

A Política Educacional Paulista (1995-2000): um olhar sobre a Secretaria da Educação e a Assembléia Legislativa.

Autores

Elias Enrique Moreira
Karina Cintra de Abreu Angelo

Orientador

Raquel Pereira Chainho Gandini

1. Introdução

Este texto é parte de um estudo sobre a política educacional paulista no período de 1995-2000. Nossa intenção é destacar dois aspectos dessa política: 1. A atuação do Governo do Estado, da Secretaria de Educação (SEE-SP) e, 2. A participação da Assembléia Legislativa (ALESP) durante esse processo.

A SEE - SP aprovou neste período uma reforma educacional que resultaria numa série de alterações na rede pública estadual, ensino fundamental e médio, por meio de decretos e resoluções, ou seja, usando de legislação secundária.

O governo, entre outras medidas adotadas, “corrigiu” o fluxo de alunos nas escolas públicas, diminuindo, significativamente, a repetência e evasão escolar, o número de escolas estaduais, de professores e alunos, mudou a carga horária docente, dividiu responsabilidade administrativa das escolas com os municípios, enfim, enxugou a rede.

Na ALESP de São Paulo pelas proposições lá apresentadas as discussões passaram a margem das questões centrais da reforma.

Para apresentação na Mostra Acadêmica, apresentamos de forma sintética uma parte da legislação de ensino no Estado de São Paulo aprovada neste período; uma amostragem da atuação da ALESP na 13ª legislatura, focando nas proposições apresentadas pelos deputados para a área educacional no ano de 1995. Nossas principais referências são: Hobbes, Rousseau, Weber, Bobbio e Raquel Gandini. Neste estudo a Política é entendida como o exercício da dominação legal e o Estado como detentor do monopólio legítimo do uso da força.

2. Objetivos

Fazer um estudo sobre a política educacional paulista entre 1995 a 2000, no ensino fundamental e médio.

3. Desenvolvimento

1. Legislação de Implantação das Diretrizes Educacionais 1995-2000.

Em 23 de março de 1995, o Diário oficial do Estado de São Paulo (D.O. E), publicou um comunicado da SEE - SP com as principais diretrizes educacionais, para o período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. O comunicado continha uma análise da política educacional paulista nos períodos anteriores a 1995 e definia uma diretriz principal: “a revolução na produtividade dos recursos públicos” (LEGISLAÇÃO DE ENSINO 1995, p. 303-304) e duas complementares, “reforma e racionalização da estrutura administrativa e mudanças nos padrões de gestão” (LEGISLAÇÃO DE ENSINO 1995, p. 303-304) que norteariam a gestão do governo na área de educação. De acordo com a SEE-SP, o resultado da implantação dessas diretrizes seria a melhoria na qualidade de ensino. Para que esse objetivo fosse alcançado o comunicado previa a necessidade de uma revisão do papel do Estado na prestação de serviços educacionais.

Com a publicação desse comunicado no início de 1995, a SEE-SP anunciou oficialmente o processo de reforma educacional realizado durante o período da gestão do governador Mário Covas. Esse processo seria realizado ao longo dos seis anos (1995-2001) em que Mário Covas esteve à frente do governo paulista, pois foi reeleito e faleceu após dois anos do segundo mandato. A então Secretária da educação, Teresa Roserley Neubauer da Silva comandaria esse processo com grande eficácia e eficiência. Após a morte do governador em seis de março de 2001, Geraldo Alckmin continuaria o processo de reformas, porém, as medidas de maior impacto já estariam implantadas.

A legislação que permitiu a realização da reforma educacional paulista pela SEE-SP apresentou-se numa série de leis, decretos, resoluções, pareceres, indicações; que resumidamente pode ser assim descrita: Implantação da Progressão Continuada no Ensino Fundamental[1], aprovação de novo Plano de Carreira[2], Reorganização da Rede Física[3] e da Trajetória Escolar no Ensino Fundamental através da implantação de classes de aceleração[4], criação do Programa de Parceria Educacional Estado-Município[5], Reclassificação de alunos no ensino fundamental e médio[6], início do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP)[7], entre outras.

Em 2000 a reforma educacional paulista estava praticamente consolidada. A chamada revolução na produtividade dos recursos públicos, a reforma e racionalização na estrutura administrativa e as mudanças nos padrões de gestão, eixos da reforma educacional paulista no período 1995-1998 tornou-se realidade. Após esse ano não houve alterações de rumo na política educacional paulista.

2. A Assembléia Legislativa de São Paulo (ALESP) durante a implantação das diretrizes educacionais.

O artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo diz: “São poderes do Estado, independentes e harmoniosos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” e, o artigo 9º acrescenta: “O Poder Legislativo é exercido pela Assembléia Legislativa, constituída de Deputados eleitos e investidos na forma da legislação federal, para uma legislatura de quatro anos”.

