

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

GESTÃO EDUCACIONAL EM ÁREAS DE TRANSIÇÃO:
uma contribuição à metropolização.

Autor: Ismael Bravo

Orientadora: Prof^a Dr^a Sonia Giubilei

CAMPINAS, 2004

© by Ismael, Bravo, 2004.

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/ UNI CAMP**

Bravo, Ismael.

B739g Gestão educacional em áreas de transição: uma contribuição à
metropolização / Ismael Bravo. -- Campinas, SP: [s.n.], 2004.

Orientador : Sonia Giubilei.

Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de
Educação.

1. Gestão educacional. 2. Espaço geográfico. 3. Políticas educacionais.
4. Crescimento urbano. 5. Migração rural urbana. I. Giubilei, Sonia. II.
Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

04-112-BFE

RESUMO

Este trabalho visa a desvelar, dentro dos diferentes níveis de ensino das unidades escolares localizadas em áreas de transição na região de Campinas (SP), o modo como os aspectos que integram os domínios socioeconômicos poderão beneficiar a formulação e a execução de políticas públicas para uma gestão educacional integrada em região metropolitana. A produção e a sistematização do conhecimento de áreas de transição são relevantes para a definição e implementação de políticas educacionais, com significativa importância social, ao serem adotadas por instituições e/ou organizações responsáveis por sua execução. Este estudo permitiu constatar que a consideração exclusiva dos aspectos socioeconômicos dos meios urbanos e rurais é insuficiente para caracterizar as experiências sociais, culturais e econômicas dos alunos de unidades escolares em áreas de transição, na medida em que elementos de periferia ou mesmo de conurbação são relevantes no caso. A fim de investigar os problemas levantados por este trabalho e responder a eles, bem como aos objetivos nele propostos, torna-se necessário o auxílio de outra ciência para a explicação de fatos que informarão a problemática própria de uma área geográfica. O enfoque será posto num trabalho contextualizado com base em determinado referencial teórico, consubstanciado na bibliografia fundamental mediante abordagens descritivo-analíticas do objeto investigado. Assim, disponibilizam-se às políticas públicas da região fundamentos de novos elementos para a elaboração de uma gestão integrada com a finalidade de atender às premências educacionais.

Palavras-chave: gestão educacional integrada; áreas de transição; políticas educacionais; meio rural e urbano; periferia; conurbação; participação.

ABSTRACT

This work seek to the unveil, within the different levels of instruction of scholastic unto localized in transition areas of the region Campinas (SP), the way how the aspects that integrate the socioeconomic dominions will be able to benefit the formularization and the application of public politics for a educational management integrated in the region metropolitan. The production and the systematization of the knowledge of transition areas are considerable for the definition and implementation of educational politics, with significant social importance, when being adopted by institutions and/or responsible organizations for its execution. This study allowed to evidence that the consideration exclusive socioeconomic aspects of the urban and rural is insufficient to characterize the social, cultural and economic experiences of the students in these scholastic units in transition areas, in the elements of the periphery or even the conurbation is it notable of the case. In order to investigate the problems raised from this research and answer them, as well as the objectives in proposed, the aid of another science for the explanation of facts becomes necessary that will inform the problematic in a geographic area. The emphasis will be placed in a work contextually on the basis of determined theoretical reference, to consubstantiate in the basic bibliography by means of description-analytical approach the investigated object. Thus, they are availableness to public politics of the region fundamentals new elements for the elaboration of an integrated management with the finality of attend the educational urgency.

Key-words: education management integrated; transition areas; educational politics; half rural and urban; periphery; conurbation; participation.

DEDICATÓRIA

À família maravilhosa que eu tenho, Silvia, Mariana, Henrique e Luiza.

AGRADECIMENTOS

À Prof^a Dr^a Sonia Giubilei, orientadora, amiga e pacienciosa em todos os momentos que envolveram este trabalho.

Aos colegas do LAGE pelas contribuições ao longo de nossa convivência.

Ao Prof. Dr. Zacarias Pereira Borges, a Prof^a Dr^a Igínia Caetana Finelli da Silva e Prof^a Dr^a Maria Raineldes Tosi, que contribuíram para este trabalho, quando da elaboração do nosso projeto de pesquisa e da finalização deste trabalho.

Ao Prof. Dr. Luis Enrique Aguilar, ao Prof. Dr. Charles Richard Lindaker, ao Prof. Dr. James Patrick Maher, ao Prof. Dr. Newton Antonio Paciulli Bryan e a Prof^a Dr^a Zeila de Brito Fabri Demartini, pelos conhecimentos adquiridos durante o período de realização dos créditos.

À Prof^a Ms. Maria Aparecida Fonseca de Almeida, pelo incentivo e dedicação na revisão deste trabalho.

Ao Prof. Dr. João Luiz Cardoso, pelo acompanhamento nas várias etapas deste trabalho e pelas preciosas sugestões no exame de qualificação.

À Prof^a Dr^a Jane Shirley Escodro Ferreti, pelas oportunidades e disposição em contribuir para o desenvolvimento deste trabalho.

À Prof^a Maria Cecília Amaral, pelo incentivo, pela disposição e colaboração no desenvolvimento deste trabalho.

Às comunidades no entorno do Bairro Pedra Branca em Campinas e a Reforma Agrária, Macuco e Capivari em Valinhos, ao aceitarem envolver-se no desenvolvimento do trabalho.

Aos diretores, professores, alunos e funcionários das unidades escolares localizadas na área cenário deste trabalho, em especial aos diretores da escola Edina Aparecida Bampa da Fonseca, pela colaboração e contribuições valiosas.

Ao Prof. Antonio Admir Schiavo, Dirigente Regional de Ensino - Campinas Oeste e sua equipe, pela contribuição e pelo trabalho desenvolvido em conjunto com as escolas estaduais localizadas na região do objetivo deste.

Aos diretores, professores, alunos e funcionários da UNOPEC - União das Faculdades da Organização Paulistana de Educação e Cultura, pelo incentivo, pela colaboração e pelo entendimento das necessidades para o desenvolvimento deste doutorado.

A todos os meus familiares, que, mesmo à distância, incentivavam-me e aguardavam por esta realização.

Nenhum processo de obtenção da hegemonia política pode desprezar uma transformação radical dos significados, das categorias, das concepções e dos discursos mediante os quais a “realidade” adquire sentido e pode assim ser denominada. A transformação do campo semântico não é condição apenas para o estabelecimento dessa hegemonia; ela é parte integrante da transformação.

Tomaz Tadeu da Silva¹

¹ O projeto educacional de nova direita e a retórica da qualidade total. In: Universidade e Sociedade. Revista da ANDES. São Paulo, v. 6, n. 10, p.81, jan. 1996.

SUMÁRIO

FOLHA INTERNA	ii
RESUMO	iii
ABSTRACT	iv
DEDICATÓRIA	v
AGRADECIMENTOS	vi
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	xi
LISTA DE SIGLAS	xii

INTRODUÇÃO

Proposição.....	1
Fundamentação.....	5
Objetivo.....	7
Caminho metodológico.....	9
Composição do trabalho.....	11

CAPÍTULO – I

GESTÃO EDUCACIONAL NA PERSPECTIVA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	15
1. Gestão educacional: construções conceituais e analíticas.....	18
2. Gestão democrática e de qualidade: seus significados e alcances.....	25
3. Política pública e sua interface com a gestão educacional.....	29

CAPÍTULO – II

ELEMENTOS EM ÁREAS DE TRANSIÇÃO	37
1. Dinâmica organizacional do espaço: a sociedade em movimento.....	38
2. Área de transição e sua diversidade.....	44
3. Território em transição no contexto educacional.....	47

CAPÍTULO - III

METROPOLIZAÇÃO: UMA NOVA REALIDADE.....	53
1. Disposições legais e criação da metrópole.....	54
2. Metropolização como política de ação.....	63
3. Superação do estranhamento na metropolização.....	71

CAPÍTULO – IV

CARACTERÍSTICAS DO AMBIENTE.....	77
1. Educação e comunidade: uma práxis.....	78
1.1. Projeto Alunos de Bom-Senso.....	81
1.2. Programa Cidadania Rural.....	83
1.3. Workshop Regional de Educação Rural.....	85
1.4. Projeto Rio Capivari.....	88
2. Expressão da realidade físico-social da área de estudo.....	90

CAPÍTULO – V

PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS.....	97
1. Níveis e modalidades de ensino na área de transição.....	98
2. Entendimento dos sujeitos o objeto do trabalho.....	103
2.1. Visão de metropolização.....	103
2.2. Entendimento da área de transição.....	108
2.3. Concepção de gestão	114

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	123
----------------------------------	------------

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	129
--	------------

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	136
-------------------------------------	------------

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – EVOLUÇÃO DA AGLOMERAÇÃO URBANA NUCLEADA POR CAMPINAS.....	57
FIGURA 2 – EFETIVAÇÃO DE UMA REALIDADE: CAMPINAS NÚCLEO REGIONAL...58	
FIGURA 3 – REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS – RMC.....	60
FIGURA 4 – IMAGEM DA ÁREA DE TRANSIÇÃO.....	92
QUADRO 1 – ESCOLAS LOCALIZADAS NA ÁREA DE TRANSIÇÃO.....	99
TABELA 1 – PROCEDÊNCIA DOS ALUNOS DA V-1-EE-EMEI-EMEF.....	100
DVD – IMAGENS DA ÁREA DE TRANSIÇÃO.....	Contra-capa

LISTA DE SIGLAS

ABC	- Santo André, São Bernardo e São Caetano
ABDE	- Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento
AGB	- Associação dos Geógrafos Brasileiros
AGEMCAMP	- Agência Metropolitana de Campinas
AGETEO	- Associação de Geografia Teórica
ANDES	- Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior
ANPAE	- Associação Nacional de Política e Administração da Educação
APM	- Associação de Pais e Mestres
CATI	- Coordenadoria de Assistência Técnica Integral
CEE	- Conselho Estadual de Educação
CEMEI	- Creche e Escola Municipal de Educação Infantil
CERU	- Centro de Estudos Rurais e Urbanos
CETESB	- Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental
CNPM	- Centro Nacional de Pesquisa de Monitoramento por Satélite
CNPMA	- Centro Nacional de Pesquisa de Meio-Ambiente
CONSED	- Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação
CRUB	- Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DEPLAN	- Departamento de Planejamento e Desenvolvimento Urbano
DOE	- Diário Oficial do Estado de São Paulo
DOU	- Diário Oficial da União
EDR	- Escritório de Desenvolvimento Rural
EDUC	- Editora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
EDUSP	- Editora da Universidade de São Paulo
EE	- Escola Estadual
EMBRAPA	- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMEF	- Escola Municipal de Ensino Fundamental
EMEI	- Escola Municipal de Educação Infantil
EMPLASA	- Empresa Paulista de Planejamento Metropolitana S/A
EPU	- Editora Pedagógica e Universitária

EUA	- Estados Unidos da América
EURE	- Estudios Urbano e Regionales
FAESP	- Federação da Agricultura do Estado de São Paulo
FAO	- Organização das Nações Unidas para Agricultura
FAPESP	- Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FCL	- Faculdade de Ciências e Letras
FCT	- Faculdade de Ciências e Tecnologia
FE	- Faculdade de Educação
FEAGRI	- Faculdade de Engenharia Agrícola
FFCL	- Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras
FGV	- Fundação Getúlio Vargas
FUMEC	- Fundação Municipal de Educação Comunitária
FUNDAP	- Fundação do Desenvolvimento Administrativo
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEM	- Instituto de Desenvolvimento da Educação Municipal
IE	- Instituto de Economia
IGCE	- Instituto de Geociências e Ciências Exatas
IMECC	- Instituto de Matemática, Estatística e Computação Científica
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INPES	- Instituto de Pesquisas
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPF	- Instituto Paulo Freire
IPTU	- Imposto Predial e Territorial Urbano
ITR	- Imposto Territorial Rural
LAGE	- Laboratório de Gestão Educacional
LDBEN	- Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LPM	- Laboratório de Planejamento Municipal
MEC	- Ministério da Educação
NEPP	- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas
NESUR	- Núcleo de Economia Social, Urbano e Regional
ONU	- Organizações das Nações Unidas

PCN	- Parâmetros Curriculares Nacional
PEE	- Plano Estadual de Educação
PME	- Plano Municipal de Educação
PNE	- Plano Nacional de Educação
PUC-SP	- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
RC	- Rio Claro
REDUC	- Red Latinoamericana de Informacion y Documentacion en Educacion
RMC	- Região Metropolitana de Campinas
SANASA	- Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S/A
SEADE	- Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEE	- Secretaria de Estado da Educação de São Paulo
SEF	- Secretaria de Ensino Fundamental
SEIAA	- Sistema Estadual Integrado de Agricultura e Abastecimento
SENAC	- Serviço Nacional do Comércio
SENAR	- Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SEPLAMA	- Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SESI	- Serviço Social da Indústria
SME	- Secretaria Municipal de Educação de Campinas
SP	- São Paulo
SPAM	- Sistema de Planejamento e Administração Metropolitana
SPI	- Sistema de Produção de Informação
UENF	- Universidade Estadual do Norte Fluminense
UNDIME	- União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura
UNESP	- Universidade Estadual Paulista
UNICAMP	- Universidade Estadual de Campinas
USP	- Universidade de São Paulo

INTRODUÇÃO

Proposição

Podem, certamente, compor a gestão educacional no planejamento das ações da política educacional as “áreas de transição” que constituem faixas territoriais não homogêneas quanto aos aspectos sociopolíticos e econômicos. Tais ações exigirão um aprofundamento do conhecimento da cultura local, de tal forma que venham a ser coerentes com as propostas educacionais integradas, no caso, em uma região metropolitana. As dificuldades e deficiências das áreas de transição serão caracterizadas pela forma como nelas se organizam as políticas públicas.

Para compreender a formulação dessas políticas, é necessário que se considerem os processos que conduzem à sua definição, em especial no quadro mais vasto de elaboração, no qual a amplitude do espaço político dá-se na relação entre a reprodução global da sociedade e a representação de cada setor específico para o qual se concebe e implementa-se determinada política.

Na busca de uma hegemonia política para os processos a serem utilizados, despreza-se a transformação dos seus significados, a fim de que seus procedimentos, suas categorias, suas concepções e seus discursos venham a adquirir um novo sentido para a realidade, podendo, assim, ser novamente denominada. Silva (1996, p.82) alerta-nos para o fato de que a “[...] transformação do campo semântico não é condição apenas para o estabelecimento dessa hegemonia, ela é parte integrante desta transformação”.

Neste processo, terão de ser incluídos os meios de articulação da unidade escolar com os órgãos da administração do sistema educacional.

O envolvimento da escola com a comunidade por meio da integração e da participação deverá ser entendido como a forma pela qual todos os atores exprimem seus anseios, vale dizer, a de realizar coisas, em que possam afirmar-se a si mesmos mediante objetivos e significados comuns. Deste modo, tornam-se as relações menos diretivas e progressivamente centradas naquele que aprende. Uma Gestão Escolar impõe-se pouco a pouco, pautada em dimensões relativas à “[...] Gestão Democrática, à Gestão Pedagógica, à Gestão de Pessoas, à Gestão de Serviços de Apoio e também aos Recursos Físicos e Financeiros e aos Resultados do trabalho colegiado”, (BRASIL, 1998, p.19), na busca de utilização e otimização dos recursos a serem disponibilizados para a execução dos planos federal, estadual e municipal de educação.

Ao promover a integração e participação na gestão escolar por meio de uma gestão democrática, a direção, ao elaborar suas normas regimentais, envolverá, como consequência desta ação, a participação de órgãos e entidades públicas e privadas de caráter cultural e educativo nas ações educacionais. Este envolvimento mostra que a motivação do aluno para o estudo não depende apenas da sua capacidade, mas, igualmente, das condições sociopolíticas e econômicas em que ele e sua escola estão inseridos.

Pensar, por conseguinte, que o problema da educação no Brasil esbarra na falta de recursos, tem um fundo de verdade “[...], mas, se vierem os recursos, a escola mudará necessariamente? Computadores, satélites, parabólicas e televisões não substituem o homem, pois as escolas não se fazem somente com recursos técnicos, muito embora estes ajudem e muito”. (ALVES, 1996, p.1). O que se nos apresenta, então, são situações previstas no processo da educação que nos levam a questionar os modelos de gestão adotados e a buscar meios de revisá-los.

Aguilar (1997, p.6) corrobora tal assertiva, ao diz:

“[...] não obstante, devemos lembrar que os problemas educacionais não dependem unicamente do controle de

qualidade, nem de um gerenciamento eficaz e sim da diversidade social, econômica, cultural e histórica que, sendo estrutural e conjuntural, determina os limites de ação dos dirigentes educacionais”.

Isso significa que, na educação, programas, conteúdos, métodos, formas de organização tendem a elevar a qualidade de ensino e, mais ainda, se a eles se somem as condições reais dos alunos não apenas individualmente, mas, em especial, em sua ação coletiva.

A estratégia por excelência para a promoção da qualidade do ensino está na participação da sociedade, comprometida com a conquista da “[...] democracia mediante a prática efetiva dessa mesma democracia, que possibilita enfrentar as desigualdades econômicas, políticas e culturais armazenadas com o desenvolvimento humano”. (SANDER, 1996, p.77). Além disso, há uma realidade incontestável: o crescimento acelerado das grandes cidades o qual compromete a qualidade de vida e a qualidade de ensino oferecida à população, o que ocorre em razão da falta de infraestrutura física, sanitária, educacional, social, etc. Deste modo, essa qualidade já não poderá ser tratada isoladamente em cada município, mas no conjunto das políticas públicas de cada área geográfica.

Como forma de melhorar a qualidade de vida da sociedade “[...] a Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos, realizada em Istambul na Turquia em junho de 1996, evento que ficou conhecido pelo nome de Habitat II, em sua agenda na seção dedicada à Gestão Democrática do Território, assinalava a descentralização do Estado e o fortalecimento dos governos locais”. (MARTINS, 1998, p.63). O fortalecimento do poder local e a descentralização da estrutura do Estado poderão, portanto, intensificar a participação das grandes cidades na solução de seus graves problemas sociais, a fim de garantir a governabilidade e o progresso social.

As regiões como estas caracterizam-se pela **metropolização**, nas quais as cidades já estão legalmente constituídas, e são, então, organizadas pelo conjunto de municípios contíguos e integrados social,

política e economicamente em torno de um município pólo, envolvendo serviços públicos e infra-estruturas comuns. Cada região elabora, por meio de um conselho deliberativo, representado pelo Estado e por um conselho consultivo formado por representantes de cada município integrante da região, seu planejamento integrado de desenvolvimento. Para isto, deverão ser tratadas de forma global as ocorrências do conjunto da área metropolitana, as quais anteriormente eram campo de ação apenas da prefeitura de cada município.

A formulação de políticas educacionais, portanto, deverá levar em conta aspectos como a conurbação, que se constitui no encontro entre duas ou mais cidades, normalmente uma maior e outra, ou outras, menores; a favela, formada pelo conjunto de habitação construído de forma irregular em locais sem infra-estrutura social básica; a periferia, contorno indicativo da delimitação geográfica pelo conjunto de bairros distantes do centro urbano de uma cidade, e as áreas de transição, faixas territoriais em que não há certa homogeneidade definida.

Em relação aos aspectos espaciais dá-se ênfase especial à questão de domínios, em contraponto com a forma atual de conceituar o rural e o urbano, na medida em que o termo zona não mais atende às necessidades na identificação de uma região em processo de metropolização.

Neste sentido, a opção de se trabalhar com a Região Metropolitana de Campinas deu-se pelo fato de seu surgimento apontar para a capacidade de catalisação da cidade e região, apresentada pelo seu reconhecimento na caracterização demográfica apresentada pelo IBGE no censo de 1970 e pelo reconhecimento e importância nacional. A identificação de uma área de transição dentro daquela região metropolitana com aspectos de favela, periferia, meio rural e urbano recaiu sobre a região situada entre Valinhos e Campinas, por apresentar este espaço todos os elementos socioeconômicos necessários ao desenvolvimento do trabalho de campo. Convém salientar, porém, que outros municípios apresentam

igualmente características de áreas de transição, mas encontram-se já em elevado processo de conurbação.

Tomando-se por base a caracterização da área de transição, objeto deste estudo, buscou-se dentro desta área, identificar a unidade educacional que sofre influência do modo como o espaço geográfico é ocupado e como as demandas pela educação vão sendo equacionadas, independente de a escola estar localizada em um município e precisar atender alunos de outro. Dentro deste contexto, cabe-nos evidenciar que são inúmeras as localidades na região metropolitana em que as unidades educacionais estão localizadas nas divisas e atendem municípios vizinhos, porém este universo não é objeto deste trabalho, por não apresentarem as características necessárias objetivadas em uma área de transição, tratando-se, por vezes, de processos de conurbação.

Fundamentação

O quadro de referência das disposições legais, seja estadual ou federal vigentes, remete-nos à ruptura com o pensamento comum sobre administração, abrindo-se, então, outros campos para a educação pautada nas relações humanas e fundamentada em ciências que contribuam para o seu contínuo desenvolvimento.

Para que um sistema educacional possa gestar suas políticas educacionais no enfrentamento ao fracasso escolar, deverá basear-se não só na caracterização do meio geográfico como também na observância das questões locais. Nesse sentido, Bravo (1996, p.85) alerta-nos para a realidade que possa ser encontrada, esclarecendo-nos que “[...] o trabalho precoce de seus alunos, a discrepância entre a série que estes cursam e aquela ideal, além do baixo nível de escolaridade de seus pais [...]” são elementos que devem ser contemplados. Além disso, aspectos sociais e

econômicos que influenciam o dia-a-dia¹ da escola devem ser levados em consideração, na medida em que se marcam de uma diversidade que caracteriza a vivência dos alunos.

Sabe-se que a procura pelo progresso das ciências não se faz “[...] em quase nenhum campo científico, sem a interlocução com as áreas circunvizinhas da pesquisa”. (BRANDÃO, 1992, p.162). A pesquisa em educação depende, fundamentalmente, das áreas que englobam outras ciências, razão por que uma das primeiras dificuldades que surge é o desencontro entre a fundamentação e as ações dos dirigentes das unidades escolares e as discrepâncias dos aspectos sociopolíticos e econômicos da realidade social em que as instituições estão localizadas.

Este problema poderá ser resolvido com a inclusão do conceito de **áreas de transição**, “[...] isto é, faixas territoriais heterogêneas quanto aos aspectos sociopolíticos e econômicos” (VESENTINI, 2002b, p.189, grifo nosso). Nas áreas em que ocorra uma certa semelhança em toda a sua extensão, como é o caso do urbano e do rural, a denominação correta será a de **domínio** (grifo nosso).

Às vezes, tanto nas áreas de transição, como no interior dos domínios principais, aparecem certas ilhas de excelência com aspectos diferentes dos assinalados, os quais são caracterizados como fatores de exceção e fruto de uma ação social espontânea de um grupo organizado, ou, dito de outra forma, de um modo específico de organização da comunidade.

Em uma região em processo de metropolização há necessidade de se incluírem em si as áreas de transição, dada a dificuldade para dividir-se um território, cujo aspecto socioeconômico não é seu determinante e cuja base não basta para definir todo o conjunto, já que não se trata de simples transições entre as áreas, por apresentarem aspectos de um e/ou de outro domínio e por serem bastante complexos.

¹ As expressões “*dia-a-dia*”, “*vida cotidiana*” e “*cotidianidade*”, quase sempre, designam o conjunto (individual e social) de práticas, linguagem, episódios, etc, que se caracterizam por serem banais, repetitivos, rotineiros, por oposição àqueles que seriam notáveis, excepcionais, catastróficos. (AZANHA, 1992, p.114).

Entre os domínios urbanos e rurais, segundo Vesentini (2002b, p.231), “[...] seria lógico encontrar-se uma área de transição onde ocorressem aspectos de ambos os domínios combinados”. Na realidade, aparecem nas áreas de transição aspectos não só de caráter urbano como rural, mas isto ocorre em razão da sua localização também de periferia ou até de conurbação, pela ocupação ilegal de áreas rurais.

Quaisquer que sejam as conceituações de meio urbano e meio rural, é mister levar-se em consideração os fatores sociais e econômicos. O processo de desenvolvimento social é dinâmico, caminha sempre no sentido da urbanização em regiões metropolitanas, e, num dado momento, a predominância de um sobre o outro é que permitirá a caracterização do aglomerado humano, isto é, do grupo socioeconômico e sua dinâmica. Esta condição é *sine qua non* para a elaboração da gestão educacional adequada a uma determinada região. Considere-se, então, neste estudo, a necessidade de introdução de conceitos próprios de ciências como a Geografia e a Demografia.

Nesse contexto, justificam-se plenamente os empréstimos de uma ciência para outra. Conforme lembra Isambert-Jamati (1992, p.171), “[...] toda ciência pode tornar-se auxiliar de outra para um dado procedimento, contribuindo, portanto, para a explicação de fatos que entram na problemática de uma outra”.

Objetivo

Objetivo geral:

Na formulação e implementação de políticas públicas para a gestão educacional integrada, a metropolização e a sistematização do conhecimento nas áreas de transição são relevantes para a definição e implementação de políticas educacionais com significativa importância social.

Tendo em vista contribuir para a adequação da gestão educacional das escolas públicas de educação básica, este trabalho objetivou demonstrar **como os aspectos sociopolítico-econômicos das áreas de transição podem estar compondo as políticas para a educação em uma gestão educacional integrada à metropolização.**

É possível, desta maneira, envolver nas políticas educacionais elementos de uma gestão educacional, os quais permitiriam às instituições e/ou às organizações responsáveis pela execução dessas políticas (secretários municipais da Educação, dirigentes regionais de Ensino, Poder Legislativo dos municípios, coordenador da Câmara Temática de Educação da Região Metropolitana de Campinas e a representação dos colegiados da educação nos municípios da Região Metropolitana), aquelas informações necessárias para uma gestão integrada, com base nas necessidades educacionais.

Objetivos específicos:

São objetivos específicos:

- identificar, nos municípios de Campinas e Valinhos (SP), a área de transição e os domínios que a constituem;
- detectar nas unidades escolares localizadas na área de transição, aquelas que recebem alunos de outros municípios, e aquelas que se localizam no meio rural;
- identificar a existência de um plano de gestão educacional metropolitano, mediante a observação das características e dos aspectos sociopolítico-econômicos da área de transição nela contemplados;
- verificar no Conselho Metropolitano os fatores internos e externos que (in) viabilizam as políticas educacionais apresentadas pela Câmara Temática.

Caminho metodológico

Ao propor investigar e responder aos objetivos desta pesquisa foi necessário proceder à leitura e à análise dos pressupostos teóricos, desenvolvendo-se os estudos em capítulos. O caminho proposto foi o do método de investigação descritivo-analítico, mediante abordagem qualitativa, procurando-se identificar a multiplicidade das práticas de gestão nos diversos níveis apontados: municipal, regional e estadual, relacionado-os aos fatores sociopolítico-econômicos de influência no seu cotidiano.

O estudo segundo abordagem qualitativa marca-se pelo tipo de investigação da realidade, ao interpretar, analisar e contextualizar a manifestação do grupo e o comportamento das pessoas ao vivenciarem a situação proposta ao estudo.

Ao optar-se pela abordagem qualitativa, buscou-se priorizar a interpretação da realidade, o que permitirá fazer analogias e constatar evidências de fatos identificáveis no cruzamento de dados e possibilitará novas descobertas de questões diversas as quais podem ser vivenciadas por este estudo.

O que se procura enfatizar é o universo em questão, na busca de se extraírem suas características com ênfase no que Lüdke e André (1986, p. 18-19) apresentam como a...

“[...] interpretação em contexto, em que a manifestação geral de um problema, as ações, as percepções, os comportamentos e as interações das pessoas devem ser relacionadas à situação específica onde ocorrem ou à problemática determinada a que estão ligadas”.

Como fonte de coleta, foram utilizadas entrevistas, análise de documentos legais e dados estatísticos, figuras, quadro e tabela.

O trabalho abarca o referencial de consulta que fundamenta os registros e os documentos institucionais no desenvolvimento das entrevistas. Foram fontes desta pesquisa: a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, a Diretoria de Ensino Região Campinas/Oeste, as Secretarias Municipais da Educação de Campinas e Valinhos, a Câmara Temática de Educação da RMC. Trabalharam-se planos e projetos, disposições legais, como leis, decretos, portarias, pareceres, resoluções, etc.

Para análise das entrevistas foram identificadas três categorias: a visão de metropolização, o entendimento da área de transição e a concepção de gestão, da parte dos sujeitos.

Sujeitos:

Foram definidos sujeitos da pesquisa: um membro da Câmara Temática de Educação da Região Metropolitana de Campinas, dois secretários municipais de Educação, um diretor de ensino – Região Campinas, três diretores de escola das unidades localizadas na área de transição na divisa entre os municípios de Campinas e Valinhos, totalizando 7 (sete) sujeitos.

Instituições escolares dentro da área de transição:

A área de transição identificada neste trabalho tem, na sua totalidade, 18 (dezoito) unidades educacionais com oferta de diversos níveis e modalidade de ensino e educação e, somados a estas, 2 (duas) salas isoladas de Educação de Jovens e Adultos – EJA, em Campinas. Desta forma, as unidades estão assim distribuídas: 15 (quinze) em Campinas e 3 (três) em Valinhos. A situação de área de transição, conforme detectado nesta pesquisa, está presente em outros municípios da Região Metropolitana de Campinas. A opção pela escola V-1-EE –EMEI –EMEF, no entanto, deu-se em razão de esta instituição apresentar uma característica significativa

que as demais não possuem, isto é, sua localização no meio rural é demarcada por uma divisa tênue entre Campinas e Valinhos. Além de atender os alunos da rede Municipal de Campinas e Valinhos, nela também são atendidos no mesmo prédio e com outra administração, alunos da rede estadual. Como a cidade de Valinhos municipalizou o ensino e não oferece escolas de nível médio, tal responsabilidade continua com à administração estadual. Além disso, a região onde a escola em questão está localizada apresenta também as demais características que identificam uma área de transição, a saber: conurbação, periferia e favela. Outra característica que essa escola apresenta é ter um diretor para cada nível e modalidade de ensino.

