

SILVANA SOARES DE ASSIS

**AS REFORMAS NEOLIBERAIS NO ENSINO PÚBLICO PAULISTA E O  
SINDICALISMO PROPOSITIVO DA APEOESP (Sindicato dos Professores  
do Ensino Oficial do Estado de São Paulo) – 1991-1998**

**Dissertação de Mestrado apresentada  
ao Departamento de Ciência Política  
do Instituto de Filosofia e Ciências  
Humanas da Universidade Estadual  
de Campinas sob a orientação da  
Prof. Dr. Armando Boito Júnior**

**Este exemplar corresponde à  
redação final da tese  
defendida e aprovada pela  
Comissão Julgadora em  
16/12/1999**

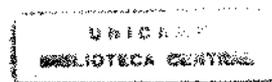
**BANCA**

  
**Prof. Dr. Armando Boito Júnior (orientador)**

  
**Prof.ª Dr.ª Helena Costa Lopes Freitas**

  
**Prof.ª Dr.ª Angela Maria Carneiro Araújo**

**DEZEMBRO/1999**



UNIDADE	YBC
N.º CHAMADA:	11/01/0011
	ED 1600
V.	Ex
T.º	61/40253
PREÇ.	278/00
	C <input type="checkbox"/> D <input checked="" type="checkbox"/>
PREÇO	R\$ 11,00
DATA	01/02/00
N.º CPD	

CM-00130645-4

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA  
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

As 76 r Assis, Silvana Soares de  
As reformas neoliberais no ensino público paulista e o  
sindicalismo propositivo da APEOESP (Sindicato dos Professores  
do Ensino Oficial do Estado de São Paulo) – 1991-1998 / Silvana  
Soares de Assis. -- Campinas, SP : [s.n.], 1999.

Orientador: Armando Boito Júnior.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas,  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

I. Sindicalismo. 2. Neoliberalismo. 3. Educação. 4. Professores  
de primeiro grau. 5. Professores de segundo grau. I. Boito Júnior,  
Armando. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de  
Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

*“Os lugares mais quentes do inferno  
são reservados para aqueles que, em  
época de grande crise, se mantêm  
na neutralidade”.*

(Dante Alighieri)

## AGRACECIMENTOS

É impossível não iniciar meus agradecimentos a todos aqueles militantes da APEOESP que contribuíram, direta ou indiretamente, para a efetivação deste trabalho. Preferencialmente, àqueles que dão horas de sua existência para a possibilidade de construção de um mundo socialista.

À Verônica Silva, pela amizade que dedicou a mim e à minha filha, durante estes últimos anos.

À Cláudia Chablos e Verinha Macedo pelo abraço e carinho nos momentos difíceis.

À Zulma Geysa, Marquinhos Biagi, Gigi e Plínio Zangirolami pelo carinho e confiança.

À Cíntia Lobo, por dividir comigo, as intervenções mais difíceis.

À Heloísa Aguiar pelo socorro amigo frente ao computador.

À Marineila Marques, pela presença sempre bem vinda e companheira, pela leitura e sugestões neste trabalho.

À Cleide Alves pela revisão final deste trabalho, pelas sugestões e pelo crédito.

À Valéria, funcionária do departamento educacional da APEOESP, que com muito cuidado e atenção auxiliou-me na coleta de documentos.

É preciso salientar, nestes agradecimentos, um geral, à existência desta universidade, UNICAMP, que nos dá a certeza de continuar lutando pelo ensino público gratuito e para todos, sem o qual este trabalho seria impossível de ser realizado.

Agradeço à CAPES (Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), pela bolsa concedida nestes dois anos, sem a qual, também, este trabalho estaria inviabilizado.

Aos professores Reginaldo de Moraes e Helena Lopes de Freitas pelas observações realizadas à época do exame de qualificação.

Ao professor Armando Boito Júnior, por ter aceito orientar-me, mesmo estando, num primeiro momento, em um outro país. Os meus agradecimentos partem da certeza de que o caminho até aqui seria muito mais árduo com a sua possível recusa.

Ao companheiro e amigo Marcos, por estar comigo nesta trajetória, nada fácil para uma militante que se arrisca a desvendar os segredos da “academia” - como diriam nossos amigos. Por estar presente nas crises, nos medos e nos recuos, um agradecimento mais que especial.

À minha maravilhosa filhinha, Nathalia, peço desculpas pelas muitas horas que teve que ficar em frente à televisão para que eu pudesse terminar esta dissertação. Obrigada por me amar mesmo assim.

Silvana S. Assis

Novembro de 1999

## ÍNDICE

**AGRADECIMENTOS**  
**LISTA DE QUADROS**  
**LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>01</b>
<b>CAPÍTULO I - NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO.....</b>	<b>04</b>
<b>1.1. Orientações das agências internacionais para a educação e as modificações na política educacional brasileira.....</b>	<b>04</b>
<b>1.2. Orientação geral para a política educacional no ensino fundamental: Plano Decenal de Educação para todos.....</b>	<b>21</b>
<b>CAPÍTULO II - POLÍTICAS NEOLIBERAIS NA EDUCAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (1991-1998).....</b>	<b>27</b>
<b>2.1. Escolas-Padrão: descentralização financeira e administrativa ? .....</b>	<b>27</b>
2.1.1. Gratificação aos professores por dedicação exclusiva.....	28
2.1.2. Aumento da jornada de trabalho.....	28
2.1.3. Capacitação dos professores.....	29
2.1.4. Avaliação do sistema escolar.....	29
2.1.5. Cooperação entre Estados e Municípios.....	30
<b>2.2. Instrumentos facilitadores para implementação das políticas educacionais do governo Mário Covas.....</b>	<b>31</b>
2.2.1. LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.....	31
2.2.2. FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Lei nº 9.424 de 24.12.90).....	33
<b>2.3. Governo Covas ( 1995 - 1998): o avanço das políticas neoliberais em educação.....</b>	<b>34</b>
2.3.1. Projeto de reorganização da rede estadual de ensino no Estado de São Paulo(1995).....	35
2.3.2. Municipalização.....	36
2.3.3. Avaliação de Desempenho.....	38
2.3.4. Programa de Demissão Voluntária (PDV).....	39
2.3.5. Lei Complementar nº 836/97 - Plano de Carreira.....	39
2.3.6. Mudança na grade curricular (1997).....	43
2.3.7. Novas normas regimentais: descentralização ou autonomia ?.....	43
2.3.8. SARESP (Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo).....	45

<b>CAPÍTULO III - AS PRÁTICAS PROPOSITIVAS DA APEOESP.....</b>	<b>49</b>
3.1. O funcionalismo público: da ascensão sindical à negação de sua função social.....	49
3.2. Justificativa, definição do tema e o recuo corporativo da APEOESP.....	55
3.3. A atuação propositiva da APEOESP na elaboração da nova LDB.....	73
3.3.1. LDB: um pouco da história.....	74
3.4. A construção negociada do processo de municipalização.....	83
3.4.1. Municipalização: do “não” à participação.....	89
3.5. A construção do Plano de Carreira para os professores de 1º e 2º graus.....	109
3.5.1. As alterações propostas pela APEOESP no Plano de Carreira do governo.....	117
3.5.2. Mecanismos de resistência ao Plano de Carreira do governo.....	120
3.6. Plano Nacional de Educação: proposta da “sociedade brasileira”.....	137
3.7. Proteção do aparelho sindical como instituição: o fechamento da APEOESP.....	153
<b>CAPÍTULO IV - PERFIL DOS PROFESSORES DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE SÃO PAULO E A IMPLEMENTAÇÃO DAS PRÁTICAS PROPOSITIVAS.....</b>	<b>162</b>
4.1. Pertencimento de classe e disposição ideológica.....	162
4.2. O professor da rede pública paulista frente às alterações neoliberais em educação	170
4.3. A origem social do professor da rede pública paulista.....	175
4.4. A “síndrome da incompetência” do professor da escola pública paulista.....	180
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>191</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>200</b>
<b>DOCUMENTOS UTILIZADOS NA PESQUISA (JORNAIS, SUPLEMENTOS, CADERNOS ESPECIAIS, RESOLUÇÕES CONGRESSIONAIS, E SIMILARES )...</b>	<b>209</b>
<b>DOCUMENTOS OFICIAIS DO GOVERNO.....</b>	<b>214</b>
<b>ANEXO I - Lista de entidades que participaram da elaboração do PNE/CONED</b>	
<b>ANEXO II - Quadro demonstrativo do percentual de professores que trabalham na rede pública estadual paulista e que continuam estudando</b>	
<b>ANEXO III - Organograma da APEOESP</b>	

## LISTA DE QUADROS

<b>QUADRO I - Relação entre gastos com a educação e com o pagamento dos juros da dívida externa.....</b>	<b>13</b>
<b>QUADRO II - Relação entre as políticas externas e internas de cunho neoliberal.</b>	<b>18</b>
<b>QUADRO III - Quadro comparativo de gastos com o setor público em relação ao PIB.....</b>	<b>22</b>
<b>QUADRO IV - Quantidade de professores na rede estadual de ensino (1995-1998)</b>	<b>34</b>
<b>QUADRO V - Tabela de evolução funcional dos professores a partir da Lei Complementar nº 836/97 - escala de vencimentos em reais- Classes Docentes - 30 h. semanais.....</b>	<b>40</b>
<b>QUADRO VI - Propostas alteradas pelo XV Congresso Estadual de Serra Negra,1996.....</b>	<b>70</b>
<b>QUADRO VII - Da mobilização à participação.....</b>	<b>72</b>
<b>QUADRO VIII - Composição do FUNDEF e o montante de salário para o município de Tietê.....</b>	<b>87</b>
<b>QUADRO IX - Comparativo de salários, em reais.....</b>	<b>88</b>
<b>QUADRO X - Comparativo das diferentes propostas de piso salarial inicial do professor I em início de carreira.....</b>	<b>114</b>
<b>QUADRO XI - Situação anterior à Lei nº 836/97 quanto às jornadas.....</b>	<b>115</b>
<b>QUADRO XII - Total de horas mínimas obrigatórias para o professor cumprir na situação anterior à Lei nº 836/97.....</b>	<b>116</b>
<b>QUADRO XIII - Composição da Assembléia Legislativa.....</b>	<b>127</b>
<b>QUADRO XIV - Principais conquistas no Plano de Carreira, segundo a APEOESP</b>	<b>128</b>
<b>QUADRO V - Alterações estatutárias em relação ao nº de diretores.....</b>	<b>154</b>
<b>QUADRO XVI - Alteração estatutária para convocação de Assembléia Geral.....</b>	<b>156</b>

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ACT - Admitido em Caráter Temporário.**  
**AFUSE - Associação dos Funcionários e Servidores do Estado de São Paulo.**  
**ANDES - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.**  
**APEOESP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo.**  
**APM - Associação de Pais e Mestres.**  
**BM - Banco Mundial**  
**CEDI - Centro Ecumênico de Documentação e Investigação**  
**CEE - Conselho Estadual da Educação.**  
**CEI - Coordenadoria de Ensino do Interior.**  
**CENP - Coordenadoria de Ensino e Normas Pedagógicas.**  
**CIESP - Centro das Indústrias do Estado de São Paulo**  
**CME - Conselho Municipal de Educação.**  
**CNBB - Confederação Nacional dos Bispos do Brasil.**  
**CNI - Confederação Nacional das Indústrias.**  
**CNMB - Confederação Nacional das Mulheres do Brasil.**  
**CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação.**  
**COGSP - Coordenadoria Geral de São Paulo.**  
**CONSED - Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação.**  
**CPP - Centro do Professorado Paulista.**  
**CR - Conselho Regional.**  
**CRE - Conselho de Representantes Estaduais.**  
**CRUB - Conselho Nacional de Reitores das Universidades Brasileiras.**  
**CUT - Central Única dos Trabalhadores.**  
**DIEESE - Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos.**  
**DOE - Diário Oficial do Estado.**  
**ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio.**  
**FCC - Fundação Carlos Chagas.**  
**FHC - Fernando Henrique Cardoso.**  
**FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.**  
**FNE - Fórum Nacional de Educação.**  
**FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério.**  
**GAT - Grupo de Apoio Técnico.**  
**HTPC - Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo.**  
**LC - Lei Complementar.**  
**LDB - Lei de Diretrizes e Bases.**  
**LOI - Liga Operária Internacionalista.**  
**MDB - Movimento Democrático Brasileiro.**  
**MEB - Movimento de Educação de Base.**  
**MEC - Ministério da Educação e do Desporto**  
**MOAP - Movimento de Oposição Aberta dos Professores.**

**MTS - Movimento por uma Tendência Socialista.**  
**MUP - Movimento de União dos Professores.**  
**OAB - Ordem dos Advogados do Brasil.**  
**OFA - Ocupante de Função Atividade**  
**ONG - Organização Não Governamental.**  
**PAPEM - Programa de Ação e Parceria Estado e Município.**  
**PC do B -Partido Comunista do Brasil.**  
**PCO - Partido da Causa Operária.**  
**PDV - Programa de Demissão Voluntária.**  
**PEB - Professor de Educação Básica.**  
**PEC - Programa de Educação Continuada.**  
**PIB - Produto Interno Bruto.**  
**PNBE - Pensamento Nacional das Bases Empresariais.**  
**PNE - Plano Nacional de Educação.**  
**PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.**  
**PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira.**  
**PSTU - Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados.**  
**PT - Partido dos Trabalhadores.**  
**PTB - Partido Trabalhista Brasileiro.**  
**RE - Representante de Escola.**  
**SAM - Serviço de Administração e Modernização do Serviço Público do Estado.**  
**SARESP - Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo**  
**SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência.**  
**SEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica.**  
**SEE - Secretaria Estadual de Educação.**  
**SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.**  
**SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial.**  
**SNE - Sistema Nacional de Educação.**  
**SESI - Serviço Social da Indústria.**  
**TPOR - Tendência pelo Partido Operário Revolucionário.**  
**UDEMO - Sindicato dos Diretores e Especialistas do Magistério Oficial**  
**UDR - União Democrática Ruralista.**  
**UNESCO - Organização das Nações Unidas para Infância.**  
**UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.**  
**UNICEF - Fundo das Nações Unidas para Infância.**

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa surge da necessidade de demonstrar e explicar a atuação da APEOESP (Sindicato dos Professores do Ensino Público Oficial do Estado de São Paulo) diante das políticas neoliberais, fundamentalmente, durante a gestão do governador Mário Covas. Poucas são as obras que analisam as práticas deste sindicato, e quando o fazem decantam a importância do movimento sindical combativo no final da década de 1970, quando este rompeu com o parasitismo das direções sindicais burocratizadas e reconstruiu a sua identidade, tornando-se legítimo representante dos professores que lecionam nas escolas públicas estaduais. No entanto, diante da conjuntura neoliberal percebemos uma lacuna analítica - exceto em artigos esparsos de jornais e materiais de congresso ou encontros sindicais - o que nos impôs esta tarefa nada fácil, visto que ainda está sendo vivenciada pelos sujeitos envolvidos no processo.

É preciso salientar que existem dois elementos que justificam a realização deste trabalho, ou seus elementos motivadores, quais sejam: o fato da autora deste trabalho exercer duplo papel, como professora da rede pública estadual paulista e como militante da APEOESP, tendo atuado neste sindicato aproximadamente por nove anos. Se a ocupação profissional contribuiu para a compreensão do perfil dos professores que lecionam na rede pública escolar, a ocupação política instigou-me a analisar as causas que explicam a atuação *propositiva* da direção do sindicato frente às políticas neoliberais na educação.

Para cumprir nosso propósito dividimos este trabalho em quatro capítulos, partindo do geral para o particular. No capítulo I, procuramos traçar um panorama geral das orientações externas para a educação nos países periféricos na conjuntura neoliberal e procuramos demonstrar a consonância entre estas e as políticas do governo federal e estadual. O capítulo II apresenta a materialização destas políticas no Estado de São Paulo, priorizando aquelas que consideramos de maior impacto para os professores que lecionam na escola pública. Destas políticas, escolhemos quatro que devido a sua abrangência, impacto junto aos professores vinculados à rede pública escolar e/ou empenho da APEOESP na sua conquista nos pareceu melhor explicitar a atuação propositiva deste sindicato e, portanto, justificam a sua escolha para análise, a saber: LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a Municipalização, o Plano de Carreira ( Lei nº

836/97) e o Plano Nacional de Educação.

No capítulo III, iniciamos com uma caracterização da ascensão do movimento sindical no setor público na década de 1980 e a posterior negação pelos governos do papel social do funcionalismo público a partir da ascensão do neoliberalismo no Brasil. Ainda neste capítulo, apresentamos, propriamente, as *práticas propositivas* na APEOESP ao analisar sua atuação diante dos quatro projetos de governo - a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Municipalização, o Plano de Carreira e o PNE. Verificamos que a atuação do sindicato diante de tais projetos apresenta algumas características básicas, quais sejam: parte de uma *matriz* oficial (dos governos); os projetos são analisados separadamente por intelectuais e direções sindicais, sobre os quais se apresentam alternativas - as chamadas *proposições*; e o conteúdo de tais projetos tende a ser rebaixado se comparado às reivindicações anteriores dos professores. Para pressionar os governos a atenderem as reivindicações, verificamos a adoção dos mecanismos de pressão indireta - com privilégio para o Poder Legislativo - e o abandono gradual das práticas de confronto, fundamentalmente, da greve.

Apresentamos no capítulo IV um perfil dos professores que lecionam nas escolas públicas do Estado de São Paulo. O objetivo foi demonstrar no que este perfil influencia a orientação propositiva da APEOESP e qual o impacto, no professor, do discurso depreciativo divulgado pelo governo quanto à ineficiência do funcionário público. Percebemos que este trabalhador será acometido do que aqui denominamos *síndrome da incompetência*, ou seja, o professor absorverá o discurso oficial do “funcionário público incompetente”, contribuindo, assim, para uma posição passiva frente aos ataques do governo. As lideranças sindicais também serão acometidas por esta *síndrome*, o que fará com que procurem alianças com setores da intelectualidade acadêmica para a elaboração de políticas aos professores. Isto provocará o afastamento do sindicato em relação à sua base de representação, posto que esta não é mais chamada a deliberar políticas para o conjunto dos professores. A retração destes, possibilitada por uma auto-imagem negativa, será terreno fértil para a construção de políticas elaboradas à sua revelia.

Este trabalho procurou contribuir para uma análise crítica à atuação da APEOESP, posto que as práticas propositivas ao levar a um afastamento das direções sindicais em relação à sua base, leva também, a uma gradual perda de representatividade frente à esta e aos governos. O

sindicato, nesta conjuntura neoliberal, tem sofrido constantes derrotas, o que explicita a sua perda de poder de pressão diante do Estado.

Para realização deste trabalho, utilizamo-nos de vasto material da APEOESP (jornais, boletins, faxes, teses e resoluções de congresso, suplementos, cadernos especiais, entre outros), de legislações do governo federal, estaduais e municipais, centradas, fundamentalmente, na década de 1990, bem como da bibliografia disponível sobre o tema. Além deste material escrito, a participação da autora deste trabalho em diversas atividades do sindicato, a partir de 1991, foi muito mais do que um laboratório que possibilitou reconstituir, a partir de observações *in locu*, a atuação da direção da APEOESP. Foi realizado um grande esforço, no sentido de apresentar e explicar esta atuação sem comprometer o caráter científico deste trabalho. Sem ter a intenção de defender uma suposta neutralidade, que acreditamos não existir, esperamos ter cumprido esta tarefa.

## CAPÍTULO I

### NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO

#### **1.1. As orientações das agências internacionais para a educação e as modificações na política educacional brasileira**

Para compreender o sentido das orientações propostas pelas agências internacionais aos países periféricos consideramos necessário construir um quadro geral sobre o significado político e ideológico do que ficou conhecido como neoliberalismo. Situaremos, então, qual a visão construída pelos seus defensores no que se refere às políticas sociais.

Este modelo de desenvolvimento ganhou dimensões amplas depois de ter sido implementado na Inglaterra durante o governo de Margareth Thatcher e por Ronald Reagan, nos Estados Unidos, embora sua construção teórica tenha surgido na década de 1940. Por ser aplicado por governos eleitos com plataforma social-democrata ou por governos explicitamente de direita (ANDERSON, 1995, pp.9-23), ele nos é apresentado como inevitável, ou como resultado inexorável da “globalização”. No entanto, é preciso antes entender qual é a sua racionalidade, quais são suas propostas para a “regulação social”.

Tendo como um dos seus teóricos fundadores o austríaco Frederick Von Hayek, as idéias neoliberais surgem numa conjuntura histórica avessa às mesmas. Quando tais idéias surgem<sup>1</sup>, podemos considerar que os seus defensores estavam na contra-mão da ideologia e das práticas políticas dominantes. Os pressupostos de Hayek (1981), contrários à lógica Keynesiana e do socialismo - ambos pressupunham alguma forma de intervenção do Estado - previam o livre jogo do mercado, fundamentado na concepção de que a competição seria a forma natural de regulação econômica e social. Recorrendo às análises de Hayek:

---

<sup>1</sup> Talvez o termo melhor fosse “ressurgem”, haja vista ser o neoliberalismo uma reconstrução das teorias de “livre mercado”, definidas pelo liberalismo no período do capitalismo concorrencial. O neoliberalismo, ao contrário ressurge no período do capitalismo monopolístico, o que faz com que Azevedo recupere a frase de Marx : “ Hegel observa em uma de suas obras que todos os fatos e personagens de grande importância na história do mundo ocorrem, por assim dizer, duas vezes. E esqueceu-se de acrescentar: a primeira vez como tragédia, a segunda como farsa” (AZEVEDO, 1995, p.80)

*O mercado se tornou possível pela ação de pessoas que adotaram as normas relativas à propriedade privada, aos contratos e assim por diante, que elas não aceitavam por não ter compreendido que seriam benéficas à humanidade, mas pela simples razão de que aqueles grupos que de alguma forma se fixavam nesses princípios do individualismo multiplicaram-se muito mais rapidamente do que outros, já que assim eles podiam manter uma população muito maior ( HAYEK, apud UnB, 1981, p.02)*

Defendendo a idéia “atomista” de que o indivíduo sabe o que é melhor para si, seja o empresário, o consumidor ou o trabalhador, o referido autor enfatiza que a intervenção do Estado é ilegítima e maléfica para a sociedade e para o próprio indivíduo, que não seria estimulado a produzir, na medida em que se ancora em políticas de proteção social.

Ao analisar os pressupostos teóricos de Hayek, Hilary Wainwright observa que para o autor:

*(...) todo o sistema age como um só mercado, não porque qualquer um de seus membros supervisione todo o campo, mas porque seus campos de visão individuais limitados se superpõe o bastante para que através de muitos intermediários a informação relevante seja comunicada a todos. (WAINWRIGHT, 1994, p.97)*

A autora pontua, ainda, que para o teórico austriaco as políticas públicas de proteção social, implementadas pelo Estado, ao contrário de cumprir a função de amenizar as desigualdades, contribui para a indolência dos indivíduos e, portanto, impede-os de progredirem por meio de seus esforços pessoais. Ao Estado caberia o papel de ser o protetor de uma suposta “ordem espontânea” forjada pelo livre jogo do mercado.

Seguindo esta mesma orientação do “livre-mercado” proposto por Hayek (1981), um dos expoentes da Escola de Chicago, Milton Friedman (1977), irá ganhar notoriedade a partir da

década de 1970, auxiliado pela crise do modelo fordista de acumulação capitalista, que colocou em “xeque” as políticas de bem-estar social. O referido autor encontrará adeptos não apenas entre os acadêmicos americanos, mas entre diversos políticos<sup>2</sup>.

O neoliberalismo implementou um novo padrão de acumulação baseado em alta concentração no setor produtivo e financeiro, tendo este último se transformado em capital especulativo, aplicando elevadas taxas de juros aos empréstimos efetuados aos países da periferia do capitalismo, fomentando assim a tão propalada “crise da dívida” (MELO, 1996, p.09). A partir da elaboração de todo um constructo teórico e prático de como deveriam atuar para superar a crise do modelo anterior de acumulação, os defensores do neoliberalismo (dentre estes os governos, empresários, teóricos e agências internacionais de empréstimos) passam a exigir dos países periféricos uma conduta política e econômica vinculadas às exigências dos mesmos:

*Os países latino-americanos, como México, Argentina, Peru, Bolívia, Chile, e finalmente, o Brasil, são atingidos pela onda neoliberal e passam a seguir à risca toda a política de ajustes do FMI, do Banco Mundial, do Consenso de Washington (este realizado em 1989) que intensificam suas exigências no cumprimento do novo modelo. Esses organismos multilaterais exigem abertura, cada vez maior, do mercado interno, a desestruturação do Estado Nacional, amplo programa de privatização das empresas estatais e mais lucrativas, desemprego maciço, rebaixamento dos níveis de vida dos trabalhadores e das grandes massas, aplastamento da classe média e a cessão total dos recursos estratégicos não-renováveis, que poderiam ser usados para o seu próprio desenvolvimento. (MELO, 1996, p.18)*

O Brasil foi considerado, na década de 1980, um país moroso na aplicação das políticas de ajuste propostas pelas agências internacionais, Banco Mundial e FMI. É a partir da década de 1990 que estas diretrizes, efetivamente, ganharão destaque na construção das políticas

---

<sup>2</sup> Para uma análise mais detalhada deste processo, ver GENTILI, 1996, p.75

econômicas e sociais para o país. (TOMMASI, WARDE e HADDAD, 1996).

As orientações destes órgãos, que têm como perspectiva a construção de políticas neoliberais para os Estados da periferia do capitalismo, ganharão relevância no Brasil após o governo de Fernando Collor. Depois do impeachment deste, com a posse de Itamar Franco, auxiliado pelo então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, o projeto neoliberal caminha a passos largos, consolidando-se, efetivamente, quando este é eleito presidente da República. Sob a égide do Plano Real, com um discurso ideológico que prometia a “retomada do desenvolvimento” com estabilização, Fernando Henrique Cardoso - apesar do crescimento alarmante do desemprego<sup>3</sup>, do subemprego e da “queda da massa salarial em circulação” - orientar-se-á pelo receituário de ajuste neoliberal, conforme analisa Melo:

*De Collor a FHC aumentaram os incentivos para a entrada de capital estrangeiro no país, sem qualquer salvaguarda, permitindo que 60% desse capital seja investido em aplicações especulativas de curto prazo, e que, a qualquer ameaça, foge rapidamente(...)*

*Em nome da estabilidade do Plano Real, FHC está desestruturando e alienando um imenso patrimônio público, com sucessivas privatizações dos setores mais importantes e rentáveis da economia brasileira. Além disso, cumpre à risca todas as recomendações e programas de ajustes do FMI e Banco Mundial que impõem, ainda, uma política de Reforma Constitucional ampla, de modo a poder implementar plenamente o programa neoliberal, conforme os interesses do grande capital transnacional.(...) (MELO, 1996, p.21)*

Tais orientações baseiam-se na idéia de construção de um *Estado enxuto*, com menos encargos sociais e a transferência destes para o setor privado (no todo ou em parte), alegando a

---

<sup>3</sup> “ (...) O desemprego que assola devastadoramente 17% do PEA da Grande São Paulo e alcança até 7,25% para o país como um todo nas contas do IBGE um aumento de 40% em apenas um ano, mesmo sabendo-se, como toda gente sabe, que o conceito de desemprego utilizado mascara o real tamanho da massa de desempregados, termômetro da modernização selvagem, é estetizado como melhoria para o próprio trabalhador...” (OLIVEIRA, 1998, p. 15)

ineficiência do Estado para geri-los. Nesta concepção haveria uma “sociedade civil.”, que segundo o ministro Bresser Pereira (apud OLIVEIRA,1998) estaria administrando a si própria. Este é o novo modelo de Estado enxuto do século. Ao tentar construir uma nova sociabilidade baseada na lógica do mercado, o Estado intervém na construção de mecanismos legais que abram espaços para a atuação de agentes privados. A divulgada descentralização é construída sob mecanismos altamente centralizadores, na medida em que se faz necessário legitimar as políticas de governo através da reconstrução de um novo arquétipo ideológico para a sociedade, que tome como imprescindíveis a retirada de inúmeras conquistas sociais, apresentadas, agora, como privilégios ou bloqueadoras do desenvolvimento nacional.

A mercantilização dos encargos sociais é baseada no princípio, defendido pelos teóricos do neoliberalismo, de que os indivíduos quando “protegidos” por leis, pelo Estado, tornam-se inoperantes para o sistema como um todo, pois ficam fora da lei “natural” de seletividade do mercado e, neste sentido, não preparados para competição, esta sim definidora de qualidade. Está presente a idéia de que a desigualdade é resultado das capacidades individuais, e os mecanismos de proteção social - em seus diferentes níveis para cada país <sup>4</sup> - funcionariam como bloqueadores dos esforços e méritos pessoais. Esta última característica do discurso ideológico neoliberal será um elemento importante no comportamento dos professores em relação à sua atuação reivindicativa na década de 1990, ou seja, a concepção de que os méritos e esforços pessoais definem a prosperidade individual ou social. Aprofundaremos esta questão ao analisar o perfil dos professores no capítulo IV.

O ideário neoliberal desconstrói o conceito de “direitos sociais” e, portanto, impossibilita a sua universalização. Neste sentido,

*A introdução do benefício/serviço público, na lógica do mercado, é obrigá-lo a competir em preço e qualidade com o serviço privado. Dois argumentos justificam essa proposta. Primeiro: é injusto o erário público pagar por um bem “privado” - ou seja, consumido por indivíduos particulares - como seria o caso, por exemplo, dos serviços educativos e*

---

<sup>4</sup> Para uma análise interessante sobre as várias formas de políticas de bem-estar em diversos países, consultar DRAIBE,1993, P. 05.

*de saúde, por isso significaria que uns se apropriam dos recursos públicos e outros não. Segundo: a cobrança dos serviços proveria o setor público de recursos para elevar o seu reduzido orçamento - considerada uma variável imutável - baseando-se ainda no princípio da austeridade estatal. Com essa medida, seriam atingidos três dos objetivos neoliberais: remercantilizar os bens sociais; reduzir o gasto social público, e suprimir a noção de direitos sociais (LAURELL, 1995, p.169, grifo nosso).*

Diante desse quadro, em que há o abandono dos “direitos universais, os neoliberais sustentam que as políticas de proteção devem dirigir-se, apenas, aos setores mais pobres da sociedade. Assim, propõe-se uma reconfiguração das políticas de bem-estar social nos países do centro do capital e redução dos direitos de proteção aos trabalhadores nos países periféricos, conseqüentemente, uma reorientação nos gastos sociais. Daí as várias alterações nas relações de trabalho com a desregulamentação, flexibilização, reformas no sistema de previdência, realocação de recursos para o sistema educacional, saúde, etc. Neste período, vamos presenciar um discurso<sup>5</sup> marcante, defendendo que os mecanismos de proteção social, caso necessário, devem partir da família, da comunidade ou das entidades filantrópicas, enquanto, as áreas da saúde, da habitação e da educação, devem igualmente se ajustar a estas novas orientações, desonerando desta responsabilidade o Estado, que atenderá às necessidades básicas mínimas, não sendo o provedor de serviços públicos para todos. Vejamos as afirmações abaixo:

*As estratégias concretas idealizadas pelos governos neoliberais para reduzir a ação estatal no terreno do bem-estar social são: a privatização do financiamento e da produção dos serviços; cortes dos gastos sociais, eliminando-se programas e reduzindo-se benefícios; canalização dos gastos para os grupos carentes; e a descentralização em nível local. (LAURELL, 1996, p.163)*

Esta redução na esfera de atuação do governo, está assentada teoricamente e

---

<sup>5</sup> Defendido pelos governos e bombardeado pela mídia falada e escrita.

ideologicamente em Hayek (1981) e Milton Friedman (1977). Este último, em sua conhecida obra *Capitalismo e Liberdade* (1977), afirma que o governo atuou de forma indiscriminada no atendimento da demanda educacional. A lógica de uma educação básica, voltada para o mercado, é defendida de forma contundente por este autor:

*O ganho social talvez seja maior para os níveis mais baixos da instrução, onde existe praticamente unanimidade do conteúdo, e declina continuamente à medida que o nível de instrução aumenta. (FRIEDMAN, 1977, p.81)*

Alegando a extensão do Estado, o autor propõe que a função estatal deve ser a de garantir que as escolas mantenham “padrões mínimos” educacionais. O Estado deverá, em caso de famílias que comprovem impossibilidade de garantir instrução mínima a seus filhos, oferecer uma soma anual em dinheiro para que os pais matriculem seus filhos nas escolas que lhes aprouverem. Este mecanismo, que introduz desigualdades<sup>6</sup> na oferta de educação para os membros de uma sociedade, mascara a lógica do mercado. Suponhamos que um pai, não tendo condições de arcar com as despesas educacionais de seu filho, receba um “bônus” para matriculá-lo numa escola considerada de “qualidade” e, assim o faça. Ocorre que outros pais assim também o farão, tentando garantir uma educação de “qualidade” para seus filhos. Porém, a própria lógica do mercado nos diz, que quanto maior a demanda, proporcionalmente, menor a oferta ; se esta diminui, o preço dos serviços prestados aumenta. Quem pagará a diferença? Para Friedman (1977) e seus seguidores, os pais. Mas, para estes “ideólogos do mercado”, apenas em situações emergenciais o governo deveria oferecer subsídios. Se os pais estão em situação emergencial, como pagarão a diferença ? Logo, toda a argumentação anterior perde sentido. Além de estabelecer a desigualdade, esta proposta neoliberal está assentada numa falsa premissa (AZEVEDO, 1995).

Há outras formas de gestão privada na educação. Disputando com a escola totalmente pública, onde o fornecimento e financiamento estão sob a responsabilidade do Estado, teremos

---

<sup>6</sup> Mas isto não é impeditivo para os neoliberais, haja vista que, para estes, a desigualdade é pressuposto natural e benéfica aos indivíduos e à sociedade

aquelas onde o fornecimento é público e o financiamento é total ou parcialmente privado (caso dos projetos *Adote uma escola*, no qual as empresas, ou os usuários, se responsabilizam por uma parcela dos custos), ou ainda, onde o fornecimento é privado e o financiamento é público (a exemplo do “bônus” defendido por Friedman, 1977). Ao afirmarmos que o neoliberalismo traz consigo a privatização dos serviços essenciais, não estamos afirmando que o Estado abandonará, de imediato, a sua tarefa de provedor, eliminando *todos* os recursos a estas áreas; o que ocorre, na realidade, é uma desresponsabilização gradual, diferenciada para os diversos países, porém, constante, no que se refere aos países periféricos. Existem vários modelos de “privatizações” e a tendência dos projetos neoliberais é facilitar a ingerência do capital privado nas áreas sociais, bem como sua forma de gestão, baseada numa racionalidade competitiva.

É dentro deste contexto programático neoliberal que se realiza no ano de 1990 em Jomtien, na Tailândia, a *Conferência Mundial sobre Educação para Todos* que traça para os países da periferia do capitalismo, fundamentalmente os mais populosos, as diretrizes para educação, consubstanciados na *Declaração Mundial sobre Educação para Todos - Satisfação das Necessidades básicas de Aprendizagem*. A Conferência em tela foi convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial, e propõe como orientação aos países periféricos:

- 1º - Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem;
- 2º - expandir o enfoque, no sentido de oferecer o acesso à educação básica;
- 3º - universalizar o acesso à educação (básica) e promover a equidade;
- 4º - concentrar a atenção na aprendizagem;
- 5º - ampliar os meios e o raio de ação da educação básica;
- 6º - propiciar um ambiente adequado à aprendizagem;
- 7º - fortalecer as alianças;<sup>7</sup>
- 8º - desenvolver uma política contextualizada de apoio;
- 9º - mobilizar os recursos;

---

<sup>7</sup> Fundamentalmente com as ONGs (Organizações Não Governamentais) e com o setor privado, conforme estabelecido na proposta de *Plano Nacional de Educação* (BRASIL, 1998)

10º - fortalecer a solidariedade internacional.

Uma leitura superficial nos artigos acima, não levaria ninguém a rejeitar tais propostas, não fosse o significado destas, que, desvelados, revela a desresponsabilização dos Estados com a universalização do ensino público em todos os níveis.

Para a educação, a *Declaração Mundial* vai seguir diretrizes explicitamente neoliberais do Banco Mundial, tais como: a priorização das verbas públicas para o ensino básico, atendendo à política de “focalização” de recursos para os setores mais pobres da sociedade, que só têm a possibilidade de consumir este tipo de ensino; a ênfase na aprendizagem da leitura, escrita e cálculos matemáticos básicos, tendo como pressuposto “superar as disparidades educacionais” entre os “grupos excluídos”; a diminuição do Estado no financiamento e fornecimento de políticas sociais, objetivando alianças com o setor privado; a descentralização de responsabilidades, transferindo-as aos “membros da sociedade” (pais, alunos, empresas da comunidade e /ou municípios); e as escolas deverão competir entre si para conseguir os recursos públicos, em regime de parcerias com outros setores da sociedade.

Enfim, a *Declaração Mundial Sobre Educação para Todos*, vem instituir nos países periféricos, as diretrizes neoliberais em educação que passam a orientar as medidas nas áreas sociais, inclusive no Brasil. Estas políticas fazem parte do receituário das agências internacionais - lideradas pelo Banco Mundial - para estes países, adequando suas políticas sociais aos ajustes econômicos também traçados por tais organismos. Coraggio (1996), ao interpretar as propostas neoliberais, conclui que a utilização da palavra educação com o complemento “para todos” indica que esta deve estar voltada apenas para o atendimento das necessidades básicas de educação, ou seja, os indivíduos na sociedade que podem pagar a parte “não-básica” ficarão sem acesso aos serviços educacionais públicos.

O que se sedimenta com a *Declaração Mundial* é a preponderância dos serviços sociais básicos. É a partir desta orientação, que no Brasil é elaborado o *Plano Decenal de Educação para Todos* - o “para todos”, segundo a interpretação de Coraggio (1996). Este Plano prescreveu diretrizes educacionais para o Brasil no período de 1993 à 2003, focalizando as metas no ensino fundamental. Propõe o MEC que, no prazo previsto, haja um aumento da parcela do PIB

aplicada em educação para a ordem de 5,5 %<sup>8</sup>. Portanto, a orientação dos governos, passa muito mais pela forma como a verba é distribuída, do que pelo montante. Isto faz parte de uma política que, embora oriente escassos recursos para os setores mais pobres da sociedade (os que somente consomem a educação básica), parte de recursos insuficientes para cobrir os déficits educacionais da população brasileira. Segundo a própria UNESCO, para manter uma educação de qualidade, cada Estado deveria utilizar no mínimo 11% do Produto Interno Bruto nesta área<sup>9</sup>. O quadro abaixo demonstra os gastos de alguns países com a educação:

**QUADRO I-** Relação entre gastos com educação e com o pagamento dos juros da dívida externa

EDUCAÇÃO	EDUC. 1972	JUROS-1972	EDUC. 1989	JUROS-1989
Argentina	20,0	20,0	9,3	18,7
Bolívia	s/d	s/d	20,3	22,2
Brasil	8,3	18,3	4,2	56,7
Costa Rica	28,5	17,2	17,0	25,9
Chile	14,5	16,3	10,1	33,0
Equador	27,5	22,6	23,4	32,3
El Salvador	21,9	39,0	17,6	26,9
Honduras	22,3	18,1	s/d	s/d
México	16,4	13,4	12,3	61,1
Panamá	20,7	29,1	19,1	23,6
Paraguai	12,1	32,7	11,4	39,1
Peru	23,6	23,6	15,6	40,4
Rep. Dominicana	14,2	18,3	s/d	s/d
Uruguai	9,5	12,2	7,9	19,1
Venezuela	18,6	24,8	s/d	s/d

Elaborado com base em dados do Banco Mundial, 1992, apud GENTILI, 1996, p. 83.

<sup>8</sup> Depois de algumas disputas entre as frações do governo e, percebendo que o patamar de 5,5% do PIB, seria um percentual pouco defensável, o Poder Executivo cede, ao apresentar o PNE/MEC ao Congresso Nacional em fevereiro de 1998, mais um ponto neste percentual que passa para 6,5%, a ser aplicado em educação, num prazo de dez anos (BRASIL, 1998).

<sup>9</sup> Dados fornecidos pela APEOESP, no caderno de Teses para o XIV Congresso Estadual de Educação, 1995. Estes dados partem das análises da CEPAL/UNESCO, (APEOESP, 1995d).

A “focalização” na educação básica (ler, escrever, conhecer cálculos matemáticos para solução de problemas), traria à sociedade maior retorno econômico, segundo o Banco Mundial e a UNICEF, praticamente “parafrazeando” Milton Friedman (1977). A educação básica teria como objetivo oferecer maior renda àqueles que dela usufruissem, contribuindo para a erradicação na sociedade de setores que se encontram abaixo da linha de pobreza (CARNOY, 1992).

Afim de garantir a “qualidade para o mercado”, objetivo dessa educação e, portanto, o retorno econômico desejável, a *Declaração Mundial* recomenda a *avaliação de desempenho* dos alunos, dos professores e do Sistema Escolar, nos moldes propostos pelo Banco Mundial:

*Isto é especialmente verdadeiro no Brasil, onde não estão disponíveis dados sistemáticos do desempenho dos alunos ou produtividade dos sistemas. Ênfase maior deve ser feita no monitoramento e na avaliação regulares e sistemáticos em vez de pesquisa educacional básica (BANCO MUNDIAL, apud TOMMASI, 1996, p. 201)*

É importante, novamente, observar que a *Declaração Mundial* é a expressão, nas políticas para a educação, do neoliberalismo. Por conseguinte, visam, muito além dos empréstimos, ajustar os Estados nacionais às perspectivas educacionais propostas pelas agências internacionais (UNESCO, UNICEF, PNUD, BANCO MUNDIAL). A educação é uma parte dos projetos de ajustes econômicos elaborados por esses parceiros dos credores internacionais, que objetivam a reconfiguração da atuação dos Estados nas áreas sociais, permitindo um excedente para o pagamento dos juros da dívida. Não podemos desprezar o fato de que o Estado ao se desresponsabilizar de amplos setores sociais, que outrora atendia, irá abrir um canal, extremamente lucrativo, para as empresas privadas que sempre ficam à espreita das derrotas nas políticas públicas, é o caso dos convênios médicos, empresas de previdência, educação privada, entre outras.

O Brasil seguirá, de perto, as orientações principais consagradas na *Conferência*

*Mundial*. A sua materialidade efetivar-se-á através de instrumentos como:

1 - *Lei de Diretrizes e Bases de Educação* (LDB - Lei nº 9.394 de 20.12.96). Será analisada com maior profundidade posteriormente. Salientamos, entretanto, que esta Lei, por ter um caráter geral, estabelecendo eixos norteadores ou princípios amplos, permitirá aos governos agirem com bastante liberdade no que concerne à elaboração de políticas para educação, mesmo antes de sua promulgação.

2 - *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério* (Emenda Constitucional nº 14, posterior Lei nº 9.424/96). O FUNDEF, vem regulamentar, no plano do financiamento, o objetivo de focalizar recursos no ensino básico. Diferentemente da definição de ensino básico expressa no texto da LDB, que pressupõe os três níveis educacionais (infantil, fundamental e médio), este fundo irá priorizar, apenas, o nível intermediário (fundamental). Na realidade, absorvendo a concepção de educação básica definida por FRIEDMAN (1977), CARNOY (1992) e Banco Mundial (apud TOMMASI, 1996), ou seja, o mínimo.

O FUNDEF prevê a elaboração de um Fundo Estadual, que concentra 15% das verbas dos Estados e Municípios para a aplicação no ensino fundamental,<sup>10</sup> restando portanto 10% (do total dos 25% exigidos pela Constituição Federal) para que estes apliquem em outros níveis de ensino. Esta política vem no bojo de um processo de municipalização que já estava sendo implementada antes da aprovação da Lei nº 9.424/96, que instituiu o referido Fundo - expresso no Decreto nº 40.673 de 16.02.96, que criou o Programa de Ação e Parceria entre o Estado de São Paulo e os municípios.

3 - *Plano Decenal de Educação para Todos*. O Plano traçou objetivos claros para educação nacional, ao priorizar a educação fundamental como meta dos governos. Este plano é a versão para o Brasil dos acordos efetuados, em âmbito internacional, na *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*.

---

<sup>10</sup> "Nos termos do artigo 1º, parágrafo 1º desta Lei ( 9.424/96) o fundo será composto de 15% dos seguintes recursos: ICMS, IPI, FPE e FPM, além de eventuais complementações, pela União, sempre que o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente..." (APEOESP & AFUSE, 1998b, p.12)

4 - *Decreto nº 2.208/97*. Este Decreto regulamenta o parágrafo 2<sup>a</sup> do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da LDB, e institui a reforma do ensino profissionalizante no país com a reintrodução da dualidade entre ensino médio e técnico. Prevê a participação de mecanismos institucionalizados (ainda não definidos) para elaboração do perfil dos profissionais necessários ao mercado de trabalho, nos quais participarão professores, empresários e governo. Além de estabelecer a possibilidade de ingerência do setor privado na elaboração das necessidades formativas dos alunos, omite quem irá se responsabilizar por esta modalidade de ensino.

5 - *Plano Nacional de Educação*. Previsto na LDB, este Plano organizará a educação, em todos os níveis, nos moldes neoliberais, estimulando a ingerência do capital privado. Vamos dedicar um item específico sobre este tema no capítulo III onde iremos aprofundá-lo.

6 - *Reforma Administrativa*. Afinada com a política de redução da “máquina administrativa”, aqui entendida como redução do número de funcionários, a reforma prevê a possibilidade de demissão dos trabalhadores do serviço público quando a folha de pagamento ultrapassar 60% do total das receitas<sup>11</sup>. Objetivamente, esta reforma, põe fim a uma conquista dos trabalhadores do setor público: a estabilidade. Deste modo, a manutenção do emprego não estará mais garantida por dispositivo legal, mas subordinada à lógica do desempenho e produtividade, até então, apenas circunscrita à esfera das empresas privadas.

7 - *Reforma da Previdência*. Palco de várias disputas no interior do Congresso Nacional, o governo de Fernando Henrique Cardoso propõe a associação entre tempo de contribuição e idade, obrigando o trabalhador a demorar mais para se aposentar. No caso dos professores de primeiro e segundo graus, embora, mantida a aposentadoria especial (de 25 anos de contribuição para as mulheres e 30 anos para os homens) - calculada sobre o efetivo trabalho no magistério - e, apesar de em relação a outros trabalhadores haver uma diminuição no tempo de

---

<sup>11</sup> Durante a realização deste trabalho, a proposta discutida no Congresso, é a redução para 50% dos gastos em folha de pagamento.

contribuição; comparada à aposentadoria especial existente<sup>12</sup>, há um acréscimo em anos para que isto se concretize, visto que deverão obedecer as regras de transição<sup>13</sup>.

8 - *Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)*. Este sistema de verificação do rendimento escolar tem raízes estreitas nas propostas das agências internacionais, pois, para o Banco Mundial o mais importante é o que se aprende e não o número de anos em que os alunos passam na escola (TORRES, 1996). Então, o objetivo do SAEB é verificar o que foi absorvido num determinado período pelos alunos da educação básica, utilizando mecanismos uniformizados de avaliação. Pressionados pelos resultados negativos, expressos na mídia falada e escrita, os professores tenderão a redirecionar os conteúdos desenvolvidos nos diferentes componentes curriculares para obedecer a lógica estabelecida pelos governos, cuja orientação tem matriz nos interesses do mercado, ou seja, na formação de trabalhadores para o atual momento de configuração e acumulação do capitalismo. Aqui nos deparamos com um grande paradoxo: formar para um mercado cada vez mais reduzido. O exame SAEB, no caso de São Paulo, SARESP, pretende cumprir esta função e, assim, estabelecer indicadores de “qualidade” baseados nas necessidades do mercado:

*A perspectiva apologética do neoliberalismo oculta que é precisamente no mercado onde se encontram as raízes da exclusão social e, de forma específica, da exclusão educacional(...) (GENTILI, 1996, p.91)*

Os governos do estado de São Paulo “orientados” pelas políticas do governo Federal e em consonância com as propostas das agências internacionais, instituem projetos que, progressivamente irão assumindo feições “neoliberalizantes”:

1 - Escola-Padrão (1992);

---

<sup>12</sup> Até o dia 15.12.98, data da aprovação dos novos mecanismos para aposentadoria.

<sup>13</sup> Embora os dispositivos legais da Reforma da Previdência garantam condições “especiais” para a aposentadoria dos professores do Ensino fundamental e Médio, é importante observar que o tempo de contribuição exigido para a aposentadoria destes também aumentou. Ex.: Uma professora com vinte anos de profissão: pela regra antiga faltaria cinco anos para se aposentar, com as novas regras necessitará trabalhar mais sete anos e dois meses para que isto venha a ocorrer.

- 2 - Municipalização (1989, 1990 e 1996);
- 3 - Reorganização da rede estadual de educação (1996) - dividindo as escolas de 1ª a 4ª série e 5ª até último ano do ensino médio, quando houver;
- 4 - Sistema de Avaliação de Rendimento do Estado de São Paulo ( SARESP);
- 5 - Avaliação de desempenho dos professores e enxugamento da máquina administrativa com a possibilidade de demissão destes ;
- 6 - Programa de Demissão Voluntária ( PDV);
- 7 - Alteração na grade curricular (1997) com conseqüente redução no número de aulas;
- 8 - Plano de Carreira do Magistério (Lei Complementar nº 836/97).

Como eixos centrais das políticas neoliberais<sup>14</sup> para educação no estado de São Paulo e no país, algumas medidas de alcance nacional, que consideramos mais significativas devido ao seu impacto sobre a educação, serão analisadas em separado neste trabalho, como a LDB, a Municipalização, o Plano de Carreira e o PNE.

Uma análise do quadro abaixo indica-nos a consonância entre as políticas das agências internacionais, governo federal e governo estadual.

**QUADRO II** - Relações entre as políticas externas e internas de cunho neoliberal

AG. INTERNACIONAIS	GOV. FEDERAL	GOV . ESTADUAL
1-Política de focalização que privilegia a educação básica	<i>Plano Decenal de Educação para Todos e o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério</i>	Reorganização da Rede Estadual de Ensino e Municipalização para o ensino fundamental
2-Descentralização e "autonomia"	LDB ( Lei de Diretrizes e Bases para Educação) e normatizada pelo Conselho Nacional de Educação	"Caixas-de-Custeio" das "Escolas-Padrão", parcerias, municipalização, Normas Regimentais Básicas para o Ensino de 1º e 2º graus

<sup>14</sup> Embora a LDB e o PNE sejam políticas de âmbito nacional, vamos analisá-las por considerar que a APEOESP dispensou enormes esforços na construção destes projetos.

3- Aumento dos dias letivos	LDB um mínimo de 200 dias letivos	As Escolas - Padrão já propunham em 1992 o aumento dos dias letivos - normatizado pelo governo Covas e pela LDB , posteriormente
4- Qualidade e produtividade , desempenho	SAEB ( Sistema de Avaliação da Educação Básica); Avaliação de Desempenho para Servidores e ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio)	SARESP (Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo) e Avaliação de desempenho dos servidores estaduais.
7-Estado - enxuto	Reforma Administrativa, da Previdência e Programa de Demissão Voluntária (PDV)	PDV é implantado; Mudanças na Grade Curricular com diminuição de aulas em cerca de 20%; Plano de Carreira que impõe uma redução no nº de professores, via aumento das jornadas de trabalho.
8-Capacitação dos profissionais em educação	LDB já prevê a capacitação	PEC (Programa de Educação Continuada) para os professores do ensino fundamental.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação vem normatizar as medidas citadas, que se iniciam antes mesmo de sua promulgação, visto que a Constituição Federal e Estadual já pressupõem esta possibilidade. Com relação à anterioridade na aplicação de políticas neoliberais, vejamos as observações da APEOESP:

*Vale lembrar que o governo Federal e alguns governos estaduais sequer esperaram a aprovação da nova LDB para implantar alguns dispositivos, sem qualquer discussão com os educadores e a sociedade, como por exemplo, a Recuperação nas Férias, Classes de Aceleração, Sistema*

Na realidade, estas políticas que estão sendo implementadas no Brasil na atual década, iniciam, com timidez, o seu processo na década de 1980.

Embora o projeto de municipalização já estivesse presente no governo Montoro (1983-1986), foi com Orestes Quércia (1987-1990) que o mesmo adquiriu conformação legal específica através dos Decretos, nº 30.375 de 13 de setembro de 1989 (institui o Programa de Municipalização do Ensino Oficial no Estado de São Paulo) e nº 32.392, de 24 de setembro de 1990 (autoriza o Secretário da Educação celebrar termo de cooperação intergovernamental com Municípios do Estado de São Paulo).

Com a *Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos*, as agências internacionais irão traçar os rumos educacionais para os países periféricos, e estes aos poucos ajustarão suas legislações em conformidade com os mesmos.

Algumas medidas que não dependiam de alterações maiores foram sendo aplicadas antes da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que só ocorreu em dezembro de 1996, após uma longa disputa de projetos diferenciados no Congresso Nacional<sup>15</sup>.

O movimento sindical dos professores na década de 1980; as expectativas dos trabalhadores diante do retorno à constitucionalidade; a nova Constituição Federal, os governos estaduais eleitos pelo voto direto, ou seja, o clima de participação e incertezas quanto ao retorno à democracia, impediu que grandes alterações ocorressem na educação, fundamentalmente até o ano de 1994. Perceberemos a materialização dos projetos desenhados na *Conferência Mundial* a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso, e no Estado de São Paulo de Mário Covas, ambos afinados com uma política “modernizadora” de orientação neoliberal. Este período será marcado também pelo redirecionamento político dos sindicatos frente à conjuntura, que passam a construir suas políticas de forma propositiva, e pelo impacto ideológico do discurso neoliberal sobre os professores, que contribuem, também, para a afirmação dos projetos neoliberais.

---

<sup>15</sup> Como o projeto de reorganização da rede estadual, o Decreto que instituiu os convênios de municipalização, avaliação desempenho ( dos alunos e profissionais) entre outras medidas de menor porte.

## 1.2. Orientação geral para a política educacional no ensino fundamental: Plano Decenal de Educação para Todos

Visando organizar a educação no Brasil sob os moldes da *Declaração Mundial Sobre Educação para Todos* (1990) e da *Declaração de Nova Delhi* (1993), que postulavam a luta pela erradicação do analfabetismo e universalização da educação básica, o Brasil elabora o *Plano Decenal de Educação Para Todos*, versão nacional dos compromissos assumidos com os organismos internacionais. Além desses seus objetivos declarados, numa análise mais profunda, podemos encontrar objetivos implícitos. Esses objetivos passam pelo abandono do conceito de universalização de direitos, e ao reduzir o papel do Estado às áreas básicas, num processo de redefinição do direcionamento dos recursos, permite a este a possibilidade de pagar os serviços da dívida externa, de acordo com as exigências dos credores internacionais. As orientações dirigem-se muito mais no sentido de “como gastar” as verbas públicas do que propriamente o aumento destas verbas. O texto abaixo é um indicativo desta conclusão:

*O Banco Mundial está fortemente comprometido em sustentar o apoio à Educação. Entretanto, embora financie na atualidade aproximadamente uma quarta parte da ajuda para a educação, seus esforços representam somente cerca de meio por cento do total das despesas com educação nos países em desenvolvimento. Por isso, a contribuição mais importante do Banco Mundial deve ser seu trabalho de assessoria, concebido para ajudar os governos a desenvolver políticas educativas adequadas às especificidades de seus países. O financiamento do Banco, em geral, será delineado com vistas a influir sobre as mudanças nas despesas e nas políticas das autoridades nacionais. (BANCO MUNDIAL, apud CORAGGIO, 1996, p. 75)*

### QUADRO III - Quadro comparativo de gastos com o setor público em relação ao PIB

BRASIL	EST. UNIDOS	ESPANHA	ITALIA
20%	25%	40%	40%

Dados extraídos de VELLOSO, 1991, p.109

No quadro acima, Velloso (1991), busca demonstrar que o propalado excesso de gastos do Brasil no setor público, utilizado pelos governos para defenderem a redução dos programas sociais, não resiste a uma confrontação com os números. Portanto, a redução está muito mais associada aos interesses em cumprir as orientações externas, com o objetivo de pagamento dos juros da dívida, conforme o quadro I, do que propriamente um enxugamento resultante de gastos excessivos. Já afirmamos acima que, além de atender aos serviços da dívida<sup>16</sup>, esta redução nos gastos sociais abre um campo altamente rentável para as empresas privadas que atuam ou queiram atuar no setor educacional, aumentando, assim, as desigualdades na oferta destes serviços.

O *Plano Decenal de Educação para Todos* (1993) traz a lógica da “educação para a empregabilidade” (RIBEIRO, 1996, p.70 e CARNOY, 1992), isto é, educar com a finalidade de que o indivíduo, após concluída a educação básica, adentre ao mercado de trabalho. Carnoy (1992), resgatando os “clássicos do mercado”, Hayek (1981) e Friedman (1977), pontua que o indivíduo que conclui a educação básica terá melhores chances no mercado de trabalho, visto que a taxa de retorno financeiro (em relação à aplicação do governo em educação neste nível de ensino) é superior ao nível secundário e superior. Segundo o autor, caso o indivíduo com escolaridade básica não venha a conseguir emprego no setor formal, suas chances serão maiores no setor informal, visto ter concluído com “sucesso” uma etapa do ensino. Neste caso, tal indivíduo, teria desenvolvido aprendizagens essenciais para inseri-lo na cultura moderna, podendo ser “bem sucedido”, fruto da “cultura do sucesso”<sup>17</sup>. A obra deste autor *Razões para investir em educação básica* (CARNOY, 1992) é uma “pérola ideológica do neoliberalismo”, e

<sup>16</sup> Vejamos Borón sobre a questão: “Ninguém duvida de que é necessário equilibrar as contas públicas e produzir uma reforma integral do Estado. Isto deverá ser, sem dúvida, uma das grandes tarefas com que terá que se enfrentar a esquerda na América Latina. Mas o calcanhar de Aquiles da crise fiscal não radica nos excessos do gasto público, mas na incapacidade extrativa dos nossos governos.” (BÓRON, 1995, p.63)

<sup>17</sup> A oposição “fracasso” e “sucesso” é uma das características do discurso neoliberal que marcará fortemente os educadores na década de 1990. O professor deverá se esforçar para que seu aluno tenha “sucesso”, pois o “fracasso” do aluno é entendido como reflexo da “incompetência” do profissional que ensina. E o “sucesso” estará associado à não reprovação, daí os projetos de progressão continuada.

não sem razão, foi um dos livros indicados pela Secretaria Estadual de Educação, na bibliografia para o concurso de professores realizado no ano de 1998<sup>18</sup>. Afirma Carnoy que:

*Levando-se em consideração todos os custos da educação, as taxas gerais de retorno em áreas urbanas tendem a ser mais altas nas economias de renda mais baixa e predominantemente agrícolas e nas economias em recente processo de industrialização. As taxas de retorno do ensino fundamental nesses países foram muito altas na década de 1970 e início da década de 1980, chegando a um valor médio de cerca de 27% para os homens. Isso significa que para cada US\$ 100 investidos no ensino fundamental, a renda anual de um indivíduo que teve essa educação aumentou em US\$ 27 em relação a outros que não concluíram o ensino (...), um retorno extremamente alto para qualquer investimento. As de retorno da educação secundária também são expressivas nesses países (cerca de 17%), mas não tão elevadas quanto as do ensino fundamental.*(CARNOY, 1992, pp.31 - 32)

Dentro desta linha de educação focalizada no ensino fundamental, foi elaborado o *Plano Decenal* com a participação de vários organismos estatais, privados e de trabalhadores. Para a sua elaboração, foram criados dois comitês - *Executivo* e *Consultivo*. O *Comitê Executivo*, foi composto pelo MEC (Ministério da Educação e do Desporto), CONSED (Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação) e UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação). O *Comitê Consultivo*, composto por CONSED, UNDIME, CFE (Conselho Federal de Educação), CRUB (Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras), CNI (Confederação Nacional das Indústrias), CNBB/MEB (Confederação Nacional dos Bispos do Brasil e Movimento de Educação de Base), CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), Fórum dos Conselhos Estaduais de

---

<sup>18</sup> Este concurso para efetivação, apenas aos professores de educação básica II (PEBII), foi marcado por uma bibliografia extremamente direcionada, contendo obras que orientam a adoção das bases neoliberais em educação.

