

A POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO NO PERÍODO DE 1983-2008. João Cardoso Palma Filho –Instituto de Artes – UNESP –

Eixo Temático: Políticas e Gestão Educacional.

As políticas públicas são as ações desenvolvidas pelo poder público, com a finalidade de efetivar os princípios estabelecidos no texto constitucional e em leis que a ele se seguiram. No caso brasileiro, as linhas mestras da política educacional estão formuladas em várias fontes legais. A primeira delas é dada pela Constituição Federal que, desde 1934 e, em grande parte, influenciada pelo *Manifesto dos Pioneiros pela Educação Nova*, dedica um capítulo para tratar da questão educacional, onde são firmados os princípios gerais que devem ser levados em conta na organização do sistema educacional. De outra parte, é importante considerar que nas sociedades democráticas, as políticas públicas procuram atender demandas postas pelo conjunto da sociedade. Entretanto, numa sociedade como a brasileira, que se caracteriza por conflitos e interesses de classe, as políticas públicas são o resultado do embate de forças, que se consubstanciam em leis, normas, métodos e conteúdos, resultantes da interação de agentes de pressão que disputam o Estado.

É preciso considerar também que a partir dos anos 1990 sob influência de teorias neoliberais, a educação passa a ser vista como um setor estratégico voltado para a formação de mão de obra qualificada para o mercado de trabalho. Desse modo, considerando as mudanças que estão ocorrendo nos sistemas produtivos, coloca-se a necessidade de realizar reformas no campo da educação, principalmente, levando em conta que no horizonte da sociedade global são outras e novas as condições sociais, econômicas, políticas e culturais nas quais se constitui e desenvolve o indivíduo. No processo de socialização entram em causa relações, processos e estruturas que organizam e movimentam, em escala mundial, as novas perspectivas do indivíduo, da individuação, da realização do indivíduo em âmbito que transcende o local, regional, nacional (IANNI, 1992, p. 111, in: A sociedade global. Rio de Janeiro:

Civilização Brasileira).

Nesse sentido, os organismos internacionais, particularmente, o BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento) passa a priorizar para os denominados países em desenvolvimento, a reforma da educação básica, com forte ênfase nos processos de descentralização.

Um breve retrospecto

A educação é um direito fundamental de todo ser humano, presente na Constituição Brasileira. Como consequência, é dever do Estado estabelecer políticas públicas que garantam a concretização desse direito.

É bem verdade, que se trata de uma conquista, em termos históricos, recente da cidadania brasileira.

Para que a intenção do legislador se torne realidade, é necessário que os responsáveis pela condução da política educacional em âmbito nacional, estadual e municipal criem condições para o efetivo cumprimento do que dispõem a Constituição Federal, a LDB e o Plano Nacional de Educação.

No caso do Estado de São Paulo, muitas foram as ações no campo educacional nas últimas três décadas.

Já no ano de 1983 tem início um amplo processo de discussão com todos os interessados e envolvidos com a questão educacional com a realização de vários Fóruns de Educação, coordenador à época pelo educador e professor universitário Moacir Gadotti.

Foi nesse governo, mesmo antes da edição do novo texto constitucional, que o Governo Estadual dá início por meio da Secretaria da Educação da reorganização do ensino fundamental e médio, à época denominados de 1º e 2º Graus, respectivamente.

As principais ações no campo educacional no Estado de São Paulo foram as seguintes: Reorganização do Ensino Fundamental: Criação do Ciclo Básico; Reforma Curricular consubstanciada nas

denominadas Propostas Curriculares que abrangeram também o ensino médio; Programa de Formação Integral da Criança (PROFIC); Estabelecimento da Jornada Única para o CB; Estatuto do Magistério (1985); Escola Padrão (1992-1995); Reorganização da Rede Física (1997); Municipalização do Ensino Fundamental; Progressão Continuada; Programa de Educação Continuada (PEC); Teia do Saber;

As mudanças na política educacional a partir dos anos 1995

A partir de 1º de janeiro de 1995 o Estado de São Paulo passa a ser dirigido pelo PSDB (Partido Social Democrático), que permanece governando nosso Estado até a presente data.