Composição do trabalho

Este trabalho está organizado em cinco capítulos, sendo o primeiro denominado “GESTÃO EDUCACIONAL NA PERSPECTIVA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS”, cuja finalidade é o estabelecimento das bases teóricas que sustentam o conceito de gestão educacional dentro do conjunto da concepção da administração como ciência e dentro de sua aplicação na educação, cujo objeto são as visões de educadores contemporâneos que tratam das questões aplicadas às políticas públicas. Desta forma, o entendimento manifesta-se pela necessidade de adoção de uma gestão democrática fundamentada em princípios e valores que norteiam os anseios de nossa sociedade, em especial, aquela gama da população à margem dos processos sociais.

O Capítulo II é intitulado “ELEMENTOS EM ÁREAS DE TRANSIÇÃO”. Neste capítulo, dá-se ênfase à concepção do espaço físico e sua ocupação pela sociedade, revelando-se alguns pontos de estrangulamento na concepção das políticas públicas para educação. Procura-se mostrar, então, que as recentes pesquisas põem em destaque,

também, as limitações das tradições causadoras de conflito no entendimento de determinadas situações históricas, o que dificulta o prover soluções concretas para problemas educativos em diferentes circunstâncias do domínio da geografia e da demografia. Por fim, aborda-se a importância de transferir poderes, em razão das necessidades e características regionais e locais, para a escola.

No Capítulo III, denominado “METROPOLIZAÇÃO: UMA NOVA REALIDADE”, trabalha-se a fim de estabelecer-se o entendimento e a importância do processo de metropolização com base na elevada densidade demográfica, na significativa conurbação, nas funções urbanas, rurais e regionais com alto grau de diversidade, na especialização e na integração socioeconômica. Constata-se, assim, ser a metropolização um processo de descentralização das políticas públicas, cuja base consiste nas disposições legais que institucionalizaram a Região Metropolitana de Campinas – RMC.

No Capítulo IV, “O AMBIENTE NA GESTÃO EDUCACIONAL”, busca-se mostrar a relação existente entre a educação e a comunidade, procurando apresentar o modo como ocorreu o processo educativo ao longo dos últimos dez anos, relacionando-se as características sociais, políticas e econômicas da região e suas realizações, de modo que fundamentam a necessidade de uma política pública educacional diferenciada para regiões caracterizadas como áreas de transição.

O Capítulo V apresenta a “PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS”. Nele revela-se a visão e a atuação do Membro da Câmara Temática de Educação da Região Metropolitana de Campinas, do Secretário Municipal da Educação, do Diretor de Ensino – Região Campinas e dos Diretores de Escola, e faz-se uma análise da oferta educacional na área de transição existente na divisa entre os dois municípios, no quadrante formado pelas Rodovias Anhanguera, Santos Dumont e Bandeirantes, no Estado de São Paulo.

Em seguida, são apresentadas as “CONSIDERAÇÕES FINAIS”, como forma de relatar as conclusões, com recomendações e sugestões práticas, em razão das fundamentações apresentadas.

CAPÍTULO – I

GESTÃO EDUCACIONAL NA PERSPECTIVA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As transformações aceleradas do processo produtivo, as novas exigências da sociedade moderna, a revolução da informática e dos meios de comunicação de massa, a necessidade de uma nova ótica para as relações sociais e, enfim, as possibilidades e impasses deste século colocam a escola diante de novos desafios, dos quais o maior consiste na atribuição a ela do acompanhamento de todas essas mudanças que interferem no dia-a-dia da sociedade. O que importa saber é como se faz a leitura da realidade social e do universo da educação, objetivando questões para prover uma forma de educação para a sociedade, na busca do entendimento do mundo atual e da preparação do cidadão para uma vida mais comprometida com o direito de cidadania. Considere-se que a sociedade cobra da escola a formação de novos perfis com qualidade e, neste sentido, a inteligência e o conhecimento são certamente as variáveis para a formação das competências, bem como da capacidade de solucionar problemas, de liderar, de tomar decisões e de adaptar-se às novas situações.

Isto só será possível com a ajuda de educadores comprometidos com as exigências do novo mundo e com práticas escolares e modelos de gestão construídos democraticamente, de modo a rever as desigualdades sociais, ou seja, que se comprometam a trabalhar a diversidade social integralizando os alunos por meio do processo ensino e aprendizagem, assegurando-lhes o acesso ao conhecimento e propiciando-lhes a satisfação das necessidades básicas de todos os cidadãos.

Para isso, e do ponto de vista desta pesquisa, a ciência da educação deverá tomar a administração por uma perspectiva segundo a qual...

“[...] toda disciplina pode tornar-se auxiliar de outra para um dado procedimento: se um demógrafo busca compreender a nupcialidade numa determinada região durante o século XIX, ser-lhe-á necessário tomar emprestado certas técnicas de exploração de arquivos elaboradas pelos historiadores. Toda disciplina pode, portanto contribuir para a explicação de um subconjunto limitado de fatos que entram na problemática de uma outra, mas isto não significa fusão!”. (ISAMBERT-JAMATI, 1992, p.171).

A adoção dos pressupostos da administração no processo da educação é uma condição que deverá ser considerada com base no que a administração propõe como ciência social aplicada. Sendo assim, seus princípios teóricos, conforme Ribeiro (1978², p.59) deverão observar a complexidade da escola, o que exigirá...

“[...] cada vez mais unidade de objetivos e racionalização do seu funcionamento, levou-a a que ela se inspirasse nos estudos de administração em que o Estado e as empresas privadas encontraram elementos para renovar suas dificuldades decorrentes do progresso social. Sendo

² Esta referência bibliográfica origina-se no “Ensaio de uma teoria da administração escolar” publicado por José Querino Ribeiro no Boletim Nº 158 da FFCL-USP em 1952. José Querino Ribeiro abre caminho através de um campo de saber ainda inexplorado no Brasil, nos anos cinquenta, e anuncia um conjunto sistematizado de conhecimentos que se organizam em matéria de ensino que constituem a disciplina Administração Escolar para os cursos de Graduação da Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil, marco que o consagrou como o Pai da Administração Escolar no Brasil. (DIAS, 2002, P.203).

evidente a semelhança de fatores que criam a necessidade de estudos de administração pública ou privada, a escola teve apenas de adaptá-las à sua realidade. Assim, a administração escolar encontra seu último fundamento nos estudos gerais de administração”.

Percebemos, portanto, que, contrariamente à da posição de outrora, a concepção atual marca-se pelo crescente envolvimento da comunidade na organização das questões escolares, visando a uma melhoria de todos os processos, extrapolando-se as intenções individuais para uma gestão democrática e participativa. Trata-se aqui do que Sortori e Bona (1998, p. 121-122) apresentam como a conduta do trabalho ideal:

O projeto de uma administração participativa e democrática constitui o resultado da construção social dos envolvidos em cada comunidade escolar, entendendo que, “[...] a participação não se dará por ato jurídico ou decreto, mas através da consciência e da própria necessidade de participar”. O processo pode ser considerado participativo se tiver como propósito a participação plena e irrestrita de todos os envolvidos.

Estabelece-se, desta forma, um contraponto entre ser diretor e gestor escolar, sendo este último aquele que se valeria dos conceitos de gestão democrática aplicada à diversidade escolar e que, nem por isso, deixaria de ser um administrador dentro da concepção da administração como ciência. Para os estudos e a formação deste administrador, portanto, é necessário tomar a administração como ciência, a qual ...

“[...] deve-se aprofundar do ponto de vista dos conceitos e dos métodos. Ela deve mesmo, por vezes, abrir-se ainda a outros campos que não a educação, para captá-la em suas relações com outros aspectos do humano”. (ISAMBERT-JAMATI, 1992, p.172).

Surge, desta forma, a necessidade de que sejam priorizadas as ciências como disciplinas, de modo que dêem sustentação às questões sociais e de comportamento, como a psicologia, antropologia, sociologia,

andragogia, demografia, geografia, entre outras, cujos métodos viabilizem mais que o domínio de informações específicas, a formação de habilidades que suscitam a compreensão, o pensamento analítico e abstrato, a flexibilidade de raciocínio, para atender a novas situações e solucionar problemas. Isto se aplica por tratar-se de um conteúdo mínimo adicional que o gestor deverá ter do entendimento da forma como se organizam as escolas, além dos conhecimentos necessários da gestão educacional.

1. Gestão educacional: construções conceituais e analíticas

Entende-se por gestão educacional as ações que devem responder pelas necessidades contemporâneas da educação e que estejam fundamentadas “[...] em objetivos educacionais representativos dos interesses das amplas camadas da população e leva em conta as especificidades do processo pedagógico escolar, processo este determinado por estes mesmos objetivos [...]”, (PARO, 1999, p.151-152), os quais devem ser formulados com base em novos conhecimentos que venham a contribuir para a superação das necessidades sociais, impostas pela forma como a sociedade se organiza.

Neste sentido, trata-se das ações na unidade escolar, que é apenas uma dentre as múltiplas instituições sociais e na vida que nela se desenvolve, de modo que se possa conceber e analisar, com relativa autonomia, sua atividade, respeitando-se a verdade de a escola ser uma face da vida social mais ampla.

Sendo assim, entende-se *gestão*³ “[...] como coordenação ou direção de uma prática que concretiza uma linha de ação ou um plano, e

³ Ferreira (1999, p. 856), entende a expressão gestão como a que, “[...] vem do latim, *getione* - e significa o ato de gerir, gerência, administração, gerir projetos. Aparece também, como *gerentia*, que vem de gerere, que significa fazer”.

política como orientação mais geral de um processo, direção de mudanças a serem efetuadas (ANPAE, 1997, p.9)”.

A gestão é entendida, neste trabalho, como uma evolução da administração, neste sentido, não se ocupa do esforço despendido por pessoas isoladamente, mas com o esforço humano coletivo, logo, com a utilização racional desse esforço. Paro (1999, p.23) entende a gestão como a “[...] coordenação do esforço humano coletivo ou simplesmente coordenação, utilizando a palavra para indicar o campo de interesse teórico-prático da administração que diz respeito ao emprego racional do esforço humano coletivo”.

Estas reflexões levam à opção do entendimento dado por Hora (1998, p.47) à ciência da administração, quando a autora diz...

“[...] que a teoria geral da administração impõe à teoria da administração da educação, submetida à condição de ciência aplicada, que exige dos administradores educacionais, urgência no sentido de promover a retomada crítica de suas bases para (re) descobrir a parcialidade de suas práticas, sentir-se historicamente situada e, de posse dessa consciência, inserir-se na totalidade e na concreticidade e poder assim desenvolver sua função crítica de desenvolvimento do discurso ideológico e passar do nível de controle e conformismo, alcançando a marca desejável de libertadora”.

Desta forma, entende-se que a gestão educacional deva ser tratada dentro da concepção de administração pela forma com que os dirigentes da educação agem no universo de suas ações. Para o desenvolvimento deste trabalho considerou-se o tratamento dentro da perspectiva histórica, reconhecida e fundamentada, quando são definidas as escolas da administração geral.

Ao adotar o tema gestão educacional, considerou-se inicialmente o conceito de administração, por considerar a gestão em sua evolução. Esses conceitos mais gerais de administração, entendida esta como as teorias administrativas que marcaram o século XX, são aqui interpretados e apresentados com base em Hora (1998, p.33-41) “[...]”

através de três escolas: a clássica, a psicossocial e a contemporânea [...]”, da seguinte forma:

A escola clássica - busca a adequação das atividades administrativas aos interesses capitalistas. Surge no bojo da consolidação da revolução industrial no início do século XX, e tem origem em três movimentos:

1. *Administração Científica* - de Taylor nos EUA, que estabelece o controle do trabalho como essencial para a gerência, em que há a necessidade de um trabalhador responsável pelo planejamento e controle das atividades: *o administrador*.
2. *Administração Geral* - de Fayol na França, que aponta, como base para a teoria da administração, os princípios da divisão do trabalho, autoridade, disciplina, unidade de comando, unidade de direção, subordinação de interesses individuais aos interesses gerais, remuneração, centralização, hierarquia, ordem, equidade, estabilidade no quadro de pessoal, iniciativa, espírito de solidariedade e lealdade.
3. *Administração Burocrática* - de Max Weber na Alemanha, como disfunção do princípio de racionalização, em que se destaca o surgimento paralelo da concentração dos meios materiais nas mãos dos chefes. Reforça a separação entre o planejamento e execução, trabalho manual e intelectual.

A *eficiência* é o critério administrativo da escola clássica, entendida como a capacidade real de produzir o máximo com o mínimo de recursos, energia e tempo, ou seja, com produtividade.

A escola psicossocial - surge a partir de 1920, para contrapor-se ao critério de eficiência econômica da escola clássica. Baseia-se no movimento das relações humanas de Mayo, Roethlisberger e Dickson e no

comportamento administrativo de Barnard e Simon. Concebe-se a organização como um sistema orgânico e natural na qual a administração está preocupada com a integração funcional de seus elementos à luz do critério de eficácia técnica, aliado ao da eficiência.

A *eficácia* é o critério administrativo desta escola que, aplicado à administração da educação, volta-se à consecução dos objetivos intrinsecamente vinculados aos aspectos pedagógicos propriamente ditos e, por isso, sobrepõe-se ao critério da eficiência que lhe é extrínseco.

A escola contemporânea - define-se pelo critério de efetividade o qual consiste na mensuração da capacidade de produzir a solução ou resposta desejada, fazendo supor um compromisso real e verdadeiro com os objetivos sociais e as demandas políticas da comunidade. Tem como preocupação fundamental a promoção do desenvolvimento socioeconômico e a melhoria das condições de vida humana.

A *efetividade* é o critério administrativo desta escola, que, aplicado à administração da educação, tem como perspectiva a consecução de objetivos sociais mais amplos, externos ao sistema educacional que supera sua pretensa neutralidade científica, revelando a capacidade de produzir a solução ou resposta desejada e supondo um compromisso real e verdadeiro com os objetivos sociais e as demandas políticas da comunidade.

Ressalte-se que a adoção generalizada dos princípios e práticas da escola clássica e psicossocial da administração tendo em vista a gestão educacional, parte da falsa suposição de que estes princípios e práticas são automaticamente aplicáveis à condução de qualquer instituição, independentemente de sua natureza, seus objetivos e o entorno social e cultural.

O que a literatura especializada sobre administração da educação revela é que esta tem seu fundamento em perspectivas teóricas distintas e necessita de diferentes procedimentos analíticos. Sander (1996, p.74-110) evoca o fato como uma crítica às teorias organizacionais e administrativas adotadas historicamente na educação, as quais desenvolveram-se à luz das tradições filosóficas e sociológicas contrárias, ou seja, “[...] a tradição funcionalista de consenso e a tradição interacionista de conflito, para a administração da educação”, estão fundamentadas e apresentadas ou como TRADIÇÃO FUNCIONALISTA, que apresenta raízes nas teorias positivistas e evolucionistas que se caracterizam historicamente pelo pensamento ocidental das teorias positivistas e evolucionistas, mediante consenso nas ciências sociais e pedagógicas e pelas teorias clássicas e psicossocial da organização da administração, ou como TRADIÇÃO INTERACIONISTA, a qual se baseia nas teorias críticas e libertárias do marxismo, do existencialismo, do anarquismo, da fenomenologia da teoria crítica, com um enfoque na ação humana.

No século passado, mais precisamente entre o final da década de 70 e início dos anos 80, as teorias administrativas em suas abordagens para a ação, estabeleciam como critério-chave na orientação dos atos e fatos administrativos, em especial, ao serem estes aplicados para avaliar e orientar o desempenho administrativo, o que Sander (1996, p.78-84) aponta a seguir:

- EFICIÊNCIA, derivação conceitual da escola clássica e indução analítica daqueles que pautam sua conduta de acordo com os princípios gerais da organização e administração desenvolvidos no início do século XX no contexto econômico e racionalista da consolidação da revolução Industrial. *Eficiente = produtividade (desempenha-se bem e economicamente).*
- EFICÁCIA, derivação conceitual da escola psicossocial da administração de indução analítica daqueles que adotam os princípios e práticas funcionalistas do enfoque behaviorista enraizado originalmente no movimento das relações humanas. *Eficaz = critério*

institucional que revela a capacidade de produzir o efeito desejado (capacidade administrativa de atingir metas e resultados propostos).

- EFETIVIDADE, derivação conceitual do conjunto de teorias contemporâneas da administração e indução analítica de experiências práticas da administração pública e gestão educativa de décadas posteriores à II Guerra Mundial (Administração para o desenvolvimento, ecologia administrativa e desenvolvimento institucional). *Efetiva = critério político que reflete a capacidade administrativa de satisfazer demandas concretas feitas pela comunidade externa.*

Com base nesses critérios a fim de avaliar e orientar o desempenho da administração é que se encontrarão os elementos necessários para clarear o que vem a ser Gestão na Educação. Estes elementos fundem-se pela perspectiva do critério de relevância do humano, razão por que Sander (1982, p.9-11) refere o fato de que a derivação conceitual...

“[...] das formulações interacionistas recentes e atuais no campo da teoria organizacional e administrativa estão preocupadas com as características culturais e os valores éticos que definem o desenvolvimento humano sustentável e a qualidade de vida na educação e na sociedade. O papel do administrador escolar será o de coordenador da ação dos diferentes componentes do sistema educacional. *Relevante = critério cultural que mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor*”.

O desempenho filosófico e antropológico que implica a articulação definida pelo critério de relevância do humano, portanto, coloca-nos diante da realidade em que a gestão fundamentada na administração deverá evidenciar a qualidade de vida dos que dela participam, qualidade esta definida pelas necessidades existenciais do ser humano. Convém ressaltar que, em países como o Brasil, o grande desafio da nova qualidade de ensino reivindicada pela sociedade é a garantia da equidade nos momentos de chegada do cidadão à diversidade de suas

necessidades, ou seja, a qualidade do conhecimento adquirido para o seu momento de entrada e/ou saída em qualquer um dos ciclos educacionais.

Já, no sistema educacional, segundo Hora (1998, p.41),

“[...] a concepção teórica do critério de relevância está em função direta com a postura participativa dos responsáveis pela sua administração. O papel do administrador escolar será o de coordenador da ação dos diferentes componentes do sistema educacional, sem perder de vista a especificidade de suas características e de seus valores de modo que a plena realização de indivíduos e grupos seja efetivada”.

O que se percebe é uma concepção marcada pelo crescente envolvimento da comunidade na tomada de decisões, no acompanhamento e na fiscalização de todo o processo de gestão, visando à melhoria das condições gerais que dizem respeito a todos, extrapolando os diversos interesses particulares. Desse modo, a gestão não parte do nada, mas de “[...] todos os conhecimentos, técnicas e instrumentos referentes ao emprego racional de recursos para a realização de fins, que se acumularam historicamente[...]”, os quais, “[...] precisam ser considerados por ela com vistas a um progressivo avanço da práxis [...]” (PARO, 1999, p.158).

O projeto de uma gestão participativa e democrática, portanto, constitui o resultado da construção social dos envolvidos em cada comunidade, visto que “[...] a participação não se dará por ato jurídico ou decreto, mas através da consciência e da própria necessidade de participar. O processo pode ser considerado participativo se tiver como propósito a participação plena e irrestrita de todos os envolvidos”. (SORTORI; BONA, 1998, p.121-122).

Esse participar da sociedade para Bordenave (1998, p.8) dá-se por “[...] um crescente número de pessoas de maneira democrática, logo, democracia não é apenas um método de governo onde existem eleições. Para elas democracia é um estado de espírito e um modo de relacionamento entre pessoas. Democracia é um estado de participação”.

Nesse sentido, Feijão (2002, p.2) contribui evidenciando que aquilo “[...] que se espera é a concretização da pluralidade dentro das sociedades nas quais se produzam diferentes identidades de grupo, de sexo, de religião, onde veremos a reciprocidade das formas de educação e de escolas, adequada ao estilo de vida e às finalidades de cada uma delas”. Assim, “[...] se a escola articular com a vida social, esta conseguirá quebrar a distância que a separa da comunidade em que está inserida, efetivando uma educação pela sociedade, pelo mundo e pela vida”.

2. Gestão democrática e de qualidade: seus significados e alcances

O processo de redemocratização política, que foi marco característico da década de 80 no Brasil, tornou evidente que as mudanças a serem efetuadas nas áreas econômica, social, cultural, política e educacional de uma sociedade que pretende, efetivamente, tornar-se democrática, demandam a existência de uma estrutura descentralizada e participativa para a administração de seus serviços, exigindo para sua implementação, que sejam consideradas tanto a orientação como as perspectivas decorrentes da fundamentação dos processos da gestão democrática, conforme mostrado por Giubilei (2001, p.188-189):

A busca da consolidação do Estado Democrático no Brasil, que permeia todos os segmentos da sociedade brasileira, demanda uma estrutura descentralizadora e participativa para a administração de seus serviços, com novos modelos institucionais e organizacionais, de modo a contrapor-se àquelas que dão sustentação às políticas públicas, marcadamente centralizadoras e autoritárias e cedem lugar àquelas voltadas para os cidadãos com efetiva participação no processo de tomada de decisão.

Essa necessidade de mudança é consolidada pela Constituição Federal de 1988 em seu Art. 205, ao estabelecer que:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Na mesma constituição, em seu TÍTULO VIII - Da Ordem Social, Capítulo III - Da Educação, da Cultura e do Desporto e Seção I - Da Educação, no seu Art. 206, fica estabelecido que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: inciso VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei e VII - garantia de padrão de qualidade.

A Lei Federal 9394/96, LDBEN - Diretrizes e Bases da Educação Nacional em seu TÍTULO II - Dos Princípios e Fins da Educação Nacional Art. 3º, determina que o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios em seu inciso “VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino, e IX - garantia de padrão de qualidade”.

Estas determinações da Lei maior mostram-nos o começo de mudanças propugnadas para a organização e administração dos sistemas de ensino, apontando para o quadro de uma descentralização que venha a norteá-lo, ficando mantida pela legislação a coordenação federal, estabelecendo-se um regime de colaboração entre os sistemas de ensino dos estados, distrito federal e municípios, mesmo que, para a sociedade, isto signifique diminuição de sua participação na organização da educação.

Foi a partir da década de 90 do século XX, notadamente que se sentiu a mudança nas orientações educativas no âmbito federal, estadual e municipal. O primeiro aspecto que merece ser destacado é o fato de as propostas de reformas educativas, na sua grande maioria, serem congruentes com os compromissos assumidos pelo Brasil na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em março de 1990, em Jontiem, na Tailândia, e na Declaração de Nova Delhi de dezembro de 1993 no atendimento à demanda para a universalização do ensino básico.

São proposições que convergem para novos modelos de gestão do ensino público, calcados em formas mais flexíveis, participativas e descentralizadas de administração dos recursos e das responsabilidades que, segundo Oliveira (1997, p.91), são percebidos na desregulamentação de serviços e na descentralização dos recursos, posicionando a escola como núcleo do sistema.

São modelos alicerçados na busca de melhoria da qualidade na educação, entendida como um objetivo mensurável e quantificável em termos estatísticos, que poderá ser alcançado a partir de inovações incrementais na organização e gestão do trabalho na escola. Embora o termo qualidade apresente um caráter vago, podendo variar seu significado em diferentes contextos, no geral, esta preocupação vem sendo associada à busca de otimização dos vínculos entre educação e necessidades requeridas pelas novas relações de produção e consumo.(OLIVEIRA, 1997, p.91).

Cabe aqui contrapor a visão de qualidade referida por Oliveira (1997), visto que Silva (1996) já reafirmava a importância de defini-la, afirmando, porém, ser preciso renovar e revigorar a tradição democrática de qualidade em educação, desenvolvida durante anos de luta por educadores envolvidos com a teoria e a prática educacional:

Essa tradição se baseia numa concepção sociológica e política da educação, e sua noção de qualidade está estreitamente vinculada ao combate às desigualdades, às dominações e às injustiças de qualquer tipo. Nessa perspectiva, a qualidade é um conceito inescapavelmente político. (SILVA, 1996, p.83).

Qualidade em educação deve ser um conceito a ser compreendido dentro da totalidade de abrangência da ação educativa (como processo político-cultural e técnico-pedagógico de formação social) de construção e distribuição dos conhecimentos científicos e técnicos socialmente significativos e relevantes para o cidadão.

Nesse sentido, o estabelecimento de ações coletivas e equilibradas devem promover o desenvolvimento humano sustentado na

qualidade de vida, devendo também estar nas preocupações e nos esforços teóricos no campo da administração da educação.

Sander (1996, p.75-78) apresenta-nos o tema como possível, na medida em que se observam “[...] distintas tradições filosóficas e distintos compromissos praxiológicos, pensar em distintas perspectivas ou dimensões de qualidade de vida, como: qualidade formal, qualidade política, qualidade instrumental, qualidade sustentada, qualidade individual e qualidade coletiva [...]”, em que “[...] Qualidade Formal = instrumentos e métodos; Qualidade Política = finalidades e conteúdos; Qualidade Instrumental = processos, procedimentos, métodos educativos; Qualidade Sustentada = aspectos políticos e culturais da ação educativa; Qualidade Individual = subjetividade e autonomia criadora e Qualidade Coletiva = socialização de conhecimentos socialmente válidos”.

Ao rever a concepção de qualidade na educação, devemos lembrar que os problemas educacionais não dependem unicamente do controle de qualidade, nem de um gerenciamento eficaz e sim da diversidade social, econômica, cultural e histórica que, em sendo estrutural e conjuntural, determina os limites de ação dos dirigentes educacionais.

A estratégia por excelência para a promoção da qualidade na educação está na participação da sociedade, comprometida com a conquista da democracia, mediante a prática efetiva dessa mesma democracia, que possibilita enfrentar as desigualdades econômicas, políticas e culturais, armazenadas com o desenvolvimento humano.

É necessário, para obtermos toda essa configuração em torno do administrador na educação, o realinhamento de valores e conceitos que o consideram um educador preocupado mormente com a organização do trabalho escolar e o fato de ser um coordenador de pessoas independentes. Atualmente, este modelo de gestão está, segundo Libâneo (2001, p.99), na “[...] maneira de ver a organização escolar, que não exclui a presença de elementos objetivos, tais como as formas de poder externas e internas, a

estrutura organizacional, e os próprios objetivos sociais e culturais definidos pela sociedade e pelo Estado”.

Por este perfil de administrador é que poderemos identificar o verdadeiro gestor educacional, aquele que, por meio de um trabalho eficaz, poderá, ao longo de sua gestão, influenciar as bases das políticas públicas para educação e contribuir de forma positiva para uma *visão mais holística*⁴ da educação dentro da sociedade que a adota, de modo que venha a lançar luzes sobre as ações a serem desenvolvidas, de forma que resulte em atender ao chamamento das necessidades sociais da educação.

3. Política pública e sua interface com a gestão educacional

Com base no uso corrente da palavra política, surge o conjunto de objetivos que informam determinado programa de ação governamental e condicionam sua execução, sendo tais objetivos previamente definidos e relacionados com os meios racionalmente possíveis e adequados para atingi-los. Também relacionada à política está a noção de estratégia de agrupamentos humanos para a consecução de determinadas finalidades.

Como entendem Muller e Surel (1998, p.15 – 17),

“[...] uma política pública é um construto social e um construto de pesquisa. A delimitação das fronteiras de uma política pública tem sempre um componente aleatório. As decisões e ações a propósito daquele objeto constituem um conjunto extremamente heteróclito, no qual se envolvem atores sociais pertencentes a organizações múltiplas, públicas ou privadas, e que intervêm em diversos níveis”.

Por outro lado, ressalta Canotilho (1995, p.28 – 33): “[...] não se pode dizer que há um objeto político teoricamente constituído, ou seja,

⁴ Entenda-se aqui holística como um adjetivo que se refere ao conjunto, ao “todo”, em suas relações com as “partes”; à inteireza do mundo e dos seres, tendo sua origem no entendimento de holística, que vem do grego *holos* e significa “todo”, “inteiro”.(WEIL, 1990).

essencial”. O objeto política não é um dado, mas uma convenção social. Tomando esta convenção como base, encontramos um elemento a causar perplexidade no conceito de política pública, formulado no âmbito da sociologia política e de difícil transposição para o direito. São as omissões, que também, segundo Muller e Surel (1998, p.25 – 26), “[...] podem integrar a política pública. Seja a omissão do governo intencional, seja resultado de impasse político ou consequência da não-execução das decisões tomadas, ainda assim a atitude do governo e da administração, num quadro conjuntural, pode constituir uma política pública”.

As definições propriamente de políticas públicas, encontram respaldo em Garcia (1996, p. 64-67) “[...] que as conceitua como diretrizes, princípios, metas coletivas conscientes que direcionam a atividade do Estado, objetivando o interesse público”.

O terreno das políticas públicas seria o espaço institucional para a explicitação dos fatores reais de poder ativos na sociedade em determinado momento histórico, em relação a um objeto de interesse público (tendo em vista o interesse do público). Política aqui não conota, evidentemente, a política partidária⁵, mas a política num sentido amplo, como atividade de conhecimento e organização do poder.

Para Grau (1996), “[...] a própria legitimidade do Estado Social está ligada à realização de políticas públicas que se caracterizam por todas as formas de intervenção do Estado (seja como provedor, gerenciador ou fiscalizador)”. Neste sentido, a noção de política pública absorve algumas das figuras criadas com o Estado de bem-estar, dando-lhes um novo sentido, agora não mais de intervenção sobre a atividade privada, mas de diretriz geral, tanto para a ação de indivíduos e organizações, como para as ações do próprio Estado.

As políticas públicas devem, para isso, constituir programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e

⁵ Partido político é uma organização constituída de pessoas com um objetivo definido a médio e longo prazos, com estratégias delineadas, visando a conquistar e conservar o poder de decisão, com apoio popular conquistado. (BORGES, 2002, p. 13)

as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, que Bucci (2002, p. 241) apresenta como “[...] metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato”.

Quanto mais se conhece o objetivo da política pública, maior é a possibilidade de efetividade de um programa de ação governamental; a eficácia de políticas públicas consistentes depende diretamente do grau de articulação entre os poderes e agentes públicos envolvidos. Isto é verdadeiro especialmente no campo dos direitos sociais, como saúde, educação e previdência, em que as prestações do Estado resultam da operação de um sistema extremamente complexo de estruturas organizacionais, recursos financeiros, figuras jurídicas, cuja apreensão é a chave de uma política pública efetiva e bem-sucedida. (BUCCI, 2002, p. 249).

