

A política educacional do PT na Prefeitura Municipal de São Paulo (1989-1992): formulação e institucionalização

*The educational policy of PT in São Paulo City Hall (1989-1992):
formulation and institutionalization*

*La política educacional del PT en el Ayuntamiento de São Paulo (1989-1992):
formulación y institucionalización*

MELINA CASARI PALUDETO

JULIO CESAR TORRES

Resumo: investigou-se como as concepções do PT para a área educacional defendidas nos Encontros Nacionais do Partido configuraram-se enquanto políticas na Prefeitura Municipal de São Paulo no período 1989-1992. Foram analisados documentos e medidas adotadas pela Secretaria Municipal de Educação. Concluiu-se que as prioridades da implementação da proposta do PT intitulada *escola pública popular* foram sintetizadas em quatro eixos centrais: *Democratização da Gestão; Nova Qualidade de Ensino; Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA)* e *Democratização do Acesso*.

Palavras chave: Partido dos Trabalhadores; política educacional; prefeitura municipal de São Paulo.

Abstract: it was investigated how the conceptions of PT for the educational area defended in national meetings of the party have configured as policies in the City Hall of São Paulo during 1989-1992. It was made an analysis of official documents and measures adopted by the Municipal Education Secretariat. Then, it could be concluded that the priorities of implementation of the PT proposal entitled *popular public school* were based on four categories: *Democratization of Management; New Quality of Teaching; Movement of Adult and Youth Literacy (MOVA)* and *Democratization Access*.

Keywords: Worker's Party; educational policy; municipal government of São Paulo.

Resumen: se investigó como las concepciones del PT para la área educacional defendidas en los Encuentros Nacionales del Partido se configuraron como políticas en el Ayuntamiento de São Paulo en el período 1989-1992. Fueron analizados documentos y medidas adoptadas por la Secretaría Municipal de Educación. Se concluyó que las prioridades de la aplicación de la propuesta del PT titulada *escuela pública popular* han sido sintetizadas en cuatro ejes centrales: *Democratización de la Gestión; Nueva Calidad de Enseñanza; Movimiento de Alfabetización de Jóvenes y Adultos (MOVA)* y *Democratización del Acceso*.

Palabras clave: Partidos de los Trabajadores; política educativa; ayuntamiento de São Paulo.

INTRODUÇÃO

A análise sobre como a concepção de educação forjada no I Encontro Nacional de Educação do Partido dos Trabalhadores (I ENEd/PT) em 1989 realizou-se enquanto política educacional durante a gestão petista na cidade de São Paulo (1989-1992) foi o alicerce que sustentou todo nosso trabalho. Para tal, buscamos nos condicionantes histórico-sociais o processo de formação do PT, ao mesmo tempo em que, dentro do mesmo período proposto nesse resgate, analisamos as principais reformas educacionais e a luta travada em prol de uma educação pública, gratuita e de qualidade pelos movimentos sociais, organizações, partidos e militantes, na tentativa de compreender como ambos os processos estavam intimamente ligados. Intentamos, a partir dessa análise, relacionar algumas características de formação do partido e elementos que fizeram parte de sua concepção de educação anos mais tarde.

Isso porque a concepção de educação do PT defendida no I ENEd em 1989 relacionou-se diretamente ao contexto das lutas travadas nas décadas anteriores em prol de uma escola pública, popular e democrática, tanto em sua concepção quanto em sua gestão. Além do que, a luta pela democratização do país também fez parte das bandeiras levantadas pelo próprio partido e esteve no cerne de sua própria formação. Por isso o sentido em resgatarmos o processo histórico que antecedeu à formação do PT, juntamente aos condicionantes que justificaram as lutas pela educação pública no mesmo período.

EDUCAÇÃO PÚBLICA POPULAR: HISTÓRICO DE LUTAS E AS PRIMEIRAS FORMULAÇÕES PARA UMA POLÍTICA EDUCACIONAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

O processo de industrialização/modernização brasileiro nunca veio acompanhado de rupturas claras em relação às concepções, interesses e relações que estruturavam e sustentavam a sociedade no passado. Portanto, o desenvolvimento brasileiro caracterizou-se por um processo bastante particular em que a democracia, também ela, encontrou limites, permitindo a recomposição de uma classe dirigente que não deixou de incorporar quadros dissidentes das próprias oligarquias combatidas.

Dessa forma, o Brasil da década de 1950 e 1960, em especial as capitais mais desenvolvidas como São Paulo, acompanharam um processo de industrialização subordinada ao capital externo, ou seja, um processo de conciliação das classes dominantes, de medidas aplicadas de cima para baixo em que se mantiveram as relações atrasadas (latifúndios), junto às relações de

dependência do capital estrangeiro.

Momento característico pode ser identificado durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960), ou a política do nacional-desenvolvimentismo, que buscava relacionar o Estado, a empresa privada nacional e o capital estrangeiro na promoção do desenvolvimento nacional.

