e essencial nos assuntos da Educação, como é o tema orçamentário.

Esse desempenho acrítico, conforme se evidencia em 77,6% dos entrevistados que não perceberam tal premissa acima (tanto que - ou não responderam ou não atrelaram ao Poder Público a causa da forma de financiar a Educação) leva-nos a pressupor uma população massificada, alienada e acomodada. Consideramos aqui que um cidadão realmente comprometido com seu trabalho na Educação, provavelmente, teria uma resposta pronta e objetiva ou que consideraria a Educação como um fenômeno não isolado do social e político.

A detenção da informação pelos agentes da pesquisa de que os objetivos políticos e/ou político-eleitorais na maioria das vezes, prevalecem na decisão da aplicação das verbas na Educação canalizariam para a visão de que os determinantes para os problemas na área da Educação, são herméticos, incompletos, desvinculados do universo da política, tais como simplesmente: "aluno", "instalação de Escolas Municipais", "melhoria geral"...

Foram 27,9% das respostas que denotaram a possibilidade de se detectar uma visão mais universal por parte dos entrevistados em questão, tais como: "metas estabelecidas pelo Poder Municipal" ou "política", se entendermos esta última como contendo a idéia da "ação conjunta dos interessados".

A partir daí, podemos inferir sobre a idéia de que

talvez o "fazer cotidiano" dos "atrelados" não lhes tenha proporcionado oportunidades, clareza, abertura de horizontes para apreenderem a utilização política do Governo, na aplicação das verbas para a Educação.

A falta de respostas detectadas nos questionários em nº de 92, em relação à presente questão, poderia ser devido ao desinteresse, à acomodação, ao descomprometimento e à falta de entusiasmo dos sujeitos da pesquisa.

Poderiam não estar, na verdadeira acepção do termo, comprometidos com a Educação, não apresentando uma visão crítica do assunto em foco.

Mister se faz observarmos que, embora consideremos o valor relativo das seis questões "abertas", no universo da pesquisa, em número de 54, temos que dar-lhes, no entanto, o devido peso. Sabemos que, em relação às questões abertas, o sujeito da pesquisa tem um leque de opções, podendo manifestar livremente sua opinião.

Se partirmos do pressuposto de que a informação e a reflexão sobre a utilização da verba pública é que possibilitará o controle e a reivindicação de forma coletiva e organizada, teremos, ao constatar a omissão por parte dos indivíduos "atrelados" ao governo municipal, pelo menos a idéia de que não existe relação imediata entre o verbalismo e a ação dos agentes, e a reflexão sobre o contexto econômico, social e político, no qual a Administração está inserida, tal como preconiza a Proposta Montoro.

Ao mesmo tempo, se a municipalização do ensino pode ser entendida como a transferência de funções dos governos:

federal e estadual para o nível municipal, e se ele compreende a participação popular, conforme o discurso, temos que questionar sobretudo se o povo está informado e se o Município deve ou tem condições efetivas de assumir tal encargo.

Segundo a Proposta, a política adotada para respaldar tal possibilidade, passa pela necessidade de se garantir o controle financeiro das verbas municipais pela sociedade civil. Sabemos que quase 31% da clientela brasileira de alunos pertence, hoje, já à esfera municipal. Como vimos, no período enfocado, a tática conjuntural prevê a estratégia de repassar ao poder municipal os encargos da Educação. A municipalização tenta garantir o relacionamento direto entre o município e os governos: estadual e federal, através dos convênios. Esse processo estabelecido se fortalece a dependência do município em relação àqueles que detêm o poder financeiro, ou seja, as esferas: federal e estadual, sustentando o clientelismo e fortalecendo os acordos estabelecidos entre os executivos, ao mesmo tempo, se bem trabalhado na base, poderá incentivar a participação popular e o desenvolvimento da democracia através do crescimento da força política dos cidadãos.

Um outro aspecto a ser considerado na prática da Administração Municipal em questão, é que houve preocupação do Poder Executivo, com providências burocráticas, como demonstram as portarias relacionadas no Capítulo IV. No entanto, consideramos tais exemplos insuficientes, pelo fato

de não representarem a ação das forças coniventes à Comunidade.

Podemos considerar que a presença de funcionários municipais, portanto vinculados ao Poder, em quase 94% das portarias, caracterizou uma verticalidade nas relações entre o Poder Público e a comunidade, reflexo do modelo autoritário do sistema político vigente e das relações de poder estabelecidas.

Inferimos que à medida que as Comissões trabalharam num sistema de relações verticais, sem se aperceber, incorporaram uma ideologia burguesa, e inconscientemente fizeram uso dela na sua prática. Dessa forma, a prática participativa por si só, feneceu numa relação de dominação e a "valorização do social" surgiu apenas como forma de mistificar a ação que a Administração Municipal realizou com os representantes dos vários segmentos da sociedade. Deixou-se de lado, desviou-se a atenção dos elementos mais relevantes a serem considerados na administração da educação.

A participação da população tratando-se do simples fato de fazer participar, significou uma intenção de escamoteamento da tensão existente entre os diversos setores da população e a administração.

Podemos dizer que o Governo Municipal apropriou-se do discurso e da metodologia criada pelo Governador do Estado, criando uma certa similaridade com as iniciativas apreendidas pelo discurso oficial. Reflexo disso podem ser os dados obtidos através dos questionários dos diretores das

EEPGs, demonstrando que as respostas foram homogêneas, isto é, definem de certa forma, a administração como próxima da proposta do discurso oficial, não apresentando discrepâncias na assimilação do discurso nesse grupo.

A questão aberta (06) respondida pelas 85 professoras, revela que o "sujeito" que planeja e controla o processo de decisão está fundamentalmente envolvido num programa político. As respostas centralizaram-se em torno dessas idéias como são apresentadas anteriormente. Está claro para esse grupo, que o curso do processo que levaria à participação em nível de decisão não foi gestado pelas classes populares. Porém sabemos que a prática participativa em sua função política deveria voltar-se para os "fins" da participação social. Nesta perspectiva, esta prática teria o compromisso com a liberdade do cidadão e também em oferecer-lhe condições para a compreensão das relações de forças existentes na sociedade e em possibilitar o exercício de pensar e agir com liberdade e crítica. No entanto, o que se observou dos procedimentos constituídos para a "prática da participação" das classe populares no município de Indaiatuba, é que a vontade de democratizar a Educação, não foi facilitada, com base no fato das Comissões Municipais, divulgadas publicamente, serem compostas por funcionários municipais, que asseguram a ideologia da classe dominante. Resultante disso foi que a tomada de consciência da situação real das condições do meio, pela população foi retardada.

Voltando à proposta democrática do Governo do Estado de São Paulo, detectamos que esta sugere a igualdade de

pensamento entre Poder Público e população, no momento da ação participativa. Isto implica que o acesso à linguagem, à consciência das condições e a natureza da ação não se darão se "orientada" pela ideologia dominante. Enquanto o cidadão não assimilar sua própria ação, não terá aprendido. A orientação, que se dará à prática, poderá resultar no interesse e no produto a que a ela se serve.

O que se observou dos procedimentos constituídos para a "prática da participação" das classes populares no município em questão, é que a vontade de democratizar a Educação, dando-lhe aí, um caráter de municipalização no sentido de socialização, foi mistificado. E por quê?

Várias foram as respostas. Dentre elas, foi que a classe dominante pode consolidar seu controle ideológico sobre as classes subalternas e garantir o Poder. Este fato objetivou preservar a estrutura social capitalista que os favorecia aumentando as oportunidades de controle político e social. O discurso, neste caso, serviu para legitimar tal fenômeno. As "declarações" de direitos iguais a todos os cidadãos, acabaram legitimando o mando de um grupo dominante.

Essas declarações só saíram do papel, eventualmente quando convieram à classe dominante, e quando assegurado que não ofereceria riscos à ordem constituída, por mecanismos oficializados.

Esse tipo de participação não envolveu dimensões fundamentais como a organização no plano político, a descentralização no plano administrativo, a mobilização no plano

social e a informação e o estímulo no plano cultural, concomitantemente.

A Prefeitura através da presença constante dos funcionários no "fazer participativo" converteu indiscriminadamente as demandas dos possíveis movimentos populares em programas governamentais de caráter de execução global.

A análise dos documentos legais que dispunham sobre a nomeação de comissões, demonstraram uma participação que autorizou executar funções específicas à funcionários municipais.

A análise dos convênios caracterizaram a idéia de que fora mera delegação de recursos para execução de obras e serviços no município, não vislumbrando ao nosso ver, nenhuma descentralização de Poder, visto que esta continuou sem autonomia decisória.

Houve uma delegação geográfica ou funcional das atividades adstritas ao caráter político, uma vez que o município restringiu-se na grande maioria das vezes ao grupo político-partidário que dominava o governo estadual, o que é sobejamente conhecido pelo público.

O discurso do Governo, que defendia uma competente escola pública, sob o controle da sociedade civil, ao mesmo tempo nos deu oportunidade para detectar através de uma radiografia da realidade, uma Educação, que foi o reflexo da política burguesa, sem a participação livre e o esforço coletivo da população para as decisões pertinentes à área do ensino público.

A maioria dos funcionários engajados nas Comissões Municipais, no período em questão, inferiram uma resistência, desfavorecendo o povo na sua possibilidade de pensar, criar e controlar sua própria educação e o seu próprio poder sobre a sociedade.

Essa análise nos faz acreditar que a atuação concreta da comunidade só não ocorrerá nos limites que favoreçam aos interesses do grupo dominante quando, a despeito dessas estratégias estabelecidas, o grupo dominado conseguir imaginar os interesses da maioria e colocar, em prática, projetos que são de interesse geral da população, não importando, se através do Poder Municipal, ou não.

O reconhecimento dessa realidade e a busca da ampliação da informação constituem os caminhos dos governos com impregnação democrática, tal como se verifica no discurso oficial do Governo do Estado, em questão.

No entanto, à revelia da Proposta Democrática, muitas vezes, numa realidade concreta, podem ser instituídos mecanismos, até mesmos contrários aos interesses da população, dado que são, como as PORTARIAS, mesclados de elementos (pessoas) que, pela própria função que exercem, desestabilizam a eficácia a que propõe estes mecanismos.

Os interesses dos grupos mais fracos (oprimidos), embora participantes, são, muitas vezes, apropriados, no sentido de serem cometidos no interesse do grupo dominante.

Da forma como forem articulados os nomes dos componentes das Comissões, dissipou-se uma das características fundamentais a que se propunha o discurso, qual seja a possi-

bilidade de cooperação, em função de interesses e preocupações básicas e comuns à Comunidade. E essa cooperação mais se viabilizaria se tivesse havido oportunidade de participação, em todas as etapas dos processos, de todos os participantes dessas Comissões.

Muito embora possa, à primeira vista, parecer que o Poder Executivo, ao delegar poderes aos participantes das Comissões, estaria promovendo uma descentralização de poder, sabemos que o que, realmente ocorreu foi uma manipulação de seres humanos, que não possuíam autonomia de decisões, mostrando claramente a falácia de tal outorga.

A análise nos mostra que o discurso chamado participativo, não é participativo. O processo decisório não é decisório, pois a descentralização é desconcentração.

O discurso do Governo Paulista, teria nascido para acabar com o autoritarismo. Que nada! Acabou sendo utilizado pela estrutura exploratória de poder municipal. Constituiu-se num componente essencial da ordem política dominante, sem o qual ela não poderia reproduzir-se. As Comissões se constituíram em torno de funcionários e programas normativos, na prática, cuja principal finalidade consiste na luta pelo direito de firmar-se no Poder.

