

Lindabel Delgado Cardoso
Universidade Estadual de Campinas
Faculdade de Educação

*A Política Educacional no Município de
Guarulhos/SP – Gestão 2001 - 2004:*
da construção da Rede Municipal de
Educação ao Projeto Político-Pedagógico

Orientador: Prof. Dr. Newton A. P. Bryan

Fevereiro
Campinas/SP/Brasil
2006

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/ UNICAMP**

C179p Cardoso, Lindabel Delgado
A política educacional no município de Guarulhos/SP – gestão 2001-2004 :
da construção da Rede Municipal de Educação ao Projeto Político Pedagógico /
Lindabel Delgado Cardoso. -- Campinas, SP: [s.n.], 2006.

Orientador : Newton Antônio Paciulli Bryan.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade
de Educação.

1. Política educacional. 2. Políticas públicas. 3. Projeto pedagógico. 4.
Arte e educação. 5. Ciclos de aprendizagem. I. Bryan, Newton Antônio
Paciulli. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação.
III. Título.

06-181-BFE

Keywords: Politics and education; Public policies; Pedagogic design; Arts and education

Área de concentração: Políticas de Educação e Sistemas Educacionais

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora: Prof. Dr. Newton Antônio Paciulli Bryan
Profa. Dra. Mitsuko Aparecida Mokino Antunes
Prof. Dr. Luís Enrique Aguilar

Data da defesa: 24/02/2006

Universidade Estadual de Campinas
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação
Área Temática: Políticas de Educação e Sistemas Educativos

*A Política Educacional no Município de
Guarulhos/SP – Gestão 2001 - 2004:*
**da construção da Rede Municipal de Educação ao
Projeto Político-Pedagógico**

Trabalho apresentado por LINDABEL DELGADO CARDOSO como parte integrante dos requisitos para realização do Mestrado, junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação/Unicamp, Área temática: Políticas de Educação e Sistemas Educativos, sob a orientação do PROF. DR. NEWTON ANTONIO PACIULLI BRYAN.

Fevereiro
Campinas/SP
2006

Dedicatória

A todas as pessoas que possuem a capacidade de indignação diante do desrespeito à dignidade humana e que contribuem com sua luta para a felicidade coletiva dos seres humanos e por um mundo melhor.

Agradecimentos

Aos alunos e professores, com quem aprendi um pouco do meu ofício de professora na Rede Estadual do Ensino Oficial do Estado de São Paulo.

Aos amigos e companheiros da APEOESP - Sindicato dos Professores do Estado de São Paulo, da CNTE- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação e da Central Única dos Trabalhadores, com quem aprendi a perseguir os sonhos de uma educação de Qualidade Social e de um País mais justo e humano.

Aos educadores e educandos da Rede Municipal de Educação de Guarulhos, pelo prazer de compartilhar desta experiência de educação que se propõe humanizadora, com tantos desafios pela frente.

A todas as pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para o florescimento da Educação Municipal de Guarulhos, na gestão 2001-2004.

Aos professores Newton Bryan, Luis Aguilar e Mitsuko Makino, pelos ensinamentos, contribuições e carinho dispensados ao trabalho realizado.

A toda a equipe da Secretaria de Educação, em especial ao Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas, pela amizade, respeito e compartilhamento na construção desta caminhada educativa.

A Davane Ribeiro, Luzia Diel Rupp, Maria Aparecida Contin, Adriana Missae Momma, meu muito obrigada por tudo, pelo apoio especial na revisão dos textos e incentivo permanente.

A todos os assessores, educadores dos núcleos, funcionários e equipe de artistas que têm contribuído com a implementação desta Política Pública de Educação em Guarulhos, que é motivo de orgulho coletivo.

Ao professor Miguel Arroyo, pelo estímulo inicial, que junto com Celso Vasconcelos, João Monlevade, Carlos Augusto Abicalil e José Roberto Manesco têm contribuído na retaguarda permanente na implementação da Política Educacional em Guarulhos.

Ao Prefeito Elói Pietá e à Vice-Prefeita e Secretária de Educação de Guarulhos, Eneide Maria Moreira de Lima, pelo compromisso e seriedade na gestão da Administração Pública.

Ao Paulo Almada, meu companheiro, pelo carinho, cumplicidade, compreensão e ajuda nos momentos mais difíceis.

Aos meus familiares queridos, minha gratidão pela afetividade e apoio incondicional às minhas opções profissionais, mesmo tendo o custo da distância.

Resumo

Este estudo trata da experiência desenvolvida pela equipe da Secretaria de Educação de Guarulhos, na qual atuei como responsável pelo Departamento Pedagógico, entre 2001 e 2004. O processo de elaboração e implementação desta Política Educacional, partiu da necessidade de constituir uma Rede Municipal de Educação, no segundo maior município do Estado de São Paulo e incluiu um grande Programa de Construção de Escolas, realizado a partir de estudos sócio-econômicos e geográficos no Município de Guarulhos.

A construção do Projeto Político-Pedagógico da Rede e das Escolas foi baseado na concepção de ciclos de formação/tempos da vida, fruto de um processo coletivo e participativo. Os Projetos de Arte-Educação, Línguas Estrangeiras e Temáticos na formação de educadores e educandos da Rede Municipal de Educação de Guarulhos tiveram papel estratégico nesse processo.

Este projeto tem proporcionado uma verdadeira revolução nos espaços escolares, desenvolvendo a sensibilidade, o senso estético, a criatividade, a dignidade e a humanização de educandos e educadores. Nesse período, o número de alunos cresceu de 24.000 para 75.000.

Palavras-chave: política educacional; implementação de políticas públicas; projeto político-pedagógico; arte-educação; concepção de ciclos de formação.

Abstract

This study is the result of a very serious work developed by Guarulhos' Secretary of Education, in which I was responsible for the Pedagogical Department between 2001 and 2004.

The process of preparation and implementation of an Educational Policy arose from the necessity of constructing the Municipal Educational Chain, in the second biggest city of São Paulo state, covering a big project of building schools, carried out through social-economical-geographic studies in the city of Guarulhos.

The Political Pedagogical Project was based on the conception of formation cycles/periods of life, result of a collective and participative process. The Art-Education, Foreign Languages and Theme Departments had fundamental participation in this process, contributing with their knowledge.

The results have been amazing: the number of students increased from 24,000 to 75,000. This project has also caused a significant change in the schools and has developed in educators and students the feelings of sensitivity, esthetic sense, creativity, dignity and humanity.

Keywords: educational policy; implementation of public policies; Political Pedagogical Project; art-education; concept of cycles / periods of life.

Sumário

APRESENTAÇÃO.....	1
INTRODUÇÃO.....	11
Capítulo 1.....	19
A Implementação de Políticas públicas na Educação e as Interfaces entre as Esferas de Poder no Contexto da Legislação e da Política Educacional no País	
Capítulo 2.....	39
Caracterização do Município de Guarulhos	
Capítulo 3.....	43
Realidade da Educação Municipal de Guarulhos – antes e depois de 2001	
3.1 Diretrizes da Secretaria de Educação	43
3.2 Financiamento da Educação Municipal	48
3.3 Quadro de Atendimento na Educação Infantil: creche e pré-escola, Educação Fundamental, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos: do abandono à prioridade da Educação	51
3.3.1 Programa Complementar de vagas pela parceria da Secretaria de Educação com as Entidades Conveniadas	59
3.3.2 Programa Educriança, uma nova Modalidade no Atendimento de Educação Infantil	59
3.4 Estrutura organizacional da Secretaria de Educação organizada em quatro departamentos, da ênfase no administrativo para o político-pedagógico, de uma estrutura vertical para uma gestão horizontal, participativa e democrática	62
3.4.1 Departamento Pedagógico na nova gestão	67
3.4.2 Programa de Alimentação Escolar	83
3.5 Quais os motivos da principal crise política, vivida pela Secretaria de Educação Municipal em 2001?	84
3.6 Opção pelos Ciclos de Formação de nove anos	88
3.7 O papel da escola ao lidar com a infância	89
3.8 Havia um Projeto Político-Pedagógico?	91

Capítulo 4.....	95
Principais instrumentos utilizados na implementação da Política Pública Educacional em Guarulhos, na construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico da Rede junto com as escolas	
4.1 Política de Formação de professores	95
4.2 Dimensão cultural e artística na formação dos educadores e educandos; projetos de Artes, Línguas e Temáticos	99
	111
Capítulo 5.....	
Considerações Finais	
	117
Referências.....	



Apresentação

“A lembrança é a história da pessoa e de seu mundo, enquanto vivenciada”

Ecléa Bosi

Na tentativa de recuperar minha trajetória pessoal e profissional é impossível não falar da família, de minha mãe Maria, aquela que dedicou todo seu afeto e sua vida aos filhos, ao marido, seus pais, irmãos, netos, à família como um todo; meu pai Narcizo, de sua infância difícil como, de tantas crianças nesse país e no mundo, onde a pobreza impera; perdeu seu pai ainda pequeno, não suportou os conflitos com seu padrasto, fugiu de casa ainda adolescente, trabalhou em fazendas para sobreviver, serviu no exército, como uma das saídas para garantia da dignidade humana na maturidade, perdeu seu primeiro amor, sua primeira esposa e o que seria seu primeiro filho, por falta de condições de chegar rápido à maternidade em busca de socorro; no seu segundo casamento, com minha mãe, teve oportunidade de ter sete filhos e com condições outras pode vencer com seu trabalho. Um homem forte, amoroso, bravo e brincalhão que sabia como ninguém dar segurança à família inteira, apoio, retaguarda, proteção e confiança. Meu pai faleceu em 1990, minha mãe hoje tem 83 anos de vida, cercada de muito carinho.

Minha irmã mais velha, a Fátima, casada com o João, teve quatro filhas: Daniela, Roberta, Juliana e Fernanda; meu irmão Narcizo sempre foi o mais inteligente, cursou engenharia e hoje trabalha com a Babel, minha irmã caçula, que deu um sobrinho à família, o Artur; a Carminha é a irmã que sempre cuidou de todos os outros irmãos, desde pequena, é uma espécie de segunda mãe, que por sua vez trabalha com o Beto, o irmão mais novo, casado com Wânia, uma verdadeira irmã e não apenas cunhada, tiveram a Natália Raissa e a Raiana; a Regina, outra irmã do coração, sempre foi muito prendada, suas habilidades

culinárias sempre contribuíram para união e curtição da família, foi professora e casou-se recentemente.

Minha mãe dizia que, se cada filho tivesse sete filhos, como ela, seriam quarenta e nove netos, mas até agora são sete sobrinhos maravilhosos que preencheram meu espaço de maternidade, assim como para Carminha, Regina e o de paternidade do Nego. Somos verdadeiramente apaixonados por eles.

Com uma família grande, a gente aprende a compartilhar, a conviver, a dividir, a emprestar, a esperar a vez, a respeitar e ser respeitado. São muitos momentos de prazer, de alegria, de solidariedade, de união, assim como as dificuldades e os momentos difíceis também são intensos.

Com o Paulo, meu companheiro de quem gosto muito, temos tido uma relação diferente dos padrões estabelecidos, moramos em cidades distantes, mas temos aproveitado as vantagens de nossa convivência de mais de vinte anos. É um homem inteligente, culto, gentil, carinhoso, adora gastronomia, boa comida, bons restaurantes, gosta de viajar, tem tudo de bom. Eu o conheci no movimento de professores. Ele é professor de filosofia, foi diretor e está como supervisor de ensino.

Minha família era de Santos, onde nasci e morei até os dezessete anos, quando fui morar em Campinas para cursar Pedagogia na Unicamp. Estava no terceiro ano da faculdade quando minha família se mudou para Campinas e, então, pude voltar para casa junto de todos.

Sempre estudei em escola pública, parque infantil da Prefeitura que eu estudei com o Beto, meu irmão mais novo. Minha avó Antonia nos levava e buscava, lembro-me como se fosse hoje. Às vezes ela demorava a nos buscar, e eu tentava fazer meu irmão parar de chorar e acabava chorando junto. Essa avó espanhola e meu avô espanhol, sempre foram muito queridos e ajudaram em nossa educação. Meu avô Fernando, não chegou a ser alfabetizado, fugiu da escola porque a professora era muito brava. Quando menina, eu fazia lição da escola perto dele, na varanda de casa; ele me ensinava as tabuadas e as contas de matemática. Ele adorava cantar, foi comerciante por toda sua vida e aprendeu muito na escola da vida.

Minha formação no Grupo Escolar da Prefeitura foi marcada pelos reflexos autoritários da Ditadura Militar. A Biblioteca da escola era o espaço utilizado para o castigo das crianças “rebeldes”; detestava a merenda da escola que nos obrigavam a tomar; no segundo ano primário ensaiei desistir de estudar pelo medo que sentia da professora. Recebi várias medalhas de bronze nas festas de final dos anos letivos; todos os anos, quatro alunos de cada classe eram “premiados” com as medalhas no peito, por bom desempenho, o que nunca me deixou feliz. Acredito que essa prática escolar fosse influência dos generais do Exército que, por alguns anos, foram indicados prefeitos como “interventores na cidade”, considerada área de “Segurança Nacional”. Adorava a professora de coral; minha diversão era imitá-la em casa, subindo na cadeira e regendo as músicas, e nunca cantei no canto orfeônico da escola, que era só para as melhores vozes.

Estudei na Escola Estadual “Canadá”, da 5ª à 8ª séries e no Curso de Magistério. O gosto pelas aulas e professores, em especial de Filosofia, Sociologia e Psicologia Educacionais, os estágios que proporcionavam contato com crianças da educação fundamental me influenciaram na escolha do Curso de Pedagogia; prestei vestibular e ingressei na Unicamp em 1979.

Esse foi um período de muitas mudanças: mudar de cidade, morar em pensionato, em república, freqüentar uma universidade com professores questionadores, movimento estudantil organizado, assembléias estudantis no Ciclo Básico, passeatas, ocupação da Reitoria, enfrentamentos com a polícia... foram tempos de mil descobertas, encantamentos, protestos e desafios. A experiência na Universidade foi pautada pela denúncia das injustiças sociais, do autoritarismo, pela busca da democratização da sociedade brasileira, por eleições diretas, mais verbas para a educação pública em todos os níveis, pela Assembléia Nacional Constituinte, por liberdade de expressão, contra a censura, defesa dos direitos humanos. Foi um período muito rico, de efervescências sociais, de conscientização e engajamento na luta contra as desigualdades sociais. A sensação foi de descoberta de um mundo novo, como se estivesse tirando uma venda dos olhos, compreensão do meu processo de alienação durante tantos anos de escolarização que passei, reflexo de uma fase política autoritária.

As tendências educacionais que prevaleceram no período de 1979 a 1982, coerentes com o momento histórico, foram marcadas por uma concepção crítica da educação, que pressupõe a compreensão das relações entre educação e sociedade, desnudando a função social da escola em busca de uma sociedade mais justa, período marcado pela crítica às teorias crítico-reprodutivistas e às concepções tecnicistas de Educação, para as quais caberia aos especialistas planejar, controlar e fiscalizar e, aos educadores, as implementarem. Foi significativo o retorno do Professor Paulo Freire do exílio e, essencial sua vinda para o Curso de Pedagogia da Unicamp, sua concepção de Educação Popular, suas críticas à educação bancária e defesa de uma educação libertadora, uma concepção dialética e dialógica da educação, que marcaram gerações em nossa história da educação e em nossa atual concepção de educação. Tive o privilégio de ter tido bons professores: Dermeval Saviani, Paulo Freire, Moacir Gadotti, Evaldo Vieira, Gilberta Januzi, Casimiro dos Reis Filho, Sergio Goldenberg, Montezuma, Helena Freitas, Silvia Manfredi e tantos outros. Esse contexto histórico e político marcou, sobremaneira, minha trajetória pessoal e profissional.

Em 1983, iniciei como professora na rede pública estadual. Lecionei em Valinhos e em várias escolas de Campinas: Aníbal de Freitas, 31 de Março, Culto à Ciência, José Maria Matozinho, João Nery, Carlos Gomes, CEFAM, trabalhei na educação fundamental e na Habilitação Magistério. Foi com muita paixão que optei pelo magistério, mesmo sabendo que ganharia pouco.

Gostava das discussões em sala de aula, de acompanhar o avanço dos alunos, da preparação das aulas, de fortalecer a rebeldia sem deixar de cultivar relações respeitadas, do prazer pelo magistério incorporado pelas alunas, espírito crítico, respeito à cultura e saberes das camadas populares e a possibilidade de a escola contribuir na mudança de uma sociedade tão injusta. Desde o início do magistério comecei a participar do movimento de professores. Recebi, com orgulho, muitas homenagens de alunos e turmas de formandos, diferentemente das medalhas do meu curso primário.

Particpei do processo de seleção da primeira equipe de professores do CEFAM de Campinas e, em seguida, lecionei dois anos como professora nesse

projeto; foi um dos primeiros trabalhos de equipe, trabalho coletivo engajado, em que tive a oportunidade de participar. O CEFAM foi o melhor projeto desenvolvido na Rede Estadual, na área da formação de professores. Lecionei dois anos no ensino superior na PUCCAMP, 1987 e 1988, tendo passado por banca no processo em que fui selecionada. Foi uma experiência rica, encontrei muitos ex-alunos do “E.E. Culto à Ciência” e “E.E. Aníbal de Freitas” nas salas de aula da PUC; fui bem recebida pelos alunos, pude sentir os conflitos entre a educação pública e a privada, condições adversas de trabalho, quatro disciplinas para quem estava ingressando no magistério do ensino superior, classes com oitenta alunos no Curso de Pedagogia, outras com sessenta. Felizmente, penso que desenvolvi esse trabalho a contento, pois a convivência com os alunos me ajudou a amadurecer como professora, estudando muito para fazer o melhor, me sentindo desafiada pelos debates, mas não gostava das relações pouco fraternais e individualistas dos professores da casa. Naquele período, não consegui vivenciar uma proposta coletiva de trabalho junto aos profissionais da Faculdade de Educação e, embora fosse bem remunerada, preferi deixar a PUC.

Desde 1983, comecei a participar da Associação de Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – APEOESP, que em 1988, se tornou Sindicato de Professores. Fui Representante de Escola; participei de todos os Congressos Anuais da APEOESP, de 1983 até 1996; fui conselheira da Apeoesp durante todo esse período e, em 1989, assumi a diretoria do Sindicato, tendo atuado até 1995. Participei como conselheira da CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, de 1985 a 1995; atuei na CUT – Central Única dos Trabalhadores, nas instâncias regionais e estaduais, estive como Secretária de Formação Sindical na APEOESP e na CUT Estadual São Paulo, estive na Coordenação da Escola Sindical São Paulo e participei da coordenação do Instituto Cajamar. Foram anos de minha vida dedicados à causa coletiva, às questões sociais, sindicais e educacionais.

Minha opção político-partidária foi conseqüência de uma visão de sociedade, de educação e de um projeto de vida. Comecei a participar em 1984,

no núcleo de educadores do Partido dos Trabalhadores, em Campinas. Sou filiada há mais de vinte anos, desde 2001 participo do PT de Guarulhos.

Atuando no movimento sindical pude conhecer quase todos os Estados brasileiros, diferentes realidades educacionais, educadores de todo o Brasil, assim como trabalhadores de várias categorias profissionais. Particpei de muitos Congressos Regionais, Estaduais e Nacionais da CNTE e da CUT; inúmeros cursos de formação, inclusive fora do Brasil. Pude conhecer outras realidades: de Havana-Cuba, São José-Costa Rica, Turim-Itália, Madri-Espanha e Genebra-Suíça.

A luta por uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade sempre foi a tônica da minha trajetória profissional; sempre me incomodou o descaso do poder público com a educação no nosso País, com os índices de analfabetismo da população, verbas públicas destinadas a instituições privadas, o processo de desvalorização salarial dos trabalhadores em geral e, professores, em particular; descompromisso com uma política de formação continuada, classes superlotadas, o constante remanejamento dos professores de uma escola para outra, dificultando a composição de um trabalho coletivo, pois todo início de ano participava de nova atribuição de aulas; a pouca dedicação e compromisso de muitos profissionais com a escola pública, o descrédito quanto a possibilidade de mudança em nossa atuação como educadores, na relação com os alunos, com os pais e comunidade, a descrença na possibilidade de uma gestão democrática da educação e da escola participativa, na busca de uma sociedade mais justa.

A APEOESP foi pioneira nos estudos de aprofundamento, discussão e acompanhamento do Orçamento da Educação no Estado de São Paulo, com a contribuição de Eliana Zago e Guerino Zago. Pela aplicação efetiva dos orçamentos dos Governadores, podíamos verificar as reais prioridades dos Governos (Maluf, Quércia, Fleury e Covas) e fundamentar as reivindicações por mais verbas para a educação, melhores salários ao magistério, assim como conscientizar a comunidade escolar sobre o vazio de muitos discursos de prioridade à Educação. Um tema árido, mas de fundamental importância aos educadores, gestores da educação e à população em geral, tema que ainda não

compõe o currículo de formação de professores nas universidades e ainda hoje, educadores saem das universidades sem nenhum domínio sobre essa questão fundante da educação. De 1979 até pelo menos 1996, período em que acompanhei de perto a organização dos professores, também no âmbito nacional, a CNTE sempre priorizou a formação e informação relacionadas ao financiamento da Educação, sempre aquém dos compromissos assumidos, pelos governantes.

Outra ação de destaque foi à criação do Coletivo de Educadores das Universidades, aprovado em Congresso da APEOESP, que cumpriu papel importante nos Encontros de Formação de Professores Coordenadores Pedagógicos de várias macrorregiões do Estado, além de textos e revistas de apoio pedagógico. Ressaltamos que a parceria com educadores da academia é muito importante nesse processo formativo.

Permaneci durante sete anos trabalhando na formação sindical e educacional dos professores, com afastamento sindical e em 1996 retornei à sala de aula, na EE Carlos Gomes. O trabalho em sala de aula é sempre fonte de prazer, no entanto, esbarra na ausência de articulação entre professores do mesmo curso, a fragilidade do trabalho coletivo não potencializa o esforço do trabalho individual e traz frustrações. No início de 1998, ingressei no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Economia da Unicamp, no Curso de Especialização de Economia do Trabalho e Sindicalismo. Fiquei fascinada com a qualidade das aulas dos professores da Economia, especialmente a integração, discussão e acompanhamento permanente com a Economia do país (não existe um muro que separe a universidade da realidade do país, já na Educação, parece existir receio em discutir, opinar sobre as políticas educacionais), Marcio Pochmann, Dedeca, Carlos Alonso, João Manuel, Vilnês, Márcio, todos excelentes professores. Estudei bastante e aprendi muito com a equipe de professores e colegas de curso; no final do ano entrei com pedido de demissão voluntária na Secretaria de Educação.

Minha participação no movimento de professores foi intensa nos quinze anos de Magistério, uma grande escola. No entanto, acreditava que estava se esgotando uma etapa da minha vida, era necessário recomeçar. Por isso, voltei a

estudar, como se sentisse a necessidade de parar para pensar, re-significar minha prática, buscar outros olhares, ouvir outras reflexões, contribuir de outra forma. Foi preciso coragem para me desligar de um mundo de amigos de tantas batalhas, de respeito conquistado e do prazer da relação especial com alunos e professores. Nada é mais gratificante do que encontrar ex-alunos que, mesmo depois de muitos anos, ainda fazem questão de valorizar os bons tempos da relação professor-aluno, das influências na construção de uma visão de mundo e de educação em especial.

Em 1998, fui convidada pela professora Lúcia Avelar a participar do Projeto Escola de Governo da Unicamp, iniciativa do professor Walter Barelli, compartilhada pelo professor Newton Bryan, Josefina Carazzato, Greiner Costa e outros profissionais comprometidos com políticas públicas; foram discussões e estudos aprofundados relacionados a planejamento, papel dos gestores nas políticas públicas.

Em 1998, ingressei no Mestrado da Faculdade de Educação da Unicamp e, junto à equipe do LaPPlanE, tive a oportunidade de participar de uma pesquisa no Município de Vinhedo, financiada pela Fapesp, na qual o foco central era sistematizar e avaliar o Sistema Público de Ensino, visando à proposição de instrumentos que possibilitassem a melhoria da intervenção governamental. Essa experiência passou a ser o foco do meu projeto de pesquisa do mestrado; decidi pesquisar a implementação da Política Educacional no Município de Vinhedo, na gestão 1997-2000, e os indicadores de qualidade em educação.

Particpei como monitora na disciplina de Pesquisa Pedagógica, no Curso de Pedagogia da Unicamp, que tinha como professor responsável o Prof. Newton Bryan: a experiência de apoiar a discussão de metodologia científica, escolha dos temas dos projetos pelos alunos, pesquisa bibliográfica, análise, sugestões sobre os projetos, relevância social, interesse e estado da arte. Essa experiência muito rica foi mais um desafio. Exigiu muito estudo, reflexão, reuniões de planejamento, sistematização, em um processo permanente de ação-reflexão-ação. O professor Bryan tem uma característica importantíssima como educador, que é a de abrir e

socializar os espaços da academia com os alunos, ampliando as possibilidades de crescimento profissional.

Também com a equipe do LaPPlanE, atuei na assessoria junto à Secretaria Municipal de Educação de Sumaré/ SP, como apoio metodológico na elaboração e execução do processo de discussão com os gestores e profissionais da rede, visando à elaboração de diretrizes para o Plano Municipal de Educação do Município de Sumaré.

No final do ano de 2000, fui convidada a assumir a Diretoria do então denominado Departamento de Normas Técnicas e Orientações Educacionais da Secretaria Municipal de Educação de Guarulhos (DNTOE), compondo uma equipe de profissionais a quem sempre admirei, pessoas por quem tinha grande laço de amizade e admiração, com quem trabalhei muitos anos na APEOESP compartilhando sonhos ligados a uma Escola Pública de Qualidade. Foi impossível recusar o convite, embora tivesse muito medo de não corresponder à expectativa, de não dar conta do tamanho da responsabilidade. Foi preciso mais uma vez, abrir mão da convivência com meus familiares, amigos e da cidade em que vivia. Novos desafios se colocaram, passei a ser moradora do município de Guarulhos. Assumi no início de janeiro de 2001 e estou até hoje, com o desafio de atuar como educadora, num ângulo diferente, buscando ser coerente com todos os princípios que nortearam minha trajetória pessoal e profissional na educação.

A experiência de trabalho na Secretaria Municipal de Educação em Guarulhos tem me proporcionado uma grande realização profissional como jamais imaginei, com uma dedicação intensa e exclusiva, desafiadora, mas extremamente prazerosa. Tem nos possibilitado elaborar e implementar uma Política Educacional coerente com todos os princípios e sonhos construídos ao longo de anos de lutas, de indignação frente o descaso dos governantes com a educação. Tem se pautado no trabalho coletivo e na experiência de planejamento estratégico como elementos fundamentais para a coesão da equipe nas tomadas de decisões e integração dos Programas de Educação, definição do tempo possível para implementação das ações, enfrentamento das dificuldades e resistências. Com prioridade às crianças das camadas populares, também tem

priorizado a erradicação do analfabetismo e ousado no projeto político-pedagógico da Rede, construindo uma identidade das escolas municipais, identidade entre educadores e educandos. A formação de professores tem sido motivo de orgulho, garantindo acesso a diferentes culturas e linguagens artísticas (coral, camerata de cordas, artes plásticas, danças brasileiras e teatro), e línguas: italiano, francês, espanhol e inglês, assim como a língua brasileira de sinais (libras), cursos sobre Alfabetização, Estudo do Meio, Ciência com a SBPC etc. As reuniões pedagógicas, enfim..., tudo que sempre lutamos para que educadores e educandos das camadas populares tivessem acesso por direito social.

A paixão por esse trabalho, o prazer pela constituição de uma equipe no Departamento com trajetórias tão diversas e ao mesmo tempo tão afinadas, tão comprometida com a proposta de construção coletiva, sérios e éticos como profissionais, tem sido motivo de **felicidade coletiva** e não só do Departamento Pedagógico, onde existe uma grande equipe, em qualidade e quantidade, mas me refiro também e, em especial, à pessoa da Secretária de Educação e Vice-Prefeita, uma mulher engajada na causa da educação e da cidade, corajosa, que nunca poupa esforços para concretizar os sonhos de uma escola pública de qualidade e de uma cidade melhor para os que mais precisam, assim como a lucidez do Prefeito desta gestão, que encampou como prioridade reverter o triste quadro educacional e social do município de Guarulhos.

