

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**A REFORMA EDUCACIONAL PAULISTA ENTRE 1995-2000 E O  
TRABALHO DOCENTE**

**ELIAS ENRIQUE MOREIRA**

**Piracicaba- SP**

**2007**

**A REFORMA EDUCACIONAL PAULISTA ENTRE 1995-2000 E O  
TRABALHO DOCENTE**

**ELIAS ENRIQUE MOREIRA**

**Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Raquel Pereira Chainho Gandini**

**Dissertação apresentada à banca  
examinadora do Programa de  
Pós-Graduação em Educação  
da UNIMEP como exigência  
parcial para obtenção do título  
de Mestre em Educação.**

**Piracicaba- SP**

**2007**

**BANCA EXAMINADORA**

**Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Raquel Pereira Chainho Gandini**

**Prof. Dr. Cleiton de Oliveira.**

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Angélica Penatti Pipitone**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço de coração e mente a todos e todas que, com seu trabalho e dedicação, contribuíram para a minha formação e à realização desse projeto de pesquisa, dentre os quais registro os nomes de: Eliana, Pedro Henrique e Clara por compreenderem minha quase-ausência nesses dois anos, Raimundo Rodrigues que me fez amar o conhecimento, Vany Lopes que com seus porquês me ensinou a não me resignar, Maria Amélia, João Batista e Marcelo por terem trabalhado na “roça,” ainda pequenos, para que eu pudesse estudar no colégio interno e José Paulo (*in memoriam*), Pedro Leopoldino por ter me acompanhado na prova do vestibular em 1987 e, 18 anos depois, na entrevista durante o processo de seleção na Pós-graduação da UNIMEP, Maria do Carmo (“dona Carmem”) pelo incentivo, Maria Cristina, Jonas e Claudionor pelas dicas durante a elaboração do projeto, Humberto Bodra (*in memoriam*), Luis Carlos Scapi, Emilio, Mauro e Paulinho por me ajudarem a encontrar a razão fundamental da pedagogia e me ensinarem que sou ao mesmo tempo parte e todo, Bruna, Regina, Adilson, Neilson, Karina, Karina Mollo, Lurdinha, Heloisa, Cleide, Djanira, Cláudia e Maria Clara (L) pelo apoio e conversas sobre o projeto, professores do PPGE e do NPGE por me oferecerem “mesa farta” de saberes, Secretaria da Educação do Estado de São Paulo pelo projeto *Bolsa Mestrado*, Professor Cleiton de Oliveira, obrigado por me convencer a não desistir (antes de começar) da Pós-graduação no PPGE-UNIMEP.

Um agradecimento especial à Raquel, minha orientadora, por seu profissionalismo, paciência e sua orientação segura, generosa e precisa.

## RESUMO

O tema do presente estudo é a política educacional paulista entre os anos de 1995-2000, mais precisamente o processo de implantação das principais diretrizes educacionais e suas implicações para o trabalho docente entre 1995-2000. A revolução na produtividade dos recursos públicos, a reforma e racionalização da estrutura administrativa e mudanças nos padrões de gestão foram as diretrizes principais da política educacional paulista que deveriam culminar na melhoria da qualidade do ensino e na revisão do papel do Estado na prestação dos serviços educacionais.

A implantação dessas diretrizes educacionais foi a condição indispensável estabelecida pelo Governo Paulista para atingir esse objetivo. Em seis anos o Governo Mário Covas transformou-a em realidade. Em 1998 o Governador foi reeleito para o segundo mandato. Após sua morte em seis de março de 2001 o vice-governador Geraldo Alckmin, que também seria eleito Governador em 2002, assumiu o governo e manteve a Secretária da Educação Rose Neubauer e os rumos da política educacional.

Apesar da resistência de parte dos setores atingidos por esse processo, principalmente do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP), o Governo do Estado e a Secretaria da Educação conseguiram implantar suas diretrizes educacionais e atingir os objetivos que haviam estabelecido para o período.

Dentre as diversas alterações que essa reforma produziu, nos concentramos nas que se referem à duração e intensidade da jornada de trabalho, salários, tempo de trabalho e tempo livre no ensino fundamental e médio. Nosso objetivo foi estudar as implicações da reforma educacional paulista entre 1995-2000 para o trabalho docente e apontar suas conexões com as condições de trabalho.

Conforme nossa hipótese encontramos contradições entre os objetivos estabelecidos, as alterações promovidas e os resultados obtidos pela SEE-SP para o trabalho concreto docente. Um dos componentes fundamentais dessas contradições foram os conflitos entre as formas de funcionamento da burocracia de planejamento da SEE-SP e as necessidades dos docentes responsáveis pela execução do trabalho pedagógico.

As principais categorias que nos serviram de orientação para análise foram as seguintes: Política, Estado, Estado moderno, burocracia, dominação, legislação e trabalho docente.

**PALAVRAS-CHAVE:** POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. REFORMA EDUCACIONAL. TRABALHO DOCENTE. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

## SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>13</b>
<b>Capítulo I.....</b>	<b>20</b>
<b>1. Notas sobre a Política e o Estado Moderno .....</b>	<b>20</b>
1. 1. Política e Poder .....	21
1. 2. Política e Estado Moderno .....	24
1. 3. O Estado Moderno e a Representação.....	29
1. 4. Estado moderno e burocracia.....	33
1. 5. Estado Moderno e Legislação.....	37
<b>CAPÍTULO II .....</b>	<b>41</b>
<b>2.O Processo de Implantação das Principais Diretrizes Educacionais do.....</b>	<b>41</b>
<b>Governo Paulista entre 1995-2000 .....</b>	<b>41</b>
2. 1 A Secretaria da Educação do Estado de São Paulo – SEE – SP.....	41
2. 2. O Comunicado SE de 22 de Março de 1995.....	45
2.2.1 Principais problemas do Quadro de funcionários no Comunicado SE/95.....	51
2.2. 2 As Diretrizes principais.....	55
2.2.3 A reforma e racionalização da rede administrativa.....	55
2. 2. 4 A Desconcentração e Descentralização de Recursos e Competências.....	57
2. 2. 5 Mudanças no padrão de Gestão .....	62
2.3. Breve Histórico da Legislação de Implantação das Diretrizes Educacionais .....	67
1995- 2000.....	67
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>85</b>
<b>3. A implantação das diretrizes educacionais e suas implicações para o trabalho docente no ensino fundamental e médio entre 1995-2000: Jornada de Trabalho, Salários, Tempo de Trabalho e Tempo livre .....</b>	<b>85</b>

3.1. A Duração e a intensidade da jornada de trabalho.....	87
3.1.1 As alterações na Matriz e Grade Curricular e a Jornada de trabalho .....	94
3.2. Os Salários dos Docentes do Ensino Fundamental e Médio.....	109
3.2.1 Algumas definições de referência para a categoria salário.....	109
3.2.2 A aprovação da Lei Complementar nº 836/97 e os salários .....	114
3.2.3 Salário Mínimo, Salário de Mercado e Salário Docente.....	120
3.3. Tempo de trabalho e tempo livre.....	130
<b>Considerações Finais .....</b>	<b>134</b>
<b>Referências .....</b>	<b>138</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>150</b>

## **LISTA DE SIGLAS**

**ACTs** - Admitidos em Caráter Temporário

**ALESP** – Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo

**APEOESP** - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo

**APM** - Associação de Pais e Mestres

**BM** – Banco Mundial

**BIRD** – Banco Interamericano de Desenvolvimento

**CAPES** – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

**CEB** – Câmara de Educação Básica

**CEESP** – Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo

**CEI** – Coordenadoria de Ensino do Interior

**CEFAM** - Centro de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério

**CNTE** – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

**CNE** – Conselho Nacional de Educação

**CENP** – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas

**COGSP** - Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana de São Paulo

**CRE** - Centro de Referência em Educação Mário Covas

**DE** - Diretoria de Ensino

**DREs** - Divisões Regionais de Ensino (Extintas em 1995)

**DIEESE** - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos

**DRHU** – Departamento de Recursos Humanos

**ENEM** - Exame Nacional do Ensino Médio

**FDE** – Fundação do Desenvolvimento Escolar

- FIPE** – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
- FGV** – Fundação Getúlio Vargas
- FUNDEF** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- FUNDAP** - Fundação para o Desenvolvimento Administrativo
- GM** - General Motors
- GTN** – Gratificação por Trabalho Noturno
- HTP** - Hora de Trabalho Pedagógico
- HTPC** – Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo
- HA** - Hora-Atividade
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICV– DIEESE-** Índice de Custo de Vida do DIEESE
- IPC** – Índice de Preços ao Consumidor
- IPCA** – Índice de Preços ao Consumidor Amplo
- IGP-DI** – Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna
- IPA-DI** - Índice de Preços no Atacado
- INCC** – Índice Nacional da Construção Civil
- IPEA** – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
- LC** – Lei Complementar
- ME** - Manufatura Enxuta
- MEC-** Ministério da Educação e Cultura
- OC** – Órgãos Centrais
- OFA** – Ocupante de Função Atividade
- OV** - Órgãos Vinculados
- PI** – Professor no Ensino de 1º Grau até a 4ª Série e na Pré-Escola