O período do nacional-desenvolvimentismo foi marcado por intensa intervenção do Estado visando ao crescimento econômico cujas ações objetivaram o controle e a dinamização da produção, aumentando significativamente o quadro de empregos nacionais, tornando a educação o único caminho para ascensão das camadas baixas e médias por meio da qualificação dos profissionais requisitados para completarem os quadros das empresas.

Assim, também a forma de organização do sistema escolar esteve diretamente relacionada, ou melhor, refletiu o desenvolvimento e a expansão industrial de padrões ditados pelo capital internacional. Dois aspectos relevantes desse processo foram as transformações ocorridas na administração escolar e a Lei nº 4.064/61, ou a LDB de 1961. Sobre os aspectos da administração escolar, esta foi marcada pela dualidade entre a concepção e a execução do trabalho nas escolas, muito próxima à organização das fábricas. De toda forma, guardadas as devidas especificidades do trabalho e dos trabalhadores das escolas, “[...] observamos que a tendência histórica é de aproximação destes com o processo produtivo capitalista, ou seja, com o trabalho alienado e com a falta de controle sobre os processos”. (GALLINDO; ANDREOTTI, 2010, p. 136)

Quem planejava ou pensava a educação eram as instâncias federais, estaduais ou municipais, e os executores eram os docentes. Nesse ínterim, a administração da escola estava representada pela figura do diretor que, com autoridade, no entanto, sem autonomia diante do contexto político, social e econômico, não participava do planejamento e, ainda, atuava como intermediário entre quem planejava e executava as propostas.

A LDB/1961, por sua vez, também esteve em meio do jogo político e de interesses disputados entre os setores privatistas e aqueles que defenderam uma educação genuinamente pública e financiada pelo dinheiro público. Nesse momento, foram os setores privatistas e conservadores os vitoriosos no processo de elaboração desta Lei.

A década de 1960 foi um período de intensa efervescência política, marcada pelas mobilizações de uma nova geração de educadores progressistas e intelectuais jovens que protagonizaram movimentos de cultura e de política marcadamente populares. Nesse momento, demos destaque a Florestan Fernandes e Paulo Freire – que anos mais tarde compuseram os quadros de fundação do PT –, sendo que o primeiro influenciou decididamente a luta pela

escola pública, principalmente nas disputas travadas na Constituinte, e o segundo influenciou amplamente a concepção de educação de sua época, principalmente a do PT na década de 1980.

O período que sucede, mais conhecido como modernização conservadora, período característico do regime militar (1968-1973), intensificou, ainda na perspectiva da subordinação ao capital estrangeiro e alicerçado num padrão de acumulação capitalista, a concentração de renda às elites brasileiras. No âmbito do Estado, alijou decididamente a população das decisões políticas e econômicas por meio de forte e violenta repressão. Em outros termos, intensificou e alargou o padrão de acumulação anunciado nos governos anteriores, provocando uma decisiva desproporção entre o crescimento da economia e o retardamento proporcionando, muitas vezes, o abandono dos programas sociais.

O auge desse período deu-se em 1973, contudo, a crise internacional do petróleo assolou também o Brasil que contraiu empréstimos exorbitantes a fim de financiar suas atividades econômicas, ocasionando uma sensível desaceleração na economia e muita insatisfação na população.

Durante o período militar de 1964-1985 foi implementada uma série de reformas educacionais, das quais as que merecem destaque são: a Lei nº 5.540/68, que centralizou o poder nas Universidades e abriu precedente para que as instituições privadas de ensino superior adentrassem o mercado educacional; e a Lei nº 5.692/71, que ampliou a obrigatoriedade do ensino fundamental e introduziu a reforma do ensino secundário de caráter tecnicista.

Ambas as reformas foram balizadas pela *Teoria do Capital Humano*, por teorias da administração capitalista, que antes de pressupor a qualidade de ensino, compreendiam a educação como um produto diretamente vinculado ao mercado, declarando o nítido comprometimento do governo militar com os interesses oriundos das alianças com o capital estrangeiro.

Com relação à administração do sistema escolar, a ditadura militar favoreceu a criação de cargos de controle do trabalho nas escolas, em que a forma de seu provimento requeria uma formação segundo os postulados tecnicistas, o que implicava em reforço às hierarquias, à fragmentação de tarefas conforme o taylorismo, além da aplicação dos controles político-ideológicos então vigentes.

O Saldo do Golpe Civil-Militar de 1964 para a educação foi a ampliação de problemas como reprovação, evasão e má qualidade do ensino, evidenciada principalmente com o fracasso da profissionalização do 2º grau. É inegável que houve ampliação na oferta de vagas; em contrapartida, nunca foi tão evidente o número dos que ficaram fora da escola. Isso porque, diferentemente das décadas anteriores, havia uma expectativa criada na população quanto à capacidade de a escola promover substanciais transformações, tanto na sociedade quanto no indivíduo. (COLARES, 2003, p. 72)

Com exceção do Movimento Estudantil (DAL RI; VIEITEZ, 2011) que atuou publicamente até o Ato Institucional n. 5 (AI-5), os movimentos sociais e as organizações que se colocaram contrárias aos ditames ditatoriais foram duramente reprimidos e permaneceram na clandestinidade. Mesmo assim, é possível afirmar que as reformas educacionais, bem como as perdas dos direitos salariais, dos direitos trabalhistas, dos arrochos salariais (em inúmeras categorias de profissionais) não foram aceitas pacificamente.