Em 23 de março de 1995, o Diário Oficial do Estado de São Paulo, publicou um comunicado da Secretaria de Estado da Educação com as principais diretrizes educacionais para o período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998, que fazia uma análise da política educacional paulista nos períodos anteriores a 1995 e definia como diretriz central da nova administração da educação: “a revolução na produtividade dos recursos públicos” (Legislação de Ensino 1995, p.303-304) e duas diretrizes complementares, a saber: 1) “reforma e racionalização da estrutura administrativa”, 2) “mudanças nos padrões de gestão”. Portanto, definia as prioridades da pasta da educação para o próximo quadriênio (1995-1998).

Durante o período em que o governador Mário Covas esteve na chefia do executivo estadual (1995-2001), as diretrizes foram objeto de várias ações, tais como: extinção da Escola Padrão; Reorganização da Rede Física; Instituição do regime de progressão continuada no ensino fundamental; extinção das Divisões Regionais de Ensino e criação das Diretorias Regionais de Ensino.

Entendo que entre outras preocupações, o foco passa a ser a descentralização, com a transferência para os municípios da responsabilidade pelo funcionamento e manutenção das escolas de ensino fundamental, que ficou conhecido como municipalização do ensino fundamental. Tal transferência, em grande parte, foi impulsionada pela

instituição por lei federal do chamado Fundo para o Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF).

O processo de municipalização deslança a partir do FUNDEF (Lei Federal nº 9.424/96). De acordo com dados do censo do MEC , em 1995, o estado de São Paulo ainda era responsável por 87,5% do ensino fundamental na rede pública, de tal sorte que o sistema de ensino público permanecia centralizado, praticamente na mesma situação em que se encontrava no ano de 1991.

Todavia, a situação começa a se alterar a partir da criação pelo governador, do *Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento do ensino fundamental*, instituído por meio do Decreto Estadual nº 40.673/96, que estabelecia como objetivos principais o desenvolvimento, a melhoria e a expansão do ensino fundamental, por meio do estabelecimento de convênios, qualificados como: *“Instrumentos juridicamente adequados para a construção de um sistema de cooperação entre a Secretaria de Estado da Educação e o Município, que objetive a desconcentração organizacional, a descentralização das decisões e a execução das iniciativas na área do Ensino Fundamental”* (FUNDAP, 1997:29, v. 3).

De acordo com Ana Maria Mantovani, coordenadora da Comissão de Estudos de Municipalização, em entrevista concedida a Heloisa Occhiuze dos Santos (23.03.1999): “até o final de 1998, 283 municípios já tinham assinado convênios e 159 tinham preferido criar rede própria de ensino fundamental.” De acordo com a entrevistada, a meta era municipalizar 500 mil alunos por ano até 2002.

Atualmente (2009) a situação a situação do Programa de Parceria Estado-Município é a seguinte:

Municípios com ensino municipal: 586. Total de alunos matriculados nas escolas municipais: 2.359.616. Total de alunos matriculados na rede estadual (2008): 2.813.654.

A política educacional no período 2001-2009

Nesse período a Secretaria da Educação conheceu quatro secretários: Gabriel Chalita, Maria Lúcia Vasconcelos, Maria Helena Guimarães Castro e Paulo Renato Souza.

A gestão Chalita caracteriza-se pela manutenção de ações que vinham da gestão anterior, como por exemplo, o Programa de Municipalização do Ensino Fundamental e a manutenção do regime de progressão continuada no ensino fundamental, ao mesmo tempo em que explicita alguns princípios inovadores, como são o caso da adoção do conceito de escola acolhedora e uma forte insistência na questão da inclusão social.

Em documento que fez publicar logo no início de sua gestão publica documento intitulado: “Política Educacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo”.