Introdução

“O desafio é escolar, mas é igualmente social. Ao entender que falar e escrever é também fazer e ser, pode-se entender que falando e escrevendo trata-se de mudar o mundo e de mudar-se, notadamente de diminuir as desigualdades sociais entre os que falam dentro do mundo e os que falam sobre o mundo”.

Bernard Charlot

O tema deste estudo surgiu da experiência desenvolvida pela equipe da Secretaria Municipal de Educação de Guarulhos, na qual venho atuando, como responsável pelo Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas, de 2001-2005. Neste período, participei da coordenação do processo de elaboração e implementação de uma política educacional que partiu da necessidade de constituir uma Rede Municipal de Educação, envolvendo um grande programa de construção de escolas municipais e a elaboração de um Projeto Político-Pedagógico da Rede, articulado ao Projeto Político-Pedagógico das escolas.

O interesse nessa temática justifica-se por ser ela uma Política Pública de Educação bem sucedida, numa Rede Municipal de Educação que em 2000 atendia a 24 mil alunos e, em 2004, passou a atender 75 mil alunos, sendo hoje a segunda maior Rede Municipal de Educação do Estado de São Paulo, localizada numa grande cidade da região metropolitana de São Paulo. Uma política pública que significou uma revolução na democratização do acesso à Educação Infantil, Fundamental, EJA (Educação de Jovens e Adultos) e Educação Inclusiva na cidade, na democratização da permanência, na gestão democrática e, em especial, nas características inovadoras do Projeto Político-Pedagógico da Rede Municipal de Educação de Guarulhos.

É importante esclarecer ao leitor, que o lugar que me cabe ao coordenar a sistematização dessa experiência é enquanto educadora e pesquisadora. Tenho a difícil tarefa enquanto mestranda da Unicamp, de ser analista e ao mesmo tempo um dos agentes do processo. O desafio é não me contaminar com outro papel importante que exerço enquanto educadora e gestora de uma Política Pública de Educação no Município de Guarulhos, portanto, o objeto desse estudo é fruto de uma experiência coletiva e pessoal. É preciso tentar garantir um distanciamento necessário para o exame da realidade com olhar crítico e isenção indispensável enquanto educadora-pesquisadora.

Debruçar-se nesta sistematização significa, primeiro, retomar o ponto de partida encontrado no início da gestão, levantar a problematização da realidade estudada, os incômodos e as insatisfações dos gestores; segundo, explicitar a intencionalidade política dos gestores, as opções que foram feitas, as diretrizes que nortearam o caminho percorrido, os principais programas e ações desenvolvidas, assim como as dificuldades encontradas, as resistências, os recuos e os avanços conquistados; e, terceiro, abordar as implicações e os principais mecanismos utilizados no processo de implementação de uma Política Pública Educacional.

Resgatar a memória, analisar os documentos - frutos do trabalho coletivo, do processo de elaboração e implementação de uma política educacional numa gestão pública - e socializá-la com a fundamentação teórica e prática é parte da responsabilidade do educador-pesquisador e também, do educador-gestor público. O que é tipicamente humano não é a atividade (a ação é tipicamente humana, a atividade encontramos também nos animais em geral) desenvolvida e sim a ação consciente, livre, intencional e crítica.

A importância da memória e da história na produção do conhecimento tem especial relevância quando se apresenta a maneira como se chegou a sua efetivação. Para Chauí (1987), lembrar é reconduzir a memória à dimensão de um trabalho sobre o tempo e no tempo, não é reviver, é refazer, é reflexão, compreensão do agora a partir do outrora; é sentimento, reaparição do feito e do ido, não sua mera repetição. Ecléa Bosi, (1997) diz o seguinte:

“Pela memória, o passado não só vem à tona das águas presentes, misturando-se com as percepções imediatas, como também empurra, ‘desloca’ estas últimas, ocupando o espaço todo da consciência. A memória aparece como força subjetiva ao mesmo tempo profunda e ativa, latente e penetrante, oculta e invasora”.

Assim, para Bosi (1997), a memória poderá ser conservação ou elaboração do passado, mesmo porque o seu lugar na vida do Homem se acha a meio caminho entre o instinto, que se repete sempre, e a inteligência que é capaz de inovar. No entanto, a autora cita que um dos aspectos mais instigantes do tema é o da construção social da memória:

“Quando um grupo trabalha intensamente em conjunto, há uma tendência de criar esquema coerentes de narração e de interpretação dos fatos, verdadeiros “universos de discurso”, “universos de significado”, que dão ao material de base uma forma histórica própria, uma versão consagrada dos acontecimentos. O ponto de vista do grupo constrói e procura fixar a sua imagem para a História. Este é, como se pode supor, o momento áureo da ideologia com todos os seus estereótipos e mitos. No outro extremo, haveria uma ausência de elaboração grupal em torno de certos acontecimentos ou situações. A rigor, o efeito, nesse caso, seria o de esquecer tudo quanto não fosse “atualmente” significativo para o grupo de convívio da pessoa. É o que sucede às vezes: os fatos que não foram testemunhados “perdem-se”, “omitem-se”, porque não costuma ser objeto de conversa e narração”.

Essa pesquisa também pode contribuir para mostrar o lado dos gestores¹ da Educação e da cidade; o papel da vontade política, o respeito às atribuições do

¹ Apesar de o termo ‘Gestores’, no contexto da Rede Municipal de Educação de Guarulhos incluir: diretores de escola, professores-coordenadores, professores-assistentes de direção. Neste

município quanto ao provimento da Educação na divisão de responsabilidades entre os entes federados, pautados na Constituição Federal e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; as características dos gestores nas suas trajetórias e projetos de vida, a necessidade da coesão da equipe de gestores, a coragem de mudar o *status quo*, abertura ao diálogo, respeito às diferentes opiniões e, acima de tudo, coerência, ética e transparência na gestão dos recursos públicos da Educação.

Ainda sobre a decisão de escolha deste tema para a dissertação há pelo menos mais dois motivos: um deles está pautado na garantia de um direito, como educadora. Todo educador tem direito à atualização de seus conhecimentos, têm direito a ter tempo de estudo, pesquisa, registro de sua experiência, leitura, reflexão, debate e cotejamento com outras experiências. O processo de ação-reflexão-ação é o coração de todas as ações educativas e ou educacionais. O aperfeiçoamento profissional é parte do direito não só da valorização profissional, mas também do direito à qualidade social da educação. Outro motivo que contribuiu para o tema desta pesquisa é a especificidade da Política Educacional encontrada em Guarulhos, em situação de abandono e as características da Política Educacional implementada nessa gestão de quatro anos que possibilitou o renascimento da Educação, com a democratização do acesso, permanência e qualidade da educação municipal com Programas ousados e inovadores, tanto nas questões administrativas e de ordem material e infra-estrutura, como nas questões político-pedagógicas, significando uma revolução na educação do município.

A situação da Educação encontrada no município em 2001, no início da gestão, apontava para um triste quadro de descaso educacional, projeto deliberado de exclusão e dominação sociais.

Um município com 1.200.000 habitantes, o segundo maior do Estado de São Paulo, apenas menor que a capital de São Paulo, tinha uma rede de educação com 24.000 alunos, apenas 350 crianças em creche, num universo de 66.000 crianças de 0 a 3 anos na cidade; 18.000 crianças matriculadas de 4 a 6

momento refere-se aos responsáveis pelos departamentos que compõem a Secretaria de Educação.

anos na educação infantil, num universo de 63.683 crianças na cidade e 3.500 crianças no primeiro segmento da educação fundamental, com mais de 80 mil crianças residentes nesta faixa etária na cidade; duas escolas de educação especial e 2.000 alunos na educação supletiva de jovens e adultos.

A quantidade de matrículas existentes na Rede Municipal comparada ao tamanho da população, com o orçamento previsto e aplicado na área e com a legislação da Educação Nacional em vigor é suficiente para demonstrar a ausência de prioridade na educação e o descaso do Poder Público no que tange à sua responsabilidade frente à garantia do direito à educação de crianças, jovens e adultos.

Os artigos 211 e 212 da Constituição Federal de 1988, modificados a partir da aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, por meio do Projeto de Emenda Constitucional 14/96, dizem o seguinte:

“A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”.

“§2º Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”.

“§ 3º O estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio”.

“Artigo 212. A União aplicará, anualmente nunca menos de dezoito, e os Estados, Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento, no mínimo da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

A responsabilidade exclusiva do município na educação infantil, prevista na LDB (9394/96), não foi suficiente para garantir a ampliação do número de vagas, em especial nas creches do município.

O atendimento na educação fundamental deve ser compartilhado entre Estado e Município. Com apenas 3.500 crianças atendidas, na prática, a Rede

Estadual assumia essa responsabilidade sozinha. Escolas estaduais chegavam a atender até 50 crianças na mesma sala de aula, no primeiro ano da educação fundamental, início do período de alfabetização, em condições inviáveis de trabalho para o educador, como também desrespeito total às crianças atendidas nesta situação.

A insatisfação e a indignação com a situação encontrada, aliadas às aspirações e visões diferenciadas da equipe da Secretaria, nesta gestão, sobre o papel da educação na sociedade e do entendimento da educação enquanto direito social, que possibilitaram o desejo de mudança e a necessidade de inverter essa lógica de exclusão e fazer da educação uma prioridade fundamental da gestão pública municipal.

Paulo Freire dizia que as verdadeiras ações éticas e, genuinamente, humanas nascem de dois sentimentos contraditórios: do amor pela humanização e da raiva ou indignação política (2000).

A crise da educação encontrada em Guarulhos não se restringia apenas à quantidade irrisória de vagas, embora a qualidade da educação passe, necessariamente, pela quantidade; eram vários os problemas levantados por diretores de escolas, em janeiro de 2001: (relatório de 28/01/01, reunião com diretores de escola):

- *Péssimo atendimento aos problemas de infra-estrutura das escolas (conserto de telhado, parte hidráulica);*
- *Falta de materiais de limpeza nas escolas;*
- *Falta de professores e de profissionais na área administrativa;*
- *Falta de formação em serviço para cozinheiros e funcionários;*
- *Falta de telefone, de computador, de fax, de tv;*
- *Retirada dos pedagogos da Secretaria de Educação;*
- *Repercussões da fragmentação dos diversos departamentos;*
- *Burocracia, calendário escolar sem discussão, falta de informações e integração dos secretários da administração;*
- *Falta de visita à Unidade Escolar para o conhecimento dos problemas de estrutura física e as devidas soluções.*

Quando perguntados sobre a maior dificuldade para elaborar o Plano de Gestão na Unidade escolar, a grande maioria dos diretores se referiu à falta de tempo para reunir a equipe escolar para discutir; falta de tempo para reunir pais e comunidade; falta de espaço no calendário escolar para maior reflexão com todos os envolvidos; falta de estrutura (tempo e local) para aliar a elaboração e a execução junto à comunidade; falta de orientação, estudos e tempo com pessoas competentes no assunto; falta de orientação; plano bastante individualizado, deveria ser mais abrangente e participativo.

Em relação aos aspectos positivos percebidos na gestão anterior, a grande maioria citou a inserção na escola do professor-coordenador pedagógico, autonomia do diretor e autonomia da escola. Os coordenadores haviam sido indicados e sem regulamentação na legislação, dobravam a jornada de professor com o pagamento de horas-extras.

Segundo avaliação de um diretor: *“O principal aspecto positivo foi o coordenador pedagógico, pois eles procuravam inovar independente dos recursos materiais e humanos ou chefias da secretaria e oferecem uma dinâmica de criatividade com os professores, enquanto a secretaria dita normas e cursos para os diretores e coordenadores. E só conhece o trabalho ou dados no papel”*. (relatório de 28/01/01, reunião com diretores de escola)

Lembrando Cortella, (2001: 13):

*“a educação pública das últimas décadas (com reflexo no ensino privado) foi um dos desaguadouros intencionais do **apartheid social** implementado pelas elites econômicas e é a partir dele que podemos compreender a crise da educação e a atuação político/pedagógica dos educadores”*.

CAPÍTULO 1

A Implementação de Políticas Públicas na Educação e as Interfaces entre as Esferas de Poder, no Contexto da Legislação e da Política Educacional no País

A Constituição de 1988 propiciou um novo padrão nas relações que se estabelecem entre os três entes que compõem a Federação. Até então, a concentração de poderes e recursos nas mãos da União fazia com que o País, historicamente, se defrontasse com uma Federação pouco equilibrada, onde os Estados e Municípios tinham de assumir um comportamento de dependência, especialmente financeira em relação à União (Gonçalves, 2005: 56).

A necessidade de articulação entre as diferentes esferas de Governo sempre se fez presente, no entanto, ocorria de forma distorcida. Embora tenha havido uma grande mudança nas regras de distribuição de recursos públicos na Constituição, alterando as relações financeiras entre Estados, Municípios e União, as relações intergovernamentais não se restringem apenas às questões financeiras, mas são também relações técnico-administrativas e político-institucionais, importantes na articulação entre os entes federativos.

É importante que as relações verticais entre as esferas de Governo sejam complementadas com articulações no plano horizontal. É desejável que haja esforços na busca da cooperação intergovernamental para uma melhoria na prestação de serviços à população, num trabalho conjunto de Governos.

No entanto, a realidade tem apresentado um campo cheio de tensões e conflitos, permeados pelos mais diferentes tipos de interesses e concepções político-ideológicas. Na Educação, não é diferente. É importante destacar as implicações nos Estados e Municípios de um Sistema Nacional de Educação, conferido tanto pela Constituição de 1988 como pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, num Brasil de dimensões continentais e imensas

disparidades sociais, presentes em todas as regiões, bem como as próprias diferenças existentes em termos de regiões.

A Constituição de 1988, no Capítulo III: Da Educação, Da Cultura e Do Desporto, diz o seguinte no Artigo 205: *“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 lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, da organização da Educação Nacional: a União, Estados e Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino e caberá à União a coordenação da política nacional de educação articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. A educação escolar compõe-se de dois níveis de educação: I-educação básica, formada pela educação infantil, educação fundamental e ensino médio e, II-educação superior, além das modalidades de educação de jovens e Adultos, Educação especial e Educação Profissional.

Os Sistemas de Educação Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, assim como instituições públicas e privadas que prestam serviços educacionais, devem ter suas ações voltadas para o cumprimento dos deveres do Estado, de garantir atendimento escolar de qualidade para todos, em todos os níveis e modalidades.

Na opinião de Gracindo, (2000): *“a Lei 9.394/96 pode ser considerada a segunda lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Isto porque somente a Lei 4.024 estabeleceu, como aquela, normas para todo o sistema educacional, desde a educação infantil até a educação superior”*.

Entretanto, Saviani (1999) destaca que:

“O empenho em organizar os sistemas de ensino em nosso país tem origem nas mesmas condições em que se introduz a idéia de planos de educação. E isso ocorreu após a revolução de 1930 quando foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública cujo titular, Francisco Campos, fez aprovar, em 1931,

uma Reforma Educacional através da qual se procurava organizar a educação nacional com caráter de sistema. E em 1932, o 'Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova' irá lançar a idéia de plano de educação como um instrumento de introdução da racionalidade na educação visando dar-lhe racionalidade”.

Foi com a LDB de 1996, depois de oito anos de tramitação no Congresso, que o município passou a ter atribuições e responsabilidades não experienciadas anteriormente. Daí a necessidade do conhecimento detalhado de toda legislação pertinente à educação e suas conseqüentes responsabilidades.

São seis as principais áreas de competência e responsabilidade dos municípios, apresentados nos estudos sobre sistemas municipais de ensino de Gracindo (2000):

- A) As relacionadas à organização do sistema em si;*
- B) As que se referem à colaboração do município para com o estado e com União;*
- C) As que são diretamente relacionadas à organização curricular e administrativa dos diversos níveis e modalidades de ensino;*
- D) As que indicam a forma por intermédio da qual deverá ser feita a coordenação das escolas do município;*
- E) As relacionadas à arrecadação e a utilização dos recursos públicos;*
- F) As relativas à formação e valorização dos profissionais da educação.*

O município deve escolher a melhor forma de organização do Sistema Municipal de Educação, como uma das esferas do Poder responsáveis pelo sistema educativo. São três as opções:

- A) Um sistema de ensino próprio;*
- B) Integrar-se ao sistema estadual de ensino;*
- C) Compor, com o sistema estadual, um sistema único de educação básica.*

Segundo Gracindo, todos os artigos da LDB que tratam da esfera municipal organizam-se indicando a tendência pela opção de um sistema próprio, em regime de colaboração com os demais. Nesse sentido, cabe ao município colaborar com

a União e o estado e receber deles a colaboração necessária para o cumprimento de suas responsabilidades. Portanto, *”se de um lado, a LDB coloca limites para atuação do município, de outro lado, abre possibilidades para o exercício de sua criatividade e competência no atendimento às suas necessidades”* Gracindo, 2000.

Entretanto, na realidade, temos tido a mera justaposição dos diferentes sistemas e pouco diálogo, num regime que deveria ser de colaboração e, na maioria das vezes, o que ocorre são relações autoritárias, de imposição de políticas educacionais como a municipalização no estado de São Paulo, omissão e ou submissão, cerceamento da autonomia do município na ampliação do direito à educação e ações concorrenciais entre estados e municípios, especialmente, quando são de orientações políticas diferentes.

Na visão de Cury (1993:32), a essência de um sistema seria a ação recíproca entre a busca da totalidade, unidade, interdependência, pluralidade e diversidade. Ele destaca a importância do como se procura articular a multiplicidade e a unidade, e a necessidade de organização política que, respeitadas as pressões legítimas e democráticas, conduza ao estabelecimento de normas comuns a todos.

É fundamental o estabelecimento de uma gestão compartilhada entre as várias instâncias educacionais em torno dos desafios da democratização do acesso, da permanência e da qualidade da Educação nas várias modalidades e níveis de ensino. Para isso, é necessário avançarmos na democratização dos Conselhos Nacionais, Estaduais e Municipais de Educação, assim como os Conselhos de Escola deliberativos, previstos na LDB, por meio dos mecanismos de gestão democrática, com composições paritárias e ampliação da participação da população.

Entender a Educação como fator estratégico de desenvolvimento econômico e social sustentável, a partir de um projeto de nação soberana, exige a necessidade de universalização da educação, da intensificação da construção do conhecimento humano e da produção e difusão da cultura aos milhares e milhares de brasileiros.

Outro grande desafio a ser enfrentado é a política de financiamento da educação básica e da educação superior. Além de mecanismos de controle social sobre a aplicação dos recursos previstos na Constituição Federal, é necessário ampliar os recursos, sem discriminação de nenhuma etapa, modalidade ou nível de ensino. O investimento maciço na Educação, em todas as esferas, não pode ser adiado, sob pena de aprofundarmos os níveis de violência e barbárie social.

O Governo Federal tem a competência privativa de traçar as diretrizes da Educação Nacional e a responsabilidade de coordenação, indução e articulação das Políticas Educacionais no território nacional, contribuindo para a formulação de Planos de Educação que garantam a ampliação do atendimento da Educação Básica e do Ensino Superior com qualidade social, buscando superar os índices de exclusão educacional.

O quadro de descaso educacional encontrado na Educação do município de Guarulhos em 2001, em especial na educação infantil, educação fundamental e educação de jovens e adultos aponta para um projeto deliberado de exclusão e dominação sociais e, infelizmente, não é exclusivo deste município; é preciso compreendê-lo, também, no contexto da Política Educacional brasileira.

Sabemos que a legislação não garante por si só o direito à educação, até porque ela é fruto de um intenso processo de mobilização e correlações de forças de vários setores da sociedade, de concepções diferentes de educação, sociedade e papel do Estado, e muitas vezes opostas. Daí a necessidade de uma Política Educacional Nacional articulada às esferas estaduais e municipais, que dêem conseqüência a essa visão de conjunto da educação na prática social, entendendo a educação com direito fundamental de cidadania e o ensino público como fruto das lutas pela democratização da sociedade brasileira.

Segundo dados do Ministério da Educação, as crianças pobres em sua maioria não freqüentam a escola: o Brasil tem 22 milhões de crianças de 0 a 6 anos, das quais 13,3 milhões deixam de ser atendidas pelos sistemas de ensino (IBGE, 2000). Na faixa de 0 a 3 anos, 11 milhões dos 12,3 milhões existentes não freqüentam escola ou creche.

Como superar esses déficits na educação? O Plano Nacional de Educação brasileira define a ampliação da oferta da educação de forma a atender, em cinco anos, 30% da população de até 3 anos de idade e a 60% da população de 4 a 6 anos de idade e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos.

Nos últimos trinta anos, segundo o MEC/INEP (2005) o Brasil avançou na democratização do acesso da educação fundamental: 97% das crianças entre 7 e 14 anos estão na escola. Entretanto, esta conquista não foi acompanhada da melhoria da qualidade de ensino. A partir dos dados do INEP/MEC, em Língua Portuguesa e Matemática, nem 10% dos estudantes atingem o desempenho adequado ao seu nível de escolaridade, principalmente na rede pública, mostrando que é preciso melhorar muito as políticas públicas de atendimento às crianças na educação infantil e qualificarmos a educação fundamental.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído em 1998, garantiu financiamento exclusivamente para o ensino fundamental. Assim, as outras etapas da Educação Básica, educação infantil e ensino médio, ficaram à margem dos direitos com crescimentos inexpressivos.

Dessa forma, desenvolveu-se nas últimas décadas uma visão fragmentada da educação básica, que é um dos principais obstáculos ao desenvolvimento de uma política educacional consistente. A única etapa de ensino priorizada, a educação fundamental, tem dados alarmantes.

Na visão do ex Ministro da Educação, Tarso Genro, em um texto na internet:

“Esse enfoque, predominante até o início do atual governo, levou ao equívoco de tratar níveis, etapas, e modalidades de ensino isoladamente, e não como momentos de um processo, objetivos particulares que só têm sentido dentro de uma unidade geral.

A visão fragmentada do ensino teve no Brasil conseqüências particularmente graves:

1- *Oposição entre educação básica e educação superior. Diante da crônica falta de recursos, entendeu-se que caberia ao gestor público optar pela primeira. Sem que a União aumentasse o investimento na educação básica, o argumento serviu de pretexto para asfixiar o sistema federal de educação superior, cujo custeio foi reduzido em 50% em dez anos, e inviabilizar a expansão da rede. O resultado da educação básica: falta de professores com licenciatura para exercer o magistério e alunos do ensino médio desmotivados pela insuficiência de oferta do ensino gratuito nas universidades públicas.*

2- *A atenção exclusiva ao ensino fundamental resultou em certo descaso com as outras etapas da educação básica (educação infantil e ensino médio). Sem que se tenha ampliado a já alta taxa de atendimento do ensino fundamental, verificou-se uma queda no desempenho médio dos alunos nessa etapa. Sendo a educação infantil e o ensino médio, respectivamente, o esteio e o horizonte do ensino fundamental, sem eles este não avança.*

3- *Oposição entre ensino médio e educação profissional. No governo anterior, foi vedado por decreto a oferta de ensino médio articulado à educação profissional e proibida por lei a expansão do sistema federal de educação profissional, medidas que desarticularam importantes experiências de integração. Num país em que apenas 35% dos jovens entre 15 e 17 anos se encontram matriculados no ensino médio foi um erro desprezar o apelo da educação profissional para mantê-los na escola.*

4- *As ações de alfabetização do governo brasileiro nunca estiveram sob alçada do Ministério da Educação e jamais foram articuladas com a Educação de Jovens e Adultos. Atacava-se o analfabetismo, (mas não o analfabetismo funcional).*

Promoviam-se campanhas com Ongs, e não programas estruturados de educação continuada em parceria com os sistemas municipais e estaduais. Além disso, perdia-se de vista a elevada dívida educacional com grupos historicamente fragilizados.”

Como compreender, historicamente, as ênfases pautadas no papel do Estado nas políticas sociais e na Política Educacional brasileira, que geraram fragmentação e desequilíbrios nas diferentes etapas, níveis e modalidades da educação, desconsiderando o direito à educação?

Segundo estudos de Vieira (2001: 10) a política social desenvolvida no século XX, no Brasil, pode ser compreendida em três períodos distintos: o primeiro, a política social como controle da política (1930-1945), correspondendo à ditadura de Getúlio Vargas e ao populismo nacionalista, com influência para além de sua morte em 1954; o segundo período é chamado de política do controle, cobrindo a época da instalação da ditadura militar em 1964 até a conclusão dos trabalhos da Constituinte de 1988. Nesses dois períodos, afirma Vieira, 2001, a política social brasileira conserva em sua execução o caráter fragmentário, setorial e emergencial, sustentada pela necessidade de dar legitimidade aos governos, que buscam bases sociais para se manter, e aceitam seletivamente as reivindicações da sociedade.

E após 1988, no terceiro período, a política social no Brasil é chamada de política social sem direitos sociais. Em nenhum momento a política social encontra tanto acolhimento na Constituição Brasileira, como na de 1988, nas áreas da educação, saúde, previdência social, assistência social, trabalho, direito de greve, participação dos trabalhadores, maternidade, infância. Por outro lado, lembra Vieira, 2001, poucos desses direitos estão sendo praticados, ou ao menos regulamentados. Em nenhum momento histórico da República brasileira, os direitos sociais sofreram tantos ataques da classe dirigente do Estado, como depois de 1995. Esses ataques aos direitos sociais, fruto do neoliberalismo tardio, implicam uma concepção que nega os direitos sociais, que garante o mínimo de

sobrevivência aos indigentes e que vincula, diretamente, o nível de vida ao mercado, transformando-o em mercadoria.

Com relação à política educacional, a Constituição Federal de 1988 amplia direitos, confirmando e ampliando o interesse social pela educação e a forma de concretizá-la; estabelecendo, inclusive o regime jurídico da educação, convertendo-a em direito público subjetivo em que os habitantes têm direito de requerer ao Estado a prestação educacional, sob pena de ser responsabilizada a autoridade competente (Vieira, 2001).

Fica claro que para melhor compreensão do quadro de exclusão na Educação, é fundamental entender o papel do Estado e da Política Educacional, que sustenta as ações de governo. Visões diferentes de sociedade, Estado, cidadania, políticas sociais, política educacional geram projetos diferentes de intervenção.

Nesse sentido, é importante a diferenciação de Estado e Governo; para Hofling (2001), por exemplo, o Estado é o conjunto de instituições permanentes: legislativo, tribunais, exércitos e outras, que possibilitam a ação do Governo; Governo é o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade propõe para toda a sociedade, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.

De acordo com Carvalho (2001), Cidadania é um fenômeno complexo e historicamente definido, costuma-se desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos. Se os direitos civis garantem a vida em sociedade, se os direitos políticos garantem a participação no governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. Eles incluem o direito à educação á saúde, habitação, emprego, salário justo, aposentadoria. Em síntese afirma carvalho (2001):

“Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdades produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-

estar para todos. A idéia central em que se baseiam é a da justiça social”.

Ainda na opinião de Carvalho, a educação popular tem sido historicamente um pré-requisito para a expansão de outros direitos. A ausência de uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania civil e política.

Entretanto, historicamente, a sociedade brasileira, colonial escravista, de “cultura senhorial”, é marcada pela estrutura hierárquica, relações de mando e obediência, onde segundo Chauí (2000):

“O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, jamais é reconhecido como subjetividade nem como alteridade. As relações entre os que se julgam iguais são sempre de ‘parentesco”, isto é, de cumplicidade ou de compadrio; e entre os que são vistos como desiguais o relacionamento assume a forma de favor, da clientela, da tutela ou da cooptação. A divisão social de classes é naturalizada por um conjunto de práticas que ocultam a determinação histórica ou material da exploração, da discriminação e da dominação, e que, imaginariamente, estruturam a sociedade sob o signo da nação una e indivisa, sobreposta como um manto protetor que recobre as divisões reais que a constituem.”

Assim, as políticas sociais e, dentre elas, a política educacional situam-se no interior de um tipo particular de Estado e sociedade, marcada pelas heranças e mudanças produzidas nas condições concretas e objetivas possíveis, historicamente.