CAPITULO VII

A - CONCLUSOES

1 - 1o Enfoque: A análise do discurso - A participação

A Proposta Montoro apregoa a necessidade da educação ser "debatida e detalhada do modo mais democrático possível por todos os interessados". (85) Tal idéia nos indica a possibilidade de uma política de administração educacional tornar-se um fator de transformação da política geral.

A divulgação da proposta estadual, as campanhas, as respostas aos questionários (sem a pretensão de serem considerados universais, tendo-se em conta o grau diminuto da extensão numa pequena cidade), se não deram os resultados esperados, provocaram, ao menos, uma possibilidade de reflexão, discussão e análise entre os grupos que os responderam. Vislumbramos a possibilidade de imaginar, com a experiência, que a sociedade não é livre. Ao mesmo tempo percebemos com isto, uma certa quebra da auto-segurança e a auto-satisfação de todos os elementos envolvidos no processo. Resultado obtido da tabulação da questão aberta no 6 nos evidencia isto.

Através da análise de inúmeros dispositivos legais, já citados neste trabalho, podemos afirmar que apenas este, sem a adequada resposta da comunidade, torna a participação

(85) op. cit. - p. 1

na administração municipal da Educação, mera proposta.

No entanto, embora considerando-se que grande parte da população-alvo da pesquisa estivesse vinculada diretamente ao Poder, estando especificamente convocada ao "fazer", temos que, pelo menos essa parcela da população, vivenciou uma real oportunidade, de no mínimo, ser despertada, mais que os demais componentes da comunidade de Indaiatuba, para vivenciar a Proposta Montoro. E tal fato, acreditamos, embora não invalide os resultados da presente pesquisa, não pode ser desconsiderado na análise.

No universo dos sujeitos de nossa pesquisa, esta evidência se tornou mais explícita na análise das questões referentes ao GRUPO 3 e, de modo especial, no que concerne às questões chamadas "viciadas".

A proximidade da vinculação à Administração Municipal, o fácil acesso de segmentos da Comunidade indaiatubana a esta, poderá ter proporcionado a eles uma maior sensibilização, objetivando dispor-se a participar, efetivamente, do processo de descentralização e de Municipalização da Educação.

Acreditamos que o mentor da Proposta tinha plena consciência da ação educacional, que trazia, em seu bojo, o discurso da descentralização. A ação administrativa com participação, conforme denotam as respostas emitidas pelos componentes do GRUPO 3, talvez tenha carregado consigo o germe seguro da transformação da política municipal. Pensamos que a análise dos problemas que se resolvem, ou não, numa comunidade, contribua para a tomada de consciência de um processo,

de uma passagem. Não chegaremos ao exagero de admitir que houve mudança na política, a partir de um curto período histórico ou de uma proposta descentralizadora. No entanto, sentimos, vivenciamos, que é uma situação que está em andamento, um processo que já saiu do ponto inicial. A participação ou a não-participação, torna-se uma atividade, que vê a si mesma, como explicitamente política e compromete-se com a projeção de um futuro que está ainda incompleto. Sentimos que a população apercebida do processo, insere-se num contexto de contínua mudança.

Há, na Proposta, a idéia da passagem de um governo de poucos, para um governo de muitos. Há a idéia da caminhada. Há a idéia da igualdade de oportunidade para todo o povo envolvido no processo da administração municipal.

Na verdade, a igualdade de oportunidade, como aspiração, é o que sempre caracterizou nossa evolução política. No entanto, no Município de Indaiatuba (SP), esta análise nos permite registrar que, não foram chamadas a tomar parte no processo proposto por Montoro, algumas forças vivas da Comunidade. Por exemplo, não constam nos documentos emitidos pelo Poder Público Municipal (leis, decretos, portarias), integrantes da Associação de Pais e Mestres do Ensino Municipal e, a maioria dos componentes das Sociedades Amigos de Bairro, os Diretores e Professores Funcionários das Escolas Públicas Estaduais do Município, tendo-se em conta sua forçosa e imperativa participação, na qualidade de agentes da Educação, conforme a Proposta.

A análise dos documentos oficiais nos revela que se, de um lado, a participação foi maculada por decisões e interesses do Poder, se não foi facilitada e operacionalizada de modo a possibilitar a interação de todos; por outro, a omissão ou negligência dos segmentos citados, em especial Diretores e Professores das EEPGs, conforme verificamos na **questão no 6**, demonstram que estes não estavam cômnicos das idéias de seu poder de decisão enquanto participes de direito e de fato, do processo. Assim sendo, é justo acreditarmos que, de fato não estavam à altura da cobrança de seus direitos, e que em termos de participação o processo requer vontade, que se traduz em iniciativa e em oportunidade, que é sinônimo de esforço, empenho e envolvimento. Acreditamos que a participação destes, poderia ter sido melhor caracterizada ou evidenciada, se o nível de consciência do alcance da Proposta Montoro estivesse, de fato, enraizada em seu "modus faciendi".

É importante ressaltar que nossa observação, e nossa vivência no Município em estudo, nos permite dizer que não houve nesse momento, no município de Indaiatuba, caracterizados, na ausência de participação, componentes que pudessem ser classificados como comportamentos de "oposição", ou "forma de resposta contrárias" à administração municipal.

A análise dos documentos oficiais nos leva a um questionamento:

Teriam sido alijados, propositadamente, segmentos da Comunidade, por força de imposições político-partidárias provincianas, míopes, ficando de fora do processo cidadãos

que poderiam, talvez, ter colaborado para com o processo?

- Por que a participação no município de Indaiatuba acabou por configurar-se num mecanismo de estratégia política, uma vez que ditada por dispositivos legais que envolveram nomes de sujeitos "atrelados" ao Poder Municipal e portanto ao Poder Político Municipal?

Talvez porque, no pressuposto da participação, exista a necessidade da inovação democrática. E essa inovação comporta uma tarefa difícil: a necessidade de se persuadir pessoas a mudarem de idéia. A mudança é ameaçadora.

Maquiavel diz:(86)

"O reformador tem inimigos em todos aqueles que se aproveitam da velha ordem, e somente tibios defensores naqueles que se aproveitariam da nova ordem; esta tibieza resulta em parte do medo dos seus adversários... e em parte da incredulidade do gênero humano que não acredita em nada que é novo até que tenha plena consciência de sua realidade."

As posições opostas advêm, muitas vezes, porque as idéias incorporadas são difíceis de se abandonar, o interesse criado recusa diretrizes de pensamento que incomodam a ordem instituída as pessoas e os arranjos de poder existentes. Por outro lado, não podemos esquecer, de que a própria comunidade abre espaço para que possa ocorrer um processo de atração ou de rejeição à aplicação no Município, da Proposta Montoro.

(86) MAQUIAVEL, em "Democracia e Liderança". - Schlesinger Jr. M. Arthur - "Diálogo" - no 2 - vol. 21 - 1988 - p.22.

Na grande maioria das vezes, o Poder Municipal está voltado para a atenção das necessidades concretas imediatas e não para abstrações da História ou da Política. O imediatismo, o compromisso com o Partido e com as futuras eleições a curto prazo, são metas a serem alcançadas, incluindo todas as estratégias de sua implementação na prática, e a Democracia solicita tempo histórico. Não há tempo ou interesse, na maioria das vezes, para se preparar a Democracia (ou para se vivenciar a doutrina democrática) num contexto de administração político-partidária. O fato de haver "distanciamento do discurso" nos levaria a crer no que vimos afirmar.

Assim dizia Winston Churchill: (87)

"O que é curto espaço de tempo na história de um povo, é um longo período na vida de um ser humano. Para uma serena Providência, duas gerações de perturbações e sofrimento podem abordar questões e partir do mesmo ponto de vista. O que me leva a concluir que o dever dos governos é ser acima de tudo práticos... Eu gostaria de tornar as pessoas que vivem neste mundo ao mesmo tempo que eu mais bem alimentadas e felizes em termos gerais. Se, eventualmente, benefício a posteridade - tanto melhor - mas eu não sacrificaria minha própria geração a um princípio ou a uma verdade - por mais elevados que fossem."

(87) "Democracia e Liderança" - Schlesinger Jr. Arthur M. - Diálogo - nº 2 - vol. 21 - 1988 - p. 23.

A partir daí, consideramos o pressuposto de que todo processo administrativo descentralizado, por ser um processo, comporta o risco de desvios, de tensões ou de dilemas. Os dilemas, por sua vez, comportam possibilidades de apresentarem dialeticamente, posições, advêm situações e definições novas, que poderão decidir as regras do jogo, no futuro, tanto para o raciocínio do cidadão envolvido no processo administrativo, quanto para o pesquisador.

Não acreditamos hoje, que chegaremos a uma boa solução, se optarmos, exclusivamente, pela centralização ou pela descentralização do processo administrativo no setor da Educação.

Acreditamos que cumpriríamos, da melhor forma possível, a administração da Educação, ao optarmos pela manutenção da força cooperativa das três instâncias de poder: Federal, Estadual e Municipal. Esta idéia federativa contém o pressuposto de que os encargos deverão evoluir, recíproca e sincronizadamente, num mecanismo que envolve todas as partes, cada qual com igual carga de direitos e responsabilidades, resguardando-se, é claro, as proporções e a realidade de cada instância, cabendo a cada uma (União - Estado - Município) cobrar-se, entre si, as normas de cooperação.

A fiscalização desta forma de cooperação poderia ficar a cargo de um órgão público autônomo, desvinculado do sistema político, partidário ou clientelístico, tão comum em nosso País, v. g., Conselhos Municipais de Educação, com participação de todos os segmentos da comunidade.

Nosso raciocínio é simples: - talvez as condições do centro das decisões pudessem ser conhecidas e diagnosticadas pela comunidade fiscalizadora que por não ter compromisso imediato com o partidarismo, condicionasse espaço para um sistema mais democrático, como também pudemos apreender da Proposta Montoro.

Ao mesmo tempo, a organização administrativa das tarefas educacionais, se importante para a parceria e homogeneidade do sistema político, deverá estar vinculada à política de desenvolvimento, não só do Município, Estado, mas também do desenvolvimento nacional. Do desenvolvimento amplo da Administração, advirá a suspensão das desigualdades. Este é um dos objetivos da Democracia e imbutido, igualmente, na Proposta citada.

Com a participação democrática estendida a todos, inclusive aos cidadãos deixados à margem, é praticamente impossível manter o dualismo: - decisão para a elite e execução para a massa. Se quisermos fazer funcionar, adequadamente, o próprio sistema administrativo, é preciso de que haja uma educação política, em todos os níveis. Daí a necessidade dos diversos segmentos da sociedade estarem envolvidos na administração. A democratização interna dos diversos Departamentos da Administração não é a conclusão de que haja, democracia, mas pode ser um caminho para. As respostas da pesquisa de campo nos mostraram que, se desejamos a inclusão da população no sistema político-administrativo, se este é o objetivo declarado da Proposta política, há necessidade de uma adequada formação, que leve em conta os fatores: psicoló-

gicos, sociais, inibidores de sua atuação para a vida democrática. A análise dos documentos oficiais apresentados no município, advindos da Proposta nos faz concluir que a força da sociedade não emana do Poder Político. Parece-nos que a legitimidade oficial não garante a legitimidade real. Até porque a Administração pode ser democrática no ponto de partida, internamente, mas, se ela não instrumentaliza o "coletivo" para avanços que propiciem às camadas subalternas o "saber dos planos e metas administrativas" ela é autoritária no ponto de chegada.

Ao mesmo tempo, não podemos conceber que, um poder político oficial, não sedimentado pela maioria da população, possa subsistir.