Educação, CNMB (Confederação Nacional das Mulheres do Brasil, OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) e o Ministério da Justiça.

É necessário analisar as linhas mestras do *Plano Decenal* para compreender a consonância deste com as orientações das agências internacionais, expressas na *Declaração Mundial*.

No ano de 1993 ocorreram várias discussões em fóruns organizados com diversas entidades, tendo como objetivo a elaboração de um “compromisso educacional para o Brasil”. Participaram destes fóruns várias organizações: SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, FCC (Fundação Carlos Chagas), CUT (Central Única dos Trabalhadores), CGT (Confederação Geral dos Trabalhadores), Fundação Bradesco, SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), SESI (Serviço Social da Indústria), SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), entre outros.

Segundo o governo:

*O Plano Decenal de Educação Para Todos não se confunde com o Plano Nacional de Educação previsto na Constituição e que incluirá todos os níveis e modalidades de Ensino. Tampouco se caracteriza como um Plano ao estilo tradicional, em respeito mesmo à organização federativa do País. Delimitando-se no campo da educação básica para todos, que é a prioridade mais importante neste momento, o Plano responde ao dispositivo constitucional que determina “eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental” nos próximos dez anos. (BRASIL, 1994c, p.14, grifo nosso).*

A sintetização do *Plano Decenal de Educação Para Todos* se efetivou na *Conferência Nacional de Educação para Todos*, onde houve a assinatura do *Acordo Nacional*. Esta síntese previa:

- Priorização na Educação Básica: necessidades básicas de aprendizagem;
- Avaliação desempenho do sistema educacional;

- Parcerias com as diversas esferas do governo e com a chamada “sociedade civil” em regime de colaboração;
- Medidas descentralizadoras: administrativa e financeira;
- Novos Planos de Carreira;
- Piso Salarial Nacional (300 dólares em valores de julho de 1994);
- Proposta do custo-aluno-qualidade a ser definido;
- Construção de modelo de distribuição e programação de recursos financeiros nos diferentes sistemas de ensino;
- Aumento da aplicação do PIB em educação para 5,5%<sup>19</sup>.

Segundo o Ministro da Educação e do Desporto, à época Murílio de Avelar Hingel, a universalização do ensino fundamental (expresso no Acordo Nacional) deveria ocorrer até o ano 2003 (1993-2003 : Plano Decenal). Porém, as medidas emergenciais, incluindo aí o Piso Salarial Nacional de 300 dólares (em valores de Julho de 1994), deveriam ser implantadas até o final do ano de 1995.

Até a época da elaboração deste trabalho esta meta proposta pelo governo ainda não havia sido cumprida. Como o Piso Salarial Nacional foi o item principal de defesa dos organismos participantes e vinculados aos trabalhadores (CNTE e CUT), estes passam a cobrar das entidades governamentais o cumprimento do *Acordo Nacional*, dentro da perspectiva propositiva:

*Nossa tática de uma atuação propositiva, construindo, coletivamente propostas que defendam os interesses dos trabalhadores e façam o contraponto às iniciativas do Governo Federal, aprofundou-se quando a CNTE decidiu, em suas instâncias, participar do Fórum de Valorização do Magistério da Educação Básica, convocado pelo Ministério da Educação, tendo como atores vários interlocutores da sociedade civil, entre os quais, CONSED, UNDIME, CRUB, e outros. A condição*

<sup>19</sup> Este percentual será alterado no projeto de Plano Nacional de Educação proposto pelo governo, aumentando para 6,5% do PIB, “após a certeza da aplicação do percentual gasto no ano de 1998” (BRASIL, 1998). Segundo o governo federal este percentual estaria acima de 4,0%. Portanto, deixa em aberto quando o país passaria a gastar os 6,5% proclamados para gasto.

*definidora da participação da CNTE neste Fórum, e aceita pelo MEC, foi a discussão da profissionalização dos trabalhadores em educação e a instituição de uma política que garantisse um Piso Salarial Profissional Nacional para nossa categoria. (CNTE,1997, p.05 )*

A concepção de construção coletiva ampliada está, como verificamos na citação, circunscrita ao universo das instituições. Esta forma de atuar, institucionalmente, repetir-se-á na elaboração da maioria das propostas tanto da APEOESP como da CNTE. Tais tentativas, de construir acordos com o governo, na conjuntura neoliberal, têm levado os dirigentes mais à capitulação e menos ao consenso. Segundo Gentili, os atores sociais são “convidados para um jogo fraudulento”(GENTILI, 1998, p.66). Na realidade, o governo utiliza-se da disposição de negociar das lideranças dos trabalhadores para justificar este jogo. Cabe a nós compreender o porquê da disposição para negociar nesta conjuntura adversa.

## CAPÍTULO II

### POLÍTICAS NEOLIBERAIS NA EDUCAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (1991 - 1998)<sup>20</sup>

A gestão do governo Fleury no Estado de São Paulo (1991-1994), foi marcada, na educação, por um projeto que surgiu com o objetivo transformar algumas unidades escolares em modelos. Eram as chamadas *Escola -Padrão*.

Num processo gradual, iniciando com 306 escolas (num total de 6.600), ou 6% dos professores e 12% de alunos no ano de 1992 (o projeto foi apresentado à rede escolar em 1991), as *escolas-padrão* já traziam algumas características previstas na *Declaração Mundial Sobre Educação para Todos (1990)*, embora a “nossa” versão nacional (*Plano Decenal*) não tivesse ainda sido elaborada.

#### 2.1. Escolas - Padrão: descentralização financeira e administrativa ?

Entre os mecanismos, supostamente descentralizadores, os diretores das *escolas-padrão* tinham o direito de contratar e dispensar os professores, ferindo o “Estatuto do Magistério”(Lei nº 444/85) que prevê a contratação através de concurso, ou no caso dos ACTs (Admitidos em Caráter Temporário) através da Lei nº 500/74. Neste projeto, a escola ficava responsável não só em administrar os recursos oriundos da Secretaria de Estado da Educação, mas por estabelecer convênios com a comunidade (pais ou empresas da região). Assim sendo, a nova relação “escola-comunidade” era menos compromissada em trazer esta última para as decisões administrativas e pedagógicas, e mais voltada para a finalidade de captação de recursos para a primeira.

---

<sup>20</sup> Para que fique claro aos leitores, a intenção deste trabalho não é esgotar todas as políticas neoliberais em educação, mas as políticas apresentadas pelos governos no Estado de São Paulo, e que consideramos mais significativas pelo impacto que causaram nesta área - fundamentalmente no governo Mário Covas.

### **2.1.1. Gratificação aos professores por dedicação exclusiva**

Criando padrões salariais diferenciados, a Secretaria Estadual de Educação determina uma gratificação de 30% aos professores que optassem pela dedicação exclusiva às *escolas-padrão*, contrariando, portanto, a isonomia salarial, e dividindo os professores do sistema estadual em duas redes de ensino<sup>21</sup>. Vejamos Friedman (1977), um dos ideólogos neoliberais sobre esta questão:

*Com relação aos salários dos professores, o principal problema não é o de serem em média tão baixos - eles podem até mesmo ser muito altos em média - mas o de serem demasiado uniformes e rígidos.(...) (FRIEDMAN, 1977, p.86)*

Ainda com alguma timidez, o governo Fleury tenta seguir esta orientação na defesa da hierarquia por “mérito”. Segundo o autor, apenas o dispositivo meritocrático deveria ser o regulador dos salários dos professores. Supostamente, nas *escolas-padrão*, os professores “mais capacitados”, escolhidos pelo diretor, num processo de seleção da própria unidade escolar, seriam possuidores de “qualidade superior” aos demais professores da rede pública estadual. O que ocorria, na realidade, frequentemente, era um processo de apadrinhamentos dos “amigos do diretor”. Esta descentralização de “responsabilidades” - e suas consequências - repetir-se-á no governo Mário Covas, com o processo de municipalização.

### **2.1.2. Aumento da jornada de trabalho**

O aumento da jornada de trabalho ficou caracterizado através dos seguintes mecanismos: o professor III (atual professor de educação básica II - PEB II) que trabalhasse no período

---

<sup>21</sup> O sistema de gratificações foi amplamente utilizado durante o governo Fleury. Além do Regime de Dedicação Plena e Exclusiva (RDPS), pudemos verificar outros mecanismos, como: gratificação aos professores que trabalhavam no período noturno(30% contra 20% das escolas comuns); gratificação por local de trabalho; e gratificação para os diretores dependendo do número de alunos.

diurno (portador de diploma de curso superior que ministra aulas no segundo nível do ensino fundamental e no ensino médio) deveria, prioritariamente, compor uma jornada de trabalho integral de 40 horas; enquanto o profissional que lecionasse no período noturno deveria compor uma jornada, prioritariamente, de 30 horas, sobre a qual receberia um percentual de 30 % de RDPE (Regime de Dedicção Plena e Exclusiva) - tendo como referencial de cálculo o seu salário. Segundo a SEE, “os docentes se incorporarão a esta jornada voluntariamente, sendo dada prioridade na escolha de aulas aos professores que aderissem a esta nova proposta”(SÃO PAULO,1991,p.09). No caso dos professores que lecionavam nas primeiras quatro séries do ensino fundamental, estes ficariam obrigados a cumprir jornada mínima de 40 horas semanais de trabalho, contrapondo-se, novamente, ao Estatuto do Magistério do Estado de São Paulo que permitia, a opção entre três jornadas de trabalho<sup>22</sup>.

### **2.1.3. Capacitação dos Professores**

Foram realizados cursos de *capacitação dos professores*, propostos pela Secretaria Estadual de Educação e financiados com verba do Banco Mundial<sup>23</sup>, para “melhorar” o desempenho destes em sala de aula. É a chamada *capacitação em serviço* que funciona mais como instrumento ideológico do governo na defesa do discurso da “qualidade”, do que efetivamente, um trabalho processual com os professores da rede pública escolar.

### **2.1.4. Avaliação do sistema escolar**

Baseada na defesa de que não existiriam dados suficientes para analisar a educação pública paulista, a Secretaria Estadual de Educação previa a implantação de um sistema para

---

<sup>22</sup> As jornadas são: Integral correspondente a 32 horas-aula em sala de aula; completa: 24 horas-aula; e 16 horas-aula.

<sup>23</sup> Posteriormente, no governo Mário Covas, as capacitações em serviço serão utilizadas como propaganda da “preocupação” do Estado com a melhoria da “qualidade” do profissional em educação. É preciso frisar que os PECs irão atingir apenas uma parcela dos professores - os professores do ensino fundamental - prioridade dos governos neoliberais e do Banco Mundial.

avaliar as escolas-padrão, tendo como objetivo o estabelecimento de indicadores que permitissem a avaliação do desempenho das unidades escolares pelos órgãos centrais.

### **2.1.5. Cooperação entre Estados e Municípios**

Novamente, (tática já implementada pelo governador Orestes Quércia) tecendo críticas à “ausência de empenho” entre estados e municípios no que se refere à cooperação para suprir deficiências na área educacional, o governo Fleury propõe, como parte de sua reforma do ensino no Estado de São Paulo, “aumentar os esforços para que a municipalização ocorra” (SÃO PAULO, 1991, p. 15). O projeto previa “estimular a criação gradativa de redes municipais próprias para o atendimento do ensino de 1º grau” (SÃO PAULO, 1991, p. 15). Esta segunda parte do projeto do governo não avançou, pois muitos municípios, alegando falta de verbas, não assumiram matrículas no ensino fundamental. Este argumento será prejudicado com a criação do FUNDEF, como perceberemos na análise da *municipalização* em São Paulo.

O governo Fleury não conseguiu avançar na implementação das políticas neoliberais em educação. Sucessor da política de Orestes Quércia (havia sido seu Secretário da Segurança Pública) enfrentou uma das mais longas mobilizações dos professores de todos os tempos, a greve de 1993<sup>24</sup>, marcada por ações bastante radicalizadas (ocupação da Assembléia Legislativa, acampamentos, passeatas com milhares de professores, etc.). Além da mobilização dos professores, os instrumentos legais<sup>25</sup> que facilitariam tal implementação ainda não haviam sido sancionados.

A primeira metade da década de 1990 foi marcada por uma transitoriedade causada pela ausência dos instrumentos legais para implantação do projeto neoliberal em educação e pelo enfrentamento de ações que mobilizaram milhares de professores no Estado de São Paulo funcionando, assim, como elementos bloqueadores das políticas de governo sob orientação externa.

---

<sup>24</sup> Foram 79 dias de greve.

<sup>25</sup> Estes mecanismos são, principalmente, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério) - previsto na Emenda Constitucional nº 14 e sua regulamentação no Decreto nº 9.424/96.

## **2.2. Instrumentos facilitadores para implementação das políticas educacionais do governo Mário Covas**

Os instrumentos que facilitarão a aplicação da política neoliberal no governo Covas têm abrangência nacional, a saber: LDB (Lei nº 9.394/96 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e o FUNDEF (Lei nº 9.424/96, que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental). Estes dois mecanismos legais sustentam a nossa argumentação de que, ao contrário do que postula os defensores do neoliberalismo, as políticas na atual conjuntura têm um caráter centralizador. O Estado, em sua esfera federal, atua como um delimitador da ordem, permitindo que as outras esferas de governo atuem dentro dos marcos estipulados por este. No caso do Estado de São Paulo, este adequar-se-á, com alguma facilidade, às políticas federais pela proximidade de orientações políticas entre as duas esferas.

### **2.2.1. LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**

Esta lei irá fundamentar e normatizar as ações já em curso pelos diferentes governos na década de 1990, particularmente o governo de Mário Covas, como as parcerias entre estados e municípios e a priorização do ensino fundamental. Neste trabalho, tentaremos pontuar as alterações trazidas pela nova LDB (Lei nº 9.394/96) no que se refere à educação básica, nos níveis fundamental e médio, pois são os artigos em que se apóia o governo para propor as políticas educacionais para o Estado de São Paulo e nos quais a APEOESP deverá atuar:

*A LDB tem sobretudo um papel legitimador das grandes reformas que estão sendo feitas com grande velocidade na educação, tanto por iniciativa do MEC, quanto de alguns Estados e Municípios. (PINO, 1997 p.6)*

A LDB, proporá que:

*Artigo 8º - A União, os Estados, o distrito Federal e os Municípios, organizarão em regime de colaboração , os respectivos sistemas de ensino.*

*Artigo 10 - Os Estados incumbir-se-ão de:*

*(...)*

*II - definir, com os Municípios, as formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;*

*Artigo 11 - Os Municípios incumbir-se-ão:*

*(...)*

*V- oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.*

*Parágrafo único - Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.*(BRASIL, 1996)

Além de ratificar as parcerias entre estados e municípios, a LDB focalizará atenção prioritária no ensino fundamental, ao estabelecer o aumento do número de horas letivas (de 720 horas para 800 horas, no mínimo); o aumento dos dias de efetivo trabalho escolar (de 180 para 200 dias, no mínimo); o aumento do número de horas de permanência do aluno na escola para um mínimo de quatro horas diárias e prevendo responsabilizar as famílias que não enviarem seus filhos à escola, bem como do estado que não oferecer este nível de ensino; a possibilidade do

regime de progressão continuada (sem repetência no ensino fundamental); a progressão parcial (alunos não estão obrigados a cursar novamente as disciplinas em que obtiveram êxito); a classificação (em série posterior, mesmo sem escolarização anterior) e reclassificação (mudança para série posterior, sem seguir a linearidade tradicional, por solicitação dos alunos - caso sejam maiores - dos professores, do pai ou responsável); a possibilidade da escola elaborar sua proposta pedagógica (respeitadas as normas de cada sistema de ensino); a instituição do ensino religioso como disciplina obrigatória da escola e facultativa aos alunos; enfim, várias alterações que sustentarão as políticas que já vinham sendo implementadas pelo governo Mário Covas desde o seu início.

### **2.2.2. FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Lei nº 9.424 de 24.12.96)**

Esta Lei estabeleceu um Fundo, de âmbito estadual, para redistribuir as verbas, já consagradas pela Constituição e LDB, destinadas ao ensino fundamental, ou seja, dos 25% exigidos pela legislação para aplicação em educação, uma parcela deverá, obrigatoriamente, ser destinada a este nível de ensino. É a formalização, do ponto de vista legal, dos pressupostos da *Conferência Mundial sobre Educação para Todos, do Plano Decenal de Educação para Todos* e da LDB, sendo a materialização da política de focalização prevista pelas agências internacionais, lideradas pelo Banco Mundial.

O FUNDEF, que concentra verbas do estado e município, forçará este último a assumir matrículas no ensino fundamental, como única forma de receber de volta os 15% retido no referido “fundo”. Esta será a legislação tão esperada pelos governos estaduais, para desresponsabilizar-se pela manutenção do ensino fundamental, principalmente São Paulo, que arcava, até o ano de 1997, com 80% das matrículas nesse nível de ensino. Este Decreto alterará o quadro de resistência de muitos municípios que até então se colocavam contrários à municipalização, ao ponto da Secretaria Estadual de Educação apresentar, no início de 1998, 410 regiões que já haviam assinado algum tipo de convênio de municipalização<sup>26</sup>, ou montado

<sup>26</sup> Destes alguns assumiram todas as escolas de 1ª a 4ª séries, alguns parcialmente, e outros, apenas salas deste nível de ensino. Portanto, a municipalização ocorre de forma desigual para os vários municípios.

rede própria de ensino, com o objetivo de obter de volta os 15% retidos pelo FUNDEF. Do montante retido, o convênio prevê um gasto de 60% para o pagamento dos professores que atuarem no ensino fundamental, podendo significar com isto, nos municípios com poucas verbas, uma diminuição no salário dos profissionais do ensino público municipal. Aprofundaremos esta questão posteriormente, no capítulo III, que analisa a atuação da APEOESP diante do processo de municipalização.

### 2.3. Governo Covas (1995-1998): o avanço das políticas neoliberais em educação

O período que corresponde ao governo Mário Covas, foi o período em que mais avançou o projeto neoliberal para educação, já expresso no *Acordo Nacional* em 1993, que foi fruto das negociações sobre o *Plano Decenal*. Armado com uma série de instrumentos legais e atuando numa conjuntura em que os professores do ensino público do Estado de São Paulo encontram-se desmobilizados, sob um governo federal que mantém a hegemonia entre as diversas frações burguesas na defesa de um modelo econômico excludente, a aplicação deste projeto se efetiva a passos largos a partir de 1995. É durante este governo que os professores da rede pública estadual de São Paulo irão conviver, de forma contundente, com um fenômeno que até então não os havia abalado diretamente: o desemprego.

**QUADRO IV** - Quantidade de professores na rede estadual de ensino (1995 a 1998)

	1995	1996	1997	1998	96/95	97/97	98/97
PROF.	237.821	237.285	221.199	209.942	-0,2%	-6,8%	-5,1%

Dados extraídos de tabela elaborada pela SEE (apud APEOESP, 1998m).

Nesse governo ocorre uma inversão do que até então era apresentado como problema na rede pública estadual de educação. Até a década de 1980 e meados de 1990, a literatura sobre o ensino público estadual pontuava a ausência de professores nas escolas, cuja origem residia nos baixíssimos salários pagos e péssimas condições de trabalho. Nesta segunda metade dos anos 90, apesar das mesmas condições conjunturais negativas, o desemprego assumiu contornos nunca

antes verificado junto aos professores da rede pública estadual de educação em São Paulo. Seu impacto real e ideológico será um dos fatores que contribuirão para o processo de desmobilização dos professores. Acompanha esse fenômeno, como causa e consequência direta, o fechamento de salas de aulas e escolas, culminando em salas superlotadas e, no plano sindical, uma grande dificuldade em definir políticas de mobilização com os professores.

Ainda em relação às demissões, é preciso considerar que devido às alterações efetuadas pela SEE na grade curricular, com a redução aproximada de 20% na quantidade de aulas de cada componente curricular (História, Geografia, Ciências, Filosofia, Sociologia), muitos dos professores (principalmente ACTs), fundamentalmente no ano de 1998, ficaram com uma jornada de trabalho bastante reduzida, estando, portanto, subempregados.

Analisaremos, abaixo, as diversas alterações e/ou aprofundamento de políticas para educação, implementadas pelo governo Mário Covas, que se orientam no sentido de adequá-las ao receituário das agências internacionais, ou seja, de um *Estado-encuto*, na perspectiva da construção de uma racionalidade neoliberal.

### **2.3.1. Projeto de reorganização da rede estadual de ensino no Estado de São Paulo (1995)**

O governo dividiu a rede estadual de ensino em escolas que apresentam duas configurações: de 1ª a 4ª série (quatro primeiras séries do ensino fundamental) e escolas que atendem alunos que estejam cursando da 5ª série do ensino fundamental ao último ano do ensino médio. Esta medida provocou a transferência compulsória de professores para outras unidades escolares, a sub-utilização de vários prédios escolares, e, em consequência, a diminuição de vagas para os alunos dos cursos noturnos. Aquelas escolas que, anteriormente, funcionavam em três turnos (matutino, vespertino e noturno) e que foram reorganizadas, para assumir apenas as primeiras séries do ensino fundamental (1ª a 4ª série), ficaram ociosas no período noturno, obrigando os professores e alunos a se deslocarem para outras unidades escolares. Este fenômeno não foi apenas acompanhado pelo fechamento de inúmeras salas de aulas, mas também,

pela superlotação de escolas no curso noturno<sup>27</sup>, pela diminuição de vagas para os alunos (a exemplo dos sorteios de vagas para as primeiras séries do ensino médio a que foram submetidos milhares de alunos), pela transferência compulsória de milhares de professores, sem contar nos prejuízos pedagógicos e pessoais para os afetados pela reorganização.

Esta medida, que segundo o governo, “visava ajustar as escolas às faixas etárias dos alunos”, será, posteriormente, fundamentada pela necessidade de abrir caminho à municipalização<sup>28</sup>. O Conselho Estadual de Educação (CEE) na Deliberação 10/97 de 30.07.97, orientará a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, a organizar o ensino fundamental em dois ciclos (Ciclo I 1ª a 4ª série e Ciclo II 5ª a 8ª série), observando não ser necessário que o governo do estado fique responsável por todo o ensino fundamental (oito anos), mas divida, com os municípios, a responsabilidade pela manutenção deste nível de ensino, ficando este com o ciclo I e aquele com o ciclo II.

### 2.3.2. Municipalização

Na realidade, a materialização da municipalização já está presente desde o início do governo Mário Covas, por meio do Decreto nº 40.673 de 16.02.96 “que institui a ação de Parceria Educacional Estado-Município para o atendimento ao ensino fundamental”(SÃO PAULO, 1996c). Este Decreto permite o empréstimo do patrimônio e professores, por um período determinado, geralmente, por um prazo de cinco anos, e possibilita, também, parcerias com o setor privado. Neste sentido, regulamenta as intenções do governo na reestruturação da rede escolar. De acordo com Sônia Penin, assessora da Secretaria de Educação:

*A reorganização das escolas, facilita (...) aos municípios assumirem em parte a sua responsabilidade com o 1º grau. (PÊNIM, apud PUC & AÇÃO EDUCATIVA, 1996, p. 6 )<sup>29</sup>*

<sup>27</sup> O fenômeno da sub-utilização de algumas escolas e superlotação de outras foi denunciado por vários professores da rede pública estadual, aos alunos e pais.

<sup>28</sup> A reorganização foi um passo importante no processo de transferência aos municípios das primeiras quatro séries do ensino fundamental.

<sup>29</sup> Cai por terra a argumentação de que a reestruturação da rede baseava-se na preocupação do governo estadual com a violência dos alunos maiores sobre os menores.

Ou ainda, segundo o deputado Federal Ivan Valente:

*Nossa compreensão é de que a política que se quer pôr em prática caminha na direção da exclusão: dos alunos da educação infantil, dos portadores de deficiência, dos jovens e adultos que não tiveram acesso à escola na idade própria, etc. Por exemplo, coerente com as orientações do Banco Mundial, pretende-se jogar o combate ao analfabetismo para a esfera da assistência social, a ser enfrentado pela sociedade, através dos programas “comunidades solidárias” da vida. Ademais, é uma política que trabalha pelo sucateamento do ensino médio e opera para privatizar o ensino público. (VALENTE, 1997, p. 3)*

Como o instrumento legal que facilita a municipalização (FUNDEF) parte de uma ótica focalizada no ensino fundamental, ou seja, de que os problemas da baixa qualidade de ensino reside na má distribuição de recurso, os níveis de ensino que não se enquadram nos oito anos do conceito de “educação básica” prevista pelas agências internacionais - e assumidas pelo governo na prática - são relegados ao setor privado, haja vista que a educação infantil não é considerada prioridade de nenhuma esfera do poder público. O ensino médio e a educação superior passam a sofrer fortes pressões para a ingerência de capital privado. Ainda utilizando as argumentações de Martín Carnoy (1992), respondendo pela UNICEF, a sociedade só deverá envidar esforços em níveis mais elevados de ensino (médio e superior) quando a maioria da população já tiver sido atendida na educação básica. Não é difícil saber quais são os países que ainda não têm a educação básica disseminada junto à população - os países periféricos, denominados por este autor como “países em desenvolvimento”. Este argumento é utilizado para justificar tanto a focalização de verbas, quanto à possibilidade de privatização do ensino superior. Vejamos Friedman sobre a questão:

*Nos níveis mais baixos de ensino, há uma concordância considerável,*

*quase unanimidade, quanto ao conteúdo apropriado de um programa educacional para os cidadãos e a democracia. Nos níveis seguintes, a área de concordância diminui cada vez mais. Já abaixo do nível, do college, há concordância insuficiente para justificar a imposição dos pontos de vista de uma maioria. A falta de concordância é tal, nesta área, que já permite levantar dúvidas sobre a conveniência de subvenção à instrução neste nível; e é bastante grande para impedir qualquer tentativa de defesa da nacionalização na base da criação de um conjunto comum de valores. (FRIEDMAN, 1977, p.88)*

### **2.3.3. Avaliação de Desempenho**

Através do Decreto nº 40.999 de 08.07.96 e da instrução SAM (Secretaria de Administração e Modernização do Serviço Público do Estado) nº 04/95, o governo instituiu o projeto de avaliação dos servidores públicos do Estado de São Paulo, entre estes, os professores; sendo realizadas duas ao ano (uma a cada semestre). A avaliação é realizada pelo superior imediato, no caso dos professores, o diretor, e tem provocado uma série de problemas: autoritarismo por parte das direções (utilizando-se da avaliação para coibir atitudes que lhes desagradam), critérios não estabelecidos, *a priori*, para avaliações, entre outros. A APEOESP observa que:

*Contudo, os docentes e servidores que sofrem perseguição por parte dos diretores não tiveram como reverter o processo. Além de duas professoras que procuraram o departamento jurídico da APEOESP, há 110 funcionários de escola exonerados. (APEOESP, 1996e, p.06)*

Esta política vem no bojo da mesma proposta que visa a redução dos gastos com folha de pagamento por parte do governo do estado, podendo ser utilizada para posterior demissão, conforme se depreende de outro documento expedido pela Secretaria da Administração e

Modernização do Serviço Público:

*E se o desempenho do servidor não corresponder ao esperado ele pode ser demitido ?*

*R.: Existe essa hipótese, se ele for sistematicamente acumulando baixos desempenhos em suas avaliações. (SÃO PAULO, 1998f)*

Além da possibilidade do professor perder o seu emprego, caso tenha muitas avaliações negativas, o impacto ideológico desta avaliação é muito grande. No período em que estas ocorrem, os professores ficam extremamente preocupados, e ao receberem o resultado, o “efeito comparação” no interior das escolas é inevitável. Embora a questionem verbalmente, não raro entram no jogo do governo de “quem tirou maior ou menor nota”.

#### **2.3.4. Programa de Demissão Voluntária (PDV)**

Dentro da mesma orientação do enxugamento da máquina, o PDV permite ao servidor a solicitação de demissão voluntária, afim de que receba uma indenização correspondente ao tempo de serviço prestado, ficando impedido de retornar ao Estado por um período de dois anos.

#### **2.3.5. Lei Complementar nº 836/97 - Plano de Carreira**

O novo Plano de Carreira alterará vários dispositivos do Estatuto do Magistério Público do Estado de São Paulo (Lei nº 444/85), aprovado durante o governo Franco Montoro. Esta Lei trazia algumas conquistas que foram abolidas pela nova legislação, como: a garantia de pagamento por hora-aula; o professor de 1ª a 4ª série formado em curso superior era remunerado como professor dos outros níveis de ensino (antigo professor III); a evolução vertical: a cada período de dois anos, o professor passava a receber 5% de acréscimo sobre o seu salário-base (de forma automática), eram as chamadas “referências”; a evolução horizontal: completados os dez primeiros anos e, posteriormente, a cada período de cinco anos tinha direito a uma

alteração salarial, explicitada por letras (iniciando por A até chegar a E), recebendo pela passagem, automaticamente, 1% a mais sobre seu salário-base<sup>30</sup>; possibilidade de optar por três jornadas de trabalho (jornada parcial, com 16 horas-aula, jornada completa com 24 horas-aula e jornada integral com 32 horas-aula). Com a nova legislação, o professor passa a receber por hora-relógio: a aula passou a ter a duração de 60 minutos, contra os 50 antigos<sup>31</sup>. Isto significa que para cada período ocorre diminuição de 01 (uma) aula, reduzindo o número de professores na rede estadual de ensino e, para o aluno, o número de aulas. O professor de 1ª a 4ª séries, independente da obtenção de diploma superior, evoluirá apenas em sua faixa, veja tabela abaixo:

**QUADRO V** - Tabela de evolução funcional dos professores a partir da Lei Complementar nº 836/97 - Escala de Vencimentos em reais - Classes Docentes - 30 horas semanais

FAIXA/NÍVEL	I	II	III	IV	V
1	610,00	640,50	672,52	706,15	741,45
2	762,50	800,62	840,65	882,68	926,82

Dados extraídos do Diário Oficial do Estado de São Paulo, 31.12.97 (SÃO PAULO, 1997i)

Legenda: Faixa 1 - professores de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental; faixa 2 - professores a partir da 5ª série do ensino fundamental até o 3º do ensino médio. Os níveis significam a evolução do professor na carreira (pela via acadêmica e/ou não-acadêmica)

Assim, o professor de educação básica I, mesmo com a conclusão de curso superior e com vários anos de serviços prestados ao Estado, receberá salário inferior ao professor iniciante de educação básica II.

Com o novo Plano de Carreira, o professor poderá evoluir, na função docente, de duas formas: pela *via-acadêmica* e pela *via não-acadêmica*. Pela primeira via, o professor deverá voltar à universidade para concluir o mestrado e/ou doutorado, sendo incluído, respectivamente

<sup>30</sup> Com as políticas das gratificações, o professor da rede escolar pública paulista foi sofrendo um processo de deterioração de seu salário-base, referencial de cálculo destes reajustes automáticos. Esta política foi largamente utilizada por parte dos governos paulistas para refrear os reajustes, que não incidiam sobre as gratificações.

<sup>31</sup> A hora-aula aumentou de 50 para 60 minutos, sendo que destes 60 minutos, 50 são para ministração de aulas. Os 10 minutos restantes, são reservados para o trânsito de professores e/ou alunos de uma sala para outra e denomina-se "intervalo pedagógico".

nos níveis IV ou V. Pela segunda, o professor deverá elaborar projetos no interior das escolas (individual ou coletivo) e/ou participar de cursos credenciados pela Secretaria de Educação com mais de 30 horas. O projeto e os cursos deverão ser avaliados por uma *Comissão de Gestão e Carreira*, a ser criada pela Secretaria de Educação, a qual deverá avaliar se o professor está apto para mudar de nível (o total são cinco níveis). Para mudança de nível o professor deverá esperar de quatro a cinco anos.<sup>32</sup>

Não é difícil concluir que a *via-acadêmica*, única evolução automática, será a menos procurada pelos professores da rede escolar pública estadual paulista,<sup>33</sup> haja vista os salários irrisórios que não permitem, na maioria dos casos, o aprimoramento deste profissional para concorrer num universo marcado pela seletividade.<sup>34</sup> Restará aos professores a *via não-acadêmica*, e portanto se submeter aos critérios de qualidade estabelecidos pela Secretaria de Educação.

Se os critérios de “qualidade” dos projetos neoliberais para educação estão baseados na lógica do mercado e, por conseguinte, na educação para uma suposta empregabilidade, podemos concluir que o sistema de pontuação para os projetos elaborados no interior das escolas, ou cursos oferecidos pela SEE, também obedecerão esta mesma lógica, sendo prejudicados projetos que fujam dessa concepção. Além desse problema, a mudança de nível vinculada a seu desempenho - ou produtividade - poderá afetar a “avaliação” elaborada pelo diretor (avaliação semestral de desempenho), o que colocará em risco o seu emprego.

Suponhamos o caso de um professor que não se submeta à “lógica do mercado” em seus projetos e, por conseguinte, não receba a pontuação suficiente para mudar de nível. Este profissional poderá não obter nota considerada “satisfatória” para governo do estado, assim, manter-se-á sempre no primeiro nível (nível I). Como explicar o caso de um professor (aqui hipotético) com quinze anos de serviços prestados ao governo estadual, e que se mantenha no

---

<sup>32</sup> Do I ao II nível - 04 anos; do II ao III nível - 04 anos; do III ao IV nível - 05 anos; do IV ao V nível - 05 anos. Portanto, o professor para atingir o topo da carreira deverá esperar dezoito anos. No caso do professor II (PEB II) com 30 horas semanais, ele inicia sua carreira com R\$ 762,50 e termina com R\$926,82 - uma diferença de R\$164,32 (SÃO PAULO, 1997h)

<sup>33</sup> Verificar anexo II no final deste trabalho a porcentagem de professores que freqüentam cursos de pós - graduação.

<sup>34</sup> Sem contar que são raríssimos os casos de professores que ao alcançarem o grau de mestre ou doutor se mantêm no ensino público estadual paulista nos níveis fundamental e médio.

nível I, mas que tenha recebido como resultado da “Avaliação de Desempenho,” uma nota considerada satisfatória<sup>35</sup> - caso o “seu” diretor compreenda a importância de um projeto por ele desenvolvido e que esteja fora da lógica da “empregabilidade”? Estaríamos diante de uma discrepância. A evolução funcional vinculada à sua produtividade segue a lógica do mercado: quem produzir mais, receberá mais. O *esforço individual*, o *mérito* deverá ser premiado com a mudança de nível. Se não produzir, manter-se-á no nível inicial, que além de significar a estagnação salarial, poderá ser utilizado contra o professor no processo de avaliação do seu desempenho, que, como vimos acima, poderá significar sua demissão. Não bastará mais o professor concluir um curso que lhe habilite a ministrar aulas em determinado nível de ensino, é preciso que ele apresente, periodicamente, os resultados de seus esforços, para que receba o prêmio do Estado<sup>36</sup>.

Outra alteração significativa foi efetuada na jornada de trabalho do professor. No lugar das três jornadas existentes, apenas duas: Jornada Básica (30 horas semanais, sendo 25 horas com alunos, três de Trabalho Pedagógico Coletivo, dois em local de livre escolha), e a Jornada Inicial (24 horas, sendo 20 horas com alunos, duas horas de HTPCs e duas horas em local de livre escolha). Com essa mudança, os professores que antes da lei compunham sua jornada com 16 horas-aula foram obrigados a aumentá-la para, no mínimo, 24 horas-relógio, diminuindo assim o número de professores na rede escolar.

As alterações previstas na Lei nº 836/97 estão dentro da lógica do enxugamento da máquina administrativa e, deste modo, dos gastos públicos com a folha de pagamento, ou seja, uma lógica vinculada à mercantilização dos serviços públicos, da produtividade - a racionalidade capitalista em sua fase neoliberal.

Como consideramos o Plano de Carreira um dos eixos norteadores da luta do funcionário público, e no nosso estudo, do professor, que tem como uma das formas de ascensão salarial os mecanismos expressos nesta lei, vamos aprofundar em item próprio este tema. Analisaremos como o governo reconfigura o Plano de Carreira do professor, que, outrora,

---

<sup>35</sup> Após a *Avaliação de Desempenho*, a Secretaria da Educação publica a média (em notas) do estado. Ficam prejudicados na avaliação aqueles que recebem notas abaixo da média.

<sup>36</sup> FRIEDMAN (1977, p.87) observa que: “Se alguém quisesse organizar um sistema para recrutar e pagar professores, deliberadamente concebido para repelir os imaginativos e ousados e atrair os medíocres e fracos, não precisaria fazer outra coisa senão imitar o sistema de requerer certificados de cursos e pôr em vigor estruturas de salários padronizadas...”

privilegiava o tempo de serviço deste trabalhador e, agora privilegia a lógica de ascensão por “esforço” e “mérito”, baseado na sua produtividade.

### **2.3.6. Mudança na grade curricular (1997)<sup>37</sup>**

As alterações efetuadas na grade curricular vieram no sentido de diminuir o número de aulas, fundamentalmente, nas áreas vinculadas às ciências humanas (História e Geografia tiveram sua jornada diminuída em cerca de 50% em algumas séries e 20% na média geral). Outras áreas atingidas com diminuição de jornada foram, Sociologia, Psicologia, Filosofia, Educação Física e Educação Artística. Mantiveram-se as prioridades do Banco Mundial para a educação, ou seja, a preocupação com conhecimentos básicos de aprendizagem (ler, escrever e fazer cálculos para resolução de problemas), expressos nas disciplinas Português e Matemática. Esta discussão tem sido muito difícil no interior das escolas pois tem oposto os profissionais destas últimas disciplinas aos demais. Embora os professores de Matemática e Português não concordem com a redução na grade curricular das disciplinas citadas, não discutem uma redistribuição da carga horária de suas disciplinas, e reforçam, no interior das escolas, a idéia dos ideólogos neoliberais sobre quais seriam as disciplinas “mais importantes”<sup>38</sup>.

### **2.3.7. Novas normas regimentais: descentralização ou autonomia?**

Com o discurso sobre uma pretensa autonomia das escolas o CEE (Conselho Estadual de Educação) aprova o Parecer 67/98 de 18 de março de 1998 que institui as *Normas Regimentais Básicas para as escolas públicas de 1º e 2º graus no Estado de São Paulo*, fundamentado na proposta da Secretaria de Estado da Educação. São 87 artigos e oito títulos, que direcionam a elaboração do regimento e a proposta pedagógica de cada unidade escolar. Apesar de propor a elaboração do Plano de Gestão da escola, os itens principais para a consecução deste se mantêm centralizados, ou seja, os recursos serão os mesmos e a homologação da proposta da escola

<sup>37</sup> Estabelece a quantidade de aulas para cada componente curricular (história, matemática, Português, etc.)

<sup>38</sup> Para dar uma idéia da disparidade no número de aulas, há escolas que mantêm uma grade curricular que estabelece seis aulas para as disciplinas matemática e português, enquanto história e geografia ficam com duas aulas cada. Filosofia ou sociologia (as escolas optam por uma ou outra disciplina), há, apenas uma aula.

estará subordinada aos órgãos da Secretaria Estadual de Educação (Delegacias de Ensino). Outro aspecto, contido nestas Normas, e que caminha na direção das propostas das agências externas, é o incentivo para a construção de acordos e parcerias com o setor privado que, aliás, circula na maioria das propostas do governo para a educação.

As *Normas Regimentais Básicas* são as regulamentações, na esfera micro-estrutural (da escola), das orientações externas e internas expressas nos resultados da *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, no *Plano Decenal* e na *LDB*. Tais Normas estabelecem como a escola deve se enquadrar diante das novas diretrizes educacionais do país. O governo, embora defenda que com estas normas “procura estabelecer a autonomia da escola”(SÃO PAULO, 1998d), na realidade, o espaço para a atuação dos profissionais e usuários é praticamente inexistente, como nos informa o conselheiro do CEE, Francisco Antonio Poli, que votou contrariamente às mesmas:

*É inegável, também, que essas normas são altamente centralizadoras e contrariam o espírito e a letra da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), atropelam manifestações do Conselho Nacional e decisões do Conselho Estadual de Educação. (SÃO PAULO, 1998d)<sup>39</sup>*

A elaboração e aprovação das *Normas Regimentais Básicas* corroboram a concepção de que a *LDB*, em seu caráter altamente generalizante, permite a configuração das políticas educacionais de acordo com as diretrizes neoliberais. Neste sentido, defendemos que não há descentralização ou autonomia, ao contrário, os limites são muito estreitos. Esta afirmação é sustentada, também, pelo fato da aprovação do regimento escolar e da proposta pedagógica se encontrar sob o arbítrio dos órgãos do Sistema Estadual de Ensino, no caso das escolas públicas, as Delegacias de Ensino, retirando do Conselho de Escola<sup>40</sup> o seu caráter deliberativo, e

---

<sup>39</sup> Diferentemente de Francisco Antonio Poli, não concordamos que a *LDB* tenha um caráter descentralizador, mas utilizamos seus argumentos apenas no sentido de demonstrar as contradições do CEE, quando defende a autonomia das escolas, supostamente, possibilitadas pelas *Normas Regimentais Básicas*.

<sup>40</sup> O Conselho de Escola é um colegiado composto por pais, alunos, professores e funcionários, e tem desde 1985, caráter deliberativo no interior da escola. Os membros para o Conselho são eleitos pelos seus pares.

transformando-o em colegiado apreciativo. Paradoxalmente, caso o Regimento seja indeferido pela Delegacia de Ensino a escola poderá entrar com recurso junto ao Conselho Estadual de Educação, órgão que aprovou as *Normas Regimentais Básicas* da SEE.

### **2.3.8. SARESP (Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo)**

O sistema de avaliação dos alunos que estudam na rede estadual de ensino, como parte das exigências das agências externas para educação, é assim definido pela Secretaria Estadual de Educação:

*O SARESP, visa o estabelecimento de uma cultura avaliativa no estado, o que requer uma estrutura que garanta a participação integrada dos órgãos da SEE e o fluxo de informações entre os vários níveis de atuação. (SÃO PAULO, 1997a, p.06).*

Ou ainda, Coraggio:

*O Banco sabe que é conveniente que os estabelecimentos educacionais sejam avaliados por seus resultados em termos do aprendizado dos alunos e por sua eficiência em termos de custo por diplomado. (CORAGGIO, 1996, p.101)*

O que se depreende dos dois textos acima é que mais uma vez existe consonância entre as políticas do Banco Mundial e a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE). As avaliações externas funcionam para quantificar, sob a perspectiva da “qualidade” delimitada por estas agências internacionais, o conteúdo e o resultado das propostas educacionais orientadas por estes organismos, ou seja, em que medida os alunos estão preparados para participar do mercado de trabalho. Seus aspectos negativos são apontados por Velloso:

*São incontáveis as possibilidades de uso inadequado ou indevido dos resultados das pretendidas “avaliações”. Os testes de inteligência aplicados na sala de aula, a torto e a direito, de triste memória, ameaçam retornar, porém travestidos de “avaliação desempenho”, com todas as nefastas conseqüências anteriores, além de outras mais. (VELLOSO, 1992, p. 113)*

Estas avaliações têm construído nas escolas da rede estadual de ensino um “espírito” de concorrência. Após a divulgação dos resultados, as direções reúnem-se com os professores para verificar “em que lugar sua escola ficou”. Existe uma expectativa de que as escolas não fiquem “abaixo da média do Estado”, resultados amplamente divulgados em gráficos construídos pelo governo. É uma grande pressão das Delegacias de Ensino sobre as escolas (direção, coordenação e professores) para estas desenvolverem projetos de “reforço” fora do horário normal de aulas, focadas nas disciplinas que não apresentaram “bom desempenho” nos exames do SARESP. Assim sendo, o professor é duplamente avaliado: através das avaliações de desempenho realizadas semestralmente pela direção da escola e pelo desempenho de seus alunos no SARESP.

Este conjunto de alterações que ainda estão ocorrendo na escola pública em São Paulo, deverão remodelar a educação. São práticas que caminham articuladas. Portanto, o enfrentamento do movimento sindical em defesa da educação deverá partir dessa premissa, de forma a considerar cada projeto como parte de um outro mais amplo, associado às políticas públicas orientadas externamente.

Estas políticas implementadas para a educação no Estado de São Paulo significam perdas tanto para os professores como para os alunos matriculados na rede pública, bem como para os alunos em potencial (aqueles que poderiam usufruir desta educação). A política focalizada no ensino fundamental e os mecanismos legais que a facilitaram irão isentar o governo das suas responsabilidades com os outros níveis de ensino, conforme já foi pontuado. Nesse sentido, a possibilidade de crescimento da rede privada nos níveis satélites às políticas educacionais centrais do Estado é um processo que tende a se desenvolver. Consolidam-se os interesses privatistas, em disputa desde a elaboração da nova LDB. No caso da educação infantil, com a destinação de

recursos do FUNDEF apenas para o ensino fundamental, os municípios (principais responsáveis por este nível de ensino) o abandonarão. Em relação ao ensino médio, baseado no artigo 26 da LDB, que prevê para os currículos uma “base nacional comum” e uma “parte diversificada”, o Conselho Nacional da Educação elaborou uma proposta na qual 25% das 2.400 horas mínimas exigidas (600 horas anuais) para este nível de ensino, poderão ser destinadas à elaboração de parcerias com empresas privadas, de acordo com os interesses dos sistemas de ensino e da unidade escolar. Ou seja:

*A parte diversificada (complementar) deve representar 25% da carga horária mínima estabelecida na LDB (ou 600 horas/aula das 2.400 previstas para o ensino médio) e se respalda nos artigos 27 e 35 desta Lei (incisos III e II, respectivamente), que definem que: a orientação para o trabalho é uma das diretrizes curriculares para a educação básica e que uma das finalidades do ensino médio é a “preparação básica para o trabalho” e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento.* (APEOESP, 1998f, p.19, grifos do autor)

Abre-se, portanto, a possibilidade do crescimento das empresas privadas em educação no ensino médio e técnico profissionalizante (este último regulamentado pelo Decreto nº 2.208/97). Um dispositivo deste mesmo Decreto prevê o ensino técnico no nível básico, independente de escolaridade, inclusive na rede pública, de mais baixo custo para os cofres do Estado, prevê, também, a profissionalização, concomitante ou não com o ensino médio, além do ensino tecnológico em nível superior. Definitivamente, é o retorno oficial da dualidade “escolas para pobres e para ricos”, instaurando-se, na prática, o ensino técnico de caráter terminal.

Atuando desta forma, o governo federal ajusta as políticas sociais aos interesses dos credores externos e fomenta a privatização parcial e/ou total dos setores não priorizados pelas

políticas públicas, contribuindo assim para que o setor educacional privado assumira uma fatia significativa da educação infantil, ensino médio e técnico profissionalizante.<sup>41</sup>

A análise da atuação da APEOESP, maior sindicato da área de educação no Brasil, não tem demonstrado enfrentamento, de conjunto, ao projeto neoliberal para a educação, atuando em pontos específicos, considerados negativos. Esta prática tem trazido muitas derrotas aos professores posto que não consegue impedir o avanço de tais políticas. É justamente o que vamos analisar com mais profundidade no decorrer deste trabalho.

---

<sup>41</sup> Sobre o ensino profissionalizante, assim posiciona-se Friedman *"Uma agência governamental poderia financiar ou ajudar a financiar o treinamento de qualquer indivíduo que pudesse satisfazer um padrão mínimo de qualidade. Ofereceria anualmente uma soma limitada durante número especificado de anos, desde que os fundos fossem utilizados em treinamento numa instituição reconhecida. Em troca, o indivíduo concordaria em pagar ao governo em cada ano futuro determinada porcentagem de sua renda superior a uma soma fixada para cada \$ 1.000 recebido do governo. Este financiamento poderia ser facilmente combinado com o pagamento do imposto de renda, envolvendo, assim, um mínimo de despesas administrativas adicionais."* (FRIEDMAN, 1997, 94)

## CAPÍTULO III

### AS PRÁTICAS PROPOSITIVAS NA APEOESP

#### 3.1. O funcionalismo público: da ascensão sindical à negação de sua função social

Iniciamos este capítulo com uma análise da atuação do funcionalismo público, particularmente nas décadas de 1980 e 1990, por considerarmos importante para a compreensão do sindicalismo propositivo na APEOESP nesta última década, haja vista que o discurso dos governos antifuncionalismo não atingirá apenas os professores, mas o conjunto dos trabalhadores do setor público.

A conjuntura atual impõe ao movimento sindical uma série de questões a serem compreendidas, desde o desemprego até as diferentes formas de controle do trabalho. Gostaríamos de destacar que o desemprego é uma das marcas da conjuntura atual que mais atinge o funcionalismo público, fruto das políticas de privatização e das várias formas que se revestem as reformas na administração estatal.

Quando analisamos o sindicalismo nos anos 70 e 80 encontramos uma grande variedades de livros, teses, artigos sobre o significado dos trabalhadores nas empresas privadas, porém o mesmo não podemos afirmar em relação aos trabalhadores dos setores públicos no país. Este fato poderia ser explicado, pela compreensão geral do funcionário público como “não-trabalhador”, ou melhor, como um “prestador de serviços”.

O funcionário público sofre uma pressão muito grande nos momentos de paralisação<sup>42</sup>. Esta pressão tem origem nos usuários dos serviços que são atingidos pela mesma, e o governo para exercer o papel de patrão, utiliza-se deste elemento para jogá-los - e a “opinião pública” - contra as mobilizações destes trabalhadores.

---

<sup>42</sup> No caso dos professores vinculados a rede escolar estadual, as greves, geralmente longas, tendem a causar muito impacto junto à opinião pública e aos usuários da escola. Este impacto é amplamente utilizado pelos governos para descaracterizar os movimentos grevistas, atacando-os de “movimentos com interesses políticos”. Aqui o termo “político” entendido como “político partidário”, associado às lideranças de esquerda. Para colocar usuários contra professores, o governo afirma que estes ao deixarem as salas de aula, agiriam de forma irresponsável, pois, “os mais atingidos seriam os alunos”. Este discurso tende a ser repetido por um número significativo de pais, chamados a dar depoimentos em períodos de mobilização grevista. Esta idéia está associada a uma visão do professor como “servidor público da educação” e não como *trabalhador* do setor público em educação.

Diferentemente da empresa privada vinculada à produção, em que o processo de exploração fica evidente através da margem de lucro das empresas em relação ao salário, no setor público, este processo é escamoteado pela relação *indireta* do trabalhador com o Estado-patrão.

A visão construída pelo poder público, no que se refere às associações e sindicatos no funcionalismo, assemelha-se muito ao discurso varguista, ou seja, a perspectiva de conciliação entre Estado e sindicatos visando a harmonia de governo e funcionários.

Miguel Tebar, Secretário da Administração e Modernização do Serviço Público, no governo Fleury, (1993), assim entende o sindicato no funcionalismo:

*Lado a lado, governo e entidades do funcionalismo, como partes associadas de um mesmo organismo (...). Por isso mesmo, partiu dos dirigentes sindicais a pronta resposta positiva de colaboração, entre outras ocasiões, nos seminários destinados a apontar o caminho do relacionamento ideal entre o governo e sua mão de obra.*(TEBAR, 1993, pp. 6-7)

Originalmente o sindicalismo no setor público apresentava um caráter associativo recreativo, tendo como perspectiva a harmonia entre funcionários e o Estado. Nos anos 70 algumas associações de funcionários públicos implementaram várias mobilizações, o que mudaria o caráter assistencialista que até então justificava a existência destas.

As reivindicações das associações dos funcionários públicos, desde o final da década de 1970, adquiriram um caráter sindical-confrontacionista, exigindo: reajuste salarial, melhores condições de trabalho, aposentadoria especial (no caso dos professores), entre outras. Como resultado da deterioração em sua situação de trabalho, profissionais vinculados aos setores médios, entre estes professores e médicos, saem às ruas na defesa de sua profissão, desmerecida pelos governos. A década de 1980 foi marcada pelo crescimento no índice de sindicalização e de mobilização no setor público em relação ao setor privado industrial. É o que nos informa Noronha:

*(...) as greves no Brasil revelam evolução e padrões claramente diferenciados entre os setores públicos e privado. Elas surgiram e mantiveram-se predominantes na área privada até meados da década de 80, quando a situação se inverteu. Assim, em 1987, mais de 60% dos grevistas e 80% das jornadas perdidas correspondem ao setor público. (NORONHA,1991, p.101)*

Neste sentido, vários trabalhadores que tinham como empregadores o Estado, saíram em defesa de melhores condições de salário e trabalho<sup>43</sup>. Sendo assim, diante das quedas bruscas salariais e das condições de trabalho, as associações, na realidade, passaram a exercer o papel característico dos sindicatos, visando ser o intermediador dos interesses dos funcionários públicos diante do Estado-patrão.

Além da alteração objetiva na situação de trabalho destes profissionais, precisamos pontuar que havia uma disposição de luta das organizações que os representavam. Tendo vivenciado uma história de luta no final da década de 1970, sob influência dos movimentos sindicais e populares e de um setor da Igreja Católica progressista, e marcados por uma conjuntura de crise da ditadura, algumas lideranças conseguem organizar estes trabalhadores improdutivos não-manuais<sup>44</sup> para exigir melhoria nas suas condições de trabalho. Na prática, as mobilizações somam-se - embora não haja “fusão” de interesses - a outros movimentos, inclusive o operário. Ao analisar a possibilidade de setores das “baixas classes médias” se unirem à classe operária, Saes observa que:

---

<sup>43</sup> O crescimento dos trabalhadores no serviço público é assim explicado por Souza: “Foi no bojo do longo processo de transição que emergiram os trabalhadores em serviços públicos como sujeitos políticos de profundo significado conjuntural. O processo de modernização conservadora levou o Estado brasileiro a alavancar o acesso a inúmeros serviços públicos, possibilitando o crescimento do número de trabalhadores em serviços ligados aos órgãos governamentais. Trazidos à cena pelo processo de modernização capitalista, contribuíram para modificações substanciais no tecido social brasileiro. Essas transformações foram acompanhadas do crescimento dos sistemas de ensino e, com eles, do contingente de professores.” (SOUZA, 1997, p.141).

<sup>44</sup> Nem todo funcionário público é um trabalhador improdutivo não-manual, existem aqueles que embora sejam funcionários públicos são improdutivos manuais (serventes, merendeiras, eletricitas, entre outras funções).

*(...) é possível que certos segmentos da nova classe média - para exemplificar, os altos técnicos ou burocratas dotados de uma autoridade quase política no seio da empresa ou da administração - passem a apoiar a classe dominante, enquanto que segmentos como o pequeno funcionalismo público ou os empregados de banco podem chegar a uma aliança com a classe operária, ou mesmo mais claramente a uma luta decidida pela transformação socialista da sociedade (SAES, 1977, p.101, grifo nosso).*

Os funcionários públicos têm características diferenciadas do setor privado, tanto no que concerne à forma indireta de relação com o Estado-patrão, como em relação à forma indireta de admissão - por concurso. Enquanto o funcionário de uma empresa privada é contratado de forma direta, com o patrão ou seu representante (chefes, gerentes ou supervisores), através de testes psicológicos, currículos e entrevistas, onde nem sempre fatores considerados objetivos como qualificação profissional são os únicos requisitos para a sua admissão; os funcionários do setor público são admitidos, geralmente, de forma indireta, ou seja, por meio de concursos, em que a reivindicação básica é o grau de escolaridade<sup>45</sup>. Daí decorre o fato de um grande número de profissionais que não encontrariam emprego no setor privado - menos pelo fator objetivo e mais pelo subjetivo - encontrarem, então, no setor público.<sup>46</sup> Neste sentido:

*O Estado, quando comparado à empresa privada, parece privilegiar, em sua seleção o fator escolaridade<sup>47</sup> em detrimento da experiência anterior.*

<sup>45</sup> Nos concursos públicos a experiência não é solicitada. Geralmente os salários são iguais para todos aqueles aprovados, independente de experiência anterior. O critério básico é a escolaridade. Portanto, há uma maior flexibilidade na contratação. Não podemos afirmar, por desconhecer pesquisa neste campo, mas acreditamos que a possibilidade de discriminações raciais, sexuais, de gênero parece ser menor dentro do funcionalismo. É preciso ressaltar, que para os professores universitários, muitas vezes fatores subjetivos, como "capital cultural", amizade com outros professores, contam para a contratação. (Cf. FANTINATTI, 1998)

<sup>46</sup> É de conhecimento público que muitos dos requisitos para que um profissional seja contratado por diversas empresas privadas estão aquém das competências, a exemplo da exigência de "boa aparência", aliás objeto de denúncias por parte do movimento negro, que vê nesta exigência um mal-disfarçado preconceito.

<sup>47</sup> Mesmo para os cargos que são considerados hierarquicamente inferiores, como os associados à limpeza, cozinha, inspetoria, entre outros, é costumeiro exigir escolarização primária para realização da seleção, o que coloca os servidores públicos dentre os alfabetizados.

*Os salários iniciais pagos pelo Estado são iguais para todos os admitidos em um determinado cargo, independentemente de sua experiência e habilidade. Ainda, seriam raros alguns procedimentos seletivos usuais na empresa privada que personalizam o candidato, com testes psicotécnicos, entrevistas, etc. (FERRARI, 1981,p.21)*

Em sua maioria, os funcionários públicos são recrutados dentro das frações das classes médias ou da classe trabalhadora alfabetizada. Neste sentido, com o crescimento da burocracia, fruto das exigências do modelo de acumulação capitalista e de instituições que legitimassem o aparelho de Estado durante o regime militar nos anos 60 e 70, houve um aumento na oferta de empregos para estes setores.

Com o fim do “milagre brasileiro” e a impossibilidade de manter índices de crescimento econômico até então registrados, os funcionários do setor público também serão afetados por um processo crescente de perdas salariais e deterioração das condições de trabalho. Estes fatores serão agravados, pois a queda na qualidade de seu trabalho interfere diretamente na relação que este estabelece com o usuário, não raro tendo neste um opositor.

Os discursos do senso-comum, por serem pouco elaborados e pautados por uma análise de superfície, atribuem a má qualidade dos serviços públicos à incompetência do funcionário, não raro, taxados de “ineficientes” e “acomodados”. Segundo este discurso, utilizado também pelo governo - principalmente em época de redução do papel do Estado - a estabilidade no emprego, seria um elemento bloqueador da capacidade criativa do trabalhador do setor público, o que justificaria a proposta de seu fim.

Portanto, o grau de acomodação muitas vezes existente no setor público não é encarado como uma consequência das péssimas condições oferecidas ao trabalhador para que desempenhe suas funções; condições estas materializadas nos baixos salários, divisão rotineira do trabalho, alto grau de hierarquização e submissão, mas, é exposta como um fator inerente à estabilidade no emprego, independente das condições objetivas às quais ele esteja submetido. Ao invés de alterar as condições objetivas, o que significaria alterar o orçamento, o governo utiliza-se de mecanismos legais para a redução do quadro de funcionários, permitindo a manutenção das condições de

trabalho e salário nos mesmos patamares, por meio de mão-de-obra passível de dispensa. Neste sentido, o reduzido salário, outrora justificado (ou compensado) pela estabilidade do serviço público, em relação ao risco do setor privado - como numa relação de troca - o governo terá que encontrar outras justificativas. É, portanto, correto afirmar que o setor público poderá se utilizar dos mecanismos de redução salarial próprios do setor privado, neste caso a rotatividade de trabalhadores, via reforma administrativa, quando os índices de reajuste de um determinado setor pressionarem o orçamento do Estado para cima.