Por outro lado, nos alerta Bryan (2006), que em um Estado:

“de inspiração neoliberal do ponto de vista econômico e conservador, do ponto de vista político, as reformas educacionais, em vários países, preconizam a retirada do Estado da área social e a conseqüente privatização das

instituições educacionais. Articuladamente, como essa proposta de reforma do Estado, em todos os setores – públicos e privados – ganham força as reformas que visam a reestruturar o processo de trabalho de modo a “flexibilizá-lo”.

Estado Mínimo e trabalhador flexível são os objetivos perseguidos pelos defensores dessas propostas. Há um encolhimento no espaço público e no campo dos direitos sociais.

As ações e estratégias educacionais são focalizadas e não sistêmicas, não universalizantes, não existe preocupação com a garantia de direitos aos setores desfavorecidos, visando o combate às desigualdades sociais. O argumento apresentado é que só a concorrência presente no setor privado garante a eficiência e qualidade do serviço prestado, ignorando como afirma Paro, (1995) que o privado costuma ser eficiente, não porque é privado, mas porque busca os objetivos com determinação (embora esses não sejam os mesmos da escola, ao contrário são antagônicos), e que o público, em nosso país, costuma ser ineficiente não quando é público, mas quando se articula com interesses particularistas dos grupos privados.

Ainda sobre o papel do Estado, Mendonça (2000: 51) analisa a estrutura patrimonial do Estado brasileiro, onde o poder político da autoridade é organizado segundo os mesmos princípios do poder doméstico, objetivando na administração patrimonial a satisfação das necessidades pessoais, de ordem privada, da família do chefe de casa. Ao tratar a administração como coisa particular, o senhor seleciona os servidores na base da confiança pessoal, sem delimitação clara de funções. Os servidores atuam por dever de respeito e obediência. Sob o comando do patrimonialismo, os direitos e obrigações são alocados de acordo com o prestígio e o privilégio de grupos estamentais, numa sociedade civil pouco articulada. Adorno (apud Mendonça, 2.000) afirma:

“No âmbito político, o novo regime republicano conservou forte conteúdo patrimonialista, manifesto por um estilo de governo que apelava para o clientelismo, o personalismo e o prebendalismo. Esse quadro contribuirá para reforçar a

tradicional fragilidade dos elos institucionais entre sociedade civil e sociedade política, entre público e privado, aprofundando o hiato existente entre elites e o povo.”

Essas características continuam marcando as concepções e as práticas desenvolvidas no Estado brasileiro. Outra característica que tem marcado a administração pública em geral, apontada por Bryan (2006), é a que a sociologia das organizações denomina de burocrática. Baseada em regras rígidas e uma hierarquia de cargos mantendo entre si relações de mando e subordinação, a organização burocrática é tida como a mais eficiente por permitir a realização de tarefas rotineiras da forma mais racional possível. A característica desse instrumental é o fato de basearem-se no princípio da separação entre os que detêm o conhecimento e que decidem e os que devem executar as ordens emanadas dos escalões superiores.

“A forma de planejamento e gestão característica dessa concepção burocrática é o planejamento e a gestão normativa; ou seja, planejar e administrar são entendidos como elaborar normas e controlar a execução de acordo com o que elas estabelecem” Bryan (2006).

Diferentemente, a forma de gestão democrática participativa é uma alternativa às formas de gestão tecnocratas. Propicia um processo de aprendizagem social ou coletiva através do qual os membros da equipe aprendem em conjunto, criam formas cooperativas, enfrentam os conflitos e constroem os consensos no processo de discussão coletiva. O planejamento e a gestão partem da construção do conhecimento pelos vários protagonistas no processo coletivo, com o objetivo de transformar a realidade, gerando novos conhecimentos.

Contribuindo para essa análise, Tratemberg (1991) acentua a diferença de enfoque da teoria administrativa na FGV, onde a burocracia é vista como uma estrutura perpassada por relações internas de status, na relação de poder; enquanto na FEA da USP, burocracia era estudada como uma estrutura funcional que se dimensiona com a ampliação da organização.

A análise das políticas sociais é um campo de estudo recente que tem se expandido nas últimas décadas, sendo, no entanto, de fundamental importância para a compreensão da realidade educacional e social.

No Brasil, as pesquisas de avaliação de políticas públicas nas suas diversas áreas, e das políticas educacionais em particular, são ainda mais recentes, encontrando-se ainda num estágio incipiente. O estudo da avaliação do processo de implementação pode ser entendido como uma subárea específica da pesquisa de avaliação de política, que inclui a avaliação de processo. A conceituação do processo de implementação, entretanto, ainda não conta com consenso na vasta literatura americana (PEREZ, 1998).

Conforme Lester e outros (1987), para alguns autores a implementação refere-se a todo processo iniciado com a definição da política até seu impacto; para outros, a implementação não se confunde com o produto, sendo um processo de uma série de decisões e de ações postas pela autoridade executiva ou legislativa central.

Pressman e Wildasky (1984) delimitam o início do processo de implementação no momento da transformação da política em programa, isto é, quando por ação de uma autoridade são criadas as “condições iniciais” à implementação da política. Esses autores, porém, discutem as dificuldades de se distinguir a implementação da própria política e do programa (PEREZ, 1998).

Os estudos realizados nesse campo de estudo têm contribuído para um melhor entendimento do que significa a implementação e sua variação através do tempo, o quanto a implementação varia de acordo com a política e seus diferentes tipos de formatos, centralizado ou descentralizado, e com a natureza das agências que as implementam. Houve também avanço no estabelecimento de elos entre desempenho da implementação e a necessidade de planejamento participativo da política.

A literatura norte-americana especializada tem destacado as contribuições proporcionadas por esse tipo de pesquisa:

- a) Como pesquisa de “*policy oriented*”, fornece subsídios aos decisores, contribuindo no curso das ações, no momento em que os programas estão sendo executados;
- b) Buscam ampliar a efetividade da decisão dos programas públicos;
- c) Contribuem para aumentar a responsabilização sobre os programas;
- e
- d) Proporcionam maior grau de integração dos distintos níveis da política (administrativo, político e comunidade), é fundamental para o desenvolvimento da política.

Mesmo contando com uma certa diversidade de estudos na área de implementação e com os resultados obtidos por essas pesquisas, Lester e outros (1987) apontam os persistentes problemas nesses estudos:

- 1) *O pluralismo teórico, de tal forma que inexiste uma especificidade do conceito e as medidas são complexas, assim como não se tem definido com maior precisão quais são as variáveis “cruciais” que afetam a implementação, nem se tem modelos capazes de explicá-la adequadamente;*
- 2) *O contexto restrito das pesquisas, nas quais predominam os estudos de caso, encerrados em si, desconsiderando as demais pesquisas realizadas, predominando as micro-abordagens contextualizadas, porém, dissociadas dos macro-processos;*
- 3) *A falta de acúmulo de conhecimento, o que significa o baixo consenso, assim como pouca convergência de pontos de vista dos vários pesquisadores na construção das abordagens da implementação.*

Nos estudos de Villanueva (1996) há uma observação sobre o maior interesse por temas e enfoques das Políticas Públicas, que na sua opinião atesta, sobretudo, a mudança que hoje vivem a política, o governo e administração, ao redescobrir e reafirmar o valor do Público, em correspondência à lealdade com a melhor tradição republicana, seja liberal, democrática ou social. Entretanto, ainda

é insuficiente o número de pesquisas especializadas sobre as formas, padrões e estilos presentes na implementação de Políticas Públicas.

Sabatier e Mazmanian reúnem vários estudos na tentativa de construção de um marco de análise na implementação das Políticas Públicas. Na análise de Bardach, o processo de implementação deve conceber-se como uma série de jogos dos quais participam numerosos atores, semi-autônomos e que cada um desses atores se esforçam para proteger seus interesses e obter acesso aos elementos do programa que estão sob controle de outros. Todos estes jogos acontecem em meio a uma grande dúvida e correspondem à idéia de que tudo o que se faça deve ser, de alguma maneira, congruente com o marco legal.

Meter e Horn apresentam os seguintes fatores, os quais condicionam o desempenho do programa:

- A) Os critérios que regem as políticas e os recursos;*
- B) O apoio que existe no ambiente político para as políticas;*
- C) As condições econômicas e sociais;*
- D) As características das agências encarregadas de implementação;*
- E) Os incentivos para promover a aceitação das decisões políticas;*
- F) As decisões políticas dos funcionários responsáveis pela implementação.*

Estes esforços oferecem, em conjunto, uma boa idéia geral do desenvolvimento das políticas, destacando sua complexidade e a variedade de fatores que podem assegurar ou impedir sua implementação exitosa.

A implementação é o cumprimento de uma decisão política. Esta se concretiza, em geral, pelas normas ou em forma de ordens determinadas pelo executivo ou como decisões de tribunais. No melhor dos casos, essa decisão identifica os problemas que devem ser atacados, estipula os objetivos e ganha “estrutura” o processo de implementação de diversas maneiras, (Sabatier e Mazmanian, 1981). A seguir, esses dois estudiosos apresentam o marco de análise de forma esquemática. Ali se estabelece uma diferença entre as três categorias de variáveis (independentes) das etapas de implementação, que são as variáveis dependentes. Cada uma das etapas pode afetar as subseqüentes:

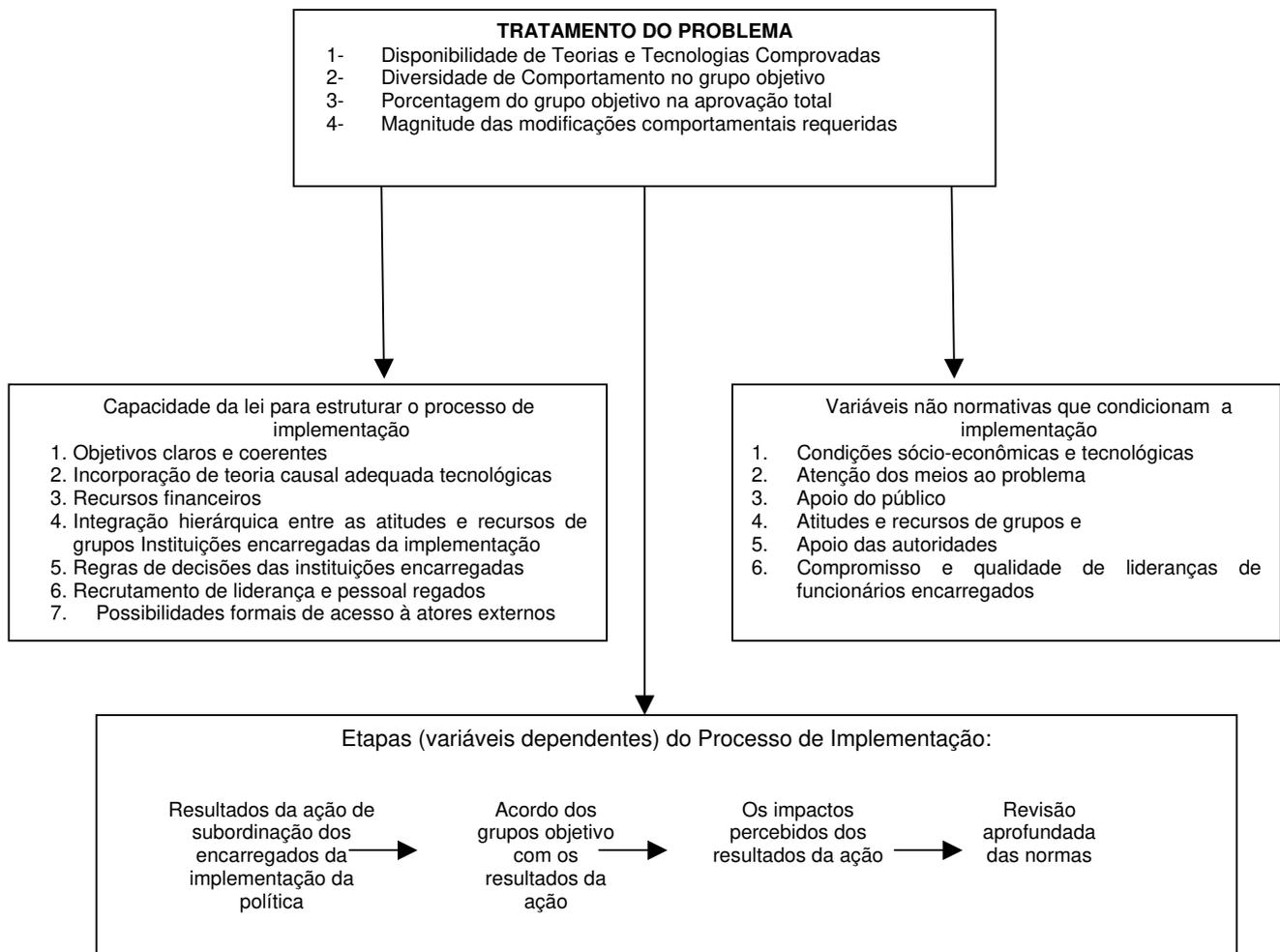


FIG 1. Diagrama do fluxo das variáveis do processo de implementação

O marco de análise de implementação de Políticas Públicas apresentadas acima traz uma visão abrangente da complexidade do processo de elaboração e implementação de uma política pública e possibilita compreender o conjunto de condições e ou requisitos necessários, e as interdependências entre as ações dos diversos atores sociais que influenciam, direta ou indiretamente, na concretização dos objetivos perseguidos. É uma contribuição muito rica, que interessa a vários setores: à academia, no apoio a pesquisas na área, assim como às administrações públicas, governos, partidos políticos, sociedade civil organizada e, em especial, aos gestores públicos para a melhoria das políticas públicas. Não é à

toa que, sem um planejamento estratégico, coesão da equipe gestora, vontade política de mudança, liderança política, competência técnica e política, apoio político e recursos financeiros, dificilmente se consegue sucesso na implementação das políticas. Por fim, algumas observações importantes levantadas por Sabatier e Mazmanian, (1981): independentemente das dificuldades associadas à implementação dos programas governamentais, a solução de alguns problemas sociais resulta muito mais da sensibilidade, das dificuldades em se trabalhar com a mudança: existem dificuldades para medir as mudanças na gravidade de certos problemas, para relacionar essas mudanças com as modificações desejadas no comportamento dos grupos objetivos e para desenvolver a tecnologia adequada, que permite capacitar os grupos objetivos, no estabelecimento de tais mudanças. Qualquer programa regulativo pressupõe que o problema se reduzirá, caso ganhem modificações, no comportamento dos grupos objetivos.

No Brasil, estudos têm apontado que raramente as pesquisas sobre avaliação enfocam o processo de implementação das políticas e programas na área de Educação, restringindo-se às etapas de diagnóstico e das propostas educacionais.

Torna-se cada vez mais relevante a importância de pesquisas nesse campo do conhecimento, dado que possibilitam detectar obstáculos da implementação das políticas, corrigir rumos, fornecer subsídios aos implementadores, enfim, permitem otimizar recursos, redefinir prioridades, buscar maior eficácia e efetividade dos programas públicos, maximizando os resultados (COHEN, 1993).

Trata-se de uma contribuição importante, tendo em vista a debilidade do sistema educacional e a extensão das carências sociais da sociedade brasileira.

Nesse sentido, a avaliação da implementação de políticas educacionais tem como horizonte avaliar a operacionalização de programas, a utilização do tempo, as características da instituição, dos atores envolvidos, assim como os conflitos, as heranças e as estratégias adotadas.

Muitos autores têm sugerido o conceito de dilema para definir o processo de implementação, o que significa dizer que são vários os fatores que, ao

interagirem com a estratégia de implementação, afetam a forma e o grau de alcance do processo (VIANA, 1996).

Portanto, torna-se necessário desenvolver pesquisas a partir de modelos mais dinâmicos e processuais que considerem, tanto a relação da implementação com o contexto mais geral da macro-política, como as relações dinâmicas que se estabelecem entre as estruturas organizacionais, os diferentes recursos de apoio, as características sociais, culturais e econômicas dos diferentes atores, que certamente influenciarão o processo de implementação.

Tentando dialogar com as considerações feitas por estudiosos na área de avaliação de implementação de políticas sociais, esta dissertação é um estudo de caso do processo de implementação de uma Política Pública Educacional bem sucedida e tem como objetivo central sistematizar a Política Educacional no Município de Guarulhos, gestão 2001-2004, que partiu da necessidade de construção de uma Rede Municipal de Educação, com um programa de construção de escolas e a elaboração de um Projeto Político-Pedagógico da Rede, construído junto com as escolas.

“Mudar é difícil, mas é possível. Daí que insista tanto na problematização do futuro e recuse sua inexorabilidade”. Paulo Freire (2000).

A proposta é analisar a Educação Municipal traçando um paralelo entre o antes e o depois de 2001. O primeiro passo para a compreensão do processo de implementação de uma Política Pública é partir do diagnóstico situacional realizado pelos gestores sobre a realidade encontrada em 2001, no contexto da cidade, abordando aspectos educacionais quantitativos e qualitativos, aspectos históricos, sociais, culturais e políticos. Quais as questões que foram problematizadas pelos gestores na fundamentação dos princípios e diretrizes que nortearam a elaboração e implementação da Política Educacional no Município de Guarulhos?

Quais os principais instrumentos utilizados na implantação da Política Educacional que contribuíram para o grande salto quantitativo e qualitativo da

política educacional implementada, pelos seus vários programas educacionais, destacando as heranças, dificuldades, conflitos, tensões, limites e perspectivas.

São várias as questões necessárias para uma caracterização da realidade da Educação Municipal de Guarulhos, antes e depois de janeiro de 2001 até 2004.

a) Em relação à educação municipal:

- Quais as características da educação municipal?
- Qual o histórico do atendimento e quais os tipos de atendimento e sua abrangência?
- Qual o percentual do orçamento que tem sido investido na educação municipal?
- Como estavam organizadas, administrativa e pedagogicamente, a Secretaria de Educação e as escolas municipais? Quais as concepções de educação subjacentes?
- Havia um Projeto Político-Pedagógico? Quais as principais diretrizes, programas e ações educacionais desenvolvidos no município?
- Quais os principais instrumentos de implementação da política educacional?
- Qual o grau de participação e envolvimento dos educadores e comunidade em relação às políticas implementadas? Qual a participação dos pais nas escolas?
- Qual a concepção de planejamento da equipe gestora da Secretaria de Educação?
- Havia programa de erradicação do analfabetismo?
- Quais os principais problemas e dificuldades?

b) Em relação à cidade:

- Quais as características do município de Guarulhos? (história breve, população, bairros, situação sócio-econômica, características culturais, educacionais, políticas, principais dificuldades da população, localização geográfica).

Para elucidação e análise de todas estas questões consideraremos o conhecimento tácito produzido e sistematizado através de documentos

produzidos: Revistas, Relatórios, Folder, Balanços periódicos trimestrais, semestrais e anuais produzidos pela Secretaria, o amparo legal das decisões tomadas e outros. Além disso, contemplaremos referenciais teóricos, de pesquisas institucionais e acadêmicas, documentos oficiais (de âmbito nacional, local, regional), dentre outros. Além de coletar e selecionar os dados, faz-se necessário analisá-los e sistematizá-los.

De certa maneira, significa dar conta também das questões levantadas no momento anterior. Fazer uma análise da problematização colocada pelos gestores, análise quantitativa e qualitativa da política implementada, verificar os principais instrumentos utilizados na implementação da política educacional significa descrever o processo das várias decisões e definições das políticas, a atuação de vários atores sociais, o uso do tempo, e o impacto na realidade. Assim como os recursos técnicos e políticos utilizados para o desempenho da implementação das políticas, o apoio político das autoridades, além das dificuldades e até de recuos necessários, diante das correlações de forças desfavoráveis diante de interesses e concepções conflitantes.

Num outro momento, é necessário caracterizar a política de formação permanente de professores e a dimensão cultural e artística dos projetos de artes, línguas e temáticos, mecanismos estratégicos na implementação da política educacional, na construção coletiva do Projeto Político–Pedagógico.

Por último, as considerações finais, destacando a relação da educação com a identidade da cidade. O sentimento de pertencimento, a descoberta de espaços da cidade, o orgulho de ser educador. Os principais avanços conquistados na cidade no último período, os limites e perspectivas.

Capítulo 2

Caracterização do Município de Guarulhos

O presente capítulo tem a intenção de caracterizar, resumidamente, o município de Guarulhos, mais especificamente, sua localização geográfica, sua população e elementos das condições sócio-econômica, culturais, educacionais e políticas.

O município de Guarulhos possui o maior aeroporto da América Latina. Só em 2004, foram 13 milhões de passageiros e 435 toneladas de carga que passaram por ele. Daí partem vôos com destino a todo Brasil e a 23 diferentes países.

No entanto, é uma cidade pouco conhecida pelos seus moradores e por seus educadores, que, também, têm dificuldades em possibilitar que seus educandos a conheçam.

É uma cidade com pouca divulgação de sua história, de sua gente, de seus costumes, de sua culinária e de suas belezas naturais. Por outro lado, Guarulhos foi alvo de divulgação na mídia, durante a gestão 1998 a 2000, de escândalos de corrupção que, somados às outras mazelas geradas por sucessivas administrações, contribuíram para um sentimento de pouco pertencimento à cidade².

Guarulhos possui 1.218.862 de habitantes, segundo o Diário Oficial da União de 30/08/2004 – IBGE; é a segunda cidade do Estado em população, superada apenas pela Capital. O município faz divisa, ao norte, com Nazaré Paulista; ao nordeste, com Santa Isabel; ao leste, com Arujá; ao sudeste, com

² Ver: PIETÁ, Elói. Revirando a História de Guarulhos. São Paulo: Cajá Editora. INCA Instituto Cajamar, 1992.

Itaquaquecetuba; ao oeste, com Mairiporã; e ao sul e sudoeste, com São Paulo –a partir do centro da cidade, São Paulo está a apenas 17 km¹ (Ranali, 2000).

Segundo o Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de Guarulhos, elaborado em 2003, pelo Instituto POLIS (Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais) e pela Prefeitura Municipal de Guarulhos, são 47 os bairros oficiais que compõem a base territorial do município.

A data oficial da fundação de Guarulhos é 08 de dezembro de 1560, (século XVI), porém, foi somente a partir do final da década de 40, no século passado, que o município começou a passar por profundas transformações na sua evolução urbana, especialmente com a construção da Rodovia Presidente Dutra, na década de 50, que impulsionou a industrialização das várias regiões da cidade.

A cidade teve uma explosão demográfica nestes últimos 55 anos, principalmente pela migração de pessoas vindas da Capital, do interior do Estado e de outros Estados brasileiros. Na década passada, o crescimento já veio se dando principalmente pelos nascidos na cidade, e que passou a ser 2,5% ao ano.

A atração de populações a Guarulhos, nas ultimas décadas, deveu-se a vários fatores, principalmente à existência de terras disponíveis para loteamentos; às importantes rodovias que lhe facilitam o acesso como: a Dutra, a Fernão Dias e a Airton Sena; ao grande e variado parque industrial, um dos maiores da região metropolitana de São Paulo e do Brasil, ao Aeroporto Internacional, à facilidade de ocupação territorial sem planejamento e fiscalização do Poder Público ao longo de sua história recente.

A conformação da cidade, embora conte com várias regiões urbanizadas de classe média, com infra-estrutura e serviços públicos numa parte da cidade, apresenta muitas regiões periféricas, que carecem de infraestrutura e serviços em geral. Muitas regiões estiveram por muito tempo esquecidas pelo poder público, não só municipal, mas estadual e federal.

Há um grande número de favelas, ocupações e loteamentos clandestinos precários, onde vivem mais de 300 mil pessoas, convivendo com graves problemas de infra-estrutura e precariedade de serviços públicos.

¹ RANALI, João. Repaginando a História. Faculdades Integradas de Guarulhos, 2000.

Guarulhos é uma das 38 cidades da região metropolitana da grande São Paulo, possui um conjunto de desafios ambientais característicos da região metropolitana, como a insuficiência de áreas verdes na região urbana, as ameaças constantes de destruição das áreas protegidas, a deposição desordenada e clandestina de resíduos sólidos nas áreas urbanas, as áreas de erosão de enchentes, as áreas de riscos, água potável suficiente para o tamanho e as demandas da população (várias regiões da cidade chegavam a ficar sem água por até 15 dias), os limites na coleta de esgotos e no seu tratamento, a poluição atmosférica e sonora.

No geral, Guarulhos possui indicadores de qualidade social abaixo da média do Estado. O índice de desenvolvimento humano é de 0,797, abaixo do geral do Estado, que é de 0,814, abaixo também de outros municípios industriais da região, como é o caso de Santo André, com 0,836 e São Bernardo com 0,834. Só para termos uma idéia, há 190 cidades do Estado de São Paulo com IDH superior ao de Guarulhos.

A cidade conta com várias instituições de ensino superior, mas todas elas do setor privado - Faculdades de Guarulhos, Universidade de Guarulhos, Faculdades Integradas de Guarulhos e Faculdades Torricelli - são as principais.

No município, em 2003, cerca de 25% da população economicamente ativa (mais de 150 mil pessoas) estavam desempregadas, 36% das pessoas responsáveis por domicílios têm rendimento inferior a 03 salários mínimos (nestes, 7% têm rendimento de até um salário mínimo), cerca de 45 mil pessoas com mais de 15 anos são analfabetas. Estes índices traduzem um grande contingente de adultos excluídos dos bens necessários, de muitos serviços e um grande contingente de crianças, jovens e adultos em situação de vulnerabilidade social.

Segundo a Fundação SEADE, Guarulhos é um município com grande dinamismo econômico e baixo desenvolvimento social. Tem a posição de 4º valor adicionado de ICMS na economia do Estado e a arrecadação municipal fica entre 3º e 4º em números absolutos dos municípios paulistas (embora seja o 2º em termo populacional), tem o 8º PIB - Produto Interno Bruto, brasileiro. No entanto, fazer parte da região metropolitana da grande São Paulo, com todos os benefícios

e malefícios, dificultou a construção da identidade, da memória da cidade e da auto-estima do guarulhense.

Muitas pessoas que moram em Guarulhos trabalham em São Paulo e vice-versa. Outros fatores também contribuíram: explosão demográfica com migração, urbanização rápida, estigma de periferia de São Paulo. Contudo, todos esses fatores não são suficientes para compreender os dados desfavoráveis do município, não só nos indicadores sociais, como em especial os relacionados à pouca identidade de seus moradores.

Para conhecer um pouco mais sobre Guarulhos é necessário entender não só a crise na educação e nos indicadores sociais, mas também outras crises, como a crise moral encontrada, que se estabeleceu alguns anos antes do início da gestão de 2001 a 2005, crise esta que atingiu a política local com o problema de corrupção, de enriquecimento ilícito. A cidade viveu ainda uma grande crise política expressa na cassação do prefeito eleito em 1996 e com a prisão de vereadores da Câmara Municipal, passando por grande turbulência política.

Houve uma grande crise administrativa, que deixou, como herança à cidade, uma dívida de 860 milhões de reais, adquirida pela prática constante de gastos superiores à arrecadação e não só contribuindo para a paralisia das políticas municipais, mas também aumentando a pobreza, a exclusão social e a grande desigualdade espalhada pelas regiões da cidade (POLIS, 2003).

Capítulo 3

Realidade da Educação Municipal de Guarulhos – antes e depois de 2001

3.1 Diretrizes da Secretaria de Educação

O início da gestão da Secretaria de Educação em 2001 foi precedido por intenso processo de reuniões com o Secretário de Educação da gestão anterior, no período pós-eleitoral de 2000; leitura dos documentos que nos foram cedidos; ações e atribuições dos Departamentos; financiamento da educação; debilidades da secretaria e um planejamento estratégico com a nova equipe da Secretaria de Educação, já em dezembro de 2000.

A Secretária de Educação, também vice-prefeita, tinha uma história no magistério e no movimento de professores, participou intensamente do Movimento em Defesa da Escola Pública com representação sindical e no processo de elaboração da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Dos seis educadores que assumiram a composição da equipe da Secretaria de Educação: dos quatro Departamentos mais o Secretário-Adjunto e a Secretária, quatro vieram do movimento de professores, portanto, tínhamos afinidades e trajetórias comuns.