A grande população de sujeitos passivos contribui para que o poder político-administrativo fortaleça o poder pessoal evidenciado em uma, ou, em um pequeno grupo de pessoas.

Por outro lado, se pensarmos que a Democracia não suprime a existência de um Governo, de um Estado, como organização do poder político e incluindo poder para decidir, então, há necessidade de que todo o poder seja consentido pelo povo. Não descartamos a possibilidade de que se regulem os mecanismos de poder em nome do povo, através da representação política que pode fluir de um procurador, que poderá exercer diretamente o poder.

No entanto, indagamos se seria essa a forma mais democrática de administração, se seria melhor a sociedade,

que contivesse uma divisão de trabalho, em que a maior parte das pessoas estivessem desincumbidas de ocupar-se dos negócios públicos; ou se ao contrário, se a prescrição da confiança na participação popular, do pressuposto da autonomia contraposta à heteronomia, da convicção de que cada um é o melhor juiz dos próprios interesses, da condenação às formas de representação ou delegação, seria a mais criteriosa e democrática das idéias?

Na aplicação prática da Proposta Montoro, pelo que já relatamos, no Município de Indaiatuba a autonomia da comunidade, não foi inserida, de fato, no processo; somente foi registrada como possibilidade nos documentos oficiais. Tudo isso nos faz crer que, no contexto de nosso estudo, se, a primeira suposição é miope, as demais, por sua vez, poderão ser ilusórias, pois, na verdade, não foram garantidos os direitos dos indivíduos no processo. Ilusória, pois, essa batalha poderá ser ainda mais prejudicada pelo excesso de busca de soluções improvisadas, equivocadas e, até impraticáveis. Não podemos perder de vista, que em um País de incertezas, como é o caso brasileiro, qualquer projeto, em qualquer esfera de poder pode ser, até certo ponto, utópico e que a Educação é submissa à Política, à política (no sentido de "politicagem") - aos políticos, que nem sempre, estão imbuídos de um ideal de servir ao bem-comum, ao bem-estar, cultuadores de suas personalidades de horizontes estreitos; marginalizados, totalmente, da Educação, em seu sentido mais restrito, pois que não há interesse, na maior parte dos que governam este País, em investir em Educação, que não lhes

traz retornos, a pequeno e médio prazo, ou seja, não terão, em seus mandatos, o resultado dos investimentos que, eventualmente, possam realizar neste campo...

Nosso estudo denuncia que é necessário que se tenha em mente que esta situação poderá nos dar a garantia de que existe uma relação de forças e não, de recursos ou direitos garantidos à população. E que o que se tem, em verdade, é o desejo de que certos fatos aconteçam, os passos e os resultados são imprevisíveis. Talvez seja pouco, embora outra coisa signifique colocar-se uma vez mais numa estrada sem expectativas.

1.1 - A Teoria e a Prática

No decorrer da pesquisa, percebemos a idéia de que a Proposta oficial do Governo no Município de Indaiatuba, se adequadamente interpretada, não supõe perfectibilidade entre o discurso e a prática, nem a total contrariedade. O cotidiano envolve pessoas. E, portanto, de modo algum se poderá garantir uma congruência verdadeira entre a teoria e a prática, embora, sem dúvida alguma, a Proposta contribua para eliminar os abusos do poder e grande parte da irracionalidade política na medida em que estimula convicções (Os "box plots" referentes ao grupo 3, denunciam proximidade entre o discurso e a prática - Tal fato, por si só pode denotar resultado de convicções produzidas pelo conhecimento da Proposta e pela influência das questões que denominamos "viciadas". Ao mesmo tempo, outro dado apresentado é que apenas o grupo 2 mostrou

crença na "proximidade" da administração da educação municipal em relação à Proposta Montoro.),

Nesse sentido, a eventual discrepância percebida entre a Proposta oficial e sua prática participativa no setor da Educação, no município de Indaiatuba, na opinião dos pesquisados, uma vez detectada, por si só, gerará um processo cujo ponto final, mesmo que distante, tenderá à Democracia. E porque a Democracia exige participação igualitária de todos, e esta consequentemente se permeia através dos caminhos da descentralização, podemos concluir, que uma vez a semente plantada (vejam-se os documentos oficiais) e percebida, convergirá mesmo que a longo prazo, possivelmente, na congruência entre esse discurso e a prática. Acreditamos que a reflexão necessária dos sujeitos para responder os questionários, tenha incitado essa percepção.

Bem verdadeiro. Mas se de todo, enquanto pesquisadores no município, não pudemos acreditar de pronto, na razoável congruência entre o discurso e a prática, podemos garantir que a semente que instrumentaliza e acorda as massas para o acompanhamento das Propostas Administrativas, foi lançada. Decorra-se o tempo. Em breve voltaremos às pesquisas e obteremos as possíveis respostas.

2 - A análise do discurso - Um outro enfoque:

A Municipalização

No período em estudo, como vimos, a descentralização na área da Educação, é vista como proposta de um grupo de

educadores, envolvidos na plataforma de um governo empenhado com a Democratização do Ensino.

Essa abertura propõe no discurso introdutório, a participação da sociedade na criação de uma Educação inserida num espaço singular: o da Democracia.

A quem no entanto, interessa essa singularidade?

É necessário que nos detenhamos em algumas idéias:

1) A valorização e a expectativa, em relação à educação formal, têm servido de apoio à ampliação da rede escolar nos municípios, como elementos de "democratização" da sociedade capitalista. Ao mesmo tempo, a municipalização do ensino tem sido vista como uma proposta que reflete as aspirações maiores da população e conta com uma efetiva atuação do Poder público quanto a essa expectativa.

No entanto, Rossi (88), alerta-nos e nos conduz a um raciocínio de descoberta do fator ideológico que sustenta a idéia acima, afirmando:

"Afiml o Estado estaria atendendo aos reclamos da sociedade civil, mostrando que é o "povo" que fazendo valer seus interesses e aspirações se autogoverna."

Um pouco adiante, o autor completa a premissa demonstrando que este raciocínio traz em seu bojo uma contradição: (89)

"pelo simples fato de que as próprias aspirações são fruto de

(88) "Capitalismo em Educação..." Wagner G. Rossi - Tese de Mestrado - 1977 - Fac. de Educação - UNICAMP - orientador Prof. Dr. Mauricio Tragtemberg.

(89) id., ib.

aceitação das ideologias da dominação e, num sentido mais geral, são as condições objetivas que determinam as próprias aspirações e o grau em que estas podem ser satisfeitas".

Concordamos com o autor e não podemos deixar de registrar que nem sempre a sociedade que se vê obrigada a assumir a ideologia dominante tem um senso crítico para saber discriminar as reais intenções do Poder, tornando-se, realmente, massa manipulada.

2) A proposta de **Municipalização** do ensino, carrega a possibilidade de "descongestionar" os órgãos estaduais e fortalecer os municípios na área da Educação, com maior efetividade e melhor administração.

- Perguntamos: - Haveria condições econômico-político-sociais, para que essa idéia se concretizasse?

- Quantos municípios teriam condições de responder prontamente a esta proposta oficial?

Cabe salientar que nesse momento, a organização municipal que atende aos segmentos menos favorecidos já é nitidamente a mais fraca. A Proposta Montoro vem corroborar a idéia de que **municipalização** sem a reforma tributária necessária, significa, sem dúvida, dependência política e subserviência ideológica.

3) Ao mesmo tempo, a distribuição de forma mais efetiva e menos desigual não é preceito administrativo, mas político. É necessário entendermos que:

"uma sociedade desigual tende a ter todas as suas instituições orientadas para reproduzi-las e acentuá-las. As

desigualdades podem ser percebidas pelas relações existentes no processo produtivo, pelas relações entre as esferas federal, estaduais e municipais..." (90)

Concluimos que as desigualdades não se reproduzem no município, apenas pelo sistema escolar. Há necessidade de se acionar mudanças mais fundamentais em outras áreas que dêem aos Municípios, garantias de livre organização e ações em função de seus interesses próprios, locais. Especificamente, no caso do Município de Indaiatuba, o Poder público local ofereceu oportunidades concretas, através de seu pequeno espaço político-pedagógico, de instrumentalizar as forças existentes na sociedade como um todo, e de refletir sobre as questões político-sócio-econômicas que deram condições de luta por uma existência mais justa e igualitária, conforme nos demonstra o resultado de nossa pesquisa, mediante análise das opiniões manifestadas pelos integrantes do GRUPO 2, de modo específico.

MUNICIPALIZAÇÃO = Uma proposta administrativo-político-pedagógica"

Acreditamos que é só a partir de uma Educação claramente definida, dentro de um projeto político, em que os órgãos municipais, estejam de fato comprometidos com ela é que se possa discutir as vantagens da **municipalização do**

(90) MELCHIOR, José Carlos de Araújo - "Financiamento da Educação no Brasil: algumas questões atuais." RBAE v.1 (no 2) jul/dez.1983 - p. 73.

ensino. Somente neste contexto é que a municipalização deixará de ser uma proposta meramente administrativa para ser expressão de uma política educacional comprometida com a Democracia. Ela só se constitui em uma proposta válida quando retrata a opção do Poder Público de realizar objetivos mais amplos, no seio dos quais a proposta pedagógica da municipalização do ensino ganha sentido.

É necessário que ressaltemos alguns pontos sobre a temática da Municipalização: em primeiro lugar precisamos de ter clareza de que os problemas educacionais decorrentes da estrutura sócio-econômica do País, não serão resolvidos através da elaboração de Propostas Oficiais, Leis ou Decretos. Muito pelo contrário, a história nos mostra que na prática, muito mais válidos têm sido os debates que antecedem ou procedem tais atos administrativos, do que propriamente o cumprimento de tais regulamentações oficiais.

A possibilidade gerada para a discussão e o debate a respeito do tema "Municipalização" no Município de Indaialta, já concorreu, a nosso ver, para maiores esclarecimentos sobre outros assuntos decorrentes do tema que por certo surgirão futuramente. Esse processo também poderá gerar, maior organização e fortalecimento dos movimentos sociais, partidos, comunidades associativas etc., o que já é, por si só, relevante.

No, entanto, ao lado da faceta econômica e política da Municipalização, um aspecto que deverá, acreditamos, interessar ao educador, é a questão direcionada para o interesse

da maioria dos envolvidos no processo pedagógico, ou seja, o interesse escolar "strictu sensu".

A Municipalização poderá ser uma estratégia capaz de concentrar a capacidade de decisão nas mãos de uma maioria interessada em buscar uma educação mais democrática e acessível a todos, tal como apregoa fundamentalmente a Proposta Montoro.

Uma tentativa de se buscar saídas para pôr termo ao abismo que existe entre o legal e o real, entre o que a população pensa e sente e o que apenas pensa a elite dominante do Poder, é dar atenção à definição do currículo de ensino, na proposta descentralizadora, a que nos referimos há pouco.

A preocupação com o rumo que, na prática, orienta a execução do ensino não deve ficar ao sabor de leis ou de pessoas nos seus cargos e funções. O respaldo legal, já o temos, desde a Lei 5692/71, que, objetivando proporcionar aos municípios maior autonomia e fortalecimento dos mesmos em consonância com o que preconiza a Constituição Federal, prenuncia a Municipalização.

Apesar dessa realidade, ou em desconsideração a ela, o que se vê, na grande maioria dos Municípios, e Indaiatuba não foge à regra, é o repasse dos encargos Estaduais aos órgãos locais sem a transferência de recursos financeiros correspondentes, o que não passa de desconcentração de Poder. A ação de expansão da rede estadual é cada vez mais inibida cabendo ao município a construção de escolas, que acabam sendo entregues ao Estado para administrá-las.