- P II** – Professor no Ensino de 1º Grau (licenciatura curta ou Estudante)
- P III** – Professor no Ensino de 1º e 2º Grau
- PCNs** – Parâmetros Curriculares Nacionais
- PEB I** – Professor de Educação Básica I (Educação Infantil e Ensino Fundamental Ciclo I)
- PEB II** – Professor de Educação Básica II (Ensino Fundamental Ciclo II e Ensino Médio)
- PEC** - Programa de Educação Continuada
- PFL** - Partido da Frente Liberal
- POSDR** – Partido Operário Social-Democrata Russo
- PSDB** - Partido da Social Democracia Brasileira
- QM** – Quadro do Magistério
- QAF** – Quadro Administrativo de Funcionários
- RDPE** - Regime de Dedicção Plena e Exclusiva
- REM** - Ração Essencial Mínima
- SE** – Secretaria da Educação
- SEE-SP** – Secretaria de Educação do Estado de São Paulo
- SIBI** - Sistema Integrado de Bibliotecas da Universidade de São Paulo
- SM** - Salário Mínimo
- SMN** – Salário Mínimo Necessário
- SQC** – Subquadro de Cargos Públicos
- SQF** – Subquadro de Funções-Atividades
- SAEB** - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
- SARESP** – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
- UE** - Unidade Escolar
- UF** - Unidade da Federação

## **LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS**

<b>1.</b> O Gigantismo da SEE-SP até 1995.....	50
<b>2.</b> Matrícula no 1º Grau por rede de ensino distribuída por faixa etária-SP/91.....	63
<b>3.</b> Matrícula no 2º Grau por rede de ensino distribuída por faixa etária-SP/91.....	63
<b>4.</b> Evolução da Reorganização das Escolas da Rede Estadual de São Paulo-1995-2002.....	71
<b>5.</b> Jornada de trabalho semanal (hora-aula de 50 minutos) na Escola Comum.....	88
<b>6.</b> Jornada de trabalho semanal (hora-aula de 50 minutos) Escola Padrão.....	89
<b>7.</b> Carga horária máxima da jornada docente na zona urbana.....	90
<b>8.</b> A Jornada de Trabalho de acordo com o Novo Plano de Carreira.....	90
<b>9.</b> Carga horária semanal máxima no Novo Plano de Carreira.....	91
<b>10.</b> A carga horária máxima de trabalho docente na LC nº 444/85 e na LC nº 836/97.....	93
<b>11.</b> Áreas do conhecimento para o Ensino Médio nos Parâmetros Curriculares Nacionais.....	96
<b>12.</b> Grade curricular de uma escola de Ensino Fundamental-DE de Itu - DRE Sorocaba -SEE-P.....	97
<b>13.</b> Matriz Curricular Básica para o Ensino Fundamental Ciclo II-Diurno.....	99
<b>14.</b> Matriz Curricular para o Ensino Médio Diurno (1992-1994).....	100
<b>15.</b> Matriz Curricular para o Ensino Médio (1992-1994).....	101
<b>16.</b> A Nova Matriz Curricular Básica para o Ensino Médio (1998).....	103
<b>17.</b> Quadro comparativo com a quantidade de turmas por docente no Ensino Médio.....	104
<b>18.</b> Quadro comparativo com a quantidade de turmas por docente no Ensino Fundamental...105	
<b>19.</b> Alteração do número médio de alunos por turma em 1998.....	106
<b>20.</b> Duração da jornada diária dos alunos após a aprovação da LC nº 836/97.....	108
<b>21.</b> Evolução dos Salários Médios em R\$ por 40 horas semanais (1995-1997).....	116

<b>22. Enquadramento das classes de docentes (PI - PIII) e classes de docentes em extinção</b>	
(PII).....	118
<b>23. Enquadramento das classes de suporte pedagógico em extinção.....</b>	<b>119</b>
<b>24. Escala de vencimentos (Valor em R\$) a partir de 1998 - classes de docentes em</b>	
<b>extinção.....</b>	<b>120</b>
<b>25. Escala de vencimentos (Valor em R\$) a partir de 1998 - classes de docentes.....</b>	<b>120</b>
<b>26. Evolução do salário mínimo real em valores anuais médios 1940-2005 (base de</b>	
<b>cálculo/maio/2006).....</b>	<b>121</b>
<b>27. Relação salário mínimo necessário e salário mínimo oficial entre 1956-2002.....</b>	<b>122</b>
<b>28. Evolução dos preços de mercado da mão-de-obra (Força de trabalho) entre 1985-2004...123</b>	
<b>29. Número de salários mínimos recebidos pelo PIII - Jornada de 40 horas semanais</b>	
<b>(1992-001).....</b>	<b>112</b>
<b>30. Evolução dos Salários médios do PEB II por 40 horas semanais (1995-2002).....</b>	<b>113</b>
<b>31. Preço de mercado dos salários, salário do PEB II e salário mínimo necessário (SMN)</b>	
<b>1995-002.....</b>	<b>128</b>
<b>32. Evolução a partir de 1997 com base na LC nº 444/85.....</b>	<b>128</b>
<b>33. Evolução a partir de 1997 com base na LC nº 836/97.....</b>	<b>129</b>
<b>34. Gráfico com o desempenho dos alunos na 7ª série.....</b>	<b>155</b>
<b>35. Gráfico com o desempenho dos alunos da Educação Básica.....</b>	<b>155</b>

## Introdução

Nossa decisão de ingressar em um curso de Mestrado em Educação resultou da necessidade de buscar respostas a perguntas que surgiram durante o processo de reformas que vivenciamos na educação paulista nos anos 1990. A elaboração do projeto e, portanto, a escolha do tema e objeto de estudos demandavam abstrair a paixão que envolve aqueles que são parte dos processos e fenômenos sociais que pretendem estudar. E este é um dos problemas da pesquisa em ciências humanas, pois não é possível abstrair o fato de ser, o pesquisador, também humano tal qual seu objeto do conhecimento. “Nas Ciências Humanas em geral e na Sociologia em particular, a característica metodológica fundamental é dada pelo fato de que sujeito e objeto do conhecimento se confundem, o que traz *vantagens e desvantagens* para o pesquisador” (ABRAMO, 1988, p. 25).

Durante nossos estudos e por meio de orientação fomos aprendendo que o caminho difícil que vislumbramos seria possível, apesar das controvérsias sobre a possibilidade de se fazer “uma ciência objetiva e sistemática dos fatos sociais” (ABRAMO, 1988, p. 25). Esse autor escreve que a objetividade nas ciências humanas ocorre porque os “acontecimentos humanos históricos, sociais, não se dão por acaso; ao contrário, estão sempre interligados por relações, embora tendenciais ou de probabilidade, e mesmo que tais relações não sejam explícitas, evidentes e mesmo conscientes” (ABRAMO, 1988, p. 26).

A opção pelo estudo da política educacional paulista entre os anos de 1995-2000 exigiu, portanto, um cuidado especial para não cairmos nas armadilhas do subjetivismo, do reducionismo ou da reprodução do senso comum. Nosso esforço foi sempre no sentido de buscar uma “distância segura” das emoções que a vivência dos acontecimentos impõe. Trabalhamos na rede pública estadual, somos parte do programa *Bolsa Mestrado*<sup>1</sup> da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e participamos de todo o processo de implantação da reforma educacional paulista desde 1995, como sujeito e objeto desse processo. Por isso, como sugere Oliveira (2001, p. 19) citando Wrigt Mills, empreendemos

---

<sup>1</sup> De acordo com esse projeto, os membros do Quadro do Magistério que ingressam nos cursos de Pós - Graduação nível mestrado e doutorado recebem uma ajuda financeira de R\$ 720, 00 ou recebem por 40 horas semanais de trabalho e são dispensados de cumprir 16 horas semanais para que possam estudar sem prejuízo dos vencimentos (**Resolução SE 131 de 4-12-2003, Artigo 4º Incisos I e II**, com fundamento no Artigo 8º do Decreto nº 48.298, de 03.12.2003 que regulamentou a Lei nº 11.498 de 15.10.2003).

nossa pesquisa ao mesmo tempo com confiança e ceticismo, mas procurando estabelecer uma relação próxima entre nosso tema de pesquisa e nossa vida profissional, o que “é altamente estimulante, pois atribui vida ao estudo” (Oliveira (2001, p. 19). Esta parece constituir-se numa das *vantagens* para o pesquisador das ciências humanas das quais fala Abramo (1998).

É de domínio público a crença de recém-ingressos na Pós-Graduação de que se deva tratar de todo o conhecimento já produzido sobre seu tema de pesquisa. O que acaba por produzir aquilo que Alves-Mazzotti (2002, p. 34) denomina a *Summa* em seu artigo, “*A revisão bibliográfica em Teses e Dissertações: Meus tipos inesquecíveis - o retorno*, ou “Do universo e outros assuntos”. Quando nos deparamos com diversidade e variedade das implicações da realização da reforma educacional paulista, implantada a partir de 1995, foi necessário certo esforço de nossa parte para não incorrer nesse erro.

Essa reforma ocorreu principalmente por meio da implantação das principais diretrizes educacionais publicadas no Comunicado SE de 23 de março de 1995 e resultou em muitas alterações: mudanças no padrão da gestão escolar, na concepção de educação, na metodologia de ensino, nos objetivos para o ensino fundamental e médio, no papel do professor, no papel do Estado, na relação do Governo do Estado e da Secretaria de Educação com a comunidade escolar, com o Quadro do Magistério e suas entidades de classe, com os Municípios e a União. O mesmo processo de reformas promoveu mudanças estruturais na Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP), envolveu todo o seu quadro de funcionários, cerca de 360 mil em 1995, alterou as condições de trabalho dos docentes e as condições estruturais dos prédios escolares.