Assumimos no dia 02 de janeiro e já no dia 03/01 realizamos um encontro com uma representação de funcionários de todos os Departamentos da Educação; no maior espaço então disponível: um auditório (noventa pessoas presentes), com a presença do Prefeito, Secretária de Educação, Secretário-Adjunto e Diretores de Departamentos, onde foram levantadas as expectativas de todos os presentes, principais problemas da secretaria e aspectos positivos. Foram várias reuniões nos Departamentos no final de janeiro; no retorno das férias dos diretores das escolas municipais, nos reunimos com eles, com o mesmo objetivo e, no primeiro dia de fevereiro, nos reunimos com todos os educadores da Rede, em dois períodos, tendo sido apresentadas as novas diretrizes da educação e os princípios

de governo, que dariam sustentação à nova Administração Municipal e à Política Educacional.

É importante dizer que o Prefeito eleito vinha de larga trajetória política no município: foi vereador, presidente da Câmara, deputado estadual e sempre esteve engajado nas lutas sociais das camadas populares. É de sua autoria um livro publicado sobre a história da organização social da cidade, que, inclusive, subsidiou a elaboração do Capítulo I deste trabalho - “Caracterização do município de Guarulhos”. Teve papel de destaque nas denúncias e na cassação do prefeito anterior, o que aumentava sobremaneira sua responsabilidade à frente da nova gestão municipal.

Entre os compromissos assumidos pelo prefeito na reunião com os funcionários, diretores das escolas e educadores, estavam: princípios de honestidade de todo o governo nos diversos níveis da administração, inovação, criação de nova identidade urbana para Guarulhos, inclusão social, proximidade com o cidadão, promoção do desenvolvimento social e econômico em todas as regiões, modernização do serviço público, gestão democrática e integração com outras cidades da região metropolitana. Esses princípios foram e continuam sendo perseguidos por todas as secretarias. Quanto à educação, foram apresentadas as diretrizes da Secretaria Municipal de Educação, Gestão 2001-2004:

- Democratização do acesso à educação
- Democratização da permanência
- Valorização dos profissionais da educação
- Democratização da gestão e
- Qualidade da educação.

A seguir, tentaremos explicitar as concepções propostas das diretrizes da Secretaria que nortearam a Política Educacional no Município, conjunto de ações, programas e projetos educacionais:

Democratização do Acesso com um programa de construção de escolas, reformas e ampliações de escolas existentes, ampliação do número de vagas na educação infantil que seria a grande prioridade, ampliação considerável do número de vagas na educação fundamental, ocupação de vagas em salas ociosas

nas escolas, criação do Programa Educriança e de um Programa de Erradicação do Analfabetismo, ampliação do Programa Educação de Jovens e Adultos. A pequena quantidade de vagas oferecida na Rede Municipal e o baixo investimento na educação eram problemas que precisavam ser enfrentados. Ainda em relação ao acesso, estava o compromisso com uma nova política de inclusão de crianças com necessidades especiais em classes regulares.

Havia ainda a necessidade de construção de uma política com as Entidades Conveniadas, que complementam o acesso às vagas na educação infantil e educação especial, em parceria com a Secretaria de Educação e o compromisso de fazer gestões junto a outras esferas do Estado para a educação profissional, não só na educação de jovens e adultos da educação fundamental, mas também no ensino médio da cidade e ensino superior público.

A Permanência dos educandos nas escolas, outra diretriz apresentada. Não basta ampliar as vagas, se não houver a garantia das condições de permanência. Havia a necessidade urgente de melhoria do Programa de Alimentação Escolar, Programa de Transporte Escolar, Programa de Materiais Escolares, criação de um Programa de Uniforme Escolar, assim como a garantia de fraldas aos bebês das creches e enxovais. E, para além dessas medidas, o tempo de permanência da criança na escola na educação infantil era de apenas três horas diárias, sendo imediatamente ampliada para quatro horas, com a respectiva ampliação da jornada de professores e aumento proporcional de salários.

A Valorização dos profissionais da Educação. Na concepção da equipe da Secretaria de Educação eram necessárias várias medidas para a melhoria da Educação municipal e, entre elas, a valorização dos profissionais com a realização de concursos públicos, (foram contratados em torno de 2.000 profissionais por concurso público), preenchimento do quadro de funcionários das escolas de acordo com o Projeto Político-Pedagógico, processo de seleção com critérios transparentes para a atividade de professores-coordenadores e professores-assistentes, melhoria das condições de trabalho dos profissionais da educação (infra-estrutura física e material). A Secretaria de Educação adquiriu telefone, fax e

computador para todas as escolas, agilizando e melhorando o processo de comunicação entre a escola e Secretaria, implementação de uma política de formação permanente e retomada da discussão do plano de carreira do magistério.

Democratização da gestão pressupõe não só a valorização dos profissionais da educação, como as medidas anteriormente citadas, mas também o compromisso com uma gestão participativa, que fortaleça o diálogo entre a equipe escolar, que trate a todos os profissionais como sujeitos ativos do processo educativo na e da escola e com a comunidade do entorno da escola. Democratizar a gestão significa romper estruturas hierárquicas e autoritárias não só nas escolas, mas também na cultura, nos espaços de trabalho da estrutura-meio da Secretaria de Educação, nos Departamentos da Secretaria; significa tomada de decisões coletivas, que visem, em primeiro lugar, as necessidades e o direito à educação dos educandos. Aproximar a escola das famílias dos educandos é, sem dúvida, fundamental para democratização da gestão e da educação das crianças, em especial, conhecer suas expectativas, suas origens, seus valores, suas dificuldades, culturas, sonhos e aspirações. A descentralização dos recursos financeiros para a escola também é outro elemento que contribui para as decisões dos profissionais e famílias na escola, assim como na agilidade para solucionar problemas corriqueiros e desenvolver projetos coletivos. O papel das famílias não é o de contribuir com recursos financeiros. Fortalecer o Conselho de Escola, o processo de eleição dos representantes dos pais, funcionários e educadores e apostar na conscientização de todos para a importância de decisões participativas, afirmativas de direitos e construção de cidadania social. É, sem dúvida, um passo fundamental para o fortalecimento da participação das camadas populares na construção de uma sociedade mais justa e mais humana.

Qualidade da educação é a efetivação de todas as outras diretrizes citadas anteriormente, e pressupõe, fundamentalmente, a melhoria da qualidade de vida de nossos educandos, pela construção de um Projeto Político-Pedagógico da Rede, junto com as escolas municipais, que garanta espaços de convivência que possibilitem o pleno desenvolvimento do ser humano. A centralidade

desse projeto vem sendo os educandos, como sujeitos de direitos à educação, à cultura, à saúde, à moradia, ao lazer, ao esporte, à alimentação e, principalmente, à dignidade humana.

Historicamente, a formação dos educadores tem sido voltada aos conhecimentos e conteúdos que devem ser socializados com os educandos. No entanto, conhecer quem são as crianças, os jovens e adultos que irão dialogar com os conhecimentos historicamente acumulados, que irão produzir e socializar conhecimentos, experiências, valores, sonhos é fundante e precede à definição dos conhecimentos necessários e significativos à vida desses educandos. Conhecer os diferentes tempos da vida, com todas as suas peculiaridades e potencialidades, romper com práticas isoladas dos educadores são questões fundamentais para o processo de ensino-aprendizagem. Rever a concepção de escola, a reorganização de seus tempos e espaços, a concepção de avaliação, a diversificação e alargamento da concepção de currículo, as relações intrínsecas entre aprendizagem e desenvolvimento, entre o processo de aprendizagem e de ensinagem, o papel da cultura das camadas populares, e do saber historicamente construído pela humanidade, a contribuição das artes na formação integral dos educandos: Música, Teatro, Dança, Artes Plásticas, o Contar Histórias e, os instrumentos musicais: a flauta, o violino, o violão etc; a contribuição da Língua Brasileira de Sinais, das línguas e culturas estrangeiras, o estudo do meio, são alguns exemplos das práticas desenvolvidas pelos educandos e educadores através de um investimento maciço na formação de professores. Antes de cobrar um bom desempenho dos educadores, é fundamental a garantia de condições de atualização profissional, espaços de valorização das práticas pedagógicas significativas, desenvolvidas pelos educadores na jornada de trabalho e fora dela, apoio pedagógico. Enfim, uma política permanente de formação dos educadores.

Investimento numa política que incentiva o contato com a literatura infanto-juvenil e para adultos nas escolas, bibliotecas com amplo e diversificado acervos, espaços de formação dos educadores, acesso à formação inicial dos educadores, participação em palestras, Seminários, Encontros e Congressos de Educação, são importantes elementos na busca da qualidade da educação.

O objetivo de explicitar as diretrizes que nortearam as ações da Secretaria Municipal de Educação é atentar para as análises do processo de implementação de políticas e propor, elaborar possíveis explicações em torno do êxito desta política. Conforme apontam Van Meter e Van Horn (1996:141), em relação às bases para a compreensão do processo de implementação:

‘siñala la importancia de las normas y los objetivos de la política, de los recursos, de la comunicacion entre organizaciones y las atividades de individuos, de las características de los responsables, del entorno economico, social y político que afecta a la jurisdicción y organización responsable de la implementacion, y de las actiTudes de los encargados frente a la ejecución de las decisiones políticas’.

3.2 Financiamento da Educação

A gestão da prefeitura de Guarulhos, **no período de 1997 a 2000** foi bastante conturbada, enfrentou uma crise política e moral vivida pela população com denúncias, comprovações de corrupção e cassação do então prefeito, além da prisão de vereadores da Câmara Municipal, no segundo ano do referido mandato.

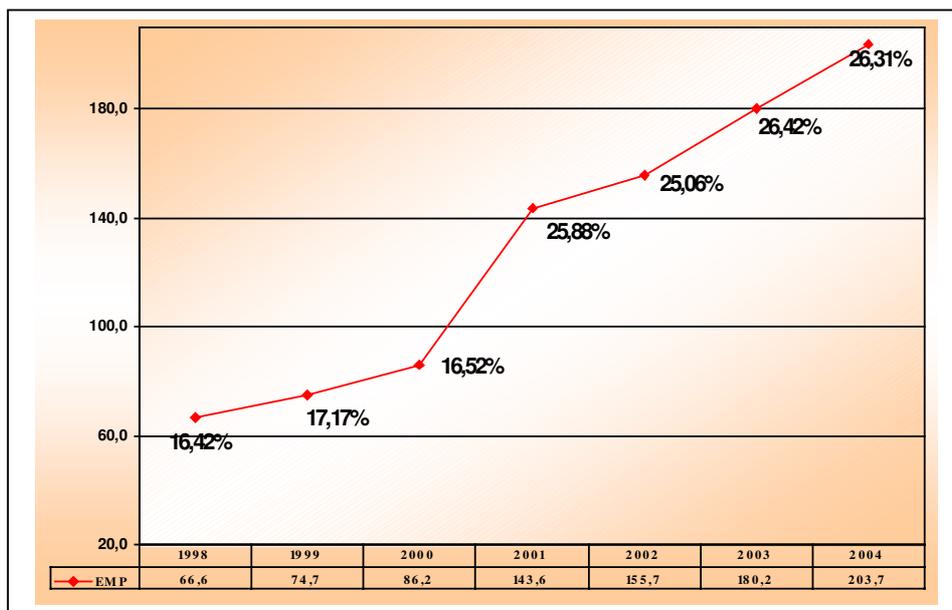
A situação da Secretaria de Educação não passou imune a todo esse quadro político e, como se não fosse complicação suficiente, com a posse do vice-prefeito assumindo como prefeito, assume, em 1999, o terceiro secretário de educação de uma mesma gestão que sofreu esse interregno. Nos dois primeiros anos dessa gestão, entre 1997 e 1998, passaram pela Secretaria de Educação dois secretários.

A prefeitura também acumulava uma crise financeira, com grande endividamento das finanças do município; a Secretaria de Educação, por sua vez, não cumpria seus deveres constitucionais no que tange ao financiamento da educação municipal. A média de investimentos na educação nunca havia alcançado os 25% das receitas do município, ela chegava apenas a 16,52%. O

quadro, na seqüência, mostra o percentual investido nos anos de 1998 a 2004, na educação municipal:

Gráfico da Aplicação dos 25% M.D.E.

Muitas dificuldades para aplicação dos 25% M.D.E.



Além do baixo e insuficiente investimento, a educação do município ainda sofria uma retenção de recursos na ordem de 47 milhões/ano, em face do pequeno número de alunos matriculados na educação fundamental, pelas regras do FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação.

VALORES RETIDOS E RECEBIDOS DO FUNDEF			
(VALORES NOMINAIS EM R\$)			
ANO	VALORES EM R\$	VALORES EFETIVAMENTE RECEBIDOS DO FUNDEF	PERDA LÍQUIDA
1998	36.571.350	-	36.571.350
1999	43.710.592	420.449	43.290.143
2000	47.693.103	1.566.620	46.126.483
2001	51.765.017	3.437.963	48.327.054
2002	58.363.954	24.762.897	33.601.057
2003	60.551.629	25.081.145	35.470.484
2004 ⁽¹⁾	64.185.000	33.600.000	30.585.000
TOTAL ⁽²⁾	298.655.645	55.269.074	243.386.571

(1) PREVISÃO (2) ACUMULADO 1998 a 2003

Em 1988, a Constituição Federativa do Brasil, aprovada no Congresso Nacional, conforme já mencionado no Artigo 212:

“a União aplicará anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

O impacto desses percentuais aplicados na educação municipal, bastante inferiores do mínimo exigido pela lei, lembra Aguilar (2000), quando afirma que

“A concepção e os mecanismos de aplicação dos recursos destinados à educação contribuem para elucidar as formas de abandono, omissão, renúncia ou concessão que definem o Estado desertor”.

As conseqüências podem ser notadas, com clareza, na oferta de vagas à população, nas condições de permanência das crianças matriculadas, nas condições físicas das escolas municipais e estrutura da Secretaria, na qualidade do trabalho pedagógico desenvolvido com as crianças, jovens e adultos, enfim, reflete diretamente na política educacional do município.

No entanto, com todo esse quadro de dificuldades e as demais que serão apresentadas na caracterização da Rede Municipal e da estrutura da Secretaria, seria impróprio atribuir as mazelas da educação municipal apenas à gestão anterior. Ela apenas deu continuidade a uma política deliberada de décadas de desprezo à educação, assim como é difícil saber quais foram as prioridades das administrações anteriores, porque todas as outras áreas da prefeitura acumularam mazelas e baixo investimento, pois as necessidades da população em relação aos serviços prestados pelo poder público têm acumulado uma grande dívida social.

A partir de 2001, para garantir a implementação de todas as diretrizes da Secretaria de Educação, um pressuposto fundamental para toda a equipe, dizia respeito ao financiamento da educação, ou seja, o compromisso de aplicação de, no mínimo, 25% do orçamento municipal nessa Secretaria. Essa foi uma grande prioridade de governo e o esforço da Secretaria de Educação, em especial, foi

determinante para o cumprimento nos quatro anos da gestão 2001-2004. O financiamento da Educação, a aplicação de recursos, revela efetivamente as prioridades reais de uma administração. E, sem dúvida, essa foi uma grande conquista que possibilitou uma mudança radical na educação municipal da cidade.

3.3 Quadro de Atendimento na Educação Infantil: creche e pré-escola; educação fundamental; educação especial e educação de jovens e adultos

O Censo escolar de 2000 apontava um atendimento na faixa etária de 4 a 6 anos na educação infantil de 20.048 crianças; na educação fundamental, no primeiro segmento, 3.482 crianças; na educação especial 142 crianças; e 2.860 jovens e adultos no Ensino Supletivo um atendimento pequeno se considerarmos o tamanho da população de Guarulhos, segundo fonte do IBGE de 2000, registrava 1.072.717 habitantes.

A construção da primeira escola municipal foi em 1968, a EMEI Escola Municipal de Educação Infantil – EMEI Padre João Álvares; a segunda escola municipal só foi construída cinco anos mais tarde, em 1973, Escola Municipal Manuel de Paiva, quando dados do IBGE de 1970 apontavam uma população de 236.811 habitantes.

Para compreendermos a lentidão do poder público municipal no tocante à construção de escolas e oferta de vagas no município, verifiquemos abaixo o crescimento da população segundo dados do IBGE e o número de escolas construídas em Guarulhos, em cada período:

Ano	População de Guarulhos	Número de Escolas Municipais
1950	34.683	-
de 1961 a 1971	236.811	01
de 1971 a 1980	532.724	15
de 1981 a 1991	787.866	20
de 1992 a 2000	1.072.717	30
de 2001 a 2004	1.200.000	45
Total de escolas:		116

Além da vagarosidade na construção de escolas, num município com grande migração e um crescimento populacional excepcional, as escolas de educação infantil existentes seguiram um tamanho padrão de duas a quatro salas de aulas. Assim, não bastando o número reduzido de escolas, a capacidade de atendimento sempre foi pequena, exigindo um atendimento feito em três períodos diurnos de três horas cada um na educação infantil, de crianças de 4 a 6 anos de idade. Várias escolas possuíam “container” na tentativa de substituir salas de aulas inexistentes.

A situação das creches, encontrada no início de 2001, era de seis equipamentos, atendendo apenas a 374 crianças de até 3 anos de idade, sendo que somente três atendiam a crianças até dois anos de idade, no berçário I e II ;as outras três creches só atendiam crianças de três anos de idade, no maternal. Vejamos o quadro das creches, ano de início de funcionamento e capacidade de atendimento:

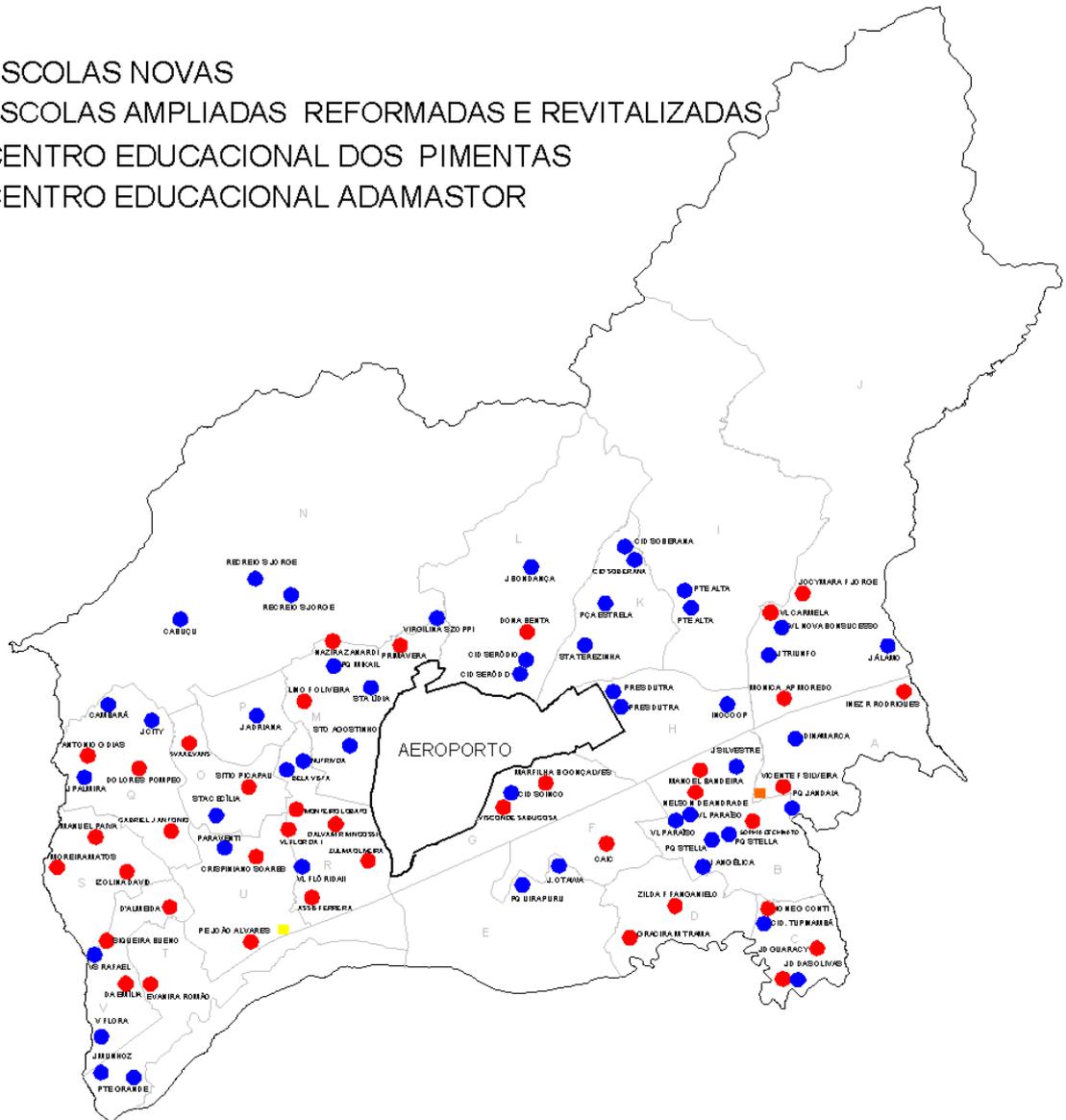
Creche	Início de Funcionamento	Capacidade de Atendimento
Luiza Otero do Nascimento	11/04/1985	55
Jardim Guaracy	07/11/1997	56
Tizuko Sakamoto	14/07/1997	60
Lavras*	15/03/1997	70
Vila Flórida*	15/03/2000	80
CAIC*	28/09/1994	60
Total		381

*As três creches com asterisco não foram construídas pela prefeitura, uma foi cedida pelo Lions Clube, outra foi transferida para prefeitura vinda da secretaria da Promoção Social do Estado de São Paulo e a outra foi construída pelo Governo Federal. Mesmo com a pequena capacidade de atendimento, esta ainda estava ociosa.

O horário de funcionamento das creches era das 8h às 17h, período integral. O município de Guarulhos tinha em 2000, 66 mil crianças nessa faixa

etária, o que mostra o déficit de vagas nas creches e a omissão das autoridades constituídas no atendimento à infância.

- ESCOLAS NOVAS
- ESCOLAS AMPLIADAS REFORMADAS E REVITALIZADAS
- CENTRO EDUCACIONAL DOS PIMENTAS
- CENTRO EDUCACIONAL ADAMASTOR



Quanto ao atendimento na educação fundamental, embora devesse ser prioridade do município, a primeira escola de educação fundamental foi construída em 1991, Escola Municipal Paulo Freire; nove anos depois outras cinco escolas foram inauguradas, no segundo semestre de 2000, para iniciarem seu

funcionamento em fevereiro de 2001; portanto, a maioria dos 3500 educandos matriculados na educação fundamental de acordo com o Censo Escolar de 2000, freqüentava escolas de educação infantil, que também atendiam à educação fundamental.

A educação especial contava com 142 crianças, com uma escola municipal de educação especial e outras duas escolas de educação infantil possuíam classes de educação especial, além de algumas crianças incluídas em classes regulares.

Quanto ao atendimento na educação de jovens e adultos, eram chamados pela Secretaria de Educação de cursos de jovens e adultos e funcionavam em 33 núcleos conveniados, em 109 salas de aulas. Eram cursos de suplência semestrais, 2500 educandos freqüentando a suplência no primeiro segmento da educação fundamental.

A partir dos dados quantitativos apresentados anteriormente, podemos verificar o quanto foi tímida a oferta de vagas na educação municipal até o ano de 2000 e podemos perceber, que as crianças das camadas populares da cidade foram as mais penalizadas com essa política deliberada de pouco investimento na educação municipal. O direito à educação da infância, quando não é garantida pelo poder público, essa infância fica ao 'sabor da própria sorte' e logo passa, as autoridades fingem que não percebem e os prejuízos serão sentidos nos indicadores sociais e no sofrimento de milhares e milhares de chefes de famílias que se desdobram para buscar a sobrevivência de suas crianças. A grande perda se consolida no direito à dignidade das crianças e famílias das camadas populares.

Para além da pequena quantidade de vagas oferecidas, outros dados alarmantes são as condições de infra-estrutura e manutenção precárias dos equipamentos educacionais. Eram grandes as reclamações relacionadas aos serviços de manutenção das escolas: pintura, carpintaria, hidráulica, limpeza de caixa d'água, brinquedos de "playground" enferrujados, infestações de pombos no forro das escolas, aranhas e escorpiões. Pelo menos metade das escolas existentes funcionava em prédios inadequados, imóveis alugados, espaços

cedidos por associações de moradores, escolas que funcionavam em uma pequena parte dentro de escolas estaduais. Não chegava a uma dúzia de escolas as que possuíam telefones, fragilizando a comunicação com a Secretaria, especialmente em casos de urgências; o número de escolas que possuíam fax ainda era menor e computadores, só em algumas. Outras poucas possuíam laboratórios de informática recém-instalados, às vezes funcionando em “container”, espaço totalmente inadequado para esses equipamentos. A maioria das escolas estava localizada na região central da cidade; as regiões periféricas (e, portanto, mais pobres) eram praticamente desprovidas de escolas.

Em 2001, a democratização do acesso de milhares de crianças nos impunha a necessidade de elaboração de um Programa de construção de escolas, reformas e ampliações das escolas já existentes. Foi contratado o CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, para realizar estudos sócio-econômico-geográficos do município de Guarulhos, com análise das ofertas de vagas existentes no município, população e percentual de crescimento populacional, bolsões de pobreza, maior concentração de crianças, mulheres na faixa de idade mais propícia à maternidade e planos alternativos para os locais de construção das escolas, a partir de todos esses elementos, assim como disponibilidade de terrenos públicos.

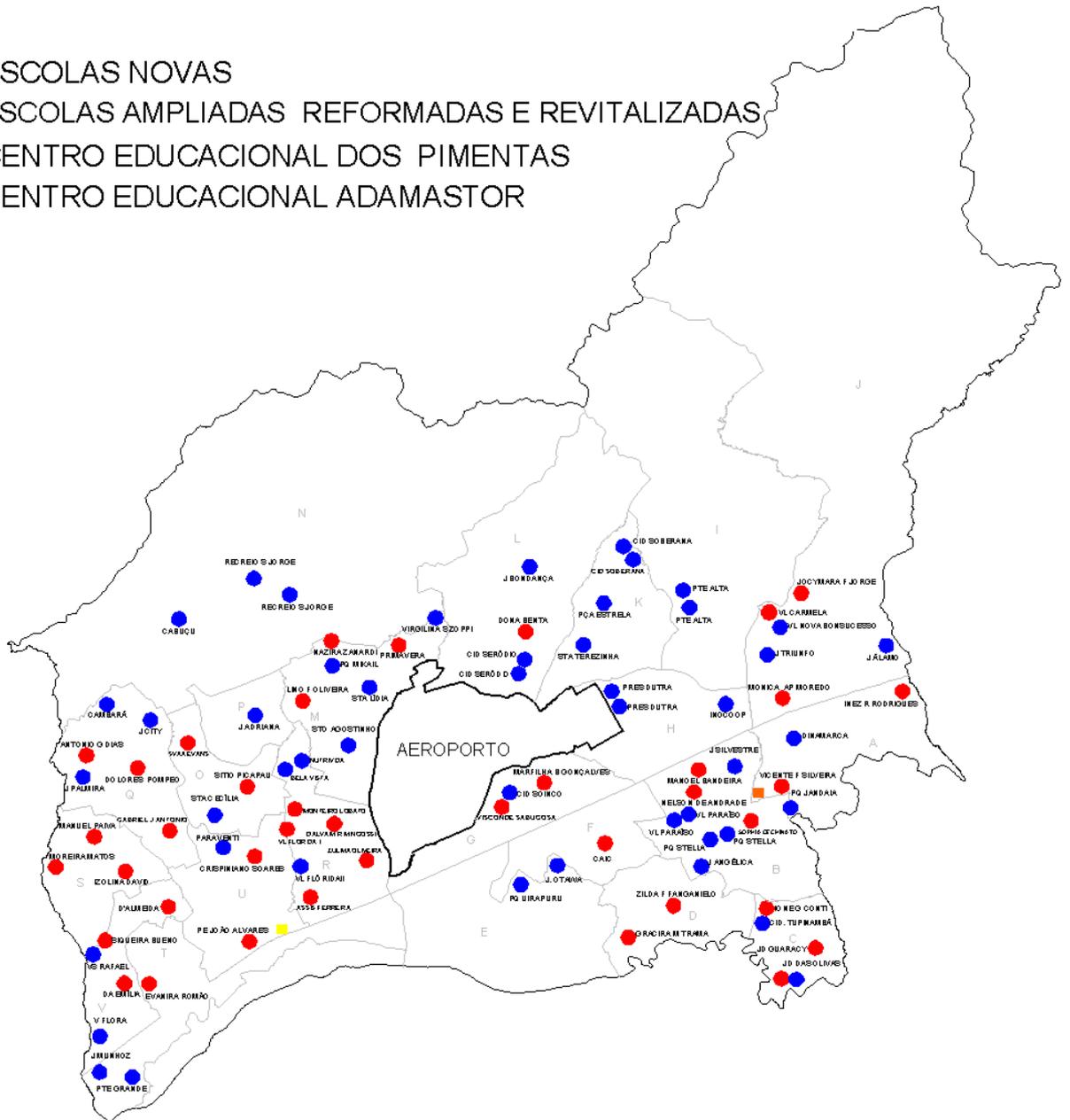
Houve um intenso processo de discussão relativo à concepção da Educação Infantil e Fundamental e ao projeto arquitetônico, à função da escola, necessidades enquanto espaços físicos facilitadores do aprendizado, do prazer de aprender e conviver em espaços bonitos, amplos, alegres e adequados à faixa etária e ao trabalho pedagógico das e nas escolas. Foram alocados para esse programa 35 milhões para construção de escolas e criado um fórum de governo, que reunia uma equipe de secretários, não só da educação e o Prefeito, com agenda semanal, para monitoramento e viabilização desse programa.