O que verificamos é que, quando o Estado constrói as escolas, deixa ao Município os encargos de mantê-las. As Escolas rurais, também ficam a cargo dos municípios.

Mais do que essas preocupações, quando se trata de ensino e conseqüentemente de currículo, é imperativa a necessidade da descentralização ser integralmente considerada, em seus aspectos administrativo e de Poder decisório.

Afirmamos que o programa de ensino deve emergir da comunidade escolar. As lideranças locais, as pessoas que integram as comissões locais, os pais e alunos devem projetar as atividades de interesse comunitário na organização e operacionalização dos objetivos da Educação, defendida no município. Infelizmente, tal não ocorreu no Município de Indaiatuba.

O enquadramento dos objetivos, o planejamento deve partir do interesse da clientela-alvo, repetindo-se os recursos materiais, as pessoas-fonte disponíveis da comunidade, a aprendizagem informal prevalecente na comunidade. Somente a partir da compreensão de que a aprendizagem dos alunos é responsabilidade de toda a comunidade é que a **Municipalização do Ensino** poderá ser vista também como uma proposta pedagógica real, ao contrário de reduzir-se a simples transferência de encargos e a ações desintegradas de caráter político-eleitoreiro.

Esse espaço democrático, por abrigar a criatividade e a possibilidade de expressões, comporta uma faceta não normativa, contrária à ordenação racional dos fatos, aos critérios técnica e ideologicamente estabelecidos.

Há na Municipalização portanto, o "perigo" dos debates, a "escolha dos valores filosóficos", as "indecisões", as "pressões de grupos". Esta é sua essência.

No Município de Indaiatuba, muito embora em relação aos três elementos essenciais: DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO e MUNICIPALIZAÇÃO, muitas etapas tivessem sido vencidas, pela análise dos dados apresentados através das respostas dos sujeitos de nossa pesquisa, pudemos constatar que o caráter pedagógico da Municipalização não foi totalmente posto em prática porque não caminharam em consonância a teoria (Proposta de Municipalização) e a prática (Participação), pelos motivos amplamente descritos no correr de nosso trabalho.

Sem sombra de dúvida, não foi neste contexto, segundo a Proposta Montoro, que a Descentralização geradora da Municipalização, foi pensada.

B = SUGESIDES

Como nosso trabalho, assim como nenhuma dissertação, não pôde esgotar os temas propostos e analisados, teórica e praticamente, poderíamos propor aos leitores a realização de novos estudos e pesquisas sobre Educação em nosso Estado, tendo-se em conta que, principalmente, o tema MUNICIPALIZAÇÃO volta à baila, com toda a intensidade, no atual governo estadual (Orestes Quercia), através de novas propostas formalizadas pela Secretaria de Estado da Educação. (Dr. Wagner G. Rossi).

Assim sendo, permitam-nos os leitores sugerir-lhes, a propósito de cada tema, a seguir algumas idéias:

(a) **Desconcentração / Descentralização:**

Com a nova proposta do Governo do Estado, seriam os Municípios conveniados beneficiados, efetivamente, já que, se restrito ao repasse parcial de verbas, teriam eles condições de arcar com as pesadas despesas decorrentes da assumpção da educação localista?

Haveria desburocratização do sistema com a assinatura de tais convênios, ou seja a transferência de funções e de encargos educativos dos órgãos centrais para o sistema de Administração local?

(b) **MUNICIPALIZAÇÃO** - Novos estudos e pesquisas de campo para que seja avaliada ou averiguada a aceitabilidade, por parte dos Municípios, das novas propostas do Governo Estadual, através da Secretaria de Educação.

(c) PARTICIPACAO DA COMUNIDADE - para investigar, comparar o nível de participação, não só da Comunidade escolar como também de todos os segmentos e forças vivas da sociedade local, inclusive aqueles que, por motivos alheios a nossa vontade, deixaram de ser por nós analisados em nosso trabalho, estabelecendo paralelos entre o que fora proposto pelo Governo Montoro e pelo de Quercia.

Especificamente, no caso do Município-alvo de nosso trabalho, Indaiatuba (SP), poderíamos propor estudos que pudessem detectar o grau ou o nível de progresso em relação ao envolvimento da Comunidade, que participou da Administração da Educação, durante a Gestão de Montoro.

(d) COMISSOES MUNICIPAIS DE EDUCACAO - de acordo com o atual Secretário de Estado da Educação, Dr. Wagner G. Rossi (91) em entrevista: "Municipalização do ensino já começou", afirmou, em resposta à questão: "E como a comunidade se organizará para interferir no programa?"

"Serão criadas Comissões Municipais de Educação, das quais participarão todos os segmentos envolvidos: o prefeito, o secretário municipal de Educação (quando existir esse cargo), representantes do Magistério, dos pais e da comunidade em geral. As CMEs, em contato direto com a realidade das escolas e com as necessidades e solicitações da comunidade, serão as responsáveis pela definição de prioridades de trabalho e a utilização de recursos. Isso tanto para a manutenção, conservação ou

(91) ROSSI, Wagner G. - "Informe dos Municípios" - ano III - nº 9 - out/89 - Editora CCDL Ltda. - S. Paulo - p. 10.

construção dos prédios escolares, como para a política de merenda escolar, compra de materiais didáticos, oferta de transporte a estudantes da zona rural etc. As escolas poderão requisitar diretamente à CME de seu município providências para resolver problemas de vazamentos, de ampliação nos prédios e até mesmo recursos para o desenvolvimento de projetos pedagógicos específicos."

Sugerimos estudos com o objetivo de verificar se, a proposta de criação das CMEs (Comissões Municipais de Educação) for viabilizada nos Municípios, haverá proibição nos critérios de escolha dos representantes de todos os segmentos da Comunidade; injunções político-partidárias que interfiram, negativamente, nas tomadas de posição e decisões das Comissões; os participantes "atrelados" ou "não atrelados" ao Poder Público local terão, em verdade, interesse em representar tais Comissões, com uma visão global das necessidades e dos problemas que afetam a Educação nos Municípios; finalmente, a qualidade de ensino estará garantida no desenvolver-se de projetos pedagógicos específicos com a participação de membros nessas Comissões, oriundos de todos os segmentos da Comunidade.

BIBLIOGRAFIA

- ABIB, Jorge José. "As Secretarias Estaduais e a Administração dos Sistemas de Ensino" - Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus - MEC - Brasília - D.F. - 1980.
- ARELARO, Lizete Regina Gomes - "A Descentralização na Lei 5692: Coerência ou contradição?" - Tese de Mestrado - USP - Fac. de Ed. - SP - 1980.
- BARUSELLI, Franco - Governo do Estado de São Paulo, SEDF - "Municipalização da Educação:Um Programa Intersecretarial". p. 09 - 1984 - SP.
- BOBBIO, Norberto - "Qual Socialismo?" - Ed. Paz e Terra - RJ - 1983.
- CARDOSO, Fernando Henrique - "O Modelo Político Brasileiro" - DIFEL - SP - 4ª ed. - 1979.
- , e MARTINS, Carlos Estevam - "Política e Sociedade" - vol.I - 2ª ed. - Cia. Ed. Melhoramentos - SP - 1983.
- ,"A Democracia necessária" - Ed. Papirus - Campinas (SP) - 1985.
- CARLOTTO, Telmo de Jesus - "A Municipalização do Ensino do Brasil" - Jornal do Fórum. - Fórum Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. out/86 - Brasília - DF - Secretário Municipal de Educação de Taquara - RGS.

CARVALHO, Waldecy - "Planejar com a realidade" - S. Paulo Interior - Revista da Sec. de Est. dos Negócios do Interior - SP - no 5 - maio/66.

Comissão de Educação no Senado, "Universalização do Ensino de 1º Grau: as estratégias da transição democrática" - Brasília/84. mimeo. In MELLO, Guiomar Namo de. "Educação e Transição Democrática". In MELLO, Guiomar Namo de. "Educação Escolar - Paixão, Pensamento e Prática" - Cortez Editora - SP - 1986.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. "A fala dos homens - Análise do pensamento tecnocrático" - Ed. Brasiliense - SP - 1983.

CRETELLA, Junior J. "Direito Administrativo Municipal", 2ª ed. - Ed. Forense, RJ, 1981.

DEBRUN, Michel. "A miragem da união nacional" - Folha de S. Paulo - 11/10/80.

-----, "A conciliação e outras estratégias" (Ensaio Político) - Ed. Brasiliense - SP - 1983.

EASTON, David. "Modalidades de análise política" - Zahar Editores - RJ - 1ª ed. - 1970.

FERREIRA, Francisco Whitaker. "A participação da Comunidade e a Criação de Órgãos Municipais de Apoio". - material complementar - Fundação CENAFOR. in Seminário - "O que municipalizar no ensino de 1º grau?", 08,10/05/84. SP.

Assessoria de Planejamento Pastoral da Arquidiocese de São Paulo.

Fundação Pedroso Horta. "A política Educacional do Estado de São Paulo" - Documento de Apoio a Campanha eleitoral do PMDB - 1982.

-----, "A Política Educacional do Estado de S. Paulo" - Comissão de Estudos Educacionais - Proposta Montoro - versão 3 - dez/83 - mimeo.

GARCIA, Walter Estevam - "Seminário sobre Descentralização e Municipalização da Alimentação Escolar" - mimeo - Brasília - DF - out.1985 - Min. da Previdência e Assistência Social.

LOBO JR., Dácio Tavares. "Sobre as relações entre as questões da Educação e do Populismo: uma contribuição" - Revista: "Educação e Sociedade" - Fund. Carlos Chagas - SP - nº 24 - ago/86.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo - "Financiamento da Educação no Brasil: algumas questões atuais" - RBAE - jul/dez - 1983.

MELLO, Diogo Lordello de. "As Prefeituras Municipais face à política nacional" - em: Seminário: "O que Municipalizar no Ensino de 1º Grau" - CENAFOR - SP - 1984.

-----, "O Município na Organização Nacional" - IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal) - RJ - 1971 - (Conferência proferida na ESE).

MEIRELLES, Hely Lopes. "Direito Administrativo Brasileiro" - 10ª ed. SP - Revistas dos Tribunais, 1984.

MONTORO, André Franco. "Alternativa comunitária - Um caminho para o Brasil" - 1982 - mimeo.

-----, "A Batalha da Descentralização e participação no Governo Montoro" - Ed. Bandeirante - S/A Gráfica - SP - 1987.

-----, "Do centralismo autoritário à descentralização Democrática" - Folha de São Paulo - SP - 1985

-----, Entrevista - FSP - SP - 25/10/82 - p.04 - Caderno de Política- Tendências e Debates.

MOTTA, Fernando C. Prestes - "Administração e Participação: reflexões para a Educação" - Rev. da Fac. de Educação USP - SP - vol. 10 - nº2 - jul/dez/84.

NEFP (Núcleo de Estudos e Pesquisas Políticas) - "Política Participativa: concepção e morfologia da participação nos programas sociais" - UNICAMP - Campinas - SP - 1986 - mimeo.

PALMA, João Cardoso Filho - "A Política Educacional em São Paulo" - 1988 - Revista "Educação Municipal" Ano 1- nº 2 - set/88 - Cortez Editora.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser - "Desenvolvimento e crise no Brasil" - 1930-1983" - 14a ed. - Ed. Brasiliense - SP.

FOYARES, José Eduardo de Barros. "Descentralização das Atividades de Ensino Público. Municipalização do Ensino de 1º e 2º graus" - Governo do Estado de SP. - Secretaria de Estado do Governo - 11/06/84 - Assessor Chefe da Assessoria Técnica do Governo.