Diante dessa gama de alterações pretendíamos inicialmente estudar o processo de implantação das diretrizes educacionais, seus resultados para as condições de trabalho dos docentes, captar suas percepções e possíveis relações com o número de licenças-saúde na rede e realizar comparações com processos de reestruturação produtiva na indústria. Se seguíssemos esse caminho certamente cairíamos na dissertação do tipo *summa*. Aos poucos, na medida em que empreendíamos os estudos das disciplinas e com o trabalho de orientação, o projeto inicial foi recebendo o tratamento adequado. Portanto, de todo esse conjunto de modificações resultantes da realização da reforma educacional paulista entre 1995-2000 recortamos para nosso objeto de estudo suas implicações para o trabalho docente. Procuramos

ainda delimitar nosso objeto de estudos às alterações na duração da jornada e na intensidade do trabalho, nos salários e na relação tempo livre e tempo de trabalho para os docentes do ensino fundamental e médio da rede pública estadual. O recorte obedeceu à natureza das mudanças para esses docentes. Nossa opção pelo período 1995-2000 é devido ao fato de ser esse o intervalo de tempo durante o qual as diretrizes educacionais foram implantadas. Suas implicações para o trabalho docente, nosso objeto de estudos, já podiam ser observadas.

Tivemos acesso a pelo menos 20 estudos sobre a política paulista em programas de Pós-Graduação nas universidades do Estado de São Paulo dos quais doze dissertações e 3 teses de doutoramento que versavam sobre a reforma educacional na gestão do ex-governador Mário Covas, sem contar uma série de artigos acadêmicos sobre o mesmo período. Notamos a ausência do enfoque nos aspectos quantitativos do trabalho docente. Mesmo quando os elementos do nosso objeto de estudos são tratados, o acento recai sobre problemas pedagógicos, filosóficos e sobre a necessidade de uma política de melhoria das condições de trabalho e salários. Por isso, transformamos esses elementos das condições de trabalho, duração e intensidade da jornada, salários, tempo de trabalho e tempo livre em nosso objeto de estudos, levando em conta que, em última instância, interferem na qualidade do trabalho pedagógico.

Como nosso objetivo foi estudar as implicações da reforma educacional paulista entre os anos 1995-2000 para o trabalho docente e apontar suas conexões com as condições de trabalho, elaboramos duas questões centrais: 1. Quais seriam as implicações das alterações resultantes da implantação das principais diretrizes educacionais da SEE-SP para a duração e intensidade da jornada de trabalho, salários, tempo livre e tempo de trabalho dos docentes do ensino fundamental e médio da rede pública estadual? 2. Quais os nexos possíveis entre o êxito do Governo do Estado na implantação de sua política educacional, as resistências encontradas durante esse processo de reformas e as características do Estado Moderno?

Trabalhamos com a hipótese de que há contradições entre as alterações promovidas e os resultados obtidos pela SEE-SP para o trabalho docente. Acreditamos que um dos componentes fundamentais dessas contradições foram os conflitos entre as formas de funcionamento da burocracia de planejamento da SEE-SP e as necessidades dos docentes

responsáveis pela execução do trabalho pedagógico no ensino fundamental e médio da rede pública estadual.

Apesar de sua experiência como pesquisadora, Gandini não deixa de considerar os riscos aos quais todos nós estamos sujeitos: “Um risco ao qual se expõe o pesquisador é tornar os recursos metodológicos, meios para a compreensão do real, que é infinito, em fins em si mesmos ou transformar as categorias em entidades que estruturam o real” (GANDINI, 2005, p. 1). Por isso e diante das limitações que a produção de uma dissertação impõe em nosso tempo (2005-2006) não consideramos prudente produzir um capítulo específico ou fazer uma “declaração de intenção por uma opção metodológica”. Achamos mais razoável escrever quais foram os procedimentos metodológicos que utilizamos para realizar nossa pesquisa. À luz de Perseu Abramo (1988, p. 35-40) poderíamos até afirmar que nossa pesquisa se caracteriza pela “*observação indireta (...) [por meio de] consulta bibliográfica e documental (...)*”, ou seja, trata-se de uma análise documental.

Inicialmente procuramos estudar as categorias: Política, Poder, Estado, Estado Moderno, Burocracia, Legislação, tendo como eixo a apresentação do conceito de política e as características do Estado Moderno. Este estudo compõe o primeiro capítulo de nossa dissertação e nos permitiu entender algumas das causas mais importantes do êxito do Governo do Estado de São Paulo e de sua SEE-SP no processo de implantação da reforma educacional no período.

Para o levantamento das alterações para o trabalho docente, estudamos:

- a. O Comunicado SE de 22.3.95 por meio do qual a reforma educacional no Estado de São Paulo foi anunciada oficialmente. Nesse comunicado foram publicadas as diretrizes educacionais, um diagnóstico e críticas à política educacional dos governos que antecederam a gestão Mário Covas que se iniciava.
- b. As Leis Federais nº 5692/71 e nº 9394/96; as Resoluções SE-4 de 15/01/1998, SE-7 de 19/01/1998, SE-10 de 23/01/1998, SE-12 de 23/01/1998, SE-125 de 23/01/1998 e SE-6 de 22/01/1999 que promoveram mudanças na matriz e na grade curricular, principalmente no ano de 1998, alterando o número de aulas por disciplina, reorganizando as disciplinas por áreas do conhecimento, por

exemplo, em relação à Lei nº 5692/71 e de acordo com as exigências de adequação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) Lei nº 9394/96.

- c. As Leis Complementares nº 836/97 e nº 444/85. A lei nº 836/97 alterou duração da hora-aula, da jornada de trabalho, permitiu a realização do enquadramento dos salários dos docentes da rede pública estadual e promoveu mudanças na Lei Complementar nº 444/85.
- d. As teses de Cortina (2000), Rus Perez (1994), a dissertação de Ortolan (2002) e artigos sobre a política paulista e a política educacional a partir dos anos 1990 que estão relacionados em nossas referências.
- e. Realizamos pesquisa na rede mundial de computadores: 1. Nos sites da SEE-SP e Governo do Estado de São Paulo (a legislação de ensino encontra-se também disponível em livros específicos nas UEs da rede pública estadual), 2. Na USP que possuía o Sistema Integrado de Bibliotecas da USP (SIBI), programa que integra todas as bibliotecas das universidades públicas do Estado de São Paulo e disponibiliza a produção acadêmica, 3. No Banco de dissertações e teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), 4. Nos sites do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE), APEOESP que acompanham os rendimentos dos assalariados e os indicadores econômicos e sociais e o movimento dos docentes da rede pública estadual e outros sites que nos forneceram dados relevantes sobre nosso objeto de estudos.

Com este levantamento organizamos o segundo capítulo no qual: I. Realizamos uma descrição da SEE-SP destacando a importância de suas dimensões gigantescas para implantação dessa reforma educacional. Com seus 360 mil funcionários em 1995, equipara-se às maiores empresas do mundo como a GM com 325 mil funcionários<sup>2</sup> e Wal-Mart com 1,3 milhões<sup>3</sup>; II. Analisamos o Comunicado SE de 22 de março de 1995 que já previa, ainda que de maneira geral, todas as medidas tomadas pelo Governo do Estado implantadas pela SEE-SP

---

<sup>2</sup> GM vai fechar fábricas e demitir 30 mil pessoas. O Estado de São Paulo, São Paulo, 22 nov. 2005. Economia & Negócios. p. B 13.

<sup>3</sup> Kabel, Marcus. Wal-Mart faz campanha para se defender de críticas. O Estado de São Paulo, SP, 8 jan. 2007. MÍDIA & PUBLICIDADE. p. B 10.

sob o comando da Secretária de Educação Teresa Roserlei Neubauer da Silva (Rose Neubauer)<sup>4</sup>; III. Elaboramos um breve histórico do processo de implantação das principais diretrizes educacionais que nortearam a política educacional paulista da segunda metade da década de 1990.

A descrição do processo de implantação das diretrizes educacionais nos permitiu a composição do terceiro capítulo no qual tratamos especificamente nosso objeto de estudos. Nesse capítulo: 1. Descrevemos as alterações para o trabalho docente, levando em conta a duração e intensidade da jornada, os salários, a relação tempo de trabalho e tempo livre, 2. Analisamos suas implicações para o trabalho docente focando principalmente seus aspectos quantitativos: quantidade de horas trabalhadas, número de alunos por sala, percentuais de reajuste do salário e seu poder de compra, duração do trabalho e do tempo livre disponível<sup>5</sup>, 3. Indicamos contradições entre os objetivos propostos e os resultados obtidos pela burocracia de planejamento e implantação da reforma para o trabalho concreto docente no ensino fundamental e médio.

Nas considerações finais procuramos verificar, após a realização de nossa pesquisa, se houve coerência entre nossa hipótese inicial e os resultados obtidos pela política educacional para o trabalho concreto docente. Apresentamos, ainda, algumas inferências sobre uma possível relação entre a qualidade de ensino e as implicações da reforma educacional para o trabalho docente. Para tanto citamos alguns resultados de avaliações institucionais, dados dos institutos de pesquisa, resultados de avaliações institucionais como SARESP, ENEM, SAEB, alguns artigos de jornais, dois projetos do governo Mário Covas (1995-2002): o projeto de *Classes de Aceleração* e de recuperação nas férias (*Escola nas Férias*) e um projeto do Governo Luiz Antonio Fleury Filho (1991-1994) a *Escola-Padrão*.

---

<sup>4</sup> Ver anexo I com pequena biografia da Secretária e um rápido balanço de sua gestão.

<sup>5</sup> Elementos que compõem o que denominamos trabalho concreto docente.