O complexo burocrático do Estado, visto como ineficiente no Brasil - analisado pelos gestores públicos e/ou tecnocratas em seus efeitos e não pela suas causas - recebeu várias modificações em sua estrutura organizativa. Além da reforma administrativa, todas estão baseadas na redução de sua mão-de-obra. Esta redução materializou-se de várias formas: *indiretas*, através do desestímulo, oriundo dos baixos salários, condições de trabalho e progressão profissional, e *diretas* através dos Programas de Demissões Voluntárias (PDVs) para efetivos. Cabe aqui salientar que a orientação de introduzir no setor público o tipo privado de gestão, é resultado dos moldes propostos pelo Banco Mundial e outras agências internacionais e estão à serviço dos ajustes econômicos, que visam o pagamento da dívida externa dos países periféricos, conforme procuramos apresentar neste trabalho. O discurso da ineficiência estatal e suas vinculações com os interesses das agências externas é assim definida por Bóron:

*A hegemonia ideológica do neoliberalismo e sua expressão política o neoconservadorismo, adquiriram uma desabitual intensidade na América Latina. Um de seus resultados foi o radical enfraquecimento do Estado, cada vez mais submetido aos interesses das classes dominantes e renunciando a graus importantes de soberania nacional diante da superpotência imperial, a grande burguesia transnacionalizada e suas "instituições" guardiãs: o FMI, o Banco Mundial e o regime econômico que gira em torno da supremacia do dólar. Por outro lado, a crise estrutural - seu raquitismo e regressividade tributária, a irracionalidade do gasto, a sangria da dívida externa, sua hipertrofia burocrática - se*

*acrescenta a um discurso ideológico auto-incriminatório que iguala tudo o que é estatal com a ineficiência, a corrupção e o desperdício, enquanto que a “iniciativa privada” aparece sublimada como a esfera da eficiência da probidade e da austeridade (BÓRON, 1995, p.78)*

É o que Bóron (1995) denomina discurso “satanizador” do setor público, pois está associado à nova forma de acumulação capitalista, orientada pelas agências externas que pregam para os países periféricos um conjunto de receitas políticas e econômicas que prevêm a diminuição do papel do Estado na economia - discurso mais ideológico do que real, haja vista que o Estado manter-se-á responsável para garantir a “ordem econômica” do “livre mercado” tal qual defendem Hayek (1981) e Friedman (1977).

O desemprego crescente deverá trazer para os sindicatos perdas significativas, alterando o quadro de sindicalização e mobilização. Portanto, analisar as políticas apresentadas pelos sindicatos de trabalhadores do funcionalismo público para enfrentar os problemas impostos pela conjuntura nos parece tarefa inadiável. Embora este trabalho esteja restrito à área da educação, e especificamente no Estado de São Paulo, os problemas perpassam todos os sindicatos que representam os funcionários públicos no Brasil.

### **3.2. Justificativa, definição do tema e o recuo corporativo da APEOESP**

O tema do presente trabalho: *As reformas neoliberais no ensino público paulista e o sindicalismo propositivo da APEOESP*, surgiu da observação e do interesse - como professora da rede pública estadual de educação e como militante sindical - pelas disputas que ocorrem entre os diferentes projetos políticos no sindicato. Observamos que, o projeto dirigido pela corrente política *Articulação Sindical* - majoritária na direção da CUT (Central Única dos Trabalhadores) e no PT (Partido dos Trabalhadores), é hegemônica também na APEOESP.

Outros projetos, estão representados por diversas correntes políticas que fazem oposição à direção deste sindicato. Estas correntes, em geral, adotam uma posição crítica frente as práticas propositivas defendidas e implantadas pela *Articulação Sindical*.

As *práticas propositivas*, que ganham relevo após a Constituição de 1988, consistem em um tipo particular de participação das lideranças sindicais nos espaços institucionais do governo (Legislativo e Executivo), bem como em fóruns construídos com diferentes organizações da sociedade, incluindo governos e empresariado. Parte-se da agenda e propostas elaboradas por estes dois últimos setores, cabendo às organizações dos trabalhadores, dentro desta perspectiva, reelaborá-las, construindo uma alternativa, considerada viável, para negociação. Ademais, a perspectiva participacionista prioriza a negociação nestas esferas em detrimento do confronto (greves e mobilizações de massa).

Como estas práticas não são recebidas sem polêmicas no sindicato, sofrendo resistências das correntes oposicionistas<sup>48</sup>, a direção da APEOESP adota uma série de medidas para garantir maioria nas instâncias de representação da entidade.

Caracterizar as práticas propositivas e por que a APEOESP as adota é o objetivo deste trabalho.

Embora a estratégia não seja exclusiva da APEOESP, uma vez que ela informa a ação da CUT ao longo da década de 1990, no sindicalismo dos professores paulistas essa estratégia possui características peculiares que consideramos importante destacar.

A APEOESP surgiu em 1945 como associação, com funções, prioritariamente, assistenciais e só adquiriu *status* legal de sindicato no ano de 1988 quando a Constituição Federal garantiu o direito de sindicalização para estes trabalhadores.

Apesar de sua história legal como sindicato estar associada à Constituição de 1988, sua história de mobilizações irrompe no mesmo período das mobilizações grevistas no ABC, no final dos anos 70.

De 1977 a 1978, grupos de professores militantes, que se opunham à política implementada pela APEOESP, iniciam uma ampla campanha de denúncia do imobilismo e autoritarismo de seus dirigentes, exigindo assembleias democráticas e maior participação de base nas reivindicações a

---

<sup>48</sup> As forças políticas que não compõem a direção e estão no campo da oposição são: PSTU (Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado), PC do B (Partido Comunista do Brasil), TPOR (Tendência por um Partido Operário Revolucionário), LOI (Liga Operária Internacionalista), PCO (Partido da Causa Operária), Coletivo dos Trabalhadores, e um amálgama grande de independentes. Correspondem, juntas, a cerca de 30% dos votos nas instâncias de deliberação do sindicato. Salientamos, aqui, que o PCdoB nem sempre se encontra no campo de oposição, tendo uma atitude política, na APEOESP, bastante pendular. Por exemplo, em 1993 esse partido compôs a diretoria, com a *Articulação Sindical*; em 1996 compôs com o PSTU; em 1999, novamente, aliou-se à *Articulação Sindical*.

serem encaminhadas ao governo. Estes professores organizados no MUP (Movimento de União dos Professores) e MOAP (Movimento de Oposição Aberta dos Professores) após várias mobilizações e, entre elas, duas greves organizadas pelos mesmos, montam uma chapa para disputar as eleições no ano de 1979, obtendo 72% dos votos válidos.

Mesmo após a vitória da chamada direção *combativa*, em 1979, a APEOESP sempre procurou se pautar pela participação nas esferas do poder estatal. Contribuiu para esta atuação participacionista o fato dos principais dirigentes da entidade serem oriundos do MOAP (Movimento de Oposição Aberta dos Professores), movimento que defendia a abertura do sindicato para todas as frações políticas, longe de princípios partidários clássicos<sup>49</sup>. Analisemos o depoimento colhido de um professor do interior do Estado São Paulo, Ronaldo Nicolai:

*(...)o pessoal do interior era mais identificado com o MOAP, porque sempre foi mais conservador.(...) Para mim os professores do interior tinham mais o pé no chão, tinham mais a realidade da escola. O pessoal do interior, em geral, dava aula na mesma escola por mais tempo, então eram aqueles professores mais típicos (...) Nós do interior, identificávamos-nos mais com o MOAP. (...)* (apud CEDI, 1993, p.26, grifo do autor)<sup>50</sup>

<sup>49</sup> O resultado desta abertura é o fato de pertencerem aos quadros de associados da APEOESP, professores vinculados tanto ao PT, como à UDR (União Democrática Ruralista), representando o interior paulista. Aliás, o interior é um divisor político na APEOESP, com tendência mais tradicionalista em relação à capital e Grande São Paulo, é onde a direção sindical busca seus quadros médios, que sempre sustentaram as práticas participacionistas, embora não tenha sido impeditivo para as grandes mobilizações na década de 1970 e 1980.

<sup>50</sup> Para este período um documento importante é o trabalho citado do CEDI que nos oferece algumas entrevistas e identificação das divisões existentes entre um setor mais próximo à “esquerda clássica”, cujo projeto foi perdedor no movimento dos professores, representado pelo MUP (Movimento pela União dos Professores) e o MOAP (Movimento de Oposição Aberta dos Professores), que deu origem às atuais lideranças da APEOESP. O período em que integrantes do MUP rompem para formar o MOAP é assim definido por Julio Turra: “... a primeira idéia do MUP surgiu entre 1976 e 1977 e foi iniciativa da então OSI, organização trotsquista, cuja continuidade foi a corrente O Trabalho, do Partido dos Trabalhadores. Naquela época discutíamos a possibilidade de construir um movimento, como o próprio nome indicava, de unidade entre os professores que se colocavam num terreno de independência sindical(...) um movimento amplo que englobasse todas as forças políticas daquele momento, entre elas o MEP e a POLOP. Em 1977, um grupo dentro do MUP, os trotsquista da OSI, adotaram uma linha segundo a qual o MUP deveria ser uma tendência e não um movimento amplo como fora na origem. Os demais grupos romperam com essa orientação e formaram o MOAP. O MUP passou a ser o braço sindical de intervenção do “Trabalho” no movimento, enquanto o MOAP reuniu os outros agrupamentos que mantiveram certa unidade. Nós, do MUP, defendíamos uma linha de construção de sindicatos livres e muitas vezes

Embora a participação nas esferas institucionais seja uma marca das direções da APEOESP, mesmo no período mobilizacionista, o que ocorre com o fim da ditadura militar é uma maior participação nestes espaços e, com a posterior aplicação de políticas neoliberais em educação, podemos perceber uma tendência à assimilação de políticas elaboradas, predominantemente, à partir de *matrizes* construídas pelos diferentes governos. Estas *matrizes* serão alteradas pelas assessorias do sindicato e apresentadas como propostas alternativas para negociação.

Até 1988, majoritariamente, a pauta de reivindicações apresentada nas instâncias do governo (Legislativo e Executivo) haviam sido elaboradas pelos professores em congressos e encontros da entidade. Neste sentido, eram políticas próprias, que surgiam a partir das necessidades e interesses construídos pelos professores e que foram substituídas por políticas submetidas a uma agenda do governo

Os anos 70 e 80 foram marcados por grandes mobilizações rumo a construção da democratização dos espaços de participação de diferentes organizações e movimentos, a exemplo das greves do ABC, organizações de bairros, das “diretas-já, entre outras. Estes fenômenos contribuíram para a abertura do regime militar, para a legalização de vários partidos de oposição, na construção de outros, como o Partido dos Trabalhadores, na criação da Central Única dos Trabalhadores, na Constituição de 1988 e para a chamada transição democrática que culminou com a eleição, para presidente, em 1989 de Fernando Collor de Mello.

Teremos, nesse período, o ápice das políticas de mobilização organizada por esses novos dirigentes da APEOESP. Embora, como afirmamos, as práticas participacionistas da entidade já estivessem presentes neste período, com a eleição de deputados que se projetaram na direção das mobilizações de massa <sup>51</sup>, ou seja, no interior das esferas institucionais do governo, a prioridade para a construção de fóruns amplos, com a presença, inclusive, de organizações empresariais,

---

*traduzimos essa política como uma espécie de alergia a qualquer relação da Apeoesp com o governo estadual” (apud CEDI, 1993, p.23)*

<sup>51</sup> Rodrigues (1990b) ao salientar a importância deste setor das “classes médias” na esfera do poder institucional parlamentar nos traz os seguintes dados para as eleições de 1986 (para deputado federal - eleitos pelo Partido dos trabalhadores) : Professores 05; metalúrgicos 02; bancários 02; economistas 02; médicos 02; advogado 01; assistente social 01; topógrafo 01. Para a Câmara Legislativa estadual temos os seguintes dados: Professores 25,2% ; metalúrgicos 18,0% ; médicos 9,0% ; Jornalistas 6,3 % ; advogados 6,3% ; bancários 5,4%; funcionários públicos 3,6% outras profissões 30,6%.

estava ausente nos discursos e prática da entidade. A liberalização política faz emergir a tendência corporativa. Podemos afirmar que estas direções foram, e são, as que mais refletem a disposição ideológica dos professores. Estas, como reflexo, não conseguem avançar além deste estágio, presas que estão às orientações ideológicas dos professores que representam.

Portanto, é correto afirmar que houve, após a promulgação da Constituição de 1988, com algumas garantias legais (direito de greve, de sindicalização e do afrouxamento da intervenção do Estado no sindicato) a adoção, pela APEOESP, de uma postura muito mais participacionista do que no período anterior, apoiando-se nas possibilidades democráticas dos espaços institucionais e fóruns amplos de discussão com setores da chamada *sociedade civil* (sindicatos, FIESP, CIESP, OAB, SBPC, entre outros). Obtendo o estatuto legal de sindicato, percebemos um gradual efeito de integração institucional da entidade.

O conceito *sociedade civil* tem um caráter generalizante e está associado à perspectiva de aglutinar amplos setores da sociedade (empresários, trabalhadores, profissionais liberais e intelectuais) contra as políticas implementadas pelos diferentes governos. O conceito é contemporâneo às práticas propositivas na APEOESP e se consolida na década de 1990, buscando ora fazer uma dissociação entre representantes políticos (do governo) e representantes privados (empresários, intelectuais, Igreja, etc); ora significando uma composição heterogênea, que incluiria os dois setores.

Uma análise mais aprofundada da utilização do conceito *Sociedade Civil* pela APEOESP, nos indica que o termo é empregado para fazer uma oposição entre a política sindical classista<sup>52</sup>, que marcava o período de confronto, e uma política sindical multiclassista associada a um fechamento corporativo, expressão do período de orientação propositiva. Este fechamento, no entanto, não impede a aliança com outras instituições, fora dos marcos da classe trabalhadora, para construção de suas políticas.

Enquanto no período anterior as práticas de intervenção nas esferas do governo eram complementares à mobilização, esta lógica inverte-se no período posterior, sendo complementar,

---

<sup>52</sup> Havia neste período, resultado das pressões conjunturais representada pela crise da ditadura, um discurso de caráter classista, para além da categoria, materializado em reivindicações políticas gerais (liberdades democráticas, fim do regime militar, moratória da dívida externa, e uma defesa, mesmo que difusa, do socialismo, entre outras), que vai perdendo força com o tempo e se reduzindo às reivindicações corporativas dos professores. É necessário observar que, mesmo as reivindicações corporativas do período mobilizacionista tinham o conflito direto como

na década de 1990, a mobilização. Portanto, o caráter multiclassista na construção de parceiros para elaboração de políticas aos professores da rede estadual de ensino será uma das marcas dessa década.

As políticas elaboradas por assessorias, serão, agora, apresentadas a um setor minoritário dos professores, em congressos, cada vez mais esvaziados, apenas para referendo, o que já ocorre nos congressos da Central Única dos Trabalhadores (RODRIGUES, 1997).

Estudos acadêmicos sobre as práticas propositivas implementadas pela direção da APEOESP são raros<sup>53</sup>, embora haja vasto material de congressos e boletins que as analisam.

A obra de Angelina Peralva (1992)<sup>54</sup>, citada aqui por considerarmos a mais completa sobre este sindicato, busca analisar o que vai chamar de crise da APEOESP, ainda no início da década de 1980. Atribui a causa desta crise a uma perda de identidade, resultado da falta de um inimigo comum ao qual o sindicato pudesse fazer frente, ocasionada pelo fim da ditadura militar. A reconstrução dessa identidade estaria baseada na unidade entre os professores, comunidade escolar e *outros setores* (fora do campo da classe trabalhadora) objetivando a construção de um *adversário social* para pressionar os governos menos receptivos à negociação no atendimento às demandas da escola pública. Neste caso, haveria um deslocamento das reivindicações puramente salariais para questões mais gerais relacionadas à educação (aumento no número de escolas, professores, melhoria na infra-estrutura, projetos educacionais e outros).

A APEOESP, segundo a autora, a partir de 1979 desenvolveu um sindicalismo de massas baseado, prioritariamente, em reivindicações salariais, em detrimento de questões educacionais. Considera que este tipo de sindicalismo, desenvolvido pela entidade, funciona como “grupo de pressão” e, portanto, os governos devem estar construídos de tal forma que aceitem este papel do sindicato e que estejam abertos a atender parte de suas demandas. Sendo assim, quando os

---

forma prioritária para sua defesa - marcadamente a greve. As alianças para pressionar o governo eram estabelecidas, prioritariamente, entre os trabalhadores.

<sup>53</sup> Os trabalhos, em geral, fazem uma análise da importância da APEOESP no período das grandes mobilizações, o que aqui não queremos negar. Porém, param por aí, o que consideramos insuficiente para compreender este sindicato na atualidade.

<sup>54</sup> O trabalho de Peralva parte do método de estudo dos movimentos sociais construído por A. Touraine. Na realidade é uma tentativa “em laboratório” de reconstruir as ações e concepções políticas e ideológicas dos militantes - a intervenção sociológica. Segundo a autora: “(...) o objetivo era reconstituir a ação em situação de laboratório, revelando - e tornando portanto analisáveis - o conjunto de orientações que a articulavam”. (PERALVA, 1992, p. 10).

governos são extremamente adversos aos sindicatos e negam-se ao diálogo, o sindicalismo de massas entra num processo de decomposição. Vejamos seus argumentos:

*Seu mais alto nível de ação possível (sindicalismo de massa) é o do grupo de pressão. No momento em que em função de uma mudança de governo, o executivo lhe vira as costas e se nega ao diálogo, o sindicalismo de massa se decompõe.*(PERALVA, 1992, p.67)

Segundo esta análise, a crise da APEOESP resultou *externamente*, pelo fim da ditadura que dissolveu o princípio de identidade, frente ao inimigo comum e, *internamente*, frente a priorização de questões salariais (relacionadas ao fato de terem construído um sindicalismo de massas) em relação às educacionais. De acordo com Peralva:

*(...) a luta puramente salarial dessocializa ainda mais radicalmente o movimento dos professores, na medida em que o isola da população porque não articula a dimensão educacional de sua experiência profissional.* (PERALVA, 1992, p.64).

Embora a autora tenha percebido uma crise na APEOESP na década de 1980<sup>55</sup>, as razões elencadas que geraram tal crise e as soluções para a mesma, consideramos inadequadas:

*Inscrita em um eixo diacrônico, a ação coletiva dos professores se reforça, ao aliar-se à população usuária da escola pública, sem perder autonomia e especificidade. E essa aliança não exclui outras. O divisor de águas não é um marco de classe: separam-se, ao contrário, aqueles que acreditam que é possível reinventar um Brasil menos excludente, mais igualitário, e aqueles que... "não estão nem aí"*(PERALVA, 1992, p.131, os grifos são nossos)

---

<sup>55</sup> Consideramos prematuro identificar uma crise na APEOESP neste período, pois foi justamente o momento de solidificação das lideranças junto aos professores e frente à sociedade.

O rompimento com o princípio de identidade, associado ao fim da ditadura militar que eliminou o inimigo comum e debilitou a representação social da APEOESP como opositor e a desvinculação entre questões salariais e educacionais são ao nosso ver analisadas de forma equivocada.

Por isso, defendemos que: não ocorreu uma perda de identidade, mas uma *reconstrução consciente de identidade* da APEOESP. Embora, na proposta da autora, devesse haver uma aliança com usuários da escola e setores fora da classe trabalhadora, o que ocorreu, fundamentalmente a partir da década de 1990, foi a procura crescente da construção de alianças com estes últimos. Tais alianças, ao contrário de deter a crise, agudizou-a, pois afastou ainda mais, o sindicato dos usuários da escola pública e de sua base de representação - os professores. Os dados que justificam a afirmação serão apresentados no decorrer deste trabalho

É preciso considerar também que a prioridade nas questões salariais está relacionada ao pertencimento de classe dos professores, vinculados às classes-médias, que têm como uma de suas principais reivindicações a hierarquização salarial, ou o “salário relacional”(BOITO Jr.1994a), elemento não observado por Peralva. Neste período, as reivindicações salariais eram complementadas por um amplo leque de outras reivindicações que estavam vinculadas ao fim da ditadura e na defesa das liberdades democráticas, plataforma que aproximava a APEOESP de outros movimentos populares e sindicais.

Neste processo de reconstrução de sua identidade e com a procura de novos parceiros, a APEOESP irá modificar, não só a forma de elaboração destas reivindicações, como também o seu conteúdo. Estas, como já apontamos, passam a ser elaboradas por uma tecnocracia sindical e por acadêmicos oriundos das universidades, sofrendo rebaixamento no seu conteúdo e maior corporatização.

A aliança com “outros setores da sociedade fora dos marcos da classe” proposta por Peralva (1992) não contribuiu para a superação ou diminuição da crise. As conquistas obtidas nos anos 70 e 80, expressas no bloqueamento da municipalização do ensino, na construção de conselhos deliberativos nas escolas, nas greves, que impuseram aos governos algum reajuste

salarial, estão se perdendo, principalmente, a partir da década de 1990, época de consolidação destas alianças.

Na medida em que a entidade se afasta de sua base, num processo crescente de institucionalização, com a construção de políticas elaboradas por assessores, poderíamos falar em *crise de representatividade*. A massa de professores passa a não reconhecer as políticas do sindicato como suas, pois, as desconhecem. Associado a este fato, a conjuntura tem imprimido a estes profissionais uma resistência às práticas de confronto<sup>56</sup>, resultado das políticas do governo que visam o enxugamento da máquina administrativa, geradora de demissões e do discurso de desvalorização do funcionário público, em específico do professor - assumido por este como verdadeiro. Deste amálgama resulta o imobilismo tão propalado em relação aos professores, principalmente, após o aprofundamento da aplicação do projeto neoliberal em educação na gestão governador Mário Covas. A conjuntura adversa para o funcionalismo público e, neste sentido, aos professores, somada à ausência de alternativa de direção para estes trabalhadores, têm mantido a *Articulação Sindical* como direção majoritária na “organização” desta categoria e também, por força do estatuto<sup>57</sup>, única na direção da APEOESP.

Com a perda de representatividade, mecanismos foram construídos pela direção do sindicato para impedir conflitos que coloquem em risco a sua orientação política, a exemplo da alteração do estatuto da APEOESP, introduzindo mecanismos para coibir as manifestações mais acirradas dos professores nas instâncias do sindicato, como a *comissão de ética*<sup>58</sup>; na diminuição do número de participantes e na forma de escolha dos delegados para os congressos; em contrapartida a direção fomenta o aumento das práticas assistencialistas (o que patrocina a afiliação de um grande número de professores para usufruir dos convênios médicos, cooperativas habitacionais, cartão de crédito, descontos em estabelecimentos comerciais, colônia de férias etc.) para a manutenção dos associados<sup>59</sup>. Estes dispositivos tornarão a APEOESP uma instituição

---

<sup>56</sup> Aprofundamos esta *resistência* no capítulo IV onde discutiremos o perfil do professor.

<sup>57</sup> Não existe proporcionalidade para a direção deste sindicato. Portanto, a chapa que vence a eleição fica com todos os cargos na diretoria da APEOESP. A única organização política que tem composto com a *Articulação Sindical* é o PC do B, porém sendo minoritária na diretoria da entidade.

<sup>58</sup> O mecanismo de controle dos militantes chamado “Comissão de Ética” foi aprovado no ano de 1992, no Congresso Sindical realizado na cidade de Ribeirão Preto, e é composto de cinco conselheiros, eleitos para julgarem atitudes consideradas não éticas pelos associados.

<sup>59</sup> Exemplo do sucesso desta técnica está no CPP (Centro do Professorado Paulista), que conta com mais de 100.000 associados ao utilizar-se das várias técnicas assistenciais.

com uma grande estrutura física<sup>60</sup> - o que não representa maior poder de mobilização. Ao mesmo tempo em que a diretoria constrói mecanismos para impedir a pressão da base em relação às suas orientações políticas, o sindicato perde, concomitantemente, diante da política neoliberal excludente - que não prevê participação das forças organizadas dos trabalhadores na elaboração de políticas - sua força potencial, vinculada à possibilidade de mobilizar parcela significativa dos professores, característica marcante do período anterior.

Embora, oficialmente, a Central Única dos Trabalhadores e a APEOESP tenham como princípio a independência frente aos partidos políticos, verificamos, nos documentos analisados, que esta defesa está circunscrita ao plano teórico. Ambas instituições deixam a marca do vínculo partidário, fundamentalmente em períodos eleitorais, quando, de uma forma que se pretende disfarçada, procuram meios<sup>61</sup> para defender os candidatos do Partido dos Trabalhadores - muitos destes oriundos do movimento sindical. Sendo assim, não podemos excluir como um das causas para a orientação propositiva da APEOESP, o fato de que o retorno da constitucionalidade, ao ter contribuído para a consolidação do PT e sua afirmação dentro do Estado capitalista, contribuiu também para que os sindicatos vinculados a este partido, se orientassem dentro dos marcos da institucionalidade. As lideranças eleitas ou não, serão, agora, co-gestoras do Estado capitalista, e mesmo supondo a possibilidade de reformas, estas deverão se conformar, prioritariamente, aos limites da legalidade.<sup>62</sup>

O período pós-1988 desenhou para os envolvidos no processo, uma real possibilidade de participação nas instituições do país. Muitos deles nunca haviam atuado no interior das instituições de poder do Estado capitalista brasileiro<sup>63</sup>. Dentro desse quadro se encontravam os primeiros dirigentes da APEOESP, aqueles que assumiram o controle do aparelho sindical nas eleições de 1979. Originários do movimento estudantil, escolas públicas e privadas, estas

---

<sup>60</sup> A APEOESP instalou-se em sede própria no ano de 1995. Um prédio de nove pavimentos com 1.700 m<sup>2</sup> de área útil.

<sup>61</sup> No caso da APEOESP seus materiais (jornais, boletins, out-doors, entre outros) procuram elaborar reportagens que favoreçam os candidatos do Partido dos Trabalhadores. Na última eleição para governo do estado isto ficou claro na defesa da candidata deste partido, Marta Suplicy.

<sup>62</sup> Rodrigues considera que a principal força no Partido dos Trabalhadores são os professores, dentre outros profissionais vinculados às "classes-médias". Este fato faz com que o autor considere o PT como um partido de "classes médias". Escrevendo sobre os professores o autor observa que: "*Trata-se também da categoria de maior peso no interior da Executiva Nacional que, em princípio, dirige o partido.*" (RODRIGUES, 1990b, pp.27-28)

<sup>63</sup> Embora muitas lideranças eleitas atuassem no sindicato oficial, que como sabemos faz parte da estrutura oficial do Estado, o que não era o caso da APEOESP que ainda funcionava como "associação".

lideranças recolocaram os professores do ensino oficial do Estado de São Paulo na cena política deste estado e do país. A entrada na instituição parlamentar é assim explicada por Rodrigues:

*A atividade sindical ajuda a projetar politicamente as lideranças, a popularizar os dirigentes, aumentando suas chances de eleição para uma câmara de vereadores, para uma assembleia legislativa e, até mesmo, pra a Câmara de Deputados. Tal como acontece com outros sindicatos, as associações e sindicatos de professores já constituem , no Brasil, um importante trampolim pra iniciar, com êxito, uma carreira política. Deve-se salientar, no caso específico dos professores, que se trata de uma categoria profissional bastante numerosa, capaz de fornecer uma base eleitoral ampla para as lideranças de suas associações. (RODRIGUES, 1990b, p.27, grifo do autor)*

A década de 1980 é caracterizada por ser um período de consolidação destas direções sindicais, que organizam grandes mobilizações grevistas e assumem a defesa de reivindicações antigas dos professores, como o plano de carreira aberta, o piso salarial nacional, a aposentadoria especial, a defesa da democratização das escolas, os conselhos de escolha deliberativos, etc. Com a aplicação das políticas neoliberais, iniciada na gestão de Fernando Collor e aprofundadas com Fernando Henrique Cardoso, caracterizadas por uma crescente diminuição de verbas para os setores sociais, tem levado o funcionalismo para uma situação bastante difícil nesta década. Conforme já verificamos, este setor será fortemente atingido pelas práticas de privatizações, demissões, entre outras medidas. É uma política global de diminuição no quadro de funcionários das empresas vinculadas ao setor público, como via para construir um *Estado-enxuto*. Diante das dificuldades apresentadas pela conjuntura político-econômica, as direções sindicais irão responder com a retração das mobilizações de massa e orientar-se-ão para a construção de práticas alternativas de luta, ou as chamadas *práticas propositivas*, inserindo-se dentro dos quadros institucionais existentes, ou a se construir, e com políticas alternativas, à partir de uma agenda, aqui denominada *matriz*, pré-estabelecida pelos governos e/ou empregadores. Estas práticas

analisam os projetos apresentados pontuando “os problemas” e levantando propostas de “solução”.

Na medida em que os sindicatos acolhem para análise tais projetos, estão desvinculando-os de um projeto maior, de caráter neoliberal, que se apresenta para os trabalhadores no país. Objetivam a conquista de pontos favoráveis para os trabalhadores, partindo de um projeto específico de um determinado setor. É interessante observar que a maioria destas práticas estão sendo derrotadas, inclusive na APEOESP. Seus defensores não têm conseguido forjar instâncias de negociação com os representantes do capital e/ou governos e, mesmo com a plataforma rebaixada, os resultados têm sido negativos:

*Isto porque as concepções e a estratégia atuais da corrente dirigente da CUT, a articulação sindical, fez concessões à ideologia e à política neoliberal, facilitando a implementação e o avanço dessa política e contribuindo para a difusão daquela ideologia junto aos trabalhadores.* (BOITO JR., 1996a, p. 85)

Nesse contexto e desta forma se configuram as práticas da APEOESP, com maior contundência a partir do final da década de 1980 e a década de 1990.

Constatamos as derrotas com a introdução da atuação propositiva quando analisamos o processo de construção da LDB (Lei de Diretrizes e Bases) durante a Constituinte e posteriormente no *Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública*, tendo sido o projeto do senador Darcy Ribeiro, de caráter conservador, aprovado sem vetos pelo presidente; com a derrota na construção de um piso salarial nacional expresso no *Plano Decenal de Educação para todos*, a não construção do *Plano de Carreira aberta*<sup>64</sup>, pelo crescente processo de *municipalização*, entre outros.

As práticas propositivas além de levar as lideranças sindicais a uma perda de representatividade junto aos professores, leva, como consequência, a perda do poder de barganha frente aos diferentes governos. Com o rebaixamento das reivindicações - justificado pelos seus

---

<sup>64</sup> Por Plano de Carreira Aberta entende-se aquele em que o professor não precisa deixar a sala de aula, se assim lhe aprouver, para chegar ao patamar mais elevado da carreira.

propositores como resultado da conjuntura desfavorável - percebemos, concomitantemente, o acirramento nas divergências internas com os setores que se opõem a tal política. A pauta negociada com técnicos e referendada nos congressos, encontros e conferências, por um número cada vez menor de professores, provoca, na prática, maior dificuldade em mobilizar o conjunto da categoria.

Além deste afastamento em relação à base que representa, presenciamos nos anos 90, um deslocamento da APEOESP dos outros sindicatos de trabalhadores em educação, fundamentalmente, da AFUSE<sup>65</sup>, seu principal parceiro na fracassada tentativa de unificação, abortada no Congresso de Piracicaba, realizado no ano de 1992. É preciso salientar que o Sindicato dos Funcionários representa os trabalhadores com menor qualificação<sup>66</sup> na educação pública paulista e, com o fechamento da APEOESP para construção de propostas cada vez mais circunscritas ao âmbito dos professores, a perspectiva de unificação é abandonada. Aqui verificamos com clareza o caráter corporativo deste sindicato e a aderência das lideranças sindicais à idéia de hierarquização dos trabalhadores, e expressa, neste sentido, o seu pertencimento de classe - fração da heterogênea classe-média. Na raiz da dificuldade de unidade encontramos a concepção de que os funcionários (representados pela AFUSE) são inferiores aos professores, materializadas em frases onde as lideranças da APEOESP pontuam que “as reivindicações dos funcionários são muito diferentes dos professores, por isto é difícil a unidade”, ou “os funcionários não estão preparados para a unidade”, ou quando os dirigentes da AFUSE afirmam que “nas reuniões com o governo, este ouve, prioritariamente, as lideranças dos professores”<sup>67</sup>. Se por um lado existe este distanciamento, por outro há uma maior aproximação com outros setores da sociedade organizada, a chamada *sociedade civil* (OAB, universidades, Poder Legislativo, entre outras).

Conclui-se que estas práticas propositivas, objetivam a construção de um novo quadro de alianças para discutir políticas para a educação pública em São Paulo, ao trazer alguns setores organizados da classe-média oriundos das universidades, até dos setores do empresariado e

---

<sup>65</sup> Associação dos Funcionários e Servidores do Estado de São Paulo.

<sup>66</sup> Refiro-me aqui a menor exigência de escolaridade. Temos um leque de funções realizadas por estes funcionários (limpeza, merenda, inspetoria e secretaria).

<sup>67</sup> Esta opção por um sindicalismo corporativo, por frações de trabalhadores em educação, será expresso também, na dificuldade de unidade com as entidades representativas dos diretores e supervisores de ensino.

governos. Este quadro só pode se constituir mediante o rebaixamento na pauta de negociação (políticas viáveis) e, no abandono, pelas direções sindicais, das táticas de confronto.

Esta maleabilidade política objetiva a participação das lideranças sindicais em fóruns amplos, fora da classe trabalhadora e a aceitação destas lideranças pelos novos aliados, bem como sua introdução e permanência na esfera do poder institucional. Estas lideranças já não se colocam como “inimigos”, mas como *colaboradores* na construção de políticas partilhadas em diferentes fóruns. Esta tendência fica explícita no documento abaixo:

*Apesar da diversidade dos setores apresentados, houve consenso de que a educação deve ser reconhecida como fator estratégico para o desenvolvimento nacional e o compromisso de todos os setores de assumirem responsabilidade para a conquista deste objetivo. Estavam presentes os setores mais importantes da sociedade : dos trabalhadores começando pela CUT, aos empresários FIESP-CIESP, passando pela Cúria Metropolitana, a ANDES/SN, a SBPC, a OAB, a ABI-SP, e o PNBE - Pensamento Nacional de Bases Empresariais. Portanto uma das reuniões das mais representativas que já se fez no Brasil em defesa da Educação. Fica claro que o governo do Estado está preocupado com seu marketing político e já se sente incomodado com a nossa campanha, articulada com entidades da sociedade civil com as Centrais Sindicais, a Igreja, a OAB, ABI, SBPC, ANDES, FIESP, e PNBE. (APEOESP,1993a, p.07, grifo nosso)*

O amplo conjunto apresentado como *sociedade civil* só pode discutir e elaborar projetos, juntos, caso seja construído um conceito generalizante de educação, ou seja, como “fator estratégico para o desenvolvimento nacional”. Como na década de 1990, este projeto econômico está associado aos ditames do neoliberalismo, que pressupõem o fim da universalização de direitos por meio da política de focalização, acompanhada da diminuição do papel do Estado na esfera social - portanto da educação - concluímos que ao se comprometer com este

desenvolvimento, a APEOESP vincula a educação aos interesses contrários à própria universalização de direitos.

Enfim, o amálgama existente nos anos 70 e 80, expresso nas formas de encaminhar as lutas dos professores, que variava entre práticas participacionistas e de mobilização de massa e evidenciada na participação no Parlamento e nas grandes greves, encontrava sua correlação em políticas propostas pela direção para o movimento. Àquele momento as reivindicações econômicas e políticas estavam em consonância com as formas de luta implementadas pela direção da entidade. Sendo assim, a identidade da APEOESP era marcada por este caráter híbrido: as demandas eram corporativas e gerais, elaboradas nas instâncias democráticas da entidade, e as formas de luta estavam associadas, prioritariamente, à mobilização e, de forma secundária, à participação nas esferas institucionais (Parlamento). Estas demandas gerais, de caráter democrático, foram resultado das exigências da conjuntura ditatorial que impunha esta necessidade aos movimentos populares e sindicais. A disposição de organização e luta das lideranças sindicais da entidade que analisamos estava associada à disposição ideológica dos professores e teve origem na deterioração de sua *situação de trabalho* e na sua relação com os conflitos que imperavam naquele momento entre trabalhadores manuais e a burguesia, expressos na crise da ditadura militar e nos movimentos organizados. Este conjunto de fatores os impulsionavam à luta por melhoria nas suas condições gerais de trabalho<sup>68</sup>

Na atual conjuntura, há propostas, que embora de ordem econômico-corporativa, colocariam em “xeque” o projeto neoliberal de restrição dos gastos públicos em educação. Entre estas, poderíamos citar a defesa da reivindicação por verbas públicas, *exclusivamente*, para as escolas públicas, o que contraria os interesses dos setores vinculados às escolas e universidades particulares laicas e confessionais e o *aumento imediato de verbas* para educação, absolutamente antagônico ao projeto atual de redução destes gastos. Ambas reivindicações foram abandonadas, na prática, pela APEOESP. A primeira, inclusive, por ser a Igreja Católica considerada uma das aliadas da entidade; a segunda, por se apresentar de forma genérica nas instâncias do sindicato, não assumindo a importância determinante para a melhoria da educação no país. Na realidade, assume-se a idéia do governo, de que existem verbas e estas são mal distribuídas.

Uma análise mais profunda das reivindicações abandonadas pela diretoria da APEOESP

---

<sup>68</sup> Para tal análise utilizamos como referencial teórico as análises de SAES (1985).

em seus congressos evidencia este *reclamo corporativo*. A tese ao X Congresso Estadual deste sindicato, realizado no ano de 1989, assinada pela diretoria, traçava como parte do Plano de Lutas:

- 1- *Não pagamento da dívida externa;*
- 2- *Rompimento com o Fundo Monetário Internacional;*
- 3- *Desprivatização do Estado com investimentos prioritários para Saúde, Educação, Alimentação e Moradia;*
- 4- *Reforma agrária radical sob o controle dos trabalhadores;*
- 5- *Fim da violência no Campo e na cidade e punição dos assassinos e mandantes (...)* (APEOESP, 1989b, p.01).

Bem diferente, portanto, do que propõe em 1996, no XV Congresso sindical, onde as reivindicações acima desaparecem (apenas a proposta reforma agrária se mantém sem o complemento “radical sob o controle dos trabalhadores”<sup>69</sup>). Enquanto no X Congresso, em 1989, as reivindicações específicas, gestadas e elaboradas pelos professores, prescreviam apenas nove itens, partindo de matriz própria; a prioridade no XV Congresso, em 1996, foi para as questões específicas, baseadas nas *matrizes* do governo. Vejamos o quadro abaixo:

**QUADRO VI** - Propostas alteradas pelo XV Congresso Estadual de Serra Negra 1996<sup>70</sup>

X Congresso Estadual - 1989	XV Congresso Estadual - 1996
Piso salarial de um salário mínimo - DIEESE, reajustado mensalmente pelo ICV (por 20 horas)	Piso emergencial de 10 salários mínimos por 40 horas
Plano Nacional de Carreira	Plano de Carreira do Magistério
Unificação dos trabalhadores, em nível	Não está presente esta discussão no congresso.

<sup>69</sup> O termo “radical e sob o controle dos trabalhadores”, expressa o caráter classista desta reivindicação, demonstrando não apenas a distribuição das terras, mas que esta não esteja nas mãos dos governos ou dos proprietários, mas sob orientação de organizações dos trabalhadores.

<sup>70</sup> Dados extraídos das teses congressuais dos congressos da APEOESP - 1989 e 1996 (APEOESP, 1989b e 1996g)

nacional, dos trabalhadores em educação através da fundação do sindicato único.	Esta proposta foi abandonada em 1992 no Congresso realizado na cidade de Piracicaba
Contra a Municipalização e a privatização	Transformar a APEOESP em Sindicato Estadual de todos os professores do ensino público, mantendo a unidade dos professores estaduais e municipais

Na análise do quadro acima, pontuamos algumas reivindicações que assumiram um caráter mais restrito. Embora a tese, assinada pela diretoria, no Congresso de Serra Negra (1996), traga como referência a luta pelo piso do DIEESE, esta reivindicação se torna secundária, precedida pela defesa do *Salário Emergencial*, que varia, conforme o quadro, de três a cinco salários mínimos por 20 horas, ou 10 salários por quarenta horas; quanto ao Plano de Carreira, é descartado o conceito amplo *Nacional*, por um restrito *Plano de Carreira do Magistério*; a defesa da unificação dos trabalhadores em educação, abandonada na prática no Congresso de Piracicaba (1992), estará ausente em todos os congressos posteriores, revelando uma delimitação articulada em torno apenas das reivindicações dos professores do ensino público de 1º e 2º graus, consolidando, assim, a fragmentação já existente entre os interesses dos profissionais em educação (professores, funcionários, diretores e supervisores); a luta contra a municipalização é substituída *pela forma como se efetivará a municipalização* e a tentativa de garantir o sindicato único dos professores do ensino público do Estado de São Paulo. Verificamos dois fenômenos que ocorreram concomitantemente: a delimitação das reivindicações no campo restrito dos professores, com pauta rebaixada; e diante da possibilidade de fragmentação do sindicato, a tentativa de negociação com os prefeitos, vereadores, afim de garantir a manutenção do sindicato dos professores da rede pública em âmbito estadual. Cabe lembrar que esta garantia se dará apenas no plano *informal* e deverá demonstrar a capacidade, ou não, da APEOESP em se manter como representante do conjunto dos professores no estado. É bem verdade que a orientação propositiva, ao afastar os professores da elaboração de políticas e da tomada de decisões para o conjunto da categoria, será um elemento desfavorável para a construção do elo entre as várias

micro-redes que surgem com o processo de municipalização e num período em que o sindicato perde representatividade. Neste sentido, o rebaixamento das reivindicações tem outro objetivo não declarado: a tentativa, do sindicato em obter algum ganho para os professores, via negociação de propostas, consideradas pela direção, possíveis de serem adquiridas, no sentido de garantir um mínimo de representatividade e tendo como perspectiva a manutenção do Sindicato Estadual. O resultado deste processo, ainda inconcluso, não pode ser apreendido na sua totalidade, embora tenha contribuído para compreendermos a reorientação propositiva da APEOESP.

O que prevalece, no período analisado, é a perspectiva de alteração de alguns pontos no modelo capitalista neoliberal aplicado na educação. No entanto, esta perspectiva, partirá, contraditoriamente, das *matrizes* neoliberais. Ao propor mudanças sobre tais *matrizes*, as direções sindicais as assumem como legítimas, não impondo, como prioridade, a destruição de todo o modelo.

O quadro abaixo explicita a reorientação política da APEOESP:

#### QUADRO VII - Da mobilização à participação

1978 - 1988

Forma de luta = *mobilizações de massa*<sup>71</sup> + participação

Demandas = Corporativas + democráticas e perspectiva de mudança no modelo capitalista

Origem = Fóruns do sindicato (Reuniões, Encontros, Congressos e assembléias).

<sup>71</sup> As mobilizações grevistas dos professores da rede escolar estadual por serem, geralmente, longas tendem a causar muito impacto junto à “opinião pública” e aos usuários da escola. Este impacto é amplamente utilizado pelos governos para descaracterizar os movimentos grevistas, atacando-os de “movimentos com interesses políticos”. Aqui o termo “político” entendido como “político partidário”, associado às lideranças de esquerda. Para colocar usuários contra os professores o governo afirma que estes ao deixarem as salas de aula, agiriam de forma irresponsável, pois, “os mais atingidos seriam os alunos”. Este discurso tende a ser repetido por um número significativo de pais, chamados a dar depoimentos em períodos de mobilização grevista. Esta idéia está associada a uma visão do professor como “servidor público da educação” e não como “trabalhador do setor público em educação”, conforme afirmamos, ao analisar a idéia difundida sobre o “funcionalismo”.

1988 - 1998

Forma de luta = *Participação* + Mobilização<sup>72</sup>

Demandas = Corporativas + Alterações nas *matrizes* neoliberais

Origem = Assessorias, direção e fóruns da *sociedade civil*

Enfim, no período de abertura do regime militar, a forma prioritária de apresentar as demandas da APEOESP era através da mobilização de massa, política reconhecidamente de confronto, visto que a participação nos fóruns institucionais era dificultada ou impedida<sup>73</sup> pelos governos. Esses impeditivos exigiam das lideranças o conflito direto com os governos. Porém, com a consolidação destas lideranças, como representantes dos trabalhadores nas esferas institucionais<sup>74</sup> e não mais constrangidas pela lei, optam pela atuação participacionista.

### 3.3. A atuação propositiva da APEOESP na elaboração da nova LDB

A participação da APEOESP no processo de elaboração da atual LDB (Lei de Diretrizes e Bases para Educação) é expressão da sua estratégia propositiva. Embora tenha envolvido muitas outras entidades no país, esta disputa vai ser, nos seus aspectos centrais, o norte para a atuação do sindicato na década de 1990.

Representada, no nível nacional pela CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação) e no *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública*, a APEOESP se articula nos mesmos moldes no Estado de São Paulo no *Fórum Estadual em Defesa da Escola Pública*. O

<sup>72</sup> A partir da implementação das políticas neoliberais, consideramos incorreta e fruto de uma conclusão equivocada da atuação da APEOESP, a defendida por Souza, quanto à tendência do movimento sindical dos educadores em “articular negociações com pressão por meio de mobilizações grevistas”. Não há este processo de *articulação* na APEOESP, principal sindicato do país em educação, ou mesmo na CNTE, entidade de âmbito nacional, mas sim a *priorização* nas negociações, conforme apontamos neste trabalho e como último e cada vez mais negado instrumento, a greve. Aliás, a autora parece ser partidária desta tendência ao afirmar que “*as greves constantes e longas nos serviços públicos precisam ser rediscutidas, no sentido de que a educação é serviço utilizado pela maioria da população (...) e os prejuízos são socializados*”. (SOUZA, 1997, p.154). A *palavra rediscutida*, geralmente, é uma forma eufemística de propor o seu fim.

<sup>73</sup> Como por exemplo o impedimento de formação de partidos sob orientação marxista.

<sup>74</sup> É importante observar que a CUT não está inserida dentro da legislação existente que orienta os sindicatos no Brasil. Portanto, podemos afirmar que com o seu surgimento houve uma fissura na estrutura do sindicato oficial no país, embora esteja ainda atrelada à existência da legislação varguista.

objetivo destes fóruns, compostos com vários setores organizados da sociedade e de diferentes orientações políticas, era discutir uma LDB que pressupunha o consenso entre os setores que os compunham.

Por ser resultado de consenso entre diversos setores organizados, a LDB, pela qual se lutou durante cerca de oito anos, não trazia as mesmas diretrizes aprovadas pelos professores no processo de discussão, nas instâncias da APEOESP, durante a década de 1980.

O projeto de LDB “do deputado Jorge Hage”, pela qual as diferentes entidades lutaram para ver aprovada, foi resultado de um consenso “de cima”, à revelia dos professores. Quando no final do ano de 1996, o governo sanciona um outro projeto,<sup>75</sup> de caráter mais conservador do que o chamado projeto “das entidades”, estas, em declaração pública, afirmaram terem sido vítimas de um “golpe”. E, os professores, nas escolas, como desconheciam os dois projetos não manifestaram nenhuma reação significativa.

### **3.3.1. LDB: um pouco da história**

Antes de iniciarmos a exposição do processo em que ocorreu as disputas pela LDB, vamos apresentar os pontos que a APEOESP considerava fundamentais para vê-los garantidos nesta Lei:

- 1- Piso Salarial Profissional, a ser fixado em lei federal, com reajuste periódico que preserve o seu valor aquisitivo;*
- 2- jornada de Trabalho preferencial de 40 horas semanais, com no máximo 50% de tempo de regência de classe e o restante em trabalho extra-classe e admitindo ainda como mínimo o regime de 20 horas;*
- 3- liberação de Tempo, para estudo, durante a jornada normal, no local de Trabalho;*
- 4- aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;*
- 5- qualificação dos professores leigos, em cursos regulares;*
- 6- adicional de pelo menos 30% para a aula noturna ou redução da*

---

<sup>75</sup> Lei nº 9.394/96 de 20.12.96- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, (BRASIL, 1996)

- carga horária regular noturna, sem prejuízo salarial;*
- 7- *adicional de remuneração para os que trabalham em regiões de difícil acesso ou na periferia dos grandes centros urbanos e ainda para os que lecionem nas 4 primeiras séries do ensino fundamental;*
  - 8- *progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, avaliação de desempenho<sup>76</sup> e progressão salarial por tempo de serviço;*
  - 9- *transporte gratuito para os que trabalham na zona rural e férias anuais de 45 dias para todos;*
  - 10- *aposentadoria com proventos integrais, não inferiores ao valor da última remuneração recebida em atividades;* (APEOESP, 1990c, p.12)

Tais propostas são o resultado de um acordo entre os chamados “deputados progressistas”, setores do governo, intelectuais e outras entidades que compunham o *Fórum Nacional e Estadual em Defesa da Escola Pública*; vamos observar que nas reivindicações acima estão ausentes outras deliberações congressuais como: verbas públicas *exclusivamente* para escolas públicas; jornada *única* de trabalho vinculada ao salário mínimo do Dieese; mecanismos que impossibilitassem a municipalização forçada, e, enfim, um problema central, que é a defesa por mais verbas para educação.

Estas ausências são importantes para compreendermos como a APEOESP vai atuar durante todo o percurso de tramitação da LDB no Congresso Nacional. Reivindicações fundamentais para a manutenção de uma escola pública de qualidade e para todos são abandonadas.

Depreende-se deste fato que a diretoria da APEOESP não acreditava poder reverter este processo, visto serem reivindicações de caráter estrutural para a educação nacional. Conseqüentemente, os dez itens apresentados acima, como sendo o resultado de consenso entre os vários setores que compunham o *Fórum*, poderiam ser negociados e aprovados no Congresso Nacional.

---

<sup>76</sup> A APEOESP defende a Avaliação de Desempenho, porém tece críticas à forma como está sendo realizada pelo governo Mário Covas.

O que vamos verificar a *posteriori* é um processual rebaixamento das reivindicações aprovadas pelos professores em congressos, de acordo com os ataques dos setores conservadores, bem como a forma como o projeto de LDB do “deputado Jorge Hage” (posteriormente Substitutivo Cid Sabóia) é apresentado pela APEOESP.

Em 1990 a análise da entidade postulava que :

*(...) num balanço preliminar de todo o processo de elaboração do novo Projeto de LDB e das conquistas contempladas em seu texto, até o presente momento, podemos afirmar com certeza, que ele representa um passo pela melhoria da Escola Pública. É certo que não é a LDB ideal, a dos nossos sonhos, mas reflete a correlação de forças que está dada na sociedade atual. É resultado do acúmulo no processo, até o presente momento. (APEOESP, 1990c, p.12)*

Efetivamente, o que se verificou foi que quanto mais descaracterizado o projeto, em relação ao original que lhe serviu de base <sup>77</sup>, mais este era elevado à categoria de “vítima” dos conservadores. Vejamos a análise da APEOESP em 1992:

*A única iniciativa que poderia abrir caminho para enfrentar o grave quadro educacional no país é o Projeto LDB, elaborado com a colaboração do Fórum Nacional em Defesa da Escola pública, que vem sendo vítima de poderosa articulação de forças conservadoras para impedir a sua votação. (SINDICATO DA EDUCAÇÃO, 1992, p.4, grifo nosso)*

O Substitutivo Jorge Hage, objeto de disputas entre diferentes setores no Congresso, trazia algumas alterações consideradas pelas entidades participantes dos Fóruns (estaduais e federal) como positivas para a Educação. Entre estes aspectos, estava: a previsão de um *Sistema*

---

<sup>77</sup> Projeto de LDB apresentado pelo deputado Octávio Elísio à Câmara dos deputados em dezembro de 1988. (BRASIL, 1988)

*Nacional de Educação*; a criação de um *Conselho Nacional de Educação*, onde os membros não seriam, todos, indicados pelo Executivo e, de caráter deliberativo; o controle para os destinos das verbas para as escolas privadas, consideradas sem fins lucrativos; a ampliação dos recursos para salário-educação para 3,5%<sup>78</sup> da folha de pagamentos; a proposição da manutenção do *Fórum Nacional de Educação*, como órgão consultivo sobre questões fundamentais para educação; o aumento da carga horária para o ensino médio, propiciando o ensino propedêutico e o ensino tecnológico.

No entanto, apesar destes pontos, o Substitutivo foi alvo de vários ataques por parte de setores da chamada *esquerda* da APEOESP, visto trazer em seus artigos as omissões acima consideradas, quais sejam: não apresentando proposta de aumento de verbas para educação como forma de garantir qualidade real; apresentar como fato consumado a entrega de verbas públicas ao setor privado - apenas propondo seu controle e não prevendo o cancelamento do processo de municipalização, apenas normatizando a forma como se efetivaria a “descentralização”. Além destes pontos omissos, o Substitutivo previa: o aumento do número mínimo de dias letivos (de 180 para 200); a avaliação de desempenho, que como exaustivamente analisamos, sob os moldes da conjuntura política e econômica atual, tem como finalidade o enxugamento da máquina do Estado; o ensino religioso - vinculação clara com os lobistas da Igreja Católica, que além de garantir verbas públicas para as escolas que mantém, propunham, também, a ingerência no interior das escolas públicas; e criação do Piso Salarial Nacional, mas sem determinar o valor e o indexador. Enfim, estes eram os pontos mais sensíveis às críticas de setores que se opunham à defesa do Projeto em questão, visto considerarem que este não atingia os núcleos centrais do problema educacional no Brasil. Vejamos as observações de um dos críticos à política de defesa do Substitutivo:

*Infelizmente o Projeto LDB que tramita hoje no Congresso não contempla as principais reivindicações da rede pública, discutidas e aprovadas nos congressos estaduais e nacionais das entidades. Não podemos negar que o lobby das escolas privadas, em particular das confessionais, foi vitorioso ao conquistar o direito de participação nas verbas públicas para as*

---

<sup>78</sup> No momento este percentual é de 2,5% da folha de pagamento.

*escolas públicas. Em segundo lugar, o projeto não garante o piso salarial do Dieese para a categoria, bandeira importante hoje nas mobilizações nacionais. O texto cita, no abstrato, a necessidade de um piso profissional, mas não fixa qual seria e nem o fator de indexação.*

*Em síntese, o projeto Jorge Hage não ataca as causas essenciais da crise que atinge a educação pública no Brasil. O corte cada vez maior de verbas para o ensino e o arrocho salarial dos profissionais da rede. Ao contrário, resgata a avaliação desempenho e a ampliação do ano letivo para 200 dias como caminho para a elevação da qualidade de ensino e da competência técnica dos educadores. (EDGARD et. al., apud APEOESP, 1991f, p.05)<sup>79</sup>*

Mesmo com a reprovação destes setores, a direção da APEOESP, se pautou pela defesa do projeto de LDB, considerado progressista e democrático. Apesar de todos os acordos com a ala progressista (deputados e componentes do *Fórum em Defesa da Escola Pública*), em relação aos conservadores, o Substitutivo foi derrotado.

Supervalorizando o *ethos* democrático que havia no período da elaboração da Constituição e na sua recente promulgação, as entidades sindicais subestimaram o poder de reaglutinação da ala conservadora, o que ocorreu após as eleições para o legislativo em 1990. Elencaremos fatores na conjuntura desta década que, no nosso entendimento, influirão na derrota da proposta colaboracionista das direções sindicais:

- a) Pressão dos credores internacionais para enquadrar o Brasil nos moldes do modelo capitalista neoliberal;
- b) vitória de Fernando Collor de Mello<sup>80</sup>, comprometido com este projeto, que prevê entre muitas alterações, a diminuição do papel do Estado nas áreas sociais;

---

<sup>79</sup> Assinada por Edgard Fernandes e outros, membros da corrente política Convergência Socialista, representando a tese nº 5, *Democracia e Luta*, oposição à diretoria da APEOESP. Na tese nº 05 os signatários assinam os seus primeiros nomes, forma que manteve para facilitar a localização ao leitor interessado nos documentos consultados.

<sup>80</sup> Posteriormente concretizadas por Itamar Franco e aprofundadas por Fernando Henrique Cardoso.

- c) realização na Tailândia, Jomtien (1990), da *Conferência Mundial sobre Educação para Todos* que traça as diretrizes para a educação nos países periféricos;
- d) eleição em 1990 para o Legislativo Federal que dá ao Congresso Nacional um caráter mais conservador em relação à educação. Dos deputados, comprometidos com o Substitutivo, apenas Florestan Fernandes é reeleito, não conseguindo tal intento Gumerindo Milhomem (ex-presidente da APEOESP) e, nem mesmo o deputado Jorge Hage;
- e) realização no Brasil da *Conferência Nacional de Educação para Todos* (1993), que elabora junto com as entidades sindicais (CUT e CNTE) as metas para educação nacional, expressas no *Plano Decenal de Educação Para Todos*. Este Plano, na realidade, é a versão nacional das diretrizes propostas três anos antes na *Conferência Mundial*;
- f) enquanto tramitava a LDB, o governo federal se antecipava ao elaborar o *Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério*, o FUNDEF, mais conhecido como “Fundão”, que reorientou o repasse de verbas para os municípios, retendo 15% das receitas destes e do estado, para aplicação tão somente no ensino fundamental;
- g) desconhecimento da maioria dos professores dos projetos que tramitavam no Congresso Nacional, o que fragilizava a defesa do Substitutivo.

Os professores mal conheciam a LDB defendida pelos Fóruns pois, os acordos foram feitos sem sua participação, sendo chamados, apenas, quando ocorriam as votações para irem à Brasília pressionar a aprovação de alguma emenda. Observemos a citação abaixo:

*c) Sobre a forma de mobilização Nacional:*

*O Sindicato da Educação<sup>81</sup> organizará caravanas à Brasília, para pressionar os deputados e senadores a votarem de forma favorável nossas emendas, incorporando-as ao Novo Projeto de LDB. (SINDICATO DA EDUCAÇÃO, 1990, p.6, grifo nosso)*

Estas caravanas tinham como finalidade a pressão sobre deputados para que aprovassem o projeto elaborado com a participação do Fórum. Centenas de ônibus chegaram a Brasília durante oito anos de tramitação do projeto. No entanto, quando do golpe final, onde estavam os professores que haviam ido a Brasília e que não esboçaram reação significativa contra o chamado “golpe” do projeto “submarino” ou “Azarão” de Darcy Ribeiro - aprovado com algumas emendas e sem vetos pelo presidente da República?

A direção da APEOESP, principal organizadora de caravanas, não pôde contar com estes professores, pois estes eram sujeitos externos ao processo de elaboração da LDB, portanto, não integrados organicamente a este processo, e agiram como tal. Nesse sentido, a apatia que abateu os professores diante da aprovação do Projeto “Darcy Ribeiro” foi resultado, não apenas da situação fragilizada em que se encontram estes profissionais na atual conjuntura neoliberal, mas, da implementação das políticas participacionistas da APEOESP e de outras entidades sindicais (CNTE e CUT), que alijam os professores, pais e alunos das deliberações sobre questões fundamentais da educação em São Paulo e no país.

Outro elemento a se destacar é a opção política das direções sindicais diante da conjuntura neoliberal. O participacionismo, ou a construção de políticas de consenso terá dificuldade em se efetivar numa conjuntura em que os representantes do governo pretendem enquadrar a economia dentro dos moldes de um receituário internacional das agências externas. Embevecida por uma análise de conjuntura, onde há a pré-suposição de que com o retorno da “constitucionalidade”

---

<sup>81</sup> A proposta de “sindicato único”, que agregasse as diferentes entidades de educação no Estado de São Paulo, data do final dos anos 70 (1979) com a formação da chapa “Pró-entidade Única”, que combateu a antiga diretoria da APEOESP. Em 1989 deliberou-se pela criação de um Fórum unificado da APEOESP e AFUSE (Sindicato dos Funcionários e Servidores do Estado), julgando ser prematura a fundação imediata do sindicato único, propondo o amadurecimento da discussão para o que seria o congresso de unificação, previsto para 15 de setembro de 1990, o que ocorreu. Portanto, de 1990 à 1992, nos documentos da APEOESP, este se auto identifica com “Sindicato Único”. Em 1992, no Congresso de Piracicaba é dissolvido o Sindicato Único, voltando a APEOESP e AFUSE a responderem, apenas, pelos seus sindicatos.

as políticas negociadas poderiam sair vitoriosas, a direção da APEOESP se vê preterida no jogo político educacional do Estado.