RENON, Alberto Gutierrez. in ABIB, Jorge José - "As Secretarias Estaduais e a Administração dos Sistemas de Ensino". Secr. de Ensino de 1º e 2º graus - MEC - Brasília - DF - 1980.

ROCHA, Anna Bernardes Silveira. "Currículos e Programas Municipalizados?" - Materiais Complementares. Seminário: "O que municipalizar no Ensino de 1º Grau?" - 1984 - CENAFOR - SP.

ROSSI, Wagner G. "Capitalismo e Educação" - UNICAMP - Fac. de Educação - 1977.

SCABELLO, Geraldo Rapacci. "Proposta de Sistematização do Processo de Municipalização do Ensino" - Governo do Estado de São Paulo - Secr. Extraordinária de Descentralização e Participação/ME - 1984.

SCHLESINGER, Jr. M. Arthur - "Democracia e Liderança" - "Diálogo" - nº 2 - Vol. 21 - 1988.

- SCHWARTZ, Bertrand - "A Educação, amanhã" - Ed. Vozes - Petrópolis - RJ - 1976.
- SOARES, Edla de Araújo Lira - "Municipalização do Ensino: Avanço ou Desafio?" - Jornal do Fórum - Fórum Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Brasília - de 8 a 10/out/86.
- SOUZA, Clarilza Prado de. "Relatório de um Processo Participativo de Consulta para a Municipalização da Educação: Prós e Contras" - out/85 - SEDEF - SP.
- SOUZA, M. Adélia Aparecida de - "Descentralização e Municipalismo" - Folha de S.P. - 06/03/87.
- SOUZA, Paulo Renato Costa de. "Magistério vê com reserva o projeto de Municipalização" - Folha de S.P. - 18/04/85.
- TEIXEIRA, Anísio. "A Educação e a crise brasileira" - Cia. Ed. Nacional- SP - Coleção: "Atualidades Pedagógicas" - vol. 64 - 1956.
- , "A Municipalização do Ensino Primário" - em: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos - 27(66) - 1957.
- UNDIME (União dos Dirigentes Municipais de Educação do Est. de S. Paulo) - "Democratização do Ensino - A vez e a voz dos Municípios" - junho/86 - SP - mimeo.
- VIEIRA, Paulo Reis. in SCHLIBEL, Maria Fini. "A Municipalização do Ensino e o papel do Órgãos Locais e Regionais no Sistema Estadual de Educação" - Tese de Mestrado,

Fac. de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1975.

-----, "Em busca de uma teoria de Descentralização" - F.G.V. - RJ - 1971.

WHITE, D. Leonard. "Encyclopaedia of the Social Sciences" - N. York - Mc.Millan - 1931 - em "Introduction to study of public administration" - N. York. Mac Millan - 1955.

Anexo 1

Operacionalização das variáveis básicas da Pesquisa

FONTE	VARIÁVEL	OPERACIONALIZAÇÃO	INSTRUMENTO /POPULAÇÃO
1-teses, revistas, livros, outros.	1. Concepção de Descentralização, Participação, Municipalização em teorias da Administração.	1. a)Revisar e analisar os conceitos de Descentralização, Participação e Municipalização. b)Definir os conceitos envolvidos na pesquisa.	1.Análise dos documentos.
2-Doc. oficiais da proposta política do Governo do Estado de São Paulo (1982-86)	2. A concepção de Descentralização, Participação, Municipalização na proposta do Estado de S.P. a nível geral e a nível específico da Educação.	2.a)Revisar e analisar os diferentes discursos que retratam os conceitos em estudo. b)Inferir definição destes conceitos nessa proposta.	2.Análise dos documentos.
3-O discurso do Governador Montoro.	3.A concepção de Descentralização, participação e municipalização na Proposta.	3. Confrontar elementos teóricos com a manifestação oral do mentor da Proposta: Franco Montoro.	3. Entrevista com o Governador.
4-Leis, Decretos e Portarias.	4.A descentralização a Participação e a Municipalização na Administração da Educação de 1º grau no Município de Indaiatuba-SP	4.a) Identificar e caracterizar os principais organismos representativos dos vários segmentos da sociedade indaiatubana, na Administração Municipal. b)Conhecer, analisar as diretrizes básicas que orientam a descentralização, municipalização, na es-	4.a)Análise dos documentos e/ou entrevistas. b)análise dos documentos oficiais na SEMEC (Secretaria Municipal de Educação e Cultura). DEDUC (De- (cont.)

FONTE	VARIÁVEL	OPERACIONALIZAÇÃO	INSTRUMENTO /POPULAÇÃO
		<p>estrutura Municipal da Educação de 1º grau e a participação e o poder de decisão da comunidade na Administração da Educação de 1º grau</p>	<p>Departamento de Educação) DAE (Depto. de Alimentação Escolar) e CEBPT (Comissão Especial de Bolsas, Passes e Transportes Escolares).</p>
5-Documentos Oficiais da Estrutura Administrativa da Educação de 1º grau no Município de Itaipubá.	5.A implementação prática da proposta de descentralização, Participação e Municipalização da Administração da Educação de 1º grau	5. Analisar os convênios celebrados com órgãos federais e estaduais e órgãos representativos municipais.	5. Análise dos documentos.
6-Associação de Amigos do Bairro, Associação de Pais e Mestres (APM) Comissão Municipal de Seleção dos Professores Municipais, Comissão Especial de Bolsas,	6.A participação dos principais segmentos da sociedade envolvidos na estrutura da administração da Educação Itaipubana junto aos órgãos da estrutura oficial administrativa municipal de 1º grau.	6.a) Conhecer e analisar o grau de participação de cada um dos segmentos da comunidade junto à estrutura administrativa da educação de 1º grau b) Detectar o fluxo de informação obtido pelos principais organismos representativos dos vários segmentos da sociedade Itaipubana. c) Verificar, isoladamente, cada grupo ou através de compara-	6.a) Análise dos documentos e questionários para Seleção de Professores, Comissão Especial de Bolsas, Passes e transportes de Escolares Equipe do DEDUC, Secretários Municipais, Vereadores.

(cont.)

ANEXO 2

Fundação Pedrosa Horta - Comissão de Estudos

Area: Educação - Proposta Montoro - Transcrição Parcial

A Política Educacional do Estado de São Paulo

Documento de Apoio à Campanha Eleitoral do PMDB - 1982

PMDB - MONTORO

VOCE SABE, E PRECISO MUDAR A POLITCA EDUCACIONAL DO ESTADO DE
SAO PAULO

Para dar conteúdo substantivo a essa nova política de educação é necessário que ela seja debatida e detalhada do modo mais democrático possível por todos os interessados. É preciso participar na busca de uma proposta educacional adequada aos grupos majoritários da população e oferecer alternativas de ação para colocar essas propostas em prática. Este debate inicia já o processo de descentralização e participação que deverá caracterizar toda a ação do governo. A descentralização e participação precisam ganhar conteúdo substantivo.

A situação atual da educação brasileira e também da educação paulista revelam uma profunda discrepância entre uma

legislação aparentemente democratizada e a lastimável realidade de nossas escolas. A análise - mesmo superficial - dessas situações revela que de uma forma irresponsável temos vivido, em matéria de educação, da improvisação tecnocrática e de medidas paliativas que apenas contornam os reais interesses da coletividade. A modificação desse quadro exige a elaboração de um autêntico Projeto de Educação Democrática cuja execução seja capaz de alterar profundamente as condições reais do ensino. Sem essas efetivas alterações a democratização da educação continuará a ser um embuste nacional.

DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO: instrumentos desta nova política educacional.

Consideramos a descentralização e a participação os instrumentos indispensáveis para alcançar as metas e prioridades de um governo comprometido com as necessidades educacionais do povo:

- mais e melhor escolarização formal, redução das desigualdades educacionais.

É preciso não esquecer que, em educação, a pregação da descentralização é também a bandeira de governos conservadores e autoritários. A não operacionalização da descentralização serviu para manter e aumentar a seletividade e o elitismo no ensino. Basta dizer que ela é o princípio básico que orienta a Lei 5692/71.

Descentralizar não pode e não deve ser compreendido como omissão e ausência de administração porque isso deixa aberto espaço para o livre jogo das forças no qual o mais fraco sempre perde.

Descentralização não significa, também, delegar responsabilidades e deveres sem a contrapartida de poder e provimento de meios materiais, humanos e financeiros.

Em Educação, descentralizar deve ser entendido como instrumento que possibilite encontrar com a população interessada a melhor forma de superar as deficiências locais de modo a garantir para todos o maior número de anos de melhor escolarização possível.

Desse modo, considerando a realidade político-administrativa do sistema de ensino do Estado, a descentralização deverá ocorrer:

- de modo a preservar os interesses majoritários e priorizar as zonas mais carentes;
- em regiões, municípios ou locais onde condições mínimas de infra-estrutura materiais e humanas permitam o exercício de uma autonomia real.
- delegando sempre competência e recursos necessários;
- por interação com o poder local de modo que a participação se realize com base numa autonomia conquistada e assumida e não passivamente recebida.

ANEXO 3

Entrevista com Dr. André Franco Montoro - Ex-governador do Estado de São Paulo aos 11/01/88

P - 1a. Questão - Qual foi na sua opinião, o maior resultado efetivo de seu governo?

R - É preciso distinguir: no aspecto político, eu acho que foi a campanha das eleições diretas, até há um volume que eu posso lhe passar sobre a "Batalha da Democracia". Nós lançamos, a partir de São Paulo, após uma Reunião dos Governadores, o movimento intitulado, já nesse 1o. manifesto, como Movimento pelas Eleições Diretas : a Nação tem o direito de ser ouvida. Primeiro, o documento. Em seguida, convocamos o Comício, na Praça da Sé, que foi o ponto de partida desses Comícios monumentais, que marcaram o início das "Campanhas das Diretas-Já", de modo que isto foi, sem dúvida, uma consequência das eleições.

Como governador, eu e os demais governadores eleitos pelo PMDB nos consideramos responsáveis, não apenas pela administração, mas também pela derrubada da Ditadura e pela passagem ao Regime Democrático, e o resultado foi a eleição de Tancredo Neves e o fim da Ditadura. Do ponto de vista financeiro, foi o saneamento financeiro. Eu tenho uma tabela que posso lhe passar, para que você

possa eventualmente utilizar-se dela.

Nós começamos o governo numa situação falimentar. Os telefones das repartições estavam desligados porque não havia dinheiro para pagá-los. A PAULIPETRO, com um prejuízo; um custo à população de 500 milhões de dólares, sem que tivesse descoberto um litro de óleo ou gás. E isso não é tarefa do Estado, já tem a PETROBRAS e não de uma empresa feita em São Paulo.

E tivemos que eliminar isso, e tomamos várias medidas que levaram ao saneamento financeiro. E o resultado está em um folheto que eu vou lhe passar que é o "deficit". Era inicialmente de 9,7% do orçamento, passou para 3,7%, 1,4% e último ano 0,5%. Foi o saneamento financeiro. Foi importante!

E do ponto de vista social, a política de descentralização e de participação da comunidade e das prioridades sociais, tiveram como resultado, para citar os mais expressivos: na parte de construção escolar, nós construímos uma escola por dia, mais de uma escola por dia! Os dados estão aí nesse folheto. A merenda escolar descentralizada, que trouxe um benefício de mais de 5 milhões de crianças e com mais alimentação sadia e mais barata. Esses são os três aspectos importantes, no plano político-econômico, social.