## Capítulo I

### 1. Notas sobre a Política e o Estado Moderno

Consideramos que uma das razões do êxito do processo de implantação da reforma educacional paulista entre os anos 1995-2000, independentemente de juízos de valor, foram as qualidades pessoais do Governador e Secretária da Educação em termos de formação intelectual e de capacidade administrativa. Entretanto, esses elementos não bastam quando observamos a magnitude dos desafios de uma reforma dessa monta numa Unidade da Federação (U F) com as características do Estado de São Paulo. Até mesmo o Comunicado da Secretaria da Educação de 23 de março de 1995 afirmava que o Estado “apresenta um estágio econômico, industrial e tecnológico que em vários aspectos, torna-o comparável a alguns países desenvolvidos” (LEGISLAÇÃO DE ENSINO, 1995, p. 297) e, ao mesmo tempo em relação à prestação de serviços à população, comparava-o aos “Estados mais pobres da Unidade da Federação” (LEGISLAÇÃO DE ENSINO, 1995, p. 297).

Uma de nossas principais preocupações durante a elaboração do breve histórico<sup>6</sup> da legislação de implantação da reforma educacional paulista foi a análise das leis, decretos, resoluções, pareceres, indicações que essa legislação produziu. Procuramos dirigir o nosso olhar para os aspectos da política educacional paulista que permitiram estabelecer uma relação entre a política educacional e as características do Estado Moderno. Do nosso ponto de vista a compreensão dessa relação é um dos aspectos fundamentais para entender o êxito do governo do Estado na implantação das suas diretrizes educacionais. Para isso estudamos as seguintes categorias: Política, Estado Moderno, Estado, Legislação e Burocracia. Essas nos ajudaram durante a análise do processo que produziu as mudanças em nosso objeto de estudos, principalmente a compreensão do conceito de política e Estado moderno, a política entendida como o exercício da dominação legal e o Estado como detentor do monopólio do uso da violência legítima.

---

<sup>6</sup> O capítulo II contém um breve histórico sobre a Legislação da reforma paulista entre 1995-2000.

## 1. 1. Política e Poder

Sobre o vocábulo Política, Norberto Bobbio (1998) escreve que esse adjetivo *Politikós*, tem origem no substantivo *Polis* e significa “tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público...” Esclarece que para Aristóteles, Política, também título de uma das obras do filósofo, é “(...) arte ou ciência do governo, isto é, de reflexão, não importando se com intenções meramente descritivas ou também normativas, dois aspectos dificilmente discrimináveis, sobre as coisas da cidade (...)” (BOBBIO, 1998, p. 954). O Autor entende que política e poder são dois conceitos praticamente inseparáveis, “o conceito de Política entendida como forma de atividade ou *práxis* humana está estreitamente ligado ao de poder” (BOBBIO, 1998, p. 954). É exatamente esse aspecto da política que nos interessou em nosso estudo.

Existem várias formas de poder: o poder do homem sobre a natureza, sobre outros homens que por sua vez podem ser desdobrados numa série de subdivisões. Bobbio (1998) afirma que de acordo com os meios podemos considerar três grandes classes de conceitos amplíssimos de poder: o poder econômico, o político e o ideológico<sup>7</sup>. Dois aspectos desse problema nos interessam: a definição dos conceitos de poder em geral e de poder político.

Para elucidar o conceito de poder Bobbio (1998) recorre a Hobbes e a Russel para os quais o poder consiste nos meios que se dispõe para obtenção de qualquer vantagem ou para alcançar os efeitos que se deseja. Poder é, portanto, a competência, capacidade, a força para impor a própria vontade ao outro, que pode ser um indivíduo, um grupo, classe social ou um povo. Poderíamos dizer que o poder é potência e ato. Na introdução do seu livro *O que é Poder*, Lebrun (1984) afirma que Aristóteles distingue a potência (*Dunamis*), a capacidade de realização que ao ser desenvolvida pode ou não se concretizar, e o ato (*Ergon*, o efetivo), a capacidade determinada de realização em condições de ser exercida sempre que necessário.

De acordo com o que vimos até este ponto, o poder deve ser entendido como a posse dos meios que permitem a obtenção de vantagens, benefícios ao seu detentor, seja ele um

---

<sup>7</sup> Bobbio (1998) escreve que a posse dos meios necessários a produção e manutenção da subsistência é o Poder econômico; que o Poder ideológico resulta da influência de determinadas idéias formuladas de um certo modo sobre o comportamento e a conduta de uma pessoa ou grupo e que a posse dos instrumentos mediante os quais se exerce a força física e a coação caracteriza o Poder Político.

indivíduo, grupo ou instituição. Por isso, qualquer que seja a forma de poder: econômico, ideológico ou político estará sempre fundado numa relação entre desiguais,

(...) todas estas três formas de poder fundamentam e mantêm uma sociedade de desiguais, isto é, dividida em ricos e pobres com base no primeiro, em sábios e ignorantes com base no segundo, em fortes e fracos com base no terceiro: genericamente, em superiores e inferiores (...). (BOBBIO, 1998, p. 955)

Dessas três formas de poder nos interessa neste estudo o conceito de poder político. Primeiramente constata-se que “o poder político pertence à categoria do poder do homem sobre outro homem, não a do poder do homem sobre a natureza (...)” (BOBBIO, 1998, p. 955). A esfera do poder político se expressa conforme o autor, na relação governantes/governados, soberano-súditos, Estados/cidadãos, autoridade/obediência. Nesse sentido o poder político está fundado nos “meios de que se serve o sujeito ativo da relação para determinar o comportamento do sujeito passivo” (BOBBIO, 1998, p. 955)<sup>8</sup>.

Segundo Bobbio (1998) o que distingue o poder político dos demais é o monopólio do uso da força. Ele afirma que nenhum outro poder dispõe de meios de coação como aqueles da esfera política<sup>9</sup>. Neste sentido escreve:

(...) o que caracteriza o poder político é a exclusividade do uso da força em relação à totalidade dos grupos que atuam num determinado contexto social, exclusividade que é resultado de um processo que se desenvolve em toda a sociedade organizada, no sentido da monopolização da posse e uso dos meios de coação com que se pode exercer a coação física (...). (BOBBIO, 1998, p. 956)

---

<sup>8</sup> Alguns autores, dentre eles, Gramsci (1981) afirmam que o conformismo é também ativo, ou seja, o sujeito passivo ao concordar com a dominação age no sentido de mantê-la.

<sup>9</sup> Sabemos que existem outras posições a respeito desta questão. O pensamento marxista como aponta Iasi (2001), vê uma relação de determinação entre poder econômico e político, na qual em última instância, há uma primazia do primeiro, a saber, que os detentores do poder econômico tendem a deter também o poder político, transformando-o em instrumento para a manutenção do poder econômico. Porém, para efeitos do presente estudo apenas mencionamos esta polêmica.

Destacam-se, de acordo com Bobbio (1998), como características distintivas do poder político: 1) A exclusividade no uso da coação dentro de um determinado território, 2) A universalidade no que se refere à tomada de decisões quanto à distribuição e destinação de recursos, consideradas legítimas e eficazes por toda uma coletividade, 3) A inclusividade entendida como a possibilidade de interferir em todas as esferas da atividade humana por meio de instrumentos de ordenamento jurídico. Isso significa criar um conjunto de normas primárias para toda essa coletividade e normas secundárias para funcionários especializados com autoridade para interferir em caso de violação.

Já podemos, a essa altura, nos perguntar qual seria então o principal instrumento da política. Porém, antes de respondermos, passemos ao conceito de política que seguramente deve nos encaminhar ao seu meio de poder. Se não dissociamos política e poder, se poder é a capacidade para impor a própria vontade ao outro para obter vantagens e se o poder político é entendido como a posse dos meios de coação, do exercício da força, então a política pode ser definida como o exercício dessa força para um determinado fim. Como escreve Lebrun (1984) é, “(...) A atividade social que se propõe a garantir pela força, fundada geralmente no direito, a segurança externa e a concórdia interna de uma unidade política particular (...)” (JULIEN FREUND, *Qu'est-ce que la Politique?* p. 177 *Apud* LEBRUN, 1984, p. 11).

Nunca é demais ressaltar que o uso da força, conforme Lebrun (1984) é a canalização da potência (*Macht*), ou seja, toda a oportunidade de impor a própria vontade no interior de uma relação social, inclusive contra resistências a essa realização. Weber utiliza o termo *Herrchaft* (dominação) para definir poder como sendo uma ordem dirigida a alguém que se presume, deve ser cumprida, observa Lebrun (1984, p. 12).

Podemos voltar à questão sobre o principal instrumento da política. Se concordarmos que o poder político se caracteriza pelo monopólio do uso da força, seu principal instrumento se revela facilmente no próprio uso do termo: trata-se do Estado. “(...) política foi usado durante séculos para designar principalmente obras dedicadas ao estudo daquela esfera de atividades humanas que se referem de algum modo às coisas do Estado (...)” (BOBBIO, 1998, p. 954). Esse significado do termo política, segundo o autor, foi sendo substituído na época moderna por termos tais como, “ciência do Estado”, “doutrina do Estado”, “ciência política”,

“filosofia política” passando a indicar a atividade ou conjunto de atividades que de alguma maneira tem como termo de referência a *polis*, ou seja, o Estado” (BOBBIO, 1998, p. 954).

O autor prossegue afirmando que o Estado é sujeito para os casos em que a esfera da política significa atos de ordenar ou proibir “alguma coisa com efeitos vinculadores” (BOBBIO, 1998, p. 954)) a totalidade dos membros de um determinado grupo, num determinado território; legislar através de normas válidas, transferir recursos de um setor da sociedade para o outro. Quando se refere à conquista ou manutenção, defesa, ampliação, fortalecimento, destruição do poder estatal, a *pólis*, Estado, é objeto.