Devemos ficar atentos para certa proximidade entre as noções de políticas públicas e a de plano, ainda que a política possa consistir num programa de ação governamental que não se exprima, necessariamente, no instrumento jurídico do plano. Frequentemente, as políticas públicas exteriorizam-se por meio de planos (embora com eles não se confundam), os quais podem ter caráter geral, como o Plano Nacional de Desenvolvimento, ou regional, ou, ainda, setorial, quando se trata, por exemplo, do Plano Nacional de Educação. Nesse caso, ao objetivo da política devem-se seguir os instrumentos institucionais de sua realização e as condições de implementação que sucedem normas de execução da alçada do Poder Executivo.

Como podemos constatar, a política é mais ampla que o plano e define-se como processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos traçados ou propostos pelo governo, com a participação dos agentes públicos e privados.

Outro aspecto que deverá ser levado em consideração, quando tratamos de políticas públicas, é compreender como as finanças públicas serão alocadas. Antes, porém deverá ficar claro que o princípio

constitucional está além dos limites da tributação. Será bom, portanto, que, ao idealizar uma política pública para qualquer setor da sociedade, o detentor do poder aponte de onde virão os recursos para sua execução, sem o que a política proposta será inócua para a sociedade.

Lopes (1994, p. 132 – 133) alerta-nos para o fato de que estas políticas...

“[...] precisam estar inseridas no direito que o Estado recebeu de planejar não apenas suas contas, mas de planejar o desenvolvimento nacional, que inclui e exige a efetivação de condições de exercício dos direitos sociais dos cidadãos brasileiros. Assim, o Estado não só deve planejar seu orçamento anual, mas também suas despesas de capital e programas de duração continuada”.

No trato das políticas públicas, por conseguinte, o enfoque deverá basear-se das necessidades sociais, a fim de que venham contemplar o atendimento da diversidade apresentada pela sociedade. O que deverá ser enfatizado é que o conceito de política pública seja vinculado e referenciado às instituições do Estado, e que este leve em consideração, para sua funcionalidade, os recursos para operar o que foi definido, sobretudo na máquina governamental.

Os papéis dos gestores de organismos centrais e os gestores de sistemas de ensino devem, para isso, ser muito mais orientadores das escolas que ditadores de normas, visto que devem e precisam ser capazes de definir a política educacional, de modo claro, para que todos saibam aonde se quer chegar e qual o objetivo das políticas públicas para a educação.

Neste sentido, é preciso procurar o referencial de valores intrínsecos em qualquer sociedade como pólo norteador e o vértice principal do planejar a ação governamental, que deve constituir-se nas diretrizes que se tentam estabelecer para o desenvolvimento social, já que o móvel que alimenta a existência humana influencia diretamente as relações sociais.

Ao estabelecer e garantir recursos financeiros à educação para que estes cheguem até as escolas, estar-se-á, desta forma, contribuindo para as suas realizações, ou seja, a escola tem de ter recursos necessários para cumprir seu papel pedagógico e tem de receber recursos para cumpri-lo. O sistema de ensino tem, como responsabilidade, garantir os recursos financeiros necessários à educação de qualidade e tem também, e isso é muito importante, garantir a eqüidade no tratamento dos beneficiados. Em um contexto de autonomia, se a eqüidade não é observada, sem dúvida as desigualdades serão acentuadas. É preciso garantir a todos as oportunidades iguais de aprendizagem.

Em toda organização social deverá ficar estabelecido que, com base na divisão social do trabalho, nas especializações das funções, nas profissões e nos diferentes tipos de atividades, deverá predominar o sentido do humano.

Mais precisamente, as sociedades modernas organizam-se através da existência de setores tais como o setor de transportes, o setor educacional, o setor da saúde, o setor de segurança, o setor bancário, o setor das empreiteiras, o setor agrícola, o setor industrial com seus vários sub-setores etc. Neste contexto, as pessoas, ao mesmo tempo em que fazem parte mais visceralmente de um setor dado à sua atividade profissional específica, elas participam de inúmeros outros setores, sobretudo na condição de usuários dos mesmos. Os educadores integram um setor específico, o da educação, cuja existência depende do seu trabalho, ao mesmo tempo em que dele (do setor) extraem a afirmação da sua identidade profissional. A vida cotidiana, no entanto, os leva a fazer parte de outros vários setores, principalmente na condição de usuários, do mesmo modo como o fazem aqueles que integram profissionalmente outros setores.(AZEVEDO, 1997, p.60).

O que não deverá faltar ao papel do gestor educacional é o de definidor de indicadores e produtor dos dados necessários ao estabelecimento de uma política educacional, a qual seria elaborada com base em dados concretos, atualizados, a fim de proporcionar monitoramento e ajuste das metas e da política educacional.

Ao trazer esta perspectiva às unidades educacionais, deve-se considerar como projeto para a educação o preparo de nossos diretores para que exerçam o papel de gestor, com o conhecimento necessário para a execução e efetivação da política educacional e, para isso, que tenham os domínios para abarcar, em seu dia-a-dia, as dimensões técnicas do: planejamento, execução, verificação e atuação, “[...] aliadas ao papel de facilitador e multiplicador de competência”, (BRAVO, 2003, p.76). Deve esse gestor ser alguém que se encontra em contato direto com a comunidade-alvo, a fim de conhecer o seu cotidiano, fazendo um acompanhamento de sua atuação, sendo o executor das políticas públicas e tendo a representação do Estado junto à sociedade.

No que diz respeito à sociedade, esta quer ter a certeza de que a política pública a fará perder a sensação de que as promessas de prosperidade não foram de todo cumpridas e que o preço pago pela renúncia e autonomia e pelos desajustes e desigualdades sociais, então gerados, têm sido altos demais.

Com efeito, se existe uma política, é bem provável que esta tenha se fundamentado em objetos verificados no seio da sociedade. Para Azevedo (1997, p.61) esta política apresenta-se para afirmar que...

“[...] uma política pública para um setor constitui-se a partir de uma questão que se torna socialmente problematizada. A partir de um problema que passa a ser discutido amplamente pela sociedade, exigindo a atuação do Estado”.

Ao pensar que a atuação do Estado se dará pelas mãos de seus executores, Freire (1993, p.13) esclarece afirmando que não existem problemas de natureza técnica ou pedagógica, controvérsias de posicionamento político entre educadores e pensadores, visto que “[...] nós podemos sentar ao redor da mesa e superamos tudo com diálogo. Mas diálogo é completamente em vão, quando não existe uma decisão política para superar a situação dramática em que vive a educação”. Esta fala deixa claro para a educação que o seu papel na sociedade será facilitado e

referenciado quando, para execução das políticas públicas, todas as ciências que dão suporte ao processo educacional venham a dar sua parcela de contribuição.

Esta pesquisa necessita da contribuição de outras áreas do conhecimento a fim de se conhecer a realidade educacional e contribuir para as políticas públicas da forma como Brandão (1992, p.161) propõe para a educação, na medida em que “[...] ela não consegue encaminhar a maioria dos seus problemas, sem o concurso das áreas da psicologia, história, antropologia, filosofia, etc.”. Podemos acrescentar a estas que estão sendo tratadas neste trabalho, “[...] a **Geografia** – em suas linhas gerais dos processos a que nos referimos. O seu conhecimento, como é obvio, implica o recurso das muitas especialidades que têm se dedicado ao estudo dos fatos políticos contemporâneos e passados. Daí a necessidade da geografia política passar a interessar-se pelos processos ligados às formas atuais de gestão do território, examinando mais de perto as engrenagens da atividade estatal que tem formulado e posto em prática as políticas públicas territoriais. (COSTA, 2001, p.19); a **Demografia** – além de contribuir nos procedimentos de quantificação dos dados brutos do estudo das populações, definiu material estatístico de cunho mais qualitativo, que auxilia outras ciências na caracterização econômica e no esclarecimento de tensões decorrentes das questões socioeconômicas, no interior de marcos espaciais específicos de uma coletividade, sua natalidade, migrações, mortalidade, etc.(DAMIANI, 2002, p.57); a **Administração** – nada mais é do que a condução racional das atividades de uma organização, seja ela lucrativa ou não-lucrativa. A administração trata do planejamento, da organização, da estruturação, da direção e do controle de todas as atividades diferenciadas pela divisão de trabalho que ocorrem dentro da organização, sendo imprescindível para existência, sobrevivência e sucesso das organizações. (CHIAVENATO, 2004, p.1) e a **Sociologia** – com a sua preocupação da imaginação sociológica, ou seja, o interesse em compreender a sociedade em sua dinâmica e estrutura, pela via da teoria, mas igualmente pela via da

proximidade concreta, também com ênfase na exploração e na descoberta, significando tornar o olhar mais próximo e sempre em mutação, no qual alocações, caminhos e limites não são fixos. Porque a sociologia descreve e explica nossos arredores sociais, nos capacita a compreender esta paisagem em mutação. Assim, sociologia diz respeito a descobrir a sociedade e a nós mesmos.(FERGUSON, 1999, VII).

Na busca de ciências que venham a contribuir para o processo da educação na realidade do dia-a-dia, no próximo capítulo serão feitas abordagens fundamentadas sobre alguns elementos que são explicados pela Geografia e pela Demografia, e o quanto devem e podem ser úteis à Política Pública para Educação na utilização dos conceitos no trato da movimentação da população e na ocupação dos espaços físicos em uma sociedade.

CAPÍTULO – II

ELEMENTOS EM ÁREAS DE TRANSIÇÃO

Aponta-se aqui a relevância do espaço que se caracteriza pela falta de uma certa homogeneidade sócio-econômica, vale dizer, de como a área de transição é considerada pela Geografia, e de como esta ciência a apresenta para o tratamento da realidade, contribuindo para as políticas públicas (municipal, local, regional, estadual e federal) pela transferência de conhecimentos na ocupação dos espaços físicos. Considera-se a importância da interdisciplinaridade⁶ como forma de entender o papel da Geografia e seus domínios voltados à diversidade do cotidiano da sociedade.

Para elucidar a forma de tratamento dessa realidade, Gerardi e Hissa (2001, p.19) a interpretam como...

“[...] a efetivação do contato entre a geografia e as demais áreas afins do conhecimento, na construção do saber acerca de temas específicos, viabiliza a consistência da crítica. A

⁶ Interação de disciplinas de ciências, ou que seja comum a duas ou mais disciplinas ou ramos de conhecimento.

aproximação entre as áreas do conhecimento tende a ampliar os horizontes da ciência que, por sua vez, resultaria na elaboração de estratégias de planejamento mais compatíveis com as realidades sócio-espaciais, complexas por natureza”.

1. Dinâmica organizacional do espaço: a sociedade em movimento

A necessidade de localização no espaço das unidades educacionais surge do estudo da realidade concreta aplicada às políticas públicas, ou seja, é dessa realidade o fruto de uma história de relações, que só faz sentido quando está impregnada de elementos do cotidiano, apresentados pelas suas representações sociais, em que se encontram valores, símbolos, normas, que compõem o nível cultural da realidade estudada.

Existem outros elementos que participam deste processo social e se apresentam necessários quando localizamos o planejamento das ações dos diversos setores⁷ da sociedade, em políticas a serem desenvolvidas e implementadas, o que Azevedo (1997, p.62) apresenta como a...

“[...] consideração da dimensão da política domínio (*a politics*) no condicionamento da política (*a policy*) ou plano de ação para cada setor. Neste sentido, deve-se considerar que os grupos que atuam e integram cada setor vão lutar para que suas demandas sejam atendidas e inscritas na agenda dos governos. E estas lutas serão mais ou menos vitoriosas, de acordo com o poder de pressão daqueles que dominam o setor em cada momento”.

⁷ Especialmente no campo dos direitos sociais, como saúde, educação, previdência, transporte e outros, em que as prestações do Estado resultam da operação de um sistema extremamente complexo de estruturas organizacionais, recursos financeiros, figuras jurídicas, cuja apreensão é a chave de uma política pública efetiva e bem-sucedida.

Trata-se aqui de evidenciar as diferenças existentes que afetam as organizações regionais e que acabam tendo um peso relativamente pequeno nas correlações de forças, em relação às formas de relação predominantes com prioridades administrativas, que constituem a realidade em que se realiza a educação, formando o que Ezpeleta e Rockwell (1986, p.11) apontam como uma “[...] trama em permanente construção que articula histórias locais - pessoais e coletivas -, diante das quais a vontade estatal abstrata pode ser assumida ou ignorada, marcada ou recriada, em particular abrindo espaços variáveis a uma maior ou menor possibilidade hegemônica”.

Nas áreas de transição, torna-se necessário conhecer o seu conteúdo real, visto que tal conteúdo afetará os padrões propostos pela política pública educacional. Pelo atendimento somente à demanda por parte dos alunos para entrada no sistema educacional, é que serão conhecidos os alunos.

Urge determinar-se questões alvo da problematização, ou seja, somente mediante o entendimento das diversidades que compõem um município é que poderemos equacionar as diversidades detectadas, entendendo-se sua sede, a cidade, como uma realidade específica, apontando-se aos que a pesquisam a necessidade de um maior rigor metodológico.

Releva, então, definir o urbano e o rural, segundo a proposta deste trabalho. O que vemos e que o universo das disposições legais, não dá conta da natureza a que o termo se refere. Esta dificuldade de entendimento e de interpretação é mostrada recentemente na LDBEN – 9394/96 em seu Art. 28, TÍTULO V - Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino, Capítulo II - Da Educação Básica e Seção I - Das Disposições Gerais:

Art. 28 - Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

- I - conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da **zona rural** (grifo nosso);
- II - organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
- III - adequação à natureza do trabalho na **zona rural** (grifo nosso).

Mesmo que recentemente o MEC tenha apontado para a necessidade do atendimento à educação rural, tem-se pouco conhecimento das experiências de planejamento da educação e política pública para o meio rural no Brasil. Esta questão vem à tona, quando a economia do setor contribui, de forma significativa, para as divisas de exportação do país e existem pressões de ordem fundiária.

Desta forma, deve-se entender que a expressão **zona** como a forma de organização territorial que maximiza as localizações das atividades urbanas e rurais, traçando as características de certas particularidades físicas, como o uso da terra, dos edifícios, a altura e o gabarito das construções, na proporção que estas podem ocupar, e a densidade da sua população.

A terminologia **meio** para o urbano e o rural, portanto, deve ser entendida especialmente do ponto de vista da eficácia social, tendo em vista as desigualdades sociais em vários graus, com suas características e condicionamentos empregados e relacionados aos objetivos a serem alcançados.

Assim se estabelece um avanço e uma equidade no tratamento correto das questões que envolvem as duas terminologias, zona e meio, ou seja, ao passo que zona define o local físico de ordem política de divisão, o meio insere a esta todo o envolver sócio-político-econômico da necessidade humana, sendo este um avanço na caracterização das análises do rural e do urbano.

Deste modo, qualquer conjunto de políticas públicas as quais visem a melhorar as condições de qualidade de vida, por conseguinte, deve,

além de incorporar as perspectivas da diversidade das atividades exercidas, contribuir para que a população residente tenha acesso a empregos mais qualificados e que ofereçam melhores possibilidades para a realização pessoal.

Neste sentido, é preciso entender que os avanços devem ser incorporados à vida coletiva e contribuir na luta para a transformação da realidade, mesmo entendendo-se que uma disposição legal, a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 182 sobre a política de desenvolvimento urbano, apregoa que seja “[...] executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”, não obstante o Art. 30, que trata das competências dos municípios em seu inciso VIII, estabelece que se deverá “[...] promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”.

Fica, então, claro que haja um direcionamento para que os municípios promovam o desenvolvimento urbano em relação ao meio rural, sendo essa conduta um fato marcante no tocante ao incentivo para a criação de mecanismos diversos que venham incentivar o urbano para atingir a disposição constitucional contida no Art. 156, inciso I, da referida Constituição Federal, segundo o qual é de “[...] competência do município instituir impostos sobre propriedade predial e territorial urbana”. Em seu Art. 153, inciso VI, entretanto, fica determinado que “[...] compete à União instituir impostos sobre propriedade territorial rural”.

Estas reflexões permitem-nos observar uma inconsistência no foco das atribuições e dos objetivos, visto que, do modo como a constituição referida se apresenta, fica configurado um incentivo ao desenvolvimento urbano em detrimento do rural, tomando-se só como referencia o viés das questões de tributação na ocupação dos espaços territorial, onde temos impostos, como: o IPTU que é municipal e o ITR que é federal.

A forma de corrigir este processo está no modo como deva ser instituído o Plano Diretor de cada município, ou seja, avançar além da determinação do Art. 182 da Constituição da República Federativa do Brasil que o institui e que seja “[...] aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”.

É no Plano Diretor, portanto que deverá constar todas as características intrínsecas da realidade do município, como instrumento de políticas públicas que boa parte dos municípios brasileiros tem de elaborar, devendo levar em consideração que a maioria...

“[...] possui características muito mais rurais do que urbanas. Transporte urbano é assunto de suma importância em Belo Horizonte, Recife ou São Paulo, mas em municípios como Jacupiranga, no Vale do Ribeira, o transporte na zona rural é muito mais crítico. O mesmo se dá com o controle do uso do solo urbano, que é um tema candente em São Bernardo dos Campos, mas muito pouco sentido em Sandovalina, na região do Pontal do Paranapanema (BRAGA, 2003, p.6)”.

Observe-se que, na maioria dos municípios paulistas, predominam as atividades agrícolas e agroindustriais, além de estarem estes municípios divididos entre pequenas e médias propriedades. Considere-se, então, que desconsiderar o meio rural seria uma falha inviabilizadora do Plano Diretor.

A Constituição do Estado de São Paulo de 1989, em seu Art. 181, além de estabelecer normas sobre “[...] zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes [...]”, em seu § 1º, reza que é “[...] obrigatório a todos os Municípios considerar a totalidade de seu território municipal”.

Torna-se imprescindível que todos os municípios assumam uma gestão com diversidade de assuntos relativos ao meio rural, como as

reservas de mananciais de água e matas ciliares, a disposição do lixo domiciliar coletado, áreas de lazer, chácaras de recreio, etc.

Além das indicações relativas ao meio-ambiente e das questões legais, é imprescindível que o Plano Diretor trate das peculiaridades municipais, cujos elementos Braga (2003, p.7) esclarece que deverão ser tratados dentro de suas especificidades e abarque características...

“[...] socioeconômicas, políticas, demográficas e geográficas do município, dentro dos critérios básicos estabelecidos constitucionalmente, ou seja: estabelecer as diretrizes básicas da política de desenvolvimento e expansão urbana, compreendida dentro dos seguintes tópicos: uso do solo urbano, expansão urbana, parcelamento do solo urbano, saneamento básico, habitação e transportes urbanos, podendo ou devendo, ainda, tratar dos problemas atinentes ao **meio** rural.(grifo meu)”.

Assim, interessa-nos o processo de organização do território municipal como um todo, envolvendo o meio urbano e o meio rural, entendendo-se o Plano Diretor como um instrumento político que dê visibilidade e transparência, ao torná-los públicos, às diretrizes e prioridades de desenvolvimento e expansão de que a sociedade necessita. A participação social no processo de elaboração e sua gestão são elementos chave para sua viabilidade e operacionalidade.

Entende-se aqui a importância da presença da sociedade nos processos que envolvem as políticas públicas a serem aplicadas no dia-a-dia da comunidade, na medida em que estabelece sentido ao processo. Arantes (2000b, p.1) apresenta, então, o porquê de a “[...] Geografia, Economia, Antropologia, Ecologia e outras ciências, estarem abandonando, um pouco, as questões de seus objetos para tratar da atualidade, onde o espaço passou a ser a preocupação da vida cotidiana, da vida social, em várias partes do mundo, por várias razões”.

Dentro dessa preocupação é que serão tratadas, a seguir, as diversidades existentes em áreas de transições e a sua importância para a

Gestão Educacional dentro do universo das políticas públicas para educação.

2. Área de transição e sua diversidade

Uma primeira dificuldade que surge quando se pretende elaborar um plano de gestão para a unidade educacional situada em uma determinada área de transição são os elementos que as constituem que, em geral, não coincidem, pois, ocorrem determinadas diversidades em toda sua extensão, como é o caso dos aspectos sócio-econômicos tanto urbanos quanto rurais. Em regiões, porém, na qual o processo acelerado de urbanização avança sobre o meio rural, observa-se que este meio passa a não ter mais o seu teor socioeconômico, e sim outros como o de periferia, favela e conurbação concomitantemente.

Para análise dessa problemática, busca-se em Vesentini (2002a, p.189 - 201) o entendimento das diversidades e semelhanças dos elementos definidores entre dois domínios: o rural e o urbano, cujas interpolações só poderão ser resolvidas com a inclusão da área de transição.

Em regiões em processo de metropolização, como Campinas, existe a necessidade de utilização do termo meio, dada a dificuldade para dividir-se um território, visto que não há elementos determinantes, com base nos quais, se possa definir todo o conjunto. Diante disso, o elemento sócio-econômico é que caracterizará e determinará o nome de cada meio, neste caso, o urbano e o rural.

Isto não ocorre, todavia, nas áreas de transição que separam os meios urbano e rural, visto serem essas áreas bastante complexas. Elas não são simples transições entre um domínio e outro, pois apresentam elementos de um ou mais meios. Por exemplo: entre os meios *urbano* e *rural* seria lógico encontrar-se uma área de transição na qual ocorressem elementos de ambos, de modo combinado. Na realidade, porém aparecem, nas áreas de

transição, elementos não só do meio *urbano* e *rural*, mas elementos que, embora urbanos, revelam o processo de avanço do urbano para o rural, como é o caso das **favelas**, da **periferia** e até da **conurbação**⁸.

No processo de **conurbação**, ou seja, no encontro entre duas ou mais cidades, que ficam socialmente unidas, muito embora, pela origem e pela administração constituam cidades politicamente diferentes, freqüentemente ocorrem certos problemas urbanos, como os dos transportes, da água, esgotos, uso do solo, educação, etc, os quais não devem mais ser tratados isoladamente em cada cidade vizinha, mas em conjunto.

Na **periferia**, portanto, os problemas ocorrem quando as cidades expandem-se horizontalmente, fazendo surgir os loteamentos periféricos, ou ocupações, levando a cidade para áreas não-urbanizadas, implicando, em conseqüência, a elevação dos custos da instalação de infraestrutura de água e esgotos, eletricidade e vias públicas que o município deve providenciar.

Este tipo de comunidade acarreta gastos excessivos com transportes urbanos em razão de os moradores precisarem atravessar longas distâncias para chegar aos locais de emprego. Uma enorme parcela da população pobre não tem renda suficiente sequer para pagar os aluguéis dos imóveis coletivos ou para adquirir lotes distantes e comprar materiais de construção. Desse modo, não podem tornar-se consumidores de imóveis urbanos.

Assim, surge uma nova configuração de cidade, ou seja, duas cidades: a legal e a ilegal, muitas vezes chamada de clandestina. Logo, “[...] os planos de uso e ocupação do solo – zoneamento –, os planos diretores aceitam uma sociedade desigual, sem uma base mínima de dignidade humana e assim estabelecem parâmetros e ações diferenciadas, alguns até com objetivos redistributivos”. (CARVALHO, 2001, p.15).

A parcela constituída pela população **favelada**, segundo cálculos recentes, indica que quase um quinto da população mundial habita

⁸ Vide DVD na Contra-capá.

as imensas aglomerações de favelas das grandes cidades dos países subdesenvolvidos. Algumas delas chegam a abrigar bem mais de 100 mil pessoas, como é o caso da Rocinha no Rio de Janeiro. Estudos de Magnoli e Araújo (2001, p.156) referem que esta forma de aglomeração humana tem sua origem no Brasil:

Em 1897, o exército brasileiro esmagou a revolta sertaneja de Canudos. Na Bahia, os soldados acampavam em chapadas e platôs onde crescia o *faveleiro*, arbusto típico da caatinga nordestina. Quando voltaram ao Rio de Janeiro, receberam do governo o usufruto de terrenos nos morros, onde ergueram barracos. Voltaram a morar próximos, como na longa campanha militar na Bahia. Essa lembrança levou-os a denominar *favela* aos aglomerados de habitações rústicas onde viviam. A palavra *favela* nasceu aí: não existe em nenhuma língua e não tem tradução exata. Nos países de língua francesa, usa-se a palavra *bidonvilles* (cidades de lata); nos de língua espanhola aparecem os termos *ranchitos*, *barriadas* e *poblaciones*; em inglês utilizam-se as palavras *slums* e *bustees*.

Na verdade, não é a pobreza ou o aspecto caótico que caracterizam a favela, mas a ocupação desordenada (às vezes ilegal) e precária de terrenos públicos ou particulares. Situadas em encostas de colinas e morros ou em zona pantanosas, sob grandes viadutos ou ao lado de vias expressas, “montam” uma outra cidade que cresce espontaneamente nos interstícios do município. Geralmente, “[...] os serviços públicos estão ausentes: não existe arruamento, a água é apanhada em uma bica próxima, a luz elétrica é conseguida com o prolongamento de fios de um barraco a outro, os esgotos são depositados a céu aberto”, (MAGNOLI; ARAÚJO, 2001, p.156).

Este processo social dá origem a uma *rede*, isto é, um sistema integrado de cidades que vai das cidades menores até as metrópoles. As cidades menores polarizam os povoados e demais meios rurais vizinhos e, por sua vez, são polarizadas pelas cidades médias mais próximas; mas todas elas sofrem a influência ou polarização da metrópole, que comanda enorme região. Essa rede é um espaço hierarquizado pela influência econômica,

política, cultural e social, ou pela polarização que uma metrópole exerce sobre as cidades e mesmo sobre o meio rural.

Todo esse processo de forma acelerada também muda as relações sociais, pois, na visão de Arantes (2000a), “[...] moradores dessas regiões tendem a manter relações mais próximas, ao contrário do que acontece nas áreas mais urbanizadas”.

Na verdade, tanto nas áreas de transição como no interior dos meios principais, aparecem, às vezes, certas ilhas de excelência com elementos diferentes das que logicamente seriam esperáveis. Isso pode ser explicado por fatores de exceção, como uma ação espontânea de um grupo organizado. Ou, então, a explicação para tal ocorrência seria o modo como a comunidade está organizada. Em suma, a essência desta pesquisa consiste em demonstrar a importância das políticas educacionais. Assim, os municípios aqui trabalhados, Campinas e Valinhos, devem constar quando da elaboração de seu Plano Municipal de Educação, os aspectos de área de transição e de conurbação.

3. Território em transição no contexto educacional

Em áreas de transição encontraremos um espaço físico em processo de transformação que diretamente interfere na formulação das políticas públicas. Assim sendo, altera-se completamente a pauta das discussões das demandas sociais nesses locais, o que constitui um processo entendido por Barroso (1998, p.14) como a “[...] territorialização das políticas educativas [...]”, processo esse que não pode ser reduzido “[...] unicamente à dimensão jurídico-administrativa a que o debate relativo à transferência de poderes entre o Estado e o poder local tem sido confinado [...]”, e muito menos, reduzido a uma simples modernização da administração pública.

O mesmo autor define a territorialização, como...

“[...] um fenômeno essencialmente político e implica um conjunto de opções que têm por pano de fundo um conflito de legitimidades entre o Estado e a sociedade, entre o público e o privado, entre o interesse comum e os interesses individuais, entre o central e o local”.

Esse processo remete-nos à importância do cotidiano no universo em que a escola está inserida e, que antes mesmo de encerrar em si a dedicação à educação, deverá procurar participar e ser elemento fundamental de mobilização tendo em vista a participação da comunidade na escola e a participação da escola na comunidade, procurando atender ao que a LDBEN - 9394/96, em seu TÍTULO IV - Da Organização da Educação Nacional, estabelece:

Art. 12 - Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola.

Art. 14 - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Todo esse envolver a fim de estabelecer uma mão de duas vias entre escola e comunidade, deverá estar calcado em dirimir a ignorância quase total da educação formal e, por outro lado, a escola, representada por sua comunidade interna, tem de entender da sua vida cotidiana e tratá-la de forma menos desprezível. Azanha (1992, p.61) sugere-nos...

“[...] que nessa lacuna possa estar a raiz de parte dos desacertos e dos equívocos que compõe o nosso saber pedagógico. Porém, a instituição escolar é apenas uma dentre as múltiplas instituições sociais, e a vida que nela se desenvolve, embora possa ser concebida e analisada com relativa autonomia, é na verdade apenas um fragmento ou aspecto de uma vida social mais ampla. Por isso, precisamos ir além da simples sugestão de que a ignorância

da vida cotidiana das escolas é uma falha, e argumentar no sentido de estabelecer a relevância do conhecimento da cotidianidade para o conhecimento do homem em geral, incluído aí naturalmente a educação”.

Para isso, as políticas públicas devem ser destinadas a reforçar a autonomia das escolas e não a limitá-las às disposições legais de toda ordem como forma de estabelecer as competências nos diversos níveis da gestão da educação, incluindo-se todas as unidades educacionais. Ela tem de assentar-se, segundo Barroso (1998, p.18),

“[...] sobretudo na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam, simultaneamente, libertar as autonomias individuais e dar-lhes um sentido coletivo, na perseguição dos objetivos organizacionais do serviço público da educação nacional, claramente consagrado na lei fundamental, e de que se destacam as equidades do serviço prestado e a democracia do seu funcionamento”.

Vale destacar neste envolver que o estabelecer novas competências aos gestores do sistema educacional consistiria em programa de preparo ou de requalificação dos diretores de escola. Dentro do contexto de autonomia da escola, cada vez mais o diretor precisa ter competência para se qualificar especificamente para a gestão. Sabendo-se que não basta ser ele um bom professor, tem de ter formação fundamentada em administração escolar, sendo necessário, para isso, passar por formação específica. Por isso, é preciso desenvolver uma pedagogia da autonomia em todos os níveis, a começar pela administração central e acabar nas escolas (ou vice-versa).