No final da década de 1970, algumas categorias de profissionais, dentre eles os professores, iniciaram um movimento de organização, junto com outras categorias de trabalhadores, que já se faziam amplas em decorrência do processo de modernização tecnológica (ampliação do número de trabalhadores urbanos), organizando uma série de greves.

Para citar um caso específico, aquele que nos interessa diretamente, ao final do ano de 1977 iniciou-se, por parte dos operários do grande ABC paulista, região de maior concentração de multinacionais automobilísticas, uma campanha pela reposição da perda de 31,4% de seus salários. Os metalúrgicos, liderados pelo Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo e Diadema, cruzaram os braços e iniciaram greve, atingindo ao longo dos dias mais de 150.000 operários. O tema que unificou todos esses trabalhadores apontava para a luta pelo salário mínimo nacional único, legislação de garantia de estabilidade de emprego, liberdade sindical, fim do arrocho salarial e livre organização nos locais de trabalho.

[...] os operários da Scania, no ABC, insatisfeitos com o salário do mês, entraram na fábrica e cruzaram os braços diante das máquinas paradas; logo o movimento se espalhou por 150.000 metalúrgicos. O caráter *molecular* e relativamente espontâneo do movimento representou necessariamente um impulso para as novas formas de organização [...] A greve na Scania pode ter nascido realmente de decisões espontâneas do pessoal da ferramentaria e da ação de base de um ou de outro sindicalista. De qualquer maneira a postura do sindicato no movimento de reposição salarial de 1977 e na campanha salarial de 1978 foi vital para que a Scania (e depois muitas outras) parassem. (SECCO, 2011, p.39)

Essa nova tendência sindical foi a que deu origem ao *novo sindicalismo*, que, posteriormente, tendo em vista a pressão exercida pelos movimentos sociais, o enfraquecimento do regime militar, a consequente abertura política e a reforma partidária, contribuiu para a formação do Partido dos Trabalhadores (PT).

Neste contexto, o caráter autoritário do Estado passa a ser questionado com maior força e ênfase pelos movimentos sociais. A luta pelas liberdades democráticas, o retorno das eleições para governantes, a conquista da liberdade da organização partidária, o movimento pelas *Diretas Já*, entre tantas outras

no campo político, econômico e social, configuraram uma clima por maior participação e democratização da sociedade.

O mesmo ocorre no campo educacional, sendo considerada uma das épocas mais fecundas de ensaios contra-hegemônicos em que as pedagogias críticas passaram a disputar a orientação das práticas educativas. De acordo com Nosella (2005), na década de 1980, o debate em questão era o compromisso político e a competência técnica, e a polêmica se deu em torno do educador-político e do educador-técnico. Nesse contexto, teorias educacionais com caráter progressista como a *Pedagogia Crítica dos Conteúdos*, *Pedagogia Libertária*, *Pedagogia Libertadora*, *Pedagogia Histórico-Crítica*, foram discutidas pelos acadêmicos da educação em conjunto com alguns movimentos dos trabalhadores do magistério.

O auge das disputas travadas nesse período foi, sem dúvida, pela criação de espaços mais democráticos que permitissem a participação da sociedade na tomada de decisões em seus mais variados âmbitos e aspectos. Nesse momento, surgiram importantes entidades e instituições que tiveram papel decisivo nas lutas pela educação e pela democratização do país. Momento elucidativo pode ser apontado pela formação do *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública*, composto pela ANDE, ANDES, ANPAE, ANPEd, ASNPPT, CPB, CEDES, CGT, CUT, FASUBRA, FENOE, OAB, SBPC, SEAF, UBES e UNE.

As principais bandeiras levantadas pelo fórum foram: o lançamento da *Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita*; o lançamento da *Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita* no Estado de São Paulo em 1987; elaboração de uma proposta de redação para a Carta Constitucional – o capítulo referente à educação; e elaboração de *Manifesto em defesa da Escola Pública*. E o fio que conduziu essas bandeiras foi a defesa da descentralização administrativa, gestão participativa na educação, eleições diretas para os dirigentes escolares, instituição de colegiados escolares eleitos pela comunidade, entre outros.