Foram construídas 45 escolas, maiores do que as que existiam, mais amplas, mais bonitas e planejadas para o trabalho pedagógico: 16 Centros de Educação Infantil que reúnem no mesmo prédio, os dois ciclos da Educação Infantil, creche e pré-escola, facilitando a integração e a continuidade das

crianças, 4 escolas de educação infantil , 9 escolas de educação fundamental, 3 Centros Municipais de Educação, sendo um grande Centro de formação de professores, com duas grandes bibliotecas, com grande e rico acervo, uma para educandos da cidade e outra especializada para educadores da cidade, numa antiga fábrica têxtil da cidade, patrimônio histórico, localizado na região central da cidade; um grande Centro do Programa Educriança, e um grande Centro de educação fundamental e educação profissional, esses dois localizados em regiões bem periféricas da cidade; ainda foi construída, nessa gestão, um Centro de Incentivo à Leitura. Já no início da gestão 2005-2008, foram inauguradas 12 novas escolas, sendo 4 Centros Municipais de Educação, uma pré-escola e 3 de fundamental. E ainda foi adquirido um grande prédio de uma antiga fábrica de móveis, para o funcionamento dos Departamentos da Secretaria de Educação, Gabinete da Secretária e o Núcleo de Atenção à Aprendizagem e Desenvolvimento que atende famílias com suas crianças com dificuldade de aprendizagem. Antes esses equipamentos estavam espalhados e dispersos em diferentes bairros da cidade.

Mapa das Escolas

- ESCOLAS NOVAS
- ESCOLAS AMPLIADAS REFORMADAS E REVITALIZADAS
- CENTRO EDUCACIONAL DOS PIMENTAS
- CENTRO EDUCACIONAL ADAMASTOR



De 24 mil vagas fomos para 75 mil vagas nas escolas municipais, em quatro anos foram criadas mais vagas que nos vinte e oito anos anteriores juntos. Fora o número de vagas criadas no Programa em parceria com Entidades Conveniadas, em torno de 8 mil vagas; Programa Educiança atendendo 4.000 crianças e 3 554 mães. e Programa MOVA – Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos, com 4.200 jovens e adultos, iniciativas da Secretaria Municipal de Educação.

Contribuíram para esse avanço na criação de vagas, o esforço também de ampliação e reforma das escolas municipais existentes. Mais de 60% das escolas antigas foram ampliadas e reformadas, muitas dobraram o seu tamanho e tiveram suas dependências readequadas (cozinha, refeitório, pátio interno e externo, salas de aulas mais amplas, além da revitalização da parte externa com jardins, parquinhos e teatro de arena, assim como foram adequadas ao atendimento de pessoas com deficiência física).

No entanto, um limite encontrado nesse processo de democratização do acesso com cinquenta mil crianças, jovens e adultos que passaram a ser atendidos, é que a ampliação da permanência na escola só foi possível, na educação infantil, de 3 para quatro horas, a maioria das escolas continuou atendendo em três períodos diurnos: manhã, intermediário e tarde e as escolas de educação fundamental com atendimento também no período noturno (07 às 11 horas, 11 às 15 horas, 15 às 19 horas e 19 às 23 horas).

A viabilização dessa Rede Municipal de Educação deu-se não apenas com esse grande Programa de construção, detalhado anteriormente, mas também com um conjunto de ações político-administrativas de realização de concursos públicos, reorganização de legislações, mudança nos processos de atribuição e remoção de aulas dos profissionais de educação, com informatização de todo o sistema, assim como mudanças nas condições de mobiliário, infra-estrutura das escolas e departamentos, assim como organização horizontal em núcleos de trabalho e de planejamento internos à Secretaria de Educação.

3.3.1 Programa Complementar das Entidades Conveniadas com a Secretaria de Educação para ampliar o Atendimento Gratuito de Crianças em Creche, Pré-escola e Educação Especial

Em 2001, foi necessária uma **ampla reforma** no Programa Complementar das Entidades Conveniadas com a Secretaria de Educação para ampliar o atendimento gratuito de crianças em creche, pré-escola e educação especial. Os convênios que existiam não tinham critérios comuns estabelecidos nem para o repasse de verbas, nem quanto ao número de funcionários cedidos pela Prefeitura, alimentação. Enfim, cada entidade tinha um tratamento diferenciado de acordo com interesses que a administração julgasse corretos, o que propiciava várias injustiças e distorções.

Após um amplo estudo e diagnóstico da situação das Entidades Conveniadas, houve um processo de discussão com a Secretaria de Educação e definição de critérios gerais: a Secretaria realizou mais de 50 convênios com Entidades filantrópicas e comunitárias, inclusive ultrapassou a meta inicial prevista para o atendimento de 5 mil crianças, chegando a um total de 8 mil crianças atendidas, sendo 2.459 na creche e 5.457 na pré-escola. Das Entidades Conveniadas foram retirados todos os funcionários da Prefeitura e direcionados às escolas municipais. As entidades assumiram a responsabilidade de contratação e gestão destes funcionários; foram unificados os critérios de alimentação escolar nos mesmos moldes das escolas municipais e os recursos unificados de acordo com o número de crianças atendidas. O valor repassado passou a ser de R\$ 125,00 para cada criança de creche, período de 8 horas-dia, R\$ 65,00 para cada criança de pré-escola, 4 horas de atendimento-dia e R\$145,00 para cada criança da educação especial.

3.3.2 Programa Educriança – uma nova Modalidade no Atendimento de Educação Infantil em Guarulhos

No planejamento da equipe da Secretaria de Educação, início de 2002, ao apresentarmos ao Prefeito, o plano de trabalho anual da Secretaria, e mesmo

apontando um avanço extraordinário na ampliação das vagas, a relação vaga-criança, na escola, era muito desproporcional. Eram 66.000 crianças de até 3 anos de idade na cidade. O Prefeito solicitou estudos para construção de uma proposta alternativa: era preciso buscar saídas para melhoria do atendimento à infância.

Daí em diante foram seis meses de estudos, reuniões da Secretária de Educação com a Secretária de Promoção Social, Secretária de Saúde, reuniões com a Pastoral da Criança, com vários educadores que prestaram assessoria à Secretaria, como Professor Miguel Arroyo, Carlos Augusto Abicalil, João Monlevade, Mitsuko Antunes, Maria Aparecida Contin e foram realizadas dezenas de reuniões com centenas de mães da periferia do Município.

A proposta gestada nesse processo foi a Bolsa-Creche Domiciliar do Programa Educricança, iniciativa do poder público municipal, coordenado pela Secretaria de Educação, Secretaria de Promoção Social e Secretaria da Saúde, que foram constituindo as equipes de profissionais (professores, agentes de desenvolvimento infantil, estagiários de faculdades de Pedagogia, Psicologia, Serviço Social e Enfermagem).

O Programa é parte integrante do Projeto Político-Pedagógico da Rede Municipal de Educação. A equipe de coordenação desenvolveu um Plano de Ação para as ações relacionadas aos cuidados educativos das crianças na primeira infância e formação periódica para as mães, contemplando as diretrizes pedagógicas da Secretaria de Educação. É especial em seu modo de atendimento pelas atividades educativas com as mães e crianças, em espaços comunitários cedidos por igrejas, paróquias, associações de moradores, entidades sociais. Essas atividades no início eram mensais, passaram a quinzenais, e já acontecem semanalmente, coordenadas por uma equipe de profissionais capacitados para mediar a formação e estreitarem os vínculos mãe/criança e criança/mãe.

As mães têm a oportunidade de formação em questões fundamentais ligadas ao cuidado e educação das crianças: as várias fases do desenvolvimento infantil, importância do vínculo afetivo, da socialização, da atenção, do contar história, da brincadeira com a criança, importância de conversar, de ouvir a

criança, do carinho. Importância dos cuidados com higiene, alimentação, vestuário, vacinação, doenças infantis etc. As questões relativas à mulher também são trabalhadas, direitos e deveres, auto-estima, saúde da mulher, métodos contraceptivos, exames periódicos necessários, relação homem-mulher, a maternidade e a paternidade.

As crianças têm atendimento no mesmo período que as mães, com educadores que propiciam espaços lúdicos de cuidado e educação.

São feitas visitas domiciliares com o objetivo de conhecer melhor a realidade das famílias e crianças e estreitar o vínculo entre educadores, mães e crianças.

No Programa, as mães recebem uma bolsa-creche de R\$50,00 por criança, podendo receber por até duas crianças, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida de seus filhos e assegurar a permanência deles com a mãe-comunitária, enquanto a mãe biológica precisar trabalhar fora. Foram organizados 25 núcleos, abrangendo 93 bairros. Começamos atendendo em outubro de 2003, 952 crianças e 820 mães e chegamos a 4.000 crianças e 3.554 mães em junho de 2004.

A grande qualidade desse programa é a inovação humanizadora na formação das mães para a maternidade, o fortalecimento dos vínculos mãe/criança, oportunidade ímpar de convivência com profissionais de diferentes áreas e mães-residentes da mesma região, propiciando a criação de uma rede de solidariedade, de troca de conhecimentos, laços de amizade e melhoria da qualidade de vida das famílias com suas crianças e a comunidade. Como o Programa, muitas mães têm sido incentivadas a voltarem a estudar, matriculando-se nos Programas de Educação de Jovens e Adultos da Prefeitura, ou da Rede Estadual.

3.4 Estrutura da Secretaria de Educação Organizada em Quatro Departamentos, com ênfase no Administrativo e Estrutura Verticalizada

A Secretaria de Educação, antes de 2001, estava organizada em quatro departamentos, além do gabinete da Secretária. A própria localização física e geográfica dos departamentos indicavam dificuldades de gestão. Os equipamentos dos departamentos e Gabinete estavam espalhados em quatro bairros da cidade. Três deles funcionavam em quatro prédios alugados, os outros dois funcionavam em imóvel da prefeitura; no entanto, o prédio onde estava instalada a merenda escolar, embora fosse prédio próprio, era totalmente inadequado ao armazenamento dos alimentos; quanto aos prédios alugados também eram inadequados, pois eram “casas adaptadas” que não garantiam boas condições de trabalho.

Essa dispersão geográfica da Secretaria gerava dificuldades não só de comunicação com as escolas: professores, diretores, funcionários, pais das crianças e comunidade em geral, mas também internamente à prefeitura e Secretaria de Educação; exigia profissionais e serviços que se quintuplicavam nos vários espaços, como: telefonistas e expedientes, por exemplo. Contribuíam para o aumento da burocracia com memorandos, ofícios e processos administrativos que demoravam nas soluções, dado o tempo perdido no trânsito de um equipamento a outro, além da quase ausência de veículos oficiais.

Todos os departamentos tinham uma estrutura verticalizada, como toda a prefeitura; os profissionais estavam distribuídos em cargos de chefias de divisão, chefias de seção e chefias de setores, além dos cargos de confiança, cargos comissionados.

A nomenclatura dos departamentos, encontrada na Secretaria de Educação, aponta características ainda da concepção tecnicista, herdada com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 5.962/71.

Ao Departamento de Ensino Escolar cabia supervisionar as ações de atendimento à demanda por vagas (matrículas, montagem de classes,

cadastro de alunos junto ao MEC e Prodesp, projeção de crescimento etc.); gerenciar todos os procedimentos relativos à movimentação e vida funcional dos profissionais das escolas; suprir as unidades escolares de mobiliários, equipamentos, materiais de limpeza e consumo; manutenção e conservação das escolas; controle da merenda das creches; administração do Programa Bolsa-Material Escolar e administração do Programa de doação de óculos para alunos da classe popular carentes. Esse departamento contava com 96 funcionários e com maior poder de decisão em relação às escolas e, muitas vezes, era confundida com a própria Secretaria de Educação.

Ao Departamento de Assistência ao Escolar cabia o planejamento e coordenação dos programas para o desenvolvimento integral dos alunos com necessidades especiais; coordenação do Centro de Estimulação Precoce que desenvolvia atendimento clínico a crianças com deficiências; acompanhamento psicológico nas escolas e orientação profissional e sexual, em geral do Ensino Médio, etapa do ensino que não fazia parte da Rede Municipal de Educação. Eram 130 profissionais, a maioria de psicólogos, fonoaudiólogos, assistentes sociais, psicopedagogos, terapeutas ocupacionais, professores especializados na educação especial e professores de educação física. Havia três seções técnicas:

- 1- Seção Técnica de Assistência ao Excepcional, responsável pelos Núcleos de Atenção à Aprendizagem e ao Desenvolvimento (NAAD), ao Núcleo de Apoio Educacional Prof. Alice Ribeiro e Centro de Estimulação Precoce, para crianças de até 3 anos de idade;
- 2- Seção Técnica de Assistência Psicológica e Fonoaudióloga, responsável pelo acompanhamento e assessoria psicológica às escolas de educação infantil e educação fundamental;
- 3- Seção Técnica de Orientação e Integração comunitária, responsável pelo atendimento a adolescentes na área de orientação vocacional e sexual, voltada para o atendimento de jovens de escolas estaduais e particulares, não atingia jovens dos cursos de educação supletiva da prefeitura.

As ações desenvolvidas por esse Departamento variavam desde uma atuação clínico-terapêutica atendendo às solicitações das escolas municipais, escolas estaduais e comunidade em geral, passando pela atuação de assistência direta e específica aos alunos da Educação Especial, numa perspectiva inclusiva, porém voltada apenas ao aluno, assim como uma atuação mais pedagógica, voltada ao processo de ensino-aprendizagem, que buscava uma ação mais integrada com os profissionais da educação, na escola. Essas várias concepções e atuações diferenciadas traziam um pouco da trajetória da Psicologia nas suas interfaces com a Educação, visão clínico-terapêutica, visão psicologizante e assistencialista, baseada numa concepção de psicologia escolar voltada à atuação psico-pedagógica com um olhar voltado às demandas trazidas pela escola.

Contudo, todas essas ações desenvolvidas junto às escolas ocorriam de forma paralela ao conjunto das ações do departamento pedagógico. E a presença de um grupo tão grande de psicólogos na Secretaria de Educação estimulava, de certa maneira, uma acomodação dos professores no enfrentamento das dificuldades encontradas no trabalho pedagógico com seus educandos: favorecendo um aumento crescente de encaminhamentos de crianças para serem atendidas pelos psicólogos, aumentando o número de queixas e a concepção distorcida de que os psicólogos resolveriam os problemas encontrados, crescendo a culpabilização do educando com “problemas de aprendizagem”, muitas vezes, isentando a ação pedagógica do trabalho do professor em relação às possibilidades de oportunizar efetivamente aprendizagens aos educandos. Como já mencionado, esta pode ser entendida como uma saída ‘fácil’ em relação à finalidade da educação escolar e aos problemas e demandas apresentadas pela realidade social e pelos educandos da escola.

O Departamento de Relações com a Alimentação Escolar tinha 49 funcionários e respondia pela coordenação e execução das ações relativas ao Programa de Alimentação Escolar. Atendia as escolas da Rede Municipal, as Entidades Conveniadas e todas as escolas da Rede Estadual situadas no município. Ao todo eram 241.801 alunos atendidos, sendo 678 cozinheiras da prefeitura e 281 pontos diferentes de entrega semanal de alimentos perecíveis e

mensais de não perecíveis. A distribuição de cozinheiras, número de alunos, refeições e unidades educacionais atendidas apresentavam-se da seguinte forma:

Ano 2001	Cozinheiras	Número de Refeições
Escolas municipais	143	355.748
Escolas Estaduais	354	1.329.444
Entidades Conveniadas	38	100.643
total	535	1.804.430

Em agosto de 2000, o prefeito de Guarulhos havia assinado um acordo com o governo do Estado de São Paulo se responsabilizando em administrar a merenda escolar das escolas estaduais.

Entre as dificuldades existentes estavam: a desorganização interna do Departamento, não existindo documentação administrativa sobre o controle de custos da merenda escolar, nem controle do número de alunos atendidos; as condições de estocagem dos alimentos eram totalmente inadequadas; as instalações físicas mal distribuídas, pequenas, sem higienização periódica, em desacordo com as normas da vigilância sanitária. Havia sido extraviado relatório de 1999 da vigilância sanitária, que apontou falhas e providências a serem tomadas e que não foram executadas. O cardápio das escolas era elaborado fora do padrão estabelecido pela FNDE (350 calorias e 9 gramas de proteínas diárias) e sem a variação de alimentos recomendados: em muitas escolas instalações físicas inadequadas para o abastecimento e preparação dos alimentos. A Secretaria de Educação sofria um corte de verbas por parte do Governo Estadual por irregularidades na prestação de contas. O número de cozinheiras era insuficiente na Rede Municipal, gerando rotatividade e prejuízo no atendimento às crianças. Quanto ao custo da merenda escolar, a prefeitura arcava com o maior montante. O Governo Federal repassava R\$ 0,13 por aluno atendido, o Governo Estadual repassava R\$ 0,06. A prefeitura, de fevereiro a junho de 2001, havia custeado mais de 4,5 milhões do total de 8 milhões gastos com a merenda escolar. Esse quadro herdado foi motivo de conflito com a Secretaria de Educação Estadual, quando em agosto de 2001, a equipe de gestores da Secretaria de

Educação municipal decidiu comunicar ao governo do Estado que continuaria responsável pela merenda e cozinheiras das escolas estaduais somente até o final do ano de 2001.

Ao Departamento de Normas Técnicas e Orientações Educacionais, conforme artigo 54 da Lei Municipal 4.213/92, cabia:

- Formular diretrizes para elaboração, execução, coordenação, controle e avaliação do Plano Escolar e das atividades das unidades de Ensino;
- Desenvolver estudos que tivessem como objetivos a experimentação, o desenvolvimento e o aperfeiçoamento de materiais didáticos, métodos e supervisão de ensino municipal;
- Elaborar normas de funcionamento e supervisionar as escolas em termos técnico-administrativos e pedagógicos;
- Diagnosticar as necessidades de aperfeiçoamento e atualização do pessoal docente, técnico-pedagógico e administrativo do ensino municipal;
- Propor a aquisição de material didático e pedagógico, necessários ao suprimento das Unidades Escolares.

O Departamento contava com 61 funcionários, sendo que, no ano anterior, um grupo de 20 pedagogas que atuava no âmbito pedagógico havia saído do departamento a pedido da administração, e distribuído entre outras secretarias da prefeitura. A estrutura formal do Departamento não correspondia às ações desenvolvidas. O departamento desenvolvia um Projeto de Regionalização junto às escolas, com uma equipe de pedagogos, supervisores, diretores e alguns psicólogos, num trabalho de formação pelo acompanhamento das atividades desenvolvidas nas escolas e por grupo de escolas, divididas em sete regiões da cidade. Esse projeto tinha como diretrizes de formação:

- Entender a escola como um todo;
- Fortalecer o trabalho coletivo da escola, a hora de trabalho pedagógico dos educadores;
- Contribuir para a autonomia das escolas e

- Valorizar o registro das experiências desenvolvidas nas escolas.

Esse projeto significou um grande esforço do departamento e das equipes envolvidas, no sentido de se aproximarem dos professores e diretores das escolas, na construção de espaços de reflexão coletiva. Eram oferecidos cursos de capacitação aos professores das escolas, fora do horário de trabalho, pela contratação de serviços de formação da FAFE - Fundação de Amparo à Pesquisa da Faculdade de Educação da USP – Universidade de São Paulo.

O que mais despertou a atenção, em relação às ações que eram desenvolvidas, foi a ausência dos sujeitos do processo ensino-aprendizagem, principalmente, das crianças da educação infantil de até 03 anos de idade, as crianças de 04 a 06 anos, as crianças da educação fundamental, da educação especial e os jovens e adultos dos cursos de educação supletiva. Os educadores do departamento não tinham sistematizado orientação para as creches, escolas de educação infantil e educação fundamental nas suas especificidades, para além das orientações gerais citadas no projeto de regionalização.

3.4.1 O Departamento Pedagógico na nova Gestão

Com a nova concepção, passou-se a chamar Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas. Entre as primeiras medidas tomadas nos primeiros meses de 2001, após varias reuniões, discussões e diagnóstico destacamos a desconstrução dos cargos existentes de chefia, que verticalizavam as relações de poder interno e externo e contribuía para relações autoritárias e de obediência. Os gestores acreditam em relações horizontais, em construções coletivas, participativas e solidárias, envolvidas em um processo de partilha do poder político-pedagógico, e a criação de coletivos de educadores por Núcleo de trabalho voltados às especificidades dos sujeitos do processo pedagógico: Núcleo de Educação Infantil, Núcleo de Educação Fundamental, Núcleo de Educação de Jovens e Adultos, Núcleo de Educação Inclusiva, Núcleo de Supervisão e Núcleo de Apoio Administrativo.

Os educadores do Departamento escolheram os núcleos de seu maior interesse e ou acúmulo de acordo com a trajetória profissional de cada um. Como

já foi dito, anteriormente, não havia concepções, objetivos e orientações específicas de Educação Infantil, Educação Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Inclusiva, nas particularidades que compõem a visão mais ampla e integradora de educação do município.

Outra medida tomada, dentro do processo de discussão, no tocante ao papel da Psicologia na Secretaria de Educação, envolveu a decisão consensuada da fusão ou inclusão do Departamento de Assistência ao Escolar ao Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas, em junho de 2001. Os profissionais que desenvolviam atividades eminentemente clínico-terapêuticas foram incluídos na Secretaria de Saúde, com a anuência deles, e os psicólogos em sua maioria, que exerciam atividades afins na educação, permaneceram. Foram mantidos os Núcleos de Atenção e Aprendizagem ao Desenvolvimento da Criança com Dificuldades de Aprendizagem, assim como o Núcleo de Apoio Educacional, que compuseram, junto ao Núcleo de Educação Inclusiva, uma rede de formação e apoio à inclusão na Secretaria de Educação. Depois vieram as classes de apoio às crianças com dificuldades, com atendimentos em horários alternados à aula, pelos profissionais da área, inclusive com pais e professores responsáveis.

Formaram um grupo com uma concepção ampliada, para além das deficiências, mas com o foco contrário a todos os tipos de preconceitos sociais, étnico-raciais, sexuais e regionais. Os psicólogos que faziam acompanhamentos psico-pedagógicos nas escolas vieram compor os Núcleos pedagógicos, a partir de suas opções, interesses e trajetórias. Não fazia sentido dois Departamentos agirem de forma paralela junto às escolas, em uma mesma Secretaria de Educação, com orientações diferentes. Foram seis meses de árduo processo de construção e discussão coletivas frente à decisão tomada. Alguns psicólogos chegaram a se incorporarem aos núcleos pedagógicos, mas, logo depois, optaram por desenvolverem suas atividades profissionais em outras Secretarias da Prefeitura, no que tiveram sua escolha respeitada.

Possibilitou uma grande mudança, a composição de pedagogos que retornaram de outras secretarias no início dessa gestão, com psicólogos e assessorias responsáveis pelo apoio político-pedagógico aos núcleos. Essa organização possibilitou uma grande mudança a composição de pedagogos que retornaram de outras Secretarias, no início desta gestão com psicólogos e assessorias responsáveis pelo apoio político-pedagógico aos núcleos. Essa organização tem propiciado uma integração importantíssima dos sujeitos participantes no processo de construção dos princípios fundantes da elaboração do Projeto Político-Pedagógico da Rede e das escolas juntamente com todos os educadores que compõem a Rede Municipal de Educação de Guarulhos.

No início dessa gestão foi fundamental a disposição de construção de um novo olhar à infância, à educação de jovens e adultos e um programa de erradicação do analfabetismo, redimensionamento do papel social da escola e dos fundamentos para uma política de formação de professores, diretores, agentes de desenvolvimento infantil, professores-coordenadores e professores-assistentes de direção, em uma gestão participativa e voltada aos interesses das camadas populares, historicamente excluídas do direito à educação de qualidade social.

Os Núcleos constituem-se como espaços de formação, de estudo, de aprofundamento, elaboração, implementação e avaliação do Projeto Político-Pedagógico da Rede e das escolas, de leitura, mediação e diálogo com os diversos sujeitos, com a realidade das escolas e da cidade, educandos e educadores, espaços de autoformação e apoio à formação dos e com educadores da Rede Municipal de Guarulhos.

Em 2002, foram incorporados os núcleos do MOVA-Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos, modalidade da Educação de Jovens e Adultos em parceria com a sociedade civil, que chegou a atender 4.000 educandos em 2004, além do Programa de Educação de Jovens e Adultos com Educação Profissional, implantado desde o início de 2.001. Em 2.004 este Programa contava com 7.000 educandos; e o Núcleo do Programa Educiança, que se tornou uma nova modalidade na Educação Infantil.

Para além dos núcleos com suas especificidades, foram criados também o Fórum Internúcleos, espaço de formação, integração, socialização e discussão do processo de formulação e avaliação coletivas do Projeto Político-Pedagógico, das estratégias e eixos orientadores comuns aos vários núcleos, em um permanente diálogo entre educadores do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas e, principalmente, com os educadores das escolas, tendo como foco central os educandos. O Fórum Internúcleos cumpre um papel importante na gestão participativa: pensar a Política Educacional no seu conjunto, fazendo a reflexão coletiva, buscando a integração e a socialização das particularidades dos respectivos Núcleos e, decerto, contribui na superação de uma possível fragmentação, uma tendência que pode acontecer quando as equipes de trabalho dos núcleos vão se especializando e se aprofundando no conhecimento centrado nos sujeitos a que estão voltados. É preciso evitar o risco de se destacarem apenas as especificidades, perdendo-se a visão do todo. Ao contrário, a disponibilidade, o compromisso e o despojamento dos educadores têm contribuído para uma prática extremamente solidária em que todos contribuem nas ações dos diferentes núcleos, programas e ou projetos da Secretaria e da Prefeitura.

Entre os primeiros eixos norteadores presentes na política implementada de formação de educadores estavam: Identidade, Trajetórias e Formação, numa proposta educacional organizada por ciclos da vida, ciclos de formação e desenvolvimento humano.

A escola tem papel importante no desenvolvimento da identidade do educando em direção à sua autonomia e emancipação. No processo formativo do educador existe a compreensão de que é preciso considerá-lo como pessoa inteira e não apenas seu “papel” de professor ou “diretor”. Esse termo, identidade, carrega consigo múltiplos significados, dentro de uma concepção de desenvolvimento humano, como fenômeno que ocorre ao longo da existência do

sujeito, de sua trajetória e em sua história de vida, a partir da perspectiva adotada por Ciampa, no livro "A estória de Severina e a história de Severina".³

A identidade é o que nos diferencia de todas as outras pessoas; é a totalidade das características, modos de ação, representação, valores que nos são próprios em um dado momento; não é estática nem inata, transformando-nos ao longo da vida. A identidade é constituída pelo sujeito nas relações estabelecidas ao longo de sua história de vida. A identidade é, portanto, uma construção histórico-social, alicerçada no processo de socialização, iniciado na família e que se expande gradativamente para outras formas de relação, entre elas uma de fundamental importância para a inserção plena do indivíduo como cidadão na sociedade: a escola.