A importância desse movimento entre os níveis da administração da educação é bastante óbvia. Tomemos o caso dos currículos, apontado por Bordenave (1998, p.61) que nos apresenta, como exemplo, a falta desse entendimento de ir e vir que deve existir na elaboração das políticas públicas, ou seja:

Os conteúdos dos programas de estudo são normalmente elaborados por funcionários do Ministério da Educação,

profissionais de classe média urbana. Carregados de noções e valores adequados para a classe média urbana, eles são, porém aplicados de maneira uniforme em todas as escolas, em todos os bairros e mesmo nos meios rurais. Se os professores, que tratam diretamente com os alunos das mais diversas origens e classes, e os pais dos alunos participassem na elaboração dos currículos, ou pelo menos na sua adaptação, seria detectada a irrelevância de muitos conteúdos para os alunos de classe operária e rural.

Isto nos mostra uma realidade cercada de indiferenças, cuja origem reside na fundamentação da formação do professor e deste como futuro diretor, na condução de situações apresentadas pela sociedade dentro da sua diversidade de organização e ocupação do espaço.

Neste sentido, estabelece-se a importância do espaço para a educação que Barroso (1998, p.15) define a seguir, como a grande finalidade da territorialização:

- Contextualizar e localizar as políticas e as ações educativas, contrapondo à homogeneidade das normas e dos processos a heterogeneidade das formas e das situações.
- Conciliar interesses públicos (na busca do “bem comum” para o serviço educativo) e interesses privados (para a satisfação de interesses próprios dos alunos e suas famílias).
- Fazer que na definição e execução das políticas educativas, a ação dos atores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão, para passar a subordinar-se a uma lógica de implicação.
- Passar de uma relação de autoridade baseada no controle vertical, monopolista e hierárquico do Estado, para uma relação negociada e contratual, baseada na desmultiplicação e horizontalização dos controles (centrais e locais).

O que se nos apresenta é que, em paralelo, as questões geográficas do espaço, os gestores do sistema educacional devem apontar suas ações a fim de incentivar a sociedade civil e a comunidade educacional a se voltarem para o universo da educação apontando para a sua participação na elaboração e execução dos planos para a educação, de modo a terem acesso ao seu andamento, à prestação de contas do que está

acontecendo e ao facilitar da participação. Vale dizer, há necessidade de o Estado abrir-se para que a sociedade possa ocupar-se das questões das políticas públicas para a educação.

Seguindo no entendimento da representação e participação social, a Constituição do Estado de São Paulo (1989) define o Conselho Estadual de Educação - CEE como o órgão normativo, consultivo e deliberativo do sistema de ensino do Estado de São Paulo, como está apresentada que está em seu TÍTULO VII - Da Ordem Social e Capítulo III - Da Educação, da Cultura e dos Esportes e Lazer na Seção I - Da Educação no Art. 242.

Se a Constituição do Estado de São Paulo sinaliza que é de forma colegiada que se organiza a educação no Estado, logo deve ficar entendido que a organização colegiada é a que se apresenta como a que encontrará ressonância no encaminhamento como modelo a ser adotado nas escolas, mesmo entendendo-se que o Conselho Estadual da Educação e a Secretaria de Estado da Educação não contribuam de maneira clara e funcional para que estes tenham a representação necessária, seguindo no mesmo diapasão.

Para que as mudanças se efetivem nesse sentido, torna-se necessário o entendimento deste modelo de representação que carrega, em seu conjunto de exposições, uma série de pressupostos culturais da sociedade, os quais são representados por seus artefatos: sagas, heróis, símbolos, linguagens e cerimônias, e devam ser mostrados e enaltecidos pela educação como forma de entendimento do meio. A legislação federal, estadual e municipal deverá levar em consideração os fatores das áreas de transição e conurbação, uma marca social recente nas grandes metrópoles. As escolas devem, portanto, evidenciar a importância do meio em que se situam na montagem de programas, conteúdos, métodos e formas de organização, elevando a qualidade de ensino em perfeita sintonia com as condições reais dos alunos, considerando, em especial, sua origem social.

É por esta perspectiva que o foco de análise objetiva a contribuição à uma nova realidade que se impõe em razão da metropolização, fruto do crescimento e da importância que determinadas cidades exercem umas sobre as outras.

CAPÍTULO – III

METROPOLIZAÇÃO: UMA NOVA REALIDADE

O conceito de metropolização prende-se ao termo *metrópole* (cidade grande, ou importante) e, originalmente, refere-se ao termo *população* que é usado para definir o conjunto de habitantes de um país, território, região, cidade, etc. A ciência encarregada de estudar as populações em seus diversos aspectos: crescimento, sexo, idade, migração, etc., da população é a demografia, do termo *demográfico* (demo = povo), sinônimo de populacional.

Modernamente, o termo *Metrópole*, mais do que designar uma cidade que domina outras demais, seu sentido original, refere-se à Região Metropolitana, um grande centro urbano constituído por várias unidades territoriais autônomas política e administrativamente (municípios), imbricadas numa unidade geográfica, econômica e social, demandando políticas de planejamento e gestão territorial específicas (BRAGA, 1999, p.1).

Com o crescimento acelerado das grandes cidades e com os processos de conurbação (em que as cidades se juntam parecendo uma só),

freqüentemente ocorrem certos problemas urbanos, como aqueles referentes aos transportes, água, esgotos, uso do solo, educação, etc; os quais não devem mais ser tratados isoladamente em cada cidade vizinha, mas no conjunto de suas interfaces. Dadas estas ocorrências, surgem questões que devem ser analisadas no conjunto da região metropolitana, a qual é entendida por Vesentini (2002b, p.222) como “[...] um conjunto de municípios contíguos e integrados sócio-economicamente a uma cidade central, com serviços públicos e infra-estruturas comuns”.

Para que as necessidades sociais sejam equacionadas em tal realidade, cada região metropolitana deverá possuir um planejamento integrado voltado ao seu desenvolvimento urbano. Este planejamento deverá ser elaborado por um conselho deliberativo, no caso do Estado de São Paulo⁹, representado pelo estado, auxiliado por um conselho consultivo, formado por representantes de cada município integrante. Busca-se, com estas medidas, tratar de forma global certos problemas que são dos conjuntos da região metropolitana e que eram, anteriormente, campo de ação apenas das prefeituras de cada município.

Todo o processo de metropolização, que, na realidade, vem alterando o cenário urbanístico brasileiro deve-se, em parte, à passagem de uma economia agrário-exportadora para uma economia urbano-industrial. Essa transformação do Brasil fez que o país deixasse de ser somente agrário e rural para tornar-se um país urbano e industrial.

1. Disposições legais e criação da metrópole

Nascem neste cenário, mediante a necessidade de disciplinar o uso dos territórios, as regiões metropolitanas. Para isso, foi instituída em 1973 a Lei Complementar Federal N° 14, que, além de estabelecer as

⁹ A Constituição do Estado de São Paulo de 1989 determina, em seu Art. 154 a composição do conselho regional, a ser regulamentado mediante lei complementar, que institucionará a forma de organização e atuação.

primeiras regiões metropolitanas brasileiras: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador Curitiba, Belém e Fortaleza, determinou seu modelo de organização administrativa. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, no entanto, o Art.25, estabelece que “[...] os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”. Em obediência a este preceito constitucional para os estados, entende-se que fica revogada a Lei Complementar Nº 14/73.

O mesmo Art. 25, em seu § 3º confirma o exposto, ao referir que:

Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Desta forma, com base na Constituição Federal de 1988, a Constituição do Estado de São Paulo de 1989¹⁰ determina que o território estadual poderá ser dividido, total ou parcialmente em unidades regionais, sendo estas constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes. Com base nesta disposição, são consideradas regiões metropolitanas um conjunto de municípios que tenham expressão nacional e que necessitem de um planejamento regional integrado em ações conjuntas dos entes públicos que as compõem, segundo suas peculiaridades e interesses comuns.

De igual modo, deve ser caracterizada uma região metropolitana pela elevada densidade demográfica e que tenha como conseqüência áreas de conurbação significativa. Por outro lado, há que ser considerado o alto grau de diversidade, especialização e integração sócio-econômica causada pelas funções municipais e regionais.

Para isso e visando a promover a organização e execução das funções públicas de interesse comum, a Constituição do Estado de São

¹⁰ Ver o TÍTULO IV - Dos Municípios e Regiões; no Capítulo II - Da Organização Regional; na Seção II - Das Entidades Regionais nos Art. 153 a 157.

Paulo, em seus Art. 154 e 155, deixa claro a necessidade da elaboração de um planejamento regional, por meio de uma participação paritária entre os municípios, de modo que se contemplem e compatibilizem, planos, programas, orçamento, investimentos, ações e metas que dêem conta das peculiaridades regionais e em consonância com as ações estaduais para a região, a qual também deverá estar compatibilizada com os interesses e prioridades das populações locais.

Para que as necessidades de organização territorial fossem efetivadas e, atendendo ao disposto no Art. 153 da Constituição do Estado de São Paulo de 1989, o qual reza que uma lei complementar regulamentará esta matéria, foi promulgada a Lei Complementar Estadual N° 760/94, com o objetivo de organizar o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, desde que atendidas as peculiaridades regionais do Estado, disciplinando o seguinte:

Art. 3° – Considerar-se-á região metropolitana o agrupamento de Municípios limítrofes, com destacada expressão nacional, a exigir planejamento integrado e ação conjunta com união permanente de esforços para a execução das funções públicas de interesse comum, dos entes públicos nela atuantes, que apresente, cumulativamente, as seguintes características:

I – elevada densidade demográfica;

II – significativa conurbação;

III – funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade;

IV – especialização e integração socioeconômica.

Nesta mesma Lei Complementar Estadual, encontramos, no Art. 7°, considerações sobre as questões regionais de interesse comum dos municípios, no campo de seu funcionamento, como estes: planejamento e uso do solo; transporte e sistema viário regional, habitação, saneamento básico, meio ambiente, desenvolvimento econômico, atendimento social.

Dentro dos interesses comuns da Região Metropolitana, estão compreendidas todas as ações que devam dar conta do atendimento à saúde, à educação e à assistência, etc.

Não obstante às disposições legais, como referência para analisar as especificidades da região de Campinas no Estado de São Paulo, encontramos aspectos que caracterizam a cidade como metrópole regional, em razão de sua elevada densidade demográfica, significativa conurbação, funções urbanas, rurais e regionais com alto grau de diversidade, especialização e integração socioeconômica, como mostra o comparativo na Figura 1.

Figura 1 – Evolução da Aglomeração Urbana Nucleada por Campinas



Aglomerações urbanas na região de Campinas no início dos anos 1970

1) Aglomeração Submetropolitana de Campinas

-  1.a) Área de Campinas
-  1.b) Periferia da Aglomeração
-  2) Aglomeração por Processo de Conurbação

Fonte: DAVIDOVICH & BUARQUE, 1975

 Limite da RMC, conforme Lei complementar 870/2000

Fonte: Fonseca; Davanzo e Negreiros (2002).

Antes mesmo de sua instituição como Região Metropolitana de Campinas – RMC, encontramos citação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, no Censo de 1970, que já a caracterizava como tal, razão por que Davidovich e Buarque de Lima (1975), analisando os dados da região a apontava “[...] como uma aglomeração metropolitana [...]”, utilizando para isso critérios “[...] demográficos e econômicos, em que a integração entre os municípios é medida por meio de fluxos de pessoas (migração pendular), bens e comunicações”.

O delineando de forma política e de ocupação dos espaços pelo movimento populacional na região é mostrado na Figura 2, como uma efetivação do entendimento do IBGE sobre crescimento e a importância de Campinas como catalisadora de um pólo regional de desenvolvimento e, portanto, de interesse nacional.

Figura 2 – Efetivação de uma realidade: Campinas núcleo regional



Fonte: Fonseca: Davanzo e Negreiros (2002).

Esta representatividade regional adquiriu um grau de complexidade que extrapolou sua importância no Estado e passou a ser referência no país, o que levou os políticos da região, em 1995, a iniciarem o movimento em prol da institucionalização da Região Metropolitana de Campinas ao apresentarem projetos de lei para sua instituição. Posteriormente, os parlamentares fizeram um acordo e os projetos foram retirados para que o Governador do Estado apresentasse um projeto que reunisse todas as propostas.

Neste sentido, o Governador do Estado encaminha a Mensagem nº 136/99 à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, transformada em Projeto de Lei Complementar nº 01, de 2000, que era solicitada a criação da Região Metropolitana de Campinas, constituída inicialmente por 18 (dezoito) municípios: Americana, Arthur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara d'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo. Todo esse movimento culmina com a promulgação da Lei Complementar Estadual Nº 870, de 19 de junho de 2000, do executivo paulista, que cria a Região Metropolitana de Campinas – RMC e o seu Conselho de Desenvolvimento. Esta mesma Lei autoriza o poder Executivo a instituir entidade autárquica e a constituir o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano.

Fica assim constituída esta região, tendo como base o agrupamento dos seguintes municípios: Americana, Arthur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara D'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo. Serão consideradas partes integrantes da Região Metropolitana de Campinas os municípios que vierem a ser criados em decorrência de desmembramento ou fusão dos municípios que a integram, como mostra a figura 3.

Figura 3 – Região Metropolitana de Campinas - RMC



Fonte: DEPLAN / SEPLAMA – Prefeitura Municipal de Campinas (2003)

A Lei Complementar Estadual Nº 870/2000, em seu Art. 3º, determina a criação do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas, de caráter deliberativo e normativo, composto por representante e suplente de cada município que a integra e por representantes do Estado nos campos funcionais de interesse comum. Os representantes titulares dos municípios são majoritariamente prefeitos. Os do Estado, altos funcionários de secretarias e órgãos estaduais. O Conselho de Desenvolvimento tem presidente, vice-presidente e secretário-executivo.

Cabe ao Conselho de Desenvolvimento discutir e definir as políticas e ações de caráter metropolitano, após parecer das Câmaras Temáticas e debate no Conselho Consultivo. Esse mesmo Conselho deverá

estabelecer, em seu Regimento Interno, a criação e o funcionamento do Conselho Consultivo da Região.

O Conselho Consultivo, órgão de consulta, sem poder de voto, formado por representantes das organizações sociais e Legislativos Municipais com domicílio eleitoral na RMC e da Agência de Desenvolvimento Metropolitano – AGEMCAMP (São Paulo, 2003), tem suas atribuições definidas nos incisos I e II do Art. 4º da Lei Complementar Estadual Nº 870/2000, conforme o que se segue:

- I- elaborar propostas representativas da sociedade civil dos Municípios metropolitanos a serem debatidas pelo Conselho de Desenvolvimento, nas áreas de interesse da Região Metropolitana de Campinas;
- II- propor a constituição de Câmaras Temáticas e das Câmaras Temáticas Especiais de que trata o artigo 12 da presente lei complementar.

O Art. 12 da Lei Complementar informa que:

Art. 12 – O Conselho de Desenvolvimento poderá constituir Câmaras Temáticas para as funções públicas de interesse comum e Câmaras Temáticas Especiais, voltadas a um programa, projeto ou atividade específica, como subfunção entre as funções públicas definidas pelo Colegiado.

Parágrafo único – O Regimento Interno do Conselho de Desenvolvimento disciplinará o funcionamento das Câmaras Temáticas e Câmaras Temáticas Especiais.

As Câmaras Temáticas são órgãos constituídos por técnicos e representantes de vários setores sociais, com o objetivo de discutir temas específicos. Seus pareceres serão examinados pelo Conselho de Desenvolvimento. Funcionam câmaras sobre temas de interesse comum da RMC. Por exemplo, a Câmara Temática de Educação debate proposta para política educacional na região, cabendo ao Conselho de Desenvolvimento discutir novamente as propostas e decidir quais deverão ser seguidas.

Pode também o Conselho de Desenvolvimento criar as Câmaras Especiais, voltadas a um programa, projeto ou atividade específica, como subfunção entre as funções públicas definidas pelo colegiado.

Com a institucionalização da RMC, amplia-se a possibilidade de procedimentos conjuntos para a educação, em especial para a gestão educacional, de modo que, ao manter a autonomia dos entes regionais, muitas ações poderão ser tomadas levando em consideração as necessidades do conjunto dos municípios, desde que sejam guardadas as suas características e peculiaridades socioculturais.

Há de destacar-se que, ao propor uma região metropolitana, as questões administrativas deverão ser lavadas em consideração, já que nela os vários municípios que a compõem poderão ser envolvidos nos aspectos que abarcam as áreas de transição e que necessitam de definição de políticas e ações conjuntas para equacionar toda situação dela decorrente. As necessidades de mudanças devem ser igualmente levadas em consideração, o que aponta para reformas administrativas e governamentais da região, enfocadas aqui. Outra questão relevante é a diversidade política predominante, dado a origem de uma política partidária. Estas diferenças certamente influirão nas questões educacionais.

Por outro lado, torna-se previsível apontar que assuntos tratados nas secretarias municipais, nos conselhos municipais de Educação, de Saúde e de Segurança, entre outros, e nas câmaras municipais dos municípios encontrarão eco no Conselho de Desenvolvimento da RMC, visto que este organismo necessitará dos órgãos de cada município para ter sustentação na implantação de suas diretrizes, como mostra o disposto nos Art. 9º e 10 da Lei Complementar 870/2000:

Art. 9º - Os Municípios integrantes da Região Metropolitana de Campinas e o Estado compatibilizarão, no que couber, seus planos e programas às diretrizes do planejamento da Região, expressamente estabelecidas pelo Conselho de Desenvolvimento.

Parágrafo único - o Estado, no que couber, compatibilizará os planos e programas estaduais às diretrizes referidas no 'caput' deste artigo.

Art. 10 - As funções públicas de interesse comum serão definidas pelo Conselho de Desenvolvimento entre os seguintes campos funcionais: I - planejamento e uso do solo; II - transporte e sistema viário regional; III -

habitação; IV - saneamento básico; V - meio ambiente; VI - desenvolvimento econômico; e VII - atendimento social.

Cabe ressaltar, ainda, que, para os efeitos desta Lei Complementar, com relação ao campo funcional, referido no Art. 10, apresentado acima, fica estabelecida, no inciso VII - do atendimento social, a integração das funções de educação, saúde e planejamento da segurança pública.

Isto nos indica que a política metropolitana deve ser definida como “[...] um curso de atividades desempenhadas por autoridade pública, dirigida à provisão de serviços e bens públicos, ou à regulação das atividades privadas, visando o interesse comum metropolitano”, (BRAGA, 1999, p.6).

Neste sentido, a territorialização, aqui representada pela Metropolização, não põe em causa o papel do Estado na produção de uma identidade nacional como instância integradora da coesão social, no domínio da educação, mas segundo Barroso (1998, p.16) “[...] permite que essa função do Estado se faça no respeito pelas identidades locais (e das suas autonomias) e em parceria com as comunidades locais”.

Este fato implica a necessidade de mudança no enfoque do planejamento das políticas públicas brasileiras, ou seja, as questões debatidas sobre autonomia municipal e a descentralização administrativa voltam e devem ser incorporadas à discussão, de modo que sejam mobilizadoras do planejamento metropolitano, como veículo de transformação das realidades que se apresentam.

2. Metropolização como política de ação

Definida como política de base territorial, sua implementação depende da existência de autoridade pública competente sobre a mesma base territorial, ou seja: políticas de base territorial estadual devem ser

executadas pela autoridade estadual, as de base municipal, pela autoridade municipal e, conseqüentemente, as de base territorial metropolitana devem ser executadas por uma autoridade metropolitana, em consonância com a autonomia dos entes federados.

Cabe lembrar que metropolização, como ação do ato de metropolizar, é juntar, apresenta-se, determinando a centralização, muito embora produza resultados parecidos ou iguais aos processos descentralizadores.

Para a interpretação do conceito de descentralização dentro do objeto da metropolização, portanto, é necessário entender, segundo Oliveira (1999, p.14), o binômio centralização / descentralização. O autor esclarece-nos que este processo...

“[...] é tomado como ponto chave à expressão *centro*. Assim, as decisões mediante a descentralização afastam-se do centro, ou seja, as decisões e as definições de ações e alocação de recursos, em graus variados de autonomia seriam tomadas em instâncias outras que não as centrais. A centralização pressupõe a tomada de decisão em um nível central, representado no caso educacional tanto pelo Ministério da Educação, nos países unitários, como em nível de Secretaria estadual, nos federados. O que caracteriza é o fato de que as decisões são tomadas por um pequeno grupo, que expressa a vontade política do centro, com jurisdição sobre determinado território, com poder sobre recursos humanos, financeiros, definição de linhas, planos e programas e controle sobre a execução”.

Ressalte-se, porém, que, ao adotar o referencial bibliográfico para a fundamentação para interpretação do conceito de descentralização, não podemos descurar de um tema maior, o federalismo, ou seja, não ignorar o âmbito do sistema de governo federal, visto que “[...] esta forma de governo tende a se aproximar dos modelos homogêneos de resposta”. (SPOSATI; FALCÃO, 1990, p.16). Para o conceito em questão, no entanto, há necessidade de um modelo heterogêneo, o que exige novas formas de obter a unidade, em razão da diferenciação social, exigindo-se padrões alternativos e não um padrão ideal.

Braga (1999, p.6) lembra-nos isto:

O sistema federativo brasileiro prevê apenas três níveis de autoridade territorial, correspondente aos três níveis autônomos de governo: Federal, Estadual e Municipal¹¹, cada qual com competências específicas. Não está prevista, no direito brasileiro, a existência de nenhuma autoridade política intermediária entre o Estado e o Município.

Mediante esta realidade, a magnitude da descentralização mede-se pelo volume de ações realizadas e reconhecidas nas instâncias governamentais da gestão, seja municipal, estadual ou federal. Sendo assim, a descentralização é um problema de grau, como afirma Borges (2002, p.46 apud MOTTA; PERREIRA, 1984, p.90) ao citarem Dale (1955, p.107), mostrando que se mede deste modo:

- pelo número de decisões tomadas na parte inferior da hierarquia;
- pela importância das decisões tomadas na base;
- pelo número de funções das decisões tomadas na base;
- pelo grau de supervisão exercido sobre as decisões da base.

Quando o grau de descentralização é alcançado nas esferas de governo e estes conseguem a representação das populações locais e as reconhece por suas capacidades de decisão, pode-se dizer que há efetiva descentralização do poder do Estado. Isto no sentido de considerar que governo democrático é aquele que segundo Giubilei (2001, p.190) “[...] descentraliza o poder e garante a participação da comunidade nas decisões [...]”.

A descentralização, por vezes, constitui um objetivo difícil de ser alcançado ao se levar em conta a perda de poder que, por via de regra, vem mascarada de prática de desconcentração de poder. Nesse sentido, Both (1997, p.86 apud SOUSA FERNANDES, 1988, p.112) apresenta a desconcentração como:

¹¹ Sem incluir o Distrito Federal.

“[...] uma forma de distribuição de poderes quanto ao seu conteúdo e quanto à sua autonomia. Desconcentram-se poderes predominantemente executivos e mantém-se o controle hierárquico sobre os órgãos desconcentrados através do instituto de delegação de poderes”.

O mesmo conceito é tratado por Oliveira (1992, p.24) nos seguintes termos:

“[...] desconcentração entende-se a delegação de determinadas funções a entidades regionais ou locais que dependem diretamente do outorgante, isto é, um processo pelo qual se transfere funções de um órgão do Estado a outro, que goza de sua mesma personalidade jurídica, mas que pertence a um nível territorial menor”.

Na desconcentração, as instâncias superiores de governo não partilham poderes e, quando muito, aproximam-se dos cidadãos por intermédio das políticas públicas em área geográfica definida e circunscrita.

Nesses casos, corre-se o risco de ocorrer a prefeiturização política, segundo a qual o poder de governo e a gestão são vetados nas instâncias internas do Estado e transferidos ao poder executivo municipal. A prefeiturização significa, portanto, a incorporação e a gestão, pela prefeitura, dos recursos institucionais federais e estaduais instalados no município, “[...] o que dá margem ao aparecimento do localismo restrito e a exacerbação do clientelismo”. (SPOSATI; FALCÃO, 1990, p.20).

Por descentralização, por via da metropolização, entende-se que as entidades regionais e/ou locais, com graus significativos de autonomia, definam as formas próprias com as quais vão organizar e administrar o sistema público em suas respectivas áreas de ação, por meio do que vai apontado na Lei Orgânica dos Municípios e em Leis subsidiárias, pelo Conselho Nacional de Educação, pelo Conselho Estadual de Educação, enfim, aos setores da sociedade onde forem aplicadas.

Para o entendimento de como a descentralização se processa na metropolização, busca-se a lição de Lobo (1990, p.7), que a classifica em três vertentes:

1. *da administração direta para a indireta*, tratando-se, neste caso, da formação de empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias, funções que sob a justificativa da necessidade de agilização das ações governamentais, compõem hoje um corpo poderoso à margem do controle central;
2. *entre níveis de governo*, referindo-se às relações intergovernamentais, implicando na delegação de maior poder aos Estados e Municípios, incluindo a dimensão financeira (redistribuição das receitas públicas) e a política-institucional (reordenamento das competências governamentais);
3. *do estado para a sociedade civil*, já foram apresentadas as críticas ao primeiro grupo, representado pelos privatistas. Em relação ao segundo grupo, representado pelos que defendem uma articulação maior entre sociedade civil e o Estado, há que se apontar o risco que se corre em relação à privatização.

No caso em questão, a metropolização interessa à vertente “entre níveis de governo”, por tratar-se de uma política que visa ao envolvimento dos municípios e do Estado no processo de metropolização, visto que estes são os detentores do poder como entes federados. Pressupõe-se, então, uma forma de poder mediador que não engloba exclusivamente a figura do prefeito municipal ou de seus assessores, e sim do regional. Esse poder mediador regional é abarcado não apenas pelo poder político representado pelos municípios e Estado, mas por outras modalidades de poder derivadas da sociedade civil, organizações, conselhos, etc.

No contexto do poder político local, dentro do processo de metropolização e tomando-se como base à interpretação de Bordenave (1998, p.58 – 60), podemos dizer que é apresentando para a comunidade a possibilidade de exercer um papel com autonomia relativa, no âmbito de suas atribuições, levando-se em conta as relações de participação estabelecidas com toda a sociedade e, em especial, com outras modalidades de poder nela disseminadas, que nela se integrarão membros com a

finalidade de atingir os objetivos que estabeleceram, e, então, determinarão a coalizão de suas representações.

Para entender a metropolização como descentralização dentro deste contexto e projetá-la, torna-se necessário estabelecer o parâmetro fundamental para a análise e efetivação da forma como permeia a política pública para educação e como os sistemas educativos podem se organizar, ao tomarmos como base a Constituição do Estado de São Paulo em seu TÍTULO VII - Da Ordem Social, Capítulo III - Da Educação, da Cultura e dos Esportes e Lazer e Seção I - Da Educação, o Art. 238 define que “[...] a lei organizará o Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, levando em conta o princípio da **descentralização** (grifo nosso)”.

Neste sentido, entender a implantação de uma Região Metropolitana e o estabelecimento de poderes efetivos de gestão de políticas públicas dentro do conceito de descentralização, implicará estabelecer um pacto tendo em vista uma esfera intermediária de poder entre o Estado e os Municípios, guardando suas autonomias, com a transferência de atribuições de ambos à região metropolitana. Para que não ocorra, em alguns momentos, impasse para mudar a forma de ação das partes, ou seja, os municípios só adotariam as diretrizes dos órgãos metropolitanos se lhe interessar, da mesma forma, também o Estado só descentralizaria suas funções em benefício dos órgãos metropolitanos, caso seja de seu interesse.

Aliados aos princípios legais constitucionais de direito, apresentados anteriormente, o que se vê em virtude do processo de metropolização, em especial quanto aos serviços e políticas públicas, é um despertar no aumento cada vez maior da cooperação entre os administradores. Nota-se, neste contexto, que os problemas urbanos e rurais devem ser resolvidos no âmbito das questões regionais.

Na mudança de enfoque, ao se voltar para a figura do regional, os municípios, mesmo nas relações intermunicipais, deverão criar formas de

atendimento comuns dentro da Região Metropolitana, o que deverá mudar a postura para uma gestão integrada dentro dos interesses comuns.

Assim, como modelo político-administrativo, a descentralização “[...] é concebida como a redistribuição – entre instâncias governamentais, entre poderes estatais e entre o Estado e a sociedade – de competências, recursos e encargos originários dos organismos centrais, o que implica redistribuição de poder e redivisão do trabalho entre diferentes instâncias autônomas do sistema” (COSTA, 1997, p.21).

Cabe salientar que a descentralização, como um instrumento político de administração, não tem um fim em si mesma. Para avaliar o seu êxito é necessário verificar se seus objetivos estão sendo alcançados. Os tipos de estratégias, entretanto, que venham a ser adotadas, embora eficazes, podem ter seu alcance restrito às questões setoriais e, mesmo que possa haver um órgão responsável para cada questão metropolitana, é preciso admitir que o todo é muito mais do que a simples soma das partes.

Ao criar a Agência Metropolitana de Campinas – AGEMCAMP, pela Lei Complementar Estadual N° 946/2003, o governo do Estado de São Paulo também procura sustentar-se em um órgão técnico, entidade autárquica, para executar políticas e ações definidas pelo Conselho de Desenvolvimento com a seguinte estrutura básica: Conselho Deliberativo e Normativo; Diretoria Executiva, constituída esta de Assistência Técnica, Procuradoria Jurídica, Diretoria Técnica e Diretoria Administrativa. Este órgão tem como princípio estabelecer metas, planos, programas e projetos, bem como fiscalizar e avaliar sua execução, podendo, ainda, promover a desapropriação de bens declarados de utilidade pública, quando for necessário à realização de atividades de interesse comum.

Barroso (1998, p.14), no entanto, alerta-nos para a política em ação nos moldes como foi apresentado nesta sobre a descentralização para o confronto entre lógicas e os objetivos administrativos em...

“[...] que o processo de transferência de competências para as autarquias, constitui um processo de *autolimitação*,

totalmente decidido e controlado pelo Estado, com a finalidade de perpetuar o seu poder. Forçado pela complexidade dos problemas e a carência dos recursos, o Estado devolve as táticas, mas conserva as estratégias, ao mesmo tempo em que substitui um controle direto, centrado no respeito das normas e dos regulamentos, por um controle remoto, baseado nos resultados”.

Com efeito, deve-se destacar que a AGEMCAMP tem como atribuição a atualização das informações estatísticas para o planejamento metropolitano, especialmente as de natureza territorial, demográfica, financeira, urbanística, social, cultural e ambiental. Deste modo, a agência atuará em áreas como segurança pública, transportes, moradia, saúde e educação com recursos que virão de transferências da União, do Estado e dos municípios da região, além de outras fontes, em forma de repasses ao Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas.