De outro lado, a divulgação da idéia da Democracia-participativa; a Descentralização e a Participação caracterizam uma forma político-democrática da participação na Comunidade e que vem sendo agora muito reforçada na

Constituição, e que abre um caminho para que caminhe mais nesse sentido.

F - 2a. Questão - Senhor Governador: Nós sabemos que a participação a nível da execução no Governo Executivo até é, de certa forma, muito viabilizada a nível dos municípios. A participação, a nível de decisão é que parece um pouquinho mais difícil. Como é que o senhor vê a possibilidade da população participar a nível de decisão?

R - Eu acho que a Participação se dá em vários níveis. Primeiro nível, e o mais importante, é a participação a nível de informação. É a pessoa saber o que está acontecendo, o que obriga o governo a ser transparente. Onde é que estão sendo aplicadas as verbas? Quem está recebendo estes benefícios? É a participação na informação. É o primeiro nível de importância. Um segundo nível, é a participação a nível de controle, de fiscalização. Não apenas estar informado, mas também ter possibilidade de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, que sendo recursos públicos, têm que ser aplicados em matérias de interesse público. Um terceiro nível de Participação é a Participação no levantamento dos problemas. Ninguém melhor que a População conhece seus problemas; portanto, esse levantamento de problemas e o encaminhamento de reivindicações é um outro nível de Participação. Um outro nível é a participação na execução de medidas. Eu dou um

exemplo:

- Chegou ao governo, a informação de que as caixas-d'água estavam todas, em grande número, na sua imensa maioria, estavam sujas, e mais que isso, contaminadas, tanto que houve diversas epidemias, que se explicavam por essa contaminação das caixas-d'água.

Quando chegou o problema, imediatamente havia um plano de se admitir funcionários, criar um serviço de limpeza de caixas-d'água, que representava despesas, etc.

Mas, no debate que fazíamos semanalmente com o Secretariado e se dividia por áreas, na parte social, o Secretário da Educação propôs que se aproveitasse o Sistema Escolar e um dia houve uma aula: "Como limpar a caixa d'água". Demonstrou-se o problema e o menino levou prá casa a instrução. Mais de um milhão de crianças trabalharam neste programa. O resultado foi formidável, sem despesa nenhuma! A mentalidade centralizadora e burocrática iria criar um serviço. Se fosse Governo Federal, iriam criar lá a LIMPOBRAS, com verbas excessivas. Houve participação da comunidade na execução.

P - 3a. Questão - Em que aspectos você acredita que tenha sido vitoriosa a tese da Descentralização e da Participação?

R - A Escola de Vila Divinéia, aqui em São Bernardo, que eu fui inaugurar, construída através de um convênio com a

Secretaria de Educação com a Sociedade Amigos de Bairro da Vila Divinéia (de São Bernardo). Foi a única não assaltada nestes 5 anos. Está localizada numa favela. E a participação na execução, na decisão, através do Conselho de Representantes de órgãos. Em toda a Empresa Pública, há um representante dos empregados junto à Direção, para participar das decisões. Isto é, de acordo com o crescimento e o desenvolvimento é um passo necessário.

P - 4a. Questão - Sabemos que certos grupos econômicos e parte da imprensa que os representa adotaram uma postura sectária em relação ao seu governo. Por quê?

R - A merenda escolar beneficiou cinco milhões de crianças, mas trouxe prejuízos a cinco grandes empresas, que forneciam todo o material.

Fizeram campanha violenta e estão fazendo agora pela televisão em favor das coisas deles. Da mesma maneira, em relação às construções escolares. Ele vai fazer consonância aqui para construir cem escolas com um prefeito fazendo convênios para construir em suas comunidades. Isso atingia, naturalmente, interesse de grupos, com objetivo de desmoralizar o governo, numa atitude de defesa.

Além disso, o pessoal tem ainda no Brasil um interesse autoritário. Prefere muitas vezes obedecer, de cabeça baixa, receber o prato feito, receber o peixe em lugar de aprender a pescar.

P - 5a. Questão - Em relação aos saques de abril de 83, num primeiro momento, o governo tentou explicá-los como resultado de uma recessão que vinha desde 81. Depois, à medida que os saques não cessaram, estabeleceu-se a ordem com repressão. Como o senhor viu este episódio?

R - Pelo contrário, o episódio das grades. Muitos queriam que eu reagisse, com metralhadoras. Preferi que derrubassem as grades do Palácio, a ferir um trabalhador. Em vez de usar violência, preferi criar Comissões de Negociações. O episódio se deu quinze dias depois de minha posse.

P - 6a. Questão - O Sr. poderia afirmar hoje, que a realidade concreta de seu governo contribuiu para ampliar o grau de consciência popular em relação aos problemas públicos?

R - Não há dúvida nenhuma, e esse é um dado irreversível. Na medida em que você descentraliza, você cria oportunidades de participação. O caso da merenda, por exemplo, é um caso irreversível. Agora, se o governador quiser centralizar novamente, haverá uma resistência muito grande. De modo que, na medida em que você descentralizou e permitiu que todos participassem, até em matéria de segurança, nós criamos um Conselho de Segurança e está funcionando. E isto é um processo de Educação Política.

P - 7a. Questão - Como os ERG's contribuíram para viabilizar a descentralização da Administração da Educação de 1o. Grau no Governo Democrático de SP?

R - Os Escritórios Regionais continuam viabilizando o encaminhamento dos projetos. Em relação à Educação, especialmente, eu não tenho uma informação maior. Mas, de uma forma geral, os Secretários todos tinham essa preocupação com a descentralização e, é claro, também neste sentido. Mas, eu não tenho um dado concreto.

P - 8a. Questão - Como foi a experiência da democratização na Administração da Educação de 1o. grau, no seu governo?

R - Eu pretendia municipalizar a Educação de 1o. Grau. Uma resistência muito grande por parte dos professores. Mas eu acho que o caminho é este. Eu consegui municipalizar a merenda escolar, as construções escolares, a compra do material escolar e a pré-escola. No 1o. Grau houve uma resistência muito grande.

A professora do litoral é nomeada para Rio Preto; ela toma posse, vai... A pessoa tem que sair do próprio meio, mas reagem muito diferentemente; a linguagem caçara é muito diferente da região de Bastos, com os japoneses. O normal é que haja um sistema municipal e a coisa está caminhando um pouco para isso: o 1o. Grau ficar, realmente, com o Município, com as professoras arrebantadas no próprio Município. Com Municípios pequenos poderia ser feito um consórcio municipal. Essas coisas têm que ficar na base, muito longe não funciona.

P - 9a. Questão - A partir de sua idéia, de que "o poder público deve apoiar a sociedade para que resolva por si os seus problemas", podemos inferir em contrapartida, que o povo brasileiro estaria pronto para entender sua proposta, por ocasião de sua gestão administrativa? Você confirmaria isso hoje? (Qual sua opinião sobre isso hoje?)

R - O povo está disposto e desejoso desta participação, tanto que eu pretendo trabalhar muito agora na nova Constituição que abre caminhos para essa participação, para uma democracia, não apenas representativa, mas também participativa. E tem vários itens expressamente referentes à participação. Eu pretendo atuar muito facilmente no sentido de uma mobilização nacional pró-participação. Eu acho que isso vai provocar muita gente. Eu vou assumir a direção do PSDB; já falei com D. Luciano Mendes de Almeida, com os amigos na Associação Brasileira de Imprensa, da Ordem dos Advogados, para uma mobilização pró-participação. São canais para que se possa descentralizar.

E um absurdo que no resto do Brasil a merenda continue a ser fornecida por quatro ou cinco empresas. O Jäder Barbalho me disse haver recebido merenda produzida no Rio Grande do Sul: quatro mil quilômetros. Poderia ser produzida aqui mesmo! Tem que fazer um movimento de reivindicação nesse sentido.

QUESTOES DO ROTEIRO

OBJETIVOS

QUESTOES

A - Conhecer se a comunidade tem informação sobre o orçamento da estrutura municipal da Educação.

A verba da Educação é prevista, baseada em que critérios? Justifique sua assertiva. Você conhece tais critérios? Sim? Não? Por quê? Como obteve tal informação?

B - Detectar se existe possibilidade de comunicação entre o sujeito da pesquisa e a Administração Pública.

Atualmente, fala-se muito sobre a necessidade de entrosamento entre a Comunidade e o Poder Público Municipal. Qual sua opinião sobre o assunto? Que conhecimento tem sobre o assunto? Você deseja tal comunicação? Que notícia tem sobre os contatos entre a Comunidade e a Administração local? Como, onde, quando você tem participado deste processo?

C - Verificar se a Administração oferece condições para a participação da Comunidade, na execução das atividades na Educação (em nível municipal).

D - Verificar o interesse, o nível, o estágio e o tipo de participação da Comunidade na Administração da Educação.

E - Verificar se a Comunidade percebe a influência da política partidária nos assuntos da Educação.

Em sua opinião, é importante que todos participem dos programas realizados pelo órgão da Educação municipal? Em que áreas? Qual tem sido sua participação? Por quê? Em que nível?

Onde e como você tem participado das decisões, juntamente com os responsáveis da Educação Municipal? Você tem acompanhado as promoções nesse setor? Você tem avaliado, em conjunto, os principais objetivos traçados para essa área? Sim? De que forma? Quando? Não? Por quê?

Em sua opinião, os objetivos traçados para a Administração da Educação levam em conta influências político-partidárias? Como você se apercebeu disso? Considera isto importante? Há grupos político-partidários aliados dos assuntos? Você considera isso ideal? Justifique.

F - Verificar como a Comunidade caracteriza a comunicação entre o Poder Público e ela.

Você confia no Poder Público? Por quê? Que notícias você tem da Administração municipal? Por que a sociedade vive com problemas?

Anexo 5

QUESTIONARIO DEFINITIVO

Frezado(a) Senhor(a),

1. Este questionário foi desenvolvido com o objetivo de coletarmos informações a respeito do processo de participação dos diversos segmentos integradores da nossa comunidade, principalmente no que se refere à Educação.
2. Para que os resultados sejam mais úteis, é importante que cada questão seja respondida com cuidado e o mais francamente possível. Isto não é uma prova, não há questões certas ou erradas.
3. As respostas das questões serão processadas por um computador que fará um resumo estatístico.
4. Para garantir confidencialidade, por favor não escreva seu nome em qualquer lugar da folha de respostas ou na folha de questões. Suas respostas serão agrupadas com as das outras pessoas para posteriormente possibilitar um tratamento estatístico dos resultados. Em nenhum momento suas respostas serão personalizadas ou publicadas.

Muito obrigada por sua colaboração,

Jane Shirley Escodro Franstretter

I N S T R U Ç Õ E S

1. Este questionário contém algumas questões simples cujas respostas exigem que se coloque apenas o número de vezes.
2. A maioria das questões apresentam nove alternativas de respostas possíveis que vão num contínuo de 0 a 8. Por favor, responda as perguntas preenchendo um dos círculos na folha de respostas. Por exemplo, vamos supor que a questão fosse:

Quantas vezes o sol brilha na sua cidade?

muito poucas vezes			poucas vezes		frequentemente		muitas vezes	
0	1	2	3	4	5	6	7	8

Se você achar que o sol brilha "frequentemente", você responderá 5 ou 6. Você responderá 5 se sentir que a situação é mais para "poucas vezes". Você responderá 6 se sentir que a situação é mais para "muitas vezes".

3. A questão número 06 é uma questão aberta, e, portanto, suas respostas deverão ser pessoais possibilitando a você expor suas idéias e opiniões.
4. A folha de respostas foi feita para ser processada automaticamente pelo computador. Por isso, siga as direções com muito cuidado. Caso você tenha alguma dúvida, dirija-se ao aplicador que estará a sua disposição.