Ciampa denomina *mesmice*, a condição em que o sujeito se reduz ao cumprimento estático do conjunto de papéis e atribuições que ele desempenha, que não se transformam ao longo do tempo, cristalizando-se. A *mesmice* equivaleria à morte da identidade, pois se contrapõe àquilo que é a base da identidade humana: a metamorfose.

Identidade é metamorfose. O que nos torna especificamente humanos é a possibilidade de transformação. Com nossas ações transformamos o mundo e nos transformamos; somos seres de ação e relação. É nas interações que estabelecemos com os outros que nos construímos como seres pertencentes à humanidade. A construção plena e contínua de nossa identidade encontra-se na possibilidade de vencer a *mesmice*, de transformar-se, isto, é realizar a metamorfose emancipatória. A metamorfose é a condição humanizada da identidade. Para que continuemos a ser, é necessário transformar-se; isto é, para mantermos nossa mesmidade é necessário não se cristalizar na *mesmice*.

A escola, a formação do educando e do educador têm papel fundamental na metamorfose do processo de humanização. E é nessa perspectiva que a construção do Projeto Político-Pedagógico é coletiva e pessoal, social e individual,

³ Revista da Secretaria de Educação de Guarulhos: "Espaços e Diálogos na construção de nossa escola". – Eixo: Trajetória, Identidade e Formação, de julho de 2002.

objetiva e subjetiva ao mesmo tempo. O Projeto Político-Pedagógico pretende empreender uma metamorfose na Educação no Município, construindo uma nova identidade para a Rede Municipal de Ensino, em diálogo com a identidade da cidade, resgatando sua história e apontando para uma sociedade mais justa e igualitária, enfim, mais humana!

Pensar sobre a educação numa proposta de ciclos por tempos da vida implica em modificar as estruturas curriculares, os métodos de avaliação, os tempos e espaços individuais e coletivos, específicos e integrados, além de ressignificar o olhar para as relações entre desenvolvimento, aprendizagem e práticas sociais. Isto só pode acontecer num processo crescente e integrado de formação permanente de educandos e educadores

Não estaria o sistema seriado na contra-mão da possibilidade de construção desse olhar? Segundo Vigotsky (1984: 101) o aprendizado está sempre relacionado ao desenvolvimento, pois representa *“um aspecto necessário e universal do processo de desenvolvimento das funções psicológicas culturalmente organizadas e especificamente humanas”*.

Para esse autor, a escola deve ser justamente o lugar onde aprendizagem e desenvolvimento lidam com uma transformação qualitativa e onde o ambiente cultural é, pedagogicamente, preparado para respeitar as interações do educando com a cultura, os interesses e necessidades ligadas aos seus tempos de vida.

A diversidade e qualidade de experiências, que a criança tem a oportunidade de vivenciar na escola, em especial, em casa e na comunidade influenciam diretamente o seu desenvolvimento integral.

A escola pública, em especial, precisa repensar seu papel e seu universo educativo, Elvira Lima contribui nessa discussão de forma incisiva:

“É necessária a ressignificação das atividades, que comumente chamamos de artísticas: de atividades complementares no processo educativo, elas passaram a ser percebidas como centrais no processo de desenvolvimento da criança, pela oportunidade que oferecem de desenvolver as funções

psicológicas superiores, ampliar a experiência do cotidiano, enriquecer a imaginação, desenvolver a percepção e possibilitar, também à criança a construção de significados, usando o movimento, as imagens a linguagem, a sonoridade.”

Dessa forma, os educadores da Rede Municipal, desde o primeiro momento, foram envolvidos num amplo processo coletivo de formação com o objetivo de repensar a estrutura e organização dos tempos e espaços das escolas a partir de uma proposta que respeita os tempos da vida e amplia as possibilidades de atividades lúdicas, culturais e artísticas oferecidas à infância. A escola por Ciclos de Formação, que leva em conta o desenvolvimento dos educandos, é fruto de uma reorganização feita por todos os sujeitos que formam a comunidade educativa, construída a muitas mãos e passa fundamentalmente pela participação qualitativa dos educadores no processo de formação.

Uma lacuna importante encontrada em 2001 era a inexistência de princípios que orientassem as políticas nas várias etapas da Educação infantil, Educação fundamental e as modalidades de Educação Inclusiva e Educação de jovens e Adultos. A seguir estão as orientações construídas, a muitas mãos nos coletivos de educadores da Rede:

Educação Inclusiva

Reconhecendo a Educação como um direito, de todos e para todos, a Secretaria Municipal de Guarulhos, pelo Núcleo de Educação Inclusiva, tem como política propiciar condições para que os educandos possam exercer seus direitos a uma educação emancipatória de qualidade social.

Considerando as dificuldades históricas e sociais da Educação, seus conflitos em busca de uma homogeneização, que tem negado a diversidade humana, este Núcleo vem desenvolvendo junto à Rede um trabalho de inclusão escolar dos educandos com deficiência e de outros que, em seu desenvolvimento, apresentem dificuldades na escolarização e que tiveram os seus direitos negados.

Os sujeitos desta construção vêm se empenhando por uma escola democrática, que tem como função ser um espaço de acesso ao conhecimento social e historicamente construído por todos, na busca não apenas da igualdade, mas sim da equidade: a todos o mesmo direito, a cada um segundo sua necessidade.

Fazer este movimento de inclusão social é propor a mudança de lugares sociais, é permitir a saída de alguém de um espaço e inserção em outro. Isso pode desestruturar tanto o lugar que se deixa, quanto o lugar em que se insere. É um processo que envolve as relações entre as pessoas, ou seja, implica trabalhar mudança de valores e superação de pré-conceitos.

A política de Educação Inclusiva amplia a discussão do respeito às diferenças para além da questão das limitações físicas, considerando-as não como um problema nem como uma doença, mas sim, uma potencialidade humana, evidencia neste sentido, a questão da diversidade de gênero e raça, diferenças de classes sociais e regionais, a partir do entendimento da escola como espaço plural.

Neste processo de inclusão educacional, contamos com a implementação de uma Rede de Apoio à Inclusão (Classes Especiais Descentralizadas, Salas de Recursos, Salas de Apoio Pedagógico e Núcleos de Atendimento Terapêutico Educacional), se caracterizando como uma rede de serviços, instituições e recursos comunitários. Não é uma rede fixa, pois apoios diversos são necessários para diferentes situações, sendo, portanto, construída a partir do cotidiano escolar.

Nesta perspectiva, a política de Educação Inclusiva construída por todos nós, tem-se caracterizado por duas grandes frentes: o atendimento específico (aos educandos, famílias e equipe escolar) e a formação de nossos educadores pelo caminho do conhecimento (teórico, cotidiano e a crença na capacidade de aprender), pois a construção da escola inclusiva é um processo coletivo que envolve vários saberes: o do educador, o da criança, o das famílias e o saber do profissional especializado. Este é o contínuo movimento do formar-se formando, na busca de uma Educação Humanizadora.

Educação Infantil

“(...) ergueu-se nossa simplicidade de aço, mostrando o que é possível fazer sem nos deixar esquecer o que ainda não foi alcançado”.

Bertolt Brecht

O município de Guarulhos vem construindo uma política para a Educação Infantil baseada nos pressupostos e diretrizes presentes no Projeto-Político Pedagógico da Rede e cujo principal objetivo é garantir o caráter educativo e a qualidade social da educação no atendimento à primeira infância, seja em creches, pré-escolas, Centros Municipais de Educação Infantil, Entidades Conveniadas ou projetos especiais tais como o Educriança.

Na busca de uma política integrada de atendimento à infância, temos que consolidar a Rede Integrada de Educação Infantil com o funcionamento no município de três tipos de atendimento para as crianças, sendo nas Escolas Municipais: o Programa Educriança, as creches e pré-escolas e instituições que estabelecem convênios com a Secretaria da Educação. A proposta da Rede Integrada de Educação Infantil é garantir educação de qualidade social para todas as crianças de zero a seis anos, respeitando as especificidades das temporalidades do desenvolvimento infantil.

O Programa Educriança destina-se, preferencialmente, ao atendimento das crianças de zero a três anos. Trata-se de um programa educacional que, além do atendimento à criança, envolve a formação das mães, contribuindo para melhorar a qualidade da relação mãe-filho, aspecto fundamental, especialmente, nos primeiros anos de vida do bebê, onde é desejável que a dedicação das mães às crianças seja mais duradoura.

A perspectiva da Educação Infantil em Guarulhos propõe romper com as práticas cristalizadas de “escolarização” da infância, de forma a respeitar o tempo próprio do desenvolvimento da criança, num movimento de superação das formas de agir e pensar que privilegiam apenas o elemento cognitivo na educação. As dimensões humanas da criança em seu desenvolvimento integral devem ser

estudadas e compreendidas no diálogo com a infância concreta de Guarulhos em suas vivências, trajetórias e contexto sócio-cultural.

Esse processo tem sido balizado pelas diretrizes da Secretaria de Educação do Município de Guarulhos e por uma visão de Homem, de Mundo e de Infância que concebe a Educação Infantil como elemento fundamental na formação humana e a criança como sujeito desse processo.

Nesse sentido, compreendemos que é preciso trabalhar coletivamente na construção de uma Escola que contemple a concepção de Infância como uma temporalidade específica do desenvolvimento humano, marcada por desejos, necessidades, interesses e direitos humanos. Para isso, atuamos para a formação de um Educador Infantil que tenha como características o respeito às necessidades, às formas de conhecer, de se expressar e de compreender o mundo das crianças, num movimento que busca romper com a visão adultocêntrica e maturacionista que ainda está presente em concepções e práticas de muitos educadores.

Nossa proposta de Educação Infantil privilegia o exercício da atividade coletiva, engendrando um novo “saber-fazer” para os educadores em seus anseios, desejos e dificuldades, revelando uma atenção para o “processo” de formação, que é gradual, contraditório e síntese de múltiplas determinações. Dessa forma, priorizamos o lúdico, a arte, o multiculturalismo nas atividades de formação com o objetivo de sensibilizar os educadores para a reflexão do cotidiano, buscando construir procedimentos próprios para a educação infantil e, também, com o objetivo de sensibilizar o educador para a importância da diversidade de linguagens na expressão de idéias e sentimentos das crianças, ampliando assim, o conhecimento de si mesmo e de suas potencialidades (formação da identidade).

No processo de formação dos educadores da infância podemos evidenciar um caminho que tem como característica o movimento do cotidiano à reflexão e superação desse cotidiano, pois se parte das contribuições e vivências dos educadores, levando-os a um processo de sensibilização/reflexão e construção coletiva de apropriações dos diferentes determinantes presentes na Educação

Infantil para uma possível superação da realidade posta. Esse movimento aponta para a constituição de um sujeito político-educador, que é sensível ao tempo próprio da Infância e que se reconhece como agente transformador da realidade escolar. Ressaltamos a importância da presença das diferentes linguagens e do elemento lúdico nessa formação.

A Proposta de Educação Infantil é uma proposta em construção a partir dos diálogos formativos que estabelecemos em diversos espaços: as Reuniões Pedagógicas, a formação de ADI, os cursos de arte e educação (teatro, dança, canto coral, contador de histórias, artes-plásticas, libras, estudo do meio, línguas estrangeiras, libras, entre outros), as horas-atividade, a Reunião de gestores de Escolas de 0 a 3 anos, o curso para professores coordenadores, a Reunião de Professores Coordenadores, as semanas e, em especial, a Semana da Educação e o Encontro Integrado.

Todas essas ações são de valorização humana e profissional, além de contribuir para a ampliação da qualidade educacional de nossas escolas e da formação de educandos e educadores.

Cinco são os aspectos centrais da construção da proposta de Educação Infantil:

O direito da criança ao desenvolvimento humano integral.

As dimensões da relação desenvolvimento e aprendizagem: o corpo, o movimento, o lúdico, a sensibilidade, a brincadeira, a emoção, a cultura e as artes.

A criança como sujeito de seu processo de desenvolvimento e aprendizagem.

A relação criança/mãe, escola/comunidade (diálogos formativos com a mãe e ou responsável pela criança).

A formação permanente dos educadores.

Educação Fundamental

“O ser humano tem duas grandes fomes: a de pão e a de beleza: a primeira é saciável, a segunda infundável”.

Em nosso País, estamos investindo para que a Educação Fundamental atenda, progressivamente, aos educandos na faixa dos 06 aos 14 anos de idade.

Em Guarulhos estamos construindo esse caminho na perspectiva das temporalidades humanas e de seus ritmos diferenciados. A Educação Fundamental, sensível às diferenças de tempos e ritmos de nossos educandos está centrada nos seguintes aspectos:

- O ser humano é um ser de múltiplas dimensões;
- Todos aprendem em tempos e ritmos diferentes;
- O desenvolvimento humano é um processo contínuo e dinâmico;
- O conhecimento deve ser construído, reconstruído e abordado de maneira processual, ampla e continuamente;
- É fundamental a gestão participativa, compartilhada e que tenha como referência a construção coletiva do PPP, respeitando-se as diferenças regionais, no tocante aos aspectos cognitivos, sócio-culturais, raça, etnia, gênero, crenças e etc;
- A diversidade metodológica e avaliação (diagnóstica, processual e formativa) devem estar comprometidas com uma aprendizagem inclusiva, que valorize a Vida e que proporcione aos educandos aprender de fato, na escola;
- O incentivo à presença dos pais, acompanhando a educação de seus filhos, bem como a valorização da participação dos representantes dos pais no Conselho Escolar e demais Conselhos;
- A valorização dos profissionais da educação, principalmente pela sua formação permanente.

Na Educação Fundamental, sustentada pelas Diretrizes da política educacional da Secretaria Municipal de Educação, o sujeito central, o foco principal do processo ensino-aprendizagem é o educando em seus tempos de vida. O período da infância, com o qual trabalhamos, está centralizado na

temporalidade humana dos 06 aos 11 anos, abrangendo o seu processo de alfabetização.

Algumas considerações: O processo de Alfabetização e Letramento

Dentre os vários aspectos importantes do processo de alfabetização, destacamos:

- Alfabetização é um processo contínuo, portanto o educador retomará suas atividades curriculares sempre que necessário;
- A fala (oralidade) é um aspecto vital: o educando precisará ter muitas oportunidades para o exercício de sua oralidade. São as rodas de conversa, as histórias da vida da família, do bairro, do grupo de amigos, as parlendas, as trava-línguas.
- O respeito às falas regionais: os educandos trazem para a escola o falar de suas famílias, com características próprias das regiões em que nasceram e se criaram. Estas falas devem ser respeitadas e valorizadas. Portanto, o ensino da língua padrão não pode excluir a presença dos dialetos regionais;
- O ensino da leitura e da escrita tem que apresentar sentido para o educando, iniciando-se a partir de sua realidade mais próxima ampliando-se sempre;
- A interação social e a criação de vínculos entre o educando e os outros sujeitos do processo ensino-aprendizagem;
- As atividades envolvendo o movimento corporal, as brincadeira, a imaginação, a criatividade, as Artes e, sobretudo, a sensibilidade de nossos educandos;
- A escrita deve ter como objeto essencial o fato de alguém ler o que nós escrevemos. É assim que o educando começa a perceber que é bom escrever porque alguém vai ler aquilo que ele escreve;
- A diversidade de linguagens (Projetos de Arte-Educação) potencializa o desenvolvimento pleno do educando tornando-o mais humano.

A alfabetização deve partir da leitura de mundo, que precede à leitura da palavra. É a partir desta leitura de mundo que ele passa à leitura e escrita da

palavra e ambas (leitura e escrita) devem estar inseridas num contexto sócio-histórico-cultural. Só assim, os sentidos e os significados da leitura e da escrita aparecerão como construção coletiva de educandos e educadores (Paulo Freire).

E a partir daí, o ensino da leitura e da escrita, pautado nas relações cognitivas e afetivas dos sujeitos envolvidos nesse processo (educandos, educadores, pais, comunidade escolar e comunidade como um todo) vai ganhando outros horizontes. Neste ponto, a função social da escrita ocupa seu lugar delineando o letramento, que nada mais é do que o educando saber usar a linguagem humana nas várias situações de sua vida, estabelecendo relações, resolvendo problemas, aprendendo o entendimento e a interpretação dos fatos cotidianos da sua vida e da vida coletiva e a inter-relação que existe entre ambas.

Dessa maneira, todas as atividades que constituem o desenvolvimento do processo de alfabetização são fundantes na organização do currículo da Educação Fundamental, abrangendo as diversas áreas do conhecimento humano. É aqui que estão colocadas as atividades dos projetos de Arte-Educação, Línguas e Culturas Estrangeiras e Libras, como atividades curriculares e não como atividades ocasionais. Atividades permanentes em que os educandos, educadores e a comunidade podem se reconhecer, se identificar e se construir como humanos. Lembramos, também, a importância da Semana da Educação e de todas as outras Semanas, bem como o Estudo do Meio, e demais Projetos, espaços de diálogos, vivências e de construção de conhecimento, que podem e devem permear a construção do currículo da escola.

Algumas considerações: o processo de avaliação

O planejamento, a construção do currículo e o processo de avaliação são retalhos significativos da mesma colcha. Eles estão ligados pelo fio condutor da concepção educacional do qual são partes essenciais. Em relação ao processo de avaliação, destacamos três aspectos circundantes: o olhar, o ouvir e o registrar.

O olhar e o ouvir são momentos significativos no percurso da construção do conhecimento; o olhar e o ouvir sem o registro perdem-se no tempo, pois a

memória precisa de recursos, de signos. A escrita, neste caso, é um signo indispensável.

Dissemos aspectos circundantes, porque os aspectos primordiais do processo de avaliação se remetem às questões básicas: avaliação 'a favor da vida' (Celso Vasconcellos, 2004), avaliar o quê, avaliar para quê, quando e como avaliar.

Os profissionais da Educação Fundamental podem e devem aproveitar todas as oportunidades de participarem dos Espaços e Diálogos formativos oferecidos pela Secretaria de Educação. Dentre eles queremos enfatizar as Reuniões Pedagógicas e o curso "Aquisição da Linguagem e Dificuldades de Aprendizagem" dirigido especialmente aos educadores da Educação Fundamental.

O Acompanhamento Integrado é também um espaço formativo importante em que atuam os educadores do núcleo bem como nas Reuniões Pedagógicas, onde se discutem as práticas educativas, as concepções que as sustentam e a potencialização do processo ensino-aprendizagem na busca de um desenvolvimento pleno dos educandos.

A construção da proposta da Educação Fundamental tem sido realizada a muitas mãos e mãos que sabem afagar, proteger, cuidar, aprender e ensinar e que têm fome não só de pão, mas de beleza...

Educação de Jovens e Adultos

Para o desenvolvimento da Educação de Jovens e Adultos são realizadas ações sistemáticas de formação e de pesquisa sobre a realidade dos educandos. São quase 300 mil⁴ guarulhenses sem o ensino fundamental, situação esta que reafirma a necessidade de Programas de Educação de Jovens e Adultos com Educação Profissional, o Movimento de Alfabetização – MOVA, Programa Brasil Alfabetizado e diferentes projetos para públicos específicos, como o Projeto de

⁴ Segundo dados do IBGE /2000.

Elevação de Escolaridade dos Servidores Públicos, do Programa de Bolsa-Auxílio ao Desempregado e o Projeto de Educação no Presídio.

Estas iniciativas buscam fomentar, pelas políticas e estratégias educacionais, o direito à educação nos diferentes ciclos da vida, reconhecendo a especificidade política e pedagógica do tempo da vida do jovem e do adulto. Neste aspecto, se coloca também a possibilidade de rompimento com outra tendência histórica presente nas políticas educacionais, nas quais a educação para jovens e adultos se configura como forma de assistencialismo e compensação.

Para tanto, o currículo da Educação de Jovens e Adultos (LUCAS, 2004), vem implementando ações educacionais alternativas e diferenciadas, em que a educação profissional se articula à educação básica, orientada pelos pressupostos relacionados abaixo:

O trabalho, como aspecto essencial nesta fase da vida, se constitui em eixo estruturante do processo educativo;

A Educação Profissional não é concebida separadamente da educação geral e tem como base os saberes, interesses, a trajetória de vida e de qualificação profissional dos alunos trabalhadores;

A formação para o trabalho terá como diretriz principal a geração de trabalho e renda, com base no desenvolvimento de alternativas fundadas na cooperação e solidariedade (economia solidária), sem desconsiderar a possibilidade de formação para o trabalho assalariado.

Assim, a Educação de Jovens e Adultos deve incorporar, no processo de formação do educando, a dimensão e o exercício da cidadania pelo trabalho não-alienado, o que significa desenvolver a capacidade de pensar e planejar o próprio trabalho e participar do processo de sua gestão. Para tanto, a educação deve compreender uma visão ampla do processo produtivo e das formas de gerenciamento a partir de conhecimentos e habilidades apoiados numa base de educação integral, em que se articulam as linguagens e as ciências da Natureza e do Homem nas diferentes áreas do currículo.

3.4.2 Programa de Alimentação Escolar da Rede Municipal de Educação

Na nova gestão da Secretaria de Educação este foi o programa que surtiu resultados mais rápidos, com repercussões positivas entre as crianças, pais e/ou responsáveis, cozinheiras, diretores, professores e funcionários. No entanto, contraditoriamente foi o estopim de uma crise política com a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo.

A mudança foi radical na política de Alimentação Escolar, a situação encontrada era terrível, como já foi descrita anteriormente. No mês de março de 2001 foi criado o Conselho da Alimentação Escolar, exigência do Governo Federal para continuidade de repasse de recursos para esse fim.

A partir de estudos realizados pelo Departamento da Alimentação sobre o financiamento das escolas da Rede Municipal, escolas da Rede Estadual e Entidades Conveniadas, chegou-se à conclusão de que não era possível continuarmos responsáveis pela alimentação das escolas estaduais no ano de 2002. O município era responsável por 354 cozinheiras, somente para as escolas estaduais, de um total de 535 existentes na Secretaria de Educação, para atender também escolas municipais e Entidades Conveniadas. Isso tudo sem falar dos recursos repassados, tanto pelo Governo Estadual e Federal que não cobriam as despesas realizadas e oneravam, enormemente, a Prefeitura. Dos 7 milhões e 900 mil reais gastos com a merenda, de fevereiro a junho de 2001, o Governo Estadual apenas contribuiu com 1 milhão e 18 mil reais (13%), apesar de consumir 75% de toda a merenda fornecida pelo Município.

Os investimentos aplicados com a Alimentação Escolar não podem ser computados como verbas de manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo para além dos 25% da educação.

Com consentimento do Prefeito foi encaminhado ofício, em agosto de 2001, à Secretária de Educação Estadual, Professora Rose Neubauer, comunicando que em face do crescimento da Rede própria de educação fundamental e das repercussões, no Município, da Lei de Responsabilidade Fiscal, não renovaríamos o convênio de municipalização da merenda escolar da Rede

Estadual de ensino no início de 2001. Até o final do ano o convênio seria mantido, a fim de que o Estado tivesse tempo hábil para as providências necessárias.

Houve uma mudança radical (básica) no cardápio, com introdução de refeições diárias, com alimentos frescos: carnes, legumes, verduras e frutas; foram abolidos os enlatados de feijão e carne, principalmente. Foi criada uma política de Alimentação, com formação das cozinheiras, orientações aos gestores; uma equipe constituída por cozinheiras passou a supervisionar a Alimentação Escolar nas escolas, foram trocados todos os principais utensílios utilizados no preparo das refeições, melhorando a qualidade dos pratos, talheres, impactando na qualidade das refeições e no prazer de comer dos educandos. As cozinhas das escolas foram modernizadas com equipamentos fundamentais para a melhoria das condições de elaboração das refeições, *freezer*, geladeiras, batedeiras, liquidificadores, panelas. Houve uma grande reforma no local de armazenamento dos alimentos não perecíveis e alterações nos cuidados necessários à limpeza do Departamento de Alimentação Escolar, assim como no transporte. Foram adquiridos veículos adequados ao transporte dos alimentos.

Em pesquisa realizada junto aos pais pela Secretaria de Educação, a qualidade da alimentação servida nas escolas municipais de Guarulhos foi aprovada. De 15.439 entrevistados, 6.957 consideraram “boa”, 5.268 “ótima”; e 3.136 opinaram que a merenda precisaria melhorar. Não opinaram apenas 78 pais.

3.5 Quais os Motivos da Principal Crise Política, Vivida pela Secretaria de Educação Municipal em 2001?

Com certeza, o rompimento do convênio de municipalização da merenda escolar foi o elemento disparador, mas a decisão da Secretaria Municipal de Educação na opção pelos ciclos de formação na educação fundamental de nove anos, com a inclusão já no início do ano letivo, de 12 mil crianças de seis anos na educação fundamental (que estavam na educação infantil) com certeza foi a razão maior que tensionou a relação entre os sistemas estadual e municipal de

educação. Essa medida além de ter sido tomada por razões da construção do projeto político-pedagógico, também se apoiou em uma concepção de garantia de direitos às crianças, especialmente das camadas populares, que historicamente são as que deixam a escola mais cedo pela lei da sobrevivência. A inclusão de crianças de seis anos na educação fundamental já tem sido praxe, há muitos anos, nas camadas sociais mais favorecidas economicamente. Por outro lado, essa medida e a opção pelo ensino fundamental de nove anos, são direitos garantidos pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e os municípios, como os Estados têm direito a essas opções visando à melhoria da educação fundamental. A Secretaria de Educação Municipal, pela legislação municipal, fez opção pela criação do Sistema Municipal de Educação.

O Programa de construção de 35 escolas havia sido licitado de acordo com as normas estabelecidas, no mês de maio, inclusive nos mesmos moldes da Fundação para o Desenvolvimento do Ensino (FDE), órgão responsável pela construção de escolas da Rede Estadual em São Paulo. Seriam criadas 27 mil vagas na Rede Municipal, sendo 13 mil na Educação Infantil e 14 mil vagas na Educação Fundamental.

Havia uma decisão política da Secretaria Municipal de Educação de investimento maciço na rede própria de educação municipal com grande investimento na educação infantil, e criação de uma rede de educação fundamental, que era irrisória, contava com apenas 3.500 crianças, assim como na educação de Jovens e Adultos e educação inclusiva. A opção do município não foi pela municipalização das escolas estaduais como já afirmamos, mas a criação de um sistema próprio.

A Secretaria de Educação e o Governo Municipal tinham compreensão política de que os recursos da educação, retidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento de Ensino e Valorização do Magistério do município de Guarulhos, na ordem de 47 milhões/ano, não poderiam continuar dessa maneira. Era necessário constituir uma Rede de Educação Fundamental, democratizando o acesso, a permanência e a qualidade da educação obrigatória, responsabilidade constitucional do município, tendo em vista Guarulhos ser o segundo maior

município do Estado de São Paulo. A população tem direito a uma educação de qualidade social, que lhe garanta maiores oportunidades de seu direito à cidadania plena.

Assim, nesse período, a política implementada pela Secretaria de Educação Estadual, (pela então secretária) junto aos prefeitos do Estado de São Paulo, de conhecimento público, foi a municipalização da educação fundamental, do primeiro segmento de 1ª a 4ª séries.

Nesse mesmo período, o Departamento Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação estava encaminhando processo de escolha dos livros didáticos pelos professores da Rede Municipal, do Programa Nacional de Livros Didáticos do Governo Federal, o que acontece todos os anos. Houve todo um processo preparatório e o Departamento, como os seus funcionários procederam à digitação das opções realizadas pelos professores, no prazo previsto. Os gestores se viram surpreendidos pela denúncia feita à grande imprensa de que tinham perdido o referido prazo, que teriam feito um mutirão na madrugada para incluir os pedidos de livros didáticos de Guarulhos.

A Secretaria de Educação Municipal, no período de matrículas conjuntas com a Rede Estadual, havia encaminhado consulta aos pais das crianças matriculadas sobre o interesse em continuarem na Rede Municipal ou irem para a Rede Estadual. Nem todas as crianças matriculadas na Educação Infantil da prefeitura continuaram. Eram 3.500 crianças matriculadas em toda a educação fundamental em 2.000, na Rede Municipal de Guarulhos.