Cabe ressaltar que a Constituição Federal de 1988¹² define as atribuições dos estados federados e dos municípios para as funções e serviços públicos de seus interesses, o que serve de alerta na medida em que, ao atribuir a função de controle, planejamento e gestão de serviços, bem como a de realizador das políticas públicas a uma entidade autárquica metropolitana, o fato pode resultar em discriminação de um dos poderes, seja estadual, seja municipal, tendo em vista as articulações das forças políticas. Disto resultaria privilegio de um dos poderes e estabeleceria impasses na aplicação das políticas públicas na região em questão.

Todo este cenário sociopolítico reforça e aponta caminhos para os debates sobre o destino e o perfil que deverão assumir as políticas públicas, em particular as que se voltam para os setores sociais. Valendo-se do entendimento de que estas políticas constituem-se em um elemento estrutural das sociedades, representando um tipo de regulação que cada setor colocará em prática, e baseando-se em um determinado estágio do seu desenvolvimento, configura-se, assim, segundo Draibe (1988, p.2), “[...] os modos de articulação entre o estado e a sociedade”.

¹² Título III, da Organização do Estado e Capítulos I, III e IV.

Desta situação infere-se que os protagonistas das políticas públicas (em especial, fala-se da política voltada à educação no município), deverão vislumbrar quais seriam os caminhos naturais para o cidadão exprimir sua tendência inata de realização, caminho esse que, segundo Azanha (1992, p.65), “[...] seria o fazer coisas, afirmar-se a si mesmo em integração com os demais cidadãos, a auto-expressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas, e, ainda, a valorização de si mesmo pelos outros”. Trata-se de descortinar um espaço geográfico comum, visto que, conforme Carvalho (2000, p.13): “[...] os territórios vão se tornando menos estranhos aos homens na medida em que seletivamente superam-se fronteiras. O mundo vira, torna e revolve a cidade, e a cidade vira (o) mundo e são criadas as condições para a realização da cidadania plena”.

3. Superação do estranhamento na metropolização

Busca-se aqui compreender o desenvolvimento do processo de identidade com base nas tradições, nas invenções e nos inovadores, para a restauração e busca de passagens imagináveis para a identidade metropolitana. Tudo isso deverá ser feito observando-se o que tem ocorrido com muita frequência e com muita força em várias partes da região.

Dentro deste contexto, alguns processos assumem um caráter, digamos, mais fundamentalista, dentro das questões ideológicas partidárias e que geram problemas políticos tocantes. Há outro contexto que assume mais caráter mercadológico e que gera outro tipo de problema, o qual é, exatamente, a construção de identidade para o mercado, para o consumo. Há aí, segundo Arantes (2000a, p.9) “[...] quase que dois extremos: identidades substancializadas e entendidas, vivenciadas como sendo realidades religiosamente preservadas e outras que são fugazes e que são tão dinâmicas quanto à moda”. Nesses dois extremos, tem-se uma gama enorme de

variações, nos quais, de fato, identidade é um tema que deve ser objeto de tratamentos e de sentidos diferenciados.

Essa possível diversidade deve dar espaço e fundamentar-se nas culturas e na riqueza da humanidade, simultaneamente, uma vez que as diferentes identidades culturais são freqüentemente as causas de formação de crises e conflitos. Por esta razão, o diálogo intercultural, ou seja, a análise discursiva no entendimento das imagens que vêm do além-fronteiras e da própria imagem de cada município, torna-se um dos mais importantes desafios da metrópole.

A metropolização não produzirá de imediato nenhuma cultura metropolitana, mas a criação de uma simultaneidade entre a estrutura metropolitana e a fragmentação cultural. Espera-se, todavia, que haja, segundo Schwarzer (2000, p.58), “[...] um entendimento ancorado numa base cultural que transponha as fronteiras: aceitação dos direitos individuais, a mais ampla participação e colaboração das pessoas na configuração política do seu futuro, a tolerância e pluralismo cultural”.

A busca tendo em vista evidenciar essa realidade é apresentada pela emigração, que é um desafio existencial e presente, no qual muitos migrantes, impelidos pela necessidade, vivem novas experiências de tempo e espaço, o que pode ser constatado ao analisar-se Cano e Brandão (2002, p.395). Para esses autores, mais de 40% do crescimento populacional verificado na última década na Região Metropolitana de Campinas (RMC) deve-se à migração. De cada dez novos habitantes, quatro vieram de fora. Isto mostra que a região ainda mantém grande capacidade de atração de fluxos migratórios, embora com taxas menores daquelas verificadas nos anos 70 do século XX, quando, de cada dez novos moradores da região, seis eram migrantes. Hoje, 40,88% da população da RMC vive há menos de dez anos entre os dezenove (19) municípios da Grande Campinas. Em razão desta movimentação, observa-se um crescimento populacional absoluto de 440.744 pessoas entre 1991 e 2000, dos quais 180.554 vieram de outros municípios.

Desta forma, a migração ainda é o principal determinante do crescimento demográfico regional, o que indica que, se as cidades não fizerem um planejamento territorial adequado e não cuidarem rapidamente das questões ligadas as organizações sociais necessários para atendimento de suas necessidades, a região vai enfrentar sérios problemas em curto espaço de tempo.

Como podemos ver, a região deve passar por um processo de aculturação ao se levar em conta esse aspecto referente à migração. Outro fato decisivo para o plano político é que quase não percebemos como essas influências culturais também podem determinar a lógica das ações nas políticas públicas, nas quais a criação e o funcionamento de sistemas, assim como as soluções de problemas não são independentes delas.

A cultura nesse sentido pode ser orientada para o passado ou para o futuro e disso dependem, no fundo, por exemplo, a sua propensão aos investimentos ou à disposição ao risco. Essas formas de cultura podem estar concentradas no estado de “ser” do aqui e agora, como que auto-suficientes, na contemplação, ou fortemente voltadas para a ação, o que pode alterar em muito a dinâmica na condução dos investimentos.

É cada vez mais claro que é preciso desenvolver na política atual uma identidade que vá além das concepções tradicionais de uma simples identidade cultural, mas que seja marcada por um alto grau de interculturalidade.

O conceito de interculturalidade é entendido por Barloewen (2000, p.47) como aquilo que...

“[...] pode ajudar a superar o quadro de identidade cultural de uma pessoa, de forma a que ela não permaneça estranha em espaços culturais sempre novos e possa encontrar uma nova auto-avaliação em relação aos outros grupos culturais. Na medida em que ela se submete a uma aculturação, no meio “estranho”, sua auto-avaliação se transforma de maneira cada vez mais forte, de um estado exclusivamente cultural para um estado intercultural”.

Desta forma, afirmar hoje que podemos relacionar cada processo de metropolização e sua concepção com determinado lugar, torna-se questionável, visto que as conseqüências econômicas e políticas da interligação local são discutidas de forma diferenciada e dentro de controvérsias pelo poder público. Os seus efeitos sobre a cultura e o cotidiano permanecem curiosamente sem atenção e sem resposta às perguntas sobre o significado dos desenvolvimentos contemporâneos para o ser humano.

Somente baseando-se da visão abrangente da dimensão cultural e das perspectivas macroeconômicas e político-estruturais é que podemos chegar a uma imagem diferenciada da metropolização contemporânea. Dados objetivos sobre assistência à saúde, emprego, educação e outros, fatores culturais têm de ser relacionados com as respectivas avaliações culturais do estilo de vida, progresso e emancipação.

Por esta perspectiva cultural, a metropolização mostra-se como um processo que se apresenta em momentos de homogeneização e diferenciação, conflito e localização, ou seja, momentos que não expressam mais desenvolvimentos que se excluem, mas que se servem reciprocamente. A metropolização não é nenhum processo automático, em cujo ponto final uma metrópole ideal e sem conflitos nos espera, mas, sim, um processo cuja travessia demandará um maior enfrentamento das dificuldades sócio-político-econômicas do que em épocas anteriores.

Este fato é vivido hoje na Região Metropolitana de Campinas desde o século XX, pela movimentação demográfica em curso desde o início dos anos 90, o que vem causando um avanço na reprodução da periferização de Campinas nos municípios vizinhos. Em razão disso, as populações de mais baixa renda acabam sendo empurradas para áreas com baixa acessibilidade a serviços e infra-estruturas, concentrando problemas sociais nos bairros periféricos das cidades no entorno de Campinas. O que ocorre na região é o mesmo que aconteceu na cidade nos anos 70, quando os migrantes representavam 59,7% do crescimento regional, com concentração

de tantos problemas sociais que até hoje não foram totalmente resolvidos. Terrenos mais baratos, liberalidade na aprovação de loteamentos, ocupação clandestina de terras são alguns dos fatores que acabaram por atrair a população de menor renda para as periferias.

O fato é que, embora em menor ritmo, a migração para os municípios da região ainda é significativa e tem como base o fato de a região ser rica, com renda “per capita” em torno de US\$ 7,5 mil. Isso significa, conforme Cano e Brandão (2002), que a renda “per capita” regional é 2,5 vezes mais que a brasileira e 1,6 vezes a paulista. As possibilidades de melhoria das condições de vida e de emprego ainda são os principais atrativos dos fluxos migratórios.

Ainda não é possível saber a procedência dos migrantes. Segundo Cano e Brandão (2002), acredita-se que não esteja havendo grandes alterações em relação ao que já foi verificado entre 1980 e 1991. Naquele período, mais de 30% dos imigrantes de Campinas eram da própria região e mais de 45% da migração intrametropolitana da RMC tinha origem em Campinas. Isto vale dizer que as mudanças mais significativas para Campinas estão acontecendo dentro da própria região. Para os autores, os intensos movimentos intrametropolitanos promoveram ainda mais a integração regional, até mesmo com processos marcantes de conurbação e das áreas de transição. Com isso, consolidou-se também um mercado regionalizado de trabalho, uma das expressões das múltiplas vinculações sociais existentes em um espaço metropolitano, atraídos, que são, pelo poder catalisador de Campinas.

As questões ligadas às políticas públicas e à gestão metropolitana assumem, portanto, papel estratégico, ou seja, além de reconhecer-se um importante fenômeno demográfico, geográfico, cultural e social, o encaminhamento institucional na resolução dos problemas da região decorrentes do processo de metropolização depende do modelo de gestão a ser adotado, que leve em conta o pensar da coletividade local, tendo em vista superar o estranhamento na metropolização, no qual as

questões de planejamento da região sejam de ordem intermunicipal metropolitana, e, nesse sentido, o desenvolvimento e a gestão metropolitana dependem fundamentalmente da capacidade de os municípios se assumirem como sujeitos da metrópole.

Em especial, atente-se para a possibilidade de procedimentos conjuntos para a educação, em uma gestão educacional, cujas ações não poderão ser tomadas sem que se leve em consideração o conjunto dos municípios, preservando-se as suas características e peculiaridades sócio-culturais, ou seja, deve-se atentar para que a mudança de enfoque se volte para a figura do local e os municípios, numa relação intermunicipal, criem formas de atendimento comum aos municípios metropolitanos.

CAPÍTULO – IV

CARACTERÍSTICAS DO AMBIENTE

Neste capítulo serão referidas as ações realizadas na área de transição pelas escolas públicas como forma de revelar à comunidade o seu compromisso social e sua contribuição com o meio em que está inserida, na justa medida em que sempre se buscou a autonomia da instituição, entendendo-a como geradora de mudanças substanciais na vida escolar, as quais, conseqüentemente, definirão o que acontece na sala de aula, refletindo-se, por conseguinte, na qualidade do ensino. Entendendo que o poder decisório deva emanar exatamente do local onde os fatos ocorrem, altera-se, em muito, a concepção de projeto político pedagógico. Para que este projeto atinja seus objetivos, importa assumir o contexto da realidade para a composição das ações que a educação venha a realizar em um determinado local e no seu conjunto, no caso, o regional.

A realidade da educação proposta para uma região, exige necessariamente que se considere a dimensão sócio-política do povo que nela vive e age. Assim, optou-se, nesta pesquisa, por uma abordagem

baseada na existência de um cotidiano vigente hoje nas instituições educacionais, o qual vem se repetindo ao longo da história, baseando-se, todavia, no presente. Buscaram-se, então, os elementos necessários para conhecer a realidade heterogênea que constitui a área objeto de transição, visto caracterizar-se esta por uma dinâmica de transformações em estado constante, causada pela movimentação populacional e ocupação desordenada e ilegal dos espaços.

A intenção é demonstrar o modo como a integração da comunidade na escola, traduzida em fatos comuns, uma vez articuladas, abrangem por inteiro a vida de seus protagonistas, ou seja, o modo como a vida cotidiana expressa-se no conjunto de suas práticas, marcadas por ações participativas individuais e coletivas.

1. Educação e comunidade: uma práxis

O instrumental adequado que se apresentou para a realização dos trabalhos a serem desenvolvidos aqui, advém...

“[...] de procedimentos que mais freqüentemente se associam à pesquisa antropológica: de um lado, a utilização de observações *in loco*, entrevistas pouco ou nada estruturadas, contatos prolongados ou repetido com os atores que participam ou participaram da situação estudada; de outro, a preocupação de incorporar na análise o modo como eles próprios a definem”. (GOUVEIA, 1985, p.65)

Cabe ressaltar que, no Brasil, as diferenças sociais, culturais, políticas, geográficas e demográficas são imensas e toda proposta de desenvolvimento de trabalhos com as comunidades deve ser rigorosamente observada, porque, em caso de o trabalho não frutificar, caberá à sociedade arcar com o ônus do insucesso.

A maioria dos projetos que visam ao desenvolvimento das comunidades parte de um estudo preciso de suas necessidades. Ao final

deste levantamento, constata-se, na maioria das vezes, que os problemas se repetem: fome, desemprego, vadiagem, desagregação das famílias, analfabetismo, abuso sexual ou exploração infantil e outros males. Em muitos casos, o mapa das necessidades tende a destruir os relacionamentos locais, já que leva as pessoas a dizerem: "eu sou carente, preciso de instituições que possam me consertar, meus poderes não são necessários...", pois reforçam a dependência do cidadão nos programas institucionais públicos.

Tomando-se como referência esta realidade, o trabalho prático considera, como ponto de partida, a existência de pessoas talentosas, avalia a capacidade dos integrantes da comunidade interna e externa das escolas públicas e deixa para um segundo plano as suas deficiências. Urge mostrar, então, como as empresas públicas e privadas, as bibliotecas, os parques, clubes, igrejas, associações, grupos comunitários, jovens, idosos e grupos culturais podem se organizar na busca de soluções para suas necessidades locais. É preciso mostrar, ainda, às pessoas o que elas têm, visto que somente após saberem o que possuem, é que irão buscar o que lhes falta.

Para a realização deste trabalho e, em especial nas realizações práticas, foram postos em destaque cinco ingredientes fundamentais de acordo com Neiva e Melo (2002, p.1): a) as capacidades e habilidades dos moradores locais; b) as organizações da comunidade (clubes e grupos organizados e voluntários); c) as instituições, diversas (escolas, empresas, ONG's); d) a terra e tudo o que está acima e abaixo dela; e) a economia local.

É, pois, com base nessa realidade que a...

“[...] prática dos *sujeitos* individuais, circunscrita a ‘pequenos mundos’, atinge sempre algum grau, inscreve-se simultaneamente em diferentes níveis de ‘integração’ de cada formação social (desde a família e o bairro, até as instituições estatais ou os partidos políticos). Na escala das integrações maiores, o conteúdo de certas práticas é relevante para os processos reprodutores ou transformadores das relações hegemônicas”.(EZPELETA; ROCHWELL, 1986, p.24).

Dessa forma, nos trabalhos foram enfocados pelas escolas o que a comunidade tem de melhor e considerou-se ser possível melhorar as condições do bairro e região, na medida em que a comunidade utiliza melhor o recurso externo e sabe usar bem seus próprios recursos e potenciais. Isto fica mais evidente quando as escolas se estabelecem como catalisadoras e disseminadoras do processo de participação e integração com a comunidade.

Este trabalho desenvolveu-se na área de transição existente na divisa entre os municípios, de Campinas e Valinhos, parte de uma antiga fazenda de café, a Capivari, uma das mais antigas experiências de reforma agrária do Brasil, a qual começou no século XX em final da década de 50, quando o governo de Carlos Alberto Alves de Carvalho Pinto assumiu o governo do estado e foi governador no período de 31/03/1959 à 31/03/1963. Foi elaborado, então, o programa de **revisão agrária** (grifo nosso), o qual não foi chamado de reforma agrária, a fim de evitar-se dar um caráter polêmico ao programa. Desta maneira, teve origem o assentamento da Capivari, como parte do processo de reforma agrária do Estado de São Paulo, tendo sido criado, no ano de 1962, o Núcleo Agrário Capivari, conhecido popularmente como Reforma Agrária. A atividade agrícola predominante nesta região hoje é a fruticultura, ganhando destaque as culturas de figo, uva e goiaba e, em segundo plano, estas outras: serigüela, pêssego, maçã, nectarina, abacate, caqui e manga.

Foram desenvolvidas ações que serão descritas a seguir como forma de apresentar a importância que estas representaram e representam na comunidade e o quanto vêm contribuindo para o entendimento local. Os trabalhos a serem mostrados a seguir são o cerne da relação escola-comunidade, já que apresentam os vários momentos de atividades sociopolíticas conjuntas, e, neste caso, em especial, abordam a realidade da unidade educacional, objeto deste estudo, a qual funcionou no período

dessas realizações sob o comando do Estado, visto que ainda não havia passado pelo processo de municipalização.

1.1. Projeto Alunos de Bom-Senso

A oportunidade de aplicação do projeto Alunos de Bom-Senso¹³ em Valinhos surgiu quando do interesse da direção das escolas do meio rural, em utilizar conceitos e técnicas chamadas de Arrumação, Organização, Limpeza, Asseio e Disciplina, dentro do Plano de Gestão Escolar.

O tema escolhido como mobilizador de todo o trabalho foi o “AGROTÓXICO”, insumo agrícola usado em larga escala na região da escola e com o qual inúmeros alunos já tiveram contato nas suas horas de trabalho.

Os alunos da região periférica, que não de origem rural e que estudam na escola, tiveram tema de livre escolha, sempre relacionado ao meio em que vivem, podendo, desta maneira, expressar seu entendimento e participar das atividades.

O projeto foi aplicado obedecendo aos tópicos abaixo:

- treinamento dos professores, com a finalidade de levar-lhes todas as informações sobre o Projeto “Alunos de Bom-Senso”, cujo conteúdo lhes permitisse tirar as possíveis dúvidas sobre seu desenvolvimento;
- preparo dos alunos, os quais acompanham o professor por meio de um exemplar de “Alunos de Bom-Senso”;
- realização do Exercício da Mochila em sala de aula. Este exercício trata de submeter o conteúdo do projeto ao material escolar que o aluno levou naquele dia para a

¹³ Bravo, 1996, p.106.

escola, como forma de avaliar e tirar dúvidas, que, por ventura, venham a surgir;

- desempenho multiplicador dos alunos no meio rural acontece quando o aluno, com a ajuda de seus familiares trabalhou um tema de livre escolha, abordando um dos processos dentro da atividade agrícola (preparo do solo, colheita, consorciação de cultura, rotatividade de cultura, adubação, uso correto de agrotóxico, manutenção e conservação de máquinas e equipamentos, etc.);
- ilustração e melhoria do entendimento na realização do exercício. O aluno leva para casa um cartaz intitulado “AGROTÓXICOS e os 5 Sentidos”, a ser afixado em local de fácil visualização, de preferência onde se guardam máquinas, equipamentos e insumos de uso na atividade agrícola;
- avaliação da proposta e aprimoramento do material didático. Após o recebimento dos trabalhos, o professor deve encaminhá-los à coordenação do programa para avaliação;
- avaliação dos participantes. Aos alunos é submetido o questionário “CONHECENDO O ALUNO”, com o objetivo de traçar um perfil social dos participantes e obter informações adicionais sobre a educação da comunidade;
- avaliação do projeto. No decorrer da aplicação do projeto, o professor fez sua avaliação quanto ao processo utilizado e o material, anotando suas observações e dando sugestões, por meio do questionário “AVALIAÇÃO PELO PROFESSOR”, cujo resultado será utilizado no aprimoramento de futuras aplicações.

Os alunos demonstraram em seus trabalhos conhecimento e entendimento bem aguçado da realidade agrícola, deixando claro que o acesso a novos níveis de informações os ajudará no trato da cultura agrícola, em especial, no processo de divulgação da tecnologia ao meio em que vivem.

Isso é notado pela totalidade dos trabalhos apresentados, em que 72% dos alunos focalizaram alguns dos processos agrícolas, os outros 28% deram preferência ao tema proposto “AGROTÓXICO e os 5 Sentos”. O mesmo comportamento foi observado entre os alunos do meio urbano que estudam no meio rural, os quais, procuraram explorar temas relativos à sua realidade, como: transporte, saúde, habitação, saneamento básico entre outros.

A sugestão de um tema do seu cotidiano revelou que os alunos ficam mais à vontade no desenvolvimento do trabalho, encontrando ressonância na família e na comunidade, visto que significa o ir ao encontro da escola em face das peculiaridades do meio.

A história é feita de atos que serão seus fatos, o que vem a mostrar a vanguarda da proposta para a educação e agricultura no Município de Valinhos (SP), ao institucionalizar para todo o município o Projeto Alunos de Bom-Senso dentro do Programa Cidadania Rural a partir de 1997.

1.2. Programa Cidadania Rural

Trata-se de um programa de educação não formal, a ser desenvolvido pelas escolas públicas. Dentro de sua diversidade de oferta, é mostrado aos familiares dos alunos o quanto a organização escolar é capaz de atender às suas expectativas tendo em vista um futuro melhor.

O que deve ficar assentado na concepção atual da escola no meio rural é que o seu desenvolvimento tem de estar aliado à realidade, à cultura reinante e às formas de relações do trabalho agrícola, para,

baseando-se nesta consciência, participar contribuindo também na educação da família, ao promover ações educativas que façam que a escola vá ao encontro da coletividade.

Para isso, mostra-se a necessidade da preparação da escola no meio rural para a capacitação na orientação e difusão das informações educacionais de que o meio rural precisa e que sua clientela espera.

Esta situação remeteu-nos às questões da gestão na escola e no fortalecimento dos colegiados que venham a ser compostos, em especial valendo-se da relação com a comunidade, mostrando-lhe sua importância, as atribuições e as responsabilidades ao definir e contextualizar o Plano de Gestão Escolar.

A atual estrutura organizacional do Programa Cidadania Rural contribui para a organização e desenvolvimento dos conteúdos das matérias que tratam do meio rural, oferecendo também cursos ligados à realidade, como forma de promover a reconstrução da educação rural.

A adoção de temas relevantes no desenvolvimento do programa de cunho sócio-econômica-cultural e local nas escolas tem o sentido de possibilitar aos professores uma gama de conteúdos didáticos nos quais seja referenciado o meio rural, de modo a integrar o ensino às atividades rurais.

Neste sentido, o Programa Cidadania Rural disponibiliza para as escolas e a comunidade rural valinhense uma série de projetos que foram sendo desenvolvidos e incorporados desde o início de suas atividades, como: coleta seletiva de lixo; formação de guias turísticos rurais; cursos nas áreas de produção e comercialização, promoção social, infra-estrutura, formação profissional, etc; alunos de bom-senso; horta escolar; formação de grêmios estudantis; formação de clube de mães; alfabetização de adultos; educação agro-ambiental; encontro anual de agricultores; reciclagem de embalagens de agrotóxicos.

Para a realização do programa referido, a Prefeitura Municipal de Valinhos, representada pelo Departamento de Agricultura e Abastecimento, vem envolvendo também estas outras Secretarias

Municipais: da Educação; do Esporte, Cultura e Turismo; do Planejamento e Meio-Ambiente e da Saúde. Contam-se também instituições e organizações, como as seguintes: Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural; Casa da Agricultura de Valinhos da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo; EMBRAPA - Jaguariúna (SP), na educação para o meio-ambiente; UVE - União Valinhense dos Estudantes; Sindicato Rural de Valinhos, por meio do convênio com o SENAR / FAESP.

Por meio destas ações, o programa pretende dar sua contribuição à adequação e preparo das escolas no meio rural, mediante uma gestão democrática e participativa, que envolva a comunidade. Entende-se que novas práticas de gestão exigem mudanças que se contraponham à cultura predominante. É por meio da educação que se prioriza e possibilita-se o desenvolvimento das habilidades de todos os envolvidos, em especial, dos alunos, filhos de agricultores.

1.3. Workshop Regional de Educação Rural

São encontros para uma reflexão sobre como a educação no meio rural pode interagir com a extensão rural e mostrar como as escolas rurais desempenham papéis importante ao formar cidadãos dotados de mais autoconfiança e auto-suficiência técnica, de modo que possam ser eficientes corretores das suas ineficiências e ativos solucionadores dos próprios problemas.

Com o intuito de chamar atenção para a importância no desenvolvimento da educação no meio rural, sendo a instituição escolar um ponto de referência para a comunidade, ou seja, um local adequado à educação e ao de treinamento voltados ao setor agrícola.

A realização do I - Workshop Regional de Educação Rural aconteceu no dia 11 de maio de 2000, no Bairro Reforma Agrária, localizado no meio rural de Valinhos. Este evento foi uma realização dentro da proposta do

Programa Cidadania Rural, como forma de sensibilizar a sociedade para a importância das escolas rurais no benefício direto aos alunos, seus familiares e moradores locais.

Com esse intuito, reuniram-se 225 pessoas interessadas em discutir o tema: “Integração Escola e Extensão Rural”, um público representado por profissionais e organizações que atuam na educação e extensão rural, como: dirigentes; diretores; APM’s; grêmios livres; conselhos de escolas; professores; engenheiros agrônomo; secretários municipais de educação e agricultura, distribuídos pelas suas atuações entre 57% da educação e 43% da agricultura, originários de 32 municípios, sendo do Estado de São Paulo: Americana; Amparo; Barueri; Bauru; Campinas; Espírito Santo do Pinhal; Holambra; Indaiatuba; Itapira; Jaguariúna; Jarinu; Jundiaí; Juquiá; Limeira; Louveira; Mogi-Guaçu; Mogi-Mirim; Monte Alegre do Sul; Nazaré Paulista; Piracicaba; Rio Claro; Santa Bárbara D’Oeste; Santo Antonio de Posse; São Paulo; Socorro; Valinhos; Vargem Grande do Sul; Vargem; Vinhedo e Votuporanga, mais Toledo (MG) e Santiago do Chile.

Como forma de divulgar o contexto das realizações e apresentações no I - Workshop Regional de Educação Rural, foi produzida uma Carta em Defesa da Educação Rural, como forma de apresentar a importância da educação voltada para o meio em que atua, como agente de transformações sociais pela sua importância na formação do cidadão:

É premente a implantação de uma política educacional que atenda a população rural. O volume de interfases, em especial as sociais, que atingem a educação no meio rural hoje nos diversos processos em que esta se encontra inserida, exige uma resposta estratégica das políticas públicas, cujo dever é contextualizar ocorrências dos mais diversos tipos, como a falta de: política social para a manutenção do homem no campo; integração escola e extensão rural; inserir critérios geopolíticos e socioeconômicos na configuração das políticas educacionais como forma de torná-las claras no conteúdo pedagógico oferecido à população do meio rural. Para os detentores das políticas educacionais, estadual e municipal, cabe o empenho em elaborar e debater

localmente projetos educacionais que contemplem as realidades do meio rural e condições de ordem legal encontradas nas atuais disposições, que lhes facultam a suas aplicações nas mais diferenciadas formas. O que ocorre é a falta de um direcionamento para sua efetivação, causadas em muito pelo referencial urbano forte em nossa cotidianidade, o que torna o conteúdo do dia-a-dia no meio rural muito fragmentado e sem ressonância de sua realidade.

Neste momento de reflexão sobre a educação rural, fica para as autoridades responsáveis pelas políticas públicas estarem atentas ao setor rural, que compete com desigualdade ao urbano, no Brasil e na América Latina, o que se tem a fazer é oferecer a capacitação, a habilidade e atitudes para resolver as disparidades existentes na agricultura, o conhecimento é de primaz importância, e deve começar pelas instituições, em identificar e se mobilizar para educar os produtores para decidir, como apresenta Polan Lacki – representante da FAO/ONU no evento.

Direcionar os recursos sociais também para o meio rural com objetivo de criar condições não só para a fixação do homem ao campo, bem como, o proporcionar investimentos com a criação de oportunidades de novos empregos, cujo custo é muito menor que a criação de uma oportunidade de trabalho urbano, sem acrescentar a qualidade de vida proporcionada e o retorno socioeconômico enorme. Como foi mostrado pelos representantes dos municípios que estiveram presentes neste encontro trouxeram suas experiências, mostrando a necessidade de uma sistematização de difusão e valorização de suas realizações, para que venham ser o incentivo e o despertar a outras localidades.

Pensar e agir no sentido de valorização do meio rural hoje é estratégia de sobrevivência com qualidade para toda sociedade. Isso pode ser visto com clareza ao tratar de assuntos que dizem respeito aos meios de produção do campo, como o próprio meio-ambiente, a produção isenta de contaminação, a destinação de lixo, a preservação das fontes de abastecimento hídrico, a reorganização e utilização do solo para os mais diversos fins, o tratamento dos esgotos urbanos e etc., são questões que passam pela educação do homem de hoje e a preparação do homem de amanhã as quais necessariamente haverão que serem discutidas dentro dos conteúdos didático-pedagógicos de uma educação rural, a ser desenvolvida para o meio rural com sua participação. É fundamental concentrarmos nossas atenções e energia para que isso se transforme em realidade. A qualidade de vida de nossa população passa pelo meio rural e milhões de pessoas dependem de nossos agricultores. Assim, é chegada

a hora de desenvolver as mais diversas ações no sentido de resgatar a educação rural de maneira impostergável.

Valinhos (SP – Brasil), 11 de maio de 2000.

1.4. Projeto Rio Capivari

Pelo envolvimento e, muito mais, pelo efeito das atividades desenvolvidas pelas escolas públicas no Projeto Alunos de Bom-Senso e no Programa Cidadania Rural, as unidades educacionais da região intermunicipal da Bacia do Rio Capivari, entre Campinas e Valinhos, em 1999, sentiram-se motivadas a envolver os moradores e proprietários no desenvolvimento de ações conjuntas com diversas representações organizacionais das causas do meio-ambiente, por meio da valorização e do envolvimento dos cidadãos.