I - Quantas vezes, aproximadamente, você foi chamado para participar de reuniões com: (colocar o número aproximado de vezes nos parênteses).

1-() O prefeito de sua cidade.

2-() Os assessores diretos do prefeito de sua cidade, tais como chefe de gabinete, secretário de governo...

3-() Os secretários municipais em geral.

4-() O secretário municipal da educação.

5-() O representante do departamento de Educação.

6- Na sua opinião, qual a razão principal que direciona a aplicação de verba na Educação? Por quê?

01. Houve oportunidade para você colocar suas opiniões durante essas reuniões?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes	
0	1	2	3	4	5	6	7	8

02. Suas idéias foram aproveitadas?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes	
0	1	2	3	4	5	6	7	8

03. Até que ponto você aproveitou o espaço oferecido para participar?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes	
0	1	2	3	4	5	6	7	8

04. Você sentiu-se à vontade em participar dessas reuniões?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

05. Você tem tido espaço para colaborar na elaboração das festividades realizadas pela Secretaria Municipal de Educação, tais como: festas folclóricas, manhãs de lazer, bazares, etc.

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

06. Você tem colaborado na elaboração das festividades realizadas pela Secretaria Municipal de Educação, do tipo das exemplificadas na pergunta anterior?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

07. Você tem tido espaço para colaborar na elaboração das solenidades cívicas realizadas pela Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

08. Você tem colaborado para a elaboração das solenidades cívicas realizadas pela Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

9. Você tem sido chamado para a avaliação da atuação da Secretaria Municipal de Educação em relação às festividades promovidas?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

10. Com que frequência você, como representante de uma associação, comissão, etc... elabora promoções e eventos, em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

11. Com que frequência as reuniões realizadas para debater problemas, foram por iniciativa de sua entidade?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

12. Até que ponto você participa da elaboração do orçamento da Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

13. Até que ponto você acompanha a aplicação do orçamento da Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

14. Com que frequência a entidade a qual você está vinculado recebe verbas da Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

15. A entidade a qual você pertence, tem liberdade para estabelecer seus objetivos, independentemente da Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

16. A entidade a qual você pertence tem liberdade para executar suas propostas de trabalho sem interferência da SEMEC?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

17. Até que ponto sua entidade participa da definição das diretrizes da Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

18. Até que ponto sua entidade participa da execução dessas diretrizes?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

19. Com que frequência sua entidade tem recebido sanções por parte da Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

20. Com que frequência as alternativas de soluções para os problemas enfrentados, por sua entidade, tem sido compartilhadas com a Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

21. Com que frequência a Secretaria Municipal de Educação dá à comunidade as informações necessárias que possibilitam a sua participação nos vários assuntos de seu interesse?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

22. Até que ponto a Secretaria Municipal de Educação concretiza as iniciativas vindas da entidade que você representa?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

23. Até que ponto os integrantes da entidade representativa à qual você faz parte, foram eleitos, sem injunções políticas dos representantes da Secretaria Municipal de Educação?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

24. Até que ponto as sugestões apresentadas à Secretaria Municipal de Educação pela entidade que você representa são consideradas?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

25. Até que ponto a Secretaria Municipal de Educação tem influenciado na apresentação dos projetos da entidade que você representa?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

26. Com que frequência você necessita recolocar sugestões que já foram discutidas previamente pela entidade da qual você participa, para ser atendida pela SEMEC?

muito poucas vezes			poucas vezes		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

27. Na sua opinião, até que ponto a SEMEC leva em conta as pressões dos grupos políticos que partilham dos mesmos interesses do atual Governo Municipal?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

28. Você tem conhecimento dos orçamentos previstos na SEMEC para a educação de 1º grau?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

29. Você tem conhecimento dos trabalhos realizados pela SEMEC?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

30. Você tem conhecimento das prioridades na execução dos objetivos traçados pela SEMEC para a Educação de 1º Grau?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

31. Você tem conhecimento do número de alunos atendidos pela SEMEC?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

32. Você tem conhecimento do custo médio dos benefícios distribuídos por aluno, pela SEMEC?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

33. Você tem conhecimento da forma geral dos prédios mantidos pela Prefeitura Municipal para abrigar a Educação de 1º Grau?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

34. Você tem conhecimento dos projetos de construção da alçada da SEMEC?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

35. Com que frequência você tem recebido documentos que regulamentam as decisões do órgão ao qual você pertence?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

36. Com que frequência os meios de comunicação tem publicado artigos à respeito das prioridades estabelecidas pela SEMEC?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

37. Até que ponto a comunicação é facilitada entre você e o prefeito?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

38. Até que ponto a comunicação é facilitada entre você e os secretários?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

39. Até que ponto a comunicação é facilitada entre você e os Diretores?

muito pouco			pouco		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

40. Até que ponto suas idéias iniciais chegam ao ponto final sem serem modificadas diretamente pelo Prefeito?

muito poucas vezes			poucas vezes		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8	

41. Até que ponto suas idéias iniciais chegam ao ponto final sem serem modificadas diretamente pelos Secretários?

muito poucas vezes		poucas vezes		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8

42. Até que ponto suas idéias iniciais chegam ao ponto final sem serem modificadas diretamente pelos Diretores?

muito poucas vezes		poucas vezes		frequentemente		muitas vezes		
0	1	2	3	4	5	6	7	8

43. Como é que você vê a informação repassada do Prefeito para você?

muito pouco confiável		pouco confiável		confiável		muito confiável		
0	1	2	3	4	5	6	7	8

44. Como é que você vê a informação repassada do Secretário da Educação para você?

muito pouco confiável		pouco confiável		confiável		muito confiável		
0	1	2	3	4	5	6	7	8

45. Como é que você vê a informação repassada do Diretor do Departamento de Educação para você?

muito pouco confiável		pouco confiável		confiável		muito confiável		
0	1	2	3	4	5	6	7	8

46. Até que ponto as informações partem diretamente do Prefeito para você?

muito poucas vezes			poucas vezes		frequentemente		muitas vezes	
0	1	2	3	4	5	6	7	8

47. Até que ponto as informações partem diretamente do Secretário da Educação para você?

muito poucas vezes			poucas vezes		frequentemente		muitas vezes	
0	1	2	3	4	5	6	7	8

48. Até que ponto as informações partem diretamente do diretor do Departamento da Educação para você?

muito poucas vezes			poucas vezes		frequentemente		muitas vezes	
0	1	2	3	4	5	6	7	8

ANEXO 6

Pesquisa em dispositivos legais

- 1 9 8 3 -

- Portaria 214/83
03/03/83 - Comissão Especial de Bolsas de Estudo, Passe Escolar e Transporte de Alunos.
- Lei no. 1954
18/03/83 - Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com o Estado de São Paulo por intermédio da S.E., com vistas à expansão e ao desenvolvimento do F.N.A.E.
- Portaria 324/83
14/04/83 - Comissão Municipal do MOBRRAL
- Lei no. 1965
26/04/83 - Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com a Sociedade Mantenedora da "Corporação Musical Villa-Lobos".
- Decreto 2673/83
26/05/83 - Constitui a Comissão Municipal do MOBRRAL de Indaiatuba.
- Lei 1979
17/06/83 - Autoriza celebração de Convênio com a SE para recebimento de recursos para aplicação no Ensino Pré-Escolar no município.

- Portaria 495/83 - Comissão das Festividades da Semana
20/07/83 da Pátria.
- Convênio Estado de - Dispõe sobre a ação complementar da
S.P./ P.M. Indaiatuba Secretaria com a Prefeitura visando à
(Processo 00297/82) expansão do Programa de ação educativa
26/08/83 junto à comunidade.
- Portaria 585/83 - Comissão Especial para julgamento do
12/09/83 concurso de símbolos dos XV Jogos
Regionais da Zona Leste Paulista.
- Lei 1996 - Dispõe sobre a criação e instalação
27/09/83 de Bibliotecas Infantis nas Escolas de
Ensino de 1o. Grau e nas Escolas do
Município de Indaiatuba.
- Portaria 671/83 - Comissão Organizadora das Festivida-
29/11/83 des da Semana do Município.
- Portaria 699/83 - Comitê Organizador dos XV Jogos Re-
15/12/83 gionais da Zona Leste.

- 1 9 8 4 -

- Lei no. 2025 - Autoriza a celebração de Convênio
18/01/84 com a UNICAMP de Cooperação e
Assistência Técnica com vistas à
criação, instalação e funcionamento de
um Colégio Técnico de Indaiatuba.

- Portaria 85/84
01/02/84 - Comissão Executiva do Convênio com a com a UNICAMP.
- Portaria 90/84
03/02/84 - Comissão Especial de Bolsas de Estudo, Passe Escolar e Transporte de Alunos.
- Lei 2032
09/03/84 - Dispõe sobre concessão de Bolsas de Estudo e Passes Escolares.
- Portaria 307/84
04/04/84 - Comitê organizador dos XV Jogos Regionais da Zona Leste.
- Lei 2042
07/05/84 - Autoriza a P.m. Indaiatuba a celebrar convênio com a SE do Estado com objetivo de dar atendimento odontológico exclusivo da população escolar da Rede Estadual de Ensino de 1o. Grau.
- Lei 2044
11/05/84 - Dá nova redação ao art. 1o. da Lei 1556 de 20/03/78 (doação de terreno para construção escolar).
- Decreto 3025
15/06/84 - Altera a composição da Comissão Municipal do MOBREAL de Indaiatuba.
- Lei 2052
27/06/84 - Autoriza a doação à Fazenda do Estado de terreno pertencente ao

- Patrimônio Público Municipal destinado à construção de Escola de Ensino de 1o. Grau.
- Lei 2058
03/07/84 - Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com a CONESP, com vistas à elaboração de projeto completo de Escola de Ensino de 1o. Grau.
- Portaria 469/84
09/07/84 - Comissão Especial de Gerenciamento do Projeto e da Execução da Obra de Construção Civil da E.E.P.G. da Vila Brigadeiro Faria Lima.
- Portaria 513/84
18/07/84 - Comissão Especial de Bolsas de Estudo, Passe Escolar e Transporte de Alunos.
- Portaria 587/84
06/08/84 - Comissão de Planejamento da Restauração do Casarão do Pau Preto.
- Convênio CONESP/
P.M Indaiatuba
(processo
70/0193/4/30)
09/08/84 - Dispõe sobre a execução de serviços: Projetos de Arquitetura, Estrutura Hidráulica e Eletricidade e parecer Técnico sobre Fundações.
- Lei 2074
05/10/84 - Autoriza a celebração de convênio com a SE com vistas ao recebimento de recursos para aplicação no Ensino Pré-Escolar.

- Lei 2076
05/10/84
- Autoriza o executivo a celebrar convênio com a CONESP com vistas à construção de prédio escolar para Ensino de 1o. Grau na Vila Brigadeiro Faria Lima.
- Portaria 790/84
16/10/84
- Comissão Organizadora das Festividades da Semana do Município.
- Portaria 791/84
16/10/84
- Comissão Organizadora da Festa das Nações.
- Portaria 833/84
05/11/84
- Comissão Organizadora da 1a. Gincana Cultural "Fatos Curiosos de Nossa Terra".
- Lei 2081
07/11/84
- Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com o Governo do Estado de São Paulo, para aquisição de uma usina de leite de soja.
- Lei 2085
12/11/84
- Autoriza a celebração de convênio com a SE do Estado de São Paulo, com vistas ao recebimento de recursos financeiros para aplicação do ensino Pré-escolar.
- Lei 2092
19/11/84
- Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com a Secretaria de Estado da Cultura visando ao desenvolvimento da Biblioteca Pública Municipal.