Pois bem, a luta política teve início com uma ação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo embargando a licitação do programa de construção das 35 escolas municipais, numa demonstração de que essa resolução se baseara, claramente em argumentos políticos.

A Secretária de Educação Estadual, Rose Neubauer, em reunião com vereadores de Guarulhos, deu entrevista à imprensa dizendo o seguinte:

“Essas providências foram adotadas unilateralmente, sem qualquer entendimento prévio com a secretaria e sem que o conselho Estadual de Educação fosse consultado. No Estado

inteiro a rede de fundamental é de oito anos, essa situação faz com que o menino de Guarulhos, quando for fazer transferência vai precisar fazer exame. Não poderá sequer ir facilmente estudar em Sorocaba, por exemplo, pois o sistema de nove anos tem currículo diferente.”

Sobre a merenda escolar, cuja continuidade do convênio foi rejeitada pela nova administração, foi considerada:

“Uma coisinha pequenina num problema muito grande que é a atual situação. Afirmou que faltam escolas em Guarulhos, apesar de ser o município onde o Estado mais construiu, e as classes estão abarrotadas de alunos.”

A matéria na imprensa, em jornal de grande circulação, trazia manchete estampada:

“Falha da Prefeitura deixa alunos sem livros didáticos”, Secretária de Educação do Estado, Rose Neubauer, considera “grave situação educacional de Guarulhos.”

Essa questão dos livros didáticos foi uma grande mentira, mais um problema criado para jogar a população contra a administração municipal.

Com a suspensão do novo Programa de construção de escolas, a grande ampliação da Rede foi atrasada, mas mesmo assim, quatro escolas foram inauguradas durante 2001, houve um esforço com o preenchimento das vagas em salas ociosas nas escolas municipais, o que possibilitou um crescimento de 10 mil vagas em 2001. No entanto, não era suficiente para dar continuidade ao atendimento de todas as crianças, cujos pais optaram por continuarem na Rede Municipal.

Pois bem, os pais começaram a se informar sobre vagas nas escolas estaduais e ficaram surpresos com a informação de que a Secretaria de Educação Estadual não poderia receber crianças do ciclo de nove anos porque, segundo esta Secretaria, a proposta era incompatível com o ciclo de educação fundamental de oito anos.

Houve uma guerra de informações e contra-informações. Participamos de pelo menos trinta reuniões com pais, nas escolas municipais, para esclarecermos a situação quanto ao direito constitucional de qualquer criança vinda de qualquer lugar do País, seja qual for o currículo que tenha sido desenvolvido na sua escola, do seu direito à obtenção de uma vaga em qualquer rede pública estadual ou municipal de ensino. Os ciclos de oito ou nove anos não são incompatíveis, não sendo verdadeira a afirmativa de que as crianças precisariam fazer exames para garantirem a vaga. Em muitas reuniões saíamos em passeata com os pais, até as escolas estaduais, exigindo o direito à educação. Funcionários das escolas estaduais usavam o argumento de que existiam vagas nas escolas estaduais, mas não podiam atender as crianças cadastradas pelo município e os pais pediam a retirada de seus filhos do cadastro da prefeitura, como se isso fosse possível.

A pressão foi tão grande, e tão absurdamente ilegítima, não do ponto de vista dos pais, que ficaram encurralados entre duas concepções de Estado, de Educação e de direito à Educação; porém ilegítima do ponto de vista do Governo do Estado, da Secretaria de Educação Estadual e Dirigentes de Guarulhos da Rede Estadual que fabricaram uma crise, mesmo havendo um Sistema Municipal de Educação constituído em Guarulhos. Impediram a autonomia do município, entre opções político-pedagógicas e possibilidades apontadas pela LDB, ferindo direitos garantidos pela Constituição Federal. O Prefeito, após consulta à Secretária de Educação Municipal, resolveu publicar a revogação do decreto do ciclo de educação fundamental de nove anos. E as crianças foram aceitas na Rede Estadual de ensino.

3.6 Opção pelos Ciclos de Formação e Desenvolvimento Humano

A crise enfrentada e o recuo na implantação do ciclo dos nove anos na Educação Fundamental não fizeram os gestores recuar. Aliás, desde o início do ano, quando foi feita a opção político-pedagógica pelos ciclos de formação e desenvolvimento humano, os chamados ciclos da vida, foram vários os espaços de formação com professores da Rede Municipal, diretores e pais das crianças matriculadas na Rede Municipal, para a discussão sobre a proposta, tendo várias

vezes, também, a presença do professor Miguel Arroyo, que sempre esteve prestando consultoria à Secretaria.

Em abril de 2001, realizamos a primeira reunião. Outras aconteceram ao longo do ano, com pais representantes dos Conselhos das Escolas municipais, o Fórum Interconselhos com o objetivo de favorecer o diálogo entre os pais e ou responsáveis pelas crianças matriculadas e a Secretaria de Educação. Nesses espaços, eram ouvidos os pais que davam opiniões e sugestões para a melhoria das escolas e eram apresentadas as diretrizes e propostas encaminhadas pela administração municipal, sempre acentuando a importância da participação deles no cotidiano da escola.

O debate enfocando a necessidade de reeducar o nosso olhar e o dos educadores sobre a infância, as várias infâncias existentes nas várias realidades, foram o cerne dos espaços de formação ao longo de 2001, em especial, e em todos eles optamos por trabalharmos diferentes linguagens na formação de professores; utilizamos vários filmes, de diferentes nacionalidades e contextos sócio-históricos e culturais: A Guerra dos Botões, filme francês; Nenhum a Menos, Chinês; Onde Tudo Começa, Iraniano, e outros. Após a apresentação dos filmes, abríamos o debate, que fluía com toda a facilidade provocada pela sétima arte, oportunizando um processo de sensibilização dos educadores e compreensão das especificidades da infância não só em seus aspectos cognitivos, mas, também culturais, afetivos, lúdicos e físicos, inerentes a todos os seres humanos.

3.7 O Papel da Escola ao Lidar com a Infância

As crianças de seis anos, incluídas na educação fundamental, não deixaram de ser crianças, portanto, as atividades lúdicas não podem deixar de compor o conjunto de atividades a serem desenvolvidas. A escola, na concepção dos ciclos de formação humana, vê a aprendizagem como um processo em que não há períodos ou etapas preparatórias para aprendizagens posteriores, mas um permanente desenvolvimento do ser humano, que não é apenas cognição, é também emoção, afetividade, socialização e movimento. A inteligência não é

privilégio de uma parte da infância. Todas as crianças aprendem, as que possuem deficiências aprendem, no seu ritmo, no seu tempo, dentro de suas possibilidades, como todas as pessoas. Aliás, todos os seres humanos têm deficiências e potencialidades, assim é que não somos humanos porque nascemos humanos, mas porque nos tornamos humanos.

As crianças precisam ser respeitadas nos seus diferentes ritmos de aprendizagem, o que não significa que a escola não deva criar condições para favorecer e mobilizar o desenvolvimento máximo das aptidões individuais e formação da cidadania. O papel da escola no processo de alfabetização da criança, tão necessário na sociedade, não passa apenas pelos aspectos cognitivos. A concepção de infância da Educação Infantil de cuidar, educar e socialização nas várias linguagens, contribui enormemente para o processo de desenvolvimento da criança. A educação fundamental precisa ser “contaminada” pela educação infantil no bom sentido. A ruptura na passagem da criança da educação infantil para a educação fundamental é de tal proporção, como se desconsiderássemos que estamos lidando com crianças também. A lógica da escolarização desconsidera o ser humano em suas diferentes fases de vida.

Por que a educação fundamental não pode dar continuidade às atividades lúdicas, culturais e artísticas presentes na educação infantil? O contato com a arte precisa ser ‘extracurricular’ para não desviar a atenção da criança no que é mais importante? O que é mais importante para o ser humano? O que é preciso para a educação da pessoa completa? É isto ou aquilo, lembra a literatura infantil, de Ruth Rocha, em que dizemos enquanto adultos, que não deve haver maniqueísmo... O prazer é proibido no processo de escolarização? Será que a pressão pelo sucesso da criança, no processo de alfabetização, não tem sufocado educadores e educandos e prejudicado o processo de humanização de ambos?

A concepção do que é alfabetizar compreendendo as questões fundantes do ideário de Paulo Freire e das contribuições de Vigotski, Bakethin e Luria quanto a aprendizagem e ao desenvolvimento humano vêm contribuir para desmistificação das “idéias fixas” do processo de alfabetização.

A idéia fixa de alfabetização tem restringido cada vez mais o universo cultural da escola e dos professores alfabetizadores, conseqüentemente das crianças que freqüentam os anos iniciais da educação fundamental. Por sua vez, nós, educadores, somos parte dessa lógica irracional.

3.8 Havia um Projeto Político-Pedagógico?

Com certeza, antes de 2001, a construção do Projeto Político-Pedagógico fazia parte do desejo de educadores que compunham a Secretaria de Educação e do Departamento pedagógico, como provavelmente de muitos educadores das escolas municipais.

No entanto, o principal documento sobre o trabalho pedagógico da secretaria, organizado pelo Departamento pedagógico na proposição do Projeto de Regionalização não trazia nenhuma referência ao projeto-político-pedagógico, embora aparecesse como tema escolhido para aprofundamento de estudo e discussão por equipes da regionalização.

Resgatando o documento do departamento, que traz o histórico e a justificativa do Projeto de Regionalização, podemos compreender o contexto e a leitura feita pelos educadores do Departamento e, portanto, da Secretaria de Educação:

“De um lado, a atual gestão da Secretaria de Educação, percebendo haver uma fragmentação e um isolamento tanto dos departamentos quanto das escolas municipais, iniciou um processo de trabalho no sentido de que cada instância da secretaria e cada unidade escolar se concebessem pertencentes a uma rede de ensino, na perspectiva de uma gestão democrática, possibilitadora de novas práticas. Percebeu ainda práticas cristalizadas na burocracia e na hierarquia que restringiam as pessoas a serem cumpridoras de ordens e não sujeitos profissionais, gestores da coisa pública”. Os profissionais das escolas, por seu lado, também estavam descontentes, desejavam mudanças, mas a fragmentação só

possibilitava ações isoladas. Além disso, um sentimento de desconfiança e de resistência também existia (existe), causando um certo imobilismo.

A insatisfação geral, percebida por estes vários olhares, indicou o caminho e suas possibilidades: queremos todos melhorar a qualidade do ensino e da nossa atuação de educadores.

Um primeiro passo foi nos constituirmos como um grupo de escolas de uma rede única que vê na relação dialética entre unidade e diversidade a sua característica maior.”

A proposta de regionalização distribuía as escolas em sete regiões da cidade, divisão da cidade utilizada no Orçamento Participativo daquela gestão constituindo-se numa proposta de viabilização das diretrizes da Secretaria de Educação que se (re) organizou para criar condições de:

- Construção de um trabalho coletivo e democrático, baseado em princípios éticos;
- Conscientização do significado de gerir a coisa pública;
- Acesso e permanência do aluno na escola;
- Engajamento de todos na luta contra qualquer tipo de discriminação;
- Melhoria da qualidade da escola pública no município de Guarulhos;
- Investimento na formação permanente dos profissionais da Educação, em todas as instâncias.

Essa proposta mostra o esforço de buscar uma unidade das escolas municipais na sua diversidade, de mobilizar educadores da secretaria, diretores de escola, num processo de formação em serviço e criar um movimento de melhoria das escolas municipais. No entanto, era frágil, tanto do ponto de vista do resgate histórico, quanto da justificativa; primeiro, porque não fazia nenhum resgate da gestão anterior da Secretaria de Educação, nos dois anos anteriores, da mesma administração, como se esta não tivesse existido, o que dificulta a compreensão do momento vivido pela Secretaria, pelos educadores, educandos, pais e comunidade, assim como não recupera o trabalho pedagógico desenvolvido, principais tensões, avanços e dificuldades, de que patamar estavam partindo. Ao

apontar características de fragmentação, isolamento e sentimento de descrédito presente nas escolas, também não recupera compromissos assumidos e prioridades apontadas pelo então Secretário de Educação nesse período dos dois últimos anos de gestão, o que dificulta entender o pano de fundo da política educacional implementada que subsidia a proposta pedagógica. Um diagnóstico superficial tem grande chance de produzir propostas parciais. Quanto à proposição do Projeto de Regionalização apresentado pelo departamento pedagógico, embora reforce a importância do trabalho coletivo na escola e fale da importância do registro, não traduz na sua intencionalidade a construção do Projeto Político-Pedagógico, ainda que aponte o desejo de construção de uma rede de escolas, não explicita uma concepção de educação, de escola, de sociedade e dos. É importante salientar que os objetivos que fundamentam as ações de todos os Departamentos da Secretaria de Educação têm impacto na proposta pedagógica, daí a necessidade de socialização do plano de trabalho da equipe da Secretaria para que se conheça as diretrizes, princípios, programas e ações que dão sustentação às escolas municipais. Nenhuma escola desenvolve bem suas ações educativas, se o seu funcionamento estrutural está comprometido. O empenho na melhoria das condições físicas do prédio, na garantia de uma alimentação adequada, de ações integradas entre os Departamentos contribui, sobremaneira, para as ações educativas. Buscar autonomia das escolas sem criar condições para sua efetivação, sem uma política clara e determinada na democratização das vagas, na melhoria das condições de permanência das crianças nas creches e escolas, sem investimento na formação e valorização dos educadores, sem uma política clara de financiamento da educação, compromete a concretização da autonomia das escolas.

Capítulo 4

Principais Instrumentos utilizados no processo de Implementação de Políticas Públicas de Educação Guarulhos: construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico da Rede e das Escolas

4.1 Formação Permanente dos Educadores

O Programa de Formação Permanente de Educadores é para esta gestão (2001-2004) um dos pilares de seu Projeto Político-Pedagógico. Tem como pressuposto o reconhecimento de seus profissionais como sujeitos com uma história de práticas e de construção de saberes; estimula a socialização de vivências e experiências e o processo de construção coletiva. O processo ação-reflexão-ação tem sido o eixo da formação, que privilegia a fundamentação teórica e sua articulação com a prática em sala de aula. Busca-se a construção de um saber que valorize a qualidade do diálogo, o registro, a reflexão sobre a prática, a leitura e a compreensão do mundo, a autonomia e, sobretudo, a compreensão do educando nos diferentes tempos da vida, diferentes culturas, valores e sonhos.

A formação é voltada não somente aos professores, mas a todos os educadores: agentes de desenvolvimento infantil, diretores, professores-coordenadores, professores-assistentes, além dos educadores das Entidades Conveniadas, monitores da EJA e do MOVA e educadores do Educriança.

No contexto do Programa de Formação Permanente dos Educadores são seis as principais linhas de atuação;

- 1- **Acompanhamento Integrado do Trabalho Político-Pedagógico das Escolas Municipais**, considerando como indispensável ter o cotidiano das escolas como referência para o processo de formação e para o estabelecimento de diálogo e reflexão permanentes sobre as práticas

pedagógicas. Os educadores que compõem os núcleos pedagógicos do Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas desenvolvem acompanhamento periódico junto às escolas, fortalecendo o espaço da hora-atividade que reúne diariamente os professores do respectivo período da escola. O objetivo maior deste processo formativo é fortalecer a aproximação entre as diversas instâncias da Secretaria Municipal de Educação, tendo como foco as práticas pedagógicas e a realidade vivenciada nas escolas pelos diferentes sujeitos da educação, objetivando aprofundar os espaços e diálogos na busca da consolidação do Projeto Político-Pedagógico da Rede e das Escolas.

- 2- **Reuniões Pedagógicas:** é um dos pilares do projeto de formação. Este é um espaço de discussão, de reflexão e diálogo entre professores e profissionais dos núcleos do DOEP – Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas. Nesses encontros, busca-se identificar as práticas significativas dos professores, os problemas enfrentados e as alternativas de ação frente às situações vivenciadas no cotidiano da escola, assim como a implementação de práticas inovadoras. A fundamentação e o aprofundamento teóricos têm, nesse espaço, um de seus mais importantes meios de efetivação. Procura-se elaborar a síntese entre os conteúdos dos diversos cursos e palestras, as atividades de estudo e a prática pedagógica.
- 3- **Encontros de Formação de Gestores** com a participação de Diretores de Escolas, Professores-Coordenadores e Professores-Assistentes de Direção de Escola, e outro Encontro com a participação de Professores-Coordenadores e Professores-Assistentes de Direção. Esses espaços formativos sistemáticos visam ampliar o trabalho coletivo e participativo das escolas, o resgate e a apropriação do papel de articulador do processo pedagógico pelos gestores da escola: diretores, professores-assistentes de direção e professores-coordenadores. Ênfase no aprofundamento e compreensão do Projeto Político-pedagógico,

particularmente no que tange aos ciclos de formação, tempos da vida, currículo e avaliação.

- 4- **Programação de Cursos de formação em Artes, Temáticos, Culturas e Línguas.** A inserção dos **Projetos de Arte**, na proposta curricular das escolas municipais de Guarulhos, tem a finalidade de transformar a organização dos tempos e espaços escolares, contribuindo para a efetivação da proposta dos Tempos da Vida, contemplando a formação permanente dos educadores e a ampliação das experiências sensíveis e culturais dos educandos. Os Projetos de Arte-Educação têm propiciado uma verdadeira revolução nos espaços escolares, não apenas pela qualidade das produções de professores e educandos, mas pelo desenvolvimento da sensibilidade, do senso estético, da auto-estima, da abertura para o novo e para o belo.

Os projeto temáticos atendem a necessidades cruciais da formação de professores das várias áreas temáticas: Alfabetização, **Fundamentos da Educação Infantil**, Estudo do Meio, História e Memória da Cidade, Língua Portuguesa, Recreação e Lazer e outros.

No **Projeto de cultura e línguas estrangeiras: a aprendizagem de línguas estrangeiras articuladas à aprendizagem da língua materna propõe uma reflexão crítica com relação à cultura estrangeira, onde respeitadas as características e tradições do Brasil contribui para o desenvolvimento da linguagem em geral, uma das principais bases para o desenvolvimento do psiquismo, sobretudo das funções psicológicas superiores. Permite, além disso, o conhecimento de outras sociedades e culturas, aguçando a capacidade de estabelecer comparações e analogias, assim como a preservação da identidade cultural do educando, em que novos padrões com os quais é confrontado virá não subestimar, mas enriquecer os seus próprios valores e elementos culturais.** Uma proposta intercultural, sem imposição de qualquer espécie, configura a possibilidade de se diversificarem pontos de vista, o que incontestavelmente constitui fator de enriquecimento. *Além de aprofundar o conhecimento sobre alguns dos grupos de imigrantes que compõem a sociedade brasileira. A*

Secretaria de Educação de Guarulhos tem proporcionado cursos da cultura e língua italianas, cultura e língua francesas, cultura e língua inglesas e cultura e língua espanholas aos educadores que, por sua vez, têm desenvolvido esses projetos com seus educandos. São 11 mil crianças aprendendo italiano.

5- Programação de várias Semanas previstas no Calendário Escolar

como: Semana do Livro, Semana de Contar Histórias, Semana da Educação, Semana da Consciência Negra, Semana da Arte, Ciência e Tecnologia, Festa das Nações, Festa Junina. Essas atividades contribuem para o constante diálogo entre educandos e educadores da Rede Municipal, assim como dos educadores com a comunidade escolar.

6- Palestras, Conferências, Congressos, Debates, Filmes etc.

Participação em Fóruns, Encontros e Congressos de Educação. Muitos educadores têm participado ativamente de vários fóruns, encontros e congressos locais, nacionais e internacionais, não apenas como ouvintes mas, principalmente, como expositores de trabalhos realizados na Rede Municipal de Educação de Guarulhos. São muitos os convites para a participação em palestras, eventos em universidades e outras instituições a fim de socializarmos as vivências desenvolvidas pelos profissionais que participam de nossa Rede.

A Secretaria de Educação firmou convênio com a Universidade Estadual Paulista – UNESP, no Curso de Pedagogia Cidadã para os professores que não possuíam o curso superior, com duração de três anos. O programa, com cinco turmas, teve a participação de 250 professores e foi implantado no Centro Municipal de Educação dos Pimentas, com biblioteca específica, recursos audiovisuais e de informática. Em outra parceria, a Secretaria de Educação com as Faculdades Integradas de Guarulhos está atendendo 50 educadoras de Creche da Educação Infantil, no Curso Normal Superior com habilitação na Educação Infantil e Educação Fundamental.

No início da gestão até dezembro de 2003, a Secretaria não contava com espaços adequados à formação. Era necessário alugar hotéis da cidade e solicitar cessão de espaços em suas Faculdades. A partir de dezembro de 2003, com a

inauguração do Centro Municipal de Educação Adamastor, os educadores e educandos da Rede Municipal ganharam um grande espaço: Centro Municipal de Educação Adamastor, onde o objetivo principal tem sido a formação de educadores e educandos da Rede Municipal de Educação.

Com projeto arquitetônico do arquiteto Ruy Otahke, foi reformada uma antiga fábrica, que remonta ao processo de industrialização da cidade, dando lugar a um espaço especialmente projetado para a formação de professores, com grande teatro, cine-clube, pátios de eventos e de exposição, sala de música, biblioteca aberta ao público, auditórios, salas de aula e sala de memória. Esse espaço é, democraticamente, aberto à comunidade, oferecendo atividades variadas de aprendizagens, cultura e lazer. Há também um prédio anexo, que comporta, além dos núcleos pedagógicos da Secretaria da Educação, uma biblioteca para os professores, especializada em Educação. Inaugurada no dia do professor, a Biblioteca Lev Vigotsky tem sido importante pólo de reflexão para os professores da Rede Municipal e, também, de outras redes e, ou instituições educacionais.

4.2 Dimensão Cultural e Artística na Formação do Educador e Educandos: Projetos de Artes, Línguas e Temáticos

"A criatividade artística deveria ser estimulada e encorajada de maneira generalizada como necessidade humana universal e fonte de prazer."

(Marx – A Ideologia Alemã)

A arte nunca deveria ter sido secundarizada no currículo da educação básica, já que é uma das principais manifestações da criatividade humana e fundamental no processo de humanização. O caráter plural do trabalho artístico passa pela mente, pelo coração, pelos olhos, pela garganta, pelas mãos (Bosi, 2004). Para Bosi, a arte é considerada em sua tríplice dimensão de técnica (conjunto de processos de uma arte), mimésis e expressão:

“A arte é um fazer. Operação construtiva, ato de formar e transformar os signos da natureza e da cultura..

A arte é um conhecer. Modo de representação que percorre um caminho cujos extremos se chamam de naturalismo e abstração.

A arte é um exprimir. Projeção da vida interior que vai do grito à alegoria, passando pela vasta gama dos símbolos e dos mitos”.

Com a intenção de consolidar a Formação Permanente dos Educadores da Rede Municipal e dos Educadores das Entidades Conveniadas com a Secretaria de Educação, em todos os semestres são apresentados um conjunto de cursos e oficinas dos Projetos de Artes, de Cultura e Línguas e Temáticos.

Esses diferentes Espaços de Formação têm como finalidade não só dar continuidade como ampliar e aprofundar o movimento de formação permanente de nossos educadores. Os cursos de formação têm por objetivo o desenvolvimento e o aprimoramento constantes de uma educação de qualidade social para todos. Certamente, eles propiciarão aos educandos, foco central do processo educativo, condições para seu desenvolvimento pleno, dentro da proposta dos Tempos da Vida e da reorganização dos espaços e tempos escolares.

Tem sido ressaltada a importância do coletivo da escola discutir as escolhas dos cursos a serem realizados pelos educadores, pensando na escola, buscando romper com o trabalho isolado do professor com a “sua classe”, pois essas escolhas também sustentarão o desenvolvimento da proposta pedagógica da escola e da Rede.

Daí porque uma das decisões tomadas pela Secretaria de Educação foi a criação de condições para a formação dos educadores e educandos nas diversas linguagens artísticas: formação na área do Teatro, Canto Coral-Cênico, Danças Folclóricas Brasileiras, Artes Plásticas, Contar Histórias, Instrumentos Musicais e a Linguagem do Cinema e da Fotografia. O investimento que vem sendo feito na formação de educadores e educandos nas Artes tem um papel estratégico no tocante à valorização pessoal, profissional e educacional, ampliação dos

horizontes, valorização da dignidade de educadores e educandos de todas as camadas sociais, em especial, das camadas populares, prazer de aprender na escola pública, reorganização dos tempos e espaços escolares, fortalecimento do processo de construção do Projeto Político-Pedagógico da Rede e Escolas.

O Centro Municipal de Educação, com o seu teatro, os pátios de eventos e exposições, os auditórios, tem estimulado e motivado a utilização e apropriação desses espaços para vivências culturais, educacionais e artísticas das crianças, jovens e adultos da Rede Municipal de Educação, familiares e comunidade. A garantia de acesso a espaços como esses às camadas populares, desde a mais tenra idade até os adultos e idosos, dão uma contribuição enorme à cidadania e dignidade humana. Somente às elites econômicas era permitido freqüentar espaços culturais.

A música tem tomado conta das escolas municipais, (BANCI, 2003). No teatro do Centro Educacional Adamastor são muitas as apresentações ao longo do ano, como também nas escolas, nos Parques e Praças da cidade. Na Semana da Educação, Semana do Livro, de Contar Histórias, e outras; apresentações como do Canto Coral “Betinho” de crianças da Rede Municipal, o Coral de crianças e professores com 300 vozes que lançou um CD profissional em 2004, o Coral EduCanção de educadoras da Rede Municipal, grandioso, tem sido convidado para apresentações em outros municípios. Atualmente, há mais de mil crianças aprendendo a tocar violino, inclusive aprendendo a confecção de violinos com bambu para que possam ensaiar em casa.

As performances das crianças e professores nas apresentações de Teatro, no palco do Adamastor, representando a vida e obra de Renoir, Saltimbancos, Mágico de Oz, e tantas outras. As exposições de Artes Plásticas de crianças da Educação Infantil e Fundamental, da EJA, esbanjam criatividade, concentração, auto-retrato, sensibilidade, prazer de aprender brincando. As danças brasileiras têm sensibilizado o corpo, a mente, a ginga, o balanço, afirmando a dignidade dos afro-descendentes, numa política de enfrentamento do preconceito racial, de gênero, sexual e tantos outros.

O Contar histórias, conto popular, poesia, literatura infantil, rodas de leituras, histórias dos bairros de Guarulhos, da cidade têm contagiado educadores, educandos de todas as idades e comunidade. Muitos educadores foram premiados no Concurso de Contos, no Adamastor.

O interesse e a multiplicação do domínio da Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS vem trazendo uma contribuição fundamental na convivência com a diversidade. Com a educação inclusiva, a escola entende que a diferença não é um problema, diferença não é doença, mas uma riqueza. São educadores, funcionários, crianças, jovens e adultos envolvidos com as Libras, repensando seus conceitos de escola, de aprendizado, de grupo, de sucesso e de solidariedade.

No segundo semestre de 2004, foram 1.500 educadores freqüentando os diferentes cursos de atualização nas diferentes linguagens artísticas, e em várias áreas do conhecimento: alfabetização, estudo do meio, Educação Infantil, recreação infantil e os cursos de outras culturas e línguas estrangeiras. Desde 2001 a Secretaria desenvolve uma parceria com o Consulado Italiano, o que tem possibilitado a formação de mais de 500 professores e a formação na Cultura e Língua italianas de 10 mil crianças. Quatro professores da Rede municipal ganharam Bolsa de Estudos do Consulado, a passagem da Prefeitura e puderam estudar um mês na Itália, na cidade de Perugia. Guarulhos teve uma grande influência da colonização italiana. Foi firmada parceria com o Consulado Francês e iniciada discussão com o Instituto Cervantes para o aprendizado do espanhol.

Todos esses espaços formativos têm possibilitado a construção de novos saberes, não apenas na integração entre as várias linguagens artísticas e culturais, mas também, como objeto de discussão nas reuniões pedagógicas mensais, nas horas-atividade, nos Encontros de Gestores, de Agentes de Desenvolvimento Infantil, realização das Semanas, Palestras, Seminários, Congressos.