Em contatos com a comunidade e visitas ao campo, pela comunidade escolar, percebeu-se a necessidade de um trabalho bem estruturado que tivesse sustentação na sua continuidade, visto que existe uma diversidade de atividade econômica e formas variadas de ocupação dos espaços na área entre Valinhos e Campinas.

A comunidade local tinha interesse em se organizar e envolver a população ribeirinha e vizinha nas questões que envolviam o Rio Capivari, na triste situação de poluição.

A complexidade apresentava-se pela diversidade das ações poluidoras na região, que vai desde o mau uso de insumos agrícolas até o transformar seus afluentes em esgoto a céu aberto, o que requereria um plano de ação educacional sanitária e ambiental, até uma possível formulação de alternativas de saneamento e habitação.

Foi uma proposta das escolas à comunidade a execução de diferentes atividades na busca de resolver os problemas sócio-ambientais e o integrar as variadas tarefas dos diferentes agentes envolvidos nestes serviços: a limpeza geral, o encaminhamento do lixo e a faxina do rio. O

curioso no processo é que, mesmo não tendo percebido, a comunidade já apontava qual seria o seu mobilizador: “a água”, elemento importante para a população da região, em especial para as que se dedicam à produção agrícola.

O desenvolvimento do Projeto Rio Capivari só pôde ser viabilizado com o envolvimento das unidades educacionais estabelecidas na região pela Associação de Moradores, cujo objetivo geral era contribuir para a formação de cidadãos conscientes de seus papéis na preservação do meio-ambiente e aptos para tomarem decisões sobre quaisquer questões ambientais necessárias para o desenvolvimento de uma sociedade sustentável.

A concepção de sustentabilidade adotada pelo projeto implicou uma metodologia participativa e interdisciplinar. Assim, desde o início dos trabalhos, alunos, professores e moradores têm reuniões sistemáticas. São relevantes, no caso, a postura dos professores e alunos envolvidos na busca das causas e conseqüências da situação encontrada, a atuação dos agentes sociais e políticos envolvidos, e o desenvolvimento dos temas de educação ambiental, em especial o drama da água, que consta no calendário das atividades escolares na Semana da Água.

O contato com as organizações para obtenção de dados e questionamento tem sido feito, sempre com a participação dos moradores, após debates em reuniões periódicas de avaliação.

Todo o envolver, neste empreendimento, aponta para a necessidade de realizações importantes pelas escolas e na consolidação da associação de moradores junto às comunidades, que vão além da questão educacional e mostram a importância do estarem todos juntos, como, por exemplo, na construção de sua sede própria, na construção do Posto de Apoio Policial, do Posto de Coleta do Correio e na realização da feira de produtores de frutas e produtos agrícolas de Campinas no Largo do Rosário.

Para o desenvolvimento do Projeto Rio Capivari e de suas diversas ações para o meio, na área de transição entre Campinas e Valinhos,

os envolvidos contam com as seguintes organizações: Associação dos Proprietários Rurais e Moradores do Bairro Pedra Branca e Região; Cetesb; CATI/EDR – Campinas; Diretoria de Ensino Região de Campinas Oeste; FEAGRI/UNICAMP; Fundação Bradesco; Prefeitura Municipal de Campinas; Secretaria Municipal de Educação de Campinas; SANASA - Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S/A; SESI - Santos Dumont – Campinas; Sindicato Rural de Campinas; Associação dos Moradores do Bairro Reforma Agrária Valinhos; Casa da Agricultura de Valinhos; Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari; EMBRAPA/CNPMA - Jaguariúna (SP); Projeto Cidadania Rural do Departamento de Agricultura e Abastecimento da Prefeitura Municipal de Valinhos; Secretaria Municipal de Educação de Valinhos; Sindicato Rural de Valinhos.

Deve-se levar em consideração que a opção histórica e atual da educação na área de transição, objeto destas considerações, foi pela manutenção do aluno junto ao meio rural e não o seu deslocamento para os centros urbanos como acontece em alguns municípios da RMC. A adoção desta prática enfraquece a relação educação meio rural e incentiva o êxodo rural, tendo em vista que a atração pelo novo, em tempo real é mais imediata no meio urbano.

2. Expressão da realidade físico-social da área de estudo

Quem observa a vida social hoje, depara-se com momentos de nossa contemporaneidade que não podem ser entendidos mediante conceitos cotidianos como espaço e tempo, da maneira como eram apresentados há algumas décadas. Restringir-se a esse passado é não fazer a leitura necessária de que agora é cada vez mais mutável, plural e rápida a transformação social.

O que vemos, de maneira clara e preocupante é a questão do espaço, seja na sua dimensão física, seja na dimensão estética da constituição arquitetônica ou urbanística, seja no seu aspecto funcional. Preocupa, porém, de maneira acentuada, o crescimento exagerado e desordenado da região.

Neste sentido, a área de transição, objeto deste trabalho, carrega características intrínsecas dessa dimensão de espaço, bem como apresenta uma dinâmica de permanente transformação causada pela constante movimentação populacional e ocupação sem o devido planejamento espacial e sem o amparo da lei. A área referida está localizada na divisa política entre os municípios de Campinas e Valinhos no Estado de São Paulo, tendo como referencial os espaços geográficos ocupados ao longo da Estrada Velha de Indaiatuba (SP – 73) no percurso que compreende seu início entre o trevo da Via Anhanguera (SP – 330) e Rodovia Santos Dumont (SP – 79) até o cruzamento com o leito da Rodovia dos Bandeirantes (SP – 348). A realidade socioeconômica da região é, portanto, excepcional e é com esta caracterização que deverá ser considerada nos planos de ensino.

Atente-se para o fato de que a população está concentrada nos núcleos demográficos de Campinas, conhecidos como Jardim das Bandeiras, Jardim Estella, Jardim Flávio de Moura, Jardim Icaraí, Jardim do Lago, Jardim Noemia, Jardim Nossa Senhora de Lourdes, Jardim Nova Mercedes; Jardim Santa Rita de Cássia, Jardim São João, Jardim São José, Vila Palmeiras II; Parque Centenário; Parque das Camélias, Bairro Bacuri, Bairro Birizeiro, Bairro Saltinho, Fazenda Sete Quedas, Bairro Pedra Branca, Bairro Três Vendas e as ocupações do Parque Oziel e Jardim Monte Cristo. Em Valinhos, estes núcleos são conhecidos por: Fazenda Capivari, Bairro Capivari, Bairro Macuco e Bairro Reforma Agrária. Esta população vivência duas realidade sociais distintas.

A ocupação do espaço é uma dimensão física do trabalho realizado pela sociedade dentro do processo de transformação da dimensão

estética que é caracterizada pela modelagem urbanística das construções. Nesse sentido, é esperada do homem a possibilidade de, ao criar e recriar, equacionar questões pertinentes ao limiar das relações entre o meio urbano e rural.

Isto nos mostra a Figura 4, em que podemos visualizar o espaço da área de transição, objeto desta pesquisa, sua localização e modelagem atual.

Figura 4 - Imagem da Área de Transição



Fonte: Embrapa/CNPM (2003).

As ocorrências de transformação nesta área de transição, neste caso específico de localização, são provocadas pelo fenômeno da atração exercida pelas cidades maiores em populações das mais diversas regiões, o que só pode ser compreendido no contexto da falta de perspectiva relativa das economias de origem.

Uma tal situação assim caracterizada define-se pela falta de meios de sobrevivência no meio rural, razão por que sua população dirige-se às cidades em busca de empregos e salários na construção civil, no comércio ou nos serviços. A presença de um mercado urbano diversificado abre a possibilidade do trabalho informal, sem vínculo empregatício.

O mesmo se aplica à parte dessa população que compõe a força de trabalho do meio rural local, definida em Magnoli e Araújo (2001, p.215), na forma de *assalariados permanentes e temporários*, assim definidos como:

- *assalariados permanentes*, que representam, em geral, a força de trabalho semiqualficada das propriedades agrícolas (tratoristas, motoristas, operadores de máquinas agrícolas, feitores, etc.);
- *assalariados temporários*, que envolvem tanto os trabalhadores volantes (conhecidos por “bóias-frias” no Centro-Sul e por “clandestinos” e “moradores de rua” no Nordeste) como os assalariados eventuais que são minifundistas, posseiros, rendeiros ou trabalhadores urbanos que trabalham por empreitada na época das grandes safras.

Este mercado de trabalho provoca uma intensa *mobilidade espacial*, com o deslocamento contínuo para as ofertas de empregos em razão de estarem localizados nos ciclos de produção, ficando caracterizado e constituído por trabalhadores rurais urbanizados, isto é, de trabalhadores empregados nas propriedades agrícolas, mas residentes no meio urbano, neste caso, na periferia.

Esta movimentação da população com essas características, por se tratar de um fenômeno da ocupação de áreas para moradias vem sendo

estudada pelo Núcleo de Economia Social, Urbana e Regional (NESUR), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Em Costa (2003), lê-se que “[...] 6% da população da Região Metropolitana de Campinas (RMC) vive em precárias condições habitacionais, caracterizadas por favelas e ocupações (chamadas de aglomerações subnormais¹⁴) [...]”.

Às características apresentadas por esta mobilidade acrescenta-se a procura constante pelo emprego e pela educação nos seus diversos níveis, para o que devem-se realizar grandes jornadas diárias. Em razão de tais dificuldades opta-se por instrução mais próxima do trabalho, como forma de ganhar tempo, mesmo que para isso tenha de ser em outro município, que não o de sua residência.

Outra constatação sobre as condições econômicas das pessoas que vivem nesses locais, o NESUR informa-nos que a metade dos chefes de famílias das favelas, na Região Metropolitana de Campinas (RMC), não tem rendimento, ou que os homens recebem no máximo dois salários mínimos por mês. Assim, os responsáveis pelas famílias não conseguem sequer prover a sua alimentação.

Os serviços públicos de assistência social, educação, infraestrutura básica e hospitalar, mesmo sendo extremante precários, realçam a atração exercida pelo meio urbano. A cidade não é um sonho dourado: é uma promessa de sobrevivência.

O que nos mostra este universo espacial é a busca de fundamentação dos conceitos em outras ciências afins, de modo a compreender o fenômeno para contribuir efetivamente tendo em vista esta modalidade da sociedade brasileira, como se faria em qualquer instância de realidade. Para isso, segundo Carvalho (1999, p.3), há sempre a necessidade de se trabalhar, na possibilidade de reflexão em duas frentes:

¹⁴ Termo utilizado pelo IBGE, definido pelo NESUR, como um conjunto de favelas e assemelhados constituídos por domicílios ocupando terreno de propriedade alheia e dispostos de forma desordenada e densa, e carente de serviços públicos essenciais.

1. fazer com que as conquistas conseguidas na instância político-institucional sejam efetivamente concretizadas; e
2. atualizar o quadro político institucional para fazer frente a uma realidade sempre em transformação; negando-se, assim, a política nihilista de se retroceder no quadro político-institucional simplesmente porque ele não vem se realizando completamente. É preciso entender que os avanços na superestrutura, apesar de suas limitações devido a sua relativa autonomia, podem sempre contribuir para a luta nas transformações na base material de qualquer formação sócio-espacial.

No processo de desenvolvimento deste trabalho, toma-se para a educação o suporte teórico de ciências que venham ajudar na produção de conhecimento que agregue valores sociais na concepção das políticas educacionais e proporcione referenciais à gestão dos sistemas educativos. O que se busca, valendo-se da necessidade de apropriar-se dos diversos campos do conhecimento, é ter, segundo Brandão (1992, p.161-169), “[...] a consciência da necessidade de redefinição dos limites anteriormente traçados pelas áreas (ciências) [...]”, apresentando na sua continuidade o modo como os sujeitos agem e se organizam no entendimento deste ambiente e no atendimento a ele.

CAPÍTULO – V

PERCEPÇÃO DOS SUJEITOS

A opção por esta área de transição específica aqui referida levou-se em conta o histórico das atividades desenvolvidas pelas escolas nela localizadas, e já apresentadas na exposição anterior. Por outro lado, é nesta área que se apresentam, de forma clara e clássica, os elementos de transição acentuados entre o meio rural e o meio urbano. Caberia enfatizar que outras confluências de municípios também ocorrem na caracterização de áreas de transição, mas já em processo de conurbação ou uma transição em áreas internas dentro do próprio município.

Para o desenvolvimento deste trabalho tomou-se por base o entendimento das representações de educação para o Estado, na Região Metropolitana de Campinas, nos Municípios da área de transição (Campinas e Valinhos) e na unidade educacional apontada no Quadro 1, a V-1-EE – EMEI –EMEF.

Para isso, fez-se uma análise dos níveis e modalidades de ensino ofertados na área de transição em estudo e uma reflexão sobre os objetivos deste trabalho por meio de questões relacionadas no roteiro de entrevista.

1. Níveis e modalidades de ensino na área de transição

Muito embora nesta localização encontremos escolas servindo aos dois meios, o rural e o urbano, cabe ressaltar que a escolaridade deve assegurar padrões de conhecimento e operacionalização técnica que, se adequadamente fundamentados propiciarão o aprimoramento do homem, da produção, da sociedade e da cultura.

O que se percebe é que a educação é, em essência, uma só, trabalhada, contudo, por políticas diferenciadas, em virtude das múltiplas realidades sócio-culturais existentes. Sendo, pois, a sociedade pluralizada, o estabelecimento de um processo educacional único e geral soaria como um paradoxo, contrariando a dinâmica própria da história dos diferentes grupos humanos.

Constata-se, então, que a escola tem sido alvo de crítica e ao mesmo tempo de valorização ao longo da história, perdendo, em alguns casos, seu objetivo e sua identidade. Isto nos faz insistir em uma perspectiva de integração e fundamentação dos princípios pedagógicos ligados ao meio em que está inserida a instituição escolar.

Neste sentido, não cabe aqui discorrer sobre a escola ideal para este ou para aquele meio, e sim, propor, onde quer que ela esteja, que cumpra seu papel social, valendo-se da escolarização como ponto catalisador de uma série de atividades no seu meio e sendo referencial de ação educacional para os membros de sua comunidade.

Para melhor entender e interpretar como estão compostos os níveis e modalidades de educação e ensino na área de transição, o Quadro 1

apresentado a seguir, permite-nos constatar que o local da pesquisa tem, na sua totalidade, 20 (vinte) unidades educacionais com oferta na educação básica e assumindo o atendimento à educação de jovens e adultos. Desta forma, as unidades estão assim distribuídas: 17 (dezesete) em Campinas e 3 (três) em Valinhos, sendo a alfabetização de Jovens e Adultos – EJA, 2 (duas) salas isoladas e mais 5 (cinco) salas de concessão pelas escolas públicas municipais e estaduais de Campinas.

Quadro 1 – ESCOLAS LOCALIZADAS NA ÁREA DE TRANSIÇÃO

MUNICÍPIO	ESCOLAS	CRECHE	PRE	1A4	5A8	EM	EJAALFA	EJAEM	TELEEF	TELEEM	TOTAL	VALINHOS	CAMPINAS
Campinas	C-1-EE – EJA			312	321		28		193	165	1019		
Campinas	C-2-EE – EJA			218	211		21				450		
Campinas	C-3-EE			136							136		
Campinas	C-4-EE			376	269						645		
Campinas	C-5-EE			772	491			395			1658		
Campinas	C-6-CEMEI	97	366								463		
Campinas	C-7-EMEF – EJA			606	462		171				1239		
Campinas	C-8-EMEI		173								173		
Campinas	C-9-CEMEI	101	100								201		
Campinas	C-10-EMEF – EJA			235	445		127				807		
Campinas	C-11-CEMEI	74	179								253		
Campinas	C-12-EMEI		85								85		
Campinas	C-13-EMEF – EJA			588	379		39				1006		
Campinas	C-14-EMEF			808	494						1302		
Campinas	C-15-EMEI		64								64		
Campinas	C-16-EJA						17				17		
Campinas	C-17-EJA						12				12		
Valinhos	V-1-EE - EMEI – EMEF		83	243	228	200		64			818	56%	
Valinhos	V-2-EMEI – EMEF		21	76	52						149		
Valinhos	V-3-EMEI – EMEF		47	122	137						306		
TOTAL		272	1118	4492	3489	200	415	459	193	165	10803		

Fonte: Censo Escolar MEC/INEP - 2003 (São Paulo, 2004)

LEGENDA		
EE - Escola Estadual	PRE - Educação Infantil	EJA - Educação de Jovens e Adultos
CEMEI - Centro Municipal de Educação Infantil	1A4 - Anos do Ensino Fundamental	EJAALFA - Educação de Jovens e Adultos - Alfabetização
EMEI - Escola Municipal de Educação Infantil	5A8 - Anos do Ensino Fundamental	TELEEF - Tele-sala - Ensino Fundamental
EMEF - Escola Municipal de Ensino Fundamental	EM - Ensino Médio	TELEEM - Tele-sala - Ensino Médio

Dentre as unidades educacionais localizadas na área de transição, duas merecem ser destacadas por terem origem na iniciativa privada, portanto não-pública, e por não atenderem a população local, em razão de destinarem suas ofertas ao atendimento de organizações de origem. Estão no local somente de forma física, e na região, por questões de localização geográfica, fato que não faz parte do universo escolar a ser trabalhado, não estando contempladas, portanto, no Quadro 1, o Sesi e a Fundação Bradesco.

Na oferta educacional, existe uma carência no ensino médio regular, uma vez que apenas uma unidade educacional na área de transição objeto oferece atendimento nesse nível. Esta unidade está localizada em Valinhos, a V-1-EE –EMEI –EMEF e, por esta razão, e pela falta de oferta de vagas em outros níveis e modalidades, nesta escola, em média, 56% dos alunos são oriundos de Campinas, conforme vai descrito na Tabela 1.

Tabela 1 – PROCEDÊNCIA DOS ALUNOS DA V-1-EE –EMEI –EMEF

Turnos	Manhã		Tarde		Noturno		Total	
	Valinhos	Campinas	Valinhos	Campinas	Valinhos	Campinas	Valinhos	Campinas
Séries								
Infantil	19 (40%)	29 (60%)	13 (37%)	22 (63%)	-	-	32 (39%)	51 (61%)
Fundamental	104 (44%)	135 (56%)	99 (43%)	133 (57%)	-	-	203 (43%)	268 (57%)
Médio	-	-	-	-	91 (45%)	109 (55%)	91 (45%)	109 (55%)
EJA-Médio	-	-	-	-	35 (55%)	29 (45%)	35 (55%)	29 (45%)
Total	123 (43%)	164 (57%)	112 (42%)	155 (58%)	126 (48%)	138 (52%)	361 (44%)	457 (56%)

Fonte: V-1-EE –EMEI –EMEF

Observando a Tabela 1, constata-se que o grande fluxo de alunos está localizado no ensino fundamental com 57%, provenientes do

município de Campinas, o mesmo acontecendo com o ensino médio, em que 55% dos alunos também têm residência nesse município. Já com o EJA (médio), a situação apresenta-se inversamente, já que a maioria dos alunos (55%) são provenientes do município de Valinhos. Mais acentuado é o atendimento às crianças da educação infantil, das quais 61% também residem em Campinas. Se tomarmos como análise os dados totais, a situação ainda perdura, pois 56% são alunos que vêm do município de Campinas e estudam no município vizinho, Valinhos. Observando-se, ainda, a Tabela 1 os períodos, tanto os da manhã (57%), quanto os da tarde (58%), a situação perdura, já que os alunos, residentes em Campinas, vêm estudar em Valinhos.

Diante desta situação, deveria ser da responsabilidade da cidade de Campinas destinar verba correspondente ao número de alunos que dela procedem, verba essa que Valinhos desembolsa para atender a eles. Pela afirmação da secretária municipal de Educação de Valinhos, o município não recebe nenhum montante financeiro como contrapartida do gasto que tem para manutenção da escola em questão. Esse quadro poderia ser alterado se a Câmara Temática de Educação da Região Metropolitana de Campinas se empenhasse para que, no planejamento de ambos municípios, fosse prevista com clareza a destinação de verbas desse município para aquele que atende os seus estudantes, ou seja, Valinhos. Desse modo far-se-ia justiça, uma vez que a responsabilidade do administrador seria efetivamente assumida.

Dado o avanço populacional que aproxima os limites geográficos dos municípios, estes vão ficando mais próximos uns dos outros. É mais que urgente, portanto, proceder aos ajustes para a delimitação de responsabilidades, desonerando o município que passa a receber, no período, um maior número de estudantes. Esta realidade tem levado os secretários municipais de Educação à procura do equacionamento da realidade apresentada, valendo-se do espaço que lhes cabe nas reuniões da Câmara Temática de Educação da Região Metropolitana de Campinas.

A escola apontada como a que recebe alunos provenientes de outro município apresenta uma peculiaridade especial: abarca, num mesmo prédio, o atendimento público pelo município e pelo estado, sendo, então, amparada por um convênio entre ambos, quando da municipalização. No caso de Valinhos, o mesmo prédio é administrado por três diretores, um para cada nível, a fim de dar atendimento não só à educação infantil, como ao ensino fundamental e ao ensino médio.

Cabe ressaltar que a existência da dualidade de direção, estado e município, apresentada anteriormente, acena para o problema de identidade da escola junto aos atendidos e tem por consequência, uma possível dificuldade de elaboração e desenvolvimento do Plano de Gestão Escolar, ocasionando distanciamento da comunidade junto à escola.

Por outro lado, é fundamental que, além de saber qual a composição do conjunto das escolas na área de transição, há necessidade de entender se os gestores regionais e locais conseguem identificar estas áreas, visto que, estando elas imbuídas de seus fazeres é que adquirirão a marca social histórica da realização. Ao pensar na elaboração do planejamento educacional regional, os gestores serão os atores sociais no ambiente político, devendo assumir conscientemente o papel que lhes cabe de transformadores da realidade.

A clareza na construção de um planejamento educacional regional, definidor de seus objetivos e conteúdos, vai depender do entendimento e do objeto posto nas mãos dos gestores. Neste sentido, o aproximar-se dos problemas concretos é que farão nascer soluções criativas.

É com base na percepção dos sujeitos que atuam, de forma direta dentro do seu trabalho, bem como, de forma indireta na elaboração de políticas públicas educacionais para a realidade em estudo, que se deverão levantar os entendimentos da realidade em área de transição.

2. Entendimento dos sujeitos sobre o objeto de trabalho

Para o desenvolvimento do trabalho de pesquisa em uma área de transição sobre as visões dos sujeitos responsáveis pela elaboração e execução das políticas públicas educacionais para a área, foram realizadas entrevistas seguindo um roteiro semi-estruturado, a partir de questões básicas. Em alguns casos, as respostas exigiram perguntas intermediárias, com o objetivo de não pairarem dúvidas quanto às informações dadas.

Os sujeitos selecionados para a entrevista representam as instituições educacionais que respondem pela educação na área de transição estudada. Nós os apresentaremos no desenvolvimento de seus relatos por meio da correspondente denominação das siglas representadas a seguir: 1 (um) membro da Câmara Temática de Educação - CTE; 1 (um) representante das Diretorias de Ensino “Região Campinas” - DER; 1 (um) Secretário Municipal da Educação da Área de Transição – SME e 3 (três) Diretores de Escola da Área de Transição (DE). A entrevista com um dos secretários de Educação não foi possível realizar, dado a falta de tempo disponível em sua agenda, apesar dos vários contatos para agendamento.

As percepções desses sujeitos serão tratadas em observância à construção deste trabalho, bem como, segundo a sua temática. Por este princípio, será desenvolvido, em continuidade, o entendimento que cada sujeito tem como forma de expressão, tomando-se por base estas categorias de análise: visão de metropolização; entendimento da área de transição; concepção de gestão.

2.1. Visão de metropolização

Levando-se em conta que a Constituição Federal atribui aos estados a criação de regiões metropolitanas, espera-se que estas contemplem em seus planos de governo, em especial no plano estadual de educação, as peculiaridades encontradas em uma metrópole. No caso de São

Paulo, não se levam em conta as necessidades específicas das regiões metropolitanas e sim o conjunto das necessidades do estado, ao propor um atendimento educacional diferenciado às populações que vivem nas regiões metropolitanas, uma vez que os maiores problemas educacionais urbanos estão nessas regiões. O que se espera é que um grande contingente populacional das grandes cidades seja atendido de uma maneira unificada.

“Na região metropolitana de Campinas, especificamente na cidade de Campinas, na área sob jurisdição das Diretorias de Ensino, temos procurado acompanhar as demandas existentes e encaminhado à Secretaria de Estado da Educação as propostas para atender essas demandas”.(DER).

O que se percebe ainda é uma preocupação no atendimento às necessidades de uma maneira corretiva e não preventiva, visto que o Estado não contempla, de forma clara, as regiões metropolitanas em seu plano estadual de educação. Este, portanto, não terá também por consequência uma política pública educacional definida para a Região Metropolitana de Campinas, visto que esta política vai depender do amadurecimento do conceito de região metropolitana por parte dos secretários municipais da região e também do pensamento do próprio estado, o qual Vesentini (2002b, p.222) apresenta como “[...] um conjunto de municípios contíguos e integrados sócio-economicamente a uma cidade central, com serviços públicos e infra-estruturas comuns”.

Um caminho talvez seria a criação de um fundo de desenvolvimento da RMC. É provável que estas questões passem a ser mais bem equacionadas e surjam propostas de atendimento às necessidades da região e não apenas de cada município. (DRE).

A sugestão apresentada parte da expectativa do entrevistado, na qualidade de representante do Estado e como membro na Câmara Temática da Educação e ponto de referência nas questões educacionais junto à Região Metropolitana de Campinas, o qual tem participado de todas as atividades

realizadas, procurando levar a contribuição do estado nas diferentes discussões e questões que ali são tratadas. Para o depoente falta ainda aos secretários municipais que compõem a Câmara Temática...

“[...] uma visão mais abrangente da problemática da região metropolitana, pois a maioria dos problemas que ali são tratados refere-se a questões específicas dos municípios, deixando de cuidar de um planejamento macro para as questões educacionais mais abrangentes”. (DER)

A colocação do Dirigente Regional de Ensino é fortalecida tendo em vista que, até o presente, foram feitos estudos apenas para que pudessem traçar não só os objetivos da câmara temática, como também a elaboração do regimento interno, o levantamento de temas e diagnósticos dos municípios integrantes da Região Metropolitana, uma vez, que segundo CTE...

“[...] temos sistematizado dados, para que essa discussão ocorra em tempo futuro. Nós já sabemos quais são os pontos comuns de dificuldades entre os municípios e os facilitadores também, então, não existe uma política definida”.

De um modo geral, as questões metropolitanas estão em segundo plano, pois os secretários se apresentam como convidados. Se, por um lado, pode soar de maneira estranha esse entender, de outro, é um ponto bastante positivo, pois, pelos relatos, é a oportunidade de se reunirem como forma de equacionar as dificuldades encontradas. Para Sander (1996, p.103), deve-se ter uma “[...] estratégia mais efetiva para realizar-se, frente a esse desafio, a participação do cidadão, concebida como direito e dever de todos os integrantes de uma comunidade democrática”.

Essa postura deve-se, em parte, ao fato de a Constituição Brasileira apontar para três entes federados: o governo federal, governo estadual e governo municipal, não fazendo menção à administração metropolitana, portanto, “[...] não está prevista, no direito brasileiro, a existência de nenhuma autoridade política intermediária entre o Estado e o

Município” (Braga (1999, p.6). Este fato, porém, não deve ser motivo para cercear a vontade de participação, visto que...

“[...] a câmara da educação é a que tem maior número de representante em todas as reuniões, nós temos uma média de 80% a 100% de participação”. (CTE).

Pelas atas das reuniões da câmara temática, nota-se uma dificuldade no entendimento das questões que deverão compor o plano municipal de educação, o que é ocorrer, bem como é comum também a necessidade de maiores conhecimentos. Este fato revela a formação insatisfatória dos secretários municipais, vale dizer, esta é a dificuldade, muito embora alguns tenham um bom conhecimento, uma vez que já foram secretários, ou participaram da administração pública em outros momentos.

O que se observa é que os debates têm alargado em muito a visão de todos, o que abre a possibilidade do aprendizado sobre a gestão educacional no município e o entendimento de algumas peculiaridades da função, até então, provavelmente ignorada, como: a previsão de orçamento que tem que ser levada à Câmara Municipal, os problemas jurídicos e de orçamento, o conhecer a contabilidade pública e entender a administração da educação dentro de uma cidade com uma gestão em conflito. (SME).

Esta fala evidência a necessidade da contribuição e da presença mais efetiva de elementos de outras áreas do conhecimento para aprofundar-se a realidade educacional e, assim, contribuir para a formação e fundamentação em políticas públicas, como Brandão (1992, p.161) propõe para a educação, ao apontar o seguinte: “Ela (a Educação) não consegue encaminhar a maioria dos seus problemas, sem o concurso das áreas da psicologia, história, antropologia, filosofia, etc.”. Podemos acrescentar a estas ciências aquelas tratadas neste trabalho: a geografia, a demografia, a administração e a sociologia.

As questões referentes ao coletivo da RMC estão dispersas, não constam de uma política pública educacional previamente definida.

Provavelmente não deverão constar no plano municipal de educação, já que se trata de uma proposta difusa com a intenção de futuramente construir um programa para a região. Nesse sentido, BUCCI (2002, p. 249), alerta para a constância de propósito na sua condução.

Quanto mais se conhece o objetivo da política pública, maior é a possibilidade de efetividade de um programa de ação governamental; a eficácia de políticas públicas consistentes depende diretamente do grau de articulação entre os poderes e agentes públicos envolvidos.

Mesmo não tendo este norteador, as representações da educação nos municípios têm aproveitado o momento que surge para estreitarem seus relacionamentos, ampliar seus conhecimentos...

“[...] e resolverem questões e casos especiais referentes às peculiaridades e necessidades específicas em locais de fronteira política, como, por exemplo, transporte para educação, atendimento às necessidades de vagas em creches e em escolas municipais”. (SME).