Inicialmente o documento resgata o papel importante que teve a renovação curricular empreendida pela Secretaria da Educação, sob a denominação de Propostas Curriculares, na década de 1980. Reconhecendo inclusive a influência que tiveram no conteúdo dos Parâmetros Curriculares Nacionais, produzidos pelo Ministério da Educação no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Nesse sentido destaca o papel pioneiro do Estado de São Paulo.

Reconhece o progresso conseguido no que diz respeito aos indicadores, como acesso, permanência e aprendizagem que “mostram os avanços conquistados nesse esforço de democratização do ensino e, ao mesmo tempo, nos revelam os pontos mais frágeis sobre os quais ainda devemos atuar para garantir aprendizagem efetiva na educação básica.” (p.4).

O conceito de escola inclusiva é explicitado na sequência nos seguintes termos: “...a escola inclusiva é a que se mantém atenta às necessidades de seus alunos e às expectativas da comunidade em que se insere. Ela se constrói a partir da permanente interação com os educandos, seus familiares e outros integrantes da comunidade, dando-lhes voz e condições para que possam atuar efetivamente no

desenvolvimento das atividades escolares e partilhando com todos eles responsabilidades, em ambiente de colaboração e de convívio solidário.. p.” (p. 5)

Para o Secretário da Educação para que o processo educacional se transcorra dentro de uma certa normalidade, é fundamental a integração com a comunidade. E, para concretizar esse princípio, a Secretaria da Educação cria o Programa Escola da Família. Avança com o princípio da inclusão no campo curricular, quando acentua que: “A escola inclusiva é, enfim, a escola que se empenha em praticar um currículo que tem ligação com a vida, em **acolher** as crianças e os jovens, oferecendo-lhes condições para o desenvolvimento da auto-estima, da autoconfiança e de um bom autoconceito, elementos indispensáveis para que construam suas identidades, situem-se na realidade e, sobretudo, elaborem e realizem com determinação seus projetos de vida.” (p.5) grifo meu. Não há como não reconhecer nessa passagem a influência da Escola Nova. A relação entre professor e aluno deve ser pautada no respeito, na confiança e no afeto.

Para que as mudanças propostas se tornem efetivas, a Secretaria da Educação implementa a partir do ano de 2003 um amplo programa de formação continuada, agora denominado “Teia do Saber”, com a finalidade de articular e consolidar as ações que já vinham sendo realizadas pela secretaria da educação, como é o caso do Programa de Educação Continuada (PEC) criado no primeiro mandato do Governador Mário Covas, tendo em vista “assegurar a construção de uma escola solidária, inclusiva e competente em sua tarefa de promover e assegurar, além do acesso e permanência a melhoria contínua da aprendizagem, por meio do desenvolvimento de habilidades e competências cognitivas, sociais e afetivas.” (p. 29).

Quanto ao conteúdo das ações de formação continuada, essas deverão “propiciar a fundamentação teórica nos diferentes campos de atuação dos profissionais envolvidos, a necessária articulação entre essa teoria e a prática, a contextualização dos conhecimentos trabalhados, bem como a interdisciplinaridade possível, resguardando momentos para

a socialização de experiências vivenciadas no cotidiano escolar e nas relações de trabalho.

Quer nos parecer que o texto sinaliza numa direção correta, que é a de focalizar os processos de formação continuada na escola e não a partir dos órgãos centrais.

Com base em informações colhidas pelas avaliações feitas pelo SARESP e pelo SAEB, seleciona alguns temas que deverão compor as ações desenvolvidas na TEIA DO SABER, entre outros: alfabetização e letramento; alfabetização científica e matemática; a arte como conhecimento humano sensível-cognitivo (considero este um ponto forte da programação proposta, pois resgata o papel que arte pode desempenhar no campo da cognição); inclusão escolar – progressão continuada, correção de fluxo, avaliação por competências, flexibilização da trajetória escolar; desenvolvimento curricular: o ensino centrado em conhecimentos contextualizados e ancorados na ação; escola democrática e plural – a marca do acolhimento; currículo e cidadania, etc.