## 1. 2. Política e Estado Moderno

A discussão sobre o conceito de Estado Moderno não é recente e nela pode-se encontrar diversas posições. Rousseau (1997, Livro I. Cap. VI - VII) e Hobbes (1979) o entendem como produto de um contrato, um pacto social, mas não podem ser subsumidos apenas a esta concordância. Segundo Bobbio (1998), uma definição que se tornou praticamente lugar comum na ciência política é a de Weber que afirma: “Por Estado se há de entender uma empresa institucional de caráter político onde o aparelho administrativo leva avante, em certa medida e com êxito, a pretensão do monopólio da legítima coerção física, com vistas ao cumprimento das leis” (WEBER, *apud* BOBBIO, 1998, p. 956). Marx e Engels definem o Estado como uma organização cuja principal função é a manutenção da dominação de classe, “o executivo no Estado moderno não é mais do que uma comissão para administrar os negócios coletivos de toda a burguesia” (Marx e Engels, 1987, p. 30)<sup>10</sup>. Lebrun (1981) se contrapõe a essa tese ao escrever: “acreditar que o Estado seja um cão de guarda de uma classe é subestimar todos os recursos de que pode dispor este poder, não somente para garantir

---

<sup>10</sup> Para Engels (2006, p. 181) o Estado não é um poder que é imposto de fora à sociedade. É antes um produto da sociedade quando esta chega a um determinado grau de seu desenvolvimento. É o reconhecimento de que esta sociedade está enredada numa irremediável contradição interna, que está dividida em antagonismos inconciliáveis de que ela não é capaz de se livrar. Para que classes antagonicas, com interesses econômicos contrários, não se entredorassem e não devorassem a sociedade numa luta estéril, sentiu-se a necessidade de uma força que se colocasse aparentemente acima da sociedade com o fim de atenuar o conflito nos limites da ‘ordem’.

o seu controle sobre a sociedade civil, como ainda modelá-la e organizá-la...” (LEBRUN, 1981. *Apud* Gandini, 1992, p. 36)<sup>11</sup>. Neste caso o Estado é que teria poder sobre as classes e não o contrário. Pode-se dizer que seria relativamente autônomo em relação a elas<sup>12</sup>.

Pode-se encontrar o conceito de “Estado neutro”, tanto no pensamento marxista, quanto no liberal. Dallari (2005), por exemplo, escreve que o Estado é uma “Ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em um território e cuja finalidade para os indivíduos e demais sociedades é fornecer os meios para atingir seus fins particulares, ou seja, o fim do Estado é o bem comum” (Dallari, 2005, p. 116). Os Mencheviques do Partido Social Democrata Russo (POSDR) de tradição marxista, durante a Revolução Russa de 1917, entendiam o Estado como um órgão que tornava possível a “conciliação de classes” e por isso defendiam que o seu partido devia entrar e ocupá-lo e não substituí-lo como propunham seus adversários.<sup>13</sup> Os debates e escritos dos séculos XIX e XX são ricos nessa polêmica sobre a possível neutralidade do Estado, sua finalidade e as possibilidades de domá-lo ou servir-se dele na tradição marxista<sup>14</sup> e na liberal. Continua no século XXI, por exemplo, com as recentes eleições de governos populares na América Latina, principalmente no Brasil, com a reeleição de Lula em 30 de outubro de 2006<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Para Engels (2006, p. 183), por razões distintas às de Lebrun (1981), o Estado representativo moderno é o instrumento de que se serve o capital para explorar o trabalho assalariado. Não obstante, excepcionalmente, há períodos em que as classes em luta estão tão equilibradas que o poder do Estado adquire certa independência momentânea frente a uma e a outra. Nesse caso se torna uma espécie de árbitro entre as classes em luta.

<sup>12</sup> “Em uma sociedade fortemente dividida em classes contrárias, é provável que o interesse da classe dominante seja assumido e sustentado até mesmo coercitivamente enquanto interesse coletivo. Em uma sociedade pluralista e democrática, na qual as decisões coletivas são tomadas pela maioria (pelos próprios cidadãos ou por seus representantes), considera-se interesse coletivo aquilo que foi aprovado pela maioria”.(BOBBIO *apud* DALLARI. D. A. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 25 ed. São Paulo: Saraiva: 2005).

<sup>13</sup> Tratava-se da corrente Bolchevique do Partido Operário Social–Democrata Russo ( POSDR) liderada por Lênin.

<sup>14</sup> Segundo IASI (2004), Kautsky escrevia que a depender da conjuntura da luta política, ora o Estado é um órgão exclusivo de dominação de classe que exige sua aniquilação, ora está em equilíbrio tornando possível a disputa .

<sup>15</sup> O jornal *O Estado de São Paulo*, principalmente nos meses de outubro e novembro de 2006, publicou uma série de artigos e reportagens sobre o que considera um crescimento da esquerda na América Latina, denominando os governos ou candidatos de “Chavistas” numa referência ao Presidente Hugo Chaves da Venezuela. Todos esses “Chavistas” disputaram as eleições defendendo a posição de que é possível

Em seu Artigo “Notas sobre a construção do Estado-Nação e a Educação pública” Gandini (1992) escreve que há um consenso entre os estudiosos do Estado moderno quanto à sua estrutura, o período de seu aparecimento, sua longa fase de desenvolvimento e a forma particular em que se constituiu em cada território e período histórico. De acordo com a autora, o Estado moderno surge nos séculos XVI e XVII. O desenvolvimento do seu aparato administrativo permitiu exercer um controle sem precedentes sobre cada habitante do território nacional. Conforme Gandini (1992, p. 28), “(...) a estrutura do Estado moderno é constituída por uma elite política, pela burocracia, civil e militar, que impõe as leis e arrecada impostos sobre um determinado território.”

Outra característica do desenvolvimento do Estado moderno, constatação comum a muitos estudiosos, foi a consolidação de uma série de transformações no pensamento político e na forma de exercício do poder. Nesse sentido, afirma o seguinte:

A consolidação da idéia de soberania, a despatrimonialização e despersonalização do poder são aspectos fundamentais dessas transformações que levam à constituição de um domínio estatal a partir do qual se configura o “domínio público”, a chamada esfera social. Entretanto, nenhuma destas expressões é tranqüila e consensualmente interpretada. (GANDINI, 1992, p. 29).

Dentre as características do Estado moderno apresentadas por Gandini (1992), destacamos o conceito de soberania e o desenvolvimento do aparelho administrativo expresso na consolidação de uma burocracia civil e militar mantenedora da ordem e coletora de impostos. Segundo a autora, a noção de soberania pode ser compreendida com a afirmação do poder real a partir do século XVI, sobre todas as demais formas de poder. É “neste sentido que Hobbes afirma que, em relação ao poder soberano – o Estado – todos os demais são súditos...” (TORRES, 1989, p. 53 *apud* GANDINI, 1992, p. 29). Essa afirmação nos remete à questão do governo ou das formas de governo do Estado. Entretanto, não iremos tratá-la neste ponto. Colocaremos o problema um pouco mais adiante quando abordarmos a representação, outra característica distinta do Estado moderno. A autora escreve que de acordo com Torres (1989),

---

colocar o Estado a serviço dos grupos que representam. Muitos deles, como Hugo Chaves da Venezuela e Evo Morales da Bolívia, se autodenominam “socialistas”.

o crescimento do poder e da presença do Estado nos mais longínquos rincões e a conseqüente consolidação deste poder e de seu aparelho administrativo ocorre quando,

(...) vão se consolidando as estruturas estatais por meio da difusão da justiça real por todo o território do reino ao mesmo tempo ou como instância de recurso a jurisdição senhorial, e por meio da regulamentação da tributação como instrumento de custeio das despesas reais ou pela diferenciação dos instrumentos de governo e pela organização de uma rede administrativa por todo o reino. (TORRES, 1989, p. 57-58 *apud* GANDINI, 1992, p. 30).

Vamos seguir com Gandini (1992) em sua esclarecedora discussão sobre o Estado moderno para compreendermos outra de suas importantes características, a representação. A autora escreve que na *pólis*, os cidadãos participam diretamente dos negócios do Estado. A vida pública é marcada pela participação direta dos cidadãos. “Os cidadãos eram o próprio Estado (...) ao mesmo tempo em que participavam das decisões políticas, eram também diretamente afetados por elas (...)” (Gandini, 1992, p. 31). Além de votar na assembleia, os cidadãos exerciam as funções de justiça; interesses individuais e interesses do Estado coincidiam, escreve a autora.

Os cidadãos são livres, porém, a liberdade política é um conceito completamente distinto daquele da época moderna “(...) o conceito de liberdade política dizia respeito à participação direta nos assuntos públicos, sendo desconhecido o conceito de liberdade individual” (Gandini, 1992, p. 30). A esfera da vida privada não sofre nenhuma interferência do Estado. O cidadão que vive e ordena sua vida pública de acordo com leis e normas válidas para todos os cidadãos não conhece nenhum limite ao seu poder na esfera privada, onde ele é um *déspota*, senhor absoluto, escreve Gandini (1992). “A esfera privada era um espaço marcado pela desigualdade e pelo exercício das atividades relativas à necessidade: reprodução da espécie e o trabalho necessário à subsistência ou artesanal.” (Gandini, 1992, p. 32). Os gregos consideravam o trabalho para a produção da subsistência uma atividade naturalmente inferior, função dos seres incapazes de autonomia<sup>16</sup>. Para eles,

---

<sup>16</sup> Na verdade, se cada instrumento pudesse executar a sua missão obedecendo a ordens, ou percebendo antecipadamente o que lhe cumpre fazer, como se diz das estátuas de Daidalos ou dos tripodes de

A esfera privada opunha-se à esfera política e fazer parte dela significava privação e situação de desigualdade (...) cuidar apenas dos interesses privados era estar em condições de inferioridade, uma vez que só o espaço público permitia o exercício da virtude, da excelência (GANDINI, 1992, p. 32).