A década de 1980 foi marcada por grande intensidade de participação popular e organização da sociedade na luta pelos seus direitos. Essa nova postura, por sua vez, foi capaz de criar uma nova cultura político-popular que redefiniu a relação entre Estado e sociedade, modificando também as relações outrora estabelecidas no espaço escolar, sendo o marco representativo desse período a promulgação da Constituição Federal em 1988. De acordo com Rosar (1999, p. 167), apesar das restrições de caráter legal para a organização de espaços mais democráticos no interior das escolas, ainda assim:

[...] começaram a se criar mecanismos de participação da comunidade escolar e da comunidade de pais dentro da escola, a partir de eleições para a escolha de diretores e constituição de conselhos escolares, comunitários e até dos conselhos municipais de educação. Esses mecanismos apresentam limites e possibilidades

que têm, de certa forma, se confrontado permanentemente, ampliando ou restringindo resultados durante os anos 90. (ROSAR, 1999, p. 167)

Portanto, as lutas travadas nas décadas de 1960, 1970 e 1980 rumaram para o fim da ditadura militar e tiveram como pauta elementar aglutinadora dos movimentos, a conquista da democracia. Nos aspectos específicos que englobaram as discussões sobre a educação, a luta pela democracia foi representada pela luta na qualidade de ensino, valorização do profissional do magistério, democratização da gestão escolar, gestão participativa, eleição direta e secreta para dirigentes das instituições de ensino, criação dos colegiados escolares sendo seus membros eleitos pela comunidade escolar, entre outros.

Nesse mesmo período, mais precisamente na segunda metade da década de 1980, é que no PT inicia-se a primeira sistematização teórica/conceitual sobre educação documentada no Relatório Final do I Encontro Nacional de Educação do PT (I ENEd/PT), ocorrido em 1989. A partir da análise dos documentos que finalizaram o encontro, pudemos notar que grande parte das formulações teóricas do partido sobre a educação dialogou diretamente com os ideais do período histórico que as antecederam. Nesse caso, é preciso destacar que um dos objetivos principais desse encontro foi:

[...] 1. estabelecer os princípios e as propostas do partido para a educação brasileira; 2. elementos para uma proposta de nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; 3. proposta para um Plano Nacional de Educação; 4. propostas sobre educação para as novas Constituições estaduais; 5. planos municipais de educação e lei orgânica dos municípios; 6. propostas para um plano de ação do Governo (PAG) no âmbito da Secretaria. (DIRETÓRIO NACIONAL DO PT, 1989, p.20)

Segundo o próprio documento e, portanto, sobre aquilo que definiu a concepção de educação do PT, a defesa maior foi por uma escola pública e gratuita em todos os seus níveis e voltada, principalmente, para os interesses da classe trabalhadora, isto é, uma escola “[...] pública, gratuita em todos os níveis, laica, democrática e universal” (DIRETÓRIO NACIONAL DO PT, 1989, p.29), e que, acima de tudo, deveria contribuir para o fim das desigualdades sociais. Para isso, o partido apresentou os fins e os princípios a que deveria responder a educação nos termos por nós aqui apresentados:

a) **formar cidadãos plenamente capazes de uma compreensão crítica da realidade social e conscientes dos seus direitos e responsabilidades frente ao Estado e ao conjunto da sociedade;** [...] b) **propiciar a cada cidadão condições de poder ser governante e de controlar os dirigentes na gestão democrática do poder;** c) **propiciar a cada cidadão, pelo domínio do conhecimento cultural, do científico e tecnológico, para o exercício digno**

do trabalho, visando à construção de uma sociedade justa e igualitária;
d) promover o fortalecimento de unidade e a solidariedade internacional; [...]
e) **promover a participação popular nas definições da organização social, política e econômica do país.** (DIRETÓRIO NACIONAL DO PT, 1989, p.29, grifo nosso)

Por **democratização do acesso e permanência** entende-se não só a garantia da escola para todos, mas também as condições materiais para a manutenção do aluno na escola e da qualidade do ensino. Por **democratização da gestão** entende-se a participação e poder na definição e controle da realização do projeto político-pedagógico. Por **qualidade de ensino** entende-se a escola como espaço onde as diferentes formas de saber são refletidas, organizadas e/ou reorganizadas de forma a fazer emergir a consciência do homem e da mulher em relação à natureza, à cultura e a si mesmos; para que possa, atuando e participando das lutas populares, transformar a sociedade no interesse da classe trabalhadora. (DIRETÓRIO NACIONAL DO PT, 1989, p.73)

Em todos eles o que prevaleceu foram as mudanças na concepção de financiamento, currículo e organização do/no espaço escolar, que seguiram os propósitos dos princípios democráticos que propunha o partido para a educação, isto é, verbas públicas para as escolas públicas, plano de salários e carreira, reformulação do currículo escolar junto com a comunidade escolar, eleições para os dirigentes escolares, instituição dos órgãos colegiados, entre outros.

DA FORMULAÇÃO À INSTITUCIONALIZAÇÃO DE UMA POLÍTICA EDUCACIONAL: O PT NA PREFEITURA DE SÃO PAULO (1989-1992)

Como o problema de pesquisa que buscou ser respondido foi compreender como as formulações educacionais do PT, presentes no Relatório Final do I ENEd/PT, consubstanciaram-se em política educacional durante a experiência na Prefeitura Municipal de São Paulo no período de 1989-1992, demos destaque à análise sobre as formulações do PT em seu I ENEd para os municípios, pois assim foi possível estabelecer parâmetros mais concretos ao analisar a política formulada na Secretaria Municipal de Educação de São Paulo.