Mesmo sendo derrotados, os sindicalistas participacionistas encontrarão no Projeto Darcy Ribeiro alguns pontos positivos que teriam sido mantidos, segundo estes, graças “aos esforços dos integrantes do Fórum”. Vejamos:

*O texto aprovado da nova LDB difere do projeto inicialmente aprovado pela Câmara dos Deputados. A Lei não é aquela que gostaríamos de ver aprovada. Mas, apesar de nossa discordância com relação ao processo final e conteúdo desta nova LDB, não podemos negar que a resistência e a pressão permanente do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB conseguiram alterar o projeto inicialmente apresentado por Darcy Ribeiro(...) (APEOESP,1997g, p.02)*

A APEOESP considerou como conquistas os seguintes artigos:

*Artigo 4º - a oferta de educação para jovens e adultos...; programas de atendimento ao educando; e padrões mínimos de qualidade de ensino(...);*

*Artigo 11 - a possibilidade dos municípios optarem por se integrar ao “Sistema Estadual de Ensino” ou de compor com ele um “Sistema Único de Educação Básica”...;*

*Artigo 21 - a composição da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e médio);*

*Artigo 23 - as formas possíveis de organização da educação básica: séries anuais, períodos semestrais, ciclos, e outras;*

*Artigo 26 - arte e educação física passam como componentes obrigatórios;*

*Artigo 32 - duração mínima de oito anos no ensino fundamental, além de assegurar seu caráter obrigatório e a gratuidade na escola pública;*

*Artigo 67 - assegura o aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para tal fim;*

*Artigo 69 - os percentuais mínimos para a garantia da manutenção e desenvolvimento do Ensino Público (União 18%, Estados, DF e Municípios 25%) (...) prevê repasse, a cada 10 dias, dos recursos vinculados à Educação;*

*Artigo 70 - o que pode ser considerado "manutenção e desenvolvimento do ensino" (APEOESP, 1997g, p.02).*

Sem tocar numa linha quanto aos meios como estes supostos pontos positivos serão efetivados, a APEOESP propõe organizar um movimento de pressão para garanti-los. A oferta de uma educação de qualidade para todos, já estará prejudicada pela ausência na Lei de mecanismos que garantam o aumento das verbas para a educação; quanto à possibilidade de construção de um Sistema Único de Educação Básica, sabemos que o FUNDEF já prevê a fragmentação, desestimulando a construção da unidade; a promessa de garantia da educação básica até o término do ensino médio é contrariada também pelo FUNDEF, que privilegia o ensino fundamental e pelas orientações das agências externas que propõem o privilégio deste nível de ensino; o aperfeiçoamento é realizado em São Paulo, apenas para poucos professores do ensino fundamental, através dos PECs (Programas de educação continuada).

Enfim, é uma série de argumentações que refutam o caráter positivo dos pontos apresentados pela APEOESP, e que não podem ser desconsideradas. Apesar de considerar a LDB

aprovada afinada com o projeto neoliberal, este sindicato, em consonância com as práticas propositivas, propõe a defesa dos pontos positivos da Lei.

A idéia que subjaz a esta atuação política é de que o projeto neoliberal pode apresentar aspectos positivos, assim, o mesmo é adotado como ponto de partida para negociação.

*A APEOESP(...) buscará o apoio de outros setores da sociedade para criar um movimento de pressão pela efetivação dos pontos positivos da nova LDB e de resistência e superação dos negativos. (APEOESP, 1997g, p.02)*

Para manter e desenvolver escola pública e gratuita para todos, seria necessário a garantia de verbas públicas, *exclusivamente*, para escolas públicas e o aumento de recursos para educação, sem o qual as outras reivindicações serão apenas intenções, sem os meios necessários para a sua realização. À proporção que a APEOESP secundariza tais reivindicações acaba assumindo o projeto neoliberal, visto que um dos pressuposto deste é o fim da universalização de direitos e classificando os tipos de “cidadãos” que usufruirão tais direitos, como prevê o Banco Mundial. Se a educação pública no Brasil, na situação degradada em que se encontra, não tem garantia de verbas exclusivas e aumento de recursos, efetivamente, nem todos poderão ter acesso ao ensino obrigatório e gratuito às expensas do Estado.

Esta prática de lutar pelos “pontos positivos” tem enfraquecido a organização dos trabalhadores em educação e, em contrapartida, fortalecido os setores conservadores - vencedores na disputa pela LDB. Ao assumir a defesa destes pontos, o sindicato aprofunda o processo de legitimação desta Lei junto aos trabalhadores em Educação.

### **3.4. A construção negociada do processo de municipalização**

O projeto de municipalização surge no Estado de São Paulo, desde o início dos anos 80, no governo Franco Montoro<sup>82</sup> (1983- 86), mas, efetivamente, só ganhará “fôlego” na década de

---

<sup>82</sup> Dois projetos de municipalização foram elaborados no governo Franco Montoro, porém não foram implementados.

1990, numa conjuntura favorável ao discurso de “descentralização” proposto pelo Banco Mundial e materializada na *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*. Por *municipalização* entendemos a transferência de responsabilidade para os municípios na organização e gestão de um serviço público, que estava, até então, sob responsabilidade da União ou dos estados. .

Neste item, analisamos a transferência aos municípios da responsabilidade de gestão das escolas que mantêm o ensino fundamental no Estado de São Paulo e o papel da APEOESP nesse processo.

Esta política municipalização está prevista na Constituição Federal de 1988<sup>83</sup>. A idéia admitida é o combate a centralização das políticas do governo Federal. É bem verdade que o MEC, após as eleições diretas para governador, buscou atender projetos dos municípios mais atrelados ao governo Federal, em detrimento de uma política mais sistematizada de redistribuição de recursos (Cf. SILVA, 1992). Todavia, na atual conjuntura, a política de colaboração com a União, estados e municípios servirá como orientação para políticas que possibilitarão um progressivo processo de municipalização no país, orientada sob moldes supostamente descentralizadores. A Constituição Federal, assim afirma tal possibilidade:

*Artigo 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.*  
(BRASIL, 1988)

Esta municipalização, na década de 1990, estará circunscrita a uma conjuntura em que a orientação para as políticas nas áreas sociais tendem à *desresponsabilização dos Estados* com estes serviços. Neste sentido, não é uma simples transferência de responsabilidade com o ensino público, obrigatório, gratuito e de qualidade para todos, de uma esfera para outra do Poder Público - supondo melhora no sistema de redistribuição - mas, virá acompanhada da possibilidade de criação de convênios com a iniciativa privada, dos mesmos parques recursos, agora centralizados, e da “priorização” na destinação destes recursos ao ensino fundamental:

*Descentralizar, privatizar y concentrar os programas sociales publicos en*

---

<sup>83</sup> Artigos 211 e 212 da Constituição Federal (BRASIL, 1988)

*las poblaciones o grupos carentes, tales parecen ser los vectores estructurantes de las reformas de programas sociales preconizadas por el neoliberalismo, principalmente cuando sus recomendaciones se dirigen a países latinoamericanos en procesos de ajustes económicos.*(DRAIBE, 1994, p.190)

Uma política de descentralização e autonomia não é, por si só, um processo de desresponsabilização do Poder Público para as áreas sociais. O que ocorre com o processo de municipalização implementado no Brasil, principalmente na década de 1990, é que segue dessa política uma orientação de *descentralização centralizada*,<sup>84</sup> que tem o FUNDEF como regulamentador. É uma política construída sob as bases das orientações do Banco Mundial e de outras agências internacionais seguindo uma política focalizada no ensino fundamental<sup>85</sup> em detrimento da educação infantil, do ensino médio e superior. A propalada descentralização orientada pelo governo federal, sem aumento de verbas e com priorização de apenas um único nível de ensino, é uma política altamente centralizadora, ao contrário do que alardeia o governo.

Após a promulgação da Carta de 88, a força dos governos para implantar o processo de municipalização cresceu, visto estarem estes já consolidados politicamente em seus respectivos estados. Em São Paulo, o governo Orestes Quércia publica os Decretos de n.º 30.375 de 13 de setembro de 1989 “que institui o Programa de Municipalização do Ensino Oficial no Estado de São Paulo”(SÃO PAULO, 1989) e n.º 32.392 de 24 de setembro de 1990 que “autoriza o Secretário da Educação a celebrar Termo de Cooperação Intergovernamental com Municípios do Estado de São Paulo”(SÃO PAULO, 1990).

A LDB, analisada no item anterior normatiza esta transferência de responsabilidade em seu artigo 8º, repetindo, na íntegra, o artigo 211, citado acima, da Constituição Federal. Concomitante ao processo conturbado de elaboração da nova LDB, o governo federal elaborava, também, a Emenda Constitucional de n.º 14, posteriormente regulamentada através da

---

<sup>84</sup> É o que observamos, também, quanto a exigência da Lei Estadual nº 9.143/95 de que para serem implementados os Conselhos Municipais de Educação, os municípios submetam-se à autorização do Conselho Estadual de Educação, subjugando assim os mesmos às diretrizes do estado.

<sup>85</sup> O termo “Focalização” é utilizado por CORAGGIO (1996), para designar o destino de verbas públicas para os setores mais pobres da sociedade.

Lei n.º 9.424, sancionada em 24 de dezembro de 1996<sup>86</sup> que criou o *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério* (FUNDEF) que retém, obrigatoriamente, 15% de parte das receitas dos estados e municípios para ser redistribuído no ensino fundamental e destinados aos municípios que assumirem este nível de ensino. Esta lei tem sido duramente criticada por diversos setores da sociedade vinculados à educação pública no Brasil, pois, além de deixar de lado os outros níveis (infantil, médio e superior), não resolve o problema do ensino fundamental, visto não prever aumento algum para as verbas destinadas à educação. É com o FUNDEF que a afirmação acerca do caráter ideologizado da descentralização ganha materialidade, posto que pressupõe a interferência do governo federal nos municípios.

Assentados numa premissa incorreta de que as verbas para a educação são suficientes e de que o problema é a distribuição, o governo propõe este “Fundo” - mantendo o índice do PIB para esta área próximo a 4%. Não queremos com isso negar os desmandos e desvios com as verbas para educação, que certamente ocorrem no país<sup>87</sup>, mas com certeza, a quantidade de recursos para esta área não são suficientes para manter a educação num patamar aceitável sequer pelas agências internacionais que patrocinaram a *Conferência Mundial sobre Educação para Todos* e, portanto, adeptas da política de focalização.

O projeto de municipalização que se consolida na década de 1990 tem a mesma orientação do projeto já implementado no Chile no início da década de 1980 e que desestruturou o sistema nacional de educação naquele país<sup>88</sup>. Portanto, as ressalvas colocadas a este projeto tem precedentes históricos bastante definidos, de forma a colocar os defensores da escola pública, gratuita, laica e de qualidade para todos, e em todos os níveis, em estado de constante alerta.

Quanto à situação salarial dos professores, existe a idéia defendida por um setor destes trabalhadores, de que com uma rede menor os municípios poderiam pagar salários maiores. Para

---

<sup>86</sup> Por permitir uma série de regulamentações, através de leis ordinárias, emendas, resoluções e outras orientações dos governos, antes, durante e depois da promulgação, a LDB é considerada por Saviani como uma LDB “minimalista” “(...)Dai a opção por uma LDB minimalista, compatível com o Estado Mínimo, idéia reconhecidamente central na orientação política atualmente dominante.” (SAVIANI, 1997, p.200)

<sup>87</sup> As denúncias são efetuadas não só pela SEE, mas pela própria APEOESP, acerca da utilização das verbas para educação em asfaltos de ruas, merenda, dentre outros desvios.

<sup>88</sup> Gestada na década de 1970 e implementada no início dos anos 80 no Chile, a municipalização fragmentou o sistema de educação nacional existente naquele país, criando uma série de micro-redes, dualidade de responsabilidade, privatização, sistemas de bolsas de estudo, etc. É preciso observar que o Chile foi o primeiro país da América Latina a adotar as políticas de orientação neoliberal em educação.

verificar tal hipótese, tomemos como exemplo o município de Tietê (São Paulo), que ainda resiste à municipalização<sup>89</sup>, supondo que o prefeito resolvesse municipalizar a rede escolar.

Prevê a Lei nº 9.424/96, que regulamenta o FUNDEF, a obrigatoriedade do município aplicar 15% de parte de suas receitas no ensino fundamental. Desse montante, 60% deverão ser aplicados em salário aos professores que ministram aulas no ensino fundamental. Então teríamos o seguinte quadro:

**QUADRO VIII - Composição do FUNDEF e o montante de salário para o município de Tietê**

IMPOSTOS QUE COMPÕEM O FUNDO	15% DO TOTAL	60% DO FUNDEF PARA SALÁRIO	N.º DE PROFESSORES DO MUNICÍPIO	TOTAL DESTINADO ANUAL PROF	SALÁRIO MENSAL PROF.
8.406.746	1.261.012,00	756.672,00	239 <sup>90</sup>	3.166,00	244,00

Dados extraídos da Planilha elaborada pela Secretaria de Estado da Educação, abril/97- com dados de impostos estimados para 1997 e com Censo MEC/96 (SÃO PAULO, 1997b).

Conseqüentemente, fica claro, a partir do quadro acima, que se o município assumisse o projeto haveria para os professores uma significativa queda salarial, em relação ao piso salarial mínimo que passou a vigorar com a aprovação do Plano de Carreira em dezembro de 1997, cujo valor é de R\$ 610,00, pagos pelo governo estadual. Acrescenta-se a isto o fato de que os prefeitos têm o arbítrio de optarem se mantêm, ou não, os professores efetivos (ocupantes de cargos - concursados) atuando nas escolas municipalizadas. Caso o prefeito não os aceite, estes estarão obrigados a se deslocarem para escolas ou cidades onde, ainda, não tenha ocorrido o processo de municipalização.<sup>91</sup> Quanto aos professores não efetivos (ACTs<sup>92</sup>), estes ficam sem

<sup>89</sup> A autora deste trabalho esteve presente em Tietê, no primeiro semestre de 1998, para realização de um encontro e percebeu a resistência da secretária municipal de educação, também presente, diante da municipalização. A experiência das cidades vizinhas com o projeto demonstrou a sua inviabilidade aos dois setores - professores e prefeito.

<sup>90</sup> Deste total: 117 são professores efetivos e 122 ACTs (Admitidos em Caráter Temporário). Se o prefeito quisesse manter a rede com o número de alunos existentes, terá duas opções: manter o professor ACT como contratado - hipótese pouco provável - ou abrir concurso para os cargos de professor cujo vínculo seja com o município, situação na qual ele poderá pagar salário menor.

<sup>91</sup> A exemplo do que ocorreu com a cidade de Cotia com o processo de municipalização, conforme informação dos conselheiros da APEOESP responsáveis pela região.

<sup>92</sup> Ou OFAs (Ocupantes de Função Atividade).

nenhuma garantia de emprego e terão, obrigatoriamente, de prestar concurso realizado pelos municípios, submetendo-se, assim, às normas de contratação destes.

Como os prefeitos, por imposição legal, não poderão reduzir o salário dos professores efetivos da rede escolar estadual, o que deverá ocorrer é a recusa em aceitar estes profissionais e a contratação de outros através de mecanismos seletivos próprios - única forma de reduzir o salário. Neste sentido, a não ser que o professor efetivo queira se deslocar de escola (caso ainda exista no município escola sob gestão do governo estadual) ou de cidade, deverá se submeter a nova contratação.

#### QUADRO IX - Comparativo de salários, em reais

DIEESE	PISO ESTADUAL	PISO TIETÊ
R\$ 882,78 <sup>93</sup>	R\$ 610,00 <sup>94</sup>	R\$ 244,00 <sup>95</sup>

Quadro elaborado a partir de dados da Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo e Dieese, 1998.

A APEOESP tem se colocado, formalmente, contra a o projeto de municipalização. Mas qual a linha de ação da entidade diante do crescimento da aplicação deste projeto ?

O sindicato abandonou a recusa absoluta e integral da municipalização, e passou a aceitar a possibilidade de participação nos espaços institucionais construídos nas regiões já municipalizadas. Na mesma linha da atuação propositiva, dentro dos espaços e projetos propostos pelos governos, a APEOESP orienta seus ativistas, conselheiros e diretores a optarem, caso não consigam impedir o processo de municipalização na região onde atuam, pela adesão propositiva. Ou seja, a participação nos *Conselhos Municipais de Educação (CME)* e nos *Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério*. Vejamos o que defende a APEOESP sobre esta decisão:

<sup>93</sup> Salário mínimo necessário calculado pelo DIEESE para Julho de 1998. A reivindicação histórica da APEOESP é este piso por vinte horas-aula de trabalho. Este piso foi secundarizado em nome do piso emergencial de 05 salários mínimos.

<sup>94</sup> Salário-base do professor da rede estadual de ensino no período dezembro de 1997 até 1998 (SÃO PAULO, 1997d).

<sup>95</sup> Dados extraídos da planilha elaborada pela SEE correspondente ao ano de 1996, incluindo o 13º salário (SÃO PAULO, 1997b).

*Pensamos que uma intervenção eficiente neste espaço é um dos caminhos para se travar um combate eficaz às ideologias neoliberal e da globalização na educação, as quais têm o objetivo de inibir qualquer possibilidade de resistências social às suas políticas. (APEOESP & AFUSE, 1997, p.09)*

Esta orientação política norteará a atuação da APEOESP diante do projeto de municipalização que ressurge, de forma mais contundente, com a aplicação das políticas neoliberais no Estado de São Paulo no governo Mário Covas.

#### **3.4.1. Municipalização: do “não” à participação**

No final dos anos 80, a APEOESP lançou uma ampla campanha com o mote *Diga Não à Municipalização*, numa perspectiva de negação do projeto na sua integralidade. Resgatando o exemplo do Chile e os efeitos negativos para a educação pública naquele país, o sindicato apontava para os seguintes problemas:

*Os fatos confirmam o alerta da Campanha do Sindicato da Educação - APEOESP/AFUSE “Diga Não à Municipalização”: o governo Quéricia, em 1989 dizia estar repassando às prefeituras apenas as obrigações materiais, agora passa-lhes também a contratação de professores, especialistas e funcionários. Cresce a ameaça à Escola Pública e aos Trabalhadores em Educação com essa nova investida de Quéricia: Fragmentação do processo pedagógico; Fragmentação de nossa categoria profissional; Contratação de profissionais sem concurso, sem carreira e sem Estatuto(...); Baixos salários (56% dos docentes municipais do país recebem menos de um salário mínimo e os*

*funcionários contratados pelo Prodempar* <sup>96</sup> *recebem metade do salário pago aos funcionários estaduais); clientelismo político; Submissão da Escola aos interesses políticos locais; Ameaça à liberdade de cátedra; Descompromisso do Estado: deterioração dos serviços públicos; Municípios dependentes, pobres, sem verbas: caminho para a privatização (Ex: Chile); Verba insuficiente e nenhuma garantia de repasse(...); Fragmentação da nossa organização Sindical; categoria isolada, sem força e sem poder de pressão.(APEOESP & AFUSE, 1990, grifo nosso)*

Todos os problemas pontuados acima são apresentados pela APEOESP e tomados como uma “tragédia” para a escola pública. Propõe, então, uma ampla campanha com pais, alunos, sindicatos, procurando apoio de prefeitos, vereadores, deputados *contra* o projeto de municipalização.

Ao analisar os documentos desse período verificamos uma preocupação significativa para inviabilizar o projeto no Estado de São Paulo. Esta preocupação se deve não somente ao fato desta proposta estar em consonância com as orientações neoliberais do Banco Mundial, no tocante à descentralização da gestão e focalização de verbas, mas à instabilidade da APEOESP, como sindicato de âmbito estadual, diante da situação dos professores transferidos para os municípios.

Como a APEOESP sobrevive, fundamentalmente, das contribuições dos sócios que têm seus descontos em folha de pagamento, via PRODESP (Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo), ou carnê, a transferência de professores para os municípios poderia trazer uma conseqüência imediata debilitando financeiramente o sindicato. É importante observar que, em muitos municípios, os professores transferidos são desligados do Sistema Estadual de Ensino (caso sejam ACTs) e, conseqüentemente, o desconto, via PRODESP, deixa de existir, portanto, tendo o professor - caso queira se manter associado - que se dirigir à

---

<sup>96</sup> Programa de Municipalização e Descentralização do Pessoal de Apoio administrativo das escolas Públicas da Rede Estadual.

APEOESP para nova inclusão no cadastro, optando pelo desconto via carnê<sup>97</sup>. Neste processo, a possibilidade de perda de associados é grande, contribuindo para o surgimento de projetos e propostas para aumentar o número de sindicalizados como: cooperativas habitacionais, planos de saúde, cartões de crédito, prêmio para os conselheiros que obtiverem maior número de associados (televisão, vídeo, etc.), até o pagamento “por cabeça”, ou seja a cada novo associado, o professor ou conselheiro que obteve a associação deveria, segundo esta proposta, receber uma determinada quantia em dinheiro.<sup>98</sup> Além do esforço na propaganda dos programas assistenciais aos associados da APEOESP, com revistas, encartes e nos jornais da entidade, agora surgem os incentivo diretos para sindicalização.

Além deste fator de ordem econômica, do ponto de vista político, a municipalização poderia ser utilizada pelos governos para fragmentar a categoria em vários sindicatos, o que debilitaria o seu potencial de pressão.

Frente à “inevitabilidade” da municipalização, percebemos uma grande preocupação com a garantia da manutenção do Sindicato Estadual. Esta preocupação em manter a “corporação” na esfera estadual é assim expressa pela diretoria:

*Nosso esforço tem que ser no sentido de manter a APEOESP como um forte Sindicato estadual, que aglutine os professores da rede estadual e dos municípios. Para isso, é preciso que as subsedes estejam preparadas para incorporar os professores municipais, evitando a fundação de entidades paralelas.*

*(...) propomos ao mesmo tempo, que o Congresso autorize o Conselho Estadual de Representantes (CER) a tomar todas as medidas legais e jurídicas necessárias para garantir que a APEOESP cumpra o princípio aqui definido, qual seja, o de ser a representação formal e efetiva de todos os professores da rede pública do ensino fundamental e médio em*

<sup>97</sup> Enquanto o pagamento via PRODESP corresponde a 1,2 % do salário, que varia de R\$ 5,40 à 23,00 reais, o pagamento via carnê corresponde à taxa mínima, ou seja R\$ 5,40 (dados de 1998), por mês, acumulados e pagos a cada quatro meses.

<sup>98</sup> Esta proposta foi apresentada em reunião de representantes de escola por uma conselheira, vinculada à mesma corrente política da diretoria do sindicato - *Articulação Sindical* - e estipulava R\$ 6,00 (1º semestre 1998) por cada novo associado efetuado por conselheiro ou professor que se dispusesse a realizar este trabalho.

*São Paulo, estejam eles vinculados ao Estado ou aos municípios.* (APEOESP, 1996g, p.05).

O projeto é analisado pelo sindicato em suas particularidades, conjunturalmente, e não como parte de uma elaboração global que objetiva a reestruturação da educação pública no Estado de São Paulo, no Brasil e nos países da periferia do capital. Tendo como preocupação prioritária a garantia da manutenção do Sindicato Estadual, analisa os projetos como fazendo parte de uma política pontual, propondo medidas que objetivam a alteração de alguns pontos de um determinado projeto que, como vimos, está vinculado à uma diretriz neoliberal.

É necessário lembrar que os aliados preferenciais dos governos sob orientação neoliberal pertencem à iniciativa privada e às ONGs, haja vista que os seus ideólogos crêem que a participação de categorias profissionais na elaboração de políticas comuns não é saudável, pois privilegiaria apenas interesses específicos. É bem verdade que os projetos neoliberais estão longe de atender interesses “gerais”, visto estarem comprometidos com interesses bastante específicos vinculados ao capital privado. Esta premissa é correta, principalmente, no que concerne à entrega, pelos diferentes governos que adotam tal política, dos programas sociais ao capital privado. Na medida em que estas políticas liberam os governos do atendimento dos programas sociais, dois fenômenos podem ser observados: o primeiro está relacionado ao aumento no montante de recursos destinados ao pagamento da serviços da dívida externa, o segundo refere-se à possibilidade da iniciativa privada assumir áreas sociais que até então estavam sob a responsabilidade do Estado<sup>99</sup>.

Considerando a “irreversibilidade” das políticas dos governos e a situação de debilidade dos diferentes sindicatos frente aos ataques do neoliberalismo, a APEOESP, contraditoriamente, busca, insistentemente, ser ouvida pelos governos comprometidos com políticas que não prevêem a participação de fóruns organizados de trabalhadores - principalmente de sindicatos - na elaboração de projetos. Segundo Coraggio, a visão do Banco Mundial sobre esta questão pode ser explicitada da seguinte forma:

---

<sup>99</sup> Na realidade, a política de focalização de gastos no ensino fundamental, associado ao discurso de ineficiência do Estado, têm levado a um crescimento do setor privado junto à educação infantil, ensino médio e superior.

*(...) se espera uma redução da capacidade dos interesses tradicionais (Sindicatos de professores e burocratas do governo central, associações de estudantes universitários, as elites geralmente beneficiadas pelos subsídios indiscriminados) para incidir na política educativa.*  
(CORAGGIO, 1996, p.100)

Conseqüentemente, quanto mais as políticas neoliberais avançam, mais o sindicato propõe a *participação*, argumentando ser a única forma possível de combatê-las. Contraditoriamente a orientação dos governos neoliberais caminham em sentido inverso à ações negociadas.

Faremos, abaixo, uma seqüência cronológica da atuação da diretoria da APEOESP, em diferentes congressos da entidade, de acordo com o avanço ou recuo da municipalização. Tomaremos como base o governo de Orestes Quércia, Luiz Antônio Fleury Filho e Mário Covas:

1988 - Defesa da Escola Pública: Não à municipalização; Não à privatização;

1989 - *idem*;

1990 - contra a municipalização e elaboração de um dossiê para demonstrar a situação das regiões municipalizadas;

1991 - não existe registro no item “bandeiras de luta” em relação à municipalização.

1992 - *idem*;

1993 - não houve Congresso<sup>100</sup>

1994 - não existe registro sobre a luta contra a municipalização;

1995 - não implantação do projeto de municipalização do ensino; Não implantação do projeto de parcerias com a iniciativa privada,

1996 - debater e denunciar a municipalização do ensino;

1997- construir um Sistema Público de Ensino Básico: Uma alternativa à Municipalização.

---

<sup>100</sup> Este ano não houve congresso devido a greve que durou 79 dias, não havendo tempo hábil para organização, sendo postergado para o ano de 1994.

A cronologia acima é bastante clara em relação ao posicionamento da APEOESP frente à municipalização: do enfrentamento, ao silêncio e à integração.

O governo de Orestes Quércia iniciou a implementação do projeto de municipalização em São Paulo, ainda na década de 1980, porém os mecanismos que permitiriam o seu avanço, ainda estariam por vir. Uma série de impeditivos estavam presentes: grandes mobilizações dos professores naquela década (greve de 82 dias dos professores em 1989); o *ethos* democrático criado pela elaboração da nova Carta Constitucional de 1988; um governo federal, ainda frágil num pós regime militar - o que dava um contorno pouco definido para os governos estaduais - e a alegação de ausência de recursos por parte dos municípios.

Durante esse período a APEOESP enfrentou o projeto, que até então era colocado como possibilidade para os países periféricos, mas que em São Paulo ainda não estava consubstanciado - a *municipalização*. A tônica era a recusa integral a este projeto, apresentado como uma calamidade para escola pública no estado. É dentro desta perspectiva de *recusa* que a tese assinada pela diretoria do sindicato para o X Congresso Estadual no ano de 1989, depois de elencar uma série de problemas que poderiam ser enfrentados pela escola pública com a municipalização, traz a seguinte crítica:

*É dentro deste contexto que o governo reapresenta o "Projeto Salvador":  
Municipalização do Ensino. Nunca é demais recuperarmos a experiência de municipalização no Chile. Lá, como aqui, os argumentos que justificaram o projeto de municipalização eram os mesmos - os resultados estão aí:*

*Entre 1983 e 85 teve início a privatização, favorecida pelo baixo nível de ensino oferecido pelos municípios e gradativamente foram criados convênios, segundo os quais as escolas públicas passaram a ser administradas por empresários.(...)*

*Ao que nos parece a argumentação de diminuição de custos do governo, corresponde somente à diminuição de aplicação de verbas na educação.*

*(APEOESP, 1989b, p. 01, grifo do autor)*

O trecho acima declara, partindo da experiência chilena, que a municipalização objetiva não a autonomia, mas a desresponsabilização gradual do Poder Público com a educação universal e gratuita. Com o pretexto de autonomia e descentralização, cria brechas para a intervenção do capital privado na gestão e manutenção do ensino público.

Os interesses privados aplicam verbas, quando têm chance de retorno para os seus empreendimentos. Portanto, não só a finalidade da educação, com a intervenção privada na escola pública, é desviada para os interesses de mercado, como a concepção de universalização fica comprometida, pois a aplicação de recursos dirigir-se-á apenas para escolas onde o retorno financeiro seja possível.

A preocupação com a possibilidade de ingerência dos interesses e forma de gestão do capital privado pode ser apreendida da análise dos documentos elaborados pela APEOESP, durante o governo de Orestes Quéricia.

O governo de Luiz Antônio Fleury Filho apresentava a municipalização no seu *Programa de Reforma do Ensino Público do Estado de São Paulo* (SÃO PAULO, 1991), porém com a elaboração do projeto *Escola-Padrão*, este se transformou no centro das atenções desse governo.

Alguns impeditivos existentes no governo anterior manifestaram-se no período Fleury - basta nos reportarmos à greve de 79 dias em 1993, com ações bastante radicalizadas levadas a cabo pelos professores (ocupação da Assembléia Legislativa, três tentativas de ocupar a Secretaria Estadual da Educação, acampamentos, confrontos com a Polícia Militar, etc<sup>101</sup>). Todavia, os mecanismos legais estavam sendo elaborados e o governo mantinha-se em compasso de espera - principalmente da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, então em trâmite na Câmara.

---

<sup>101</sup> Durante este período, apesar da radicalidade das ações, a direção da APEOESP inaugurou um "bordão" contra professores que tomassem atitudes consideradas "não adequadas a um professor", insuflando o restante, nas assembleias, a gritar em coro " não é professor!". Isto demonstra uma disposição ideológica capaz de definir atitudes "válidas" e "não-válidas" para este profissional tomar. Utilizar "palavrões", para se referir às direções ou ao governo, é uma das atitudes mais repudiadas pelos professores em público. Esta atitude é associada à conduta de "outros trabalhadores", afinal, os professores "educam" e não podem agir "desta forma". Isto fica explícito no processo aberto pelo presidente do sindicato, Roberto Felício, contra um professor militante Antonio Justino, por este tê-lo chamado de "pelêgo e safado", pois o teria atingido moralmente. Esta atitude teria sido ridicularizada dentro de outros sindicatos, mas, na APEOESP foi apoiada por um grupo significativo de professores que defendem que o professor é "diferente" (na realidade superior) aos outros trabalhadores - fundamentalmente manuais.

A atuação da APEOESP durante o período do governo Fleury é marcada pela ausência desta questão nos congressos - principal instância deliberativa da entidade. A tônica foi desviada para o projeto *Escola-Padrão*. Projeto este, igualmente combatido de forma parcial e focalizada, ou seja, o combate aos seus pontos negativos.

No governo Mário Covas, o projeto de municipalização ganha novo fôlego. Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, que uniu as elites burguesas em torno de um projeto de cunho neoliberal, houve um avanço das reformas e redirecionamento das políticas públicas e, assim, o governo do Estado de São Paulo encontrou terreno fértil para a aplicação deste projeto “descentralizador”.

Com a garantia política de pertencer ao mesmo partido do presidente da república e sob mesma orientação, o governo Mário Covas publica, antes mesmo da promulgação da LDB e do *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério*, instrumentos importantes para o processo de municipalização - é o caso do Decreto nº 40.673 de 16 de fevereiro de 1996, que institui o *Programa de Ação de Parceria educacional Estado - Município para atendimento do ensino fundamental*.

Neste Decreto (artigo 5º, parágrafo único) o governo deixa aberta a possibilidade de realização de “outras parcerias” para a manutenção do ensino fundamental, permitindo, desse modo, a intervenção da iniciativa privada na escola pública. No que se refere aos funcionários e/ou professores, a Secretaria de Estado da Educação oferece ao município, por empréstimo, caso seja de interesse do prefeito, por um prazo determinado (geralmente de cinco anos), estes profissionais<sup>102</sup>.

Esse Decreto, na realidade, foi a “ante-sala” do FUNDEF, projeto oficializado em dezembro de 1996 e que prometia uma distribuição “justa” das verbas destinadas à educação no país, ou seja, buscou retirar dos prefeitos os argumentos quanto à afirmação de falta de verbas, posto que obrigava a criação de um “Fundo estadual”.

A atuação da APEOESP, durante o governo Mário Covas, teve início em 1995, com uma negação tímida ao projeto, postulando a “não implantação do projeto de municipalização”. Percebe-se o fim do mote “*diga não à municipalização*”, caminhando para uma perspectiva de *discussão da municipalização* e elaboração posterior de uma *alternativa à municipalização*,

---

<sup>102</sup> Podendo ser realizado empréstimo por um prazo menor.

que, na realidade, era uma alternativa ao FUNDEF.

Aqui teremos, explicitamente, a *estratégia propositiva* da APEOESP frente à municipalização. A alternativa proposta pelo sindicato, na realidade, segue as diretrizes, já pontuadas neste trabalho:

- 1- parte de aspectos de um projeto, e não do todo;
- 2- é resultado de uma agenda do governo (matriz);
- 3- é elaborada por intelectuais das universidades com as direções sindicais;
- 4- não é discutida com a base da categoria, chamada apenas para referendar tal proposta;
- 5- a categoria, por desconhecer, não assume as propostas como suas;
- 6- traz um rebaixamento nas reivindicações dos professores;
- 7- a pressão para alterações no projeto deverá priorizar o espaço parlamentar (aqui as câmaras dos vereadores de cada município, CME e Conselhos Gestores do FUNDEF).

O que vamos discutir não é a negação da descentralização em sua essência, ou seja, aquela que prevê a real autonomia das escolas na elaboração de seus projetos pedagógicos e com verbas suficientes para uma educação de qualidade para todos, em todos os níveis, tendo como princípio a universalização de direitos sociais, mas, *este* tipo de descentralização de conteúdo ideológico, que prevê a desresponsabilização do Estado na garantia do atendimento a todos e da orientação focalizada proposta pelo Banco Mundial; ou seja da *descentralização centralizada*.

A APEOESP reconhece, no discurso, que as verbas são insuficientes para manter uma educação de qualidade para todos, no entanto, contraditoriamente, foca seu eixo na construção de um *projeto alternativo* dentro do quadro orçamentário em que se encontra o país. São as chamadas “políticas realistas”. Abandona, na prática, uma reivindicação considerada mais difícil de ser alcançada, e assume um projeto nos marcos da política neoliberal. Neste sentido, compactua com a defesa do governo de que é possível a construção de um projeto alternativo, com melhor redistribuição, partindo das verbas previstas para educação.

Além dos problemas apresentados acima, outro que precisamos destacar neste projeto alternativo é a previsão da elaboração de um *Sistema Único de Educação Básica*.

*Nós, da APEOESP, insistimos que a população merece ter a seu dispor uma Escola Pública de qualidade e que é obrigação do Estado (em todas as suas esferas) garanti-la a todos, gratuitamente. Neste sentido, trabalhamos na perspectiva de construção de um sistema único em nosso estado englobando todas as escolas, independente de serem elas estaduais ou municipais. (APEOESP, 1997r, p.5, grifo nosso).*

Ora, sabemos que embora este “Sistema Único”, defendido pela APEOESP, proponha a inclusão do ensino médio dentro da redistribuição de verbas, a Constituição Federal, a LDB e o FUNDEF, (matrizes nas quais o sindicato se baseia para elaborar propostas) privilegiam o ensino fundamental como obrigatório, seguindo a orientação do Banco Mundial. Neste sentido, se existe algum avanço, em tese, no projeto é essa inclusão. Todavia, o projeto continua excludente na medida em que não inclui na proposta de “Sistema Único” a educação superior, mantendo o dualismo hoje existente. Esta política explicita o fechamento nas propostas da entidade para a elaboração de políticas, apenas, para os seus representados (reais ou potenciais)<sup>103</sup>, deixando de lado outras esferas da educação pública. Um outro problema na proposta é que esta projeta políticas em educação sob os patamares orçamentários do governo, que como vimos estão aquém das necessidades reais para construção de uma educação de qualidade para todos em todos os níveis.

A apresentação de políticas alternativas, se analisadas a partir dos resultados, são muito mais um exercício para elaboração de projetos por parte de um setor de intelectuais, oriundos das universidades, do que possibilidade real de construção de propostas negociadas com os governos sob orientação neoliberal, pois, quando muito, funcionam como denúncia para uma vanguarda militante e um pequeno grupo de professores que participam dos congressos e encontros do sindicato e, neste caso, de como os governos poderiam “melhor” distribuir o que é previsto no orçamento. A pressão sobre os parlamentares e o poder executivo, via abaixo-assinados, audiências públicas, construção de fóruns amplos para discussão de alternativas, entre outras

---

<sup>103</sup> Os representados “reais” seriam os professores da rede estadual de ensino, os “potenciais” seriam aqueles que poderiam figurar entre os quadros dos associados com o processo de municipalização.

formas de atuação indireta, não tem apresentado resultados positivos no conjunto das reivindicações, mesmo rebaixadas, dos setores envolvidos com educação. O que se verifica é a construção de alternativas sem força política para vê-las realizadas. É possível afirmar que a proposta apresentada pela APEOESP como alternativa à municipalização é mais a tentativa de garantir a unidade dos professores estaduais e municipais em torno de um sistema único, com o objetivo de impedir a fragmentação do sindicato, e menos a discussão da possibilidade real em ver materializada a universalização do direito à educação.

Vamos analisar abaixo, com outras evidências, a forma de atuação da APEOESP durante a gestão do governador Mário Covas diante do avanço da municipalização.

Depois de elencar uma série de municípios com problemas, após firmarem o convênio de municipalização com o estado (Mongaguá, Barueri, Pirapozinho, Jundiaí, Brodowski, Mogi Guaçu) a APEOESP propõe, como forma de resolução dos mesmos, a exigência de “participação da comunidade nos debates sobre a municipalização do ensino”. É o que verificamos nas argumentações abaixo:

*A participação da APEOESP, exigindo que não seja firmado nenhum convênio sem um amplo debate prévio envolvendo prefeitos, vereadores, os profissionais da educação e a comunidade escolar, têm sido fundamental. (APEOESP, 1997a, p.03, grifo nosso)*

Desse modo, na prática, diante de uma suposta irreversibilidade, existe a aceitação da municipalização desde que esta seja negociada. Portanto, se irreversível, caberá negociar o que for possível. Mais uma vez vamos nos deparar com a descontextualização do Projeto:

*A realização destes debates é uma reação dos municípios ao autoritarismo da Secretaria Estadual da Educação (SEE), que desde o ano passado vem tentando transferir de qualquer forma a responsabilidade administrativa sobre classes da rede estadual, por meio do convênio previsto no Decreto 40.673, de fevereiro de 96. A*

*participação da APEOESP, exigindo que não seja firmado nenhum convênio sem um amplo debate prévio envolvendo prefeitos, vereadores, os profissionais da Educação e a comunidade escolar, tem sido fundamental.*( APEOESP, 1997a, p.03)

O que verificamos nesse novo contexto, diferentemente do período do governo de Orestes Quércia, não é a negação da municipalização, diante de seu significado no contexto neoliberal, mas a transferência da responsabilidade, em aceitar, ou não, o projeto, para cada município.

Com esta forma de atuação, teremos o seguinte quadro: onde a categoria estiver mais organizada conseguirá acordos menos desfavoráveis<sup>104</sup>, sendo o contrário também verdadeiro.

Não é implementada uma política em todo o estado contra o projeto; mas, ações nos municípios onde este esteja em processo de instauração. Estas ações visam discutir a *forma de implementação da municipalização*, nos marcos do que a legislação permitir. Embora a APEOESP busque, para determinado município, construir políticas para todos os professores daquele local (efetivos e ACTs), o que verificamos é que ao tentar negociar a forma como se dará a municipalização estará contribuindo, de forma indireta, para a fragmentação no interior da categoria, haja vista que os municípios que adotam o projeto, quando muito, aceitam os professores efetivos no seu quadro de funcionários, sendo os outros submetidos a processo de seleção local.

Este legalismo, ou seja, a busca de espaços de ação dentro da estrutura oficial, faz parte da atuação propositiva da APEOESP. Além de participar dos Conselhos Municipais de Educação (CME), a APEOESP orienta os seus conselheiros a atuar no Conselho Gestor do FUNDEF<sup>105</sup>, aliás largamente criticado pela entidade, pela forma autoritária como foi elaborado e pelo seu

---

<sup>104</sup> Não poderíamos utilizar o termo “mais vantajosos” por considerar que qualquer acordo é desvantajoso quando tomamos como referencial o conjunto dos professores.

<sup>105</sup> Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, criado pelo Decreto nº 42.778, de 31 de dezembro de 1997. O artigo 3º do referido Decreto assim dispõe sobre sua finalidade: “O acompanhamento e o controle social sobre a aplicação, repartição e transferência dos recursos provenientes do FUNDEF serão exercidos, no âmbito do Estado, pelo (referido Conselho) (apud APEOESP & AFUSE, 1998b). Este Conselho é composto por um membro da SEE, um da Secretaria da Fazenda, um da Secretaria de Economia e Planejamento, um do CEE, um do conjunto de pais de alunos e professores das escolas de ensino fundamental, um da seccional da UNDIME, um representante da seccional da CNTE e um do MEC, devendo exercer o mandato por um período de dois anos.

conteúdo discriminatório (focalizado), como vimos ao analisá-lo. Este antagonismo marca a atuação propositiva no referido Conselho :

*De imediato, as subsedes devem acompanhar o processo de constituição dos Conselhos Gestores nos municípios da sua área de abrangência, pressionando para que a categoria esteja ali representada através de seu sindicato, pois, a legislação prevê a presença de um representante da APEOESP.(...)*

*É importante frisar que a legislação apenas cria a possibilidade de uma intervenção da sociedade civil na gestão dos recursos públicos à Educação. Todos temos que envidar esforços para ocupar este espaço. Caso Contrário, outros o farão. (APEOESP, 1998b, p.5)*

Se por um lado o sindicato afirma ser o FUNDEF um instrumento das políticas neoliberais de FHC; por outro é um espaço construído por este governo e que “cria possibilidade de intervenção da sociedade civil na gestão de recursos”. Ao ficar com esta contradição não consegue atuar no sentido de se opor às políticas elaboradas pelo Estado.

O exemplo do município de Santos é importante para analisarmos esta questão, pois enquanto na rede estadual de educação havia uma expectativa acerca do processo de municipalização, esta cidade, cujo prefeito pertencia ao Partido dos Trabalhadores<sup>106</sup>, firmava com o governo do Estado de São Paulo o convênio de ação e parceria.

O *Termo de Compromisso* assinado entre os professores da rede estadual e a prefeitura de Santos, no qual os primeiros passam a prestar serviços ao segundo, tem o aval da APEOESP da região<sup>107</sup>, visto ter uma de suas conselheiras subscrito, como testemunha, o referido Termo.

Durante o XV Congresso Sindical da APEOESP, realizado em novembro de 1996, na cidade de Serra Negra - mesmo ano da assinatura do *Termo de Compromisso* - ao ser questionada acerca do episódio, a conselheira que o subscreve justifica “que o município de

<sup>106</sup> Capistrano de Abreu, prefeito de Santos, pertencente ao PT.

<sup>107</sup> A conselheira Sônia Maciel, assina, em nome da APEOESP, o *Termo de Convênio de Municipalização* entre os professores e o município de Santos no ano de 1996.

Santos propunha melhorar a situação dos professores oriundos da rede estadual”, bem como dos alunos. Portanto, não avaliava como negativa *aquela* municipalização.

No mesmo Congresso, o presidente do sindicato<sup>108</sup>, ao ser interpelado acerca da municipalização de Santos, responde que “nós (a direção) defendemos que o poder público, independente da esfera, assuma a educação”. É uma interpretação deslocada do contexto em que emerge como prioridade a municipalização.<sup>109</sup>

Independente do mérito, no que se refere à municipalização em Santos, é importante discutir: em primeiro lugar, a autonomia exercida por uma representante eleita da APEOESP, ao assinar, como testemunha, este *Termo de Compromisso*, oriundo do processo de municipalização, sem que tal ação fosse deliberada pelas instâncias do sindicato (precisamos aqui recordar que até então as deliberações de congresso apontavam para a “não municipalização”); e, em segundo lugar, a unidade entre as direções sindicais da APEOESP, filiadas e ativistas do Partido dos Trabalhadores, e a direção desse partido.

É preciso observar, no entanto, que os professores deste município apostavam na melhoria salarial proposta pelo prefeito, e defendida pela APEOESP, demonstrando sua tendência ao individualismo imediatista, abandonando uma reivindicação antiga expressa na idéia de isonomia salarial. Na medida em que o governo municipal acena com o reajuste salarial, e, neste sentido, a hierarquização no interior da categoria, os professores do município de Santos, referendados pelas direções sindicais do local, abandonaram a plataforma da igualdade salarial, enfraquecendo assim a resistência à municipalização.

A atuação fragmentária da APEOESP, além de significar, na prática, abdicar da tomada de decisões através da democracia das instâncias, contribui para a debilidade do sindicato como organizador dos professores no estado, caminhando, paradoxalmente, rumo à orientação do Banco Mundial.

Uma vez que são traçadas saídas para uma fração da categoria, enfraquece um outro setor, geralmente menos organizado e sujeito às arbitrariedades dos políticos locais. Se a

---

<sup>108</sup> Roberto Felício, eleito em 1996 em segunda gestão, para mandato de três anos.

<sup>109</sup> Tais declarações foram colhidas pela autora deste trabalho no referido congresso. O presidente ao ser questionado pela “oposição” acerca da assinatura do termo de cooperação pela conselheira vinculada à corrente que dirige a APEOESP - *Articulação* - observou que “alguns militantes da oposição confundem municipalização com o fim da responsabilização do Estado com a educação”, portanto, conclui que o sindicato deve defender que o “Poder Público” se responsabilize pela educação, independente da esfera.

municipalização pode ser considerada positiva em algumas regiões (assumindo aqui a lógica da diretoria da APEOESP), em outras, onde o que rege é o clientelismo, prevalece os desvios de verbas, o autoritarismo com os funcionários públicos e os professores expostos às práticas abusivas das prefeituras .

Esta atuação tende a criar diversos *sub-tipos de professores*: aqueles que são concursados pelo estado, mas prestam serviço para a prefeitura; os que são concursados pelo estado e nesta esfera prestam serviço; aqueles que são concursados pela prefeitura e recebem salário “x” e os que prestam serviço à outra prefeitura e recebem salário “y”.<sup>110</sup> Independente dos acordos, menos ou mais favoráveis, esta fragmentação da categoria deverá ser resultado do processo de municipalização.

Ao não se colocar contra, de conjunto, a este processo de municipalização, buscando políticas setorizadas, a diretoria da APEOESP enfraquece os professores para traçar políticas globais, que possam enfrentar o projeto. Facilita, assim, a desresponsabilização do Poder Público com a educação gratuita e de qualidade para todos, a fragmentação da categoria e do sindicato, além da manutenção da política de centralização de recursos. Estas medidas tendem a fortalecer a visão individualista do professor e compactua com o discurso ilusório do governo de que com a municipalização os prefeitos terão condições de resolver os problemas educacionais no estado e no país<sup>111</sup>, incluindo os relacionados aos baixos níveis salariais. Enquanto o governo centraliza os recursos, o sindicato descentraliza as políticas.

Ao enfraquecer os professores, enfraquecerá também o sindicato, visto que a APEOESP construiu e se consolidou, na década de 1970, tendo como referência as mobilizações de massa, onde contava, prioritariamente, para pressionar o governo, com uma potencialidade de colocar milhares de professores nas ruas. Na conjuntura neoliberal, avessa à participação dos sindicatos na elaboração de políticas sociais, a APEOESP, ao tentar políticas pontuais de participação, poderá perder, totalmente, o seu lastro de legitimidade, desse modo, perdendo, também, o caráter *amplo e unitário* que a caracterizou.

---

<sup>110</sup> Esta diferenciação salarial dar-se-á devido ao fato de que o que determina o salário do professor passa a ser o montante recebido através do FUNDEF, ou seja a determinação de 60% em folha de pagamento sobre os 15% retidos.

<sup>111</sup> O governo postula que com a municipalização os usuários ficarão mais próximos dos problemas da escola, podendo cobrar mais de seus profissionais, exigindo-lhes “qualidade”. Defende também que com a política de

Além da intervenção nos *Conselhos Municipais de Educação* - nos locais onde a municipalização estiver consolidada - buscando disputar políticas alternativas para a educação percebemos, também, que com esta forma de participação teremos a seguinte situação quando o quadro político local favorecer: a atuação deverá se pautar pela ingerência no interior das prefeituras, (com assessores, secretários, vereadores, prefeitos, etc) para a elaboração de políticas alternativas, a exemplo de Santos<sup>112</sup>. Vejamos:

*Em 1997, esta discussão deve ser levada a cada sala de aula do Estado, a cada Câmara de Vereadores, a cada Sociedade Amigos de Bairro, a cada associação comercial e sindicato. É neste processo que iremos criar e fortalecer Fóruns e Conselhos Municipais de Educação. Os debates devem culminar com um grande evento, em nível estadual, reunindo os segmentos representativos de todo o Estado para apresentar o projeto alternativo da Sociedade à municipalização proposta pelo governo estadual...* ( APEOESP, 1996f, p.3, grifo nosso)

Nas linhas acima, verificamos que, efetivamente, no final do ano de 1997, a diretoria da APEOESP apresentou uma proposta alternativa à municipalização, mas, numa perspectiva aquém das discussões com a maioria dos professores<sup>113</sup>, portanto, das escolas. Novamente foi um projeto encomendado aos intelectuais, e no momento em que este trabalho está sendo elaborado, mantém a discussão distante da maioria das escolas.

Nos *Conselhos Municipais de Educação*, as entidades sindicais de professores têm direito a um ou dois representantes, (num total de 13 membros) de forma que a participação é muito mais no sentido de *apresentar*, do que disputar políticas. Apenas nos municípios onde a

---

“redistribuição” de verbas, via FUNDEF, haverá a possibilidade de melhoria das condições salariais, o que verificamos que não corresponde à realidade.

<sup>112</sup> É importante observar que tanto nos Conselhos Municipais de Educação, como nos Conselhos Gestores do FUNDEF, o número de participantes por setor já está pré-definido. Portanto, diferente das “cadeiras” no Parlamento ( Câmaras ou Senado), onde, no plano da legislação eleitoral, é possível mudar a correlação de forças, no caso dos Conselhos, esta possibilidade não está colocada.

<sup>113</sup> A APEOESP apresentou na *Conferência Estadual de Educação*, em novembro de 1997, uma proposta alternativa de redistribuição das verbas para educação. Este documento foi elaborado pela diretoria com alguns acadêmicos (José Marcelino de Resende Pinto, professor da USP, sistematizou o texto para a conferência) e não saiu da esfera de vanguarda, não chegando às escolas para discussão.

correlação de forças favorecer uma composição entre professores e outros setores institucionais, as políticas poderão ser, efetivamente, disputadas <sup>114</sup>. De forma que, na maioria dos municípios, o CME será apenas um “palco de denúncias” e afirmação das políticas neoliberais..

Conclui-se que, na medida em que se participa de um fórum onde o resultado é conhecido previamente, esta participação apenas legitima o seu caráter excludente e antidemocrático. Excludente, porque não são todos que, estão de alguma forma envolvidos na defesa da escola pública que podem disputar a participação, e antidemocrático por não estabelecer eleições abertas para escolha de seus membros, e sim indicação <sup>115</sup>. A legislação que o regulamenta prevê que para funcionar o CME necessita da aprovação do respectivo Conselho Estadual de Educação. E, este último, como órgão normativo do sistema de ensino, deverá autorizar o funcionamento do CME, tão somente, se este estiver de acordo com a LDB.

A participação poderia se justificar caso as eleições pudessem reconfigurar o quadro e os interesses no interior do CME, o que se torna impossível com o sistema de indicação da quantidade de nomes - pré-definidos por setores - que teriam esse direito.

Esta medida deixa evidente o caráter excludente e capcioso dos mecanismos de legitimação dos governos numa conjuntura neoliberal. Ao mesmo tempo em que não prevê a elaboração de políticas negociadas com os setores organizados dos trabalhadores, prevê mecanismos que garantam a sua presença nos fóruns, mas, com intuito apenas de escamotear o caráter autoritário de tais políticas (GENTILI, 1998). Por mais que os membros dos sindicatos, com presença garantida nos fóruns (CME e Conselhos Gestores do Fundo) apresentem políticas mais próximas aos interesses dos trabalhadores em Educação, em que pese seu já decantado rebaixamento, a composição de forças nestes órgãos, previamente estabelecida, não deixa espaço para grandes riscos do Poder Público no que se refere à implementação das políticas neoliberais.

Os resultados desta política têm gerado uma visão bastante confusa junto aos professores acerca da municipalização e têm impedido o enfrentamento deste projeto no Estado de São Paulo.

---

<sup>114</sup> Neste caso, apenas as prefeituras petistas, afinadas com a orientação política da corrente majoritária *Articulação Sindical*. Embora saibamos que mesmo estas prefeituras estão submetidas à centralização de recursos no FUNDEF.

<sup>115</sup> Mesmo que as entidades procedam à eleição de seu representante, como há um número pré-definido para participação nos Conselhos, a correlação de forças não se alterará.

Este estado, concentra, ainda, mais de 70% das matrículas do ensino fundamental e objetiva<sup>116</sup> transferir parte desta responsabilidade aos municípios, quando possível elaborando convênios com a iniciativa privada .

Se a APEOESP não assumir, na elaboração de políticas, o que afirmava ao analisar o projeto de municipalização, no final dos anos 80, poderá não só contribuir para aprofundar a debilidade na organização dos professores e, conseqüentemente, de sua representação enquanto sindicato estadual, mas, poderá permitir, com a manutenção de práticas setorizadas, que uma parcela significativa da rede pública estadual seja abandonada aos interesses “vorazes” da iniciativa privada, principalmente, a educação infantil e o ensino médio; que os professores fiquem submetidos ao clientelismo das prefeituras e contribuir para a demissão de milhares de ACTs (professores Admitidos em Caráter Temporário) - setor que não tem nenhuma garantia para se manter em seus empregos com o processo de municipalização. O documento abaixo explicita, por omissão<sup>117</sup>, a situação destes professores (ACTs) nas regiões municipalizadas:

*9 - Se eu municipalizar o ensino fundamental, o que acontece com os professores que hoje recebem pelo governo do Estado?*

*Nesta fase de transição, tem prevalecido a negociação entre as partes. Os professores efetivos do Estado ficam a disposição dos municípios, mantendo o vínculo anterior com todos seus direitos e vantagens resguardados (SÃO PAULO, 1997c p.03).*

Enfim, existe uma garantia mínima<sup>118</sup> para os professores efetivos (aqueles que prestaram concurso público para preenchimento de cargo), mas para os professores contratados, cerca de 70% da rede do ensino público estadual, esta garantia inexistente. Na realidade, nem para os efetivos, visto que ficará por conta da prefeitura aceitar ou não estes profissionais. As

---

<sup>116</sup> Dados de julho de 1998. Como o processo de municipalização está, ainda, em curso, acreditamos que esta cifra deva ter se alterado.

<sup>117</sup> O documento apenas se reporta aos professores efetivos da rede estadual de ensino.

<sup>118</sup> Utilizamos o termo “garantia mínima” por considerar que “ficar à disposição” não significa que serão contratados, mas que “podem ser contratados” pelas prefeituras.

constatações verificadas no processo de municipalização da cidade de São Bernardo do Campo<sup>119</sup> tornam clara a possibilidade de demissão:

*Constatamos que entre os objetivos 3 e 4 do PAPEM (Plano de Ação e Parceria Estado/Município), há uma defasagem entre o número de classes e o número de professores, diretores e assistentes. Para 559 classes o projeto prevê o aproveitamento de apenas 380 professores, isso implica que 179 estarão hipoteticamente excluídos logo de início, prevê também que 14 diretores e 14 assistentes também serão excluídos(...) (APEOESP et al., 1997)*

O projeto de municipalização tem recebido maior resistência por parte das prefeituras do que propriamente dos professores. Na realidade são poucos os que, efetivamente, sabem os riscos que correm com este processo. O desconhecimento, fruto do afastamento das direções sindicais de sua base, as políticas setorizadas - que levam estas mesmas direções para discussões, apenas nos locais em que o projeto esteja em processo de implementação - e uma ilusão de melhoria das condições salariais e de trabalho, resultado da campanha do governo, têm bloqueado a resistência dos professores.

O caso do Município de São Paulo, onde até 1998 o processo de municipalização não tinha ocorrido, elucida esta questão.

Com a perspectiva de municipalização de 50 escolas no final do ano de 1997, a direção APEOESP tenta negociar com a prefeitura desta cidade, para que não assuma o projeto. Não conseguindo seu intento, propõe organizar os professores para uma manifestação em frente à Secretaria Municipal de Educação. Compareceram cerca de trinta professores, sendo que um grande número destes ministravam aulas em uma das escolas que estava na lista para ser municipalizada<sup>120</sup>.

Independente da fracassada mobilização, a prefeitura de São Paulo não assumiu as escolas. Entendemos que a recusa não foi resultado da “ação mobilizadora” da APEOESP como

<sup>119</sup> O mesmo ocorreu na cidade de Cotia, segundo informações da subsede da APEOESP na região.

<sup>120</sup> Principalmente pais e professores da EEPG Marina Cintra - escola que mantinha, à época, um movimento de pais organizado.

afirma sua direção, mas por questões de ordem técnica, relacionado ao fato de que o prazo para entrega do censo escolar, que indicava quantos alunos seriam transferidos para o município, já estivesse, à época, esgotado<sup>121</sup>.

Muitos prefeitos e vereadores têm se colocado contra o processo de municipalização, porque perceberam que o FUNDEF, como fundo compulsório, apresenta uma série de problemas. Entre estes, o principal é aumento de responsabilidade na gestão de um número maior de escolas e, na melhor das hipóteses, com o mesmo orçamento anterior. Esta recusa é explicitada não só por declarações à grande imprensa, mas pelo fato de que apenas 7% dos alunos matriculados na rede pública estadual terem sido transferidos para a rede municipal no ano de 1997 - ano de implementação do referido "Fundo". É o que expressa a reportagem abaixo:

*A diferença - para menos - entre a contribuição do município e o retorno do fundo reflete ao mesmo tempo o estímulo causado pelo Fundef. Como o fundo foi criado para incentivar a municipalização, os repasses são proporcionais à quantidade de alunos matriculados na rede municipal. Ou seja, as prefeituras que não mantêm rede fundamental contribuem, mas nada recebem. Prefeitos que embarcaram na municipalização dizem que os recursos são insuficientes para financiar escolas até então escolas estaduais sem perder a qualidade. O Fundef é considerado despesa para quem não municipalizou e dor de cabeça para quem expandiu, ou manteve, a rede fundamental. (...)*

*Antes do início do fundo, a prefeitura (Rio Claro), que mantinha rede de ensino fundamental, investia menos de R\$ 1,2 mil por aluno anualmente. Hoje, oficialmente, esse valor caiu para R\$ 710,64 por aluno por ano.*  
(ATHIAS, 1998, p.A8)

Se o processo de municipalização tem sofrido resistência, é mais resultado da desconfiança das prefeituras, em relação ao montante que receberão, junto com o aumento de

---

<sup>121</sup> É preciso salientar também que a prefeitura de São Paulo demonstrou pouco interesse na municipalização, pois já mantém uma rede grande de escolas (comparado aos outros municípios), fundamentalmente, no ensino fundamental.

responsabilidade na manutenção do ensino fundamental, do que um processo organizado pela APEOESP de resistência dos professores. As prefeituras não receberão nenhum acréscimo em suas verbas, apenas encargos com a gestão das escolas; além de significar uma intervenção do governo federal na elaboração das políticas públicas regionais.

Nos casos em que ocorre a municipalização da educação no Estado de São Paulo, a APEOESP aplica a “descentralização de políticas”, ou seja, a tentativa de negociar com as prefeituras, a forma como se dará a implementação do projeto. Após sua implementação, propõe a “vigilância” através da atuação nos fóruns permitidos pela legislação. É a forma setorizada, fragmentada, típica da atuação propositiva.

### **3.5. A construção do Plano de Carreira para os professores de 1º e 2º graus**

Elencamos o Plano de Carreira dentro das reivindicações de maior impacto junto aos professores por considerar que a carreira cumpre um papel muito importante na concepção hierárquica estabelecida e assumida por estes profissionais. O plano vai determinar a forma e o tempo de ascensão profissional dos professores, dos diretores e dos supervisores da rede pública de ensino estadual. Para estes, bem como para o conjunto do funcionalismo público, a forma de progressão salarial é uma reivindicação de grande envergadura, pois, diferentemente do setor privado que tem o seu critério de progressão salarial e funcional vinculado à produtividade, neste setor esta progressão dá-se de forma diferenciada, em critérios baseados, prioritariamente, no tempo de serviço e nos concursos. Com o novo Plano adotar-se-ão critérios vinculados à produtividade para a progressão funcional e, neste sentido, estará circunscrito à mesma lógica que procura redimensionar o conceito do funcionário público produtor.