Ao contrário do que representava o Estado na antiguidade clássica, o Estado moderno, segundo Gandini (1992), é quase uma ficção. Porém, ao mesmo tempo está “(...) muito próximo, desagradavelmente muito próximo (...)” (Gandini, 1992, p. 32). Isso ocorre, segundo a autora, porque o indivíduo não é parte essencial do Estado, ele é investido de cidadania, é o Estado que o torna cidadão. O cidadão é “determinado e codificado enquanto contribuinte, eleitor, trabalhador, mutuário, motorista, proprietário, desempregado, e assim por diante” (Gandini, 1992, p. 32).

Na medida em que o Estado moderno vai se desenvolvendo ele se distancia cada vez mais dos cidadãos, prossegue a autora. Como a esfera privada deixa de ser considerada um espaço inferior, durante a consolidação da sociedade burguesa, o tempo de dedicação às coisas do Estado torna-se cada vez mais escasso; além disso, a realização pessoal e a subsistência passam a coincidir: “a esfera privada deixou de ser um espaço inferior e tornou-se um espaço enobrecido, onde se desenvolvem as atividades profissionais, onde ocorre se possível, a realização pessoal e onde a vida subjetiva é muito densa” (Gandini, 1992, p. 32). Sem o tempo necessário à vida política, o Estado aparece para o cidadão como algo cada vez mais exterior, em relação à vida social: “Esta exterioridade é tanto maior, quanto mais volumoso e autônomo for o aparato burocrático que lhe possibilita o exercício do poder” (Gandini, 1992, p. 33).

O Estado moderno aparece, portanto, como algo exterior ao cidadão, a esfera política torna-se atividade de aparatos especializados, a realização pessoal deixa de estar associada à “coisa” pública e passa cada vez mais à esfera privada, o Estado moderno, nas palavras da autora, é quase uma abstração. Impossibilitados de dedicar-se integralmente aos negócios do

---

Héfaistos que, como fala o poeta, entram como autômatos nas reuniões dos deuses”, se, então, as lançadeiras tecessem e as palhetas tocassem cítaras por si mesmas, os construtores não teriam necessidade de auxiliares e os senhores não necessitariam de escravos. (ARISTÓTELES, 1985, p. 18. 1254 a’).

Estado como na *polis*, Estado antigo, o cidadão da época moderna, necessariamente, governa por meio de representação<sup>17</sup>.

### 1. 3. O Estado Moderno e a Representação

A representação é o reverso da abstração do Estado Moderno. O domínio público não é mais constituído pela participação direta dos cidadãos, mas pela representatividade, afirma Gandini (1992), que apresenta ainda o conceito de representação, esta entendida como “*Um sistema jurídico (mais ou menos formalizado) (...) de imputação do caráter público às coisas, pessoas e atos quanto mecanismos de reduplicação e reapresentação dos elementos da identidade social, instituídos na instância política e elementar fundamental*” (TORRES, 1989, p. 78 *apud* GANDINI, 1992, p. 33).

Torres esclarece que a representação se dá por meio de um conjunto de instituições jurídico – políticas de caráter formal e pelo aparato administrativo e a rede simbólica que compõem a base institucional do poder político. A primeira é formal, “a legitimidade define-se pela conformidade às prescrições do sistema normativo e por sua eficácia prática” (TORRES, 1989, p. 78 *apud* GANDINI, 1992, p. 33), a segunda se caracteriza pela sua materialidade, “trata-se da dimensão material do caráter público de coisas, pessoas e atos formalmente tidos como públicos por sua dimensão material sem levar em conta seu conteúdo material (TORRES, 1989, p. 78 *apud* GANDINI, 1992, p. 33). É “nesta dimensão entendida como representatividade de segunda ordem” [que] ocorrem as atividades políticas no sentido amplamente empregado”(Gandini, 1992, p. 34). Como essas características do Estado moderno não permitem a unificação dos cidadãos em torno dos seus interesses pessoais, como na *polis*, o elemento de unificação ou de identificação dos cidadãos nesse Estado, continua a autora, é a nação.

---

<sup>17</sup> Alguns autores como Iasi (1992), por exemplo, chegam a afirmar que tanto a cidadania no Estado antigo, *polis*, quanto no Estado moderno, pressupõe a exclusão de grande parte da população. Um de seus argumentos pode ser assim resumido: no primeiro – Estado antigo - por lei, pois, apenas os gregos homens, livres proprietários, podiam ser cidadãos. No segundo – Estado moderno - porque o cidadão proprietário da riqueza e dos meios de produção pode participar se quiser dos negócios do Estado, é dono de seu “tempo”, enquanto o cidadão trabalhador livre tem que dedicar a quase totalidade de seu tempo à produção da subsistência, restando muito pouco tempo para a política. De qualquer modo nenhum dos estudiosos da Ciência Política ou da Sociologia, ou qualquer um que se debruce sobre esse tema pode ignorar a originalidade da Democracia Ateniense e sua excepcional distinção em relação às formas de governo da antiguidade clássica e até mesmo da época moderna.

Podemos, então, retornar à questão do governo, mas apenas o suficiente para colocarmos o problema da soberania do Estado moderno e da defesa da autonomia da esfera política nesse Estado. Independentemente da posição filosófica em relação ao papel e função do Estado é possível afirmar que o poder político, na época moderna, passou a ser exercido por meio de representação. Até onde sabemos, nenhuma corrente da filosofia política nega a existência de uma estrutura político-administrativa cuja função é exercer o domínio sobre os indivíduos de um determinado território, sejam eles agrupados em classes, organizações políticas, nível de renda, naturalidade ou qualquer outra classificação.

De acordo com Gandini (1992) “o poder político moderno, ao reivindicar a soberania, se encarrega de organizar e administrar a sociedade assimilando e passando a utilizar os recursos da técnica fundamentada em procedimentos científicos” (Gandini, 1992, p. 36). Para Hobbes (1979), é o Estado, principal instrumento e meio do poder político quem define o que é da esfera pública e o que é da esfera privada:

Dos sistemas subordinados, uns são *políticos* e os outros são *privados*. Os políticos (também chamados corpos políticos ou pessoas jurídicas) são os que são criados pelo poder soberano do Estado. Os privados são os que são constituídos pelos próprios súditos entre si ou pela autoridade de um poder estrangeiro, dentro do domínio de um outro, nesse domínio, não é pública, mas privada. Dos sistemas privados, alguns são legítimos e outros são ilegítimos. São legítimos todos os que são permitidos pelo Estado, e todos os outros são ilegítimos (HOBBS, 1979, p. 136. *Apud.* GANDINI, 1992, p. 3 6-37)

Para Gandini (1992) desde a Antiguidade, a política deixou de ser prerrogativa dos deuses para ser assunto dos homens. A política está na esfera das ações humanas, portanto, o governo do Estado é tarefa exclusiva da ação humana. A questão de como deve ser o governo é muito antiga e tão polêmica quanto o caráter e função do Estado. Não é demasiado reiterar que apenas colocaremos o problema de forma sucinta.

Aristóteles (1985) escreveu que o governo de muitos, a democracia, o governo de um, a monarquia e o governo dos melhores, aristocracia, são legítimos, naturais, para respeitarmos a terminologia do autor, são as melhores formas de governo. Entretanto, o que mais

contrariava esse filósofo era a tirania, o governo que usurpa o poder, não passando pelas regras estabelecidas. Afirmava que o homem incapaz de integrar-se a uma comunidade, que não se sujeita a nenhuma lei, “não é parte de uma cidade, por ser um animal selvagem ou um deus” (Aristóteles, 1985, p. 16.)

Na época moderna, Rousseau (1997, cap. VI-VII) entende que o governo deve ser expressão da vontade geral da nação. Defende que o governo deve resultar do consenso realizado mediante o que denomina contrato social, título de uma de suas obras. A democracia, governo de muitos, é agora entendida como o governo de todos. O conceito de cidadania foi ampliado, passando a incluir também aqueles cuja vida está dedicada principalmente à produção da subsistência. Na época de Rousseau (1632-1704) e Locke (1712-1778) vivem nessa condição os burgueses, os operários, os artesãos, os pequenos proprietários e toda sorte de profissionais liberais. A democracia moderna é representativa. A soberania para ele é, portanto, “(...) o exercício da vontade geral engendrada pela assembléia originária das vontades individuais que, através do pacto social, se erigem em corpo político, em *res publica* (...)” (MORAES, [ *s.d.* ] p. 7). Podemos dizer que ambos preferem o governo das leis ao governo dos homens, como Norberto Bobbio (1980).