Assim, também na proposta de Lei Orgânica Municipal do PT (LOM/PT), em seu capítulo sobre a educação, o partido defendia medidas democratizantes para o sistema de ensino municipal, dentre elas: a Educação de Jovens e Adultos – influência direta de Paulo Freire; que 25% da verba arrecadada resultante dos impostos fossem destinadas exclusivamente à educação; que toda a forma de admissão dos profissionais da educação fosse realizada por meio

de concursos de provas e títulos; a elaboração de um Estatuto do Magistério Municipal; criação dos Conselhos de Escola e do Conselho Municipal de Educação, ambos de caráter consultivo, deliberativo e normativo do Sistema Municipal de Ensino e, ainda, vinculados ao sistema orçamentário como unidade orçamentária.

O que pudemos perceber é que as formulações petistas para a área educacional presentes no Relatório do I ENEd aproximam-se sobremaneira das perspectivas travadas pelas lutas em prol da educação pública, gratuita e de qualidade nos anos anteriores. Portanto, nesse momento também, o PT defendeu bandeiras democratizantes para o sistema de ensino, inclusive nas esferas institucionais:

Enquanto a educação burguesa quer perpetuar as diferenças sociais com a ajuda de uma escola formalista, o PT consiste em combinar no seu Programa a luta em favor de questões mais elementares, como: a falta de vagas; a permanência do aluno na escola; a formação com qualidade dos professores; a alimentação escolar, etc., com a luta pela mudança de concepção e técnicas de ensino; pela elaboração de novos materiais escolares. Modernização dos recursos tecnológicos de ensino; organização de conselhos escolares e da administração democrática das escolas e do sistema de ensino; pela combinação entre estudo e trabalho; para eliminar as diferenças entre escolas rurais e urbanas, e dentre elas, as diferenças entre escolas de centro e periferia. (DIRETÓRIO NACIONAL DO PT, 1989, p.87)

Durante o governo do PT na capital paulista (1989-1992), tendo à frente da Secretaria Municipal de Educação, Paulo Freire, algumas medidas foram tomadas a fim de se seguirem as proposituras educacionais do PT previamente anunciadas¹. A primeira delas foi o revigoramento do Regimento Comum das Escolas Municipais de São Paulo de 1985 que previa a descentralização da gestão por meio da criação dos Conselhos de Escola.

Além da (re)implementação dos Conselhos de Escola, a SME deu início à reforma administrativa por meio da mudança das Delegacias Regionais de Ensino (DREM) para os Núcleos de Ação Educativa (NAE), buscando romper com a estrutura hierárquica de tomada de decisões, substituindo-as por instâncias de assistência, acompanhamento e planejamento participativo. Houve, também, outras diretrizes apontadas nesse documento das quais destacam-se: a reformulação do próprio Regimento Comum de 1985 nos moldes descentralizadores propostos pela gestão; elaboração de uma nova proposta curricular; um Estatuto do Magistério; projeto de formação permanente de professores; realização de concursos admissionais para a carreira pública; e

¹ As medidas anunciadas pela SME encontram-se presentes no documento intitulado *Aos que fazem educação conosco em São Paulo*, publicado em Diário Oficial do dia 1º de fevereiro de 1989.

valorização da política de jovens e adultos via ensino noturno regular.

Como critério para a implementação da *escola pública popular*, a gestão da SME estabeleceu quatro prioridades que, nesse caso, constituíram-se em categorias analíticas essenciais na análise da política educacional formulada pelo PT na Prefeitura de São Paulo. São elas: **democratização da gestão**; **democratização do acesso**; **Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA)**; e **Nova qualidade de ensino**. As definições e desenvolvimento das quatro prioridades foram extraídas de cinco documentos produzidos durante os quatro anos da gestão intitulados *Cadernos Construindo a Educação Pública Popular*, sendo um deles, o *Balanço Geral* (produzido no último ano da gestão)². Compreende, portanto, as categorias acima destacadas:

- **Democratização da Gestão:** processo pelo qual a SME buscou desconcentrar e descentralizar as decisões por meio da criação de instâncias democráticas tanto no âmbito da própria Secretaria, quanto nas escolas. Tais decisões referiram-se na implementação dos Conselhos de Escolas e no subsídio e assessoria por parte dos NAEs ao seu funcionamento;
- **Democratização do Acesso:** processo pelo qual a SME intencionou ampliar o número de escolas, de vagas nas escolas, ao mesmo tempo em que se obstinava criar condições de permanência dos alunos nesses espaços. Uma das medidas fundamentais foi, portanto, o estabelecimento de critérios políticos para a priorização das intervenções, que passaram a constar no Plano Orçamentário, isto é, foi preciso priorizar as reformas das unidades escolares já existentes, ampliar a estrutura física, construir novas escolas e garantir a manutenção e qualidade às unidades;
- **Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos:** previa a parceria entre a SME e os Movimentos Sociais que já desenvolviam ou vieram a desenvolver experiências de alfabetização ou pós-alfabetização de jovens e adultos. Para isso, a Secretaria propôs apoiar material e financeiramente os projetos que se relacionavam à alfabetização de jovens e adultos, criar novos núcleos de alfabetização, garantir a orientação político-pedagógica e a formação permanente dos educadores dos movimentos populares e assessores da SME;
- **Nova Qualidade de Ensino:** processo pelo qual a SME buscou