Cada educador realiza sua própria inscrição nos cursos desejados, a partir do diálogo realizado no coletivo da escola. As inscrições são efetuadas por ordem de chegada, até o preenchimento das vagas disponibilizadas para cada

curso ou módulo. Os educadores participam dos cursos fora de seu horário de trabalho, exceto o curso de Introdução aos Fundamentos da Educação Infantil para coordenadores de Creches. Cada educador pode se inscrever em até 02 cursos. Os educadores que já participam em continuidade de dois ou mais cursos não podem se inscrever em nenhum novo curso. Sempre se enfatiza a importância de os educadores concluírem os cursos em que já estão inscritos.

Para certificação, os educadores precisam ter frequência mínima de 75% em cada curso. Ao ausentar-se das duas primeiras aulas consecutivas, o educador perde o direito à vaga no curso. Em caso de desistência, o educador deve justificar-se, por escrito, junto ao DOEP – Departamento de Orientações Educacionais e Pedagógicas. Os custos dos materiais necessários de cada curso de formação, como cópias, apostilas e outros correrão por conta do educador. Após o término do período de inscrições, caso existam vagas remanescentes, estas serão oferecidas numa segunda chamada.

São os seguintes os cursos oferecidos aos educadores:

- 1) Projetos Temáticos,
- 2) Projetos de Línguas e
- 3) Projetos de Arte-Educação.

1) Projetos Temáticos

Aquisição de Linguagem e Dificuldades de Aprendizagem

Objetivos: Propiciar aos educadores um levantamento e análise do processo de aquisição da linguagem oral e escrita, bem como das dificuldades nesse processo; propiciar a análise do que significa variação individual da linguagem (língua padrão e variantes lingüísticas), dificuldades, deficiências e diferenças de ritmo de aprendizagem e suas implicações na elaboração de atividades envolvendo a linguagem oral e escrita.

Introdução aos Fundamentos da Educação Infantil

Objetivos: Oferecer aos educadores da Rede de Creches e de Escolas de Educação Infantil, subsídios teóricos e metodológicos que possibilitem ampliação de conhecimento e referência sobre a história da Educação Infantil no Brasil, as condições de aprendizagem e desenvolvimento infantil e a importância do papel desempenhado por estes profissionais, bem como propiciar aprofundamento da reflexão sobre as práticas educativas desenvolvidas por eles, no complexo cotidiano do trabalho com a criança de 0 a 5 anos de idade, objetivando, assim, contemplar necessidades de educadores e das crianças dessa faixa etária.

Módulo inicial para Coordenadores Pedagógicos de Creches: Desenvolver processo de formação, tendo como foco principal o estudo sobre a articulação entre creche e comunidade, pela metodologia de ação – reflexão – ação, abordando dois eixos que devem compor o trabalho do coordenador pedagógico, na construção da participação das famílias/comunidades, nas creches: Princípios de Convivência e Gestão Democrática.

Programa Ciência Hoje – SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

Objetivo: Oferecer aos educandos a vivência de um conjunto de atividades que lhes permitam mobilizar experiências e conhecimentos pedagógicos na concepção de propostas de aprendizagem para os educandos da Educação Fundamental, utilizando como material informativo a revista Ciência-Hoje das Crianças.

Recreação no Ambiente Escolar – Novos Jogos e Brincadeiras

Objetivos: Brincar, cantar, divertir-se, aprender! Este é o propósito da recreação no ambiente escolar – garantir o tempo para as brincadeiras, em que os alunos podem ser criativos, espontâneos, solidários, aprendendo de forma prazerosa a conviver, cooperar, respeitar, participar. Tem como principal objetivo proporcionar a vivência de novos jogos, brincadeiras e rodas cantadas, para todos os professores que têm interesse nesta área e reconhecem a importância do “brincar”, no desenvolvimento infantil.

Comunicação Escrita

Objetivos: Aprimorar o desempenho dos educadores da Educação Fundamental quanto à produção textual própria, considerando como premissas a necessidade de constante aperfeiçoamento da língua padrão e a repercussão desse aperfeiçoamento em sala de aula; desenvolver a habilidade de observação e análise de diversos tipos de textos, sua composição e constituição; observar a aplicação de tópicos gramaticais na produção textual e desenvolver habilidades para utilizá-los nos próprios textos; produzir textos de acordo com a norma culta da língua portuguesa a partir da compreensão das diferenças existentes entre língua falada e língua escrita; levar os educadores a refletirem sobre a necessidade de aperfeiçoamento constante da expressão oral e escrita como instrumentos para seu dia-a-dia de trabalho.

Projetos de Línguas

Língua e Cultura Italianas

Objetivo: Promover o ensino-aprendizagem e a valorização da cultura e língua italianas como possibilidade ampliada de comunicação. É uma parceria com a FECIBESP – Federação das Entidades Ítalo-Brasileiras do Estado de São Paulo que, além do estudo e ensino-aprendizagem da língua italiana, trabalha a valorização da cultura italiana e suas manifestações no contexto da cidade de Guarulhos.

Francês

Objetivo: Ensino da língua e da cultura francesas com vistas a tornar o educador apto ao ensino do Francês para os alunos da Rede Municipal de Educação e para que ampliem e socializem as aprendizagens a outros grupos de educadores e educandos.

Inglês

Objetivos: Promover o ensino da língua e da cultura inglesas, como possibilidade ampliada de comunicação; habilitar os educadores no domínio da língua inglesa,

tornando-os aptos ao ensino desta língua aos educandos da Rede Municipal de Ensino de Guarulhos.

Espanhol

Objetivos: Desenvolver as quatro habilidades básicas de um falante do espanhol: expressão oral e auditiva, compreensão oral e auditiva. Desenvolver, no aluno, a capacidade de expressar por escrito e oralmente, os conteúdos de uma mensagem e manter conversa, exercitando também o uso-efeito em seu processo de interação e comunicação; promover o conhecimento da cultura espanhola como possibilidade ampliada de comunicação e de interação cultural.

Libras – Língua Brasileira de Sinais

Objetivo: Oferecer aos educandos e profissionais da Educação, a possibilidade de comunicação social e educacional, favorecendo a integração e a conquista da cidadania da pessoa portadora de deficiência auditiva.

Projetos de Arte-Educação

Artes Plásticas: Desenho Expressivo de Observação II

Objetivo: Aprofundar o desenvolvimento e o exercício de expressão gráfica pelo desenho de observação.

Artes Plásticas: Colagem

Objetivo: Desenvolver e exercitar formas de colagem por meio de materiais e técnicas de organização plástica.

Artes Plásticas: Fotografia

Objetivo: Desenvolver e exercitar a técnica de fotografia pelas noções básicas de luz, enquadramento, composição e revelação.

Artes Plásticas: Manipulação de Bonecos

Objetivo: Desenvolver e exercitar formas de expressão tridimensional pela confecção e manipulação de bonecos.

Processos Educativos através do Teatro

Objetivo: Potencializar os educadores para lidar com as técnicas dramáticas, com a finalidade de ampliar as possibilidades metodológicas, lúdicas, expressivas e interacionais, no processo de desenvolvimento e aprendizagem de seus educandos.

Canto Coral-Cênico

Objetivo: Aprofundar os conhecimentos musicais e técnicos de musicalização infantil por meio de uma prática artística, no intuito de desenvolver o conceito estético e torná-los mais consistentes dentro do processo ensino-aprendizagem

Introdução a Camerata de Cordas

Objetivo: Oferecer ao educador a possibilidade de desenvolvimento da linguagem musical, utilizando os instrumentos da família das cordas (violino, viola, violoncelo e contrabaixo), e fundamentando a proposta no ensino coletivo.

Danças Folclóricas Brasileiras

Objetivo: Desencadear um processo que tenha a arte da dança e dos ritmos afro-brasileiros como instrumentos educativos de eliminação da discriminação, no ambiente escolar.

Artes e Saberes do Contador de Histórias

Objetivos: Formar contadores de histórias para atuar na Educação Infantil, Fundamental e EJA, aperfeiçoando a arte de narrar, subsidiando as práticas pré-existentes. Ampliar o repertório e técnicas do contar, revelando a riqueza de possibilidades das histórias no dia-a-dia do educador. O curso pressupõe, ainda, a formação de grupos de contadores de histórias com os educandos e educadores da Rede Municipal de Ensino.

Conhecendo nossos Bairros

Objetivos: Subsidiar teórica e metodologicamente ações, visando pesquisar a história do bairro por meio dos depoimentos dos moradores; elaborar registros duradouros para consultas pela escola e pela comunidade; construir o atlas do bairro pelo desenvolvimento de práticas de trabalho de campo realizadas por educadores e educandos, mapeando o perfil ambiental e cultural da comunidade, assim como as necessidades da região.

História da Música

Objetivos: Conhecer o universo da música erudita, compreender os seus elementos básicos para uma fruição mais plena da experiência musical; identificar as características da música erudita, os tipos de produção musical (cantata, sinfonia, sonata, fuga, ópera, etc) e os instrumentos musicais (cravo, órgão, piano, etc) produzidos ao longo da História; apreciar a música erudita de forma mais consciente do ponto de vista da informação, das sensações e das emoções.

Quando apresentamos o conjunto dos principais instrumentos no processo de implementação das políticas públicas de educação, com destaque à política de formação permanente de educadores e, nesse contexto, os Projetos de Artes, Línguas e Temáticos, é importante mencionar que eles evidenciam um pronunciamento do poder público proponente de uma política permanente de formação, comprometida em fomentar e subsidiar a formação e valorização dos educadores, a partir de suas práticas, de suas *práxis*, porém não se restringindo a elas.

Acrescenta-se ainda a perspectiva curricular, isto é, quando pensamos a finalidade da educação: oportunizar aprendizagens, apropriação de saberes formais, num processo de valorização e (re)conhecimento de diversos saberes⁵ que vêm sendo produzidos pela humanidade. É possível observar que inserir Artes, Línguas e outras abordagens e propostas articuladas a um Projeto Político-Pedagógico envolve uma disputa por um projeto de 'educação escolar', por um projeto de Homem, de mundo. Por isto é tensa, é conflituosa, pois mobiliza

⁵ Tácitos, técnicos, acadêmicos, enfim, humanos (com base em Bryan, 2005)

questionamentos, evidencia contradições, possibilidades e limites de nossas atuações, como educadores, como profissionais da educação. Por outro lado, tem evidenciado quanto o sentido e significados da escola como espaço de aprendizagens e desenvolvimento podem ser extrapolados, (re)inventados. E para tanto, o papel do poder público é essencial, do ponto de vista das possibilidades que ele pode viabilizar na construção de 'novos cenários' e 'novas perspectivas' para a consolidação efetiva de políticas públicas, políticas de inclusão, políticas do povo e para o povo.

Capítulo 5

Considerações Finais

A experiência desenvolvida na gestão 2001-2004, na Secretaria de Educação de Guarulhos, com a implementação de uma Política Pública Educacional, apontam as possibilidades de sucesso existentes na capacidade de realização do Poder Público constituído num Município, como o de Guarulhos. Município este com todas as debilidades acumuladas frente às condições sócio-econômicas, fruto não só de políticas econômicas e sociais excludentes do País, mas, também, conseqüência das gestões administrativas e políticas da cidade, anteriores a esta gestão, que pouco contribuíram para o avanço da melhoria das condições de vida da população.

É possível a construção de uma Escola Pública de qualidade! Foi possível em quatro anos construir uma Rede Municipal de Educação com um grande programa de construção, reformas e ampliação de escolas, ampliando de 24 mil alunos para 75 mil. Essas construções foram feitas a partir de estudos sócio-econômicos e geográficos da cidade, rompendo com a lógica de construção segundo interesses particulares ou de grupo. O projeto arquitetônico das escolas construídas foi elaborado a partir de discussões de arquitetos e engenheiros responsáveis pela obra, junto com gestores-educadores da Secretaria e consultores educacionais, em que foram discutidas as concepções de Educação Infantil, concepção de infância e concepção de educação em geral. Foram discutidos os espaços físicos necessários, a amplitude, as cores, o *playground*, lactário, as salas de aula, espaço dos educadores, a cozinha, refeitório, área interna e externa, enfim, possibilitou uma mudança radical na concepção de construção de prédios escolares até então existente. Essa metodologia, regra

geral, não é comum ser utilizada pelas Secretarias de Educação do País a fora, é uma prática educacional inovadora.

A democratização do acesso não tem se dado apenas com o crescimento da quantidade de vagas oferecidas, mas por um conjunto de Programas Educacionais: Transporte, Alimentação, Material, Uniforme Escolar, Rede de Apoio à Inclusão e tantos outros Programas contribuem para a permanência dos educandos nas escolas com a dignidade que eles merecem.

Entretanto, seria insuficiente apenas a permanência, se condições de aprendizado e desenvolvimento humanos dos educandos não tivessem sido criadas e o contexto educacional da Rede Municipal de Educação não possibilitasse a esses educandos, condições plenas de desenvolvimento de suas potencialidades, enquanto sujeitos de direitos.

Dentro de uma concepção de gestão coletiva e participativa, houve a elaboração coletiva do Projeto Político-Pedagógico da Rede junto às escolas, a partir da concepção de ciclos de formação/tempos da vida. Concepção esta que tem procurado romper com a lógica seletiva e classificatória da Educação, na tentativa de construir uma escola de todos e para todos. Entre os principais instrumentos utilizados na implementação dessa Política Educacional destacamos: primeiro, o grande investimento na política de formação inicial e permanente de professores proporcionando uma participação efetiva desses profissionais, uma oxigenação dos espaços formativos, a valorização dos educadores e educandos e tem contribuído, em especial, para o sentimento de orgulho de ser professor da Rede Municipal de Educação. O Centro Municipal de Educação Adamastor e toda sua Programação de Formação expressam boa parte do reconhecimento dos gestores da Educação Municipal, na prioridade dedicada à Educação, educadores e educandos de Guarulhos.

Investir na qualidade da Formação de Professores não tem sido uma ação corriqueira nas Políticas Públicas de Educação, no entanto, não pode causar tanto espanto, pois é uma obrigação do Poder Público consignada na legislação da Educação Nacional.

Entretanto, a ênfase dada ao caráter educacional mais abrangente e integrador, envolvendo dimensões artístico e culturais na formação de Professores e educandos da Rede Municipal de Guarulhos, não é comum. O papel das Artes é revolucionário para o desenvolvimento do ser humano. A oportunidade de aprendizado e convivência com as mais diferentes linguagens e expressões artísticas têm sido o grande diferencial da qualidade da formação de educadores e da educação desenvolvida com os educandos da Educação Infantil, Educação Fundamental, Educação Inclusiva e Educação de Jovens e Adultos.

A ênfase dada aos projetos de artes, línguas e temáticos aliados às Reuniões Pedagógicas, ao Acompanhamento Integrado nas Escolas, Encontros de Formação dos Gestores, Professores-coordenadores, Encontros de Formação das Agentes de Desenvolvimento Infantil e Educadores das Entidades Conveniadas tem contribuído para garantir a autonomia das escolas no desenvolvimento do Projeto Político-Pedagógico de acordo com as especificidades de educandos, educadores e entorno das escolas, mas, ao mesmo tempo, tem garantido uma unidade do Projeto Político Pedagógico da Rede Municipal de Guarulhos. As escolas municipais estão construindo uma cara, uma identidade comum.

No final de 2004, os gestores da Secretaria de Educação realizaram uma grande avaliação individual de todos os quase três mil educadores. Tiveram a oportunidade de avaliarem sem identificação pessoal, o Projeto Político-Pedagógico da Rede e o resultado da sistematização desse material apontou para o crescimento profissional dos educadores:

- 1. Visão abrangente de conjunto: olhares não se restringiram a um aspecto ou detalhe da prática, deixando de lado os demais aspectos (Totalidade);*
- 2. Visão crítica: penetram na essência dos processos captando os conflitos e contradições (Criticidade);*
- 3. Visão de processo; perceberam como os processos vêm acontecendo no decorrer do tempo; não se restringiram a uma leitura dicotômica (tudo ou nada, agora ou nunca),(Historicidade);*

4. *Visão esperançosa: apesar das dificuldades, não desistiram, deram muitas sugestões, mantiveram o entusiasmo, acreditando que uma outra escola/mundo é possível (Princípio Esperança);*
5. *Visão compromissada: envolveram-se numa atitude de co-responsabilidade. (Circulação- S.E. 2005)*

A participação dos professores nos vários espaços formativos e, em especial, a valorização dos Projetos de Artes, Línguas e Temáticos foi destacado com propriedade na avaliação dos educadores da Rede Municipal de Educação. A partir das sugestões levantadas nesse e em outros espaços de diálogos, os gestores da Secretaria de Educação têm tentado aperfeiçoar a qualidade das ações desenvolvidas na política Educacional do Município.

Entretanto, muito ainda precisa ser feito. Na avaliação, os professores levantaram muitos pontos positivos, em maior número, inclusive. No entanto, muitos problemas também foram apontados e a maior incidência foi sobre as dificuldades de relacionamento entre diretores de escola e os professores-coordenadores pedagógicos; a remoção de professores todos os anos, gerando rotatividade no quadro de profissionais; falta de vagas para todos nos cursos, insegurança diante do novo; escolas que ainda não foram reformadas e não possuem sala de professores, Plano de carreira. Este último aspecto, embora tenha sido elaborado e discutido com os professores, não houve suficiente correlação de forças para aprová-lo até 2004. O Projeto só foi aprovado na Câmara no mês de janeiro de 2005.

Priorizar a formação de professores significa contribuir para a formação inicial e permanente. Formação é, na verdade, também auto-formação, uma vez que os educadores reelaboram saberes iniciais com as experiências práticas, cotidianamente vivenciadas nos contextos escolares.

É papel do poder público proporcionar espaços formativos que contribuam para a valorização pessoal e profissional dos professores, ampliando seus espaços e diálogos formativos. Como diz Selma Garrido, (1995): “*é urgente construir saberes que apontem novos fazeres na formação de professores*”. O Estado não pode continuar atribuindo a responsabilidade da formação de

professores a eles próprios, ou à escola, no bojo da chamada autonomia, que nada mais é que a “autonomia do abandono”, em que o Estado se desincumbe de seu dever de financiar a Educação, deixando a escola a sua própria sorte (Oliveira, 1994), sem fornecer condições adequadas para viabilizá-la. Como diz o educador Antonio Nóvoa:

“Não há ensino de qualidade, nem reforma educativa, nem inovação pedagógica, sem uma adequada formação de professores. Esta afirmação é de uma banalidade a toda prova. E, no entanto, vale a pena recordá-la num momento em que o ensino e os professores encontram-se sob fogo cruzado das mais diversas críticas e acusações”. (Nóvoa, 1992)

A determinação dos gestores públicos da Secretaria de Educação na perseguição dos objetivos de democratização da educação, inclusão social, humanização e respeito aos tempos da vida de educandos e educadores, a aplicação dos 25% na educação municipal e a vontade política aliada às condições sócio-econômicas foram fundamentais para reverter o quadro de abandono e exclusão da Educação Municipal em Guarulhos.

Outro elemento importante no trabalho desenvolvido pela equipe de gestores foi a opção de trabalhar com o Planejamento Estratégico Situacional, ao longo da gestão, um enfoque metodológico de análise dos problemas, identificação de cenários, visualização dos diversos e diferentes atores sociais, imprescindíveis para o PES, especialmente no setor público (Matus, 1997).

Para Matus (1997), o Planejamento exige a constante articulação entre três variáveis: projeto de governo refere-se ao conteúdo propositivo dos projetos de ação que um gestor se propõe realizar para alcançar seus objetivos; a capacidade de governo é uma capacidade de direção, demonstra a experiência de um gestor e sua equipe de governo e terceiro a governabilidade do sistema é uma relação entre as variáveis que o gestor controla e variáveis que o gestor não controla. Em outras palavras, a governabilidade do sistema é maior se o gestor

tem alta capacidade de governo. As três variáveis compõem o chamado triângulo de governo.

Um município em que os governantes, historicamente, fizeram prevalecer os interesses dos mais ricos e poderosos, de uma elite que governou a cidade com visão estreita de cidadania, direitos sociais e humanos, aprofundaram a marginalização dos direitos básicos da população, se valendo não só da política econômica e social excludente do País, como do desperdício e privatização da coisa pública no município. O abandono da Educação municipal foi uma das principais violências cometidas pelos governantes na cidade contra sua população.

As Políticas implementadas pela Secretaria de Educação de Guarulhos estão contribuindo para a inversão da lógica excludente, presente na Educação brasileira até os dias de hoje: escola pobre para os pobres e escola rica para os ricos. As camadas populares têm direito à educação, à cultura, à arte, à ciência, ao conhecimento historicamente acumulado pela humanidade, ao prazer, à diversidade e, especialmente, a uma escola pública de qualidade, uma cidade educadora e uma sociedade mais justa, mais humana e fraterna.

Referências

AGUILAR, Luis Enrique. **Estado Desertor: Brasil – Argentina nos anos 1982-1992**. Campinas/SP: FE/UNICAMP; R. Vieira, 2000

_____. **A gestão da educação – seu significado a partir de propostas pedagógicas institucionais** Curso de especialização em Gestão Educacional da Unicamp, 2006.

APPLE, Michel W. **Política Cultural e Educação**. trad. Maria José do Amaral Ferreira. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

AQUINO, Julio Groppa. **Do cotidiano escolar: ensaios sobre a ética e seus avessos**. São Paulo: Summus, 2000.

ARROYO, Miguel G. **Imagens quebradas: Trajetórias e tempos de alunos e mestres**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2004.

_____. **Ofício de Mestre: Imagens e auto imagens**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2000.

BANCI, Vanderlei Aparecido. **Canto Coral e Sociodrama na Formação Continuada de Educadores da Rede Municipal de Guarulhos**. Monografia do Curso de Pós-Graduação Latu Senso Convênio SOPSP-PUC, 2003.

BOSI, Ecléa. **Memória e Sociedade. Lembranças de Velhos**. 2 edição, São Paulo: T. ^a Queiroz: Editora da Universidade de São Paulo, 1987.

BOSI, Alfredo. **Reflexões sobre a Arte**. 7 edição, São Paulo: Editora Ática, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**; tradução de Carlos Nelson Coutinho. 2. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.

BOTO, Carlota. **A escola do homem novo: entre o Iluminismo e a Revolução Francesa**. São Paulo. Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

BRYAN, Newton Antonio P. **Planejamento Participativo e gestão democrática: da teoria à ação**. Texto do Curso de especialização em Gestão Educacional da UNICAMP, 2006.

BRASIL. CFE. **Constituição Federal do Brasil**.1998

CANDAU, Vera Maria (org). **Reinventar a escola**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2000.

CARVALHO, José Murilo de. **'introdução: Mapa da Viagem'** In: **Cidadania no Brasil – O longo caminho**, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 2001.

CHARLOT, Bernard. **Práticas languageiras e Fracasso Escolar. Estilos da Clínica, Revista sobre a Infância com problemas.** Volume V, número 9, 2 semestre de 2000.pág. 124 a 133.

CHAUÍ, Marilena. Introdução in:BOSI, Ecléa. **Memória e Sociedade. Lembranças de Velhos.** 2 edição, São Paulo: T. ^a Queiroz: Editora da Universidade de São Paulo, 1987.

_____ **'Comemorar? In: Brasil: Mito Fundador e sociedade autoritária.** São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2000.

CORTELLA, Mario Sérgio. **A escola e o conhecimento: fundamentos epistemológicos e políticos**, 5.ed. São Paulo: Cortez : Instituto Paulo Freire, 2001.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de Projetos Sociais.** 3 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Nova Lei de Diretrizes e Bases e suas implicações nos Estados e Municípios: O Sistema Nacional de Educação.** Revista de Educação da CNTE, 1993, 1 edição, Brasília.

DEMO, Pedro. **Pesquisa e informação qualitativa: aportes metodológicos.** Campinas, SP: Papyrus, 2001.

_____ **Pesquisa: princípio científico e educativo.** 10. ed. São Paulo: Cortez.

DUBAR, Claude. **A Socialização: Construção das identidades sociais e profissionais**, trad. Annette Pierrette R. Botelho e Estela Pinto Ribeiro Lamas, Portugal: Porto Editora, 1997.

FERREIRA, Lúcia Fonseca. **Ensino de Línguas Estrangeiras e Identidade Cultural.** Primeiro prêmio Categoria nacional, Concurso internacional do Instituto de Idiomas Yázigi, sob o Tema 2003. "O ensino de línguas estrangeiras e identidade Cultural", 1982.

FREIRE, Paulo. **A educação na cidade.** 6. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____ **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 1996.

_____ **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos.** São Paulo: Editora UNESP, 2000.

GIROUX, Henry A. **Os professores como intelectuais: rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem**, trad. Daniel Bueno. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

GONÇALVES, Flávio R. **Manual do Prefeito** 12 edição Revista aum.e atual. Rio de Janeiro: IBAM, 2005.pág.56 /57.

GRACINDO, Regina Vinhaes. **Os Sistemas municipais de ensino e a nova LDB: limites e possibilidades.** LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam, Iria Brzezinski organizadora, 3 edição revista – São Paulo: Cortez, 2000.

LUCAS, Karin Adriane Hugo. O Currículo na Educação de Jovens e Adultos: Uma Experiência de Construção Coletiva. Dissertação do programa de Pós-Graduação da PUC-SP, 2004.

LAVILLE, Christian **A construção do saber:** manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas/ Christian laville e Jean Dionne; trad. Heloisa Monteiro e Francisco Settineri – Porto Alegre/RS: Editora Artes Médicas; Belo Horizonte: Editora UFMG,1999.

LIMA, Elvira Souza. **A criança Pequena e suas Linguagens.** Grupo de Estudos do Desenvolvimento Humano, São Paulo, Editora Sobradinho,2003.

MALAVAZI, Maria Márcia Sigrist. **A Construção de um Projeto Político-Pedagógico:** registro e análise de uma experiência. Tese de mestrado. Campinas/SP, 1995.

MATTOS, Maria José Viana Marinho de. **Tendências de organização do processo escolar no contexto das políticas educacionais.** Tese de doutorado, Campinas/SP, 2004.

MEIRA, Marisa Eugênia Melillo. Antunes, Mitsuko Aparecida Makino. **Psicologia escolar:** práticas críticas. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2003.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Revista Criança do professor de Educação Infantil.** Brasília/DF, 2005.

MOITA, M. C. Percursos da formação e da transformação. In: NÓVOA, A.(org.) **Vidas de Professores.** Coleção Ciências da Educação. 2ª. edição. Porto Editor: Portugal, 1992. p.114.

PIETÁ, Elói. **Revirando a História de Guarulhos.** São Paulo: Cajá Editor. INCA Instituto Cajamar, 1992.

PREESMAN, J& WILDAVSKY. Auniversity of California Press. 1979. In VIANA, Ana Luiza. **Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas.** Revista de Administração Pública. 1996.

RODRIGUES, Neidson. **Da mistificação da escola à escola necessária – 10.** ed. São Paulo, Cortez, 2001.

RUZ, Perez, José Roberto. **Avaliação do processo de implementação: algumas questões metodológicas.** In: RICO, E.M.(Or). Avaliação de Políticas Sociais; uma questão em debate. São Paulo: Cortez, Instituto de Estudos Especiais, 1998.

SABATIER, Paul A, MAZMANIAN, Daniel. **La implementación de la política pública: un marco de análisis.** In: **La implementación de las Políticas.** 2 edição, Miguel Angel Librero editor, México, 1996.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas** – 8. ed. ver. Campinas/SP: Autores Associados, 2003.

_____. **Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios.** Educação e Sociedade, ano XX, n69, dezembro/99.

STRAZZACAPPA, Márcia, SCHROEDER, Sílvia N. SHROEDER, Jorge. **A construção do conhecimento em Arte.** Curso de especialização em Gestão Educacional. Da Unicamp. 2006.

TRAGTENBERG, Maurício. **Memorial Maurício Tratenberg.** Curso de especialização em Gestão educacional da UNICAMP, 2006.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Coordenação do Trabalho Pedagógico.** Do Projeto político-pedagógico ao cotidiano da sala de aula. SP: Libertad, 2002.

VIANA, Ana Luiza. **Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas.** Revista de Administração Pública, 1996.

VILLANUEVA, Luis F. Aguilar. **La Implementación de las Políticas.** 2 edição, Miguel Angel Librero editor, México, 1996.

VIGOTSKY, Lev Semenovich. **A formação social da mente: o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores;** Tradução José Cipolla Neto, Luís Silveira Menna Barreto, Solange Castro Afeche. 6ª edição. SP: Martins Fontes, 1998.