Como Rousseau (1997), Hobbes (1979) também afirma que a soberania é fruto de um contrato. Porém, diferentemente desse, Hobbes acredita que o soberano seja ele uma assembléia ou um homem, não está sujeito às leis porque pode revogá-las, escreve Lebrun (1984). O Estado (Leviatã) é soberano, o que é necessário para garantir a paz entre os homens. Pois esses, no seu estado de natureza, não seriam capazes de usufruir o direito aos benefícios pessoais que o poder permite. Abrem mão desse poder, por vontade e necessidade, ao Leviatã, o monstro, para que esse lhes garanta a paz, “este grande Leviatã que é chamado de República ou Estado” (...) “um homem artificial”, um genial e gigantesco autômato, criado para defesa e proteção dos homens naturais (Lebrun, 1984, p. 33). “Não há paz sem sujeição” (HOBBS, 1979, p. 104).

Hobbes não está preocupado em determinar se uma forma de governo em particular é melhor que a outra. A melhor forma de governo do Estado será aquela capaz de garantir a paz para seus súditos ou cidadãos, muito embora saibamos que pessoalmente, preferia a monarquia de Charles I à república de Oliver Cromwell. Porém, Lebrun (1984) nos faz ver que os liberais

não questionam o poder político em si, o Estado, mas sim o melhor modo de dispor dele por meio do governo; não pretendem limitar o seu poder, mas “democratizar” no sentido recorrente, o seu uso, ou seja, “domá-lo”.

Alexis de Tocqueville, conforme Lebrun (1984) põe em dúvida as virtudes da democracia no governo do Estado, preconizadas pelos liberais do século XVIII. Tocqueville previa o que denominava “tirania das massas”. O próprio Rousseau afirmava que a democracia era para os deuses; “se houvesse um povo de deuses, governar-se - ia democraticamente. Um governo tão perfeito não convém aos homens” (MORAES, [s.d] p. 7). Ao notar o nascimento do que se denomina despotismo administrativo, fruto do desenvolvimento do Estado moderno, Lebrun recorda Tocqueville e se pergunta: “Sob que condições a palavra democracia pode não ser um engodo?” (Lebrun, 1984, p. 93 ).

É possível identificar alguns pontos comuns em relação ao caráter do Estado, qualquer que seja a matriz teórica a qual tenhamos feito referência até o presente momento<sup>18</sup>. Tanto os teóricos do Estado moderno, defensores da autonomia da esfera política em relação à esfera econômica e social, quanto os defensores da tese do Estado de classe, ou seja, da relação de determinação entre essas esferas da vida social, caracterizam o Estado como detentor dos meios do uso da força e associam o poder político à coerção. Segundo Bobbio (1998):

(...) Não há grupo social organizado que tenha podido até hoje consentir a desmonopolização do poder coativo, o que significaria nada mais nada menos que o fim do Estado e como tal, constituiria um verdadeiro e autêntico salto de qualidade à margem da história, para o reino sem tempo da utopia (...) (BOBBIO, 1998, p. 957).

Quando o assunto é o papel do Estado encontramos grandes divergências: uns defendem a sua extinção, por considerá-lo em qualquer circunstância um instrumento de opressão e dominação, caso dos marxistas; outros partilham da idéia de Hobbes para o qual a submissão ao Estado é “voluntária” e/ou necessária, entendem-no como indispensável à

---

<sup>18</sup> “Quando um cidadão paga seus impostos, requer um alvará de construção, cumpre seu serviço militar, etc. – Em suma, quando se submete a todas as obrigações que lhe são impostas por qualquer poder de Estado, será muito diferente o seu comportamento, conforme viva num regime democrático, autoritário ou totalitário?” (LEBRUN, 1984, p. 16)

manutenção da paz e da harmonia entre os homens, nesse caso, a coerção tornar-se benéfica e indispensável. Há também aqueles que defendem a limitação do poder do Estado e a neutralização do seu poder absoluto, transformando a soberania na manifestação da vontade geral do povo, como Rousseau, mas sem negar o seu poder. Esta constatação não significa indiferença<sup>19</sup> em relação ao poder político.

#### 1. 4. Estado moderno e burocracia

Weber (1991) escreve que “toda a história do desenvolvimento do Estado moderno, particularmente, identifica-se com a da moderna burocracia (...)”. O autor faz essa afirmação ao conceituar os três tipos puros de dominação legítima, a dominação legal, a tradicional ou patrimonialista e a carismática. Vamos nos ater à dominação legal porque necessitamos da compreensão da categoria burocracia para nossos estudos.

Weber (1991) entende a dominação, como sendo “a probabilidade de encontrar obediência a um determinado mandato” (WEBER, 1991, p. 128). A submissão possui várias determinantes, continua o autor, porém, somente as que estão legitimadas em bases jurídicas, são as que alcançam uma relativa estabilidade. O tipo mais puro de dominação legal é a burocrática, “Sua idéia básica é: qualquer direito pode ser criado e modificado mediante estatuto sancionado corretamente quanto a forma”.

Outra característica da dominação burocrática, apontada pelo autor, que é fundamental para nossa análise é a seguinte: o quadro administrativo obedece às leis e não a pessoas, mesmo quem ordena, também o faz obedecendo a uma regra<sup>20</sup>. O funcionário “superior” é aquele cujo direito de mando é legitimado pelo estatuto no qual estão prescritas todas as exigências profissionais ao seu cargo, o tipo “funcionário” é profissional, com pagamento fixo, as suas condições de serviço se baseiam num contrato, as regras para ascensão e a

---

<sup>19</sup> Há uma diferença insuperável entre o agir segundo a máxima da ética da convicção, que em termos religiosos soa assim: “o cristão age como justo e deixa os resultados nas mãos de Deus, e o agir segundo a máxima da ética da responsabilidade, conforme o qual é preciso responder pelas conseqüências previsíveis das próprias ações”. (WEBER, 1948, p. 142. *Apud.* BOBBIO, p. 961).

<sup>20</sup> “Obedece-se não à pessoa em virtude de seu direito próprio, mas à regra estatuída, que estabelece ao mesmo tempo a quem e em que medida deve obedecer. Também quem ordena obedece, ao emitir uma ordem, a uma regra: a “lei” ou “regulamento” de uma norma formalmente abstrata (...)” (WEBER, 1991, p. 129).

hierarquia também são fixadas por normas bem delimitadas, o pagamento é relativo à hierarquia do cargo e não ao volume de trabalho, sua administração é profissional, a base de funcionamento técnico é a disciplina de serviço, trabalha-se *sine ira et studio* - sem ódio e sem amor, afirma Weber (1991).

O autor ressalta que uma dominação exclusivamente burocrática é impossível. Além dos funcionários contratados, os cargos mais altos das associações políticas são preenchidos por eleição ou indicação e designação, portanto, o quadro administrativo não é puramente burocrático, embora, continue o autor, o trabalho rotineiro seja entregue progressivamente ao elemento burocrático.<sup>21</sup>

Uma vez apresentados à burocracia como o tipo tecnicamente mais puro de dominação legal, podemos passar a resumir o que Weber (1991) definiu como sendo os fundamentos da organização burocrática, a começar pelo conjunto de idéias interdependentes que uma vez aceitas valida em sua opinião, a efetividade da autoridade legal. Essas idéias, que no nosso modo de ver são parte dos elementos explicativos para o êxito da implantação da reforma educacional paulista, são as seguintes: 1. Que toda norma legal pode ser estabelecida por ordem ou imposição, visando a fins utilitários ou valores racionais – ou ambos; 2. Que todo direito consiste, essencialmente, num sistema integrado de normas abstratas; 3. Que a pessoa que representa tipicamente a autoridade ocupa um “cargo”. Na atividade específica de seu *status*, que inclui a atividade de mando, está subordinada a uma ordem impessoal (...) para a qual orienta suas ações; 4. A pessoa que obedece a autoridade o faz como é usualmente estabelecido apenas na qualidade de “membro” da associação<sup>22</sup>. O que é obedecido é a “lei”; 5. De conformidade com o ponto 3 (...) os membros de uma associação, enquanto obedientes àquele que representa a autoridade, não devem obediência a ele como indivíduo.

---

<sup>21</sup> A burocracia é o tipo tecnicamente mais puro da dominação legal. Nenhuma dominação, todavia, é exclusivamente burocrática, já que nenhuma é exercida unicamente por funcionários contratados. Isto é totalmente impossível. Com efeito, os cargos mais altos das associações políticas ou são monarcas (soberanos carismáticos hereditários) ou “presidentes” carismáticos eleitos pelo povo (senhores carismáticos plebiscitários) ou são eleitos por um colegiado (...) (WEBER, 1991, p. 130).

<sup>22</sup> Weber (1976, p. 16) escreve que ao deixar a repartição ou a associação, o seu membro não está mais sujeito as suas regras, pelo menos juridicamente. O que o permite pertencer a várias instituições ao mesmo tempo: igreja, partido, associação de moradores, sindicato, clubes, etc.

Em segundo lugar, apresentamos o que o autor definiu como categorias fundamentais da autoridade racional legal, a saber: 1. Uma organização contínua de cargos delimitados por normas; 2. Uma área específica de competência. Isso implica: a) Uma esfera de obrigações no desempenho das funções [diferenciadas como parte de uma divisão sistemática do trabalho]; b) Atribuição ao responsável da autoridade necessária para o desempenho das funções; c) Definição clara dos instrumentos necessários de coerção e limitação do seu uso a condições definidas. Uma unidade organizada de tal forma será denominada *órgão administrativo*; 3. A organização de cargos obedece ao princípio da hierarquia: cada cargo inferior está sob controle e supervisão do superior. Há direito de apelação e exposição de queixas dos inferiores aos superiores (...); 4. As normas que regulam o exercício de um cargo podem ser regras técnicas ou normas (...) se sua aplicação pretende ser plenamente racional, torna-se imprescindível a especialização. Por isso o preparo técnico é a exigência para participar do quadro administrativo de uma associação racional; 5. No tipo racional é questão de princípio que os membros do quadro administrativo devam estar completamente separados da propriedade dos meios de produção e administração. O *bureau* e o domicílio são duas coisas distintas; 6. No tipo racional há também completa ausência de apreciação ao cargo pelo ocupante; 7. Atos administrativos, decisões, normas, são formalizados e registrados em documentos, mesmo nos casos em que a discussão oral é a regra ou mesmo prescrita (...) A combinação de documentos com uma organização contínua de funções constitui o *bureau*, que é o núcleo de todos os tipos de atividade moderna das associações; 8. A autoridade legal pode ser exercida dentro de uma ampla variedade de formas diferentes. Como escrevemos acima, esse estudo tem como objeto, o tipo ideal da *burocracia*.