² SÃO PAULO (1989); (1990a); (1990b); (1991); (1992a); (1992b); (1992c).

construir, junto à comunidade escolar, uma nova proposta pedagógica por meio de duas frentes de trabalho: o Movimento de Reorientação Curricular, ou seja, projetos gerados pelas próprias escolas e interdisciplinaridade no currículo, e o Programa de Formação Permanente do Pessoal do Ensino que previa parcerias com universidades na tentativa de reconstruir a prática pedagógica em busca de uma educação transformadora.

Importante destacar que todas as categorias acima descritas estavam intimamente ligadas e seguiram os critérios descentralizadores e democratizantes da proposta do PT para a educação, sendo o Conselho de Escola o articulador de todo o processo. Pois para a gestão da SME, a criação dos conselhos de escola permitiu não somente a formação de outros colegiados descentralizadores como os NAEs, mas também avaliar e organizar junto à comunidade escolar o Plano Anual, isto é, as propostas pedagógico-administrativas das escolas.

Da mesma forma, os conselhos de escola de caráter deliberativo teriam permitido as outras decisões como a elaboração do novo Regimento Comum, de uma nova proposta curricular por meio do *Movimento de Reorientação Curricular e Formação Permanente do Pessoal de Ensino*, e do Estatuto do Magistério. Isso porque, no entendimento da gestão, ao se fortalecer os Conselhos de Escola, fortalecer-se-ia também a participação da comunidade escolar, ou seja, toda a decisão referente à escola nos seus mais variados âmbitos.

À GUIA DE CONCLUSÃO

Após análise e exposição das prioridades que compuseram a política educacional formulada e implementada pelo PT em São Paulo, chegamos à conclusão de que toda a tentativa de democratizar a gestão, o acesso, melhorar a qualidade do ensino e efetivar o projeto MOVA por meio de parcerias com os movimentos sociais, isto é, viabilizar a proposta de *escola pública popular*, condensou-se em duas das metas anunciadas no início da gestão: a reformulação do Regimento Comum das Escolas Municipais e o Estatuto do Magistério.

No que se refere ao Novo Regimento Comum das Escolas Municipais, aprovado em 1991 e instituído em 1992, podemos afirmar que este normatizou os aspectos relacionados à dinâmica escolar, sobretudo em relação à dinamização da gestão democrática viabilizada pela nova composição e definição dos conselhos de escola, sobre a nova concepção de currículo tendo em vista a implementação dos ciclos, e ao processo de revisão da avaliação dos procedimentos pedagógicos da escola.

Sobre os conselhos de escola, de partícipe das atividades escolares, no novo regimento, ele passou a ser o elaborador das mesmas, considerando que para isso a comunidade escolar passou igualmente a ser corresponsável pelos rumos que a escola deveria seguir. Para isso, o critério de paridade foi instaurado ao definir que o número de pais e alunos fosse equivalente ao número de representantes da equipe escolar (professores e funcionários).

Sobre as mudanças conferidas à nova concepção de currículo e avaliação, foram adotadas duas medidas que se fizeram constar no novo regimento: a primeira refere-se à ruptura estabelecida com o sistema de seriação, sendo implementado o sistema de ciclos. A segunda, diretamente articulada à primeira, diz respeito à forma de avaliação dos sistemas em ciclos, sendo as notas substituídas por conceitos. Ambas as medidas pressupunham a reelaboração do projeto pedagógico das escolas no intuito de se superar a condição do aluno como objeto e passar a considerá-lo como sujeito.

No entanto, muitas controvérsias surgiram no momento de elaboração do novo regimento. Uma delas referiram-se aos questionamentos proferidos por membros dos sindicatos municipais e por parte da comunidade escolar sobre como o projeto do novo regimento fora elaborado e encaminhado às escolas. Após análise nos próprios documentos da gestão e de bibliografia complementar, é possível afirmar que grande parte dos membros que o elaborou fazia parte da equipe do Poder Executivo, o que teria comprometido a própria legitimidade das proposições da gestão democrática e popular do PT. Importante destacar, também, que, embora esse projeto tenha sido encaminhado às escolas municipais para apreciação e discussão com a comunidade escolar, em quase nada ele fora alterado no momento de sua aprovação.

Outra polêmica recaiu sobre como os conselhos de escolas ficaram estruturados. Ainda que se tenha estabelecido os conselhos de escola como instâncias gestoras das unidades escolares e articuladores da proposta democrática da gestão na SME, o perfil hierarquizante em sua formação permaneceu operante. Já é sabido que a proposta inicial, desde o I ENEd, fora romper com a prática de indicações e/ou cargos de confiança. No entanto, ainda que a forma do provimento do cargo de Diretor de Escola tenha sido realizada por meio de concurso e prova de títulos, nos conselhos de escola o Diretor manteve-se como o único cargo nato. A ele delegou-se a responsabilidade legal, perante a SME, sobre todos os procedimentos no interior das escolas. O que, mais uma vez, apresentou incoerências diante da concepção de educação do PT, principalmente aquela que buscou ser desenvolvida na SME em São Paulo.