A separação dos poderes busca limitar as competências para garantir a democracia, impedindo que um poder se sobreponha a outro. Para entendermos a participação da ALESP no processo das reformas educacionais do período em questão buscamos as proposições apresentadas pelos deputados para a área educacional em estudo.

Não nos preocupava a questão de saber se as proposições tornaram-se leis, mas sim saber qual era o tipo de discussão educacional que se fazia na ALESP enquanto a reforma estava sendo implantada pela SEE-SP.

Selecionamos as proposições apresentadas pelos deputados estaduais usando o seguinte critério: 1. relação com o ensino fundamental e médio e, 2. autoria dos deputados estaduais do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que ganhou a eleição para o governo do Estado de São Paulo - e Partido dos Trabalhadores (PT). Estes partidos foram os mais votados na ALESP na 13ª legislatura e, portanto com a maior bancada (1995-1998) e, eram, também, majoritários na Comissão de Educação.

Elaboramos um quadro^[8] com a sistematização das proposições encontradas no ano de 1995. Os dados disponíveis que pudemos reunir sobre as proposições dos deputados nos anos seguintes (1996 -1998), ainda não totalmente sistematizados, parecem reafirmar o que encontramos em 1995.

Achamos oportuno e “curioso” citar uma justificativa apresentada para o Projeto de Lei (PL) nº 71/95 que dispõe sobre a instalação de bancos escolares para canhotos[9]. Esta em especial foi escolhida por entendermos que, talvez ela possa representar quais eram as discussões sobre o ensino fundamental e médio naquela casa (ALESP), durante o processo de implantação da reforma educacional em estudo. É importante lembrar que todas as proposições apresentadas são acompanhadas de justificativas para seguir seu processo de tramitação.

Nossas observações sobre a legislação de implantação das diretrizes educacionais entre 1995-2000 nos permitem afirmar que, em primeiro lugar, a SEE - SP não encontrou nenhum sério obstáculo institucional durante esse processo de reformas. Excetuando as leis federais como, por exemplo, a LDB Nº 9.394/96, a Emenda nº 14 e sua regulamentação pela lei nº 9.424 de 1996, as outras normas: resoluções, indicações, decretos e pareceres citados, foram instituídas pelo poder executivo paulista e órgãos a ele subordinados sendo, portanto, legislação secundária.

O Governador do Estado e a Secretária de Educação, conhecedores dos mecanismos de funcionamento da burocracia – os funcionários devem obediência às leis e não às pessoas, suas funções são determinadas por estatuto, como escreve WEBER (1991) - souberam servir-se desses mecanismos para realizar a implantação da reforma educacional.

Segundo Ortolan (2002) e Cortina (2000), diante de questionamentos à sua atuação, a Secretária de Educação e o Governador justificaram sua postura argumentando que em virtude do alto nível técnico dos formuladores da reforma educacional paulista, das consultas aos órgãos de classe e do resultado das urnas, não havia necessidade de debates ou discussões, sobre a aplicação das medidas adotadas para viabilização das reformas.

Enquanto a SEE-SP reformava a todo vapor a educação, a ALESP ficava longe de suas funções no Estado Democrático de Direito, legislar e fiscalizar os atos da administração pública para impedir abusos e atender as necessidades e interesses da população.

O legislativo, representando a discussão da sociedade, nesse caso, fica sem poder de intervir por conta da legislação secundária, que “aos poucos deixa de ser entendida como usurpação do poder, a não ser, é claro, em casos de ditadura ou de guerra. Passa, na prática a orientar a política de governo e, geralmente transforma a democracia em um engodo” (GANDINI, 1989, p.138-39).

[1] Vide Resolução SE nº04, de 15/01/1998.

[2] Vide Lei Complementar nº 836/97.

[3] Vide Resolução SE nº15, de 13/02/1996.

[4] Vide Resolução SE nº77, de 03/07/1996.

[5] Vide Decreto nº40.673/96, de 16/02/1996.

[6] Vide Resolução SE nº20, de 05/02/1998.

[7] Vide Resolução SE nº 27, de 29/03/1996.

[8] O quadro com as proposições será mostrado durante a apresentação na Mostra Acadêmica.

[9] Este projeto de lei tem como finalidade auxiliar as pessoas que só sabem escrever com a mão esquerda, popularmente conhecidas como “canhotas”.

As dificuldades encontradas por estas pessoas quando estão nos bancos escolares poderão ser facilmente corrigidas quando o governador deste Estado aprovar este projeto de lei, que é antes de tudo humanitário.