É bastante antiga a reivindicação da construção de um *Plano de Carreira Aberta*<sup>122</sup>, discutido com os professores e organizações sindicais. A Lei n.º 5.692/71 (artigo 36) garantia ao governo estadual a elaboração de estatuto que estruturasse a carreira do magistério público. Desde então, São Paulo conviveu com três estatutos diferenciados: o primeiro construído em 1974, em pleno regime militar, (Lei n.º 1.114/74) bastante criticado pelo seu caráter autoritário, o

---

<sup>122</sup> O *Plano de Carreira Aberta* pressupõe que o professor possa chegar aos índices salariais mais elevados da carreira sem precisar deixar a ministração de aulas.

segundo em 1978 no período já de distensão política (Lei n.º 201/78)<sup>123</sup> e, o último, considerado pelos professores e direções sindicais, mais progressista, elaborado no governo Franco Montoro (Lei n.º 444/85), eleito pela oposição. A elaboração do novo Estatuto mostra a dubiedade de um governo, considerado de oposição ao regime militar, mas que ao assumir o poder no Estado demonstra reticências quanto à participação efetiva dos setores populares organizados na elaboração de políticas sociais. As duas citações abaixo mostram os limites desta participação:

*A Secretaria da educação, em 1984 durante o governo Montoro, através das Delegacias de Ensino, convocou um professor I e um professor III por escola, juntamente com o diretor e Supervisor de ensino, para tomarem conhecimento das alterações que pretendia fazer no Estatuto do Magistério de 1978. De volta à escola, deveriam reunir todo o corpo docente e encaminhar às delegacias suas sugestões. Dois meses depois, em maio, realizaram-se fóruns nas diversas regiões de ensino, para continuar a discussão. Cada segmento do magistério levou suas reivindicações específicas, reformulando corporativamente a Lei 201/78 (...). Não houve nenhum fechamento das reivindicações e nem mesmo soubemos o destino dos resultados dos fóruns. (CEDI, 1993, p.53, grifo nosso)*

Legitimado pela eleição, Franco Montoro assume o governo em 1983, sob a égide da reconstituição da democracia. Configurou-se por ser um governo bastante pressionado pelos setores organizados, cuja força residia nas mobilizações do final da década de 1970, bem como no aumento da representatividade das direções sindicais junto aos professores. Este governo assume um caráter singular dentre todos os posteriores, pois surge no apogeu das práticas mobilizacionistas. Naquela conjuntura, a concessão de algumas reivindicações era fundamental para a sustentação no poder dos governos recém eleitos, bastante temerosos quanto aos destinos

---

<sup>123</sup> Com esta Lei, é instaurada em São Paulo a Avaliação de Desempenho dos professores, efetuada pelo diretor. Havia uma cota pré-determinada de conceitos para serem atribuídos. Com este dispositivo, não raro os professores envolvidos na reconstrução do movimento sindical da APEOESP foram prejudicados, perseguidos por suas direções, conforme depoimentos dos militantes mais antigos.

da democracia brasileira. É o que se pode observar com a introdução do Estatuto do Magistério (Lei n.º 444/85), documento que trazia algumas reivindicações dos professores, pontuadas em vasto material da época, elaborados pela APEOESP, como: a gratificação por trabalho noturno, a ampliação das horas-atividades<sup>124</sup> de 10% para 20%, o fim da avaliação de desempenho e a inclusão do conselho de escola deliberativo<sup>125</sup>.

Um dado importante a ser considerado no ano de 1984<sup>126</sup> é o fato do magistério ter realizado uma greve bastante significativa, conseguindo unificar na ação, supervisores, diretores e professores vinculados ao CPP (Centro do Professorado Paulista), funcionando portanto, na conjuntura, como elemento de pressão sobre o novo governo.

O Estatuto do Magistério, aprovado durante o governo Montoro sofrerá várias alterações nos anos posteriores, no entanto, a sua conformação com as políticas neoliberais, dar-se-á durante o governo Mário Covas. As alterações estarão expressas no novo Plano de Carreira. Neste Plano, vários serão os mecanismos que irão de encontro aos interesses de readequação dos professores (e da escola) às orientações das agências externas, como a condensação do número de horas dos professores na escola, a transformação da hora-aula em hora - relógio, o aumento do tempo de permanência dos alunos na escola (já prevista na LDB, com o mínimo de quatro horas diárias), a diminuição do número de aulas<sup>127</sup> (prejudicando fundamentalmente os alunos e professores que estudam ou trabalham no período noturno), a avaliação da produtividade do professor para mudança de padrão salarial, fechamento de cerca de 300 escolas (alegando ociosidade), entre outras alterações. Portanto, a perspectiva de construção de uma *Carreira Aberta*<sup>128</sup> para os professores, nem sequer é discutida, ao contrário, a

---

<sup>124</sup> *Hora-atividade* corresponde a hora de trabalho remunerado cumprido fora da escola.

<sup>125</sup> Proposta do deputado Paulo Frateschi, ex. diretor da APEOESP, já aprovada na Assembléia Legislativa em 05 de dezembro de 1984.

<sup>126</sup> Ano que antecedeu à elaboração do Estatuto do Magistério.

<sup>127</sup> Houve o aumento no número de horas de permanência dos alunos na escola, estipulando um mínimo de quatro horas, porém com redução do número de aulas, que passam de cinco para quatro aulas. No curso diurno, a maioria das escolas funcionam com turnos de cinco horas. Neste caso, das seis aulas que outrora haviam no período diurno, hoje os alunos têm apenas cinco aulas neste período. Para os cursos noturnos, diminuiu de cinco para quatro aulas.

<sup>128</sup> Proposta antiga dos professores, a Carreira Aberta, foi defendida no Parlamento por Gumercindo Milhomem, na década de 1980, e secundarizada pela APEOESP em sua fase propositiva.

amplitude salarial entre um professor e os demais cargos hierarquicamente superiores atingem patamares elevados.<sup>129</sup>

Embora a proposta de *Carreira Aberta* seja uma decisão congressual e, sendo assim, só podendo ser alterada por um outro congresso, a APEOESP propõe, ainda durante o ano de 1997, seguindo a orientação propositiva, a construção de propostas alternativas ao Plano de Carreira do governo do Estado. Ou seja, embora pontue a consonância deste com as políticas de orientação externa, atua procurando atenuar os aspectos considerados negativos do mesmo.

Vamos resgatar o que até 1997, ano de elaboração e aprovação do Plano de Carreira proposto pelo governo, havia de acúmulo quanto às propostas deliberadas em congressos da APEOESP sobre o tema *Plano de Carreira*. Para tanto, utilizaremos como base,<sup>130</sup> o XIV Congresso, realizado na cidade de Santos no ano de 1995:

- a) Ingresso por concurso público para todos os professores e funcionários;
- b) eleição direta para todos os demais cargos do magistério (diretor, vice-diretor, coordenador pedagógico);
- c) jornada de 40 horas-aula semanais, sendo 20 com alunos, 10 horas-atividade em local de livre escolha e 10 HTPCs (Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo);
- d) nova política salarial, com reajustes mensais com base no ICV-DIEESE e um piso salarial mínimo do DIEESE para cada 20 horas-aula semanais;
- e) carreira aberta, ou seja, a possibilidade de todos os integrantes do Quadro do Magistério evoluírem sem a necessidade de sair da sala de aula, se assim desejarem;
- f) quanto à progressão funcional, deverá ocorrer por pontuação em cursos de atualização e capacitação<sup>131</sup>, além de manter a pontuação por tempo de serviço;
- g) a Secretaria Estadual de Educação deverá reconhecer cursos de extensão, aperfeiçoamento e especialização ministrados pelas universidades públicas, “outras instituições de reconhecida qualidade” e eventos realizados pela APEOESP.

<sup>129</sup> Enquanto um professor, faixa I (PEB I) no final da carreira terá um salário base de R\$ 741,45, o diretor receberá um salário base de R\$ 1.377,58 ( SÃO PAULO, 1997h).

<sup>130</sup> Escolhemos este congresso por ser o início da gestão Mário Covas no Estado de São Paulo.

<sup>131</sup> Inclusive cursos oferecidos pela APEOESP.

No ano de 1996, com a realização do XV Congresso Sindical da APEOESP, na cidade de Serra Negra, algumas alterações são efetuadas quanto à discussão de Plano de Carreira:

- a) Diante do avanço da municipalização, verificamos, a proposta de construção de Planos de Carreira unificados, entre estados e municípios;
- b) priorização da defesa de 10 salários mínimos por 40 horas semanais, secundarizando a defesa do Piso do DIEESE;
- c) no lugar da defesa da jornada de trabalho de 20h. em sala de aula, a substituição pela generalizante defesa da “redução da jornada de trabalho e ampliação do número de HTPCs”, sem especificar o número correspondente.

Podemos concluir, que o congresso educacional realizado em Santos (1995) apresentava um patamar mais alto de reivindicação, tomando como referencial de comparação as propostas da APEOESP no congresso sindical realizado em Serra Negra (1996) fórum onde, efetivamente, se definem as propostas a serem negociadas com os governos. Neste, presenciamos um retorno ao eixo propositivo - rebaixado. É a antiga dicotomia entre as concepções educacionais e sindicais na APEOESP (PERALVA, 1992). O congresso educacional, considerado pelas direções sindicais como de menor importância que o congresso sindical<sup>132</sup>, define reivindicações gerais; por outro lado, o congresso sindical define a *atuação* do sindicato nos dois anos subsequentes.

A secundariedade do congresso educacional, enquanto instância deliberativa, pode ser observada no fato deste ter sofrido várias alterações em sua regularidade, ora ocorrendo concomitantemente ao congresso sindical, ora, alternando-se (anos pares sindical, anos ímpares educacional). Na atualidade (1998), resultado de mais uma destas alterações, os congressos educacionais não mais existem, ocorrendo apenas conferências estaduais de educação, conforme artigo 24 do Estatuto da APEOESP - sendo, portanto, de caráter não-deliberativo.<sup>133</sup> No

---

<sup>132</sup> É perceptível um aumento na preocupação da APEOESP em discutir, com maior frequência, temas vinculados à prática pedagógica. Esta discussão embora importante, por ganhar relevância na conjuntura neoliberal, acaba contribuindo para o discurso do governo de que os problemas educacionais são causados pela má formação dos professores. E o sindicato assume a tarefa de suprir esta suposta “deficiência pedagógica”.

<sup>133</sup> Embora as conferências não tenham caráter deliberativo, a I Conferência Estadual da APEOESP, realizada em novembro de 1997, fez aprovar uma “Carta de Princípios”, transformando-se em instância deliberativa ao aprovar propostas ainda não conhecidas pela categoria, ou mesmo pela maioria dos professores presentes.

entanto, apesar deste abandono na realização de congressos educacionais, houve um crescimento, nesta conjuntura neoliberal, na discussão das questões educacionais vinculadas à uma pretendida “formação” do professor. Na nossa concepção, este fato parte da necessidade de introduzir no sindicato mais um aparato assistencial (neste caso educacional) em substituição ao Estado na formação inicial e permanente do professor, buscando responder ao discurso do governo quanto à “ineficiência” do professor da escola pública.

O congresso sindical realizado na cidade de Serra Negra (novembro de 1996) irá traçar os rumos da atuação da APEOESP nas rodadas de negociação no decorrer do ano de 1997 com a Secretaria Estadual de Educação. A prática em atuar a partir de uma *matriz* dos governos é novamente reconstruída, pois à medida em que as propostas são apresentadas, a APEOESP apontará os pontos considerados negativos, propondo nova formulação para os mesmos.

**QUADRO X** - comparativo das diferentes propostas de piso/salarial inicial do professor I em início de carreira.<sup>134</sup>

<b>Proposta MATRIZ de Campanha do governo M. Covas</b>	<b>Proposta do governo Mário Covas(SEE)- 836/97- PI.Carreira</b>	<b>Proposta-alternativa da APEOESP</b>	<b>Proposta de Piso do Dieese</b>
05 salários mínimos por 20 horas-aula	04 salários mínimos por 24 horas relógio	05 salários mínimos por 20 horas-aula	7,2 salários min. Por 20 horas-aula
Não está definido o tempo de aula, se por hora-aula ou hora-relógio	Refere-se a 60 minutos de aula no diurno e noturno	Refere-se a 50 minutos diurno e 40 noturno	Refere-se a 50 minutos diurno e 40 no noturno.

Dados referentes a dezembro/98 Salário Mínimo Nacional = R\$ 120,00; Piso salarial inicial do professor PI em início de carreira = R\$ 488,50; Salário Mínimo necessário do Dieese =R\$ 864,88.

Podemos observar alguns problemas no quadro acima: o primeiro refere-se a um aumento no tempo de cada aula (acréscimo dez minutos na duração de cada aula), entre a proposta inicial de campanha do governo e a proposta efetivada (posteriormente aprovada na Assembléia

<sup>134</sup> É necessário observar que as 24 horas correspondem à 20 horas com os alunos, 02 HTPCs (Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo) com os professores, e 02 horas em local de livre escolha.

Legislativa). Contabilizando o acréscimo de 04 horas-relógio, (ver quadro) percebemos que o professor deverá cumprir, por semana, maior jornada de trabalho, conseqüentemente, sofrendo redução salarial - se comparada à proposta original do governo. Se o governo propunha para 20 horas o valor correspondente a 05 salários mínimos, para cumprir sua proposta original deveria propor, então, 06 salários mínimos pelo cumprimento 24 horas de trabalho ("trabalhando" com hora-relógio de 60 minutos).

Com as diferentes propostas de piso salarial, pudemos observar a vinculação à matriz governamental, bem como o rebaixamento a que são submetidas as reivindicações da APEOESP. Entre a proposta original aprovada nos congressos (7,2 salários mínimos correspondentes ao Piso do DIEESE) e a proposta de campanha do governo, a qual a APEOESP recorre para negociação, verificamos uma perda de 30,5%, ou seja, quase 1/3 do valor salarial.

Cabe salientar também que o piso salarial para o professor de educação básica I (1ª a 4ª séries) - por 30 horas-relógio de trabalho (nas escolas que funcionam com período de 05 horas diárias), corresponde, na proposta aprovada na Assembléia Legislativa, a R\$ 610,00, ou um pouco mais de cinco salários mínimos. E esta foi alterada por três vezes. A proposta inicial do governo apresentava um valor para o salário base de R\$ 668,00, rebaixando posteriormente para R\$ 635,00 até chegar aos R\$ 610,00 aprovados. Segundo o governo, o rebaixamento foi causado pelo impacto que importaria à folha de pagamento do funcionalismo público caso as propostas anteriores fossem aprovadas. Como este tinha como objetivo um impacto médio de 20% sobre esta folha, as duas primeiras propostas foram abandonadas.

Além da questão salarial, pontuamos no capítulo II as alterações efetuadas no que se refere à jornada de trabalho do professor. Aprofundaremos abaixo tais mudanças.

#### QUADRO XI - Situação anterior à Lei nº 836/97 quanto às jornadas

<b>Integral</b>	<b>Completa</b>	<b>Parcial</b>
40 horas-aula, sendo 32 horas-aula na escola e 08 horas-atividade	30 horas-aula, sendo 24 horas-aula na escola e 06 horas-atividade	20 horas-aula, sendo 16 horas-aula na escola e 04 horas-atividade

Com esta compressão, o professor, principalmente o efetivo<sup>135</sup>, obrigado na fase de atribuição de aulas a assumir, no mínimo, uma jornada inicial (antiga parcial) correspondente, anteriormente, 16 horas-aula (50 minutos no diurno e 40 no noturno), se viu obrigado a cumprir 25% a mais do número total de aulas, ou seja 20 aulas (com a duração de 60 minutos cada aula). Vamos utilizar, para esclarecimento, a situação de um professor efetivo, no período de atribuição de aulas antes e depois da aprovação da Lei n.º 836/97.

**QUADRO XII** - total de horas mínimas obrigatórias para o professor cumprir na situação anterior e posterior à Lei nº 836/97

Situação anterior	Situação com a Lei 836/97
Total de aulas com aluno = 16 horas-aula	Total de horas com o aluno = 20 horas-relógio
02 horas-aula de HTPCs	02 horas-relógio de HTPCs obrigatórios
02 horas-atividade em local de livre escolha	02 horas-relógio em local de livre escolha
Total de horas obrigatórias = 13,19 horas-relógio <sup>136</sup>	Total de horas obrigatórias = 22 horas-relógio
Total do cômputo geral de horas = 16,36 horas-relógio	Total do cômputo geral de horas = 24 horas-relógio.

Não se faz necessário muitos argumentos para verificarmos que houve um aumento do número de horas obrigatórias para o professor e, como consequência desta jornada, uma redução do número de professores na rede estadual de ensino. Consideramos ser este um dos objetivos do governo do Estado ao elaborar este Plano de Carreira, em consonância com a política de enxugamento da máquina administrativa, via redução de funcionários.

<sup>135</sup> Embora o governo esteja obrigando o ACT ( OFAs - Ocupantes de Função Atividade) a assumir, no período de atribuição de aulas, uma carga horária correspondente à jornada inicial do professor efetivo, esta atitude está em desacordo com as deliberações do Plano de Carreira, quando este afirma no seu artigo 11 que: *“As jornadas de trabalho previstas nesta lei complementar não se aplicam aos ocupantes de função-atividade, que deverão ser retribuídos conforme a carga horária que efetivamente vierem a cumprir.* (SÃO PAULO, 1997d)

<sup>136</sup> Aulas com duração de 60 minutos.

### 3.5.1. As Alterações propostas pela APEOESP no Plano de Carreira do Governo

Neste item vamos abordar as discordâncias e propostas da APEOESP no Plano de Carreira diante da matriz do governo. Os pontos abaixo são aqueles discordantes:

**Piso salarial:** A APEOESP discorda do impacto médio de 20% de reajuste, mas não diz qual o índice que defende. Embora solicite o cumprimento da promessa de campanha do governo Covas (cinco salários mínimos), nos parece que a omissão está associada à possibilidade de não fechar diálogo com o governo acerca deste índice;

**Evolução da Carreira:** embora não concorde com a evolução salarial em cinco níveis, não explicita qual seria a quantidade de níveis considerado positivo. As mesmas observações acima, sobre a recalcitrância no índice de reajuste, poderiam ser utilizadas para esta discussão;

**Enquadramento:** a SEE <sup>137</sup> propõe que o professor de educação básica I (PEB I) <sup>138</sup> evolua apenas em sua faixa, sendo assim, mesmo que conclua curso superior, sua evolução dar-se-á, apenas, através de níveis (I,II,III, IV,V), nunca evoluindo para a faixa PEB II. <sup>139</sup> A valorização salarial para conclusão de curso superior, segundo a SEE, deve corresponder a 25%, a APEOESP discorda da manutenção do professor I nesta faixa após conclusão de curso superior, propondo a manutenção do critério existente <sup>140</sup>, e projetando um impacto salarial de 30% no reajuste entre o professor com segundo grau (magistério) e o professor com nível superior, <sup>141</sup>

**Jornada de trabalho:** a APEOESP se posiciona contrária à mudança de hora-aula por hora-relógio e reivindica a jornada preferencial de 20 horas-aula em sala de aula. O sindicato observa

---

<sup>137</sup> SEE- Secretaria de Estado da Educação

<sup>138</sup> PEB - Professor de Educação Básica I (leciona da 1ª a 4ª séries) e PEB II ( de 5ª do ensino fundamental ao 3º do ensino médio).

<sup>139</sup> Em termos salariais, isto significa que o Professor de Educação Básica I ( mesmo com curso superior) enquadrado numa jornada de 24 horas semanais, perceberá um salário base no final da carreira (nível V) de R\$ 593,17, enquanto o Professor de Educação Básica II, perceberá no início de carreira (nível I) o salário de R\$ R\$ 610,00 e no final da carreira R\$ 741,45. Isto significa, materializar no salário a fragmentação dos professores ao aprofundar a hierarquização.

<sup>140</sup> O critério proposto pelo Estatuto do Magistério (Lei nº 444/85) autoriza o professor que leciona nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a partir de conclusão de curso superior, ser incluído na mesma faixa salarial do professor que leciona em séries superiores da educação básica.

<sup>141</sup> Esta característica é importante para compreendermos a defesa da hierarquia no interior da profissão. Durante a discussão do Plano de Carreira muitos professores PEB I se sentiram desmerecidos por possuírem curso superior mas, por atuarem nas primeiras quatro séries do ensino fundamental e não mais serem incluídos na mesma faixa dos professores que ministram aulas nas séries posteriores.

que a jornada proposta pela SEE reduz para 16,6% o total de horas-atividade e a compara com o estatuto em vigor que prevê uma jornada extra classe de até 33% da jornada total (embora os governos tenham aplicado uma média de 20% em relação ao total);

**Composição do quadro do magistério:** embora concorde com a forma de ingresso proposta pela SEE - através de concurso - a APEOESP propõe que os professores ACTs<sup>142</sup> (Admitidos em Caráter Temporário) recebam indenização, quando dispensados sem justa causa e, também, a garantia dos mesmos direitos dos celetistas para os que continuarem na rede escolar pública do Estado de São Paulo. Entendemos estas reivindicações como um indicativo de que, na prática, o sindicato negocia a estabilidade com mecanismos de “proteção” do sistema privado de ensino.

Quanto à eleição para os cargos não docentes (direção, vice-direção, coordenação) e construção de uma carreira aberta, verificamos a omissão nos periódicos (boletins, jornais, fax-urgente, etc.) sobre estas questões. A análise destes demonstra a procura de consenso com as entidades que “negociavam” o Plano de Carreira, fundamentalmente, com o sindicato que representa os diretores no Estado de São Paulo - UDEMO - que não prevê a eleição para o ingresso nestes cargos na rede pública estadual de ensino. O discurso abaixo nos indica tal orientação:

*É importante lembrar(...), que as negociações ora em curso estão sendo realizadas em conjunto com as demais entidades do magistério. Embora isto não deva representar uma camisa de força para a nossa atuação, é preciso levar em conta a opinião das demais entidades, e, embora sem abandonar o princípio geral da carreira aberta e sem aceitar prejuízos aos professores, tentar construir propostas que possam ser defendidas em comum, aumentando o nosso poder de pressão. (APEOESP, 1997n, p.32, grifo nosso).*

Embora o Plano de Carreira estivesse sendo elaborado por diversas entidades que representam os trabalhadores em educação (APEOESP, CPP, AFUSE, UDEMO), existem reivindicações que se chocam e, entre estas, a eleição para diretores e a Carreira Aberta. A

---

<sup>142</sup> Denominados no Plano de Carreira como OFA (Ocupante de Função Atividade).

primeira, por desconstruir uma prática antiga da educação no Estado de São Paulo, na qual uma suposta superioridade intelectual estaria associada à aprovação no concurso para diretor<sup>143</sup>, conferindo legitimidade deste junto aos professores e funcionários das escolas, resultado da concepção hierarquizada de sociedade; a segunda, por aproximar, no que se refere ao salário, professores e diretores. Ao eliminar esta diferença, elimina com um mecanismo utilizado para diferenciar os primeiros dos últimos (PERALVA, 1996, p.26). O plano de carreira, de consenso, deveria manter a hierarquia defendida pelos diretores.

A resistência às duas propostas é fruto da disposição ideológica meritocrática dos profissionais que atuam no magistério e de suas lideranças, que será analisada neste trabalho com mais profundidade no capítulo IV, sobre o perfil dos professores.

Cabe observar, no entanto, que, embora o concurso público confira alguma legitimidade aos diretores em relação aos professores e funcionários, isto não ocorre com os usuários das escolas - pais e alunos - não sendo estes reconhecidos como parte da comunidade<sup>144</sup>. Os diretores, geralmente, morando em outros bairros<sup>145</sup>, são obrigados, pela classificação no concurso, a assumirem o cargo em escolas que desconhecem, impondo, assim, a construção de uma relação exteriorizada com os usuários da escola.<sup>146</sup> A proposta de realização de eleições objetivava romper com esta exteriorização. Todavia esta proposta, junto com a proposta de *carreira aberta* foram abandonadas para compor unidade com os referidos sindicatos, bem como construir alternativas viáveis ao projeto de Plano de Carreira do governo. Muito embora a matriz principal para negociação seja a proposta do governo, não podemos nos esquecer que o Estatuto do Magistério (Lei n.º 444/85) funcionava como um norte para a APEOESP e, neste documento, nem a eleição ou a Carreira Aberta estavam garantidas.

---

<sup>143</sup> Aqui está presente a idéia de que vence o concurso o que teve maior mérito, o mais competente.

<sup>144</sup> A causa de muitos usuários visualizarem os profissionais da escola como "superiores" se deve à idéia geral difundida na sociedade a respeito da superioridade destes, motivada pelo fato de trabalharem com o saber construído nas universidades.

<sup>145</sup> Geralmente habitado pelas "classes-médias", ou os centros urbanizados das periferias.

<sup>146</sup> Este fenômeno acontece também com os professores que se efetivam na rede pública, aliás, sendo um dos fatores que contribuem para o afastamento entre estes e os usuários da escola. Os professores oriundos de outros bairros, geralmente, não criam vínculos com a "comunidade local".

### 3.5.2. Mecanismos de resistência ao Plano de Carreira do governo

Seguindo o mesmo mecanismo de orientação propositiva, o sindicato atua:

- a) Agindo sobre uma matriz do governo;
- b) rebaixando propostas anteriores aprovadas em congressos;
- c) elaborando propostas com um setor da intelectualidade acadêmica e lideranças sindicais;
- d) priorizando a atuação nas instâncias institucionais.

O objetivo neste item é reconstruir a forma de atuação da APEOESP para resistir ao Plano de Carreira do governo, fundamentalmente, durante o ano de 1997. Para tanto, dividiremos o ano em duas partes: 1º e 2º semestres, de acordo com a forma com que o sindicato se dirige ao governo.

O primeiro semestre foi marcado pela confiança na possibilidade da construção de uma carreira negociada com a Secretaria de Educação do Estado:

*Solicitamos inicialmente audiência com a secretária de educação. Findo o prazo por nós estabelecido e não havendo qualquer retorno, nos dirigimos, no início de março, através de ofício conjunto das entidades, ao governador. Também estamos promovendo envio de aerogramas dos professores ao Palácio, para pressionar o governo. Até o momento, porém, não há nenhuma resposta. (...). Diante deste quadro, é de fundamental importância a intensificação do envio dos aerogramas, bem como a adoção de outras formas de pressão pela abertura das negociações. (APEOESP, 1997i)*

Ou ainda,

*A secretaria da Educação retomou no mês de abril, após muita pressão da APEOESP e demais entidades do magistério, as discussões do novo Plano de Carreira.( APEOESP,1997j)*

O objetivo era ser recebido pela Secretária de Educação, Rose Neubauer, para o estabelecimento de negociação. Este período se caracterizou pelas datas agendadas pela SEE e posteriores cancelamentos das reuniões.

No segundo semestre, o discurso se altera e, verificamos, então, a tentativa de intimidar o governo. No Jornal da APEOESP, já na manchete, encontramos:

*BASTA! (...) Não dá mais para tolerar este desrespeito. Convocamos todos os professores a debatermos e adotarmos juntos as medidas necessárias para enfrentarmos esta situação, avaliando inclusive as condições para uma greve da categoria. A escola pública e os professores exigem respeito. Educação tem que ser prioridade! (APEOESP, 1997a)*

É possível verificar, numa análise mais detalhada, apesar do tom “ameaçador”, uma resistência em relação às medidas que incluíam a greve como instrumento de luta contra o plano de carreira e outros projetos do governo implementadas no ano de 1997. É preciso salientar que neste momento a diretoria do sindicato sofre forte pressão por parte do setor oposicionista. Este setor propunha a deflagração de greve para o 2º semestre daquele ano. Vejamos:

*Só há um caminho para brecar a reforma educacional do governo. A resistência coletiva da classe, através da greve e das grandes manifestações de rua.(CORRENTE PROLETÁRIA DE EDUCAÇÃO,1997)*

Ou

*Mais uma vez a dinastia dos Felícios<sup>147</sup> capitula e não prepara a greve.*

*(...)*

*Greve a partir de 1º de setembro (MTS,1997)*

Resistente, a APEOESP organiza um questionário para os professores responderem, justificando a necessidade de consultá-los sobre as alternativas de enfrentamento ao governo do estado a serem implementadas:

*A APEOESP considera que já não é possível suportar mais tal situação. Já estamos em agosto e permanecemos sem definições que deveriam ter sido dadas, no mínimo, em abril. Diante da recusa do governo em negociar, diante da completa ausência de expectativa de mudança, o sindicato se vê obrigado a tomar iniciativas alternativas e consulta a categoria sobre elas. (APEOESP,1997o, grifo nosso)*

Diante da intransigência do governo e da pressão de um setor dos professores de oposição, a direção da APEOESP, resistente à convocação de uma assembléia geral, opta por um mecanismo indireto de consulta - o *questionário*. Aliás, é preciso salientar que o sindicato utiliza com frequência de mecanismos estatísticos na defesa de suas propostas, ou seja, trabalhando com dados construídos *a priori*, oriundos das reuniões regionais de representantes de escola, majoritariamente, sob orientação da corrente *Articulação Sindical*. O questionário consultivo tinha como função negar as propostas confrontacionistas e abandonar as instâncias deliberativas utilizando, para tal finalidade, dados que orientassem nesse sentido. Entre as questões do referido questionário, encontramos:

***7 -Pensando na interrupção unilateral da negociação pela SEE, qual das frases a seguir mais se aproxima da sua forma de pensar ?***

*1-A APEOESP ficou sem alternativa, e o jeito é chamar uma greve;*

---

<sup>147</sup> O termo "dinastia dos Felícios" é utilizado pelas correntes políticas e professores de oposição para se referirem à diretoria da APEOESP, pelo fato de que os dois irmãos João Felício e Roberto Felício, terem sido eleitos, para duas gestões consecutivas.

*2-A APEOESP ficou sem alternativa, mas deve buscar um modo de pressão diferente da greve;*

*3-Não tenho opinião formada.*

**9- Pensando nas alternativas da pergunta 07(sete), qual delas você acha que melhor retrata a opinião da maioria dos professores no estado ?**

*1- A APEOESP ficou sem alternativa, e o jeito é chamar uma greve;*

*2- A APEOESP ficou sem alternativa, mas deve buscar um modo de pressão diferente da greve;*

*3- Não tenho opinião formada.*

**11-Sobre a realização de uma greve no 2º semestre você diria que:**

*1- Será uma greve oportuna, pois vai pressionar o governo no momento certo;*

*2- será uma greve sem sentido, porque o governo é autoritário e não vai dar bola para nós;*

*3- será uma greve acertada, que vai arrancar o que queremos;*

*4- será uma greve errada, pois vai trazer mais prejuízos do que ganhos;*

*5- nenhuma dessas alternativas*

*6- não tenho opinião formada.(APEOESP, 1997o, grifos do autor)*

Sob a mesma orientação, de substituição do professor por técnicos na elaboração de políticas e de substituição da mobilização direta por mecanismos alternativos indiretos, o questionário tinha como objetivo declarar àqueles que propunham a greve, de que esta é um instrumento secundário para a APEOESP e, portanto, sustentar, através de dados estatísticos a *proposição*.

O questionário foi duramente criticado pelo setor oposicionista, impondo o recuo da APEOESP na sua utilização. Embora os tenha aplicado, não apresentou para a categoria e/ou instância deliberativa o resultado. A pressão exercida pela oposição, bem como a recusa do

governo em negociar, contribuíram para a convocação de um calendário de mobilização que culminava com uma assembléia geral no dia 22 de agosto de 1997. O calendário iniciava propondo “debater propostas para nossa mobilização, *inclusive*, as condições para uma greve da categoria” (APEOESP, 1997o). A utilização do termo “*inclusive*” demonstra o caráter de secundariedade da greve como instrumento de pressão, ou seja, depois de esgotados todos os outros mecanismos indiretos, pontuava a possibilidade de recorrer ao conflito direto - mais como uma ameaça do que como possibilidade de efetivação.

A assembléia geral do dia 22 de agosto de 1997, por sua vez, deliberou como mecanismo de pressão ao governo do estado uma “Jornada de Luta” marcada pela elaboração de cartazes divulgando as atividades do dia 03 e 04 do mês seguinte, seguida de nova assembléia geral no dia 05 do mesmo mês, onde ocorreria, no seu término, um ato público. Neste, seriam distribuídos boletins divulgando as deliberações da assembléia do dia 22 de agosto, cartas à população e matéria paga na televisão no dia 03 de setembro.

Em oposição à política propositiva, na assembléia no dia 05 de setembro, realizada na Av. Paulista, no MASP (Museu de Arte de São Paulo), haviam duas propostas: uma que propunha greve a partir daquele data e, outra, intermediária, que propunha o “estado de greve”<sup>148</sup>. Esta última foi vencedora, acompanhada de um calendário de mobilização que incluía um dia estadual de discussão do novo Plano de Carreira e uma nova assembléia a se realizar no dia 23 do mesmo mês, no Palácio Bandeirantes (com paralisação de um dia).

Na realidade, foi uma assembléia bastante radicalizada<sup>149</sup> com possibilidade para aprovação da greve e contando, majoritariamente, com professores da capital e Grande São Paulo, sendo estes os mais sensíveis aos discursos dos grupos que fazem oposição à diretoria. A direção da APEOESP, percebendo tal possibilidade e, para impedir a aprovação da greve, utilizou os dados das assembléias regionais<sup>150</sup>, que sempre antecedem às assembléias gerais, bem como os dados da reunião de conselheiros estaduais, que ocorrem, geralmente, na manhã do dia

---

<sup>148</sup> Defendido por Suzete Pavão, do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU).

<sup>149</sup> Nesta assembléia a direção mal conseguiu ser ouvida tal a quantidade de vaias. Embora a direção da APEOESP tenha utilizado os números que indicavam que as regionais e subseções rejeitavam a proposta de greve, os professores optaram pela proposta de “estado de greve”. Apesar de nem seus defensores terem conseguido explicar o que esta proposta significava, o fato de ter sido vitoriosa, demonstrou uma certa disposição dos professores para uma ação além da ação institucional.

<sup>150</sup> Assembléias que reúnem professores de uma região específica, totalizando 92 regiões, sendo 11 na capital, 16 na região metropolitana e 65 no interior do estado.

em que é realizada uma assembleia geral <sup>151</sup>. Diante dos dados negativos e da disposição de ir à greve, os professores optaram por uma  *síntese intermediária* : a aprovação do “estado de greve”. Embora houvesse uma disposição para a paralisação, a aprovação da proposta intermediária demonstra um temor à aprovação desta. Este temor faz parte do bombardeio do governo na mídia sobre “os avanços do novo Plano de Carreira”. Ficou aprovado, também, que para a discussão do referido Plano e balanço das negociações com o governo, as escolas deveriam paralisar as duas últimas aulas às quartas e sextas feiras até o dia 23 de setembro, quando realizaria-se uma nova assembleia. <sup>152</sup>

Após esta assembleia, a Secretaria da Educação retomou as negociações com a APEOESP sobre o Plano de Carreira e apresentou um calendário de discussões <sup>153</sup>. Como não houve avanços nas conversações e, tendo a Secretaria da Educação mantido a sua proposta original na íntegra, a assembleia do dia 23 de setembro recolocou a proposta de greve e a retirada da APEOESP da mesa de negociação. Numa assembleia esvaziada, cerca de 1.500 professores rejeitaram a proposta. Novamente a direção utilizou dos dados e do número de professores presentes para se posicionar contrária às duas propostas, alegando a indisposição dos professores à paralisação - proposta sustentada pelos números negativos das assembleias regionais e da presença reduzida de professores na assembleia geral. <sup>154</sup>

Apesar da firmeza da APEOESP em se manter na mesa de negociação, acreditando poder reverter alguns pontos do Plano de Carreira <sup>155</sup>, a Secretária da Educação rompe, unilateralmente, as discussões, informando apenas a imprensa. A entidade assim se posiciona diante da recusa da SEE em negociar:

---

<sup>151</sup> Geralmente, no dia anterior à assembleia geral, ocorrem as assembleias regionais, que indicam propostas para a reunião dos conselheiros estaduais. Esta última ocorre na manhã do dia em que se realizará a assembleia geral. É importante observar que na maioria das assembleias regionais e reunião de conselheiros estaduais, a corrente  *Articulação Sindical*  é maioria absoluta.

<sup>152</sup> Esta parte da proposta, na prática, inexistiu.

<sup>153</sup> A SEE havia cancelado as negociações com a APEOESP desde o início de 1997.

<sup>154</sup> Embora o Estatuto exija 1% de associados para que a assembleia tenha quorum, é considerada uma assembleia com representatividade para deliberar sobre grandes mobilizações - como a greve - aquelas que contem com a presença de mais de 5.000 professores, embora já tenha sido deliberada a greve com um número inferior a este.

<sup>155</sup> Não apenas a APEOESP mas o CPP, APASE, UDEMO, APAMPESP (Sindicato dos Professores Aposentados do Magistério Público do Estado de São Paulo).

*Os professores continuarão pressionando o governo e os deputados estaduais. Diante da atitude adotada pela SE, a APEOESP e demais entidades estão exigindo uma reunião direta com o governador Mário Covas. (APEOESP, 1997c, p.05)*

Para tanto, a APEOESP envia um Ofício ao governador explicando o processo de “negociação” com a Secretaria da Educação e solicitando audiência:

*Entendendo ser a negociação de um novo Plano de Carreira compromisso de governo, e não apenas de uma Secretaria de Estado, as entidades do Magistério solicitam a V. Excia., em caráter de urgência, audiência para que se defina a forma em que se dará a continuidade das negociações. (APEOESP, 1997c, p.05)*

Como resultado da orientação neoliberal, que não prevê negociação com entidades sindicais na elaboração de políticas, o governo não concede audiência e, em nova assembleia, realizada no dia 16 de outubro, a proposta vencedora, defendida pela direção do sindicato, é a pressão sobre os deputados estaduais. A argumentação utilizada se baseava na iminente apreciação do Plano de Carreira pela Assembleia Legislativa. Como forma de pressionar os deputados, a APEOESP propõe, naquela oportunidade, organizar os professores em diversos grupos - por regiões. Estes deveriam comparecer, alternadamente, durante a semana, à Assembleia Legislativa. Concomitante a esta chamada “pressão direta aos deputados”, os professores deveriam enviar aerogramas, faxes, cartas aos gabinetes dos parlamentares. Para tanto a APEOESP publicou o nome, partido, número do gabinete, telefone e fax de todos os deputados, elaborando também um modelo de carta, denominada “Carta aos Deputados”, onde novamente historicizava as “negociações” sobre o Plano de Carreira, as reivindicações, a solicitação da reabertura de negociações e a rejeição à proposta do governo “da forma como está elaborada”.

A APEOESP muda de esfera institucional para ver atendidas as suas emendas no Plano

de Carreira. Não conseguindo negociar com a secretária de Educação, tenta o governador e posteriormente os deputados. Durante este período o sindicato demonstrou confiança na possibilidade de garantir, nesses espaços, algumas vantagens para o professor. Sem esperanças no executivo, que lhe “virou as costas”, este procura apoio no Legislativo. A idéia aqui expressa é a possibilidade de convencimento de um setor dos parlamentares para que possam votar a “favor dos professores”, redefinindo o projeto do governo do estado.

Não queremos afirmar que não há a possibilidade de, em determinados momentos históricos, haver choque entre as diferentes instituições de poder, pois este não é um todo homogêneo e, portanto, está sujeito às contradições próprias do modo de produção capitalista e, conseqüentemente, das instituições que o compõem. Todavia, o que afirmamos aqui, é que com a conjuntura específica, com o grau de afinidade econômica, política e ideológica entre as diferentes instituições do Estado, sob a égide do neoliberalismo, esta possibilidade nos parece pouco provável de se concretizar. Vejamos a composição da Assembléia Legislativa, onde a pressão deveria ser efetuada:

#### QUADRO XIII - Composição da Assembléia Legislativa

Nº de deputados	Governistas <sup>156</sup>	Oposição <sup>157</sup>
94	74	20 <sup>158</sup>
100%	79%	21%

Dados extraídos do Jornal da APEOESP, nº 229, outubro 1997. (APEOESP,1997d)

O mês de novembro foi marcado pela tentativa de levar os professores à Assembléia Legislativa. Esta tentativa foi fracassada. Poucos foram os professores que para lá se dirigiram. A presença na Assembléia Legislativa, se resumiu, prioritariamente, aos membros da diretoria do sindicato e conselheiros liberados para atividade sindical<sup>159</sup>.

Durante todo o final do ano, várias foram as tentativas dos parlamentares de *oposição* em

<sup>156</sup> Partidos que votariam nesta questão com o governo: PSDB, PPB, PL, PTB, PMDB, PPS, PSD, PDT.

<sup>157</sup> Partidos que votariam, nesta questão, com a APEOESP: PT e PC do B.

<sup>158</sup> Na realidade são 17 no total, com uma margem de possíveis dissidentes governistas.

<sup>159</sup> Embora também tenham comparecido alguns professores de base e membros de oposição à diretoria. Os conselheiros liberados - os que recebem salário pelo sindicato - e os membros liberados da diretoria foram os que estiveram na maioria dos dias na Assembléia Legislativa.

obter apoio de parte do setor governista para emendas elaboradas pela APEOESP ao Plano de Carreira. Embora o sindicato apresente como conquista a inclusão de algumas emendas, o governo saiu majoritariamente vitorioso, conseguindo aprovar os pontos principais de seu Plano, a saber: o impacto sobre a folha de pagamento numa média de 20%; a mudança da contagem hora-aula para hora-relógio; a forma de progressão funcional pela *via-acadêmica e não-acadêmica*; a progressão em níveis menores; o aumento no número mínimo de aulas para o professor efetivo; a diminuição das opções de jornada (de três para duas); a possibilidade de criação da *Comissão de Gestão e Carreira* para avaliar a possibilidade de evolução funcional; a ampliação da diferença salarial entre professores e o corpo de especialistas (direção e supervisão).

As emendas propostas pela APEOESP apoiadas pelos parlamentares da esquerda e, supostamente, aceitas, (posteriormente vamos analisar em que medidas foram realmente aceitas) não alteraram o núcleo do Plano de Carreira do governo.

**QUADRO XIV** - Principais conquistas no Plano de Carreira, segundo a APEOESP <sup>160</sup>

<b>1- Hora-aula</b>	
<b>Como era:</b> A redação original do projeto apenas estabelecia a jornada de trabalho em horas- relógio	<b>Como ficou:</b> Nesta nova redação, fica assegurada a duração de 50 minutos de aula em cada hora de trabalho, bem como um intervalo de 15 minutos ininterruptos <i>para descanso do professor.</i>
<b>2- ACT</b>	
<b>Como era:</b> Não previa o reenquadramento do ACT recontratado no mesmo nível que ocupava antes da dispensa.	<b>Como ficou:</b> após eventual dispensa, o professor ACT que tenha obtido evolução na carreira será recontratado no mesmo nível em que se encontrava antes da dispensa.
<b>2- Afastamento/Comissionamento</b>	
<b>Com era:</b> a redação original do projeto do	<b>Como ficou:</b> o pagamento dos vencimentos e

<sup>160</sup> Quadro extraído do jornal do sindicato (APEOESP, 1997f, p.08).

governo previa que os municípios que tivessem firmado convênio de municipalização do ensino com o estado pagassem os vencimentos dos professores municipalizados (inclusive os efetivos)	as vantagens da carreira dos professores municipalizados continua a ser responsabilidade do Estado. O professor, no entanto, pode optar por receber seus vencimentos pelo município, por exemplo, nos casos em que o município paga salários maiores do que os do estado.
<b>4- Comissão</b>	
<b>Como era:</b> No texto original do projeto, cabia exclusivamente, ao governo instituir comissão para estabelecer critérios para a evolução funcional não-acadêmica. Não havia prazo definido para essa regulamentação.	<b>Como ficou:</b> Avançou-se para uma comissão paritária (governo e entidades), deliberativa e com <i>um prazo máximo de 60 dias para sua regulamentação.</i>

Fica evidente que nenhuma reivindicação “original”<sup>161</sup> da APEOESP foi incluída. O que estão sendo consideradas “conquistas” são algumas alterações, que consideramos pouco significativas, ao projeto do governo do Estado. Entre estas “conquistas”, algumas são bastante conflituosas. A primeira, em relação à hora-relógio, ampliando para 60 minutos o tempo de trabalho com alunos<sup>162</sup>, criou uma situação *sui generis* em muitas escolas da rede estadual de ensino: o professor de educação básica II (a partir da 5ª série do ensino fundamental ao 3º do ensino médio) passa a ministrar aulas de 50 minutos e, após a aula, descia para a sala dos professores e esperava os 10 minutos restantes; o professor de educação básica I (de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental) que devido à pouca idade de seus alunos “não pode abandoná-los”<sup>163</sup>, ficava na sala ministrando 60 minutos de aula.<sup>164</sup> Com esta situação de dubiedade, sobre o

<sup>161</sup> Ao colocarmos a palavra *original* entre aspas significa que as reivindicações com que a APEOESP inicia as suas negociações com o governo já haviam sofrido várias mutações. Portanto, “original” tem esta conotação de abandono das reivindicações mais amplias.

<sup>162</sup> A lei complementar nº 836/97 em seu parágrafo 1º, do artigo 10, postula que: “A hora de trabalho terá duração de 60 minutos, dentre os quais 50 minutos serão dedicados à tarefa de ministrar aulas.” (SÃO PAULO, 1997d)

<sup>163</sup> É o que alegavam a maioria das direções escolares para manter o professor I na sala de aula.

<sup>164</sup> Pela Lei nº 836/97 (SÃO PAULO, 1997d) ambos deverão ministrar aulas, em sala com alunos, de 50 minutos, porém, isto raramente ocorre com os professores das quatro primeiras séries do ensino fundamental.

significado destes minutos restantes, a Secretaria de Educação publica a resolução SE/49 de 03 de março/97 <sup>165</sup>, o que seria uma explicação e proposta de como distribuí-los. Cria o conceito *intervalo pedagógico* para os tais 10 (dez) minutos. Nesta resolução, o governo afirma que o professor deverá estar à disposição dos alunos em todos os 60 (sessenta) minutos. Neste sentido, o que foi considerado “conquista” pela APEOESP, não passa de uma nova forma de distribuição do tempo, com os mesmos ou maiores encargos do que no período anterior. Senão vejamos:

*As atividades escolares, conforme manifestação do CEE na Indicação 9/97, são integradas por aula e outras atividades que não se reduzem ao espaço específico da sala de aula. Portanto, o recreio e os intervalos pedagógicos entre as aulas integram as atividades escolares e a hora de trabalho do professor com os alunos. A carga horária diária de cada classe é, assim, composta de aulas (de 50 minutos) e demais atividades escolares integralizando 4 ou cinco horas diárias de efetivo trabalho escolar. (SÃO PAULO, 1998e, grifo nosso)*

A Resolução acima explicita-nos tanto em relação à incorreção de considerar os 10 minutos restantes como “conquista”, haja vista que sendo parte do *efetivo trabalho escolar*, necessariamente, o professor deverá estar disponível para o aluno, caracterizando, assim, um aumento real no tempo de ministração de aulas, através de debates, mini apresentações ou plantões de dúvidas <sup>166</sup>, conforme proposta da SEE, ou pelo fato de que muitos professores sequer usufruem desta nova redistribuição do tempo (na realidade mais no âmbito da possibilidade do que da efetivação).

---

<sup>165</sup> Anteriormente já havia saído uma Instrução Conjunta CENP- COGSP-CEI (respectivamente: Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas, Coordenadoria Geral de São Paulo e Coordenadoria de Ensino do Interior) sobre a questão. Posteriormente a SEE, elabora a Resolução 49 (SÃO PAULO, 1998e) com algumas alterações.

<sup>166</sup> Após a publicação da Resolução em tela, observamos nas escolas (embora já ocorresse anteriormente) uma maior pressão por parte das direções para que os professores permanecessem os minutos restantes na sala de aula. Contribuindo para isto está o fato de que foi instituído, na maioria das escolas, as chamadas *salas ambientes*, onde o professor não circula entre as salas, mas se fixa em uma que corresponde à disciplina que leciona. Isto tem levado a que haja uma “privatização” das salas-de-aula, estabelecendo uma concorrência entre os vários professores da escola para ver quem mantém a sala mais bonita e mais limpa. Portanto, esta resolução resolveu dois problemas: a manutenção do professor em sala-de-aula e a economia de funcionários para limpeza, inspetoria, pois, quem passa a fazer este trabalho, em muitos casos, é o próprio professor e/ ou alunos.

Fato semelhante ocorre em relação à suposta garantia de *recreio*, apresentada no texto da Lei como horário para “descanso do professor”. Vejamos o que nos diz a Lei Complementar nº 836/97 que instituiu o novo Plano de Carreira:

*Artigo 10º - Parágrafo 5 - Fica assegurado ao docente, no mínimo, 15 (quinze) minutos consecutivos de descanso, por período letivo. (SÃO PAULO, 1997d)*

Se o recreio faz parte do *efetivo trabalho escolar* e, por este a SEE interpreta como o tempo em que o professor se encontra com alunos, o conceito de *descanso* ganha nova definição. Ou seja, “descansar” da ministração (formal) de aulas, e não do trabalho com os alunos.

Vejamos a Deliberação 10/97 :

*A “jornada” de quatro horas de trabalho no Ensino fundamental não corresponde exclusivamente as atividades realizadas na tradicional sala de aula. São ainda atividades escolares realizadas em outros recintos, para trabalhos teóricos e práticos, leituras, pesquisas e trabalhos em grupo, concursos e competições, conhecimento da natureza e das múltiplas atividades humanas, desenvolvimento cultural, artístico, recreio e tudo mais que necessário a plenitude da ação formadora(...) (SÃO PAULO, 1997f, grifo nosso)*

Ou ainda

*É preciso ultrapassar a visão burocrático-pedagógica de recreio orientado entendido como mais um peso no conjunto das responsabilidades do professor. A idéia que deve prevalecer, e se deve cultivar, é a de que nada é gratuito no ambiente escolar (...) (SÃO PAULO, 1998c).*

Ora, a SEE, reelaborou o significado do conceito *descanso*. Embora a maioria das escolas mantenham os 15 minutos de intervalo (recreio), este fato é resultado mais da tradição, pois já ocorria antes da aprovação do novo Plano de Carreira, do que da suposta garantia deste no texto legal, visto que, os instrumentos que o regulamentaram, como vimos, redimensionaram o seu significado.

Quanto à garantia de “pagamento dos vencimentos e vantagens de carreira dos professores municipalizados”, analisamos no item sobre municipalização, neste trabalho, que não passa de uma “quimera”, haja vista que os municípios optam se aceitam ou não os professores efetivos vinculados à rede pública estadual. No caso dos professores contratados (ACTs), nem os vencimentos, nem as vantagens de carreira, pois, os convênios de municipalização não prevêem a sua inclusão no quadro de funcionários. Sabemos, também, que, aplicados apenas os dispositivos legais (60% dos 15% do FUNDEF) para pagamento aos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental, a tendência, no caso de São Paulo é o rebaixamento salarial nas regiões municipalizadas. Neste sentido, apenas em poucos casos o padrão salarial manter-se-á no mesmo patamar do que hoje já é pago pela Secretaria Estadual de Educação<sup>167</sup>.

Ainda em relação às decantadas conquistas efetuadas por meio da pressão parlamentar, a proposta de Comissão paritária entre entidades e governos, para avaliar a progressão funcional do professor, inexistente no texto da Lei. *A comissão de gestão da carreira*, expressa na LC nº 836/97 prevê sua existência, mas sem explicitar quem participa e, ao contrário dos 60 dias prometidos, o prazo se estende para 120, a contar da publicação da mesma. As entidades receberam mais um “golpe”<sup>168</sup>.

Em 22.04.98 esta Comissão, para analisar a evolução funcional, é regulamentada através do Decreto nº 43.047. Sua composição fica assim definida:

---

<sup>167</sup> Segundo o Tribunal de Contas : “(...) é oportuno que se ressalte a autorização contida no parágrafo único do artigo 7º do mesmo diploma legal que nos primeiros cinco anos de vigência da lei seja aplicada parte destes 60% na capacitação de profissionais leigos. Logo, dentre as despesas elegíveis no cômputo destes 60% incluem-se cursos preparatórios, salários e encargos decorrentes.” (SÃO PAULO,1997g).. Portanto, além do pagamento do salário dos professores, no montante reservado aos profissionais do magistério, está incluída a preparação de profissionais leigos, o que diminui, ainda mais, a possibilidade de aumentos salariais oriundos da aplicação do FUNDEF.

<sup>168</sup> A evolução pela via-acadêmica foi apresentada pela Secretaria de Estado da Educação em minuta de Decreto em fevereiro de 1999.

*Artigo 3º A comissão de Gestão de Carreira será constituída por:*

*I - 4 (quatro) representantes da secretaria da Educação;*

*II - 1 (um) representante da Secretaria da Administração e Modernização do Serviço Público;*

*III - 1 (um) representante do Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo - UDEMO;*

*IV - 1 (um) representante do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - APEOESP;*

*V - 1 (um) representante do Centro do Professorado Paulista - CPP;*

*VI - 1 (um) representante do Sindicato de Supervisores de Ensino do Magistério Oficial no Estado de São Paulo - APASE;*

*VII - 1 (um) Representante do Conselho Estadual de Educação.*

*Parágrafo 1º - os representantes referidos nos incisos II ao VII serão indicados pôr seus respectivos dirigentes e designados pelo Secretário de Educação (SÃO PAULO, 1998g, grifo nosso).*

É possível perceber que na regulamentação da *Comissão de Gestão da Carreira*, através do Decreto em tela, fica garantido 60% de integrantes de representantes do governo (4 SEE, 1 SAM e 1 CEE). As entidades do magistério contam com 40% de representação, conforme podemos observar. Sem contar com as divergências entre estas entidades, fruto do extremo corporativismo de suas políticas, o governo tem a garantia de ter aprovadas todas as suas propostas.

No entanto, atuando de forma propositiva, a APEOESP defende a participação neste fórum junto com as outras entidades.

Apenas no início do ano de 1999 é que foi apresentada pela Secretaria de Estado da Educação uma minuta de Decreto estabelecendo as normas para evolução funcional através da via-acadêmica. A APEOESP (CPP, APASE e UDEMO) propõe algumas alterações na minuta. Vejamos um exemplo de alteração, que resumiria o extremo da prática propositiva “matricial”:

*Parágrafo único - Considerar-se-ão integrantes da formação acadêmica do profissional do magistério, além das disciplinas específicas correspondentes ao respectivo campo de atuação, todas aquelas relativas à área de educação. (SÃO PAULO, apud APEOESP, 1999, p.03)*

Segundo a APEOESP, esta deveria passar pela seguinte alteração:

*Parágrafo único - “Considerar-se-ão integrantes da formação acadêmica do profissional do magistério todas aquelas relativas à área de educação, além das disciplinas específicas correspondentes ao respectivo campo de atuação”. (APEOESP, 1999, p. 03).*

Embora a proposta de mudança apresentada acima seja o extremo da proposição (e neste caso, apenas na redação) as outras propostas de alterações seguem os mesmos marcos, quais sejam: referendam a aceitação da *Comissão de Gestão e Carreira* criada, que como sabemos, compõe-se de membros indicados pelas lideranças e da prévia aceitação do Plano de Carreira como instrumento legítimo. As entidades questionam na minuta do governo, para evolução funcional, os seguintes artigos:

*Artigo 4º - disparidade de critérios para enquadramento de PEB I e PEB II portadores de título de mestre ou doutor;*

*Artigo 6º - prorrogação do prazo de dez meses para apresentação do diploma registrado;*

*Artigo 7º - exclusão dos professores afastados do direito à evolução funcional pela via acadêmica;*

*Artigo 9º - direito à evolução funcional pela via acadêmica dos integrantes do Quadro do Magistério em acumulação de cargos e função-atividade para ambos os cargos ou funções;*

*Artigo 10 - parágrafo único - retroatividade a 2 de fevereiro de 1998;*

*Artigo 11 - extensão do direito aos PEB I portadores de diploma de curso normal superior. (APEOESP, 1999, p.03).*

Em relação ao artigo 4º o que se discute é a proposta da SEE em enquadrar o professor de educação básica I, com título de mestre ou doutor, automaticamente, no nível V, enquanto o de educação básica II, respectivamente, com o título de mestre no nível IV e doutor no nível V. No artigo 6º, a divergência está relacionada à exigência de apresentação do diploma da conclusão do curso de licenciatura plena, para evolução funcional, estipulando para isto um prazo de dez meses<sup>169</sup>. As entidades propõem que os professores afastados tenham direito à esta mesma evolução, pautando-se para tal reivindicação na ausência de restrições na LC nº 836/97. No artigo 9º, procuram questionar a redação do mesmo, não propondo alteração de conteúdo, apenas explicitação. No artigo 10 o questionamento se refere ao prazo de retroatividade do Decreto, se abril conforme propõe a SEE, ou fevereiro, proposta das entidades. Por fim, no artigo 11, há uma proposta de aceitação para evolução funcional dos professores de educação básica I, do curso normal superior. Fica claro a política *matricial-propositiva*, que aqui temos analisado.

Resta, como “conquista”, na Lei Complementar nº 836/97, a possibilidade do ACT (ou OFA) ser reenquadrado no mesmo nível em que se encontrava antes da dispensa (caso volte a ministrar aulas para a rede de ensino estadual). Embora esta emenda parta do princípio de que sempre existirão ACTs, acreditamos que, com a política de redução do número de professores na rede estadual de ensino, aqueles que permanecerão nesta situação serão os mais antigos, que já conquistaram uma certa “estabilidade”<sup>170</sup> - mantidas as condições atuais de atribuição de aulas (que prioriza o tempo de serviço prestado à rede estadual). Portanto, a rotatividade que marcava esta fração da categoria poderá ser redimensionada. Ou seja, a rotatividade poderá ocorrer por meio de mecanismos como a *avaliação de desempenho*, baseada na produtividade e, não nas

---

<sup>169</sup> Prazo considerado pequeno pelas entidades. Propõem a dilatação deste, não especificando qual seria o prazo considerado satisfatório.

<sup>170</sup> Os professores são classificados pelo tempo de serviço que prestaram ao ensino público estadual. Sendo assim, os mais antigos, têm maiores possibilidades de terem aulas atribuídas. Não existe estabilidade legal, mas uma maior possibilidade de se manter na rede por um longo período sem ser efetivo. Este quadro tem se alterado a partir, fundamentalmente, de 1997, com o fechamento de salas de aulas, escolas e enxugamento da grade curricular, quando milhares de professores, com muitos anos prestados ao ensino público estadual, ficaram sem aulas no processo de atribuição.

condições de trabalho oferecidas pela rede estadual de ensino, que embora continuem precárias, deverão ser contrabalanceadas pela conjuntura da crise de emprego, o que impõe poucas opções profissionais aos professores. Mesmo considerando uma conquista, é uma reivindicação muito pequena diante da pauta “original” da APEOESP, que como vimos já abandonava reivindicações anteriores para construção de consenso.

A estratégia de pressionar os deputados se mostrou inviável. E, como em outras situações, em que as políticas são enfrentadas isoladamente, após a aprovação do Plano de Carreira, os materiais da APEOESP praticamente não mais o mencionam, resumindo-se a ensinar o professor como proceder para se enquadrar ao mesmo.