Todo esse envolver, a fim de buscar esclarecimentos sobre a realidade do Secretário Municipal de Educação, tem evidenciado e propagado para além da região, que, mesmo não estando sistematizado em plano, é reconhecida a importância deste. Isso é marcante pela presença de outros municípios fora da RMC,

“[...] eles vêm, eles não têm voto nas nossas reuniões, mas eles fazem parte desse movimento de discutir questões que os incomodam, eles assistem, são de várias cidades que não fazem parte, mas estão lá”.(CTE).

O que se percebe sobre esta participação de representações fora da RMC é que são estas representações motivadas pela necessidade de se obterem novas informações, novos modelos de administração e de gestão, aproveitando-se o espaço das reuniões para aprender quase como se estes momentos fossem uma escola ou um tempo disponível para tirar dúvidas.

Da mesma forma como a efetivação da Região Metropolitana e a criação da Câmara Temática da Educação têm despertado interesse em representações de outros municípios, o mesmo não se aplica aos diretores de escolas.

Sei que existe pela imprensa, quanto a ser legalizada não tenho acompanhado sua efetivação. Quanto à Câmara Temática, nem noção do que venha a ser. (DE).

A dificuldade de externar as ações pela câmara não se limita ao meio educacional. No Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, quando se solicita uma representação para determinado assunto da educação, este vai estar entre as prioridades de cada município, os prefeitos se reúnem e, muitas vezes, nas suas avaliações o mais gritante são as necessidades de outras áreas e, logicamente, envidar-se-ão esforços para que essas áreas sejam primeiramente atendidas. Às vezes, transportes, segurança, rodovias, etc., “[...] esses percalços do dia-a-dia criam a ansiedade e a vontade de outros movimentos independentes fora deste espaço” (SME).

Isso demonstra, ainda, a dificuldade de articulação política dentro da câmara e do conselho, o que representaria para Sander (1996, p.103) a necessidade de estabelecer...

“[...] o passo da evolução crítica da realidade organizacional e administrativa na educação, onde proposta concreta da ação humana coletiva, se ergue como um grande desafio para a gestão educativa como processo mediador. A estratégia mais efetiva para fazer frente a esse desafio é a *participação do cidadão*, concebida como direito e dever de todos os integrantes de uma comunidade democrática”.

2.2. Entendimento da área de transição

No que diz respeito a este tópico, em especial, sobre área de transição cabe salientar que, por se tratar de um conceito aplicado neste trabalho, os sujeitos da pesquisa não tinham conhecimento ou

fundamentação sobre o problema. Para isso, coube ao interlocutor esta abordagem conceitual para tal entendimento:

Faixas territoriais onde não há uma certa homogeneidade nos elementos sócio-econômicos, como é o caso do urbano e do rural, mas em que invariavelmente aparece a presença de elementos dos dois meios que, ora são típicos de um, ora de outro.(VESENTINI,2002b, p.189).

As reações e demonstrações apresentadas pelos sujeitos baseando-se no entendimento do conceito de área de transição, puderam ser percebidas pela importância em definir e dar a nomenclatura necessária à um espaço geográfico com essas características.

Sendo assim, a realidade sócio-político-econômica que define as áreas de transição deverá estar presente nas políticas públicas para a educação, por se tratar de áreas específicas, devendo ser levada necessariamente em conta na elaboração de futuros planos para a educação.

Entendo que nos municípios da área de jurisdição desta Diretoria de Ensino, tenhamos várias áreas de transição, cuja problemática tem sido equacionada na medida em que eles vêm à tona. (DER).

Mesmo que não haja identificação perfeita da realidade das escolas localizadas em uma área de transição ou conurbação¹⁵, estas são atendidas na medida de suas evidências. Esta forma de atuação é clarificada quando da compreensão da situação do aluno que está em um município e vai para outro, o que é tida como uma distorção pelo Estado, pois cada município deveria acolher os seus próprios alunos.

É necessário que a Prefeitura doe um terreno para que o Estado possa construir uma escola no município de origem destes alunos, eliminando assim esta distorção. (DRE).

¹⁵ Entendida pelo encontro entre duas ou mais cidades que ficam urbana e socialmente unidas.

Esse entendimento, não é o mesmo por parte da direção da escola que recebe estes alunos, a qual julga, que “[...] ainda bem que isso acontece, se não ia fechar a escola”. (DE).

Ainda que o depoimento do Dirigente Regional da Educação possa ser interpretado como conclusivo para uma situação apresentada, não é a percepção de quem trabalha no local, pelo relato do Diretor da Escola, mostrando que o Estado também tem dificuldade nas suas comunicações internas, em especial, no entendimento da realidade das unidades educacionais sob sua jurisdição.

Por outro lado, a sociedade vale-se das facilidades como estas se apresentam. Desta forma, em determinada região, as escolas ficam mais próximas dos moradores de outro município, tornando-se mais acessível do que ir para as escolas do centro, aproveitando-se, quem sabe, uma linha de ônibus que liga os dois municípios e passa pela escola, razão por que os alunos optem pela escola do município vizinho. Na visão de Arantes (2000a), “[...] moradores dessas regiões tendem a manter relações mais próximas, ao contrário do que acontece nas áreas mais urbanizadas”.

Como não existe ainda um trabalho que quantifique esta migração escolar, o que fica no imaginário dos que representam as secretarias municipais de Educação é que ao analisar o total da população estudantil, o número daqueles que moram em um município e estudam em outro é pequeno, e isso não deve estar interferindo, segundo eles, na receita e despesas dos municípios que recebem esses alunos.

No entanto, no momento em que eles recebem essas informações, começam a se preocupar também até com o volume de alunos que vão aumentando ano-a-ano essa migração constante. Temos alunos que seriam originalmente do um município, mas que as famílias que estão invadindo terras nos municípios vizinhos e eles estão também onerando outros aspectos que não é só da educação lá, mas aspecto da saúde, de infraestrutura, etc. (CTE).

As trocas de informações são importantes em situações como essas, pois os municípios que estão mandando alunos para os municípios vizinhos também precisam desses dados, pelo fato de que muitas vezes não sabem qual é o volume destas ocorrências, acreditando que os alunos estão ainda dentro do município, indo para outros locais, talvez para o centro da cidade, rumo a alguma escola a ele pertencente.

Ao analisar esta situação, há de pensar-se no repasse de verba que não é concomitante para todos os setores da sociedade. Nesse sentido, para que as condições de atendimento aos estudos sejam garantidas, estas têm de ser equacionadas,

“[...] visto que a educação tem os alunos cadastrados e recebemos pelo per capita desse alunado. Isso é posto, por quê? Muitas vezes ele pertence ao município vizinho e não exatamente aquele município é que ele, aluno, tem recebido as benfeitorias”. (SME).

Deixando um pouco as questões macro do regional ligadas à mobilidade social dentro da região metropolitana e pensando na unidade escolar, em especial as que vivenciam essas características locais, encontramos a sinalização para que se faça um levantamento, na forma de um diagnóstico de cada escola, apontando o seu perfil, sua história, o porquê surgiu naquele bairro, a quem atende e qual o tipo de sua clientela, pois, talvez...

“[...] nessa lacuna possa estar a raiz de parte dos desacertos e dos equívocos que compõem o nosso saber pedagógico. Porém, a instituição escolar é apenas uma dentre as múltiplas instituições sociais, e a vida que nela se desenvolve, embora possa ser concebida e analisada com relativa autonomia, é na verdade apenas um fragmento ou aspecto de uma vida social mais ampla”. (Azanha,1992, p.61)

Tem-se, então, o entendimento para a região metropolitana da realidade e um interesse de mão-dupla, ou seja, “[...] não dá para pensar na gestão micro sem o conhecimento do macro, do entorno do bairro e do

entorno do seu município” (CTE), visto que a escola na qual se está fazendo o plano escolar ou reelaborando-o, tem de considerar os detalhes sobre o meio onde ela está inserida.

Deve constar pela própria diferenciação entre escolas, se levar em conta que deva estar contida em algum lugar a realidade da escola, esta seria diferenciada, pois, nós não somos diferenciados, somos entendidos todos como iguais. (DE).

Essa visão de iguais precisa ser também analisada e apresentada por outro ângulo, o da área de transição, que é o da unidade educacional localizada no meio rural. Por exemplo, observa-se que os alunos dessas escolas que trabalham no período de colheita da produção agrícola são alunos não permanentes, porque, quando terminam as atividades eles mudam de escola, indo embora para as cidades da mesma atividade na região, ou seja, há uma circulação interna dentro da região e para alguns municípios próximos.

O que se observa na colheita é uma queda pela metade na frequência dos alunos com idade para o trabalho e até mesmo para os que não têm essa idade, mas que se vêem forçados a trabalhar pela família para aproveitar a época com um aumento significativo da mão-de-obra.

Pensou-se (este pesquisado e a supervisora) em um projeto de previsse aulas intercaladas e estratégias específicas para domínio dos conteúdos programados, avaliação destes conteúdos dos alunos, bem como retomada do conhecimento à sua volta às aulas. (DE).

É preciso que as escolas do meio rural façam uso das disposições legais para este atendimento, mesmo fazendo uso da terminologia inadequada, ou seja, **zona**, a LDBEN – 9394/96 em seu Art. 28, TÍTULO V - Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino, Capítulo II - Da Educação Básica e Seção I - Das Disposições Gerais, preocupa-se com esta situação excepcional, ao prever o que se segue:

Art. 28 - Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

I - conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da **zona rural** (grifo nosso);

II - organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;

III - adequação à natureza do trabalho na **zona rural** (grifo nosso).

Uma outra questão local, mas de ordem também regional, e que interfere na aplicação de algumas ações pedagógicas, é o problema dos alunos que dependem do transporte coletivo de outro município que funciona de forma diferente, “[...] gostaria de fazer aqui uma série de projetos de reforço, mas eles não podem vir, pois, como são de localidades diferentes dos municípios, para que todos eles pudessem vir à atividade teriam que chegar aqui em horário inviável para todos”. (DE).

Uma constatação é que os diretores das escolas não entendem como problema receber alunos de outro município. Para eles, a questão é de ordem pedagógica, são problemas conceituais. Consideram eles que a principal dificuldade é de articulação das diferenças existentes, fruto de sua origem sócio-econômica, da localização da escola e da participação nas atividades comunitárias, o que pode ser observado pela presença marcante dos membros das famílias do meio rural em relação às do meio urbano. Esta constatação tem um elo marcante no modo como são organizadas essas comunidades.

Se os professores, que tratam diretamente com os alunos das mais diversas origens e classes, e os pais dos alunos participassem na elaboração dos currículos, ou pelo menos na sua adaptação, seria detectada a irrelevância de muitos conteúdos para os alunos de classe operária e rural. (Bordenave,1998, p.61).

2.3. Concepção de gestão

As indicações apresentadas apontam para a construção de um plano regional de gestão educacional, pois muitas das características sócio-político-econômicas da região estão sendo socializadas pelos atuais membros da Câmara Temática de Educação, de modo que esta gestão deva contemplar “[...] todos os conhecimentos, técnicas e instrumentos referentes ao emprego racional de recursos para a realização de fins, que se acumularam historicamente, precisam ser considerados por ela com vistas a um progressivo avanço da práxis [...]” (PARO, 1999, p.158) administrativa na educação.

A princípio o que se nota como relevância é a necessidade de estabelecer parcerias com a sociedade, “[...] nós queremos a comunidade dentro da escola, nós queremos os empresários dentro da escola, nós queremos parcerias com as ONG’s e com as maiores empresa públicas que temos em cada município”. (SME).

Essa questão tem de assentar-se, segundo Barroso (1998, p.18),

“[...] sobretudo na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam, simultaneamente, libertar as autonomias individuais e dar-lhes um sentido coletivo, na perseguição dos objetivos organizacionais do serviço público da educação nacional, claramente consagrado na lei fundamental, e de que se destacam as equidades do serviço prestado e a democracia do seu funcionamento”.

Quando se procuram explicações sobre os porquês da gestão educacional na RMC, o que se observa de modo contundente, é a falta de uma política pública para educação que tenha um forte traço do conjunto dos municípios e se espera que em seus planos municipais de educação devam dar conta disso. Existe uma procura de modelo de gestão da educação que dê conta de homogeneizar seus conceitos para a região, tendo

em vista que esbarram, segundo a Câmara Temática de Educação, nas concepções políticas dos partidos¹⁶ que estão lá representados.

Cada partido político tem sua especificidade, seu modo de encarar a comunidade de se relacionar com a comunidade, alguns são mais abertos e outros são mais cartoriais, vamos colocar assim, alguns querem e já têm uma facilidade, uma vivência de parceria, de debate e consultas, outros não, cada município vai seguir e sem dúvida nenhuma vai ter um forte traço dessa característica do comando maior, que seria o Prefeito, da plataforma de governo dele e da concepção que ele tem de política e de povo. (CTE).

Independente das questões por conta das políticas partidárias regional e local, outro fato marcante é a presença do estado com sua forma de gestão, especificamente no modo como a Secretaria de Estado da Educação se organiza. Este fato é considerado marcante pelos representantes da câmara temática, pois não conseguem gestar a educação no município sem a contrapartida deste e, em razão das necessidades e das interfaces, tem no dirigente de ensino regional a presença desta contrapartida.

A relação com a representação do estado é comum para os membros da câmara, visto que durante o ano-letivo vêm sentar-se à mesa com estes, para verificar a rede física, para discutir o transporte, a merenda e a diversidade da realidade da educação no conjunto da interface estado-município.

Logo, a representação do estado na câmara temática dá sua resposta ao objeto deste trabalho, na medida em que o plano de gestão das diretorias de ensino procura levar em conta a problemática educacional da região onde está inserida. Não há, todavia, caracterização específica das áreas de transição,

¹⁶ Partido político é uma organização constituída de pessoas com um objetivo definido a médio e longo prazos, com estratégias delineadas, visando a conquistar e conservar o poder de decisão, com apoio popular conquistado. (BORGES, 2002, p. 13)

“[...] pois, é um assunto novo, o que se procura é o enfrentamento do problema de falta de vagas e o que está no conjunto e não nas especificidades, além de ir de encontro às necessidades de capacitação dos professores, principalmente no que diz respeito às questões do letramento”. (DER).

Mesmo que as questões sejam observadas e acompanhadas pela representação do estado, no entendimento dos membros da câmara, como forma de garantir que suas ações e deliberações aconteçam, tais questões são encaminhadas ao presidente do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano, interpretando que, assim, também cheguem, por outras vias, até a Secretaria de Estado da Educação, que também deverá propor ações do governo federal.

Além desse comportamento político, como forma de condução das atividades desenvolvidas, procurou-se aprofundar o conhecimento mútuo, como meio de estabelecer o perfil dos secretários municipais, até por conta do conhecimento das potencialidades de cada um e da maneira como poderiam estar contribuindo no seu caminhar.

Quanto mais se conhece o objetivo da política pública, maior é a possibilidade de efetividade de um programa de ação governamental; a eficácia de políticas públicas consistentes depende diretamente do grau de articulação entre os poderes e agentes públicos envolvidos. (BUCCI, 2002, p. 249).

Pelas atas da Câmara Temática houve duas reuniões para estabelecer o perfil e a potencialidade de cada secretário municipal de Educação. Procurou-se saber, então, quais seriam as responsabilidades, o modelo de administração adotado, a modalidade de municipalização existente e quais seriam as relações com órgãos superiores dos outros entes federados, o governo estadual e o governo federal.

Muitas vezes nós somos limitados por alguma legislação, a própria LBDEN às vezes limita a atuação do secretário municipal, sério, correto, ético e responsável e que há a

necessidade da gente discutir e com os auditores do tribunal de contas, esse pessoal, que muitas vezes não está familiarizado com as questões da educação e suas peculiaridades e começam a olhar tudo isso como sendo uma transgressão, o tribunal já está começando a entender, pois está existindo todo um movimento nesse sentido. (CTE).

Isto posto, constatou-se que os secretários municipais de Educação ainda não encontraram uma forte identidade para a condução do coletivo e das especificidades daquilo que é comum entre os municípios que integram a região. Apontam-se, no caso, questões outras que poderiam e deveriam estar na pauta das discussões, tendo em vista, a grande importância dada aos assuntos de ordem estadual e federal, e proporcionalmente, menor às demandas locais. Pensa-se ser talvez natural em razão do início dos trabalhos e do amadurecimento da participação nesse novo espaço criado pela metropolização, que é a Câmara Temática de Educação. Entende-se, no entanto, segundo Sortori e Bona (1998, p.121-122), que “[...] a participação não se dará por ato jurídico ou decreto, mas através da consciência e da própria necessidade de participar. O processo pode ser considerado participativo se tiver como propósito à participação plena e irrestrita de todos os envolvidos”.

Da maneira como é colocada esta participação, procurou-se saber como as pautas discutidas na câmara chegam até a unidade educacional, de modo que não sejam truncadas as informações, as deliberações e/ou indicações acordadas para toda região. Neste sentido, o entendimento da questão dá-se deste modo:

“[...] dificilmente a gente vai conseguir dizer a norma, a decisão, na câmara temática é essa aqui e vai chegar essa decisão puramente lá em baixo, atingindo a escola. Nós procuramos discutir, apenas, algumas vigas mestras, as especificidades de cada escola, de cada bairro e de cada município isso vai estar garantido pela própria dinâmica dessas discussões”. (CTE).

À parte as questões políticas e de representação, o que se observa pela visão dos secretários municipais de Educação é a necessidade de realizar na escola uma gestão para o educando, em especial, para a escola de periferia e a municipal, já que a escola pública precisa do apoio de sua comunidade, apoio físico, financeiro, administrativo e até processual, para que a administração pública possa fazer uma educação que corresponda à expectativa daquele que está servindo.

O difícil será garantir, como modo de gestão, aquilo que agora está sendo discutido na sala dos professores e nas reuniões de trabalho pedagógico nas escolas cheguem na reunião com os diretores da mesma forma que veiculada lá na escola e assim até o secretário municipal e, por conseguinte à câmara temática. (SME).

Para verificar como isto acontece, o caminho escolhido foi o de entender como se organiza a unidade educacional dentro da região metropolitana, mas que esteja inserida em uma área de transição. Entenda-se o modo de gestão aquele que Libâneo (2001, p.99) apresenta como a “[...] maneira de ver a organização escolar, que não exclui a presença de elementos objetivos, tais como as formas de poder externas e internas, a estrutura organizacional, e os próprios objetivos sociais e culturais definidos pela sociedade e pelo Estado”.

O que se observa é uma certa autonomia administrativa e até pedagógica aplicada à escola pelo estado, numa comparação direta com o município, ou seja, o fato de trazer o poder das decisões da educação próximo da comunidade, por meio da municipalização, não garante a autonomia da unidade educacional, visto ter esta uma dependência marcante em relação à secretaria municipal de educação. Como podemos ver, o depoimento deste diretor mostra como a comunidade está atenta ao que acontece na escola...

“[...] o pai acompanha, um exemplo gritante, no município quando falta um professor os alunos são dispensados, no Estado não, nós temos uma autonomia para contratar

eventuais, dá para trabalhar 100% da carga-horária, no município não. No ano passado a Secretária Municipal de Educação esteve aqui na escola para entender esta situação, por que o professor começa faltar e vai faltando e quando chega no final do bimestre ou semestre o aluno está em defasagem”. (DE).

Se olharmos para o modo como a administração da unidade educacional está organizada, podemos observar que, pela modalidade de municipalização conveniada com o estado, verificamos que, na mesma estrutura física, existem duas diretrizes educacionais e, em alguns casos, até três, quando o município institui na sua administração um diretor para cada nível educacional. Na documentação, tudo parece certo, mas, na prática, observam-se situações que causam uma certa dicotomia no imaginário da comunidade em relação à administração escolar.

No dia-a-dia são três diretores distintos; o pai do aluno do infantil é aluno do médio à noite, então tem este nível de comparação, porque de manhã é assim e à noite é assim, ele cobra isso, então a gente não tem o que fazer. Para eles entenderem isso é muito difícil, para ele é o mesmo aluno a mesma escola. (DE).

A vantagem apresenta-se quando a manutenção predial é feita pelo município, o que garante uma estabilidade no atendimento à infraestrutura de imediato, porque o estado se beneficia da condição de dividir o mesmo prédio. Esta vantagem é ressaltada pela direção de escola estadual, dizendo que...

“[...] isso tem muito a ver com a proximidade, porque, para eu falar com o Secretário Estadual de Educação é inviável, mas com a Secretária Municipal de Educação eu ligo e resolvo por telefone ou vou até a secretaria, é perto, o mesmo se aplica ao prefeito”. (DE).

Pensar em um plano de gestão escolar definido que leve em conta os elementos da área de transição e as características que compõem os aspectos sócio-político-econômicos não tem sido levado em consideração, mesmo que o diagnóstico seja feito de forma não estruturada. O que se

apresenta são considerações de depoimentos, fruto da observação da direção e do corpo funcional da escola, marcado pelas dificuldades da vida diária, pelo fato de a escola pertencer a um município com os alunos de outro.

“Quando é feriado em município, o ônibus faz horários de feriado e aqui tem aula, nós temos que fazer adaptação mudar, horário de aula, pedir para o aluno estudar de dia, fazer atividade extraclasse, temos que estar adaptando nosso plano para atender ambos”. (DE).

Por outro lado, o baixo poder aquisitivo dessa população não influencia a auto-estima dos alunos para estudar. Esta oportunidade é vista como um fator motivador para a superação.

Os alunos são, metade de sonhadores aqueles que vêm estudar sonhando com a ascensão social por meio do estudo, os outros por que não têm o que fazer. Quando chove e o ônibus não chega na escola por causa da estrada enlameada, eles vão a pé e dizem: Vou ficar em casa fazendo o quê? Eles ficam na sala mais pelo contato com os colegas, eu diria que a escola para eles é mais que um ponto de encontro. Quando chega em dezembro nas férias os meses inteirinhos estão na escola. (DE).

Nesse sentido, a interpretação que se faz da fala do diretor para esta postura dos alunos em relação à escola é o entendimento de que esta seja uma extensão do que lhes falta em nível familiar, ofertando-lhes um momento de estar longe da realidade imposta. Mesmo assim, a escola não tem uma atividade preparada para esta realidade e acaba perdendo este momento social valioso, pois, “[...] os alunos ficam conversando, desabafam, um encontra com o outro, então, é essa extensão para eles”. (DE). Isto mostra, segundo Schwarzer (2000, p.58), “[...] um entendimento ancorado numa base cultural que transponha as fronteiras: aceitação dos direitos individuais, a mais ampla participação e colaboração das pessoas na configuração política do seu futuro, a tolerância e pluralismo cultural”.

O que se verifica também é que, no decorrer do período letivo, a preocupação dos professores com a realidade dos alunos e suas

dificuldades de locomoção, leva-os a um acordo entre si para que não faltem. Quando faltam, pedem para alguém vir ou avisam com antecedência, porque os alunos não têm como ir embora, o que mostra um compromisso do docente com a realidade.

Feliz ou infelizmente, homogeneidade não existe, pois você tem aqueles que são educadores e aqueles que são simplesmente professores, eu tenho os educadores tempo integral, eu chamo assim, porque é aquele educador que se interessa do problema da escola, do aluno, da família e de tudo, e tem aquele professor de 50 (cinquenta) minutos. (DE).

A percepção desse acontecimento é tratado, segundo Barloewen (2000, p.48), como uma ocorrência...

“[...] através da dialética permanente e dinâmica da transformação e da adaptação, as experiências transculturais das pessoas contribuem para a ampliação da consciência além dos parâmetros, da cultura original; o que era inicialmente estranho transforma-se numa interculturalidade cada vez maior”.

Importaria deixar registrado aqui, a esta altura, que, nas entrevistas realizadas com os diretores, pudemos perceber, por suas falas, a necessidade de expressar seus sentimentos quanto à sua formação e não apenas externar a realidade em que estão inseridos, dizendo que tiveram de se moldar ao que foram encontrando no decorrer de suas atividades profissionais.

Desta forma, apresentamos as repostas que consideramos significativas nas entrevistas com os diretores, como modo de contribuição com alguns depoimentos que podem ajudar no entendimento e na visão destes sobre suas trajetórias. Sendo assim, indagados sobre a dificuldade que encontraram ao longo de suas histórias com relação à formação que obtiveram para atuar como administrador, respondem assim, por exemplo:

“[...] quando saí da faculdade, a primeira coisa que aprendi era esquecer tudo que havia aprendido; eu saí da faculdade com a idéia de diretor que eu ia ter uma sala, onde eu vou agendar. Você sai com uma idéia que não tem nada a ver, tenho que atender um professor, vou marcar um horário, vou atender um aluno. Então, a primeira coisa que aprendi foi esquecer tudo que eu havia aprendido sabe, você tem que aprender a ser tudo, pai, mãe, médica e padre, menos aquele profissional no qual você se formou”. (DE).

Como foram enfáticos sobre a formação, procuramos focar os estudos em administração escolar, para entender quais as dificuldades que têm em seu dia-a-dia e que atribuem à falta de tais elementos em seus estudos.

Você depara com problema familiar de aluno, de professor, financeiro e aí, mas eu não fiz faculdade para isso, discuto muito isso em reunião, mas eu não sou contador eu tenho que montar uma APM e tenho que fazer isso e não sou contador, você aprende. Então a faculdade, ela te dá o teórico, dá o diploma e só, por que na prática aqui fora não tem nada a ver. (DE).

Essas dificuldades apresentadas demonstram um pouco de como se torna complicada a efetivação de um plano para educação, se não trabalhada primeiramente a questão do preparo para o desempenho da função de diretor e da continuidade dos estudos, por meio de programa de requalificação. Sem o mínimo necessário de desenvolvimento para a função administrativa não terá profissional preparo para a interpretação desta contemporaneidade que se apresenta na atualidade.

Critica-se muito a falta sistemática de um programa de preparo ou de requalificação para diretores de escola. Faz-se constantes referências a programas de governantes anteriores que não se sustentaram, e que, na atualidade, nada é atualizado. Entende-se que só a continuidade desses programas é que poderá fazer a diferença em acompanhar as constantes mudanças que vêm ocorrendo na sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O escopo principal deste trabalho foi demonstrar como os aspectos sociopolítico-econômicos das áreas de transição podem compor as políticas para a educação em uma gestão educacional integrada na metropolização. Para isso, no decorrer deste trabalho e, em especial, nos estudos realizados, procuramos mostrar a fundamentação do que o gestor das políticas públicas educacionais necessita para o desenvolvimento de um plano de gestão educacional que logre abarcar as especificidades apresentadas pela movimentação social em um território não contemplado de forma categórica nas várias disposições do universo educacional.

É de importância significativa para os professores que trabalham na formação do gestor educacional não deixar de abordar necessariamente, em seus cursos, questões referentes à área de transição e suas especificidades como a conurbação, a periferia e a favela, uma vez que, no contexto atual, faz-se premente a inclusão da geografia política na definição dos espaços tendo em vista a realidade concreta, em nossa contemporaneidade, das regiões metropolitanas e em processo de metropolização.

Constatamos que a bibliografia consultada, no que diz respeito às disposições legais em vigor no Brasil, encontra-se desatualizada quanto à conceituação de meio rural e urbano. O mesmo aplica-se a outros conceitos como o de área de transição, periferia, favela e conurbação, que devem ser buscados na geografia e na demografia como ciências da educação. Desta forma, tem-se a garantia de que os planos de educação dêem sustentação para que a política pública educacional, em programas educacionais, seja plena na configuração da realidade social e econômica do país.

Igualmente o Plano Nacional de Educação (PNE), o Plano Estadual de Educação (PEE) e o Plano Municipal de Educação (PME), diante da realidade apresentada na estruturação das Regiões Metropolitanas, deveriam estar apontando para situações da área de transição, certamente uma realidade evidente nas regiões brasileiras.

A Constituição Federal no Art. 156, inciso I, determina que é de “[...] competência do município instituir impostos sobre propriedade predial e territorial urbana”. Em seu Art. 153, inciso VI, entretanto, fica determinado que “[...] compete à União instituir impostos sobre propriedade territorial rural”. Isto permite-nos observar uma inconsistência no foco das atribuições e dos objetivos, visto que, do modo como a constituição referida se apresenta, fica configurado um incentivo ao desenvolvimento urbano em detrimento do rural, tomando-se só como referência o viés das questões de tributação na ocupação dos espaços territoriais, onde temos impostos como: o IPTU, municipal e o ITR, federal.

No desenvolver do trabalho, objetivando também uma contribuição para a metropolização, pudemos constatar que, ao instituir uma região metropolitana deve ser levada em consideração, nas determinantes de ordem política, a questão administrativa, o que aponta para a reforma da região administrativa e de governo. Para se ter uma dimensão desta situação, no caso da educação, os municípios da RMC têm de se reportar a 8 (oito) Diretorias de Ensino, das quais 4 (quatro) não têm sede administrativa na região metropolitana (Capivari, Jundiaí, Limeira e Mogi Mirim).

Com relação aos sujeitos que fazem parte do processo, ficou evidente o problema da municipalização, apontando-se para a municipalização da educação no avanço significativo quanto ao atendimento às necessidades locais. Por outro lado, há que considerar a modalidade de municipalização adotada pelos municípios junto ao Estado, no caso de dividir-se um mesmo prédio para atendimento à educação infantil, ao ensino fundamental e ao ensino médio, momento este em que a unidade

educacional passa a contar com três diretores, um para cada nível. Isto provoca, em geral, a falta de identidade da própria escola junto aos atendidos e uma dificuldade na elaboração e condução de um Plano de Gestão Escolar que contemple esta diversidade, culminando com um possível distanciamento da comunidade em relação à escola.

No apontamento acima, considere-se um fator de ordem organizacional administrativa do Estado que sinaliza, por mais paradoxal que pareça, para uma certa autonomia administrativo-pedagógica dos diretores que respondem por suas unidades escolares, uma vez que o distanciamento de sua base administrativa é um fato que favorece ao diretor assumir as realizações necessárias para a condução da unidade escolar. O que se observa, por vezes, é que muitas ações ficam truncadas ou realizadas pela metade, tendo em vista as constantes trocas de diretores, fato que se torna frágil a condução e a consolidação dos projetos existentes. Por outro lado, no município há uma certa centralização e o diretor da escola, em especial, por ter como referência um único projeto pedagógico, “o tido como norteador”, acaba adotando como o ideal, pela falta de entendimento do propósito e dificuldade de reelaboração. O mesmo se aplica ao regimento e/ou regulamento e ao plano de gestão.