- Lei 2097
19/11/84
- Autoriza a celebração de Convênio entre a F.M. Indaiatuba e o Governo do Estado objetivando a expansão e o desenvolvimento do Programa de Educação Pré-Escolar junto a comunidade.
- Decreto 3161
04/12/84
- Cria Comissão Municipal da "Biblioteca Pública Rui Barbosa".
- Convênio entre
SE e F.M. Indaiatuba
(Processo no.
2537/84-SE)
06/12/84
- Dispõe sobre a expansão e o desenvolvimento do Programa de Educação Pré-Escolar junto à comunidade.
- Convênio entre Se-
cretaria do Estado
da Cultura e Muni-
cípio de Indaiatuba
no. 33/84 10/12/84
- Dispõe sobre a colaboração mútua no processo de desenvolvimento da Biblioteca Pública Municipal e do Sistema de Bibliotecas Públicas do Estado de São Paulo.
- Convênio entre
CONESP e FM
Indaiatuba
30/12/84
- Dispõe sobre construção da EEPG do Conjunto Habitacional Brigadeiro Faria Lima.

- Portaria 116/85
22/01/85 - Conselho Municipal da Merenda Escolar.
- Portaria 144/85
31/01/85 - Comissão Especial de Gerenciamento do Projeto e da Execução de Obras de Construção Civil da Escola Estadual de 1o. Grau da Vila Brigadeiro Faria Lima.
- Portaria 186/85
11/02/85 - Comissão de Bolsas de Estudos, Passes Escolares e Transportes de Alunos.
- Portaria 211/85
20/02/85 - Comissão Municipal de Seleção para contratação de novos professores da Pré-Escola Municipal.
- Portaria 223/85
22/02/85 - Comissão Especial de Gerenciamento do Projeto e da Execução da Obra e construção civil da E.E.P.G. "Vila Brigadeiro Faria Lima".
- Portaria 324/85
25/03/85 - Comissão Municipal de Seleção para contratação de novos professores da Pré-Escola.
- Portaria 325/85
26/03/85 - Comissão de Estudos para implantação de Fundação ou Associação de Ensino no Município.

- Portaria 346/85
01/04/85 - Comissão Especial de Estudos para implantação de Central de Alimentos.
- Lei no. 2125
16/04/85 - Autoriza a Prefeitura Municipal de Indaiatuba a celebrar convênio com a Secretaria de Educação, com objetivo de dar atendimento odontológico exclusivo da população escolar da Rede Estadual de Ensino de 1o. Grau.
- Portaria 607/85
31/05/85 - Comissão Organizadora do Programa: "Redescobrimo o Interior".
- Portaria 694/85
25/06/85 - Comissão Especial de Bolsas de Estudo e Passes Escolares e Transporte de Alunos.
- Lei no. 2143
04/07/85 - Autoriza o Poder Executivo a firmar convênio com a CDH (Companhia de Desenvolvimento Habitacional), com vistas à construção de Pré-escola Municipal na Vila Brigadeiro Faria Lima.
- Convênio entre
Sec. de Educação
e a F.M.Indaiatuba
no.2940/84-DAE
21/08/85 - Dispõe sobre Desenvolvimento de Assistência odontológica aos escolares da Rede Estadual de Ensino de 1o. Grau.
- Portaria 847/85
02/08/85 - Comissão Organizadora das Festividades de "Sete de Setembro".

- Portaria 886/85
14/08/85 - Comissão Especial de Estudos para Implantação de Central de Alimentos.
- Portaria 912/85
14/08/85 - Comissão Organizadora das Festividades da Semana do Município.
- Convênio entre a
Sec.de Educação
e a P.M.Indaiatuba
(Dec.23635, de
23/08/85) - Dispõe sobre o Desenvolvimento da Biblioteca Pública Municipal.
- Convênio entre a
Sec.de Educação
e a P.M.Indaiatuba
(Dec.2940/84, Termo
de Alistamento
21/08/85) - Dispõe sobre o Desenvolvimento de Assistência odontológica aos Escolares da Rede Estadual de Ensino de 1o. Grau.
- Lei no. 2152
05/09/85 - Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com o Governo do Estado, objetivando o desenvolvimento da Educação Pré-Escolar.
- Lei no. 2153
05/09/85 - Dispõe sobre autorização para o Poder Executivo celebrar convênios com a CONESP.
- Convênio entre
CONESP e P.M.
Indaiatuba
05/09/85 - Dispõe sobre Serviços de Manutenção de Escolas Rurais, sem priorização das escolas.

- Portaria 1026-85-A - Comissão Especial de Estudos para
20/09/85 Implantação da Central de Alimentos.
- Lei no. 2162 - Dispõe sobre a criação da FIEC
03/10/85 (Fundação Indaiatubana de Educação e
Cultura).
- Convênio entre a - Dispõe sobre o Desenvolvimento
Sec.de Educação do Projeto de Descentralização de
e a P.M.Indaiatuba Atendimento de Pré-escola.
no.1368/85-SE
09/10/85
- Portaria 1163/85 - Altera composição da Comissão Espe-
16/10/85 cial de Estudos para implantação da
Central de Alimentos.
- Portaria 1168/85 - Comissão Especial de Estudos para
18/10/85 implantação de Ed. Musical e Canto
Orfeônico no Ensino Oficial.
- Convênio entre - Dispõe sobre serviços de manutenção
CONESP e P.M. dos Prédios onde funcionam Escolas
Indaiatuba Estaduais de 1o. e 2o. Graus.
(Processo 40/1367/5/30)
24/10/85
- Portaria 1249/85 - Comissão Julgadora da 2a. Gincana
13/11/85 Cultural "História de nossa Terra".
- Lei 2178 - Autoriza a Prefeitura Municipal de
17/11/85 Indaiatuba a celebrar convênio com a

Secretaria de Educação, com o objetivo de dar atendimento exclusivo da população escolar da Rede Estadual de Ensino de 1o. Grau.

Convênio entre a
Sec.da Educação e
a F.M. Indaiatuba
no. 1827/85
04/12/85

- Dispõe sobre Descentralização de Atendimento à Pré-escola Municipal.

Convênio entre
CONESP e F.M.
Indaiatuba
no.70/0978/5/30
16/12/85

- Dispõe sobre Serviços Técnicos relativos à elaboração de Projeto completo e serviços complementares para as EEPG: Jardim América e Vila Maria Helena.

Decreto no. 3392
19/12/85

- Delegação de poderes às Secretarias Municipais.

- 1 9 8 6 -

Portaria 066/86
25/01/86

- Constitui Conselho Diretor e Conselho Fiscal da FIEC.

Portaria 083/86
30/01/86

- Comissão Municipal de Seleção para contratação de novos professores para a Pré-escola Municipal.

<p>Portaria 144/86 24/02/86</p>	<p>- Comissão Especial de Bolsas de Estudo, Passes Escolares e Transporte de Alunos.</p>
<p>Portaria 278/86 26/03/86</p>	<p>- Comissão de Participação do Projeto Cultural do Casarão do Pau Preto.</p>
<p>Lei no. 2195 26/03/86</p>	<p>- Autoriza a doação à Fazenda do Estado de São Paulo de terreno permanente no Patrimônio Público Municipal para construção de Escola no Parque Boa Esperança.</p>
<p>Lei no. 2197 26/03/86</p>	<p>- Autoriza a doação à Fazenda do Estado de São Paulo de terreno permanente no Patrimônio Público Municipal para construção de Escola na Vila Maria Helena.</p>
<p>Convênio entre a CONESP e F.M. de Indaiatuba (Proc. 70/03/05/6/70) 09/05/86</p>	<p>- Dispõe sobre construção da EEFG "Vila Maria Helena".</p>
<p>Convênio entre a CONESP e F.M. de Indaiatuba (proc. 70/0136/6/30) 16/05/86</p>	<p>- Dispõe sobre construção de EEFG "Jardim América".</p>

<p>Convênio entre a CONESP e P.M. de Indaiatuba (Proc. 40/0104/6/30) 16/05/86</p>	<p>- Dispõe sobre reforma no prédio da EEPSG "Dom José de Camargo Barros".</p>
<p>Convênio entre a CONESP e P.M. de Indaiatuba (Proc. 40/0259/6/30) 24/05/86</p>	<p>- Dispõe sobre construções gerais no Município de Indaiatuba.</p>
<p>Portaria 911/86 04/08/86</p>	<p>- Comissão Organizadora do Desfile de Sete de Setembro.</p>
<p>Portaria 931/86 11/08/86</p>	<p>- Comissão Organizadora da Semana da Segurança no Trânsito de Indaiatuba.</p>
<p>Portaria 974/86 02/09/86</p>	<p>- Comissão Organizadora das Festivi- dades da Semana do Município.</p>
<p>Convênio entre a CONESP e P.M. de Indaiatuba (Proc. 70/0603/6/30) 11/10/86</p>	<p>- Dispõe sobre a construção da EEPG do Jardim Marina.</p>
<p>Convênio entre a CONESP e P.M. de Indaiatuba</p>	<p>- Dispõe sobre serviços de manutenção básica de Escolas Estaduais de 1o. e 2o. Graus de Indaiatuba.</p>

(Proc.40/0612/6/30)

11/10/86

Convênio entre a
Sec. da Educação
e P.M. Indaiatuba

(Proc.2641/86-SE)

18/10/86

- Dispõe sobre a Descentralização do
atendimento à Pré-escola.

Portaria 1215/86

16/12/86

- Comissão Especial de seleção de Pro-
fessores da Pré-escola Municipal.

Portaria 1219/86

19/12/89

- Comissão Especial para Bolsas de
Estudos, Passes Escolares e Transporte
de Alunos.

“box plot”

SEJAM OS DADOS: **2, 8, 10, -16, 14, 5, 20**

1º PASSO : Ordenar os dados ; teremos, então: **-16, 2, 5, 8, 10, 14, 20**

2º PASSO : Encontrar o quartil inferior, a mediana e o quartil superior :

a) Quartil inferior - Como possuímos **7** dados, a posição do quartil inferior é : $0,25 \times 7 = 1,75$, ou seja, ele fica entre o primeiro e o segundo dado ordenado. Neste caso, tomamos a média aritmética dos dois números **(-16, 2)**, que seria $(-16 + 2) \div 2 = -7$. O quartil inferior é igual a **-7**

b) Quartil superior - Analogamente ao anterior mas, em vez de **0,25** o multiplicador é **0,75** , ou seja, anterior a ele se encontram **75%** dos dados. Como $0,75 \times 7 = 5,25$ o elemento está entre o **5º** e o **6º** dado ordenado. Portanto, teremos: $(10 + 14) \div 2 = 12$, ou seja, quartil superior = **12**.

c) Mediana - Como a mediana possui **50%** dos dados abaixo dela, teremos: $0,5 \times 7 = 3,5$. Portanto, teremos: $(5 + 8) \div 2 = 6,5$, ou seja, a mediana é igual à **6,5**.

3º PASSO : Encontrar os valores - quartil superior menos quartil inferior $(12 - 7 = 5)$ $\times 1,5 = 7,5$. Esse valor **(7,5)** corresponde à distância que tomaremos a partir do quartil inferior e superior. Acima ou abaixo desse dados apontados, serão considerados “out-liers” tais dados. Portanto neste caso, teríamos “out-liers” acima do ponto **19,5** e abaixo de **-14,5** .

4º PASSO : Caso não haja "out-liers" encerra-se a linha no maior valor acima do quartil superior e no menor valor abaixo do quartil inferior .