O Documento conclui reafirmando o princípio de que “a escola que se quer construída é a escola do acolhimento, que recebe e mantém sob seus cuidados todas as crianças e jovens, que favorece o acesso à cultura, à arte, à ciência, ao mundo do trabalho, que educa para o convívio social e solidário, para o comportamento ético, para o desenvolvimento do sentido da justiça, o aprimoramento pessoal e a valorização da vida.” (p. 37).

Por fim, cabe destacar a criação da Escola de Tempo Integral, uma iniciativa muito bem recebida pela comunidade, mas que enfrenta sérios problemas relacionados com a articulação entre os conhecimentos acadêmicos e as atividades realizadas nas oficinas.

As ações no governo José Serra (2007-2010).

Inicialmente assumiu a Secretaria da Educação a professora Maria Lúcia Vasconcelos, que já havia ocupado a pasta no Governo Cláudio Lembo.

Além de ter dado continuidade a diferentes ações que vinham de governos anteriores, tomou a iniciativa de alterar o sistema de ciclos adotados pelo regime de progressão continuada. Com essa medida, o ensino fundamental de dois ciclos de quatro anos passa a contar com quatro ciclos de dois anos cada.

Importante assinalar que uma das conseqüências da institucionalização do regime de progressão continuada foi à correção do fluxo escolar. Dados da Secretaria da Educação referentes ao ano de 2006 indicavam, que decorridos nove anos da adoção desse regime, apenas 1,3% dos alunos do ensino fundamental encontravam-se em atraso no que diz respeito à idade/série. Para Barreto e Mitrulis (2001), essa correção de fluxo, por si só justifica a implantação da progressão continuada.

A correção de fluxo, em grande parte, decorre da diminuição dos índices de repetência e da acentuada queda nas taxas de abandono escolar, que no segmento de 1ª a 4ª séries, praticamente se tornou residual (0,5%). Entretanto, no segmento de 5ª a 8ª séries, as taxas de desempenho, embora tenham diminuído ainda é elevado (11,0%), principalmente se levarmos em consideração o fato, de que no regime de progressão continuada, a reprovação só é possível no final de cada ciclo, ou seja, na 4ª e na 8ª séries.

É possível que com a mudança proposta (quatro ciclos) essas taxas voltem a crescer. Uma forma de evitar que tal aconteça, está na instituição de um efetivo sistema de recuperação paralela que contemple um permanente acompanhamento do desempenho do aluno.

Em 2007 assume a pasta da educação a professora Maria Helena Guimarães de Castro.

Em agosto de 2007, o governo anuncia um conjunto de 10 metas para melhorar a qualidade da educação que é oferecida nas escolas estaduais, que são as seguintes:

Que todos os alunos sejam alfabetizados até o final do segundo

ano de escolaridade. Redução em 50% da taxa de reprovação na 8ª série. Redução em 50% da taxa de reprovação no ensino médio. Implantação de programas de recuperação de aprendizagem nas séries finais de todos os ciclos. Aumento de 10% nos índices de desempenho do ensino fundamental e médio nas avaliações nacionais e estaduais. Atendimento da demanda de jovens e adultos de ensino médio com currículo profissionalizante diversificado. Implantação do ensino fundamental de nove anos com prioridade à municipalização das séries iniciais – 1ª a 4ª. Programa de Formação Continuada e capacitação das equipes de ensino. Descentralização da merenda escolar nos 30 municípios que ainda não aderiram ao programa. Obras e melhorias de infraestrutura nas escolas.