Mediante os relatos obtidos, podemos perceber que existem dificuldades no entendimento da LDBEN no que tange ao calendário escolar para adequar-se às peculiaridades locais, inclusive situações climáticas e econômicas. Na unidade educacional localizada no meio rural, observa-se uma mobilidade dos alunos que trabalham no período de colheita da produção, visto que estes acompanham o ciclo regional da cultura agrícola, ou seja, vivem uma circulação interna dentro da região.

Por outro lado, dado o aumento de crianças e jovens nas escolas em áreas de transição, sugere-se que os gestores dessas escolas incluam no projeto pedagógico a discussão para o encaminhamento das soluções dos problemas identificados.

Há de pensar-se que o plano de gestão escolar deve ser definido levando-se em conta os elementos da área de transição e as características que compõem os aspectos sociopolítico-econômicos. O que se observa é que isto não tem sido feito, mesmo que o objeto em estudo seja diagnosticado segundo forma não estruturada. O que se apresenta, então, são considerações de depoimentos, fruto da observação da direção e do corpo funcional da escola.

A integração entre a escola e a Câmara Temática da Educação mostra-se necessária, em especial para o entendimento de seu funcionamento, do porquê de sua constituição e quais as ações educacionais de caráter regional que são desenvolvidas neste colegiado de discussão. Para isso, é importante a criação de um veículo de comunicação que dê conta da difusão de suas atividades para as escolas da região, uma vez que os diretores não têm conhecimento das atividades ou, sequer, da existência da câmara.

Desta maneira, ao elaborar-se um planejamento, conseguir-se-ia trabalhar de forma mais homogênea impedindo-se ações díspares. Os supervisores educacionais, por outro lado, teriam papel preponderante como agentes de difusão, impregnados de uma visão atualizada de necessidades tanto do regional como do local. Seriam, assim, equacionadas as dificuldades que se apresentam quando não há uma gestão integrada da educação na relação município-estado-município e município-município, como nestes casos:

- no município, quando falta um professor, os alunos são dispensados;
- no estado, a direção tem autonomia para contratar eventuais professores;
- no dia-a-dia, quando a escola tem três diretores distintos, um para cada nível. Se o pai é aluno do ensino médio à noite, oferecido pelo Estado, e seu filho freqüenta, na escola, a classe infantil, atendida pelo município, este faz comparações entre as

duas formas de ensino e as condições de funcionamento da classe.

Uma outra questão ligada ao dia-a-dia das escolas localizadas em área de transição ou de conurbação são os feriados em municípios servidos por ônibus, os quais fazem horários diferentes em razão desses feriados em um município, ao passo que em outro há aula. Necessita-se, então, fazer adaptações, mudar horário de aula, solicitar ao aluno que estude de dia ou que faça atividades extra-classe. Deve-se adaptar corretamente o plano de ensino para atender a ambas as situações. Isto seria equacionado, se o fato fosse previsto nos planos regionais e na tomada de decisões.

O equacionamento de situações que ocorrem nas áreas de transição ou conurbadas precisam ser tratados de modo regional, já que há unidades educacionais servindo a dois municípios, mesmo que a escola se situe em um deles. Nesse caso, está em questão o fator econômico, já que os municípios que recebem os alunos obtêm uma receita “per capita” em razão do cadastro censitário. Existem outras necessidades que essa receita não cobre, como a merenda, a conservação do prédio, a manutenção e, enfim, toda a despesa com a infra-estrutura para o atendimento desses alunos. O repasse de verba não é concomitante e o tratamento não pode ser feito de modo diferenciado. Esta situação é constatada na escola trabalhada que fica em Valinhos e têm 56% dos seus estudantes residindo em Campinas.

O trabalho ainda aponta para a necessidade de uma Gestão Educacional Integrada para a região metropolitana, objetivando o planejamento, desenvolvimento e acompanhamento dos projetos e subprojetos vinculados às metas mobilizadoras regionais integrantes de um Plano Regional de Gestão Educacional. As formulações dos projetos deveriam ser precedidas de uma análise pormenorizada das situações hoje existentes, ou futuras, como forma de levar em conta a clareza e a

consistência das informações, atributos que tornarão mais fácil a gestão do plano.

Considerando-se o objetivo proposto para a realização deste trabalho e, mediante os resultados obtidos, buscou-se indicar, em nível micro, de forma local e regional, o quanto é possível contribuir para a gestão e para as políticas públicas educacionais na fundamentação, em nível macro, aplicável, portanto, a outras localidades e regiões. Neste caso, busca-se ampliar as possibilidades indicadas em recentes estudos sobre a ocupação e reformulação dos espaços pela sociedade, contribuindo, em especial, para o ajuste entre o local e a gestão escolar, com base em sua realidade, a fim de promover tratamento igual e educação de qualidade a toda a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR, L. E. **La gestión de la educación: su significado a partir de propuestas pedagógicas institucionales.** Ministério de Educación y Cultura. Argentina: Universidad Nacional de La Rioja, 1997. Mimeografado.

ALVES, R. Ela não aprendeu a lição. **Correio Popular**, Campinas, 14 de abr. 1996. Caderno “C”, p. 1.

ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação. **Programa de pesquisa política e gestão de educação no Brasil.** Diretrizes Metodológicas, mar./jun., 1997.

ARANTES, A. A. (Org). **O Espaço da Diferença.** Campinas: Papyrus, 2000a.

_____. Tempos de Glocalização. In: **Caderno C.** Campinas: Correio Popular, 29 de out. 2000b.

AZANHA, J. M. P. **Uma idéia de pesquisa educacional.** São Paulo: EDUSP, 1992.

AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública.** Campinas: Autores Associados, 1997.

BARLOEWEN, Constantin Von. Paralelos Modernos. In: **Superar o Estranhamento.** Zeitschrift Deutschland : Germany, n. 3, jun./jul., 2000. p.46-49

BARROSO, J. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da Gestão Escolar em Portugal. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Gestão democrática da educação:** atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação.** 8. ed. 3. reimpr. São Paulo: Brasiliense, 1998.

BORGES, Z. P. **Política e educação:** análise de uma perspectiva partidária. Campinas: Graf. FE; Hortograph, 2002.

BOTH, I. J. **Municipalização da educação**: uma contribuição para um novo paradigma de gestão do ensino fundamental. Campinas: Papirus, 1997.

BRAGA, R. Região e Gestão Metropolitana no final do século XX: Uma análise ao caso paulista (Limitações E Avanços). In: **Anais do 6º. Simpósio Nacional de Geografia Urbana**. Presidente Prudente: AGB, out. 1999. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicacoes/autor.htm>>.

_____. Plano Diretor Municipal: Três questões para discussão. In: **R.Braga2.pdf**. Versão Eletrônica. Rio Claro: IGCE-UNESP, 2003. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/>>

BRANDÃO, Z. Teoria como hipótese. In: **Teoria & Educação**, Porto Alegre, v. 5, p.161-169, 1992.

BRASIL. Lei Federal Nº 5692, de 11 de agosto de 1971. **Fixa Diretrizes e Base para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências**. Brasília, 1971.

_____. Lei Complementar Nº 14. **Estabelece as Regiões Metropolitanas de: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador Curitiba, Belém e Fortaleza**. Brasília: DOU de 11.6.1973.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro. Brasília, 1988.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional** . Brasília, 1996.

_____. **Prêmio nacional de referência em gestão escolar**. Brasília: UNESCO; CONSED e UNDIME, 1998.

_____. Ministério da Educação – MEC. Instituto Nacional de Pesquisa Educacional Anísio Teixeira – INEP. **Censo Escolar de 2003**. Brasília, 2003. Disponível em: www.inep.gov.br. Acesso em: 23 jan. 2004.

BRAVO, I. **Gestão da qualidade em ciências administrativas**: Um modelo para a conexão da qualidade na agricultura. Dissertação (Mestrado em Qualidade). Campinas: IMECC/UNICAMP, 1996. FAPESP - Processo 95/4310-4.

_____. **Gestão de qualidade em tempos de mudanças**. Campinas: Alínea, 2003.

BUCCI, M. P. D. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAMPINAS. Secretaria Municipal de Educação de Campinas – SME. **Serviço ao Cidadão: Escolas e Creches**. Disponível em: www.campinas.sp.gov.br. Acesso em: 23 jan. 2004.

_____. Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente – SEPLAM. Departamento de Planejamento – DEPALM. **Região Metropolitana de Campinas**. Disponível em: ww.campinas.sp.gov.br/seplan/. Acesso em 23 mar. 2004.

CANO, W. e BRANDÃO, C. A. (Coords.). **A Região Metropolitana de Campinas: urbanização, economia, finanças e meio ambiente**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional**. 6 ed. Coimbra: Editora Almedina, 1995.

CARVALHO, P. F. de. Padrões Urbanos: uma questão que emerge com a lei 9.875/99. In: **6º Simpósio de Geografia Urbana**. Presidente Prudente: Unesp, 1999. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicacoes/autor.htm>>.

_____. Instrumentos legais de Gestão Urbana: Referências ao Estatuto da Cidade e ao Zoneamento. In: **Estatuto da Cidade: política urbana e cidadania**. BRAGA, R; CARVALHO, P. F. (Orgs.) Rio Claro: LPM-IGCE-UNESP, 2000. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/publicacoes/autor.htm>>.

_____. A cidade como lugar da cidadania. In: **Território & Cidadania**. Versão Eletrônica. Rio Claro: IGCE-UNESP, vol. 1, n. 1, jul.-dez. 2001. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/territorioecidadania/Artigos/po mpeu%201.htm>>.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações**. Edição Compacta. 3. ed. rev. e atualizada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COSTA, T. M. 6% da população da RMC vive em favelas. In: **Correio Popular**. Campinas: Cosmo, 2003. Disponível em: <http://www.cosmo.com.br/especial/cosmo_especial/2003/03/23/materia_es_p_53389.shtm>

COSTA, V. L. C. (Org.). **Gestão Educacional e Descentralização: novos padrões**. 2. ed. São Paulo: FUNDAP/Cortez, 1997.

COSTA, W. M. da. **O estado e as políticas territoriais do Brasil**. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

DALE, E. Planning and developing the company organization structure. In: **Research Report 20**. New York: Inc., 1955.

DAMIANI, A. L. **População e geografia**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

DAVIDOVICH, F. R.; BUARQUE DE LIMA, O. M. Contribuição ao estudo de aglomerações urbanas no Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, v.37, n.1, p.50-84, 1975.

DIAS, J.A. A busca da teoria da administração escolar. In: GARCIA, W. E. (Org.). **Educadores brasileiros do século XX**. Brasília: Plano Editora, 2002.

DRAIBE, S. M. O. Welfare State no Brasil: Características e Perspectivas. In: **Cadernos de Pesquisa do NEPP**. Campinas: UNICAMP/NEPP, n.8, 1988.

EMBRAPA. **Brasil visto do espaço**. Campinas: Embrapa/CNPM. Acesso em jun. 2003, disponível no site: http://www.cdbrasil.cnpm.embrapa.br/sp/htm0/sp39_55.htm.

EZPELETA, J.; ROCKWELL, E. **Pesquisa participante**. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1986.

FEIJÃO, E. O. da J. **O que a sociedade espera da educação no século XXI?**. Disponível em: <http://www.noolhar.com/opovo/opiniaio/184537.html>. Acesso em: 28 set. 2002.

FERGUSON, S. J. **Mapping the social landscape: readings in sociology**. California: Mayfield Publishing Company, 1999.

FERREIRA, A. B. DE H. **Novo Dicionário Aurélio - Século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FONSECA, R. B.; DAVANZO, A.M.Q.; NEGREIROS, R. M. C. (Org.) **Livro Verde: desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas**. Campinas: Unicamp.IE, 2002.

FREIRE, P. Freire: a receita de um otimista utópico. In: **Revista Kalunga**. São Paulo, ano XXI, n.29, mai. 1993.

- GARCIA, M. Políticas públicas e atividade administrativa do Estado. In: **Caderno de Direito Constitucional e Ciência Política**. São Paulo, n.15, 1996, p. 64 – 67.
- GERARDI, L. H. de O; HISSA, C. E. V. Imagens da geografia contemporânea: modernidade, caos e integração dos saberes. In: GERARDI, L. H. de O ; MENDES, I.A. (Org.) **Teoria, técnicas, espaço e atividades: temas de Geografia contemporânea**. Rio Claro: Programa de Pós-Graduação em Geografia – UNESP; Associação de Geografia Teorética – AGETEO, 2001.
- GIUBILEI, S. (Org.). **Descentralização, municipalização e políticas educativas**. Campinas: Alínea, 2001.
- GOUVEIA, A. J. Orientações Teórico-metodológicas da Sociologia da Educação no Brasil In: **Caderno de Pesquisa**. São Paulo, n.55, p. 63-67, nov. 1985.
- GRAU, E. R. **O Direito Posto e o Direito Pressuposto**. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.
- HORA, D. L. DA. **Gestão Democrática na Escola: artes e ofícios da participação coletiva**. 4ª ed. Campinas: Papyrus, 1998.
- ISAMBERT-JAMATI, V. Ciência da educação: um plural importante quando se trata de pesquisa. In: **Teoria & Educação**. Porto Alegre, v. 5, p. 170-173, 1992.
- LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 3. ed. Goiânia: Alternativa, 2001.
- LOBO, T. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 74, ago., 1990.
- LOPES, J. R. de L. Direto subjetivo e direitos sociais: o dilema do judiciário no Estado social de direito. In: FARIA, J. E. (Org.). **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros Editora, 1994.
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 4. reimpr. São Paulo: EPU, 1986.
- MAGNOLI, D.; ARAUJO, R. **Projeto de ensino de geografia: natureza, tecnologia, sociedades, geografia do Brasil**. São Paulo: Moderna, 2001.
- MARTINS, J. P. S. **Campinas Ano 2000: metrópole, globalização e terceiro setor**. Campinas: Criação & Arte, 1998.

MOTTA, F. C. P.; PERREIRA, L. C. B. **Introdução a organização burocrática**. Brasília, 1984.

MULLER, P.; SUREL, Y. **L'analyse des politiques publiques**. Paris: Montchrestien, 1998.

NEIVA, J. A.; MELO, H. J. H de. **O desenvolvimento local das comunidades**. Disponível em: <<http://www.correiodoestado.com.br/Pages/materias.asp?id=24254&ed=2&ano=2002>>. Acesso em: 17 ago. 2002.

OLIVEIRA, C. de. **Estado, Município e Educação** – análise da descentralização do ensino no Estado de São Paulo (1983 – 1990). Tese (Doutorado em Educação), Campinas: FE/UNICAMP, 1992.

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

OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

PARO, V. H.. **Administração escolar: introdução crítica**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

RIBEIRO, J. Q. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. Boletim da FFCL-USP, São Paulo, n.158, 1952.

_____. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: Saraiva, 1978.

ROUANET, S. P. **A Razão Cativa**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

SANDER, B. Administração da educação no Brasil: é hora de relevância. In: **Educação Brasileira**. Brasília: Crub, 4 (9) 2. sem. 1982.

_____. **Gestión Educativa en América Latina**. Buenos Aires: Troquel Educación, 1996.

SÃO PAULO (Estado). Constituição (1989). **Constituição do Estado de São Paulo**: promulgada em 05 de outubro de 1989. São Paulo, 1989.

_____. SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar Estadual nº 760, de 1 de agosto de 1994. **Estabelece diretrizes para a organização regional do Estado de São Paulo**. São Paulo, 1994.

_____. Lei Complementar Nº 870. **Cria a Região Metropolitana de Campinas - RMC, o Conselho de Desenvolvimento da Região**

Metropolitana de Campinas e autoriza o poder Executivo a instituir entidade autárquica, a constituir o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Região da Região de Campinas. e dá outras providências correlatas. São Paulo: DOE, de 19 de junho de 2000.

_____. Lei Complementar Nº 946. **Dispõe sobre a criação da Agência Metropolitana de Campinas – AGEMCAMP, e da outras providências correlatas.** São Paulo: Diário Oficial, de 24 de setembro de 2003.

_____. Secretaria da Educação do Estado de São Paulo – SEE. **Central de Atendimento.** Disponível em: www.educacao.sp.gov.br. Acesso em: 23 jan. 2004.

SORTORI, J.; BONA, S. C. Administração escolar concentração ou desconcentração? In: **Espaço pedagógico**. Passo fundo v.5 n.1, p. 199-127, dez. 1998.

SCHWARZER, R. Paralelos Modernos. In: **Diálogo sem Fronteiras**. Zeitschrift Deutschland: Germany, n. 3, jun./jul., 2000.

SILVA, T. T. da. O projeto educacional de nova direita e a retórica da qualidade total. In: **Universidade e Sociedade**. Revista da ANDES, São Paulo, v. 6, n. 10, p. 82-89, jan. 1996.

SOUSA FERNANDES, A de. Energia democrática. In: PEREIRA, A . T. **Município**. Revista da Associação Nacional de Municípios Portugueses. Lisboa, nº 5, jan./mar. 1988.

SPOSATI, A.; FALCÃO, M. do C. **A assistência social brasileira: descentralização e municipalização.** São Paulo: EDUC, 1990.

VESENTINI, J. W. **Brasil - Sociedade e Espaço**. 31. ed. 2. impr. São Paulo: Ática, 2002a.

_____. **Sociedade e Espaço**. 42. ed. 5. impr. São Paulo: Ática, 2002b.

WEIL, PIERRE. **Holística: uma nova visão e abordagem do real.** São Paulo: Palas Athenas, 1990. Disponível também em: www.pierreweil.pro.br/Livros/Portugues. Acesso em: 05 nov. 2003.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

AGUILLAR, L. E. Examinar o Pensamento Administrativo e Pedagógico com Perspectiva Histórica. In: **Planejamento Educacional e Gestão**. Campinas: FE/UNICAMP - ED107, 1999. Mimeografado.

ALVES, A. C. **Planejamento Metropolitano e autonomia municipal no direito brasileiro**. São Paulo: Bushatsky, 1981.

ALVES, A. J. O planejamento de pesquisas qualitativas em educação. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 77, p. 53-61, maio 1991.

ANDRADE, M. R. de O. **O destino incerto da educação entre assentados rurais do Estado de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Educação). FE/UNICAMP, Campinas, 1993.

ANDRÉ, M. E. D. A. A pesquisa no cotidiano escolar. In: FAZENDA, I. **Metodologia da pesquisa educacional**. 2. ed. aumentada. São Paulo: Cortez, 1991.

BERGAMASCO, S. M.; NORDER, L. A. C. **O que são assentamentos rurais**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

BERNSTEIN, B. **Poder, educación y conciencia**. Santiago: Cide, 1988.

BORDENAVE, J. D.; PEREIRA, A. M. **Estratégias de ensino-aprendizagem**. Petrópolis: Vozes, 1995.

BRASIL. Emenda constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. **Criação do fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério**. Brasília, 1996a.

_____. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre o fundo de manutenção e desenvolvimento e de valorização do magistério, na forma prevista no art. 60, §2º, do ato das disposições constitucionais transitórias, e dá outras providências**. Brasília, 1996b.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais**. Brasília: MEC/SEF, v. 1-10, 1997.

BRASIL. Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade – PBQP. **Sistema de Gerenciamento Integrado**. Brasília, out. 1999.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Brasília, 2000.

BRAVO, I. Integração e participação da comunidade no processo de municipalização em Indaiatuba-SP. In: GIUBILEI, S. (Org.). **Descentralização, municipalização e políticas educativas.** Campinas: Alínea, 2001.

BURATTO, A. L. O.; DANTAS, M. R. C.; SOUZA, M. T. O. M. de. **A direção do olhar do adolescente: focalizando a escola.** Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.

CALLEGARI, C.; CALLEGARI, N. **Ensino fundamental: a municipalização induzida.** São Paulo: SENAC, 1997.

COLARES, A. A. ; COLARES, M. L. I. S. **Do autoritarismo repressivo à construção da democracia participativa: história e gestão educacional.** Campinas, SP: Autores Associados, São Paulo, SP: ANPAE, 2003.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL GRANDE ABC. **Informativo Grande ABC**, ano 1, n. 1, maio/junho, 1999.

CASASSUS, J. **Descentralización y desconcentración de los sistemas educativos en América Latina: fundamentos y dimensiones críticas.** Chile, Santiago, 1989. Mimeografado.

_____. **Tarefas da educação.** Campinas: Autores Associados, 1995.

CASTRO NEVES, C. M. **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível.** Campinas: Papyrus, 1995.

CECCON, C.; OLIVEIRA, M. D. de; OLIVEIRA, R. D. de. **A vida na escola e a escola da vida.** Petrópolis: Vozes, 1982.

CUNHA, L.A.R. da. **Educação, estado e democracia no Brasil.** São Paulo: Cortez, 1991.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição.** 6. ed. São Paulo: Cortez, 1979.

DAVIES, N. **O FUNDEF e o orçamento da educação.** Campinas: Autores Associados, 1999.

DELORENZO NETO, A. **A reorganização das áreas metropolitanas.** São Paulo: Pioneira, 1972.

DEMARTINI, Z. B. F.; LANG, A. B. S. G. **Educação e trabalho**: um estudo sobre produtores e trabalhadores na agricultura paulista. São Paulo: CERU/USP, 1983 (textos).

DEMING, W. E. **Qualidade**: a revolução da administração. Rio de Janeiro: Marques-Saraiva, 1990.

DEMO, P. **Introdução à metodologia da ciência**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1987.

_____. **Avaliação qualitativa**. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. **Pobreza política**. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 1996.

_____. **A nova LDB**: ranços e avanços. Campinas: Papyrus, 1997.

_____. **Participação é conquista**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. **Pesquisa**: princípio científico e educativo. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DOWBOR, L. Governabilidade e descentralização. In: **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: SEADE, v. 10, n. 3, jul./set. 1996.

DURHAM, E. R. ; GIANOTTI, J. A. O debate da educação. **O Estado de São Paulo**, 02 de junho de 1996.

EMPLASA. **Seminário Internacional**: São Paulo Metrópole Planejamento e Gestão. São Paulo, 1990.

FERRÃO, J. Colectividades territoriales y globalización: contribuciones para una nueva accion estrategica de emancipacion. **Revista EURE**. vol. XXI, n. 64, Santiago de Chile, diciembre, 1995.

FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998.

FRISCHEISEN, L. C. F. **Políticas Públicas**: a responsabilidade do administrador e o Ministério Público. São Paulo: Editora Max Limonad, 2000.

GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (Org.). **Município e educação**. São Paulo: Cortez / IPF / IDEM, 1993.

GADOTI, M. **Pedagogia da terra**. São Paulo Peirópolis, 2000.

GOEDERT, W. J.; PAEZ, M. L. D'.; CASTRO, A. M. G. de. **Gestão em ciência e tecnologia**: Pesquisa Agropecuária. Brasília: EMBRAPA / SPI, 1994.

GOHN, M. da G. **Educação não-formal e cultura política**: impacto sobre o associativismo do terceiro setor. São Paulo: Cortez, 1999.

GUIMARÃES, J. L. **Desigualdades regionais na educação**: a municipalização do ensino em São Paulo. São Paulo: UNESP, 1995.

JURAN, J.M. **Juran planejando para a qualidade**. São Paulo: Pioneira, 1992.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica**: teoria de ciência e prática da pesquisa. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LANG, A. B. da S. G. (Org.). **Reflexões sobre a pesquisa sociológica**. São Paulo: CERU/USP, 1999.

LEFEBVRE, H. **Critique de la vie quotidienne**: introduction. France, Paris: L'Arche Editeur, 1968.

LEITE, S. C. **Escola rural**: urbanização e políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 1999.

LIBÂNEO, J. C. **Didática**. São Paulo: Cortez, 1994.

_____. **Democratização da escola pública**. 15. ed. São Paulo: Loyola, 1998.

LIMA, A. B. de. **Conselhos municipais na educação**: perspectivas de democratização da política educacional municipal. 2001. Tese (Doutorado em Educação). São Paulo: FE/PUC, 2001.

LUDWIG, A. C. W. **Conservadorismo e progressismo da formação docente**. Campinas: Pontes, 2000.

MACHADO, A. L. Referencias básicas para a formação dos gestores educacionais. In: **Série Seminários CONSED-Gestão Educacional: Tendências e Perspectivas**. Brasília: CONSED, 1999.

MARTINS, J. P. S. **Campinas, vida e morte**. Campinas: Grafcenter, 1999.

MARTINS, J. de S. (Org.) (Des) **Figurações**: a vida cotidiana no imaginário onírico da metrópole. São Paulo: Hucitec, 1996.

- MELLO, D. L. de. Descentralização e Governo Metropolitano. **Revista de Administração Municipal**. Rio de Janeiro, v. 41, n. 210, 1994.
- MELLO, G. N. de. **Cidadania e competitividade**: desafios educacionais do terceiro milênio. São Paulo: Cortez, 1994.
- MONTEIRO, J. V. **Fundamentos da Política pública**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1982.
- MORIN, E. **Ciência com consciência**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.
- NOGUEIRA, M. A. **As possibilidades da política**: idéias para a reforma democrática do Estado. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- OLIVEIRA, C. de. **Estado, município e educação**: análise da descentralização do ensino no Estado de São Paulo (1983 – 1990). 1992. Tese (Doutorado em Educação). Campinas: FE/UNICAMP, 1992.
- PAIVA, V.; WARDE, M. J. Novo paradigma de desenvolvimento e centralidade do ensino básico. **Revista Educação e Sociedade**, São Paulo, ano XIV, n. 44, abril 1993.
- PARO, V. H.. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.
- PEDRETTI, J. L. Desmembramento municipal e o planejamento metropolitano em São Paulo. **Revista do SPAM**. São Paulo, ano III, n. 14, junho, 1985.
- PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- PORTELA, F.; VESENTINI, J. W. Êxodo rural e urbanização. In: **Viagem pela geografia**. São Paulo: Ática, 1998.
- REIS FILHO, C. dos. **A educação e ilusão liberal**. São Paulo: Cortez / Autores Associados, 1986.
- RIVAS, R. H. **Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina**. Chile, Santiago: UNESCO / REDUC, 1991.
- ROCHEFORT, M. **Redes e sistemas**: Ensinando sobre o urbano e a região. São Paulo: Hucitec, 1998.
- ROMÃO, J. E. **Poder local e educação**. São Paulo: Cortez, 1992.

ROSAR, M. de F. F. **Globalização e descentralização: o processo de desconstrução do sistema educacional brasileiro pela via da municipalização.** Tese (Doutorado em Educação). Campinas: FE/UNICAMP, 1995.

ROSSI, V. L. S. DE. **Gestão de Educadores e o Seqüestro da Experiência.** Tese (Doutorado em Educação). Campinas: FE/UNICAMP, 1998.

SANDER, B. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento.** Campinas: Autores Associados, 1995.

SANT'ANNA, F. M. et al. **Planejamento de ensino e avaliação.** 11. ed. Porto Alegre: Sagra/DC Luzzatto, 1996.

SANTOS FILHO, J. C. do; GAMBOA, S. S. (Org.). **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SÃO PAULO. Constituição Estadual, Lei Estadual nº 9.143, de 09 de março de 1995. **Estabelece normas para a criação, com posição, atribuições e funcionamento de conselhos municipais e regionais de educação.** São Paulo, 1995a.

_____. Decreto Estadual nº 40.103, de 25 de maio de 1995. **Defini o sistema estadual integrado de agricultura e abastecimento (SEIAA).** São Paulo, 1995b.

_____. Decreto Estadual nº 40.510, de 05 de dezembro de 1995. **Dispõe sobre o programa de reorganização das escolas da rede pública estadual e dá providências correlatas.** São Paulo, 1995c.

_____. Conselho Estadual de Educação. Deliberação nº 9, de 21 de junho de 1995. **Dispõe sobre delegação de competências aos conselhos municipais e regionais de educação.** São Paulo, 1995d.

_____. Conselho Estadual de Educação. Indicação nº 6. **Delegação de competências aos conselhos municipais e regionais de educação.** São Paulo, 1995e.

_____. Conselhos Municipais de Educação no Estado de São Paulo. **Série Estudos e Normas**, n. 3, São Paulo: CEE, 1995f.

_____. Decreto Estadual nº 40.673 de 16 de fevereiro de 1996. **Institui o programa de ação de parceria educacional estado-município para atendimento ao ensino fundamental.** São Paulo, 1996a.

_____. Sistema de Planejamento e de Administração Metropolitana. **O Desafio Metropolitano**. São Paulo: Emplasa, 1996b.

_____. Conselho Estadual de Educação, Parecer CEE – 67, de 21 de março de 1998. **Normas regimentais básicas para as escolas estaduais**. São Paulo, 1998a.

_____. Secretária de Estado da Educação. **A organização do ensino na rede estadual**: orientação para as escolas. São Paulo: SEE, 1998b.

SAVIANI, D. **Educação brasileira**: estrutura e sistema. São Paulo: Saraiva, 1978.

_____. **A nova lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997.

SERRA, M. Abaixo as fronteiras: viva a integração. **Revistas Rumos**, Rio de Janeiro: ABDE, n° 158, mar., 1999.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, J. M. da (Org.). **Educação comunitária**: estudos e propostas. São Paulo: SENAC, 1996.

STEIN, L. de M. (Org.). **Cidadania e educação**: leituras em direitos humanos. Araraquara: FCL/UNESP, 1999.

TEIXEIRA, A. A municipalização do ensino primário. **Revista do Serviço Público**, Rio de Janeiro, jul. 1957.

_____. Bases preliminares para o plano de educação referente ao Plano Nacional de Ensino Primário. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 88, p. 97-107, out./dez. 1962.

TERRIEN, J.; DAMASCENO, M. N. (Coord.). **Educação e escola no campo**. Campinas: Papirus, 1993.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez / PUC-SP / Ação Educativa, 1996.

TORRES, A. P.; STACCIARINI, M. R. **O município como agente de desenvolvimento econômico local**. Presidente Prudente: UNESP-FCT, 1998. (monografia de especialização)

VALERIEN, J. **Gestão da escola fundamental**: subsídios para análise e sugestões de aperfeiçoamento. 4. ed. São Paulo: Cortez / UNESCO / MEC, 1993.

WERLE, F. O. C.. Conselhos Municipais de Educação: estudo genético-histórico. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, p. 123-135, mar. 1998.