É, pois, bastante contraditório capacitar democrática e politicamente todo o funcionamento administrativo e pedagógico da escola preservando-se as

responsabilidades e legitimidade da tomada de decisões centralizadas na figura do Diretor. Assim, ao nosso ver, o aprofundamento da gestão democrática nas escolas municipais de São Paulo vinculou-se às decisões que viessem a tomar cada Diretor, as quais poderiam ser inibidoras ou facilitadoras do processo decisório coletivo.

O Estatuto do Magistério Municipal da cidade de São Paulo (Lei nº 11.229/92) foi o primeiro a ser elaborado e aprovado na cidade de São Paulo. Embora tenha sido promulgado ao final da gestão em 1992, foi aprovado por unanimidade pela Câmara Municipal no momento de elaboração da Lei Orgânica do Município. O Estatuto, por sua vez, permitiu a continuidade dos projetos de *Formação Permanente* e de *Reorientação Curricular*, sendo a ênfase maior dada à valorização do trabalho docente e à carreira do magistério público da cidade. Os principais artigos que compõem o Estatuto e que representam a proposta são os artigos 1º; 3º; 4º; 6º; 7º ao 21; 54 ao 75; 76; 80 ao 82; e 104 ao 109.

Assim, podemos afirmar que tanto o Regimento Comum das Escolas Municipais, quanto o Estatuto do Magistério Municipal constituíram-se como síntese da proposta de *escola pública popular* do PT defendida no I ENEd e, também, na Prefeitura. Em que pese as contradições sobre o processo de implementação dessa proposta, compreendemos que ao menos no plano jurídico-legal, houve coerência com aquilo que vinha defendendo o partido em suas proposituras para a política educacional que deveria ser desenvolvida pelos municípios.

No entanto, é preciso considerar que as formulações no plano teórico de uma política pública, mesmo sendo objetivada em lei, é antes de tudo um produto de embates, e a simples presença no texto legal de qualquer medida, seja ela democratizante, libertadora, punitiva, etc., não implica necessariamente sua execução.

Nesse sentido, analisamos a política educacional do PT até o momento da promulgação da Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOM/SP), mais especificamente o capítulo que versa sobre a educação, que fora elaborada e aprovada, tendo em vista a determinação da Constituição Federal de 1988, em 1992. Isso porque, além do PT ter formulado um projeto próprio de LOM/PT no I ENEd/PT, esta é a lei máxima de todo e qualquer município; é aquela que regulamenta toda a ação na localidade.

Como nossa pesquisa baseou-se na análise da política educacional formulada por um partido específico, e como a LOM de São Paulo foi implementada durante a gestão petista na capital, buscamos trazer a configuração partidária da Câmara Municipal, como forma de compreender a correlação de forças estabelecida na disputa dos componentes que fariam parte da LOM/SP.

Nesse sentido, percebemos que durante o processo de elaboração da Lei

não havia maioria partidária – nesse caso uma maioria que apoiasse a situação – no Legislativo, o que caracterizou esse episódio pela disputa entre diversos grupos de articulação de interesses, cujos objetivos eram intervir ao máximo e ter suas emendas contempladas de forma a favorecê-los. Esse fator pode ter dificultado os encaminhamentos e aprovação dos projetos de lei da situação (PT e aliados).

Até por uma característica da proposta de governo anunciada na campanha da ex-Prefeita Luiza Erundina, isto é, a formação de Conselhos Populares autônomos, a apresentação de emendas populares marcou todo o processo de elaboração da LOM e foi um dos principais meios de participação da sociedade. Ao todo, foram encaminhadas à Câmara Municipal 41 propostas relacionadas ao tema Conselhos, sendo que destas, 22 foram sugeridas pela sociedade e o restante por vereadores.

No entanto, apenas 3 dessas foram incorporados pela Câmara Municipal: o Conselho de Representantes, o Conselho Municipal de Saúde e o Conselho Municipal de Educação, sendo alegado falta de experiência e acúmulo de discussão, e que os demais Conselhos não eram de competência da LOM – justificativas para o número reduzido de aprovações. De qualquer forma, a falta de um plano de governo petista de atuação e a não maioria dos apoios no período de formulação da LOM podem ter sido a causa do número reduzido de aprovações dos Conselhos, principalmente daqueles oriundos da população.