Para consecução dessas metas a serem atingidas até o ano de 2010, a Secretaria da Educação põe em andamento várias ações, com ênfase maior nas seguintes: Incentivos, política de bonificação e avaliação de desempenho. Programa Ler e Escrever – Formação Continuada, orientação curricular (propostas curriculares), professor auxiliar na 1ª série e material de apoio a alunos e professores – 1ª a 4ª séries do ensino fundamental. Programa São Paulo faz Escola – novo currículo e material de apoio a alunos e professores – 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental e Ensino Médio. São as propostas curriculares encaminhadas às escolas no início do ano letivo de 2008. Recuperação da aprendizagem – intensiva nas primeiras seis semanas e paralela ao longo do ano. Criação de função gratificada para professor coordenador pedagógico. Concurso para supervisores e revisão de suas atribuições. Estágio probatório para os novos ingressantes na carreira. Nova gratificação para diretores, vices e supervisores. No dia 15 de abril de 2009 a professora Maria Helena Guimarães de Castro transmitiu o cargo ao ex-ministro da educação Deputado Federal Paulo Renato Souza, que lança o programa + Qualidade na Escola, que finalmente vai tentar equacionar a complexa questão do magistério.

A denominada agenda intitulada “melhoria da qualidade na escola pública” contempla cinco grandes ações, a saber: Criação da

Escola de Formação de Professores do Estado de São Paulo, que se propõe a utilizar a rede do saber já existente e criada na gestão Chalita e fazer ampla utilização da modalidade de educação a distância, combinada com atividades práticas e presenciais na rede escolar. Valer-se-á ainda de parcerias com universidades públicas e privadas de São Paulo; incorporação da experiência acumulada em vários programas de apoio às escolas públicas por ONGs e fundações privadas. Mudança no modelo de ingresso dos profissionais do magistério: curso de formação após o processo seletivo; Criação de duas novas jornadas para os professores: 40 horas e 12 horas semanais; Abertura de Concurso Público e criação de 50 mil novos cargos efetivos; Exame para os professores temporários como parte dos requisitos na escolha de aulas.

Considerações Finais

É nosso entendimento que o foco tem que ser a escola, não uma escola abstrata, mas aquela que temos diante de nossos olhos.

Uma escola de qualidade se assenta sobre alguns pilares:

Formação adequada para atuar na educação básica, que implica em repensar tanto a formação inicial que é dada nos cursos de licenciatura como os programas de educação continuada. Corpo docente estável nas escolas. Não é possível desenvolver programas de melhoria qualitativa da educação em escolas que a todo ano muda o corpo docente. Gestão competente e comprometida com os programas de melhoria qualitativa. Material didático de qualidade para alunos e professores. Apoio técnico e pedagógico às escolas. Ações de acompanhamento da implementação curricular. Ações de educação continuada centrada nos problemas reais que a escola apresenta.

A seguir, o estudo indicou conjunto de medidas, que entendo são necessárias para começar a reverter os baixos índices de rendimento escolar apresentado em nossas escolas:

Quanto à organização e gestão dos sistemas de ensino:

Descentralização administrativa com redução da burocracia existente para a solução dos problemas locais. Democratização das relações com maior envolvimento dos participantes do processo educativo nas decisões das escolas. Concessão de autonomia crescente às unidades escolares para resolverem questões que lhes são próprias, tais como: recrutamento de pessoal, providências relativas a recursos materiais e pedagógicos de acordo com suas necessidades, decisões administrativas pedagógicas no que se relaciona com o seu funcionamento em particular. Implementação de projetos de avaliação institucional, que considere dados da avaliação interna da escola e da avaliação externa, por meio de diversos instrumentos já existentes ou de outros a serem criados, de modo a permitir a reflexão crítica sobre os resultados pelo pessoal da escola. Estabelecimento de metas a serem cumpridas pelas unidades escolares nos termos do Plano Estadual de Educação e, quando for o caso Plano Municipal de Educação. As metas seriam estabelecidas em contrato de gestão a ser firmado entre a Secretaria de Educação e a Unidade Escolar.

Quanto à destinação de recursos à educação:

Concessão de autonomia financeira às unidades escolares para gastos de pequena monta referentes à manutenção dos prédios, aquisição de materiais e outras providências que necessitam ser tomadas de imediato. Consideração da unidade escolar como unidade de despesa na previsão orçamentária do Estado ou Municípios.