O ano de 1998 trará um novo conflito - a alteração da grade curricular - que forçará a redução do número de professores, fundamentalmente, na área de ciências humanas. Esta mudança abrupta de objeto de enfrentamento, deslocando-o do contexto, é possível ser observado através da mudança de enfoque nas manchetes dos jornais do sindicato. Para analisar esta questão vamos utilizar como referência o mês de julho de 1997, visto ser o mês em que com mais contundência a APEOESP expressa seu descontentamento diante do descaso do governo em negociar o Plano de Carreira. Observemos as manchetes abaixo de alguns exemplares do *Jornal da APEOESP*:

*Julho/97-nº 226- BASTA!: Salários baixíssimos: 2,86 por aula; Política de gratificações, que acaba com a carreira profissional; negociação para um novo plano de carreira paralisada; autoritarismo permanente do governo; imposições da SE; falta de diálogo.. (APEOESP,1997a).*

*Agosto/97- nº227 - VAMOS A LUTA ! É hora de mobilização e luta! Os professores e demais profissionais do Ensino não toleram mais tanto descaso do governo estadual. Chega de salários miseráveis. Chega de gratificações. Chega de promessas. Chega de autoritarismo. Queremos dignidade! Vamos a luta! (APEOESP, 1997b)*

*Setembro/97- nº228 - SÓ A MOBILIZAÇÃO GARANTE UM BOM*

*PLANO DE CARREIRA ! (APEOESP, 1997c)*

*Outubro/97-nº229 - PLANO DE CARREIRA: NOSSA LUTA AGORA É NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA (APEOESP,1997d)*

*Novembro/97- nº230 - PROFESSORES PRESSIONAM DEPUTADOS (APEOESP, 1997e).*

*Dezembro/97 - nº 231 - NOVO PLANO DE CARREIRA É APROVADO PELA ALESP: Pressão do Magistério garante emendas da APEOESP (APEOESP, 1997f)*

*Fevereiro/98 - nº 232 - MAGISTÉRIO ENFRENTA POLÍTICA DESTRUTIVA DE ROSE NEUBAUER (APEOESP, 1998a)*

Enfim, a tarefa do sindicato a partir da aprovação do Plano de Carreira é contribuir para a adequação do professor ao mesmo. A sua atitude deverá ser a de orientar-se pela nova Lei. Seguindo a mesma orientação legalista, já pontuada anteriormente, de que com a legislação aprovada cabe ao sindicato contribuir para a sua *explicação*, a APEOESP distribuiu os advogados pela capital, grande São Paulo e interior, com a tarefa de *explicar* aos conselheiros a melhor forma de *explicar* aos professores como entender o novo Plano do governo. Com relação à resistência, o silêncio é absoluto.

Assumindo grande expressão no período da elaboração da Constituição de 1988, o Poder Legislativo passa a ser o espaço privilegiado de atuação propositiva da APEOESP. No esforço de influir por dentro das estruturas, o sindicato se torna refém das políticas aprovadas nessa “Casa” e a resistência termina com a aprovação dos projetos.

### **3.6. Plano Nacional de Educação: proposta da “sociedade brasileira”**

O governo Federal incumbiu-se da tarefa de elaborar um Plano Nacional de Educação,

que pudesse abranger as suas metas para todos os níveis de ensino, e o apresentou ao Congresso em fevereiro de 1998. Este plano será aqui denominado PNE/MEC. A APEOESP, coerente com sua linha propositiva, colaborou com a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) na elaboração um plano alternativo, denominado *Plano Nacional de Educação: proposta da "sociedade brasileira"*.

Abrigado sob este nome, o Plano Nacional de Educação, defendido por diversos sindicatos e entidades vinculadas à educação<sup>171</sup>, vai seguir o mesmo circuito percorrido pela LDB sob orientação propositiva.

- a) parte do disposto na Constituição Federal, artigo 214<sup>172</sup> (Matriz I), e;
- b) do disposto na LDB, artigos 9º, inciso I e 87, parágrafo 1º<sup>173</sup> (Matriz II)
- c) é elaborada por dirigentes sindicais e um setor da intelectualidade oriundo das universidades;
- d) os professores são chamados apenas a referendar, desconhecendo o projeto;
- e) apresenta um conteúdo rebaixado;
- f) forte apelo ao Legislativo.

O projeto PNE da "sociedade brasileira"<sup>174</sup>, também chamado PNE /CONED<sup>175</sup>, foi elaborado por um amplo agrupamento de entidades, contando com o apoio de diversas outras. Entre as entidades que o elaboraram, encontramos sindicatos, como CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), ANDES-SN (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior) e outras associações, como SBPC-MG (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência/Minas Gerais), totalizando 27. Entre as que prestaram apoio encontramos diversas prefeituras (no total de 13), e a APEOESP<sup>176</sup>.

<sup>171</sup> Consultar anexo I no final deste trabalho.

<sup>172</sup> Este artigo prevê a elaboração do Plano Nacional de Educação de Caráter plurianual.

<sup>173</sup> Segundo a LDB, nos artigos citados, o PNE é de responsabilidade da União e deverá estar de acordo com a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos*, o que corrobora com as nossas afirmações anteriores acerca da consonância de políticas do governo federal e das agências internacionais. Embora o PNE/CONED solicite a revogação desta Lei, paradoxalmente, a utilizará como matriz.

<sup>174</sup> O próprio nome PNE "da sociedade brasileira", já denota a preocupação de indicar que este não é um projeto dos trabalhadores, mas de "toda sociedade".

<sup>175</sup> Assim chamado por ter sido aprovado na *II Congresso Nacional de Educação* em 09 de novembro de 1997.

<sup>176</sup> Maria Izabel Noronha, secretária Geral da CNTE, acumula o cargo de vice-presidente da APEOESP (1996-1999). Portanto, apesar deste sindicato figurar como instituição de apoio participou ativamente na elaboração do mesmo.

Quando afirmamos que este projeto seguiu a mesma orientação da LDB, trata-se dos rumos deste até chegar à sua apresentação na Câmara dos Deputados, bem como seus encaminhamentos posteriores. Tendo sido elaborado pelas entidades e sem a participação dos professores, estes praticamente o desconhecem. Para garantir o *status* de Projeto de Iniciativa Popular, a CNTE propôs às diferentes entidades que recolhessem um milhão de assinaturas, junto à sociedade. A APEOESP propõe entregar 200.000 mil destas assinaturas para o projeto, e a campanha do primeiro semestre de 1998 terá, prioritariamente, este intento<sup>177</sup>.

Como os projetos, dentro da orientação propositiva, são abordados de forma pontual, isolados do contexto, a entrada em cena dos PNEs (PNE/CONED e o PNE/MEC), do Decreto nº 42.965/98 e da alteração da grade curricular faz arrefecer a discussão sobre Plano de Carreira. Nos documentos posteriores, após a aprovação da Lei nº 836/97, praticamente não encontramos discussões sobre o tema.

Embora este projeto PNE/CONED, seja apresentado como diferenciado, tanto na forma como no conteúdo, em relação ao projeto do governo, uma análise mais profunda nos aponta semelhanças, que consideramos significativas com este último.

Em relação à sua forma de elaboração, a APEOESP, assim apresenta o projeto PNE/CONED:

*O processo contou com eventos de âmbito nacional, como os CONED e a Conferência de Educação da CNTE, e de âmbito Estadual, regional e municipal, como as Conferências promovidas pela APEOESP. A ampla discussão se contrapõe à forma autoritária e excludente como o Ministério da Educação (MEC) elaborou a proposta de Plano Nacional de Educação do governo federal. (APEOESP, 1997e, p.7)*

Verificamos, novamente, uma delimitação daqueles que participam na elaboração de políticas alternativas. Para a APEOESP e a CNTE são entidades da *sociedade civil*. Conseqüentemente, ao identificar PNE/CONED como da “sociedade brasileira”, está, na

---

<sup>177</sup> Os encaminhamentos para a defesa do PNE “da sociedade brasileira” só serão ofuscados pela tentativa, do governo, de demitir os professores ACTs no final do ano de 1998 com o Decreto nº 42.965/98 e com a redução da grade curricular.

realidade, se referindo aos setores organizados desta sociedade, que atendem a uma prática política específica - a prática propositiva. As discussões em núcleos de base inexistem. Os projetos são previamente elaborados e apresentados nos congressos e conferências, tal qual ocorreu com o PNE/CONED na I Conferência Estadual de Educação da APEOESP (novembro de 1997), e posteriormente no II Congresso Nacional de Educação, realizado em novembro de 1997, onde foi referendado.

O Ministério de Educação e dos Desportos assim apresenta o PNE/MEC:

*O processo de consultas promovido pelo Ministério de Educação e do Desporto (MEC) com vista à elaboração do Plano Nacional de Educação privilegiou os segmentos representativos da área educacional. Dessa forma, buscou-se construir amplo consenso em torno da proposta a ser encaminhada ao Congresso Nacional, ao qual caberá, legitimamente, o papel de ampliar o debate, de forma a abranger o conjunto da sociedade brasileira.* (BRASIL, 1998, p.85).

É importante observar que os dois projetos afirmam serem resultado de consenso, e elaborados por meio de consultas aos setores vinculados à educação. No entanto, os defensores de um afirmam terem consultado o que chamam de “sociedade brasileira”, ou *sociedade civil*, e os defensores do outro afirmam terem consultado “os segmentos representativos da área educacional”. Nesse sentido, independente do mérito das entidades que participaram na elaboração de um ou outro projeto, o que aqui apontamos, é o *conteúdo rebaixado* e a *forma* como estes projetos foram elaborados - à revelia dos trabalhadores e dos usuários das escolas, fundamentalmente, das públicas.

Se por um lado os governos, sob orientação neoliberal, não prevêem a participação dos setores organizados dos trabalhadores na elaboração de políticas públicas<sup>178</sup>, por outro, os sindicatos sob orientação das políticas propositivas isolam os setores de base na elaboração e

---

<sup>178</sup> Não apenas nas políticas sociais, mas a orientação dos governos neoliberais é tentar impedir a intervenção das instituições dos trabalhadores na construção das políticas de toda ordem. A idéia comumente defendida pelos ideólogos da supremacia da “mão invisível do mercado” é que os sindicatos ao lutarem por reivindicações corporativas, particularistas, impediriam o fluxo natural da competitividade.

discussão de propostas. Na medida em que isto ocorre, a mobilização destes setores na defesa do projeto do PNE/CONED torna-se improvável, quando não impossível. O governo utilizará dos mecanismos próprios do poder<sup>179</sup> para consolidar seu projeto, visto ser apenas a sistematização de medidas que já estão sendo implementadas através de ações pontuais e em consonância com as diretrizes da *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, conforme já discutimos anteriormente.

Embora não seja objetivo deste trabalho analisar na íntegra o conteúdo dos projetos de PNE, vamos aqui elencar algumas propostas expressas nos mesmos, que evidenciem a consonância do governo com as diretrizes neoliberais das agências externas, bem como a perspectiva propositiva do projeto “das entidades”.

Dentro desta similitude<sup>180</sup>, a qual projeto poderíamos atribuir a frase abaixo?

*Deve-se considerar que o Plano Nacional de Educação está voltado, basicamente, para a ação do Poder Público, uma vez que é sua a responsabilidade fundamental de garantir o direito à educação consagrado na Constituição. Cabe lembrar, entretanto, que essa responsabilidade não se restringe ao Estado - é indispensável a colaboração da sociedade civil. Essa colaboração envolve diferentes segmentos. (BRASIL, 1998, p.16, grifo nosso)*

Se não soubéssemos, pela verificação da fonte, que tal frase faz parte do projeto para o PNE/MEC, esta passaria facilmente por autoria dos elaboradores do projeto PNE/CONED, haja vista a tentativa dos setores responsáveis por este último em romper com a perspectiva classista na elaboração de suas propostas, rompendo, assim, com o caráter de antagonismo de classes próprio da atuação confrontacionista.

É dentro deste escopo teórico e prático, orientado pela proposição, que o PNE/CONED será constituído. As diferentes entidades que o elaboraram, procuram resgatar a Constituição de

---

<sup>179</sup> É preciso considerar que PNE/MEC é um documento que referenda políticas já em curso no país e que o governo detém hegemonia dentro das instâncias de legitimação das políticas neoliberais.

<sup>180</sup> Se os projetos partem das possibilidades constitucionais, suas propostas estarão circunscritas num modelo legal único, o que impõe a observada semelhança.

1988, transformando-a em paradigma positivo para a elaboração de políticas em educação. Várias são as propostas onde as entidades recorrem a esta Lei para suas proposições. A tentativa passa a ser substituir a LDB aprovada (Lei nº 9.394/96) pelo PNE/CONED, contando para tal intento com os dispositivos constitucionais existentes. Vejamos como isto se materializa na apresentação do PNE/CONED:

*A tarefa inédita a que se propuseram os setores organizados da sociedade civil(...) e de parcela da sociedade política(...), se de um lado resgata o método democrático de construção do projeto de(...)LDB - Câmara Federal, derrotado e substituído pela autoritária LDB - Lei nº 9.394/96, de outro tenta, na medida do possível, recuperar seu conteúdo, em especial aquele que expressa os anseios da maioria da população, recolocando direitos que constam da Constituição Federal de 1988.*

(...)

*Nesse sentido, este Plano concebe a escolarização como um patrimônio da sociedade: sua administração, planejamento e execução devem-se dar de forma mais ampla e democrática possível, abrindo espaço para todas as concepções, culturas, etnias, princípios e orientações, respeitado o conteúdo expresso na Constituição de 1988.*

*(...) coerente com tal concepção os autores e signatários desse Plano optaram por um processo de discussão aberta entre os vários atores sociais para elaborar princípios, diretrizes, prioridades, metas e estratégias de ação, forma democrática de construir um referencial de atuação para que a sociedade tente fazer valer os direitos já consagrados na Constituição Federal de 1988 (AELAC, et. al., 1997, pp. 1-2, os grifos são nossos).*

Ou ainda:

*A mobilização da sociedade organizada assegurou que a Constituição Federal de 1988 contemplasse importantes conquistas sociais. Isso*

*legítima nossa ação de cobrar do atual governo o cumprimento dos preceitos constitucionais que garantem o direito à educação de todos os brasileiros.*

*O artigo 213 da Constituição define que:*

*A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, visando à articulação e um desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzem à :*

*I- erradicação do analfabetismo;*

*II- universalização do atendimento escolar;*

*III- melhoria da qualidade de ensino;*

*IV- formação para o trabalho;*

*V- promoção humanística, científica e tecnológica do país. (AELAC et al., 1997, p.IX, os grifos são nossos<sup>181</sup>).*

Poderíamos continuar, exaustivamente, as citações, porém, vamos nos ater apenas a estas para demonstrar o resgate saudosista da Constituição realizada pelos elaboradores do PNE/CONED.

O artigo 214, da Constituição Federal prevê uma forma genérica de “solucionar os problemas” da educação no país e, neste sentido, poderíamos recorrer ao mesmo conceito utilizado por Demerval Saviani (1997), em relação à LDB (Lei nº 9.394/96), ao afirmar que esta última teria um caráter *minimalista*.<sup>182</sup> Afirmamos também, que o grau de generalidade da Constituição Federal de 1988, já possibilitava alterações posteriores, pois já previa elaboração da *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* e a formulação de um *Plano Nacional de Educação*.

Se por um lado a correlação de forças no Congresso Nacional e o “*ethos* democratizante” no período de elaboração da Constituição favoreciam a introdução de alguns pontos que poderiam beneficiar os setores populares, por outro, a partir da consolidação das políticas

<sup>181</sup> Ver em anexo relação das entidades que coordenaram o processo de elaboração do PNE/CONED (ANEXO I)

<sup>182</sup> Percebemos que os governos, em suas diversas esferas, aproveitam-se do caráter generalizante da Constituição Federal e da LDB para implementar políticas - nesta conjuntura “políticas neoliberais - através de leis ordinárias, decretos e resoluções.

neoliberais no país, com a ascensão do governo Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, as regulamentações dos artigos referentes à educação na Constituição de 1988 - LDB e PNE - foram elaboradas de forma que a interpretação favorecesse as orientações destes governos, segundo as diretrizes externas para os países periféricos. O PNE/CONED, embora busque referência, para sua legitimação, na Constituição Federal de 1988, não terá mais o respaldo da conjuntura “democratizante”. O PNE/CONED, como proposta propositiva, torna-se uma idéia fora de lugar.

Da mesma forma como os elaboradores do PNE/CONED recorrem à Constituição federal de 1988 para referendar suas políticas, assim fará também o governo, resultado do caráter generalizante (ou minimalista) desta.

O texto PNE/MEC, na realidade, consubstancia em dados e justifica as políticas já em curso, salientando :

a) a política de focalização nas oito séries de ensino obrigatório, com alunos na faixa etária de 7 a 14 anos;

b) a relação entre ensino médio e formação para o mercado de trabalho;

c) a priorização das necessidades para o mercado, materializadas na reforma do ensino médio e no Decreto 2.208/97 que aprofundam a dualidade entre o ensino propedêutico e o profissionalizante, na medida em que flexibiliza o currículo, permitindo a introdução de disciplinas técnicas.<sup>183</sup>

d) a reestruturação das escolas públicas profissionalizantes, existentes, de nível médio, argumentado acerca de seu alto custo;

e) a criação nas universidades de cursos pós-médio, com *status* diferenciado dos cursos de formação superior;

f) a criação de institutos de educação superior que não vinculam ensino e pesquisa, com a mesma orientação dualista, visto que serão reservados estes centros universitários aos alunos oriundos das classes trabalhadoras;

---

<sup>183</sup> Num total de 2.400 h. de estudo, as escolas deverão adotar um currículo flexível contendo um núcleo comum e uma parte diversificada. Através dos *Parâmetros Curriculares Nacionais* o governo propõe um currículo unificado nacionalmente (Linguagens, códigos e suas tecnologias, ciências da natureza, matemática e suas tecnologias, ciências humanas e suas tecnologias) com 75% do total de horas. Para o tempo restante, 25% o governo propõe que as escolas adaptem seus currículos às suas especificidades locais. Esta flexibilização tem um forte apelo tecnicista - de compor para o ensino médio uma expectativa de terminalidade.

g) criação de um Fundo de Manutenção do Ensino Superior, nas instituições federais, com 75% dos recursos da União;

h) o apelo, em todos os níveis de ensino, fundamentalmente, ensino médio, educação de jovens e adultos, educação especial e ensino superior, para que a *sociedade civil*, assuma uma parcela da *responsabilidade* com o fomento da educação no país;

i) a aplicação de 4,6%<sup>184</sup> do PIB em educação que seriam comparáveis ao montante aplicado nesta área pelos países desenvolvidos, prevendo, a partir do quinto ano após a aprovação do PNE, a elevação para 6,5% (desde que comprovada a aplicação do percentual anterior).

O texto, na sua integralidade, tem um forte apelo privatista, induzindo a construção de uma política educacional voltada aos interesses do mercado sob orientação neoliberal. Consequentemente, prevê a formação de profissionais que dominem os códigos essenciais exigidos por este mesmo mercado. Esses códigos, fartamente, definidos por Martin Carnoy (1992), estão concentrados na educação básica<sup>185</sup>, e portanto, devendo haver garantia mínima de aplicação de verbas neste nível de ensino. No Brasil esta garantia tem um nome : *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF*. No que concerne aos outros níveis de ensino, o PNE/MEC é claro: o auxílio da *sociedade civil* é fundamental, termo entendido aqui como um apelo ao setor privado.

Não vamos aqui nos ater sobre qual o significado da utilização de conceitos idênticos para definir a responsabilidade com a educação no país, tanto pelo governo como pelos setores que elaboraram o PNE/CONED, embora possamos acreditar que há um significado para além do que é manifesto na linguagem<sup>186</sup>.

O governo utiliza dados da UNESCO para fazer uma análise positiva dos percentuais de verbas destinados à educação e a crítica repousa na *forma* como estas verbas são aplicadas, daí a fundamentação da criação dos fundos redistributivos (FUNDEF e o fundo proposto para o ensino superior); por outro lado o PNE/CONED denuncia a quantidade insuficiente destas verbas,

<sup>184</sup> Dados do Anuário Estatístico Unesco. (apud BRASIL, 1998, p.77)

<sup>185</sup> Aqui entendida educação básica não com a configuração da LDB (ensino infantil, fundamental e médio), mas no conceito das agências internacionais, ou seja, oito anos de escolaridade.

<sup>186</sup> Conceitos como : "sociedade civil", parcerias, cidadania ,etc.

propondo um aumento nos percentuais do PIB aplicados a cada nível de ensino. A proposta do projeto da “sociedade brasileira” em relação à aplicação do percentual do PIB para educação é que este alcance a ordem de 10% em uma década, ou seja num prazo de dez anos.

Em relação à proposta do PNE/MEC, as considerações de Saviani são bastante esclarecedoras:

*A propósito, cabe observar que é enganosa a consideração contida no documento MEC segundo a qual “os últimos dados comparativos disponíveis indicam que, em termos de percentual do PIB, o Brasil não se coloca em posição muito desfavorável no conjunto dos países desenvolvimento”(p.58). Com efeito, quando se consideram os casos dos Estados Unidos, Canadá, Noruega e Suécia que investem respectivamente 7,5;7,6 e 8,8% do PIB em educação (Tabela 2, p.59) , é preciso levar em conta que esses países, além de contarem com um sistema educacional já consolidado, têm uma população muito menor e um PIB proporcionalmente maior do que o do Brasil (casos do Canadá, Noruega e Suécia) ou uma população um pouco maior e um PIB muitas vezes maior, como é o caso dos Estados Unidos(...).Por outro lado cabe observar que o índice 4,6% do PIB brasileiro apresentado na Tabela 2 corresponde ao ano de 1989. (SAVIANI, 1998, p.128)*

Nesse sentido, a análise efetuada pelo governo, ao apresentar o PNE/MEC, além de contar com dados referente a um ano em que o investimento em educação excedeu a 4,0% (embora ainda muito baixo), utiliza exemplos de países onde a educação não se encontra no mesmo grau de deterioração como no Brasil. Além de prever um aumento do PIB para educação - apenas após a garantia de aplicação dos percentuais atuais em torno de 4,0% - para 6,5%, o governo afirma que:

*A primeira prioridade, em termos de financiamento, para os próximos*

*cinco anos, consiste em garantir os recursos legalmente destinados à educação sejam efetivamente empregados com esta finalidade. Só depois disto é que se deverá prever um incremento do percentual do PIB aplicado em educação, de modo a fazer face à ampliação e melhoria da qualidade do sistema, de modo a atingir, no final da década um total de 6,5% que deverá incluir, também, os gastos privados.(BRASIL,1998, p.78)*

O governo, além de prever uma quantia insuficiente de verbas para a educação, num prazo “elástico”, de cinco anos após a aprovação do PNE, busca incluir também os gastos do setor privado para o estabelecimento do percentual de 6,5%.

O percentual de verbas previstas no projeto PNE/CONED é da ordem de 10%, todavia, no prazo, também “elástico” de dez anos. Contraditoriamente, Saviani defende esta proposta neste projeto, embora tenha afirmado a urgência do aumento no percentual de verbas destinadas à educação, tecendo críticas à elasticidade de tempo do PNE/MEC .

*(...) para enfrentar os problemas que foram se acumulando os recursos orçamentários regulares não são suficientes. Impõe-se um plano de emergência que permita investir maciçamente, elevando-se substancialmente em termos imediatos o percentual do PIB destinado à educação. Esta há de ser a idéia-força, o eixo central do Plano Nacional de Educação que devemos propor. (SAVIANI, 1998, p.128, os grifos são nossos)*

Embora o autor observe que é fundamental o aumento imediato no percentual do PIB para a área da educação, posteriormente, e por este motivo verificamos sua contradição, defende a gradualidade proposta pelo PNE/CONED. É importante salientar que Saviani é um dos teóricos que informam as políticas propositivas, não só da APEOESP, mas de outros setores da educação, como a CNTE. Defende o que chama de *resistência ativa*:

*Nesse novo contexto, a resistência passiva termina<sup>187</sup> por resultar inútil. Daí a necessidade de se passar à resistência ativa. Esta implica pelo menos duas condições: a primeira se refere à forma, isto é, a exigência de que a resistência se manifeste não apenas individualmente, mas através de organizações coletivas, galvanizando fortemente aqueles que são, de algum modo, atingidos pelas medidas anunciadas; a segunda diz respeito ao conteúdo, envolvendo, portanto, a formulação de alternativas às medidas propostas, sem o qual será difícil conseguir a mobilização (SAVIANI, 1998, p.235, grifo nosso)*

Na realidade, o que o autor propõe é a elaboração de um espaço de discussão das políticas apresentadas pelo governo, objetivando a construção de alternativas, reunindo,

*(...) os melhores quadros da área, existentes nas universidades, instituições de pesquisa e entidades científicas e sindicais, constituindo uma espécie de “Dieese da Educação” a partir do qual será possível dispor permanentemente e de forma atualizada de uma grande massa de dados que permitirá a uma compreensão razoavelmente precisa sobre a situação educacional sobre cuja base será possível traçar políticas adequadas ao enfrentamento dos problemas a serem resolvidos. (SAVIANI, 1998, p.166)*

Seguindo estas orientações, a APEOESP será uma das entidades formuladoras e defensoras do PNE/CONED, partindo da análise do possível, e contando com os “melhores quadros” técnicos e intelectuais da educação que defendem a linha propositiva.

Ainda no que se refere ao conteúdo do PNE/CONED, tendo como referencial legal a Constituição de 1988, da qual o projeto partiu, e que prevê verbas públicas para as instituições

---

<sup>187</sup> Por “resistência passiva” o autor define um caráter de crítica individualizada a determinada política dos governos, seja através de declarações, artigos, e outras formas de expressão. Segundo o autor esta resistência não tem dado resultado sob a atual conjuntura. Portanto, propõe a “resistência ativa”. (SAVIANI, 1998).

privadas “sem fins lucrativos”, (a exemplo do SENAI, SENAC<sup>188</sup>, escolas filantrópicas e comunitárias), este projeta, para amenizar este “dispositivo legal”, defende a possibilidade de fiscalização de tais verbas. Nesse sentido, acentua a idéia de irreversibilidade deste pressuposto constitucional. Ao sistema “S”, propõe o controle tripartite (trabalhadores, empresários e governo) para acompanhamento e avaliação do destino das verbas e serviços prestados à educação.

Ao propor um *Sistema Nacional de Educação* com a finalidade de “garantir um padrão unitário de qualidades nas instituições públicas e privadas em todo país”, desconsidera as diferentes formulações para o conceito de “qualidade”. Dentro da ótica privada, o conceito “qualidade” estará associado à inserção de seus alunos numa lógica de mercado, em que a inclusão esteja associada às possibilidade de obtenção de emprego e retorno financeiro, prioritariamente, objetivando a manutenção da ordem estabelecida. É a defesa, muito mais ideológica do que real, de preparar os alunos para concorrer no “mercado livre” da força-de-trabalho. Uma concepção de “qualidade” diferenciada estaria associada à possibilidade de apreensão dos conhecimentos historicamente acumulados, objetivando contribuir para a alteração da ordem estabelecida, o que pressupõe a compreensão crítica desta mesma ordem. Com isto não queremos aqui afirmar que uma concepção de educação de “qualidade”, sob esta segunda ótica, pressuponha a formação de um exército de desempregados, ou melhor, a inclusão pressupõe, também, a introdução dos alunos no mercado de trabalho, porém sob uma ótica crítica, e que esta não ocorra através dos “funis educacionais” presentes na educação atual. Para tanto, a concepção de universalização de direitos, numa sociedade desigual como reivindicação prioritária, contrapondo-se, assim, às práticas focalizadas, se torna fundamental.

A garantia de “qualidade unitária” em educação, tanto na esfera pública como privada, efetivamente, soa como mera figura de retórica, assim, mais um discurso ideológico do que embasado em possibilidade real.

Buscando a inserção, definitivamente, nas estruturas formais do Estado, os setores vinculados aos sindicatos e às organizações científicas, que elaboraram o PNE/CONED, recolocam não só a formação do *Sistema Nacional de Educação* (SNE), como do *Fórum Nacional de Educação* (FNE). O SNE, seria a instância deliberativa do FNE e teria a função de

---

<sup>188</sup> Conhecido por Sistema “S”, vinculado à iniciativa privada.

definir “as diretrizes e prioridades dos Planos Nacionais de Educação”. O FNE teria o objetivo de referendar as ações do *Conselho Nacional de Educação* (CNE) proposto para ser um órgão normativo e coordenador superior ao SNE, tendo como finalidade articular a política educacional com as políticas públicas de outra áreas, garantindo a execução das diretrizes e metas do PNE, bem como a sua expressão anual na Lei de diretrizes Orçamentárias - LDO.

Como o PNE/CONED propõe, na realidade, para sua implementação, uma reelaboração da LDB, seria necessário a revogação de inúmeras leis que a orientam e a regulamentam, visto que muitas foram aprovadas antes mesmo de sua promulgação:

*Revogar imediatamente toda a legislação que impede ou fere a organização e funcionamento democrático da educação brasileira (Lei 9.192/85; Lei 131/95; Lei 9.394/96; Emenda Constitucional 14/96; Lei 9.424/96; Decreto 2.208/97; entre outras). (AELAC et al. 1997, p.23)<sup>189</sup>.*

Como salientamos anteriormente, a Constituição de 1988 é assumida como paradigma positivo. Sendo assim, como as práticas propositivas partem de uma orientação legalista, o único instrumento que ficou fora da solicitação de revogação, pois necessária para uma política fundada numa matriz, foi a Carta de 1988. Como o PNE/CONED parte de duas matrizes, e a matriz principal é esta Lei; seguindo a lógica de seus formuladores, torna-se possível a eliminação da matriz intermediária, a LDB<sup>190</sup>. Quais são os pressupostos que indicariam a estes setores que a correlação de forças estaria favorável à revogação das legislações em tela e não da Constituição, visto que esta é o eixo orientador para as legislações que a regulamentam ?

Entendemos que nenhum indicador pode ser extraído da objetividade, sendo parte de um

---

<sup>189</sup> As legislações citadas se referem ao Decreto nº 9.192/95 que disciplina a escolha de dirigentes universitários; ao Decreto nº 9.131/95 cria o Conselho Nacional de Educação, dividindo-o em duas Câmaras - de educação básica e educação superior, com atribuições normativas e deliberativas e de assessoramento ao MEC; da Lei nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; da Emenda Constitucional nº 14/96 que cria o FUNDEF; da Lei nº 9.424/96 que regulamenta o funcionamento do FUNDEF e do Decreto nº 2.208/96 que dispõe sobre as alterações na educação profissional, dividindo-a em ensino básico, técnico e tecnológico.

<sup>190</sup> Neste sentido, a participação propositiva na elaboração das políticas para o estado de São Paulo, baseada na idéia da irreversibilidade da LDB, nos parece uma justificativa falsa, haja vista que presente em outra matriz, sua eliminação pôde ser apresentada.

projeto recheado de contradições, pois, ao mesmo tempo que faz um diagnóstico correto das condições educacionais no país, parte para proposição de uma matriz que já contém elementos privatistas - a Constituição de 1988 - e, como verificamos, mantém recursos públicos para escolas privadas. Observamos, também, o caráter generalizante desta matriz, permitindo margem à várias interpretações e regulamentações - conforme provam as políticas governamentais

. Além deste aspecto de conteúdo, é certo que a conjuntura alterou-se, compondo um quadro político e econômico excludente, marcado pela diminuição das políticas públicas, com a desmobilização dos trabalhadores em educação e a reconfiguração de aliados por parte da maioria dos sindicatos cutistas. Com uma conjuntura caracterizada por este quadro, são retomados os mesmos “passos” assumidos para a defesa da chamada *LDB democrática* (Substitutivo Jorge Hage, posteriormente Cid Sabóia), ou seja, a lógica de “alargar” espaços partindo de uma matriz legal. Para tanto, objetivando garantir suas propostas, são convocados profissionais (técnicos e intelectuais) que conhecem os meandros da legalidade e da formalização científica; mescla-se com abaixo-assinados e pressões aos representantes no Legislativo.

Buscando se desvencilhar de um modelo sindical confrontacionista, não-acadêmico, o PNE /CONED é bastante rico em dados e informações, cuja realização foi possível devido à aderência entre as lideranças sindicais e a presença de assessores, adeptos das práticas propositivas. Orientando estas práticas está a idéia de que o *saber* adquirido nas universidades é uma arma poderosa em sua aliança com as lideranças sindicais participacionistas<sup>191</sup> e, portanto, com força para disputar as políticas do governo por meio da contraposição de dados. É a busca da legitimidade junto ao governo, sociedade e professores por meio destes setores com representatividade social - reconhecidos como *superiores*. A estratégia utilizada pela APEOESP e pela CNTE para forçar os parlamentares a votarem favoravelmente ao projeto PNE/CONED tem sido a elaboração de abaixo-assinados (com o objetivo de atingir um milhão de assinaturas) com o intuito de fortalecê-lo. Este deu entrada oficial no Congresso em 10 de fevereiro de 1998<sup>192</sup>, sendo assim:

---

<sup>191</sup> Por lideranças participacionistas definimos àquelas que defendem que é possível construir políticas comuns entre os representantes do capital (empresários), da política (governos) e dos trabalhadores (lideranças populares e sindicais), com a colaboração de um setor de intelectuais.

<sup>192</sup> O projeto PNE/MEC foi apresentado dois dias depois, 12 de fevereiro de 1998.

*Uma das formas de envolver o maior número de pessoas nesse processo de apresentação do PNE ao Congresso Nacional, possibilitando o exercício da cidadania, é transformá-lo em Projeto de Lei de Iniciativa Popular. Para tanto, há exigência regimental, do Congresso Nacional, da coleta de um milhão de assinaturas para que tal projeto possa ser encaminhado à Câmara Federal e por ela aceito para os devidos trâmites.* (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 1998, grifo do autor).

Esta é a visão *legalista*, em priorizar os espaços constituídos e matrizes do governo, e *representativa*, em priorizar a delegação de poderes a um setor da sociedade, supostamente mais preparado para enfrentar os “trâmites e segredos” do poder instituído. A participação da população (ou uma parte dela) se resume à assinatura dos abaixo-assinados.

O texto impresso na face do documento para coleta de assinaturas supõe que estaria garantida a participação e a “cidadania” a todos aqueles que o assinassem. Está reservada à população, novamente, o papel, já salientado anteriormente, de referendar os projetos elaborados por instituições acadêmicas e sindicais.

*A visão democrática que permeou a elaboração deste Plano Nacional de Educação fez jus à idéia de que tal iniciativa não poderia restringir-se ao executivo ou ao parlamento, mas atribuir ao homem comum, ao cidadão, a oportunidade de participar ativamente desse processo, através de seus organismos representativos.* (AELAC et al., 1997, p.02, grifo nosso)

Cabe, no entanto, observar que o *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública*, principal articulador do PNE/CONED, é composto, na atualidade (1998) por várias entidades, entre estas a UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) e pelo

CONSED (Conselho Nacional dos Secretários de Educação). Embora estas duas entidades tenham sido interlocutoras privilegiadas do projeto PNE/MEC, contraditoriamente, são signatárias da solicitação do abaixo-assinado em defesa do projeto PNE/CONED. Esta aparente dicotomia, entre um parceiro privilegiado do governo e um parceiro possível dos setores auto-denominados “progressistas e democráticos”, é resultado das práticas propositivas e expressa relação não-antagônica entre as políticas destes últimos e as dos primeiros - mas tão somente de *diferença*, pois a matriz é a mesma, não podendo, portanto extrapolar os limites do institucionalmente possível.

### **3.7. Proteção do aparelho sindical como instituição: o fechamento da APEOESP**

Neste item, analisaremos como a APEOESP se utiliza de mecanismos bloqueadores da democracia interna do sindicato ao fortalecer sua estrutura institucional e reduzir a participação de base em suas instâncias de deliberação. Para tanto, acompanharemos as alterações estatutárias, bem como as ações que denunciem esta prática.

O congresso sindical, que ocorre a cada dois anos, servirá apenas para *referendar* as propostas elaboradas fora desta instância. Para tanto o estatuto da entidade é alterado, diminuindo o número de professores envolvidos, bem como o mecanismo de eleição dos delegados, conforme já verificamos neste trabalho. Quanto menor a possibilidade de reverter as políticas elaboradas *a priori*, maior será a possibilidade de controle da corrente política que dirige o sindicato - *Articulação*. Para impedir qualquer reversão na orientação propositiva, o mapeamento ideológico dos delegados que participam dos congressos sindicais se torna fundamental. Consequentemente, tendo em vista que estes devem estar, nos encontros regionais, alinhados <sup>193</sup> a uma tese específica, a disputa política com os delegados nos congressos torna-se praticamente impossível.

A *introspecção* do sindicato é outra consequência da atuação propositiva, ou seja é um “caminhar para dentro do sindicato”, no sentido de impedir a interferência dos professores de base e das forças oposicionistas. A proteção se dá não apenas do ponto de vista formal, ou seja,

---

<sup>193</sup> Nos encontros regionais há a eleição dos delegados aos Congressos Estaduais. As vagas para os delegados estão vinculadas, proporcionalmente, ao número de votos obtidos por uma determinada tese.

por meio das alterações estatutárias, mas do ponto de vista político, no processo de elaboração das propostas. Analisaremos, abaixo, este processo.

Do ponto de vista formal, conforme se consolidam as práticas propositivas, verifica-se maior resistência de correntes oposicionistas. Para controlar os resistentes, fecham-se os mecanismos que colocam riscos para as direções sindicais, diminuindo o poder de influência destas forças junto ao professorado. As alterações estatutárias, implementadas pelas direções da APEOESP, na década de 1990, nos oferecem um quadro elucidativo para esta questão.

#### QUADRO XV- Alterações estatutárias em relação ao número de diretores

1990	1992	1994	1998
31 membros	33 membros	47 membros	Até 113

Dados extraídos das teses e resoluções congressuais dos respectivos anos.(SINDICATO DA EDUCAÇÃO,1990,1992 e APEOESP ,1994f , 1998g)

Estas alterações no número de diretores fazem parte de um processo de “cercamento”, via crescimento dos membros da instituição, colocando aqueles que partilham das posições políticas da direção sindical no maior número de regiões possível<sup>194</sup>. A diretoria “inchará” e o número de membros para o Conselho Estadual de Representantes (CER) e Conselho Regional de Representantes (CRR) - instâncias intermediárias entre as assembléias gerais e a diretoria e de delegados nos congressos, “encolherá”, promovendo, assim, maior centralização de poder.

No congresso sindical, realizado em 1992, o mandato para a direção da APEOESP aumenta para três anos<sup>195</sup>. Neste mesmo congresso, a criação da *Comissão de Ética* apresenta-se como um dos indicadores do direcionamento à *proteção do aparelho sindical*. Esta “Comissão”, composta por cinco conselheiros da APEOESP, foi criada com a função de julgar atitudes consideradas “não éticas” por parte do associado. Uma “onda” de críticas surgiu com esta proposta - na realidade interpretada como uma forma indireta de controlar as forças oposicionistas. Nesta oportunidade, foi instituído, também, o cargo de conselheiro regional .

<sup>194</sup> Em cada uma das 92 subseções da APEOESP deverá estar presente um diretor . Esta é uma forma de manter a atuação dos conselheiros vinculados às correntes políticas oposicionistas em constante vigilância.

<sup>195</sup> Anteriormente ocorria a cada dois anos.

eleito na proporção de 01 conselheiro para cada 50 votos, e um conselheiro estadual para cada 100 votantes<sup>196</sup>.

O congresso sindical realizado em 1994 trará a alteração no critério de escolha dos cargos para a direção das regionais e subseções. Até então a escolha era feita de acordo com o número de votos obtidos na região, ou seja, o mais votado assumiria a coordenação, subsequentemente a secretaria - geral e a tesouraria. Este congresso definiu novo critério: deliberou que todos os conselheiros se reunissem, após as eleições regionais, e definissem, quais entre os conselheiros eleitos deverão assumir os cargos. Esta prática favorece a *Articulação Sindical*, que ao montar a chapa para as eleições sindicais o faz sob princípios bastante amplos e não com os princípios da esquerda clássica, aglutinando pessoas de diversas orientações políticas e ideológicas. Estes, devido ao grau de institucionalização, orientados, prioritariamente, para as eleições, constroem chapas altamente heterogêneas<sup>197</sup> e, apenas, para disputar o pleito. Vejamos as mudanças estatutárias sobre a questão<sup>198</sup>:

*Artigo 40, parágrafo 2º - os cargos referidos no parágrafo anterior serão preenchidos pelos conselheiros eleitos na região mediante escolha a ser feita pelos membros do Conselho Regional de Representantes.*  
(APEOESP, 1994f, p.05)

O estabelecimento do novo quorum para as assembleias regionais também tem como finalidade bloquear a possibilidade de que estas aprove propostas contrárias à direção do sindicato. Este passa a vigorar a partir do congresso de Araçatuba, em 1994:

---

<sup>196</sup> Até então todos os conselheiros regionais eram automaticamente conselheiros estaduais. A partir do congresso em tela, houve a divisão entre dirigentes regionais e estaduais (criou-se uma sub-classe).

<sup>197</sup> Chapas construídas sem programa, a partir de outros elementos agregadores, amizade, localização de escolas, e interesses de ordem pessoal. Seria um processo de degradação da heterogeneidade proposta pelo MOAP.

<sup>198</sup> Muitas regiões dirigidas pelos conselheiros pertencentes à corrente *Articulação Sindical* são abandonadas pelos mesmos, quando grupos de oposição vencem as eleições. Estes só retornam quando está próximo o novo pleito. A campanha geralmente inclui, churrascadas, "cervejadas", passeios com os professores para locais turísticos, etc. Os vínculos pessoais são restabelecidos. É comum a muitos conselheiros, que vencem as eleições, aparecerem apenas no primeiro dia de formação da Executiva (dirigentes de uma subseção ou regional) e, posteriormente, desaparecerem. O objetivo é garantir, fundamentalmente, os cargos de coordenação e tesouraria.

*Artigo 15 - Acrescentar Parágrafo: "O quorum das Assembléias Regionais será o dobro do previsto para as reuniões de RE<sup>199</sup> conforme parágrafo 4º do artigo anterior" (APEOESP, 1994g, grifo nosso)*

O congresso sindical, realizado no ano de 1996 (Serra Negra) irá consolidar, ainda mais, esta prática de fechamento do sindicato e de construção de mecanismos que dificultem o questionamento e o controle pelos setores oposicionistas, bem como pela parte da base descontente com as políticas desenvolvidas.

Até então, a convocação de uma assembléia geral era possível através dos seguintes mecanismos: que o presidente o fizesse; o CER; a Diretoria ou 5% do número de votantes nas últimas eleições para a direção. Com a alteração, a convocação de uma assembléia geral, pela base, só poderá ser efetuada se solicitada por no mínimo *10% dos associados*. Vejamos, abaixo, o que isto implica em números, de acordo com as eleições no ano de 1996:

#### **QUADRO XVI - Alteração estatutária para convocação de Assembléia Geral**

Número de votos válidos: 41.826

Total de associados : 140.000

Critério anterior a 1996 = 2.090 associados convocariam uma assembléia

Critério a partir de 1996 = 14.000 associados convocariam uma Assembléia Geral

Outra alteração que caminha nos mesmos marcos é a que se refere à convocação de reuniões de CER. Esta instância deliberativa da APEOESP, com poder superior, formalmente, à diretoria, só poderá ser convocada com a solicitação de 1/3 de seus membros (artigo 22, parágrafo 8º, alínea a)<sup>200</sup>. O Estatuto anterior previa a possibilidade de convocação com apenas 10% de seus membros. As reuniões ordinárias do CER passaram a ocorrer trimestralmente (parágrafo 7º do artigo 22), ao invés de bimestralmente; o quorum para que este ocorra também sofrerá alteração, aumentando para 1/3 de seus membros, em substituição à exigência de 20% anteriores; a Assembléia Geral poderá destituir a diretoria desde que convocada por 10% do

<sup>199</sup> Se o quorum para as reuniões de RE corresponde a 15% das escolas da região, as assembléias regionais deverão contar com 30% destas escolas. Outrora o quorum para reunião de Representantes e assembléia era o mesmo.

número de associados ou 50% mais um dos membros do CER, substituindo, respectivamente, a porcentagem de 10% do número de votantes na última eleição e 30% do número total dos membros do CER; para destituição dos cargos de direção, a Assembléia Geral deverá ter um quórum mínimo de 10% do número de associados, contra a exigência anterior de 20 % do total de votantes na última eleição. Consideramos, como a alteração mais significativa, no sentido de afastar a base das instâncias deliberativas do sindicato (neste caso o congresso) a fixação do número de participantes, estabelecendo o mínimo de 1.500 e o máximo de 2.000 delegados, sendo o CER o responsável por dividir as cotas entre as regionais e sedes do Estado. Como o controle do número de associados por região fica sob responsabilidade da diretoria, esta divisão, em cotas, fica absolutamente sem possibilidade de fiscalização por parte das forças oposicionistas, além de praticamente não mais permitir a participação dos professores de base neste evento. Como a escolha dos delegados ocorre, a partir de então, em encontros regionais, o professor que pleiteia uma vaga de delegado para o congresso estadual, deverá, necessariamente, estar de acordo com uma orientação política (expresso nas correntes e partidos políticos). As vagas de cada região serão divididas no encontro regional, de acordo com a proporção de votos obtidos por uma determinada tese. A partir de então participam dos congressos, majoritariamente, as lideranças da APEOESP (representantes de escola, conselheiros e membros da diretoria), com políticas já definidas.

As alterações efetuadas no Estatuto da APEOESP estão em consonância com as práticas propositivas, pois sendo políticas construídas à revelia da base, há a possibilidade de, caso aberto o aparelho sindical, as críticas e oposições aparecerem com maior contundência, colocando em risco tal orientação. Esta atuação prescinde da participação direta dos professores. Estes, quando convocados para atuar, funcionam apenas como mecanismo de *pressão indireta*, conforme analisamos nas caravanas para Brasília durante a elaboração da LDB, nos faxes enviados contra a municipalização, na pressão sobre o Legislativo durante o trâmite do Plano de Carreira e nos abaixo-assinados em defesa do PNE/CONED.

Na medida em que as práticas propositivas se consolidam, a APEOESP fecha-se institucionalmente, criando mecanismos bloqueadores de avaliação e questionamento de sua atuação. A reforma no estatuto é um destes mecanismos. Outros existem, a exemplo dos fatos

---

<sup>200</sup> Ou pela diretoria, que também tem o arbítrio para esta convocação.

ocorridos na assembléia geral, realizada no dia 13 de fevereiro de 1998, na Praça da República. Nesta oportunidade, a diretoria da APEOESP, alegando falta de quorum necessário para iniciar os trabalhos, cancelou a assembléia e solicitou aos professores presentes para que se unissem ao ato suprapartidário que dividia o espaço com os mesmos naquele local. Estavam presentes cerca de 1.000 professores. Nesta oportunidade, cerca de 300 professores iniciaram um tumulto, que culminou com a ida destes para a sede central do sindicato, próxima àquele local, gritando palavras de ataque ao presidente do sindicato, chamando-o de “vendido”, “pelego”, “ladrão” entre outros adjetivos<sup>201</sup>. Chegando à sede central da APEOESP, a diretoria ordenou o fechamento das portas aos professores, no que foi imediatamente atendida. Posteriormente, centenas de professores, forçaram a entrada, indo ao chão a porta de vidro e de alumínio. Imediatamente, ocuparam o auditório no térreo, e decidiram ali ficar até que outra assembléia fosse marcada pela direção. A CUT foi chamada a intermediar, porém sem acordo entre os professores e a APEOESP, esta última decidiu contratar seguranças para retirar os ocupantes do local. Foi o que ocorreu na noite do dia 14 de fevereiro de 1998, quando os seguranças contratados, arrancaram os professores da sede central da APEOESP e os jogaram na calçada, sob os olhares de várias direções sindicais (da APEOESP, CNTE, CUT, entre outras lideranças)<sup>202</sup>.

Este episódio foi a explicitação mais contundente deste fechamento da APEOESP na necessidade de “proteger” o aparelho, que já vinha ocorrendo através das práticas pontuadas neste trabalho<sup>203</sup>. O recurso à ausência de quorum tem sido usualmente utilizado pela APEOESP e, quando há insegurança quanto à aprovação de uma política, esta deixa de convocar todo um setor liderado pela *Articulação Sindical*, e os presentes, geralmente dirigidos pelo setor de oposição<sup>204</sup> e, portanto, um risco para a aprovação das práticas propositivas, são impedidos de

---

<sup>201</sup> Nesta oportunidade foram atirados no presidente Roberto Felício ovos e sangue de galinha. A situação vexatória só foi contida com a entrada deste no sindicato, “protegido”, por vários membros da diretoria.

<sup>202</sup> Após este episódio, o que era um fechamento, apenas, nas instâncias deliberativas do sindicato, se transformou num fechamento real. Grades de ferro foram colocadas na entrada do sindicato, seguranças extras contratados, e um rígido controle na entrada da APEOESP.

<sup>203</sup> Esta necessidade de “proteger” a instituição contra as forças oposicionistas moveu a direção do sindicato a solicitar a abertura de inquérito policial, no dia 19.02.98, contra 25 professores que estavam presentes na sede central da APEOESP no dia do referido tumulto.

<sup>204</sup> Os resultados das eleições demonstram que a *Articulação* dirige, majoritariamente, o interior, enquanto o conjunto das correntes oposicionistas tem sua força na Capital e Grande São Paulo.

deliberar por meio deste mecanismo estatutário (artigo 16, parágrafo 6º que prevê 1% do número de associados).

Quando afirmamos que a APEOESP passa por um processo de *introspecção*, que está em consonância com as práticas propositivas, ao estabelecer novas formas de elaboração de propostas, bem como novas formas de reivindicar estas propostas, não podemos nos esquecer de que esta atuação tem levado a uma perda de legitimidade do sindicato junto aos professores. Para tentar garantir um mínimo de aceitação junto à base, tem apostado no aumento dos serviços assistenciais<sup>205</sup>:

*Ainda no começo deste ano, a APEOESP vai entregar sua nova sede aos associados. Em breve estaremos divulgando a data desta inauguração. A nova casa é um prédio de nove pavimentos na Praça da República, o centro da capital paulista. O prédio tem 1.700 m2 de área útil, espaço 70% maior ao que o sindicato ocupa hoje. A sede vai dispor de espaços de convivência e leitura, auditório e um serviço informatizado para auto-atendimento. Além da nova sede, a APEOESP está ampliando os convênios particulares, aprimorando os serviços prestados ao associado e entregando o cartão de crédito de afinidade.(APEOESP, 1995a, p.08)*

Esta perda de legitimidade está explicitada na rejeição inconsciente, ou consciente, dos professores em atuar como agentes externos ao processo de elaboração de políticas para a categoria, às duas fracassadas greves no governo Mário Covas, chamadas como último e desesperado mecanismo de pressão, aos discursos negativos em relação ao sindicato - estas efetuadas pelos professores e resultado das derrotas seguidas na implementação das políticas propositivas, motivadas pela recusa do governo em negociar as políticas “realistas” com a APEOESP.

---

<sup>205</sup> Por pertencer a um setor da chamada “classe-média”, o professor tende a ter muito interesse por adquirir bens que o diferencie do trabalhador comum, como cartão de crédito, colônia de férias, convênios de saúde, entre outros. O CPP mantém grande número de associados, cerca de 100.000, apostando nestes benefícios. Portanto, a perda de representatividade da APEOESP, não necessariamente está associada à perda de associados.

Ao mesmo tempo em que a APEOESP fecha-se para a base, ao se proteger das avaliações e discordâncias, abre-se para outras instituições. O diálogo não se constrói mais *com a categoria*, nas instâncias de deliberação da entidade, mas *para a categoria*, na medida em que privilegia como interlocutor organismos já consolidados. É o caso das universidades, do SBPC, da OAB, um setor da Igreja Católica, da FIESP, do Poder Legislativo, entre outros. O diálogo dar-se-á de instituição para instituição. É um processo de institucionalização para dentro e para fora, ao consolidar seu próprio espaço institucional, e criar espaços de conexões também institucionais.

Podemos verificar este fenômeno ocorrendo em todos os momentos da atuação propositiva da APEOESP. É a crença nos organismos já constituídos, principalmente, por um setor das “classes médias” que considera a educação como a forma privilegiada de ascensão e respeitabilidade social. As novas alianças realizar-se-ão sem a preocupação com um marco classista, que no período confrontacionista definiam-nas.

As práticas propositivas da APEOESP, sindicato que representa os professores, um setor do funcionalismo público, traz consigo a orientação cutista de atuação, porém reconfigurada. No lugar da idéia genérica de “Estado - mediador” que preside as práticas concertacionistas da CUT, a idéia de Legislativo-mediador (decomposição do aparelho de Estado); no lugar da elaboração de políticas alternativas para um determinado setor de uma categoria específica, a elaboração de alternativas a projetos específicos e com alterações pontuais, ambos fragmentados; no lugar de uma mesa tripartite de negociação (empresários, Estado e trabalhadores), encontraremos trabalhadores, um setor da intelectualidade, deputados, empresários e uma ampla representação chamada eufemisticamente de *sociedade civil*. Opõe-se o Poder Executivo ao Legislativo, e passa o primeiro a ser associado com o “mal patrão”. Fundamentalmente durante o governo Mário Covas, período de aprofundamento das políticas neoliberais em educação, a exigência da APEOESP é que este cumpra as suas promessas de campanha, caso em que transformar-se-ia de “mal patrão” em “bom patrão”, caracterizando assim, uma visão “policlassista” de atuação sindical. Não identificamos, neste período, a idéia de oposição entre classes antagônicas, mas, *diferenças* entre as políticas do Estado e dos professores. Quando não há “vontade política” dos governos para implementação de projetos que beneficiem um determinado setor (no nosso

caso a educação), faz-se necessário “chamá-lo à consciência”. Para tanto recorre-se ao Legislativo, “eleito” pelas lideranças sindicais como instância de pressão privilegiada.

Esta visão isola o Poder Público de suas inter-relações, não só entre as instituições que o compõem, mas das outras instituições e interesses presentes na sociedade que de alguma forma, influem em suas decisões políticas. Embora, como afirmamos anteriormente, acreditemos que possa ocorrer fissuras no aparelho do Estado e que os interesses não são únicos nas diferentes esferas, acreditamos que, na atualidade, a tentativa de romper com as orientações do executivo estadual, via pressão ao Poder Legislativo, tem sido ineficaz, principalmente porque a linha propositiva substitui a ação de massa (greves, manifestações, etc.) pela ação institucional, como centro da ação sindical. A consonância entre as políticas do governo estadual, federal, e as orientações das agências externas tem demonstrado sua força em manter a hegemonia. Este bloco hegemônico consolida-se em políticas, frente às quais as resistências pontuais têm sido, até onde analisamos, incapazes de impedir o seu ascenso e consolidação. Ao contrário, têm forjado nos trabalhadores em educação uma cultura da passividade, permitindo a legitimação dos projetos construídos sobre a base do receituário neoliberal.

As conquistas obtidas durante a década de 1980, na esfera institucional, como o direito de greve<sup>206</sup>, de organização sindical, da aposentadoria especial para professores, do conselho de escola de caráter deliberativo, do Estatuto do Magistério (Lei nº 444/85), entre outras, criaram nas lideranças da APEOESP uma idéia supervalorizada da possibilidade de participação nas esferas institucionais, à revelia da conjuntura. O processo de elaboração da Constituição de 1988, a instabilidade dos governos que sucederam à sua promulgação, deixaram alguma margem para atuação das forças oposicionistas, até então sustentadas por uma política de mobilização de massas. Com a definição das políticas neoliberais no país, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso e Mário Covas em São Paulo, esta margem de atuação se reduziu, mas as forças oposicionistas, entre elas as lideranças sindicais, aprofundaram a atuação institucional. Este paradoxo marcará a atuação da APEOESP na década de 1990.

---

<sup>206</sup> Embora seja polêmica a garantia do direito de greve, pois atrelaria, segundo seus críticos, o movimento dos trabalhadores às regulamentações do Estado, é verdade também que, fruto do legalismo que perpassa o movimento sindical no Brasil, e neste sentido, também, a APEOESP, esta reivindicação foi recebida como uma grande conquista pelo funcionalismo público e suas entidades representativas.

## CAPÍTULO IV

### PERFIL DOS PROFESSORES DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE SÃO PAULO E A IMPLEMENTAÇÃO DAS PRÁTICAS PROPOSITIVAS

#### 4.1. Pertencimento de classe e disposição ideológica

Para a construção do perfil dos professores nesta década de 1990, este trabalho pautar-se-á pelas observações oriundas da participação ativa da autora, a partir de 1991, em diversas atividades sindicais<sup>207</sup>, na atuação como professora da rede pública estadual paulista, bem como as contribuições do trabalho de Maria Isabel de Almeida, que fornece dados acerca destes profissionais. Utilizamos também, como referencial teórico, os trabalhos de Décio Saes e Armando Boito Júnior no que se refere à construção teórica da disposição ideológica dos trabalhadores dos setores médios, costumeiramente chamados de “classes médias”.

A pergunta que geralmente nos intriga quando analisamos os professores que trabalham na rede pública é a seguinte: a que classe pertencem estes trabalhadores?

Existe uma metáfora, junto aos professores da rede pública de ensino, que contribui para estabelecer confusões na definição de seu pertencimento de classe, ou seja, de que seriam “operários da educação”<sup>208</sup>. Ora, operários não são, pois não estão inseridos no sistema produtivo, nem contribuem para a produção de mais-valia. A constatação de serem assalariados mal remunerados, em relação às necessidades de reprodução de sua força de trabalho, possibilita a construção desta metáfora. No entanto, a pura constatação dos baixos salários não constitui elemento para definição de classe, do grau, ou forma de participação dos professores no movimento reivindicativo.

<sup>207</sup> Dentre as quais, reuniões, congressos, encontros, conferências, entre outros eventos promovidos pelo sindicato.

<sup>208</sup> É muito comum entre os militantes afirmar que é preciso convencer o professor “que ele é igual ao operário, porque ele ganha muito mal”; ou a afirmação de um outro professor “dentro da hierarquia dos professores, os da escola pública seriam os operários”. Não queremos afirmar que os professores, efetivamente, não recebam salários que aproximariam estes dois profissionais, mas o que observamos nestas afirmações é o caráter depreciativo associado à profissão do operário, trabalho manual, considerado inferior à profissão de professor.

Primeiramente vamos definir o professor que leciona na rede pública como pertencendo a um dos estratos da heterogênea “classe média”. Tentaremos aqui explicitar quais foram os elementos que nos levaram a esta caracterização. É preciso considerar que estes trabalhadores não estão envolvidos diretamente no sistema produtivo, fomentador da produção de mercadorias, portanto, não produzindo mais-valia. Caracterizam-se por serem remunerados com recursos provenientes de impostos públicos; pertencem à gama de trabalhadores improdutivos não-manuais; a sua atividade profissional é decorrência de estudo formal-institucional (no caso dos professores que ministram aulas no nível primário, nas escolas secundárias, e nos outros níveis, até o término do ensino médio, nas faculdades e universidades); trabalham com a cultura dominante historicamente acumulada; majoritariamente acreditam nesta cultura e tendem a considerar o acesso a ela como imprescindível para o desenvolvimento individual e social, e ainda, que isto se dará por meio do esforço pessoal; consideram que os indivíduos possuem talentos individuais e que seriam desenvolvidos mediante o esforço para apreender a cultura historicamente acumulada; concebem a sociedade hierarquizada e tendem a se considerar superiores ao operariado por este domínio da cultura formal<sup>209</sup>, e por realizarem tarefa não-manual, portanto devendo perceber salários superiores<sup>210</sup>. Embora estejamos traçando as características que associamos aos professores, a maioria destas definiriam, não apenas estes profissionais, mas, trabalhadores de diversas frações das “classes médias” que desempenham funções não-manuais. Esta disposição é denominada meritocratismo. Vejamos Boito Júnior:

*Em última instância, o que irá definir a situação de classe média será o apego de um coletivo determinado de trabalhadores à ideologia meritocrática, isto é, à ideologia que representa as desigualdades de classe como uma hierarquia legítima fundada nos dons e nos méritos de cada indivíduo.* (BOITO JR., 1994a, p.210)

---

<sup>209</sup> Por “cultura formal” entendemos aquela que é aceita como legítima e necessária à sociedade capitalista utilizada nas instituições de ensino desta sociedade.

<sup>210</sup> É o que BOITO JR. (1994a) chama de *salário relacional*, ou seja, a defesa da hierarquia de salários de acordo com a profissão que exerce, portanto, a defesa da desigualdade é elemento intrínseco desta fração de classe.