E, ainda, houve encaminhamentos diversos, dentre eles, a demanda advinda dos Diretores da rede municipal de ensino, uma das únicas categorias da educação que encaminhou propostas. Sua principal reivindicação foi que a eleição dos diretores de escola não fosse realizada nem por critérios políticos e nem pela população. Segundo fontes de pesquisas anteriores, alguns diretores chegaram a pressionar e manipular os Conselhos de Escola em busca desse consenso. Sobre o capítulo referente à educação na LOM de São Paulo, regra geral, não avançou em relação aos determinantes constitucionais ou mesmo incorporou elementos da política educacional desenvolvida pela SME da mesma gestão, com exceção do Estatuto do Magistério Municipal aprovado por unanimidade pela Casa em 1992, e sobre a forma de organização estudantil regulamentada no Regimento Comum das Escolas.

Concluímos, dessa forma, que, daquilo que apresentamos sobre a política educacional formulada pelo PT no município de São Paulo, em que pese as contradições ocorridas nesse processo, o Executivo municipal e, portanto, a Secretaria Municipal de Educação pôde controlar com mais eficiência o lócus dos processos decisórios do que o Legislativo, obtendo maior coerência com as formulações da política educacional que intencionou desenvolver o PT desde seu I ENEd.

Isso se deveu a inúmeros fatores dos quais é preciso considerar que a participação direta incorporou grupos sociais de valores e entendimentos diferentes dos que prevaleceram nos órgãos públicos, sem desconsiderar as interferências administrativas das mais variadas formas, formação de duplo poder, e ainda grupos majoritários ou não, mais organizados e consolidados – a exemplo dos Diretores – que encontraram nos mecanismos de participação direta a primeira forma de reconhecimento de seus interesses. Elementos que estiveram presentes tanto na esfera do Executivo quanto na do Legislativo.

Assim, é possível afirmar que a concepção de educação do PT que esteve na base das formulações de sua política educacional posta em prática na Prefeitura de São Paulo, conformou-se nos parâmetros postos pelas lutas da educação nas décadas anteriores e exigiram medidas mais democratizantes para o sistema de ensino. No entanto, segundo o recorte de nosso objeto, o Executivo Municipal obteve maior êxito ao colocar em prática a proposta educacional do PT do que o Legislativo durante a elaboração da Lei máxima do Município, a LOM.

REFERÊNCIAS

COLARES, Anselmo Alencar; COLARES, Maria Lília I. S. **Do autoritarismo repressivo à construção da democracia participativa**. São Paulo: Autores Associados, 2003.

DAL RI, Neusa Maria; VIEITEZ, Candido Giraltez. Educação no movimento social: a luta contra a precarização do ensino público. In. LIMA, F. C. S.; SOUSA, J. U. P.; CARDOZO, M. J. P. B. **Democratização e educação pública**: sendas e veredas. São Luís: EDUFMA, 2011.

DIRETÓRIO NACIONAL DO PT. Secretaria Nacional de Movimentos Populares. Comissão Nacional de Assuntos Educacionais do PT. **I Encontro Nacional de Educação**: Relatório Final. São Paulo, 1989.122p. (Mimeo).

GALLINDO, Jussara; ANDREOTTI, Azilde. A administração escolar no Nacional- Desenvolvimentismo. In. ANDREOTTI, Azilde; LOMBARDI, José C.; MINTO, Lalo W. (Org.). **História da administração escolar no Brasil**: do diretor ao gestor. São Paulo: Alínea, 2010. p. 125-146.

NOSELLA, P. Compromisso político e competência técnica: 20 anos depois. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 90, p. 223-238, Jan./Abr. 2005.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, ano XX, n. 69, dez., p. 165-176, 1999.

SÃO PAULO (Cidade). Secretaria Municipal de Educação. **Aos que fazem educação conosco em São Paulo**, 1989.

_____. **Construindo a educação pública popular**. Caderno ano 2. Jan, 1990a.

_____. **Construindo a educação pública popular**. Caderno 22 meses. Out, 1990b.

_____. **Construindo a educação pública popular: diretrizes e prioridades para 1991**. Caderno ano 3, 1991.

_____. **Construindo a educação pública popular**. Caderno 4, 1992a.

_____. **Balanco Geral da SME**, 1992b.

_____. **Regimento Comum das Escolas Municipais de São Paulo**, 1992c.

SECCO, Lincon. **História do PT**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2011.

A política educacional do PT na Prefeitura Municipal de São Paulo (1989-1992): formulação e institucionalização.

The educational policy of PT in São Paulo City Hall (1989-1992): formulation and institutionalization.

La política educacional del PT en el Ayuntamiento de São Paulo (1989-1992): formulación y institucionalización.

MELINA CASARI PALUDETO é mestra em Educação e graduada em Ciências Sociais títulos obtidos pela UNESP de Marília, instituição da qual é também doutoranda em Educação. Tem experiência na área de Sociologia e Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: política educacional, legislação educacional, educação popular. Email: mel_paludeto@yahoo.com.br.

JULIO CESAR TORRES é mestre e doutor em Sociologia e professor do Departamento de Educação da UNESP/São José do Rio Preto e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNESP/Marília. Trabalha com os seguintes temas: políticas públicas, políticas educacionais, formação de professores. Email: julio@ibilce.unesp.br.

Recebido em setembro de 2013
Aprovado em dezembro de 2013