Quanto à formação dos profissionais da educação:

Estabelecimento de formas de cooperação entre os sistemas de educação básica e as instituições de ensino superior onde se dá a formação de profissionais para a educação, buscando a reformulação dos currículos dos cursos de licenciatura que deverão precipuamente estar voltados para a formação do profissional que a realidade dos dias atuais exige. Envolvimento dos sistemas de ensino no processo de formação por meio da abertura das escolas de educação básica para a realização da parte prática dos cursos de licenciatura, ou seja, os profissionais das escolas de educação básica devem estar comprometidos com a formação

dos futuros educadores, em colaboração com os cursos formadores. Estímulo à formação continuada, com a instituição de oportunidades para freqüência a cursos de pós-graduação, participação em congressos e eventos que sejam de interesse da unidade escolar; Previsão de calendários e horários para a formação em serviço, com a coordenação e orientação do pessoal especializado da própria escola, estimulando a reflexão crítica e coletiva sobre os problemas detectados no cotidiano escolar e com vista a propostas de ação próprias da unidade escolar. Estabelecimento de parcerias e convênios com instituições de ensino superior, com comprovada competência na área educacional, para o desenvolvimento de cursos, projetos, encontros, que contribuam para o aprimoramento profissional dos estudantes. Desenvolvimento de projetos de capacitação sob a orientação de pessoal especializado e portador de reconhecida competência das instituições de ensino superior, que incluam atividades práticas desenvolvidas pelo professor no cotidiano da sala de aula. Estímulo para a elevação da formação em nível superior dos profissionais que têm titulação mínima em nível médio para o exercício profissional. Oferecimento de oportunidades para aprimoramento do nível cultural dos educadores com a freqüência a teatros, cinemas, exposições e outras atividades culturais existentes na comunidade.

Quanto às condições de trabalho dos profissionais em educação:

Estabelecimento de plano de carreira e remuneração condigna, que valorize o esforço pelo aperfeiçoamento profissional e o desempenho do professor. Desenvolvimento de políticas que levem à maior permanência e fixação do profissional na escola, com vistas a facilitar o comprometimento com o projeto pedagógico da mesma. Disponibilização de recursos materiais e pedagógicos, que orientem e facilitem o trabalho docente. Entre os materiais a serem destacados, estão os de natureza instrucional, que podem ser elaborados pela própria equipe da escola. Além de auxílio inestimável ao professor, a utilização do material garante a unidade necessária para o desenvolvimento do projeto pedagógico da escola. Oferta de compensações e incentivos aos profissionais do magistério, no sentido de conquistar sua satisfação com a profissão que

exerce. Esses incentivos vão desde a concessão de vale- transporte, atendimento adequado à saúde, facilidade de crédito em instituições financeiras oficiais, até providências quanto à segurança pessoal e creches para os filhos, a exemplo do que já ocorre no setor privado.

Quanto à organização da escola:

Determinação de um número máximo de alunos por classe, reduzindo a superpopulação na seguinte proporção: 25 alunos até a 4ª série, 30 alunos da 5ª a 8ª série e 35 alunos no ensino médio. Respeito ao número mínimo de alunos por turma, na educação infantil, conforme estabelecido pelas normas em vigor. Existência de, no máximo, três turnos de funcionamento nas escolas, sendo dois diurnos e um noturno, com ampliação da jornada diária de aulas para, no mínimo, cinco horas. Abertura de espaços para aulas de reforço e recuperação, fora do horário regular das aulas planejado após criterioso processo de avaliação da aprendizagem dos alunos. Existência de um corpo permanente de professores substitutos nas escolas, admitidos mediante processo seletivo, para assumir as classes nas ausências dos professores titulares, desenvolvendo atividades já planejadas e que contribuam para o desenvolvimento do projeto pedagógico da escola. Divisão do currículo por áreas do conhecimento que deverão estar sob a responsabilidade de professores específicos já a partir do terceiro ano do ensino fundamental.