Se a meritocracia pressupõe a existência de “dons e méritos” naturais de cada indivíduo, baseados no esforço para desenvolver tais “dons”, pressupõe igualmente uma concepção de desigualdade social. Partindo do princípio de que os trabalhadores de diversas frações das classes médias são guiados por uma ideologia meritocrática, reforçar-se-á esta tendência na conjuntura neoliberal, que tem como um de seus pressupostos ideológicos a defesa da desigualdade natural entre os indivíduos para o estabelecimento de equilíbrio e desenvolvimento social<sup>211</sup>. A defesa, pelos ideólogos neoliberais, da “livre” competição do mercado, está, neste sentido, em consonância com esta disposição ideológica meritocrática dos professores. Esta consonância tem sido bloqueadora à construção de forças de resistência ao bombardeio ideológico impetrado pelos governos neoliberais. Estes governos construíram um vasto discurso acerca da ineficiência da escola pública e de seus profissionais, que tem sido absorvido em grande medida por estes últimos. Como teórico que estuda o impacto do neoliberalismo no campo educacional, Gentili, analisa o discurso meritocrático dos defensores deste modelo:

*O Estado de bem-estar criou,(...) as condições de uma profunda indisciplina social, baseada na confiança que a comunidade acabou depositando nas falsas promessas que os próprios governos formularam e que os sindicatos exigiram: a necessidade de construir escola pública, gratuita e de qualidade para todos. Perdendo-se o componente cultural que dá sustento à competição e ao êxito ou fracasso fundados em critérios meritocráticos, perde-se inexoravelmente - dizem eles - a ética individualista que reconhece o valor do esforço, da tarefa árdua e constante, do amor ao dinheiro e ao progresso material, a admiração aos vencedores, a satisfação espiritual e material de ser um vencedor na vida, etc.*

*(...)*

*O neoliberalismo privatiza tudo, inclusive o êxito e o fracasso social. Ambos passam a ser considerados uma variável dependente do conjunto de opções individuais mediante as quais as pessoas colocam em jogo, dia*

---

<sup>211</sup> Hayek e Friedman são defensores incontestes deste princípios, como vimos no início deste trabalho.

*a dia, seu destino. Se a grande maioria dos indivíduos é responsável por um destino não demasiadamente gratificante é porque ainda não souberam reconhecer as vantagens que lhes oferecem o mérito e o esforço, mediante os quais se triunfa na vida. Tem-se de competir, e uma sociedade moderna (e “livre”) é aquela na qual só os melhores triunfam. Dito de outra maneira simples: a escola funciona mal porque as pessoas não reconhecem o valor do conhecimento e investem pouco em “capital humano”, os professores trabalham mal e não se atualizam; os alunos fazem de conta que estudam, quando, em realidade, perdem tempo, etc. (GENTILI, 1998, pp.21-22, os grifos são nossos)*

Em relação à sua atuação sindical este argumento será importante para compreender como numa conjuntura de domínio ideológico do neoliberalismo, presenciamos uma situação de apatia dos professores da rede pública. Boito Jr. (1994a) pontua que a ideologia meritocrática pode levar a duas práticas distintas frente ao movimento sindical. Seja a rejeição pura e simples da participação na luta sindical, rejeição motivada pelo individualismo da ideologia meritocrática, seja à participação num sindicalismo marcado pelo corporativismo profissional, caso em que a exaltação do mérito individual é complementada pela exaltação do mérito da profissão, e pela reivindicação de um salário relacional condizente com esse suposto mérito. Vemos, contudo que na situação atual, marcada pela convergência entre as ideologias neoliberal e meritocrática, ocorre uma terceira possibilidade. A ideologia meritocrática, propagada pelos “arautos” do neoliberalismo, em consonância com a ideologia meritocrática dos professores, somada às condições salariais, desemprego, condições dos alunos com os quais trabalham, entre outros problemas que os afligem, tem levado a uma tendência, sem um contra-discurso que o contraponha de forma ativa, à apatia destes profissionais. Essa apatia é diferente tanto da rejeição ao sindicalismo quanto da atitude de adesão a um sindicalismo meritocrático. Os professores podem afastar-se da luta sindical, não por rejeitá-la liminarmente, mas por entenderem, presos que estão à ideologia meritocrática, que, no final das contas, o salário baixo que recebem reflete, de algum modo, sua suposta deficiência de formação, idéia permanentemente propagada pelos

responsáveis pela política neoliberal e pelos meios de comunicação de massa. Eles se afastam do sindicalismo porque se sentem desmoralizados. Os professores estão sendo vítimas de seu próprio meritocratismo - foram acuados pelos neoliberais: se a educação vai mal é porque os professores não têm qualificação suficiente, se não têm qualificação é compreensível que sua remuneração seja baixa.

Embora, como pontua Saes (1985), a sociedade capitalista fomente a hierarquização entre os trabalhadores manuais e não-manuais, estratégia para tentar impedir a solidariedade entre aqueles que atuam no setor produtivo e improdutivo, portanto, contribuindo, deliberadamente, para a sua dispersão; e neste sentido, ser um fenômeno constante desta sociedade, no que concordamos, defendemos que o modelo capitalista em sua vertente neoliberal, tende a *reforçar* esta característica, na medida em que constrói e aprofunda, no discurso, a positividade social da desigualdade, e tendo como objetivo o fim das políticas de bem-estar social. Um dos defensores do ideário neoliberal em educação, Carnoy, em nome da UNICEF, assim define o papel dos professores:

*Existem inúmeros caso de professores que mudaram a vida de pessoas bem-sucedidas. Os professores implicitamente mudam a vida e valores de dezenas de milhões de indivíduos todos os anos, principalmente de pessoas oriundas de famílias de baixa renda e de cultura tradicional. Quando o professor é bom, seus alunos desenvolverão os conhecimentos e absorverão as normas da cultura nacional e internacional. Conseguirão aproveitar as aptidões e valores que desenvolveram na sua cultura familiar na transição para outras línguas e conhecimentos, sem depreciar os que lhes são próprios. Quando o professor não é bom, as crianças podem continuar analfabetas, sem conhecimentos básicos de matemática e depreciativas de seus valores tradicionais, em suma, pessoa sem país e sem cultura. (CARNOY, 1992, p.73, os grifos são nossos)*

O que, quem, ou quais grupos, definirão se um professor “é bom” ou “ruim”? Este

discurso definidor de qualidade será assumido pelo professor como algo a ser superado individualmente, daí o fato, verificado, de que os cursos de reciclagem denominados Programas de Educação Continuada (PECs) <sup>212</sup>, não terem sofrido nenhuma resistência ativa por parte dos professores. Como atinge apenas uma parcela dos profissionais e são elaborados sem discussão de suas verdadeiras necessidades pedagógicas, estes funcionam mais como mecanismo de marketing governamental junto à opinião pública e como pressão ideológica junto aos professores - uma vez que as oportunidades para o aperfeiçoamento e a qualificação estariam presentes, bastando o esforço do docente - do que, propriamente, alteração do quadro “qualitativo” destes, e da escola pública.

Ao discutir a formação dos professores o PNE/MEC, afirma que:

*(...) a valorização do magistério depende tanto da garantia de condições adequadas de formação, trabalho e remuneração quanto da exigência de uma contrapartida em termos do desempenho satisfatório, pelo docente, das atividades educativas. Há que se prever, portanto, sistemas de ingresso e promoção e, eventualmente, afastamento da carreira docente, que levem em conta tanto a realidade das condições de trabalho como a avaliação do desempenho dos professores. (BRASIL,1998, p.65, grifo nosso)*

Ou ainda,

*Institucionalizar, no prazo de cinco anos, sistemas de avaliação de desempenho dos docentes, integrados à avaliação das escolas. (BRASIL,1998, p.68)*

---

<sup>212</sup> Consoante com a proposta de focalização de gastos no ensino fundamental, os PECs foram organizados, apenas, para os professores deste nível de ensino, por meio de convênios entre as diversas instituições públicas ou privadas vinculadas à educação. Embora não tenhamos o valor correto dos gastos, sabemos por alguns capacitadores que trabalharam nos PECs, que enquanto um professor da rede pública recebia por uma hora de trabalho cerca de cinco dólares, o primeiro ultrapassava o valor de quarenta dólares pela mesma uma hora. E tudo com o dinheiro público.

Os professores, já propensos à defesa da desigualdade de “dons” e “méritos”, são colocados numa situação de constante tensão e, sem um contra-discurso que lhe oponha, absorvem o discurso oficial de “qualidade”, expresso com muita força pelos governos por meio da mídia, milhares de cartilhas e panfletos distribuídos aos pais alunos e professores, planos de governo, etc. Segundo Melo:

*Estes meios de comunicação de massa dedicam-se, em tempo integral, a difundir as benesses do capitalismo, as vantagens do “ livre mercado”, a idéia de um mundo idílico ao acesso de todos, dando à comunicação/publicidade/cultura/educação uma nova dimensão.Com a divulgação de informações estratégicas podiam reproduzir a dominação. (MELO, 1996, p.15)*

Dentre as metas estabelecidas pelo governo, além de institucionalizar a avaliação de desempenho, encontramos o impedimento de contratação de professores sem as “qualificações mínimas exigidas pela LDB”, a saber, a formação superior. Os problemas da educação estão centrados na “desqualificação” do docente, somada à necessidade deste profissional estabelecer um “compromisso social com a educação”. (Brasil, PNE/MEC, 1998)

Em cartilha apresentada às escolas, em um de seus capítulos - denominado “Os professores como protagonistas” - que, supostamente, pretendia elevar a auto-estima do professor, o governo Mário Covas, afirma que:

*É o professor quem dá vida a recursos didáticos, metodológicos e conteúdos que, sem sua competência, não conseguiriam motivar o aluno para aprender.*

*Os professores, como protagonistas da ação educativa, devem, portanto, ser recebidos com respeito e carinho, do mesmo jeito com que irão, depois acolher os alunos.*

*Afinal, como os estudantes, os professores também precisam sentir-se*

*valorizados, perceber que existem expectativas positivas a seu respeito, para melhorar sua auto imagem, ganhar forças para progredir e aperfeiçoar seu desempenho.* (SÃO PAULO, 1996b, p.18, os grifos são nossos)

O governo ao eleger a “centralidade do professor”, estará, na realidade, depositando neste professor a responsabilidade do fracasso educacional, afinal “nada adianta se o professor não assumir a sua responsabilidade social”, que só será possível se demonstrar sua “competência” e “aperfeiçoar o seu desempenho”.

Ainda, em relação à responsabilidade do professor na tarefa educacional, o governo reporta-se ao poeta Fernando Pessoa, quando este afirma que:

*Para ser grande, sê inteiro: nada  
teu exagera ou exclui:  
Sê todo em cada coisa. Põe quanto és  
no mínimo que fazes.  
Assim em cada lago a lua toda  
brilha, porque alta vive.*(FERNANDO PESSOA, apud  
SÃO PAULO, 1996b, p.23)

Os professores, impossibilitados, devido às condições objetivas em que se encontram, de alterarem o seu quadro individual, portanto, de “serem grandes e inteiros” dentro da ótica do governo, entram num processo de auto-negação<sup>213</sup>, e isto se expressa politicamente na submissão à estas políticas e à facilitação de práticas conciliadoras por parte das direções sindicais, que passam a atuar *para* estes e não *com* estes, conforme analisamos neste trabalho.

---

<sup>213</sup> Este processo de embate entre o discurso oficial da “qualidade” e suas reais possibilidades tem reflexos extra-sociológicos, ou seja, é refletido, também, na grande quantidade de licenças-saúde causadas por distúrbios psicológicos. Uma afirmação muito comum de vários professores que tivemos contato, que lecionam na rede pública de ensino, é a presença nas escolas de professores que apresentam ou demonstram algum distúrbio de ordem psicológica, devido às condições de trabalho às quais estão submetidos. Para uma análise mais detalhada sobre a saúde do professor, ver CODO(org), 1999.

#### 4.2. O professor da rede pública paulista frente às alterações neoliberais em educação

Parte de um grupo de profissionais pertencente ao funcionalismo público, ou seja um trabalhador improdutivo não-manual, conforme conceito utilizado por Saes (1985), o professor sentirá os efeitos implementados pelos governos numa conjuntura neoliberal: desemprego (avaliação de desempenho, programas de demissões voluntárias, reforma administrativa, planos de carreira excludentes), diminuição de verbas, (com conseqüente redução salarial e deterioração das condições de trabalho), aumento da jornada de trabalho, concursos excludentes<sup>214</sup>, aumento dos dias letivos, pressões para o fim de direitos corporativos (estabilidade, aposentadoria especial) - considerados agora como privilégios e não como conquistas - formas diferenciadas de privatização dos serviços sociais (parcerias, cooperativas, convênios, busca da qualidade e gestão privada), entre outros.

Se até o início da década de 1990, estes trabalhadores tinham a chance de obter outros empregos após o abandono do magistério, pois a crise de desemprego não os havia atingido, esta situação vai se alterar com o crescimento deste. Este crescimento, no país, vai coincidir com a aplicação das políticas neoliberais em educação, o que imporá um novo quadro para esta área.

Analisamos no capítulo II, as políticas implementadas pelo governo Mário Covas que, como verificamos, pressupõem a diminuição do número de professores na rede estadual de ensino. A reorganização das escolas, a municipalização, avaliação de desempenho, plano de carreira, entre outros projetos, cumprem esta função.

Qual tem sido o impacto destas políticas sobre os professores ?

Não raro os pesquisadores na área de educação abordam a questão do educador enaltecendo seu papel crítico na sociedade. O quanto ele é “necessário” para a reflexão da sociedade pelas “novas gerações”- ou seja como “construtor de cidadãos”- aliás discurso assumido por amplos setores da sociedade (governos, sindicatos, pais, alunos, professores, Igreja,

---

<sup>214</sup> Foi realizado um concurso para preenchimento de 47.000 vagas para professores de educação básica II, com cerca de 147.000 inscritos e 55.000 aprovados. A bibliografia do concurso foi baseada, majoritariamente, nas orientações educacionais externas. O professor aprovado no concurso deveria, portanto, conhecer tais orientações para ser aprovado. A própria Secretária de Educação, Rose Neubauer - seguidora destas políticas - indicou para o concurso textos assinados por ela, a saber. SILVA (1989 e 1993), ambos citados na bibliografia.

etc). É preciso, no entanto, analisar até que ponto este discurso, no que se refere à escola pública, não passa de simples retórica.

Ao traçar o perfil do professor desta escola vamos tentar pontuar em que medida este, no Estado de São Paulo, pode, ou não, atuar como um suposto fomentador de transformações sociais. Ou seja, contribuir para que, num processo de interação contínua, possibilite aos seus alunos - e a si mesmo - intervirem criticamente na sociedade.

Acreditamos ser cada vez mais difícil esta atuação, pois o professor, pelas condições objetivas às quais está submetido, passa a ser, cada vez mais, um mero (e mau) reproduzidor da cultura historicamente acumulada. Não bastasse este papel, que há algum tempo já lhes tem sido imputado, o desemprego, fruto da conjuntura neoliberal, pode impedir uma significativa parcela de atuar, até mesmo, desta forma.

A conjuntura adversa tem atingido o professor de forma a que este relute em aderir às práticas de mobilização que coloquem em risco o seu emprego. Esta relutância tem facilitado as direções sindicais na implementação das práticas propositivas, pois estas não exigem um envolvimento direto dos professores em sua elaboração e encaminhamento. Embora muitos pontos do projeto neoliberal estivessem sendo aplicados pelos governos estaduais desde o início da década de 1990, é com a aprovação dos mecanismos legais, federais e estaduais, após a vitória de Fernando Henrique Cardoso e Mário Covas (LDB, FUNDEF, Decreto nº 40.673, Lei Complementar nº 836/97, entre outras) que este toma dimensão global para educação paulista.

Esta relutância às mobilizações tem duplo caráter, de um lado temos os professores com medo do desemprego, recuados<sup>215</sup>; por outro, temos a perspectiva participacionista das direções sindicais, que estão presentes mesmo antes do fenômeno do desemprego, e que encontram neste um forte aliado. Basta verificarmos que as práticas propositivas antecedem às políticas de caráter estritamente neoliberais. Podemos afirmar que, naquele momento, para educação em São Paulo, as práticas propositivas ainda não eram ideologicamente hegemônicas na APEOESP, embora estivessem bastante influenciadas pelas orientações e comportamento político das direções da Central Única dos Trabalhadores, materializadas nos anos 90 nas famosas “Câmaras Setoriais”, mas já apontadas em seu Congresso Nacional, realizado no ano de 1988. Esta influência

---

<sup>215</sup> O medo do desemprego será a expressão não somente daquele verificado “na categoria”, mas de outros trabalhadores. Existe um impacto duplo do desemprego: interno e externo.

contribuiu para que a direção da APEOESP, mesmo antes da consolidação do projeto neoliberal no Estado de São Paulo, apontasse para a reorientação de sua política. É o caso da intervenção no processo de construção da LDB, no Fórum Nacional de Educação, e na intervenção diante do projeto Escola-Padrão no governo de Luiz Antônio Fleury Filho (1991-1994)<sup>216</sup>.

No período em que as políticas de reestruturação da educação sob moldes neoliberais ainda não detinham hegemonia na educação pública paulista, verificamos que as práticas propositivas da APEOESP, embora presentes, conviveram com as mobilizações diretas dos professores, a exemplo da greve de 1993, que veio acompanhada de ações bastante incomuns para uma categoria associada a uma fração das classes médias - como a ocupação da Assembléia Legislativa, tentativas de ocupar a Secretaria de Educação, acampamentos e assembléias estaduais com cerca de 100.000 professores. Embora o neoliberalismo rondasse, e já fincasse suas raízes em projetos apresentados por Orestes Quércia (Municipalização) e Luiz Antonio Fleury (Escola -Padrão), o seu florescimento ainda estava por vir, e com este o desemprego e a elaboração refinada de seu discurso ideológico meritocrático.

Após 1993, ocorreram apenas três tentativas frustradas de greve: a primeira no último ano do governo Fleury, derrotada em suas reivindicações e ofuscada pela grande mobilização do ano anterior; outra em 1995, mas, a diretoria da APEOESP e parcela dos professores, demonstrando um alto grau de confiança na possibilidade de negociar com o recém-eleito governador, atingiu, apenas, 25% da categoria, e pode ser considerada a primeira derrota para o governo Mário Covas; a terceira greve ocorreu no ano de 1998, tendo atingido na primeira semana cerca de 30% dos professores e, na segunda, sofrendo uma queda brusca para cerca de 10% do total de adesões. Com um governo claramente neoliberal e já consolidado, mais uma vez a greve sai derrotada. Nesta última, a reivindicação principal era a reversão do Decreto nº 42.965/98 regulamentador da Lei nº 500/74, que pressupunha, segundo a interpretação da APEOESP, a demissão dos professores (ACTs - admitidos em caráter temporário) da rede escolar estadual no final do ano letivo e, de acordo com a interpretação da Secretaria de

---

<sup>216</sup> Durante o governo Fleury, a APEOESP, elaborou críticas e propostas pontuais às escolas-padrão. O sindicato não se posicionou contrário aos 30% de RDPE (Regime de Dedicção Plena e Exclusiva), mas contra a gratificação "para alguns". Não percebeu que com este projeto o governo daria os primeiros passos para uma política focalizada. Porém, distorcendo os princípios de focalização para as camadas mais pobres, proposta do Banco Mundial, o governo Fleury cria alguns centros de excelência, fundamentalmente em escolas mais centralizadas - os "cartões postais" do governo.

Educação, a análise do sindicato estaria equivocada, pois o referido decreto pressupunha apenas a demissão de professores “substitutos” (aqueles que cobrem algum tipo de licença). Diante das controvérsias na interpretação, a SEE, envia às escolas, sob forma de vários “Comunicados”, a sua interpretação, o que causa o refluxo imediato da greve.

Diante deste fenômeno, o que levaria a categoria confiar mais na interpretação da Secretaria da Educação e menos no Sindicato ?

Podemos elencar algumas causas: o afastamento da base por parte da diretoria e a procura de novos parceiros, próprio das práticas propositivas, foram dois elementos que se complementaram e que propiciaram este descrédito na direção da APEOESP<sup>217</sup>; segundo, a garantia do emprego expressa no “Comunicado”, em Diário Oficial pela Secretaria de Educação; terceiro, a forte influência do discurso ideológico neoliberal junto aos professores; quarto, a fragmentação da categoria, expressa na reivindicação que impulsionou a greve, contribuiu para o recuo da mobilização. Quanto a esta última cabe salientar que este setor representa cerca de 70% do contingente total de professores, os mais susceptíveis à demissão, sendo a parte mais frágil para mobilizar nesta conjuntura neoliberal, pois somadas à ideologia meritocrática que contagia professores efetivos (concurados) e ACTs (Admitidos em Caráter Temporário), a perda do emprego se torna ameaça constante para estes últimos.

Com a redução do número de aulas, resultado da alteração na grade curricular, e a forma de atribuição das mesmas ocorrendo por meio do tempo de exercício da função na rede pública estadual de ensino<sup>218</sup>, é evidente que os professores mais antigos acabam assumindo estas aulas. Se visto por este único ângulo, nada mais “justo”. No entanto, o professor mais antigo na rede estadual, que já dedicou dez, quinze ou mais anos ao magistério público é um profissional cujas possibilidades de vir a mudar de profissão tende a ser mais remota e, portanto, tende igualmente a ser mais temeroso em relação ao desemprego. Estarão fora da rede estadual de ensino professores com menos tempo de magistério, indo engrossar a fila dos desempregados. Aliás no que se refere a estes últimos, embora em número significativo nesta década, o sindicato tem sido tímido na

---

<sup>217</sup> É preciso observar que o fato dos professores não participarem da elaboração das políticas para a categoria e não participarem na luta pela obtenção das mesmas, cria uma situação paradoxal. Por um lado, o professor está temeroso em participar, por outro, ao não participar fica com a impressão de que o sindicato “não está fazendo nada”.

<sup>218</sup> Os professores ACTs, como não têm cargo, pois não são concursados, têm sua classificação, para efeito de atribuição de aulas, vinculado ao tempo de serviço no magistério público estadual.

apresentação de uma política para os mesmos, ratificando o fato de que este não está preparado para construir políticas para aqueles que não podem estar formalmente sindicalizados<sup>219</sup>.

Se por um lado o desemprego contribui para a desmobilização, por outro o projeto do governo Mário Covas de “Reestruturação da Rede Estadual de Ensino”, ao dividir as escolas de 1ª a 4ª séries e 5ª a 3ª séries do ensino médio, explicitou e fortaleceu uma divisão já existente na rede de ensino público no Estado de São Paulo, entre os professores do ensino primário (atual primeiro ciclo do ensino fundamental- 1ª a 4ª série) e os professores dos outros níveis de ensino (5ª série do ensino fundamental até 3ª série do ensino médio). Os professores do primeiro nível de ensino tendem a ser mais resistentes à mobilização, ou porque ainda associam à sua prática profissional à prática doméstica (uma extensão da casa), onde o fenômeno da luta política não estaria presente; por estarem em contato basicamente com crianças em que as atitudes de contestação são mais “facilmente “ reprimidas” ou “controladas”; ou por, efetivamente, não terem vivenciado as experiências dos embates políticos e/ou teóricos muitas vezes presentes no curso superior. Este aspecto meio sacerdotal e “apolítico”, tem levado os professores do ensino primário à maior resistência às mobilizações. Com a reestruturação das escolas, estes professores ficaram isolados do contato com os professores dos outros níveis de ensino, com os quais pudessem trocar experiências acerca das diferentes vivências pedagógicas e políticas. Para corroborar esta afirmação basta verificarmos a quantidade destas escolas que aderiram a última greve dos professores (1998), na região oeste de São Paulo. Compreendendo um universo de 134 escolas, nenhuma daquelas que oferecem ensino nas quatro primeiras séries do nível fundamental obtiveram paralisação significativa (acima de 10%) e todas que paralisaram totalmente, ou com paralisação significativa (acima de 25%) estavam entre as escolas que oferecem cursos a partir do segundo nível do ensino fundamental (de 5ª a 8ª série) até o 3ª série do ensino médio. E esta foi uma realidade na maioria das regiões do Estado de São Paulo, segundo as informações dos conselheiros e professores que dirigiram o movimento grevista<sup>220</sup>.

A reestruturação das escolas, dividindo os professores, além da função objetiva de facilitar a municipalização, trouxe consigo uma maior fragmentação destes. Assentado na ideologia meritocrática destes profissionais, o governo se utiliza de uma divisão pré-existente,

---

<sup>219</sup> Vamos verificar a mesma dificuldade na elaboração de políticas conjuntas com os usuários da escola pública.

<sup>220</sup> Estas informações foram obtidas com os conselheiros da APEOESP de diversas regiões no Estado de São Paulo durante o período da greve.

informalmente - pois os professores do segundo nível de ensino, em sua maioria, sempre se consideraram superiores aos professores do primeiro nível e, o contrário também sendo verdadeiro - para construir espaço físico e ideológico diferenciado, de forma a solidificar a hierarquia. O fato de trabalharem nas mesmas escolas facilitava o diálogo de solidariedade entre estes profissionais, o que foi dificultado com a reestruturação.

As escolas no Estado de São Paulo, aquelas que ainda estão sob o regime de fornecimento e financiamento público estadual, subdividem-se, a partir de então, em duas redes - as do ensino primário e aquelas que ministram aulas nos níveis fundamental e médio - o que impõe impecilhos, não impossibilidade, para um discurso homogeneizador<sup>221</sup>.

### 4.3. A origem social do professor da rede pública paulista

A origem social do professor da escola pública na atualidade contribui para a implementação destas práticas propositivas?

A nossa resposta é afirmativa. Saídos em sua maioria, das escolas públicas estaduais, no caso dos professores de 1ª à 4ª séries, e dos cursos superiores da rede privada, nos níveis seguintes (93% segundo Almeida), estes sofrerão os efeitos da imagem social construída sobre estes dois espaços de sua formação acadêmica, sendo considerado pela sociedade, no geral, como um profissional inferior. E o professor absorverá este discurso ideológico.

Este profissional, carregando a disposição ideológica meritocrática, se imbuí do que aqui chamaremos *“síndrome da incompetência”*. Embora, ao ser interpelado, exponha as dificuldades enfrentadas no período da conclusão do 2º grau, atribui ao fato de não ter estudado em uma universidade considerada de “qualidade” (geralmente associada às públicas) a uma incompetência individual, misturada com uma suposta ausência de esforço.

Existe um sentimento de auto-substimação em relação a outros profissionais (ou mesmo de professores da rede privada de ensino); a escola pública seria vista como o refugio dos “maus profissionais”. Este sentimento é reforçado pela atividade reprodutiva, em que a pesquisa, no geral, é ausente, uma vez que é obrigado a exercer longas jornadas de trabalho. Soma-se a esta

---

<sup>221</sup> É a estratégia, já apontada neste trabalho, própria do capitalismo, de hierarquizar os trabalhadores de forma a impedir a solidariedade entre eles.

caracterização o fato de que o professor, na atualidade, é oriundo das camadas empobrecidas da sociedade ou dos setores associados à baixa classe média. Esta condição, segundo sua concepção hierarquizada da sociedade, que assume como legítima, coloca-o numa posição superior à sua de origem, bem como à dos alunos e pais, pois exerce uma atividade não-manual, com prestígio social <sup>222</sup>. Mas, posicionam-se, em relação aos outros trabalhadores “não-manuais” (professores de escolas privadas, universidades, advogados, etc.) e ao governo em condição de inferioridade. Sua origem de classe interfere na forma como sua condição de professor é considerada pela sociedade. Para tal análise recorreremos a Lockwood:

*El status social de una profesión depende en parte de la extracción social de los individuos que ingresan en ella. El hecho de que una profesión reclute sus miembros entre los estratos sociales superiores de la población es tanto índice como causa de su consideración social. De aquí se deduce que el grado en que el reclutamiento para una ocupación determinada va sustituyendo a la clase media por la clase pobre, pone de manifiesto el descenso de status de los trabajadores de oficinas há descendido.*  
(LOCKWOOD, 1962, p.102)

E, segundo Almeida:

*50% dos pesquisados são oriundos de famílias trabalhadoras no setor de serviços (...) Outros 32% originam-se de famílias que estavam diretamente ligadas à terra, quer como proprietárias ou assalariados.*<sup>223</sup>  
(...)  
*Quanto ao grau de instrução da família(...)são majoritariamente filhos de*

---

<sup>222</sup> Este prestígio social, no que se refere aos professores da rede pública, tem sido abalado pelo discurso ideológico neoliberal que responsabiliza os profissionais pela ineficiência da escola.

<sup>223</sup> Embora a autora não explicita a qual setor de “serviços” trabalhavam os pais dos professores pesquisados, avaliamos que sejam trabalhadores “não-especializados” haja vista que a maioria concluiu apenas o primário ou o antigo ginásial.

*país com curso primário, seguidos dos que têm curso ginásial.*  
(ALMEIDA, 1991, pp.41- 42)

Se por um lado os professores vieram das camadas empobrecidas da sociedade, ou em fase de empobrecimento (no caso dos pequenos proprietários rurais) e, portanto, considerando a educação uma área que permitiria ascensão, em relação ao seu referencial de origem, por outro, esta condição não lhes permitiu uma formação em cursos considerados de “qualidade”, obrigando-os a conciliar trabalho e estudo, realizado, fundamentalmente, no período noturno. Quem nos fornece dados, novamente, é Almeida:

*A trajetória de formação desses professores confirma o caminho seguido nas últimas décadas por segmentos significativos da classe média baixa e setores populares: a expressiva maioria realizou o 1<sup>a</sup> e 2<sup>o</sup> graus na escola pública e o 3<sup>o</sup> grau em faculdades ou universidades particulares(...) 75% dos entrevistados ingressaram no curso superior após 1968, ano da reforma universitária que marcou a expansão acelerada do ensino superior no país por meio do crescimento do setor privado. Esse estudante que arca com os custos de sua formação, via de regra é um trabalhador e, por isso, realiza seu curso predominantemente no período noturno(...)*  
(ALMEIDA, 1991, p.48)

O professor da rede pública estadual se encontra numa situação intermediária: por um lado, em relação à origem, este passou por um processo de ascensão, vinculado ao trabalho improdutivo “não-manual”; por outro, quanto a sua formação, este é considerado um profissional cuja qualidade é duvidosa, resultado da expansão das universidades privadas e sem condições de se aperfeiçoar.

Após trinta anos da reforma universitária, e agravado pela conjuntura neoliberal, este profissional tem sofrido os efeitos de uma política de governo que o tem desmerecido e lhe

imputado o papel de privilegiado do sistema educacional, atacado, como funcionário público, no fato de ter estabilidade (o concursado), aposentadoria especial, férias somadas a recesso, etc. Neste sentido, seus “privilégios”, segundo o discurso neoliberal, estão em desacordo com o retorno social que promovem, haja vista os resultados dos exames “qualitativos” do sistema educacional, aferidos através das provas estaduais e nacionais (SAEB, SARESP, ENEM), o alto índice de reprovação e evasão, etc. Aliás, este discurso tem atingido o conjunto do funcionalismo, considerado, como afirmamos no capítulo III, ineficientes, pois não submetidos à concorrência de qualidade para o mercado, única via para escolha (seleção) dos “bons” e “maus” profissionais.

Tendo que assumir a necessidade de construção das lutas confrontacionistas nos anos 70 e 80, devido às perdas salariais e condições de trabalho imputadas pelos governos militares, os professores procuraram resgatar o *status* que até então conseguiam manter junto à sociedade. Eram as primeiras gerações formadas com a expansão universitária e os efeitos ainda estavam por vir. O governo necessitou atender um setor de escolarizados, que exigia a abertura de vagas no ensino superior, e que concluído este processo, reivindicavam salário “compatível”, e, entre estes, os professores. Presenciamos, neste período, o caso do sindicalismo corporativo-profissional, analisado por Boito Júnior (1994a), em que o trabalhador de classe média, imbuído por seu meritocratism, assume a luta sindical para exigir a “justa” retribuição de seus “dons” e “méritos”, tendo como base a busca de um salário que o diferencie dos operários. Não podemos nos esquecer que os operários na década de 1970, exigiam a alteração da política salarial e, caso fossem vitoriosos, a proximidade de remuneração entre os setores das “classes médias” e estes ficariam mais evidentes, forçando-os à luta por uma nova hierarquização. Todavia, ao mesmo tempo em que os professores buscavam esta nova hierarquização, aproximavam-se dos operários na defesa do salário e nos movimentos que eclodiram no país neste período.

Se a reforma universitária deu um alento aos setores médios, ao facilitar o seu ingresso na universidade, deu também ao governo, na medida em que aplacou as reivindicações por vagas neste nível de ensino. No entanto, dez anos após, esta política já mostrava o seus sinais de desgaste, com a queda salarial e das condições de trabalho dos educadores formados sob a égide da reforma universitária. O fato de que neste período (anos 70 e 80) tenha havido redução

salarial e piorado as condições de trabalho e, como resposta, tenha ocorrido a resistência dos professores, pode nos colocar a seguinte pergunta: qual a diferença então entre o período pré e neoliberal, no que se refere a disposição para lutar destes professores ?

É preciso considerar que o Brasil, efetivamente, passa a aplicar as políticas neoliberais em educação na década de 1990 e, neste período, os professores sofrerão não somente o impacto das alterações práticas em educação, mas, estas práticas sendo sustentadas por um discurso “bombástico” do governo, que objetiva dar conta de construir um “novo” padrão de valores baseados no caráter positivo da desigualdade social.

A disseminação das políticas e da ideologia neoliberal que a reveste, imputou aos trabalhadores do setor público uma imagem de bloqueador do fluxo natural do sistema, ou melhor um profissional que emperra o desenvolvimento da máquina do Estado, cuja causa estaria na estabilidade, geradora de sua ineficiência. Ao professor será exigido o enquadramento a esta nova racionalidade: à lógica da produtividade e qualidade do mercado. As reformas impetradas pelos governos, analisadas neste trabalho, têm este objetivo. O professor que trabalha na rede pública de ensino está aviltado não apenas pela sua formação inicial, mas pelas suas condições de formação em serviço e aperfeiçoamento. Segundo Almeida, 69% dos professores não realizam nenhum curso de aperfeiçoamento. (Vide Anexo II)

Quanto à participação em congressos científicos, esta cai para 13% , sendo maior entre os professores do sexo masculino, embora estes sejam minoria na categoria. Resultado do grau de empobrecimento destes professores, Almeida apresenta o seguinte quadro :

48% utilizam a televisão como fonte de informação sobre atualidade;

42% Jornais<sup>224</sup>;

4% revistas;

2% livros;

4% não responderam<sup>225</sup>;

Enfim, 90% dos professores utilizam, para obter informações, apenas a mídia, que são veículos privilegiados de disseminação da lógica de qualidade para o mercado - o “protótipo da

---

<sup>224</sup> Dos professores que afirmam assinar ler jornais com regularidade, apenas 30% são assinantes.

<sup>225</sup> Os dados são aproximativos, pois a autora apresenta em forma de tabela.

eficiência”. Segundo os defensores do neoliberalismo: lendo o jornal ou assistindo a televisão está o protótipo da ineficiência - o funcionário público, que neste caso é o professor.

#### 4.4. A “síndrome da incompetência” do professor da escola pública paulista

Falamos sobre a disposição meritocrática dos trabalhadores de classe média e apontamos que esta pode levá-los a duas situações do ponto de vista sindical: a *negação do sindicalismo*, interpretado por estes como “local para os incompetentes”- que não conseguiram vencer pelo seu “próprio esforço”; ou o *sindicalismo meritocrático*, baseado na defesa da importância da profissão e com um caráter marcadamente corporativo. Neste trabalho chegamos a uma terceira conclusão: estes trabalhadores podem, diante de uma conjuntura extremamente adversa, com um bombardeio ideológico que os desconstrói socialmente, a uma situação de *negação ao sindicalismo causada pela desmoralização*. Por se considerar incompetente, nega a atuação sindical, e a luta por “dons” e “méritos” (marca do sindicalismo corporativo) que acredita não possuir.

O quadro de deterioração das condições de trabalho e de aperfeiçoamento, somado ao discurso antifuncionalismo propagado nesta conjuntura, da descaracterização de sua “autoridade” frente aos pais, alunos e sociedade<sup>226</sup>, do discurso meritocrático do governo e de sua disposição ideológica pré-existente tem levado o professor que trabalha na rede pública de São Paulo, ao que aqui denominamos *síndrome da incompetência*.

Esta *síndrome da incompetência* contribui para atribuição a outrem da responsabilidade de elaboração de planos e projetos pedagógicos, para o apego ao livro didático, para a submissão frente ao corpo dirigente da unidade escolar e em grande medida do Estado. Quanto mais se acentua a deterioração da escola pública, materializada nas condições dos professores para aperfeiçoamento, em baixos salários, em alunos que lotam as salas de aulas, cada vez mais

---

<sup>226</sup> Verificamos, ao discutir com diversos grupos de professores, a resistência ao regime de progressão continuada. Nesta os alunos não são reprovados, passando de uma série à outra automaticamente. A tônica está centrada na retirada da “autoridade do professor em avaliar a competência de seus alunos para seguir em uma série mais avançada”. Portanto, sem querer aqui afirmar que alterações não seriam necessárias nos instrumentos e formas de avaliação na rede pública de ensino estadual paulista, consideramos que o governo com a intenção de racionalizar o “fluxo escolar” e diminuir custos alterou profundamente a forma como esta até então se apresentava, sem a participação dos profissionais envolvidos. As soluções centralizadas contribuíram para o sentimento de impotência do professor diante das medidas.

agressivos por suas condições “desumanas” de sobrevivência, mais este fenômeno tende a se agudizar. A sua valorização social, ou *status*, tende a diminuir com esta deterioração.

Esta situação facilita a implementação das práticas propositivas, visto que os professores, ao se sentirem frágeis para resistir aos problemas da conjuntura neoliberal, atribuirão esta responsabilidade às direções sindicais, para que junto com um setor da intelectualidade acadêmica elaborem políticas defensivas *para* a categoria, e não mais *com* a categoria. Em certa medida, esta fragilidade atinge também os dirigentes sindicais que se ancoram em outros setores mais aceitos da sociedade, com *status* já estabelecido, para construção de políticas. Acreditamos que este fenômeno é sustentado pela ideologia meritocrática que, também, impregna as práticas destes dirigentes, que se sentem “confortáveis” em estabelecer alianças com setores considerados “superiores”. Tal construção ideológica sustenta não somente estas alianças, mas também a ausência de empenho na construção de alianças com os usuários da escola pública (pais e alunos) considerados inferiores na escala hierárquica social.<sup>227</sup>

É comum, em visita às escolas, os professores se referirem ao sindicato como ausente no processo de resistência às políticas neoliberais, pois as práticas propositivas os afastam da construção destas políticas. Ao mesmo tempo que se sentem impotentes para enfrentar os projetos do governo e, assim, atribuem ao sindicato esta responsabilidade, ao não verificarem resultados positivos nas práticas propositivas, acusam o sindicato de inoperância.

A priorização do Poder Legislativo para a apresentação de propostas tem sido marcante na atuação propositiva da APEOESP e tem origem no que chamaremos de *fetichismo da representatividade*, sendo uma marca do movimento sindical nos anos 90. Este fetichismo não somente é assumido como função do sindicato, mas, frente às instâncias de representação da sociedade capitalista, com privilégio da referida esfera de Poder.

Os professores ao pressentirem que algo está errado, pois não há resultados positivos nas campanhas impetradas pelo sindicato, fazem queixas silenciosas e individualizadas no interior das escolas, porém, fragilizados pela conjuntura, não conseguem impor exigências de base ao mesmo.

---

<sup>227</sup> Não podemos nos esquecer de que a maioria dos pais, cujos filhos estudam na escola pública, são oriundos das classes populares, geralmente trabalhadores manuais e com pouca escolaridade. Para estes pais, o estudo para seus filhos é a única possibilidade destes ascenderem socialmente.

Entre os poucos professores que participam, a atitude passa a ser *contemplativa*: “os outros farão por mim, pois estão mais preparados”. Esta é a reação dos professores diante do amontoado de dados apresentados nas conferências, encontros e congressos. Agem como expectadores “incapazes” de disputar projetos criados pelos “donos do saber”. Posicionam-se como “reprodutores” deste “saber” socialmente aceito e se sentem representados, num processo de catarse - mesmo papel desempenhado nas escolas em sua atividade profissional. Reproduzem assim, sem o saber, a divisão entre executores e pensadores da sociedade capitalista, extrapolando o espaço das escolas e universidades para o âmbito sindical. Embora nenhuma atividade humana prescindia de algum grau de trabalho intelectual, tal qual pontua Gramsci (1985), o professor passa a ser simples disseminador do saber elaborado, e diga-se, com condições muito difíceis para esta disseminação. Acreditando que os seus “dons” poderão ser desenvolvidos por meio do “esforço” pessoal, uma parcela destes professores entra num embate profundo entre o seu desejo de alteração da “qualidade” participando dos cursos oferecidos pelo Estado, sindicato e algumas universidades e as condições objetivas de trabalho (salário baixo, salas superlotadas, escolas mal equipadas e alunos com condições muito precárias de aprendizagem<sup>228</sup>). Como o discurso oficial afirma que o “bom professor” muda os destinos de milhares de pessoas, e que o “bom desempenho” deste independe da quantidade de alunos em sala, conforme afirma o Banco Mundial, o profissional que absorveu tal discurso se enxerga impotente. Novamente Gentili nos auxilia na compreensão deste processo que atinge os professores e impregna o imaginário social:

*Poucos argumentos neoliberais tiveram tanto impacto na opinião pública quanto o que tende a responsabilizar os professores pela crise educacional. O raciocínio é simples : se as escolas funcionam mal é porque trabalham mal aqueles que têm a principal responsabilidade sobre os processos educacionais - os professores. E se eles trabalham mal é porque sabem pouco. Semelhante argumento associa a outro*

---

<sup>228</sup> Com o aumento do desemprego a situação já precária dos trabalhadores tende a se agudizar fazendo com que seus filhos se dirijam à escola em condições impossíveis de estabelecer qualquer processo de ensino-aprendizagem (fome, agressividade, doenças, etc) . Por mais preparado que esteja um professor o aprendizado será prejudicado pelas condições em que se encontram muitos de seus alunos. A situação econômica agravante construída pelo atual modelo econômico atravessará os muros das escolas, aprofundando, ainda mais, o sentimento de impotência - transfigurada em incompetência individual através do discurso neoliberal.

*indiscutível: a formação dos professores é responsabilidade dos próprios professores. A “competência técnica” é, nessa perspectiva, uma questão de esforço e mérito individual, de responsabilidade e dedicação constante de cada um para melhorar seu próprio desempenho profissional. Se a escola funciona mal é porque tem se difundido uma “cultura terrivelmente preguiçosa” entre os professores. (GENTILI, 1996, p.85)*

A impotência em mudar o quadro qualitativo (negativo) individual, que acreditam se encontrar, ao invés de levar à solidariedade, ao contrário os tem levado à sujeição.

A posição de contemplação, resultado de todo um processo de perda de *status* social, deterioração da auto-estima, atingirá também o espaço sindical. O dirigente da APEOESP, imbuído também da ideologia meritocrática, é o representante *desta* categoria, assim definida, portanto aliar-se-á aos setores mais representativos socialmente, para conseguir maior inserção social, e portanto maior representatividade. Os dirigentes sindicais buscam alianças nos “dons” e “méritos” de profissionais respeitados socialmente (com *status* garantido) para elevar a auto-estima da “categoria” e a respeitabilidade do sindicato frente à “sociedade” e governos. Porém, em relação ao conjunto dos professores, esta política tem sido inoperante, pois mesmo entre os poucos professores - em relação ao total - que participam dos encontros promovidos pelo sindicato, a atitude contemplativa dos ouvintes, ao contrário de elevar a auto-estima, apenas reforça a perda de sua capacidade de produzir conhecimento.<sup>229</sup> A impressão momentânea de dominar conhecimentos, por meio de palestras e encontros, é dissipada no retorno à escola, onde as condições objetivas impedirão o professor de qualquer trabalho sério e, portanto, processual, de pesquisa.

Esta posição passiva nesta conjuntura, em que o inimigo é visto como elemento externo (Estados Unidos, Banco Mundial, entre outras instituições) e extremamente poderoso, tanto que é “impossível combater com práticas de enfrentamento direto”- como afirmam muitas lideranças sindicais - assume um caráter marcante. Dai a necessidade das políticas alternativas, defendida

---

<sup>229</sup> Estas alianças estão sustentadas na ideologia meritocrática dos professores, portanto, como reflexo destas. Paradoxalmente, contribuem para sua apatia política.

pela *Articulação Sindical*, que parte do pressuposto neoliberal da irreversibilidade do modelo de acumulação capitalista .

Se o sindicalismo de várias frações das “classes-médias” é marcado por seu caráter corporativo, qual seja, a luta por questões salariais e melhoria nas condições de trabalho, como resultado de uma auto-estima desenvolvida, do esforço e competência “para chegar onde chegou”; no caso dos professores da rede pública de ensino, na conjuntura neoliberal, a “*síndrome da incompetência*” tem sido um dos elementos impeditivos para a atuação coletiva, como resultado do desmerecimento do seu papel social - como funcionário público-educador. Este não tem atuado de forma a defender uma “justa” retribuição de seus “dons “ e “méritos”, pois tem assumido a idéia de que não tem se esforçado suficientemente para desenvolvê-los, ao contrário, tem negligenciado sua tarefa de “educar”. Uma vez que absorve o discurso oficial que afirma ter sido ele o principal responsável pelas altas taxas de evasão, repetência e degradação da escola pública e contribuído, assim, para a “cultura do fracasso”<sup>230</sup>, o professor substitui a situação de *impotência individual* para resolver os problemas, para uma situação de *incompetência individual*. Daí a retração à luta coletiva.

Tentaremos definir melhor quais são os elementos presentes na mentalidade e comportamento do professor da rede pública estadual paulista que possibilitou caracterizá-los como portadores do que aqui denominamos “*síndrome da incompetência*”. Consideramos, aqui, esta “síndrome” como resultado de suas condições objetivas de trabalho, do impacto da ideologia neoliberal que defende a desigualdade como “natural” e sua ideologia meritocrática. Neste sentido, traçamos um panorama para que possamos compreender sua desmobilização na atual conjuntura. Observamos, no entanto, que estes traços já estão presentes em fases anteriores, resultado de sua visão hierarquizada de sociedade, porém, o que aqui afirmamos é que estas

---

<sup>230</sup> Termo utilizado pelos ideólogos do neoliberalismo na educação. Para estes, a “cultura do fracasso”, deveria ser substituída pela “cultura do sucesso”, onde não mais haveria repetência e o fluxo escolar seria normatizado. Defendem que, atuando assim, os alunos não sofreriam mais os traumas irreversíveis da repetência e os custos destas seriam eliminados.

características estarão *agudizadas* com a aplicação das diretrizes neoliberais do governo em educação<sup>231</sup>. Entre os indícios da “síndrome”, encontraríamos:

- 1- Atribuição a outrem da responsabilidade de elaboração de políticas para o enfrentamento ao projeto neoliberal, neste caso o sindicato. Discursos como: “a APEOESP não fez nada para impedir” é muito comum nas escolas. A idéia presente neste discurso é a de que o sindicato como instância institucional é superior ao professor, tendo, portanto, melhores condições de combater as políticas do governo;
- 2- defesa dos intelectuais de forma abstrata (generalizante), como uma condição impossível de alcançar (produtores x reprodutores). As palestras com personalidades das universidades tem sido incentivadas pelos dirigentes da APEOESP e, geralmente, com boa receptividade junto aos professores, ao contrário das reuniões para discussão de políticas com os mesmos. Entendemos que isto se deve ao fato dos professores acreditarem que estarão melhorando sua qualidade participando destes encontros educacionais, motivados pela absorção do discurso governamental;
- 3- atitude passiva diante das coordenações, direções e supervisões escolares - na realidade, do Estado; pois na maioria das escolas estes profissionais agem como meros prepostos do governo<sup>232</sup>. A avaliação de desempenho semestral dos

---

<sup>231</sup> Não podemos nos esquecer do impacto da avaliação de desempenho do professor, realizada a cada seis meses, e que tem levado o mesmo a uma atitude mais subserviente frente às direções escolares.

<sup>232</sup> Em visitas a mais de 100 escolas pudemos perceber a resistência das direções à organização sindical. Isto pode ser observado também pela ausência de assembleias em seu órgão de representação (UDEM), e quando há necessidade de organização, as reuniões são reduzidas a poucas dezenas (quando chega a esta cifra) de diretores. Os diretores, em geral, cumprem, sem questionar, as orientações do Estado via seu intermediário - as supervisões escolares. Agem como dirigentes privados de uma instituição pública, utilizando termos muito frequentes como : “minha escola”, “ meus professores”. Tendo sido professor da rede pública, condição para exercer o cargo, passa a considerar-se em posição superior a este, defendendo, não raro, o receituário dos governos. O texto do *The Bank Officer*, ao caracterizar o ascenso dos trabalhadores de escritório, nos oferece elementos para analisar o comportamento dos diretores de escola: “Desde el trabajador indiferenciado hasta los artesanos y obreros más especializados, su grado de solidaridad está relacionado con la ley del rendimiento decreciente. Cuanto más alto llegan en la escala social, menor es la solidaridad que se observa entre los trabajadores. Al ascender un hombre socialmente, cuanto mayor es su sensación de comodidad, más crecen y se acentúan su egoísmo y propio interés.”(LOCKWOOD, 1962, p.94).

servidores vem aprofundar esta subserviência, posto que pode redundar em sua demissão;

- 4- participação acrítica e subserviente nos poucos cursos de “capacitação” elaborados pelo Estado. Nestes cursos<sup>233</sup> (PEC - Programa de Educação Continuada) a passividade é a marca principal;
- 5- discurso de impotência frente ao governo, por exemplo: “a secretária da educação é forte, não é possível derrotá-la”<sup>234</sup>, ou “a escola precisava de reformas e a secretária é preparada, só que é muito autoritária”;
- 6- atitude contemplativa nos congressos, encontros sindicais e educacionais;
- 7- vinculação pessoal e submissa entre os professores e os cargos caracterizados como hierarquicamente superiores na escola pública (coordenação, vice-direção e direção). Não raro esta vinculação visa obter algumas benesses individuais<sup>235</sup> para aliviar as condições de trabalho crescentemente deterioradas. Contra a mobilização coletiva, teríamos alguns “arranjos domésticos” entre as direções e/ou coordenações e professores;
- 8- defesa explícita e descontextualizada do discurso neoliberal, permitindo frases como: “realmente a escola precisava sofrer mudanças, afinal a “avaliação desempenho”, irá demitir apenas os maus profissionais, aqueles que cumprem seu trabalho não serão afetados”, ou, “as escolas privadas<sup>236</sup> funcionam bem porque o aluno sabe o quanto custa e dá valor”. Há, portanto, uma aceitação, na prática, do discurso meritocrático do governo.

---

<sup>233</sup> Conforme declaração de muitos professores nas reuniões (1997 e 1998) da APEOESP, subsede Oeste-Lapa.

<sup>234</sup> No interior das escolas, no período em que ocorreu a mudança de governo (eleições de 1998) a tônica girava em torno da necessidade de derrotar Covas para trocar a secretária de educação (Rose Neubauer). No segundo turno, paradoxalmente, muitos professores defenderam o voto anti-Maluf, que concorria com Covas. Para entender este comportamento seria preciso uma análise mais profunda dos efeitos do governo Maluf sobre os professores da rede pública estadual paulista, bem como o discurso ideológico anti-malufista que se produziu neste período, tarefa que aqui não nos cabe aprofundar. Apontaremos, apenas, que a gestão do governador Paulo Maluf (1979-1982) foi marcada por muitos conflitos entre este e a APEOESP. Um dos exemplos mais marcantes foi a autorização do governador para que a PRODESP não mais fizesse o desconto das mensalidades em *hollerith* dos professores da rede estadual, dificultando, assim, os encaminhamentos das políticas do sindicato.

<sup>235</sup> Tais como faltas abonadas, salas preferenciais, número de aulas satisfatórias no processo de atribuição, notas altas na avaliação de desempenho semestral, entre outras.

<sup>236</sup> É importante observar, que a maioria dos professores da rede pública, com os quais mantivemos contato, utilizam-se dos serviços privados educacionais quando necessitam matricular seus filhos, denunciando a sua rejeição aos serviços públicos educacionais.

Ao contrário do sindicalismo meritocrático, no qual a idéia de que “dons” e “méritos” devem ser melhor retribuídos para os profissionais não-manuais das “classes-médias” (salário relacional) e no qual tal idéia os empurram para a organização coletiva na defesa da profissão, no caso do professor que trabalha na rede pública estadual, ocorreu um processo longo de desconstrução de sua identidade social, que os tem levado à letargia. Se os “dons” e “méritos” dos setores de “classe média” podem levá-los à organização sindical, os professores, diante de um processo de definhamento de seu papel social, perdem a sua auto-estima, e assumem o discurso neoliberal do profissional incompetente. Entre os discursos que circulam o interior das escolas, sobre a ingerência da empresa privada (por meio das parcerias, cooperativas, convênios, etc.), encontramos aqueles - e não são poucos - afirmando que a empresa “deve ajudar, pois só assim o professor será cobrado”. Afirmam que nas escolas particulares “o professor produz porque, caso não o faça, será demitido”. Imbuído de seu meritocratismo, promove a defesa do discurso do governo, de que o funcionário público e, neste sentido o professor, não oferece qualidade, porque “não é cobrado” e não pelas condições as quais está submetido. A relação entre uma identidade negativa, construída *externamente* pelos discursos dos ideólogos do mercado e *internamente* pelas suas condições de formação e trabalho, somada à introjeção desta identidade - que agudiza o medo pelo desemprego - em sua síntese, tem levado a forte resistência à mobilização.

Contra a ditadura militar, tal qual pontua Peralva (1992), havia um inimigo claro - os governos militares. Nos regimes civis resultado das eleições, como questionar sua legitimidade? Parece que a substituição de um modelo político coercitivo por um modelo econômico excludente poupou os governos que adotaram este último do peso das políticas de confronto. Afinal havia (e em grande medida ainda há) um passado recente que pairava sobre o imaginário da população - principalmente de um setor das “classes-médias”, portanto, dos professores - do qual havia sido o período de ditadura militar. Era chegada a época de um modelo de gestão participacionista.

Os professores não identificarão na política neoliberal a impossibilidade de construções de políticas negociadas. Bombardeados ideologicamente pelos governos e abandonados pelas

direções sindicais, temendo perder seus empregos e não conseguirem outro, devido às suas condições de formação e de trabalho, verificamos, no conjunto, uma tendência à atitude passiva e contemplativa diante da ação tanto de um quanto de outro. As resistências dos professores, quando existem, são moleculares e individuais, em geral recaindo sobre os alunos e pais a aversão às difíceis condições de trabalho. Sem tempo para preparar aulas, devido às longas jornadas de trabalho, utilizam-se de métodos arcaicos no processo de ensino-aprendizagem; raramente promovem contato próximo com os pais para discussão acerca do desenvolvimento de seus filhos; há constantes faltas ao trabalho; licenças, etc. entre outras, são exemplos de resistências moleculares. Se por um lado, o professor sofre do que denominamos *síndrome da incompetência*, por outro, os usuários da escola pública ainda o vê com um pouco de respeito, o que restou de seu *status* profissional, em constante declínio. É o seu espaço de legitimação de autoridade. Ao ver e sentir deteriorar o seu papel diante deste setor, propiciada pelo bombardeamento do discurso oficial nos diversos meios de comunicação, acerca dos problemas nos setores públicos, o professor tende à perda completa de sua auto-valorização, reforçando, ainda mais, a atitude passiva acima descrita.

Se por um lado o governo e os setores privados da sociedade têm construído uma imagem negativa para os trabalhadores do setor público, por outro a ideologia meritocrática tem impedido a unidade entre os trabalhadores em educação (agrupados em diversos sindicatos) e entre estes e os usuários da escola (pais e alunos), que possibilitasse a construção de um contra-discurso de resistência que exponha as reais condições da educação pública. Quanto às condições precárias do professor, Gentili pontua que:

*(...) estudos recentes demonstram que, no que se refere ao desempenho profissional dos professores, duas tendências se aprofundaram nos últimos anos: o pluriemprego e a deterioração salarial. Os docentes trabalham mais horas, em mais de um estabelecimento educacional, em piores condições e recebendo salários cada vez menores. O problema central está nas condições de trabalho, as quais, como é óbvio, não são definidas individualmente pelos professores, mas são produto de decisões*

*e opções políticas assumidas pelas próprias administrações governamentais.* (GENTILI, 1996, p.86, grifo do autor)

As entidades sindicais que representam os trabalhadores em educação, estão cada vez mais corporativas, o que as impedem de estabelecerem alianças com pais e alunos para resistirem a deterioração dos serviços educacionais. A APEOESP não implementa políticas conjuntas com estes setores, ainda que ocorram alguns casos isolados de unidade. Embora as políticas neoliberais atinjam tanto os profissionais em educação como os usuários, as instâncias do sindicato, cada vez mais esvaziadas, mantêm-se corporativas e fechadas a este último segmento.

As políticas neoliberais, supostamente descentralizadoras, são coordenadas pelo Poder Executivo nas diferentes esferas do Poder Público, não sendo discutidas, mas impostas. Conseqüentemente, é uma “descentralização centralizada” e os professores, nas escolas, recebem-nas como algo impossível de ser questionado por eles, a exemplo dos Parâmetros Curriculares Nacionais, do FUNDEF, da Municipalização, dos Exames de Avaliação, entre outros. Centralizam-se as decisões e recursos e descentralizam-se as tarefas - a execução.

A APEOESP oscila entre a fragilidade dos professores na conjuntura neoliberal e os projetos do governo. Incapaz de construir um projeto próprio, autêntico, originado nas instâncias representativas do conjunto dos professores, o sindicato opta pela proposição. Outro traço da *síndrome da incompetência*, que gostaríamos de destacar, e que impregna os dirigentes sindicais, está no fato de que, temerosos em perder sindicalizados, traçam um discurso que expressa o medo do conflito com o governo e em propostas rebaixadas. Afinal, para professores “ineficientes”, “condições inadequadas”<sup>237</sup>.

O conjunto de medidas aplicadas e sem resistência de base tem levado à cristalização de um quadro ideológico construído pelos governos e assumido pelos professores, pela sociedade e pelo sindicato. Cabe às organizações sindicais, aos pais e alunos encontrarem uma saída para impossibilitar a solidificação completa desta passividade, que passa pela quebra do corporativismo e de mecanismos que possam bloquear o bombardeio ideológico do governo

---

<sup>237</sup> É preciso ficar claro, que esta afirmação é resultado da análise das políticas e forma de atuação da APEOESP, e não de afirmações dos dirigentes do sindicato. As práticas propositivas *expressam* a absorção do discurso do governo pelas direções sindicais.

neoliberal, que atinge o professor. Por enquanto, o que verificamos é que entre as políticas neoliberais construídas pelo Estado e os professores nas unidades escolares, existe um vácuo, ainda não preenchido.

## CONCLUSÃO

Na trajetória que desenvolvemos neste trabalho procuramos demonstrar a atuação propositiva da APEOESP durante a década de 1990. Embora a prática propositiva seja anterior à consolidação das políticas neoliberais, sua *afirmação* ocorre com o aprofundamento destas últimas. Buscando se antecipar aos acontecimentos e, em grande medida, influenciada pelas alterações na orientação política da CUT nesta década, a APEOESP procura recompor o conteúdo de sua plataforma de reivindicações, expresso na forma como estas são elaboradas e nos mecanismos para vê-las atendidas.

Apresentamos, ao analisar o processo de elaboração da LDB, de implementação da municipalização, da construção do PNE e do Plano de Carreira, os eixos básicos das propostas sob orientação propositiva adotada pela APEOESP. São eles:

1. propostas oriundas de uma ou mais matrizes do governo. Portanto, o projeto em disputa não nasce nas instâncias de deliberação do sindicato;
2. sobre a matriz, são construídas alternativas. Esta construção alternativa será realizada por um setor da intelectualidade acadêmica e direções sindicais;
3. os projetos do governo são analisados individualmente, deslocando-os do contexto;
4. rebaixamento na pauta de reivindicação;
5. os congressos sindicais servirão para referendar as propostas elaboradas *à priori*;
6. os métodos confrontacionistas são evitados ao máximo, utilizando prioritariamente métodos de ação indireta;
7. valorização do Poder Legislativo, como órgão mediador entre o Poder Executivo e o sindicato.