Quantas pessoas ficam com defeitos na coluna vertical (*sic!*), pois, desde a tenra idade são obrigadas a escrever com o braço esquerdo cruzado sobre o banco escolar.

Temos absoluta certeza que meus nobres pares e o governador do Estado irão promulgar este projeto de Lei por ser de grande importância para a juventude “canhota” de nosso Estado (DEPUTADA ROSMARY CORRÊA, registro Geral Legislativo 595 de 20/03/1995).

4. Resultados

Ao observarmos o processo de implantação da reforma educacional paulista, é possível identificarmos traços daquilo que Gandini (1989) denomina reformismo autoritário na política educacional brasileira. Segundo a autora, há uma crença das autoridades governamentais, políticos em geral, intelectuais, dentre eles historiadores da educação, segundo a qual, as leis podem mudar a realidade. Há uma tendência burocratizante na política educacional brasileira. O Estado tende a corrigir os erros e os problemas educacionais pela criação de leis cada vez mais detalhadas, o que por sua vez gera uma série de normas e regulamentos que na sua visão resolveria os problemas educacionais.

A compreensão do conceito de política como exercício da dominação legal e do Estado como detentor do monopólio legítimo do uso da força^[1] pode nos ajudar a explicar a atuação da SEE-SP e da ALESP no processo de reformas da educação paulista no período em questão.

O governo do Estado, detentor do poder político, teve sempre à sua disposição a possibilidade do uso da força, e o fez quando necessário. Por meio da legislação secundária tratou de institucionalizar todo o processo de mudanças. O exercício da dominação legal lhe permitiu alterar os procedimentos da burocracia, o que facilitou a implantação das diretrizes educacionais.

A ALESP teve uma atuação muito mais formal do que efetiva. Embora o Estado de Direito vigore no Brasil, existe uma atrofia deste Estado, o executivo tem conduzido as reformas a reboque do Poder Legislativo.

^[1] Ver Lebrun, 1984. p.11

5. Considerações Finais

Quer fiquemos com Hobbes (1979), os homens obedecem por temor ou conveniência, Maquiavel (1965) e a soberania do príncipe, quer caminhemos com Rousseau, os homens obedecem por ser o governo expressão da vontade geral, Gramsci (1978) o príncipe precisa do convencimento cotidiano ao lado da coerção, chegaremos a resultado idêntico sobre o êxito da política educacional paulista entre 1995-2000: o governo do Estado e a SEE-SP, serviram-se da razão de Estado^[1] no exercício do direito a dominação legal, fizeram política. O poder executivo conseguiu o consentimento tanto da sociedade quanto dos demais poderes do Estado, daí o papel secundário da ALESP em relação a SEE-SP nessa reforma educacional.

[1] Por “razão de Estado” ver Bobbio, 1998, p. 962.

Referências Bibliográficas

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO: <http://www.al.sp.gov.br>. Acesso em: 09/05/2006.

BOBBIO, N. *Dicionário de Política*. Trad. Carmen C. Varriale et al. Colab. Nicolla Mateucci e E. G. Rasquino. 11ª. UNB. Brasília. 1998.

CORTINA, R. L. *Política educacional paulista no governo Covas (1995-1998): uma avaliação sob a perspectiva da modernização*. 331 páginas. Tese de Doutorado em Educação. Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2000.

GANDINI, R. P. C. *Política Educacional Brasileira e o reformismo autoritário. Pensando a Educação*. ORG.J. Vaidergorn et al. São Paulo. UNESP. 1989.

GRAMSCI, A. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Trad. Luiz Mário Gazzaneo. 3ª edição. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1978

HOBBS, T. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo. Abril Cultural, 1979.

LEBRUN, G. *O que é Poder?* Trad. Renato Janine Ribeiro e Silvia Lara Ribeiro. São Paulo. Abril Cultural. 1984.

LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE 1º E 2º GRAUS, *Atualização, Janeiro/Julho e Julho/Dezembro de 1995*. São Paulo, 1995. Secretaria de Estado da Educação – São Paulo – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (SECENP). Compilação e organização Leslie Maria José da Silva Rama e outros. Vol. XXXIX e XL.

LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE 1º E 2º GRAU (1996-1998). <http://www.educacao.sp.gov.br> Acesso Em: 10/06/2006

MAQUIAVEL, N. *O Príncipe*. Trad. Miécio Táci. Rio de Janeiro. Letras e Artes. 1965.

ORTOLAN, J. A. *Implementação de Políticas públicas na Área da Educação: análise do Programa Paulista "A Escola de Cara Nova"*. Tombo 44/03. 1 volume. Dissertação de Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação da Universidade Metodista de Piracicaba. Piracicaba - SP. 2002.