Se por um lado podemos detectar a presença de práticas propositivas antes da

configuração da educação no Estado de São Paulo sobre bases neoliberais; por outro, esta configuração irá servir de justificativa aos defensores da orientação propositiva. Baseando-se numa conjuntura desfavorável à atuação sindical, com o crescimento do desemprego, fim da estabilidade e queda salarial, a APEOESP opta pela atuação participacionista. Neste sentido, procura reconstruir sua identidade, abandonando, gradualmente, o discurso e a prática confrontacionista, procurando novos parceiros para a elaboração de políticas em educação.

Essa reconfiguração de identidade é orientada por uma prática que procura elaborar políticas *mínimas*, materializadas numa plataforma básica, que permita a construção de alianças com outros setores da sociedade, “fora dos marcos da classe”, aqui entendida além das organizações dos trabalhadores<sup>238</sup>. Os aliados privilegiados, embora possam incluir também outros, pertencem a um setor da intelectualidade forjados nas universidades, chamados para construir as propostas alternativas. A base da unidade é o conhecimento específico, que orientará sua atuação *para* o sindicato. Podem atuar de duas formas: como profissionais contratados pelo sindicato (advogados, economistas, assessores educacionais, entre outros), ou, esporadicamente, em eventos, de acordo com a discussão de um tema específico (podendo ocorrer em congressos, conferências, elaboração de revistas, suplementos, etc.)<sup>239</sup>. A importância destes intelectuais, no sindicato, tem crescido de acordo com o avanço e afirmação das práticas propositivas. Estes são chamados para interpretar os projetos do governo - as *matrizes* - e aproveitar os espaços “possíveis” para construção de alternativas. Podemos deduzir alguns elementos dessa prática: em primeiro lugar, a atuação propositiva legitima os projetos do governo, visto que os assume como *matriz*; segundo, e, como parte de uma *matriz* definida pelo Estado-patrão, as propostas tendem a ser rebaixadas; e, finalmente, este rebaixamento tem origem na necessidade de consenso com outros setores da sociedade.

Os dados analisados demonstram que houve um rebaixamento no conteúdo das propostas defendidas pela APEOESP durante a década de 1990 e, concomitantemente, o abandono das práticas mobilizacionistas, substituindo-as por métodos indiretos de pressão ao Estado. Esta

---

<sup>238</sup> Como vimos, em relação à campanha “Educação no centro das atenções”, o apelo à FIESP.

<sup>239</sup> Nestes encontros, conferências, etc., há um apelo muito forte à trajetória acadêmica do profissional convidado, bem como sua vinculação às universidades, centros de pesquisa e outras instituições, de modo a reforçar o prestígio.

pressão concentrar-se-á no Poder Legislativo, esfera considerada intermediária entre o Poder Executivo e o sindicato.

Enquanto os sindicatos que representam os trabalhadores do setor privado, vinculados à estrutura varguista, sob orientação participacionista propõem a intervenção mediadora do Estado, nos sindicatos que representam os funcionários públicos esta situação se complica, devido às relações que o Estado mantém com estes últimos. Ao adotar tal política para o funcionalismo, a APEOESP, qualificará o Legislativo como esfera privilegiada do Poder Público sendo o seu polo central de pressão. A idéia que orienta esta prática está assentada na possibilidade de disputar projetos com o Poder Executivo “convencendo” os deputados de que as reivindicações do sindicato são “justas”. Para tanto é fundamental uma plataforma mínima, rebaixada, com consenso entre diferentes setores da sociedade, que possam se apresentar como fruto de análise “consciente”<sup>240</sup> das condições conjunturais. Devem se apresentar, ao Legislativo, com o mínimo de diferenças. Podemos depreender duas concepções que informam esta prática: a concepção da não vinculação entre as políticas do Executivo e do Legislativo na atual conjuntura neoliberal; ou a concepção de que as alterações propostas no *projeto matriz* possam ser aceitas pelo Legislativo, criando fissuras no interior do aparelho do Estado. A segunda hipótese nos parece mais de acordo com a atuação da APEOESP. É o culto da representação.

Se por um lado o Legislativo funciona como intermediário entre o sindicato e o Poder Executivo, por outro o sindicato funcionará como representante indireto entre os professores e o Estado. A atuação propositiva é facilitada pelo afastamento da base do sindicato e, o papel de *representante* dos trabalhadores, é levado ao máximo do conceito. Não significa negociar, junto ao governo, propostas elaboradas pelos professores em instâncias democráticas da entidade<sup>241</sup>, mas propostas que lhes são estranhas.

Defendemos aqui que os fatores que explicam a alteração na forma de atuação política da APEOESP podem ser assim relacionados.

Sendo uma das entidades que participaram da formação e consolidação do Partido dos Trabalhadores, a APEOESP será fortemente influenciada pelo seu crescimento institucional. À medida que este partido galga espaços dentro das estruturas institucionais do Estado capitalista, a

---

<sup>240</sup> Daí a importância dos técnicos e assessores.

<sup>241</sup> Como ocorria durante o período de atuação participacionista na década de 1980.

tendência à conformação com a legalidade cresce. É preciso considerar que este é um dos sindicatos que mais fornece quadros nas instituições parlamentares para o Partido dos Trabalhadores.

Em segundo lugar, avaliando as duas entidades, depreendemos que a APEOESP é fortemente influenciada pelas alterações propostas pela Central Única dos Trabalhadores e devido a esta influência, que é mútua, as orientações propositivas serão a tônica destas duas instituições na década de 1990.<sup>242</sup>

Diferentemente da conjuntura esboçada no final dos anos 70, marcada por amplas mobilizações, o que contribuiu para a disposição ao conflito direto e às políticas elaboradas em instâncias amplas e de base, na década de 1990, a recalcitrância ao enfrentamento demonstrado pelo movimento operário - visto como o mais combativo - influenciará as lideranças e os professores à uma atuação temerosa.

A APEOESP, antes da implantação do projeto neoliberal em São Paulo, já aponta para as práticas propositivas, conforme afirmamos neste trabalho, isto se deve não somente às influências da orientação cutista, mas ao impacto ideológico e prático do fim da ditadura, que ampliou os espaços de atuação institucional. E, para um sindicato que representa o funcionário público, categoria construída historicamente como parte da instituição “Estado”, o impacto da possibilidade de participação será significativo, tanto que mal se conformaram as políticas neoliberais em educação, as práticas propositivas já estavam sendo adotadas. Somado ao fato de ser um funcionário público, o professor, por estar vinculado a um dos setores da heterogênea “classe-média”, que não necessariamente entende o governo como opositor, adotará a idéia da possibilidade de participação e, neste caso, também, os dirigentes da APEOESP. O clima participacionista impregnará estas lideranças e as impulsionarão a abrir espaços nos órgãos institucionais - Poder Legislativo, CME, Conselho Gestor do FUNDEF, entre outros.

Um outro elemento explicativo, está na formação das lideranças da APEOESP. Embora muitas destas tenham mantido algum contato com os movimentos orientados pela esquerda clássica<sup>243</sup>, é preciso observar que logo se afastaram dela, sendo extremamente receptivos à

---

<sup>242</sup> Devido aos limites deste trabalho não é possível fazer uma análise extensa a respeito da influência dos setores médios dentro da CUT, e, em que medida influenciou a sua orientação propositiva.

<sup>243</sup> Estou aqui denominando “esquerda clássica”, os partidos sob orientação marxista, em suas várias vertentes trotskistas, leninistas e, em grande medida stalinistas.

discursos heterogêneos do ponto de vista sindical. Se por um lado, estas lideranças, originárias do MOAP, souberam aglutinar em torno de si um amplo conjunto de professores com várias orientações políticas<sup>244</sup>, por outro lado exigiu que fossem, paulatinamente, influenciados por demandas e atuação moderada. As pressões dos professores “do interior” para uma atuação participacionista e corporativa, fortemente influenciados pelos políticos locais, seria um dos elementos desta disposição propositiva que percorre toda a história da APEOESP. Este perfil do professor “do interior” tem sido um dos elementos facilitadores das políticas fragmentadoras da APEOESP frente à municipalização, pois, ao assumir o discurso do governo, procura se deslocar do conjunto da categoria para obter vantagens localizadas<sup>245</sup>.

A década de 1990, fundamentalmente, a partir do governo Mário Covas, será a conjuntura propícia para a defesa das práticas propositivas, pois, além da disposição ideológica presente junto aos professores “do interior”, a categoria - inclusive os professores que trabalham nos grandes e médias cidades dos centros urbanos<sup>246</sup> - será acometida pelo que aqui denominamos *síndrome da incompetência*, dificultando a sua disposição à mobilização.

Embora sejam adeptos de uma visão hierárquica da sociedade, a direção da APEOESP atua muito próxima à forma de encaminhamento político das direções cutistas.<sup>247</sup> A afinidade na forma de atuação política entre estas duas entidades não significa a implementação de políticas que resultem numa maior solidariedade entre os “setores médios” e os operários. A atuação propositiva, ao contrário, isola-os, tanto na elaboração de políticas conjuntas de enfrentamento

---

<sup>244</sup> Já pontuamos neste trabalho a presença de professores, que contribuíram para o crescimento da APEOESP, oriundas do PMDB, UDR, PTB, dentre os de esquerda.

<sup>245</sup> Não raro os professores do interior são considerados como parte da “elite” da cidade frequentando os ambientes dos políticos, estabelecendo assim uma relação muito próxima aos prefeitos e vereadores, dando uma ilusão de possibilidade de ganhos. A realidade tem demonstrado que isto não ocorre.

<sup>246</sup> Estes professores tendem a ser muito mais próximos dos grupos de oposição à diretoria da APEOESP. A base principal de sustentação da diretoria está no interior, basta verificarmos o resultado das eleições no ano de 1996, onde temos, na capital, Chapa 1 (Articulação Sindical) obteve 31,52% e a chapa 2 e 3 (duas chapas de oposição) obtiveram, juntas 55,%; e no interior, Chapa 1 com 67,56% e chapa 2 e 3 com 23,43% (APEOESP, 1996). Os professores que trabalham na capital e Grande São Paulo, devido ao dinamismo das cidades, não desenvolvem as mesmas relações de clientelismo com os políticos locais, o que estabelece maior sentimento de oposição frente aos governos. Diferentemente dos professores “do interior” que tendem a manter relações próximas a estes políticos, dificultando a relação de oposição a estes.

<sup>247</sup> Esta consonância não significa uma disposição de solidariedade dos trabalhadores operários e os representados pelos “setores médios”, ao contrário, ambos apresentam políticas não homogeneizadoras e de caráter corporativo. Com relação aos operários da região do ABC e sua ação fragmentária, verificar obra de GALVÃO (1996) citada neste trabalho.

ao poder (governo e/ou empresários), quanto em relação ao conteúdo das reivindicações, que passam a ser mais circunscritas a cada categoria ou fração de categoria.

A diretoria da APEOESP, além de ter sido permeável historicamente às orientações políticas do movimento operário organizado (expresso pela atuação da CUT)<sup>248</sup> mantendo como afirmamos, reivindicações corporativas, característica marcante do sindicalismo dos “setores médios”<sup>249</sup> - será também permeável à disposição da base que representa, sendo acometida, igualmente, pela *síndrome da incompetência*. Daí a busca de alianças com setores que detenham algum tipo de “respeitabilidade social”, bem como o temor na apresentação de propostas que possam significar conflito direto com os governos. Esta permeabilidade, originária na sua perspectiva de sindicato aberto, pretensamente “desideologizado”, foi ao mesmo tempo a causa do crescimento e da crise deste sindicato. Este, cresceu numa conjuntura que possibilitou a mobilização, tanto em relação à disposição da luta corporativa dos professores, na defesa de sua posição hierárquica na sociedade (defesa do salário, *status*, condições de trabalho, etc.), como em relação à crise da ditadura que permitiu a ampliação da sua plataforma de reivindicações, das mobilizações de outras categorias e dos movimentos sociais emergentes. O quadro alterar-se-á com a conjuntura neoliberal, pois, a APEOESP apresentou-se, para crescer, como um sindicato heterogêneo em suas orientações político-ideológicas, procurando não se conduzir de forma adversa à disposição de sua base, abrindo concessões aos vários setores que a compõem. Esta constatação não significa afirmar o contrário, ou seja, que o sindicato não deva fazer concessões à sua base de representação, mas que, neste caso, a APEOESP sucumbiu ao temor da categoria, não apresentando um projeto diferenciado que pudesse fazer frente ao projeto neoliberal. Por não confiar nas propostas de sua base, auto e socialmente desacreditada, as lideranças buscam novas alianças e a concertação com os governos. E, para manter estável o número de sindicalizados -

---

<sup>248</sup> É preciso observar que no Brasil estas lideranças operárias e dos setores médios, ainda na década de 1970, organizaram-se em torno de uma matriz partidária - o Partido dos Trabalhadores. Esta vinculação de ambas a um partido de massas será um dos elementos definidores da proximidade nas suas orientações políticas.

<sup>249</sup> Embora no plano teórico haja a defesa da solidariedade entre os trabalhadores, os discursos correntes demonstram um divisionismo que marca os professores, a exemplo dos *slogans* “Valorize o professor” ou “Sem professor este país não anda”, ou frases como: “O professor ganha menos que um operário que não estudou”, “A CUT não devia estar nas nossas assembleias”, dentre outras “pérolas”. No período de crise da ditadura, forçados pela conjuntura, houve a ampliação da plataforma de reivindicações dos professores, que os unificavam aos outros movimentos, o que entevia a possibilidade de solidariedade, abortada na década de 1990.

com tendência ao decréscimo causado pelo desemprego,<sup>250</sup> pelo descrédito diante propostas originadas fora das instância do sindicato e constantemente derrotadas - a APEOESP, passa a funcionar como um enorme posto de assistência.

Por temer que as oposições possam ocupar o vácuo político existente, resultado da conjuntura e do afastamento das direções de sua base, fundamentalmente, junto à um setor resistente às práticas propositivas, a APEOESP fecha as suas instâncias, reduzindo sua participação e inferência no interior do movimento. Este afastamento, ao mesmo tempo que preserva a diretoria do sindicato das pressões de oposição, a preserva das críticas do professorado descontente com os resultados das políticas propositivas. Esta prática pode ser entendida como um mecanismo de *auto-preservação*.

Por fim, é preciso considerar que a APEOESP como representante de uma categoria pertencente ao funcionalismo público tem carregado consigo a idéia - propalada pela mídia e pelo governo - do professor enquanto um “servidor” e, portanto, da possibilidade de, junto com o Estado, construir propostas que beneficiem “o público”. Na conjuntura neoliberal de bombardeio a este setor, as lideranças sindicais participacionistas se sentem desprotegidas diante do Estado - representado pelo Executivo - que os relega. Tentam, então, todas as formas de intermediação, com prioridade para o Legislativo, fundamentados no retorno à constitucionalidade. Visam resgatar o conceito ideologizado do funcionário público enquanto “servidor necessário” ao funcionamento do sistema capitalista - modelo pré-neoliberal. Esta idéia será reforçada pelo fato deste funcionário público ser um professor, que carregará o peso duplo das imagens socialmente construídas, quais sejam : a de “servidor” e “missionário<sup>251</sup>”. É o que explica o fato da entidade se reportar ao “desrespeito com que o governo trata o educador da escola pública”, ou que a “educação tem que ser prioridade”.

Concluimos que, a atuação propositiva da APEOESP não é resultado de uma única causa explicativa, ela é possível devido aos elementos históricos que constituíram o movimento dos

---

<sup>250</sup> Com a reestruturação da educação no estado de São Paulo, a APEOESP perdeu mais de 20.000 associados. Dados de 1998.

<sup>251</sup> Aquele que tem que ser competente, independente das condições objetivas - o que nasceu para servir ao outro.

trabalhadores nos últimos vinte anos e, neste sentido, a direção deste sindicato. Esta última, construiu-se de forma a não se associar, organicamente, ao sindicalismo classista<sup>252</sup> e, tal qual sua base de representação, assume a “ideologia dominante da *hierarquização do trabalho*” (Saes, 1977) e da disposição ideológica meritocrática expressa na apresentação de propostas corporativas.

A conjuntura desfavorável surgida com o neoliberalismo, que forjou uma imagem social negativa dos professores da educação pública paulista - assumida pelos mesmos como verdadeira - como vimos, leva-os à letargia. Ao mesmo tempo em que os professores “se protegem” no interior da escola, para tentar evitar o desemprego, que teima em avançar, as lideranças sindicais, para conter a crise de representatividade que as abate, fecham-se na instituição, apoiadas em setores não orgânicos ao movimento, em políticas assistenciais e na burocratização de suas instâncias de representação - que sustentam a elaboração das práticas propositivas. Compreendemos que, mantida esta atuação, a APEOESP retornará ao que fora antes do final da década de 1970 - e hoje é o CPP (Centro do Professorado Paulista) - um grande clube assistencialista e com plantões jurídicos. O primeiro para cumprir as funções do Estado na manutenção de lazer e saúde ao trabalhador e o segundo para ensinar os professores como interpretar a legislação homologada pelo Estado - suas *matrizes* originais.

A atuação da APEOESP, por ser setorial, tem reforçado o ideologia meritocrática dos professores, fomentando entre estes a disputa para saber “quem garante mais vantagens em suas escolas e/ou regiões”.

Mas a pergunta que nos intriga no final deste trabalho é a seguinte: se a prática propositiva da APEOESP tem redundado em derrota para os professores, por que esta direção, vinculada a corrente política *Articulação Sindical* se mantém ?

Acreditamos que a disposição meritocrática do professor e a visão hierárquica da sociedade tem impedido a identificação destes com o discurso construído pelos diferentes grupos que se opõem à diretoria da APEOESP, que buscam associar a organização dos professores aos outros trabalhadores. Esta disposição tem impedido, também, a construção da

---

<sup>252</sup> Embora a APEOESP tenha, no período mobilizacionista, construído um discurso de cunho classista, isto foi resultado da conjuntura que imputava aos movimentos a necessidade de uma certa unidade, além da presença de setores no interior do sindicato vinculados à esquerda clássica, ainda não tollidos, pelas alterações estatutárias, de se manifestarem, impondo maior pressão à sua diretoria .

unidade entre os professores e os usuários da escola pública - também prejudicados pela desresponsabilização do Estado com a educação pública. Existe um vazio entre a prática propositiva da *Articulação Sindical* e a prática dos diferentes grupos de oposição a ser preenchida, ao nosso ver, por meio do rompimento da lógica meritocrática e hierarquizada de sociedade assumida pelos professores. Mas, o aprofundamento desta discussão exigiria outra pesquisa e, portanto, outra dissertação. Fica a pergunta: é possível, nesta conjuntura, romper com esta lógica meritocrática dos professores e uni-los aos outros trabalhadores e usuários na defesa da escola pública ?

Nós acreditamos que sim.

## BIBLIOGRAFIA

- ABREU, Dulce R. G. 1976. Mais salário, melhor ensino: a educação e o movimento dos professores públicos. *Contraponto*, Rio de Janeiro: v. 01, pp. 95-108.
- ALMEIDA, Maria Herminia Tavares de. 1993. Federalismo e políticas sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo: n.º 28, ano 10, junho, pp. 88-106.
- ALMEIDA, Maria Isabel de. 1991. *Perfil dos professores da escola pública paulista*. Dissertação de mestrado, São Paulo: Universidade de São Paulo.
- ANDERSON, Perry. 1995. Balanço do neoliberalismo.. In SADER, Emir (org). *Pós-neoliberalismo - as políticas sociais e o Estado democrático*. São Paulo: Paz e Terra, pp. 9-23.
- ANTUNES, Ricardo. 1992. *A rebeldia do trabalho: confronto operário no ABC paulista: as greves de 1978/80*. São Paulo: UNICAMP.
- \_\_\_\_\_. 1995. *O novo sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Pontes Editores.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Adeus ao trabalho?* - ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez.
- \_\_\_\_\_. (coord.). 1997. *Neoliberalismo, trabalho e sindicatos*. São Paulo: Jinkings Editores Associados Ltda.
- ATHIAS, Gabriela. 1998. Prefeituras rejeitam municipalização do ensino. *Estado de S.Paulo*, 23.03.98, p.A8.

AZEVEDO, Mario L. N. de. 1995. Neoliberalismo e educação: público, privado & cia. In: DIAS, Reginaldo. (org.) *O público e o privado na educação: a experiência da privatização do ensino em Maringá e temas afins*. Maringá: Secretaria da Educação do Município de Maringá, pp. 79-101.

BOITO Jr., Armando. 1991a. *O sindicalismo de Estado no Brasil*. São Paulo: UNICAMP.

\_\_\_\_\_.(org.). 1991b. *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. São Paulo: Paz e Terra.

\_\_\_\_\_.1994a. Classe média e sindicalismo: uma nota teórica. In: JUNQUEIRA, Luciano P.(org.) *Brasil e a nova ordem internacional*. São Paulo, SIMESP, pp. 207-213.

\_\_\_\_\_.1994b. De volta ao novo corporativismo - a trajetória política do sindicalismo brasileiro. *Revista da Fundação Seade - Perspectiva*, São Paulo, vol.8, nº 3, julho-setembro, pp.23-28.

\_\_\_\_\_.1996a. Hegemonia neoliberal e sindicalismo no Brasil. *Revista Crítica Marxista*, São Paulo, vol 1, nº 03, Brasiliense, pp.80-105.

\_\_\_\_\_. 1996b. A questão do refluxo do movimento operário. *Revista Debate Sindical*, São Paulo, nº 03, ano 10, nov/dez, pp. 20-24.

BORÓN, Atílio. 1995. A sociedade depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, Emir. (org.) *Pós-neoliberalismo: as políticas e o estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp. 63-118.

BRUNHOFF, Suzanne de. 1991. *A hora do mercado: crítica do liberalismo*. São Paulo: Universidade Estadual Paulista.

- CAMPOS, Edmundo. 1978. *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar.
- CARNOY, Martin. 1992. *Razões para investir em educação básica*. Brasil: UNICEF.
- CARVALHO, Olgamir Francisco. 1989. *A escola como mercado de trabalho*. São Paulo: Iglu.
- CEDI- Centro de Documentação e Informação. 1993. *Apeoesp 10 anos 1978 -1988: memória do movimento dos professores do ensino público estadual paulista*. São Paulo: CEDI.
- CPERS. 1987. A questão da municipalização do ensino. *Cadernos de Educação*, Rio Grande do Sul, CPERS, especial nº 04, agosto.
- CODO, Wanderley. (Org). 1999. *Educação: carinho e trabalho*. São Paulo: Vozes.
- CORAGGIO, José Luis. 1996. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian J. e HADDAD, Sérgio. (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez. pp.75-121.
- COSTA, Bolivar. 1974. *O drama da classe média*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- DIAS, Reginaldo. (org.). 1995. *O público e o privado na educação: a experiência da privatização do ensino em Maringá e temas afins*. Maringá: Secretaria da Educação do Município de Maringá.
- DRAIBE, Sônia Miriam. 1993. Qualidade de vida e reformas de programas sociais. O Brasil no cenário latino-americano. *Revista Lua Nova*, n.º 31, São Paulo.

- \_\_\_\_\_. 1994. Neoliberalismo y políticas sociales: reflexiones a partir de las experiencias latinoamericanas. *Desarrollo Económico* - Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires, vol. 34, nº 134, jul/set, pp. 181-196.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. 1991. As três economias políticas do Welfare State. *Revista Lua Nova*. São Paulo, Brasiliense, nº 24, set., pp. 85-116.
- FANTINATTI, Márcia Maria C. Moreira. 1998. *Sindicalismo de classe média e meritocracia: o movimento docente na universidade paulista*. Dissertação de Mestrado, IFCH - Universidade Estadual de Campinas.
- FASSONI, Laurita F. 1991. *A APEOESP - oponente ou proponente?* Um estudo sobre a contribuição do Sindicato dos Professores na construção de uma escola pública de qualidade para a classe trabalhadora. Dissertação de Mestrado, São Paulo: Pontifícia Universidade Católica.
- FERRARI, Levi Bucalem. 1981. *Burocratas e burocracias*. São Paulo: Semente.
- FRANÇA, Barbara Heliadora. 1990. *Barnabé - consciência política do pequeno funcionário público*. Dissertação de Mestrado, São Paulo: Pontifícia Universidade Católica.
- FREITAG, Barbara. 1986. *Escola, estado e sociedade*. São Paulo: Moraes.
- FRIEDMAN, Milton. 1977. *Capitalismo e liberdade*. Artenova.
- GALVÃO, Andréa. 1996. *Participação e fragmentação: a prática sindical dos metalúrgicos do ABC nos anos 90*. Dissertação de Mestrado, IFCH - Universidade Estadual de Campinas.
- GARCIA, Fernando Coutinho. 1979. *Partidos políticos e teoria da organização*. São Paulo,

Cortez & Moraes.

GENTILI, Pablo. 1996. Mentiras que parecem verdades: argumentos neoliberais sobre a crise educacional., *Revista de Educação AEC*, Rio de Janeiro, nº 100.

\_\_\_\_\_. 1998. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Vozes.

GERMAIN, E. 1971. *A burocracia nos estados operários*. Portugal: Fronteira, Coleção prática política.

GIANNOTTI, Vito e LOPES NETO, Sebastião. 1991. *CUT, ontem e hoje*. São Paulo: Vozes.

\_\_\_\_\_. 1993. *Para onde vai a CUT*. São Paulo: Escrita.

GIRARDI JR., Liraucio. 1995. *Classe média, meritocracia e situação de trabalho: o sindicalismo bancário em São Paulo (1923 a 1944)*. Dissertação de Mestrado, IFCH - Universidade Estadual de Campinas.

GRAMSCI, Antônio. 1985. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

KECK, Margarete E. 1988. O “ novo sindicalismo” na transição brasileira. In: STEPAN, Alfredo (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp. 381-440.

LAURELL, Asa Cristina (org.). 1995. *Estado e políticas sociais no neoliberalismo*. São Paulo: Cortez.

LOCKWOOD, Davi. 1962. *El trabajador de classe media*. Madrid: Aguilar.

- LOWY, Michael. 1975. *Método dialético e teoria política*. São Paulo: Paz e Terra.
- MANFREDI, Silva Maria. 1996. *Formação sindical no Brasil*. São Paulo: Escrituras.
- MARTINS, Heloisa T. de Souza. 1989. *Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. São Paulo: HUCITEC.
- MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. S/d. Manifesto do Partido Comunista. In: *Coleção Obras Escolhidas*, vol.1, São Paulo, Alfa -Omega, p.13.
- \_\_\_\_\_. S/d. Salário Preço e Lucro. In: *Obras escolhidas*, vol.1, São Paulo, Alfa-Omega, s/d, p.333.
- MELHEM, José Roberto. 1993. *Sindicalismo no setor público paulista*. São Paulo: Secretaria da Administração e Modernização do Serviço Público e FUNDAP.
- MELO, Zuleide F. de. 1996. A falácia do discurso neoliberal. *Revista de Educação AEC*, Rio de Janeiro nº 100.
- MILLS, Wright. 1979. *A nova classe média*. Rio de Janeiro: Zahar.
- NORONHA, Eduardo. 1991. A explosão das greves na década de 80. In: BOITO Jr., Armando. (org.) *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp.93-136.
- OLIVEIRA, Francisco de. 1998. A derrota da vitória: a contradição do absolutismo de FHC. *Novos Estudos do CEBRAP*, São Paulo, CEBRAP, nº 50, março, pp. 13-21.
- PAIVA, Vanilda & WARDE, Mirian Jorge. 1993. Novo paradigma de desenvolvimento e

- centralidade do ensino básico. *Revista de Ciência da Educação - Educação e Sociedade*, ANO XI, nº 44, Cedes e Papirus, abril.
- PARO, Vitor Henrique . 1993. *Administração escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Por dentro da escola pública*. São Paulo: Xamã.
- PERALVA, Angelina Teixeira. 1992. *Reinventando a escola: a luta dos professores públicos do estado de São Paulo na transição democrática*. Tese de Livre-docência, FE - Universidade de São Paulo.
- PESSANHA, Eurize Caldas. 1994. *Ascensão e queda do professor*. São Paulo, Cortez, Coleção Questões de Nossa Época, n.º 34.
- RAMALHO, José Ricardo. 1997. Precarização do trabalho e impasses da organização coletiva no Brasil. In ANTUNES, Ricardo (coord). *Neoliberalismo trabalho e sindicatos*. São Paulo: Jinkings Editores Associados Ltda, Coleção Mundo do Trabalho, pp. 85-114.
- RIBEIRO, Luis T. F. 1996. Neoliberalismo, neoconservadorismo e educação. *Revista de Educação*. Rio de Janeiro, AEC, Rio de Janeiro, nº 100, pp. 69-73
- RIDENTI, Marcelo. 1995. *Professores e ativistas da esfera pública*. São Paulo: Cortez, Coleção Questões da Nossa Época, n.º 51.
- RODRIGUES, Iram Jácome. 1997. *Sindicalismo e política: a trajetória da CUT*. São Paulo: Scritta e FAPESP.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. 1990a. *CUT: os militantes e a ideologia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

- \_\_\_\_\_. 1990b. *Partidos e sindicatos*. São Paulo: Ática.
- \_\_\_\_\_. 1991. *O Declínio do sindicalismo corporativo*. Rio de Janeiro: IBASE.
- \_\_\_\_\_. 1992. As transformações da sociedade contemporânea e o futuro do sindicalismo. In VELLOSO, João Paulo dos Reis & RODRIGUES, Leôncio Martins. *O futuro do sindicalismo (CUT, Força Sindical, CGT)*. São Paulo: INAE, pp. 15-41.
- SADER, Emir. 1992. *Gramsci: poder, política e partido*. São Paulo: Brasiliense.
- SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.). 1995. *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- SADER, Eder. 1988. *Quando novos personagens entraram em cena*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- SAES, Décio. 1975. *Classe média e política na primeira República (1889-1930)*. São Paulo: Vozes.
- \_\_\_\_\_. 1977. Classe média e políticas de classe: uma nota teórica. *Revista Contraponto*, ano 2, nº2, dezembro, pp. 97-102.
- \_\_\_\_\_. 1985. *Classe média e sistema político no Brasil*. São Paulo: T. A. Queiroz.
- SAVIANI, Dermeval. 1997. *A nova lei da educação* Campinas: Autores Associados.
- \_\_\_\_\_. 1998. *Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional*. Campinas: Autores Associados.

- SILVA, Jônatas. 1992. LDB: regime de colaboração entre a União, Estados e Municípios. In: VELLOSO, Jacques et al. *Estado e Educação*. São Paulo: Papirus, Coletânea CBE, pp. 179-183.
- SOUZA, Aparecida Neri de. 1997. O movimento sindical docente: a difícil trajetória. In: LEITE, Márcia de P. (org.) *O trabalho em movimento: reestruturação produtiva e sindicato no Brasil*. Campinas: Papirus, pp. 113-174.
- STEPAN, Alfred.(org.). 1988. *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- TEBAR, Miguel. 1993. *Sindicalismo no setor público paulista*. São Paulo: FUNDAP, SAM.
- TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge e HADDAD Sérgio (orgs.).1996. *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez.
- TORRES, Maria Rosa. 1996. Melhorar a qualidade da educação básica ? as estratégias do Banco Mundial. In TOMMASI, Livia de, WARDE, Mirian J. e HADDAD, Sergio (orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, pp.125-193.
- TRÓPIA, Patrícia Vieira. 1994. *Classe média, situação de trabalho e comportamento sindical: o caso dos comerciários de São Paulo*. Dissertação de Mestrado, IFCH - Universidade Estadual de Campinas.
- UnB. 1981. *Hayek na UnB: conferências, comentários e debates de um simpósio realizado nos dias 11 e 12 de maio de 1981*. Coleções Itinerários, Brasília: Universidade de Brasília.
- VALENTE, Ivan. 1997. *A municipalização imposta e a exclusão social: uma análise da política de FHC para o ensino fundamental*. Brasília, mimeo.

VELLOSO, Jacques. 1992. Impasses e alternativas no financiamento das políticas públicas para a educação: um pano de fundo. In: VELLOSO, Jacques (org). *Estado e Educação*. São Paulo: Papyrus, Coletânea CBE, pp.107-113.

WAINWRIGHT, Hilary. 1998. *Uma resposta o neoliberalismo: argumentos para uma nova esquerda*. Rio de Janeiro: Zahar.

**DOCUMENTOS UTILIZADOS NA PESQUISA (JORNAIS, SUPLEMENTOS, CADERNOS ESPECIAIS, RESOLUÇÕES CONGRESSIONAIS E SIMILARES)**

AELAC, et al. 1997. *Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira*. Belo Horizonte, mimeo.

AO MESTRE COM CARINHO. 1998. São Paulo, revista nº 02, agosto.

APEOESP. 1987. Caderno de teses, IX Congresso Estadual, Cruzeiro, outubro .

\_\_\_\_\_. 1988. APEOESP em Notícias, janeiro e fevereiro.

\_\_\_\_\_. 1989a. APEOESP em Notícias, nº 159, de setembro e outubro.

\_\_\_\_\_. 1989b. Caderno de teses, X Congresso Estadual, São Paulo.

\_\_\_\_\_. 1989c. Caderno de Resoluções, X Congresso Estadual, outubro .

\_\_\_\_\_. 1990a. Suplemento de Educação, *LDB em Debate*, janeiro.

\_\_\_\_\_. 1990b. Encarte Especial, *Eleições*, setembro.

\_\_\_\_\_. 1990c. Suplemento de Educação, *LDB: a hora é agora*, nº 169, dezembro.

\_\_\_\_\_. 1991a. APEOESP em Notícias, nº 169, de dezembro de 1990 e janeiro.

\_\_\_\_\_. 1991b. APEOESP em Notícias, nº 171, de abril e maio.

- \_\_\_\_\_. 1991c. Jornal da APEOESP, nº 175, de outubro e novembro.
- \_\_\_\_\_. 1991d. Jornal da APEOESP, nº 176, de dezembro.
- \_\_\_\_\_. 1991e. Caderno de teses ao Congresso Estadual de Educação, Anhembi, abril.
- \_\_\_\_\_. 1991f. Caderno de teses, Tese 5 “Democracia e Luta” apresentada ao Congresso Estadual de Educação, Anhembi, São Paulo, abril, p.05.
- \_\_\_\_\_. 1991g. Suplemento de Educação, *Escola Padrão: pouca modernização para poucos*, nº 175, outubro e novembro.
- \_\_\_\_\_. 1992a. Jornal da APEOESP, nº 178, de março.
- \_\_\_\_\_. 1992b. Jornal da APEOESP, nº 179 de abril.
- \_\_\_\_\_. 1992c. Jornal da APEOESP, nº 180 de maio.
- \_\_\_\_\_. 1992d. Caderno de teses, XII Congresso Estadual, Piracicaba, Junho.
- \_\_\_\_\_. 1992d. Estatuto da APEOESP.
- \_\_\_\_\_. 1992e. Suplemento de Educação, *Professores apontam problemas da Escola - Padrão*, abril.
- \_\_\_\_\_. 1993a. Jornal da APEOESP, nº 190 de março e abril.
- \_\_\_\_\_. 1993b. Jornal da APEOESP, nº 195 de dezembro.
- \_\_\_\_\_. 1994a. Jornal da APEOESP, nº 197 de abril.
- \_\_\_\_\_. 1994b. Jornal da APEOESP, nº 198 de maio e junho.
- \_\_\_\_\_. 1994c. Jornal da APEOESP, nº 199 de junho e julho.
- \_\_\_\_\_. 1994d. Jornal da APEOESP, nº 200 de julho e agosto.
- \_\_\_\_\_. 1994e. Jornal da APEOESP, nº 202 de outubro e novembro.
- \_\_\_\_\_. 1994f. Caderno de teses, XIII Congresso Estadual, Araçatuba, agosto.
- \_\_\_\_\_. 1994g. Estatuto da APEOESP.

- \_\_\_\_\_.1995a. Jornal da APEOESP, nº 204 de fevereiro.
- \_\_\_\_\_.1995b. Jornal da APEOESP, nº 207 de agosto e setembro.
- \_\_\_\_\_.1995c. Jornal da APEOESP, nº 209 de outubro.
- \_\_\_\_\_.1995d. Caderno de teses, XIV Congresso Estadual, Santos, outubro.
- \_\_\_\_\_.1995e. Suplemento Especial, *Reestruturação da Rede*, de 03 de novembro.
- \_\_\_\_\_.1995f. Suplemento de formação sindical, *APEOESP hoje e sua história: organograma: instâncias, lutas e conquistas*, nº 05, dezembro.
- \_\_\_\_\_.1996a. Jornal da APEOESP, nº 212 de janeiro .
- \_\_\_\_\_. 1996b. Jornal da APEOESP, nº 213 de março e abril .
- \_\_\_\_\_.1996c. Jornal da APEOESP, nº 215 de abril e maio.
- \_\_\_\_\_.1996d. Jornal da APEOESP, nº 219 de agosto e setembro.
- \_\_\_\_\_.1996e. Jornal da APEOESP, nº 220 de setembro e outubro.
- \_\_\_\_\_.1996f. Jornal da APEOESP, nº 221 de novembro e dezembro.
- \_\_\_\_\_.1996g. Caderno de teses, XV Congresso Estadual, Serra Negra, novembro.
- \_\_\_\_\_.1996h. Suplemento Especial, *Revista da Educação*, nº 08, fevereiro.
- \_\_\_\_\_.1996i. Suplemento de Educação, *Reinventando a Escola: a construção da prática pedagógica coletiva*, junho.
- \_\_\_\_\_.1996j. Suplemento Especial, *O que é o Fundo*, outubro .
- \_\_\_\_\_.1996l - Planilha com resultado das eleições para diretoria do sindicato, mimeo.
- \_\_\_\_\_.1997a. Jornal da APEOESP, nº 226, julho.
- \_\_\_\_\_.1997b. Jornal da APEOESP, nº 227, agosto.
- \_\_\_\_\_.1997c. Jornal da APEOESP, nº 228, setembro.
- \_\_\_\_\_.1997d. Jornal da APEOESP, nº 229, outubro

- \_\_\_\_\_.1997e. Jornal da APEOESP, nº 230, novembro.
- \_\_\_\_\_.1997f. Jornal da APEOESP, nº 231, dezembro.
- \_\_\_\_\_.1997g. Suplemento de Educação, *A nova LDB: uma avaliação necessária*, março.
- \_\_\_\_\_.1997h. Boletim CR/RE, *Análise da minuta de Decreto que regulamenta a evolução funcional realizada pela entidades de educação*, edição complementar, março.
- \_\_\_\_\_.1997i. Fax Urgente, nº 12, março.
- \_\_\_\_\_.1997j. Boletim, nº 1, 08 de maio.
- \_\_\_\_\_.1997l. Caderno de Formação Sindical, *APEOESP hoje ...e sua história*, maio.
- \_\_\_\_\_.1997m. Suplemento Especial, *Reforma Administrativa*, maio.
- \_\_\_\_\_.1997n. Caderno Especial, *Plano de Carreira*, julho.
- \_\_\_\_\_.1997o. *Questionário aos professores*, agosto.
- \_\_\_\_\_.1997p. Fax Urgente, Nº 34, 11 de agosto.
- \_\_\_\_\_.1997q. Suplemento de Educação, *O que acontecerá com o ensino médio*, agosto.
- \_\_\_\_\_.1997r. Suplemento Especial, *Construir um sistema público de ensino básico: uma alternativa à municipalização?*, setembro.
- \_\_\_\_\_.1997s. Suplemento Especial, *A APEOESP no Debate sobre o Plano Nacional de Educação*, 04 de novembro.
- \_\_\_\_\_.1998a. Jornal da APEOESP, nº 232 de fevereiro.
- \_\_\_\_\_.1998b. Jornal da APEOESP, nº 233 de março.
- \_\_\_\_\_.1998c. Jornal da APEOESP, nº 234 de abril.
- \_\_\_\_\_.1998d. Jornal da APEOESP, nº 235 de maio.
- \_\_\_\_\_.1998e. Jornal da APEOESP, nº 236 de junho.
- \_\_\_\_\_.1998f. Jornal da APEOESP, nº 237 de julho.

- \_\_\_\_\_. 1998g. Resoluções, XVI Congresso Estadual, Serra Negra.
- \_\_\_\_\_. 1998h. Estatuto da APEOESP.
- \_\_\_\_\_. 1998i. *Plano Nacional de Educação do II CONED: Vigor e legitimidade na luta pela proposta da sociedade brasileira*, abril.
- \_\_\_\_\_. 1998j. *Subsídios ao Encontro Estadual Sobre Organização Curricular*, 18 de abril.
- \_\_\_\_\_. 1998l. Suplemento especial, *Como garantir autonomia às escolas no processo de construção da proposta pedagógica e do regimento escolar ?* maio.
- \_\_\_\_\_. 1998m. Suplemento extra com dados CIE,SEE.
- \_\_\_\_\_. 1999. Boletim, CR,RE, março.
- APEOESP & AFUSE. 1990. Cartaz.
- \_\_\_\_\_. 1997. Cadernos, *Os conselhos na educação: as perspectivas de democratização dos sistemas de ensino*, nº 2, outubro.
- \_\_\_\_\_. 1998a. Cadernos, *A nova legislação para o Brasil*, GAT (Grupo de Assessoramento Técnico), nº 01, 4ª edição maio.
- \_\_\_\_\_. 1998b. Cadernos, *Os recursos vinculados à educação*, (GAT), nº 03, junho.
- APEOESP et. Al. 1997. *Carta aberta à população*.
- CNTE. 1997. Caderno de Teses, XXVI Congresso Nacional dos Trabalhadores em Educação, janeiro.
- CORRENTE PROLETÁRIA DA EDUCAÇÃO. 1997. Boletim, 28 de janeiro.
- CUT Nacional. 1996. *Cartilha para o eleitor*, agosto.
- FORUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. 1998. *Coleta de assinaturas para o Projeto de Lei de Iniciativa Popular ao PNE*.
- FORUM DE UNIFICAÇÃO. 1990. Caderno de teses, Congresso Unitário, Piracicaba, setembro.
- MTS. 1997. (Movimento por uma Tendência Socialista). Boletim, agosto.
- PINO, Ivany. 1997. Educação, Estado e Sociedade: Questões sobre o reordenamento da

Educação Brasileira na nova LDB. APEOESP. Suplemento de Educação. *Nova LDB: uma avaliação necessária*, março.

PSTU. 1996. Revista, *Desafios na educação: Banco Mundial quer o fim do ensino público e gratuito*, nº 2, novembro.

PUC & AÇÃO EDUCATIVA. 1996a. *Colóquio sobre a reorganização da rede estadual de ensino de São Paulo*, 13 de maio.

\_\_\_\_\_. 1996b. *Colóquio sobre a proposta de Emenda à Constituição nº 233-A*, São Paulo, 17 de junho.

\_\_\_\_\_. 1996c. *Colóquio sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)*, São Paulo, 21 de agosto.

\_\_\_\_\_. 1996d. *Colóquio sobre os mecanismos e problemas de financiamento da educação*, São Paulo, 16 de outubro.

SINDICATO DE EDUCAÇÃO. 1990. Encarte com as resoluções do Congresso Unitário, nº 01, realizado em Piracicaba, outubro e novembro.

\_\_\_\_\_. 1992. Caderno de teses, XII Congresso Estadual, Ribeirão Preto, junho.

### **DOCUMENTOS OFICIAIS DO GOVERNO**

BRASIL. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*, Cap.III, Seção I “Da Educação”, São Paulo, Fisco e Contribuinte.

\_\_\_\_\_. 1989. Projeto de Lei nº 1.258 -A, de 1988 Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Turismo, Câmara dos Deputados, agosto.

\_\_\_\_\_. 1994a. Ministério da Educação e do Desporto. *Cartilha sobre o Plano Decenal de Educação para todos*, Brasília.

\_\_\_\_\_. 1994b. Ministério da Educação e do Desporto. *Acordo Nacional*, Conferência Nacional de Educação para Todos, Brasília.

\_\_\_\_\_. 1994c. Ministério da Educação e do Desporto. *Plano Decenal Educação para Todos (1993-2003)*, Brasília, MEC/UNESCO, maio.

- \_\_\_\_\_. 1996. Lei nº 9.394 de 20.12.96, *que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, Diário Oficial da União, ano CXXXIV, nº 248, 23.12.96, pp. 27.833-27.841.
- \_\_\_\_\_. 1997. Ministério da Educação e do Desporto. *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério*: guia para sua operacionalização, Brasília, Cepam.
- \_\_\_\_\_. 1998. Ministério da Educação e do Desporto. *Plano Nacional de Educação*, Brasília, MEC/INEP, Proposta do Executivo ao Congresso Nacional.
- \_\_\_\_\_. et. al. 1996. Ministério da Educação e do Desporto. *A Declaração de Nova Delhi*, Brasília, 16 de dezembro.
- SÃO PAULO. 1989. Decreto nº 30.375 de 13.09.89, institui o Programa de Municipalização do Ensino, Oficial do Estado de São Paulo, Diário Oficial v.99, nº 172, 14.09.89.
- \_\_\_\_\_. 1990. Decreto nº 32.392 de 24.09.90, *Termo de cooperação intergovernamental* que, entre si, celebram o Estado de São Paulo, através da Secretaria da Educação e o município de Legislação do Estado de São Paulo.
- \_\_\_\_\_. 1991. Secretaria de Estado da Educação. *Programa de reforma do ensino público do Estado de São Paulo*, cartilha, São Paulo.
- \_\_\_\_\_. 1995a. Secretaria de Estado da Educação. *Principais diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo (1995 - 1998)*, São Paulo, mimeo.
- \_\_\_\_\_. 1995b. Secretaria de Estado da Educação. *Mudar para melhorar: uma escola para a criança, outra para o adolescente*, cartilha do governo, São Paulo, CECIP, novembro.
- \_\_\_\_\_. 1996a. Governo do Estado de São Paulo. *Você sabia ?*, cartilha, São Paulo, IMESP.
- \_\_\_\_\_. 1996b. Secretaria de Estado da Educação. *A escola de cara nova*, cartilha São Paulo, fevereiro.
- \_\_\_\_\_. 1996c. Decreto nº 40.673 de 16.02.96, *institui o programa de ação de parceria educacional Estado - Município para atendimento do ensino fundamental*, Diário Oficial do Estado, Seção I, 106 (33) m. 17.02.96.
- \_\_\_\_\_. 1996d. Secretaria de Estado da Educação. *Projeto de parceria Estado/Municípios*, Equipe de municipalização, 21.03.96, São Paulo, mimeo.
- \_\_\_\_\_. 1996e. Governo do Estado de São Paulo. *Por que não? Programa de Demissão*

*Voluntária*, cartilha, São Paulo, junho.

- \_\_\_\_\_.1997a. Secretaria de Estado da Educação. *SARESP 96: Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo*, cartilha nº1, abril, São Paulo, FDE.
- \_\_\_\_\_.1997b. *Planilha sobre a caracterização do município de Tietê para redistribuição das verbas do Fundef*, São Paulo, FUNDAP/IESP, abril de 1997.
- \_\_\_\_\_.1997c. Governo do Estado. *Tudo o que é preciso saber*, cartilha, São Paulo, setembro.
- \_\_\_\_\_.1997d. *Lei complementar nº 836 de 30.12.97, institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do quadro de magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências correlatas*, Diário Oficial do Estado, seção I, 107 (251), 31.12.97.
- \_\_\_\_\_.1997e. Secretaria de Estado da Educação. *Descentralização e reformas no ensino fundamental: unindo forças para construir, com sucesso, uma escola de cara nova para São Paulo*, FUNDAP, 1997.
- \_\_\_\_\_.1997f. Conselho Estadual de Educação. *Deliberação CEE 10/97 de 30.07.97*, Diário Oficial do Estado, Seção I, 107 (169), 04.09.97.
- \_\_\_\_\_.1997g. Secretaria de Estado da Educação. *Resolução SE 01/97*, Diário de Oficial do Estado, Seção I, de 23.12.97.
- \_\_\_\_\_.1997h. Diário Oficial do Estado de São Paulo, Poder Executivo, Seção I, 107(251) 31.12.97
- \_\_\_\_\_.1998a. Secretaria de Estado da Educação. *Tabela demonstrando a diminuição do número de professores na rede pública estadual de ensino no período 1995- 1998*.
- \_\_\_\_\_.1998b. Governo do Estado de São Paulo. *Falando com a comunidade, Projeto Comunidade presente*, cartilha, São Paulo.
- \_\_\_\_\_.1998c. Instrução Conjunta CENP - COGSP- CEI, Diário Oficial do Estado, Seção I, 108 (31) de 13.02.98.
- \_\_\_\_\_.1998d. Conselho Estadual de Educação. *Parecer CEE 67/98 sobre Normas regimentais para as escolas estaduais*, aprovado em 18.03.98, publicado no Diário Oficial do Estado 21.03.98.
- \_\_\_\_\_.1998e. Secretaria de Estado da Educação. *Resolução SE /49, dispõe sobre as normas complementares referentes à organização e dá providências correlatas*, de 03.03.98, Diário Oficial do Estado, Seção I, 108 (43) de 04.03.98.

\_\_\_\_\_.1998f. Secretaria da Administração e Modernização do Serviço Público. *Comunicado: esclarecimentos sobre os resultados da avaliação desempenho*, Diário Oficial do Estado, 23.04.98, Seção II.

\_\_\_\_\_.1998g. *Decreto nº 43.047*, Dispõe sobre a *Comissão de Gestão da Carreira* instituída pelo artigo 25 da Lei Complementar nº 836 de 30.12.97 e dá providências correlatas, Diário Oficial do Estado, 23.04.98, Seção I, 108 (76).

SANTOS. 1996. *Termo de compromisso que entre si celebram a prefeitura municipal de Santos e os professores da rede estadual de ensino que prestam serviço ao município, oriundos do processo de reorganização e/ou municipalização de escolas, visando a plena satisfação e a implementação do termo de convênio celebrado com a Secretaria de Estado da Educação*, 01.05.96.

TAILÂNDIA.1990. *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*, cópia em português, Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada nos dias 5 a 9 de março.

## ANEXO I

### LISTA DE ENTIDADES QUE PARTICIPARAM DA ELABORAÇÃO DO PNE/CONED:

AELAC - Associação de Educadores da América Latina e do Caribe  
ANDE - Associação Nacional de Educação  
ANDES - SN - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior  
ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação  
CNTE - confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação  
CONTEE Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino  
DNTE - CUT - Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação - CUT  
FASUBRA Sindical - Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras  
SINASEPE - Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Federal de 1º, 2º e 3º grau da Educação Tecnológica  
UBES - União Brasileira dos Estudantes Secundaristas  
UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação  
UNE - União Nacional dos Estudantes  
ADCEFET - MG - Sindical - Associação dos Docentes do CEFET - MG - Seção Sindical do ANES -SN  
ADUFSCar - Sindical - Associação dos Docentes da Universidade Federal de São Carlos Seção Sindical do ANDES -SN  
ADUSP - Sindical - Associação dos docentes da Universidade de São Paulo - Seção sindical do ANDES -SN  
APUBH - Sindical - Associação dos Professores da UFMG - Seção Sindical do ANDES SN  
CUT - Estadual - MG - Central Única dos Trabalhadores -MG  
FITEE - Federação Interestadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino Fórum Mineiro em Defesa da Escola Pública  
Fórum Norte Mineiro em Defesa da Escola Pública  
Regional Leste do ANDES - SN  
SBPC - MG - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência- MG  
SINDIFES - Sindicato das Instituições Federais de Ensino Superior de Belo Horizonte  
SINPRO - MG - Sindicato dos Professores de Minas Gerais  
SEED-BETIM - Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Betim  
UEE-MG - União Estudantil de Minas Gerais

## **ENTIDADES QUE COLABORARAM E APOIARAM O PNE/CONED**

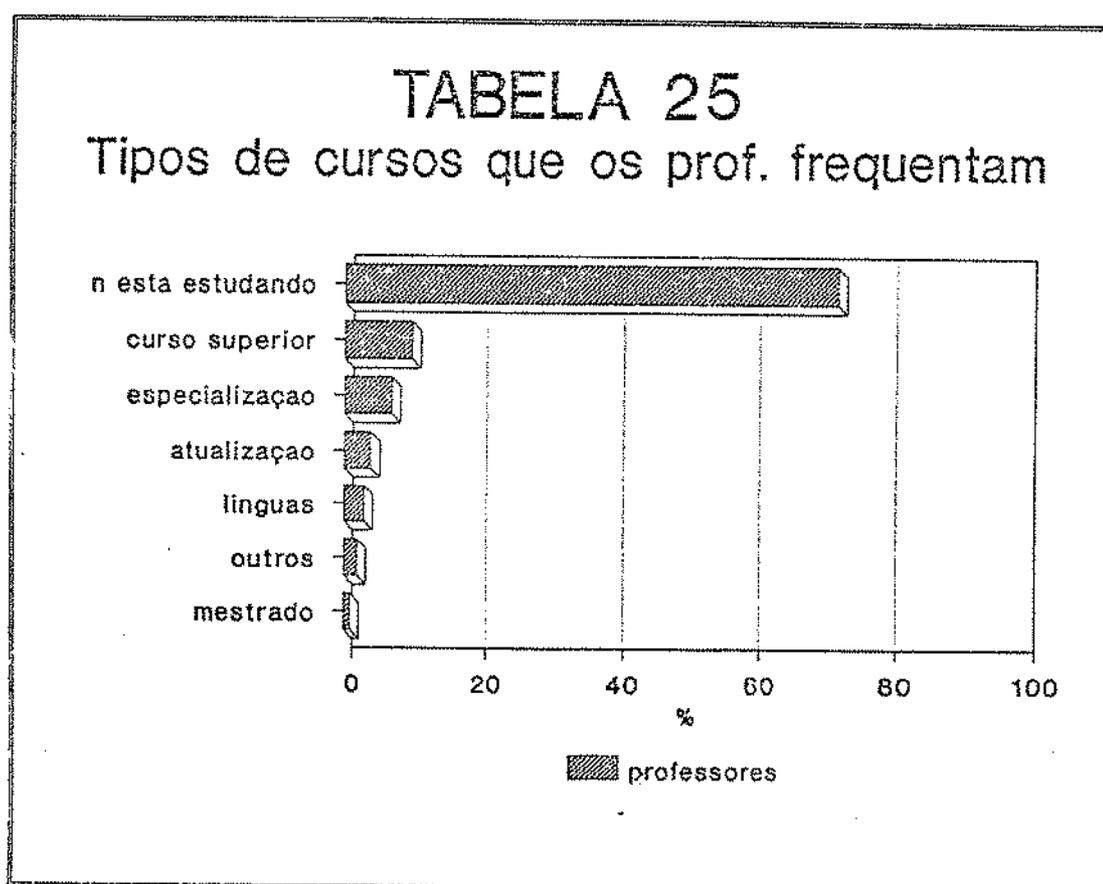
ADUFPA-SSIND - Associação dos Docentes da Universidade Federal do Pará - Seção Sindical do ANDES - SN  
ADUR - RJ - SSIND - Associação dos Docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - Seção Sindical do ANDES - SN  
ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação  
APEOESP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo  
CEDES - Centro de Estudos de Educação e Sociedade  
CUT - Central Única dos Trabalhadores  
EEEP e / SP - Executiva de Cursos de Pedagogia de São Paulo  
Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública  
Fóruns Estaduais em Defesa da Escola Pública  
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
Prefeitura Municipal de Belém (PA)  
Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (MG)  
Prefeitura Municipal de Betim (MG)  
Prefeitura Municipal de Blumenau (SC)  
Prefeitura Municipal de Diadema (SP)  
Prefeitura Municipal de Hortolândia (SP)  
Prefeitura Municipal de Icapui (CE)  
Prefeitura Municipal de Ipatinga (MG)  
Prefeitura Municipal de Jaboticabal (SP)  
Prefeitura Municipal de Lages (SC)  
Prefeitura Municipal de Porto Alegre (RS)  
Prefeitura Municipal de Santo André (SP)  
Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte (MG)  
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais  
UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina  
UFScar - Universidade Federal de São Carlos<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Todos os dados acerca dos participantes e colaboradores foram extraídos do PNE - proposta da Sociedade Brasileira (AELAC, et al. 1997)

## ANEXO II

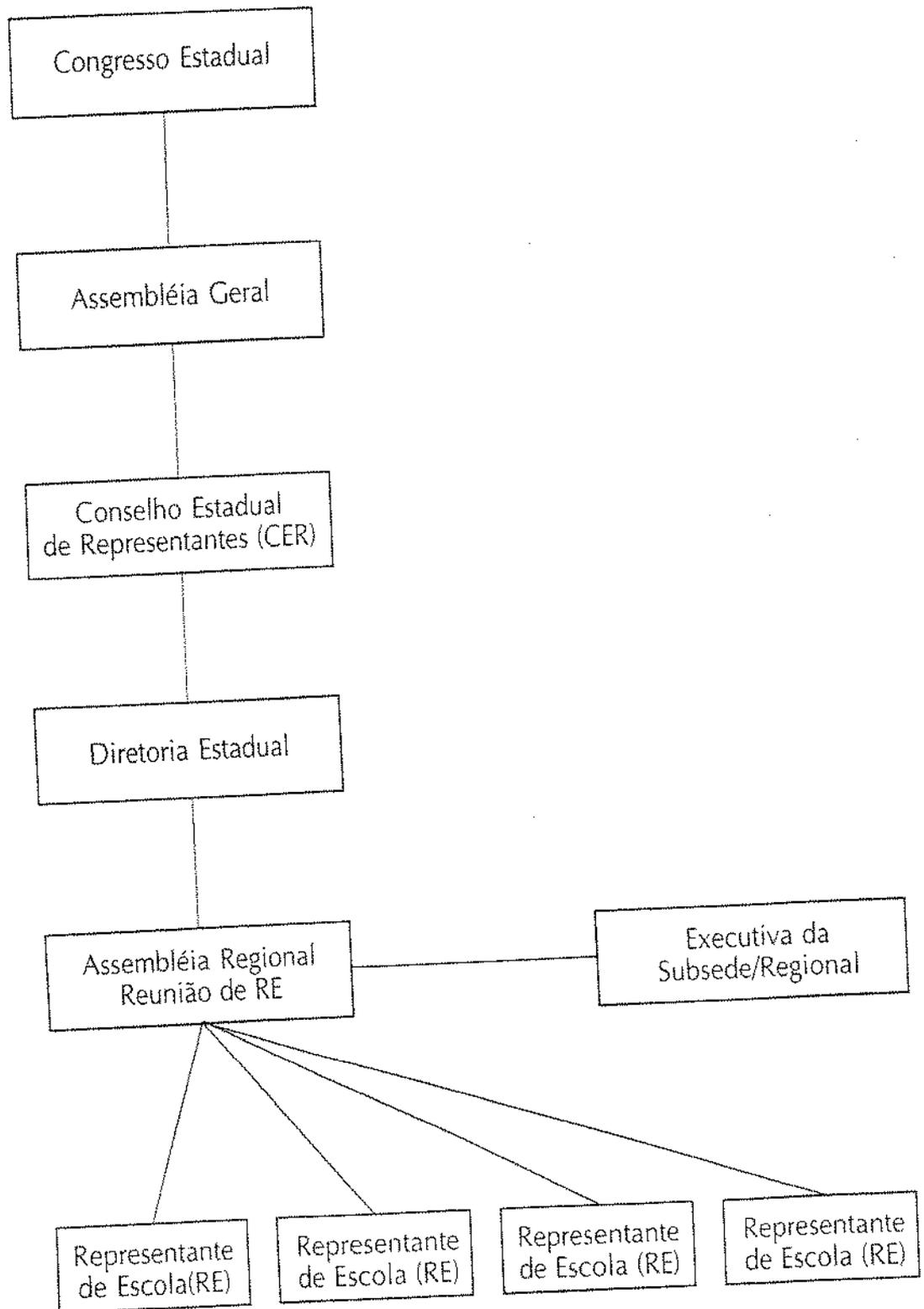
### QUADRO DEMONSTRATIVO DO PERCENTUAL DE PROFESSORES QUE TRABALHAM NA REDE PÚBLICA ESTADUAL PAULISTA E QUE CONTINUAM ESTUDANDO<sup>2</sup>



<sup>2</sup> Dados extraídos do trabalho de ALMEIDA (1993, p.50)

ANEXO III

# Organograma da APEOESP<sup>3</sup>



<sup>3</sup> Extraído do Caderno de Formação Sindical (APEOESP, 1997).