Finalmente, pode-se afirmar segundo Weber (1976) que a administração é o exercício da dominação legal, e “a administração burocrática significa, fundamentalmente, o exercício da dominação baseado no saber” (WEBER, 1976, p. 27). O quadro administrativo que permite o exercício da dominação burocrática escreve o autor, é empregado por uma espécie de autoridade suprema, cuja autoridade legal, é a única que é apropriada de modo diverso ao dos funcionários, por meio de “(...) apropriação, eleição ou designação para a sucessão (...)” (Weber, 1976, pp. 19-20). Completando o relato dos fundamentos da organização burocrática, descrevemos, conforme Weber (1976), os critérios de atuação dos funcionários nomeados do conjunto desse quadro administrativo. Assim, os funcionários,

1. São individualmente livres e sujeitos à autoridade apenas o que diz respeito a suas obrigações oficiais.
2. Estão organizados numa hierarquia de cargos, claramente definida.
3. Cada cargo possui uma esfera de competência, no sentido legal, claramente determinada.
4. O cargo é preenchido mediante livre relação contratual. Assim, em princípio, há livre seleção.
5. Os candidatos são selecionados na base de qualificações técnicas. A qualificação é testada por exames e comprovada por diplomas. Os candidatos são nomeados e não eleitos.
6. São remunerados com salários fixos em dinheiro, na maioria das vezes com direito a pensões. A autoridade empregadora pode rescindir o contrato, principalmente nas organizações privadas e o funcionário é livre para demitir-se.
7. O cargo é considerado como a única ou, pelo menos, principal ocupação do funcionário.
8. O cargo estabelece os fundamentos de uma carreira. Antigüidade e/ou merecimento são critérios de “promoção”.
9. O funcionário trabalha inteiramente desligado da propriedade dos meios de administração e não se apropria do cargo.
10. Está sujeito a uma rigorosa e sistemática disciplina e controle no desempenho do cargo.

O autor afirma que esse tipo de administração se aplica a organizações que visam o lucro, às de caridade, as religiosas, partidos políticos, a grande empresa capitalista, ao exército moderno, e enfim, ao Estado moderno, que se caracteriza como já descrevemos acima, por uma burocracia civil e militar que lhe permite exercer a dominação legal. Weber (1976) escreve que o tipo mais puro de organização burocrática - tipo monocrático de burocracia é o

mais eficiente e racional para exercer a dominação sobre seres humanos, porque fundado na técnica, no cálculo, no conhecimento técnico e no desenvolvimento da tecnologia e na precisão.

Por outro lado a generalização da dominação burocrática, prossegue, tende ao nivelamento no interesse de uma base de recrutamento a mais ampla possível; a plutocratização no interesse de uma formação profissional mais prolongada possível e a predominância de um espírito de impessoalidade formalista, *sine ira et studio*, ou seja, sem afeição ou entusiasmo.

### 1. 5. Estado Moderno e Legislação

Para completar o estudo das categorias que necessitamos para nossa análise, nos falta apenas o conceito de legislação. Esse vocábulo, “en su moderno y más estricto sentido”, de acordo com a Enciclopedia de Ciencias Sociales (E.C.S), no verbete escrito por Benjamim Akzin ([s.d.]. p. 507), se refere à promulgação de leis por organismos estatais especializados, e às normas resultantes desse processo. Esses organismos especializados são investidos de autoridade e representativos da vontade geral. Quando o poder executivo ou autoridades administrativas subordinadas produzem normas de aplicação geral, continua o autor, nós as denominamos legislação secundária.

Essa compreensão da legislação pressupõe: em primeiro lugar, uma distinção muito precisa entre normas de caráter geral para regular a conduta humana e normas de caráter individual para aplicação em casos específicos<sup>23</sup>. Essa primeira leva a uma segunda distinção entre as instituições investidas de autoridade para promulgar as normas de caráter geral e as que carecem dessa autoridade, normalmente advinda de um organismo central, o poder legislativo<sup>24</sup>. Em terceiro lugar, requer um alto grau de consenso, pois, as normas promulgadas

---

<sup>23</sup> En primer lugar, requiere que se haga una distinción muy precisa entre normas de carácter general, destinadas a regular la conducta humana en un número indefinido de casos que hayan de producirse en el futuro, y normas de carácter individual, concebidas para aplicarse a casos específicos o a un número determinado de casos (AKZIN, [s.d.], p. 507)

<sup>24</sup> En segundo lugar, requiere una neta distinción entre instituciones investidas de autoridad para promulgar normas de carácter general, en especial de un organismo central investido de dicha autoridad, es decir, el poder legislativo en el sentido propio de la palabra. (AKZIN, [s.d.], p. 507).

dessa forma “(...) están por encima de cualesquiera otras normas jurídicas existentes en el seno de la sociedad”. (AKZIN, [s.d.], p. 507).

O significado da palavra legislação para os romanos era “*Lex*” - lei, que podia ser alterada pela autoridade que a havia promulgado. A lei, no direito romano era um termo mais restrito que *ius*: (...) conjunto total de normas destinadas a regular la conducta humana, cualesquiera que fuese su autoridad, fines o procedimiento de formación (AKZIN, [s.d.] p. 508), o *ius* era uma norma investida de *ius civile* “(...) el derecho que la sociedad politicamente organizada, establecía para regular la conducta de los ciudadanos. (AKZIN, [s.d.], p. 508).

A lei é o produto da legislação e esta, o processo. Há uma tendência em confundir a lei com o direito ou a *lex* com o *ius civile*, o direito: “en un curioso proceso de inversión de funciones, en lugar de explicar la legislación como la actividad encaminada a la promulgación de leyes, tendemos en la actualidad a considerar leyes las normas promulgadas em virtud del proceso legislativo.” (AKZIN, [s.d.], p. 508).

A legislação por corpos não especializados encontrou grande resistência durante a construção e consolidação do Estado moderno. Essa resistência ocorria devido às desconfianças entre o poder legislativo e o executivo. Os conflitos sociais na Europa entre os séculos XII e XVIII, tendiam a aparecer como um conflito entre o rei e o parlamento. Por isso,

Una norma que solo podía ser promulgada o modificada con el previo consentimiento de la asamblea representativa era considerada ley superior a las promulgadas por la autoridad ejecutiva. En países monárquicos tales como Inglaterra, los Países Bajos y Polonia, esta concepción se vio empañada por la existencia de las “prerrogativas” del príncipe, un sistema jurídico impenetrable a los poderes de la asamblea representativa. A pesar de ello, también allí las normas promulgadas con el previo consentimiento de las asambleas representativas fueron siempre consideradas como normas de rango superior, tanto en la conciencia popular como por la práctica de los tribunales. Fueron precisamente estas normas las que, de modo progresivo, se identificaron con la legislación, primero en la Inglaterra y después en la Europa continental. (AKZIN, [s.d.], p. 509).

Os ingleses, por exemplo, até o século XVIII combatiam as tentativas de estabelecer o mesmo status as leis promulgadas pelo parlamento e pelo rei<sup>25</sup>. O conceito de legislação como prerrogativa de um corpo representativo no processo legislativo, com posição especial na produção de normas estatais, permaneceu assim até o século XVIII. Como se pode ler na Enciclopedia de Ciências Sociales (E.C.S), as leis promulgadas de comum acordo entre o Rei e o Parlamento na Inglaterra demonstravam um alto grau de consenso. As normas assim produzidas eram possuidoras de grande autoridade. A promulgação dessas normas pelo parlamento constitui “el primer acto legislativo moderno”(AKZIN, [s.d.] p. 509), o *Act of Parliament*.

A grande mudança nessa concepção ocorre com a promulgação da constituição estadunidense e francesa, inaugurando a era das constituições formais, mas a legislação e seu produto, a lei, assim concebida, seguiram no “topo” das estruturas jurídicas<sup>26</sup>.

Voltemos ao conceito de legislação secundária, a qual nos permitirá compreender mais uma das razões do êxito da SEE-SP, na implantação da reforma educacional que pretendemos analisar. Como vimos a legislação secundaria é a criação de normas de caráter geral pelo poder executivo, autoridades administrativas subordinadas, corpos legislativos distritais e municipais, que não possuem autonomia para tal e precisam de autorização dos corpos legislativos investidos de autoridade pela vontade geral. Segundo Akzin autor do verbete na

<sup>25</sup> No ano de 1215 o rei João (João Sem-terra) foi obrigado a assinar uma espécie de constituição - *carta magna* – em consequência de uma revolta dos barões (Nobreza britânica) “Aunque este documento no fuese constitucional en el sentido que establecera los derechos del ciudadano británico – lo que era imposible en una sociedad de siervos – al menos estableció un principio constitucional desde el momento en que admítia que el poder real estaba limitado por derechos tradicionales y prohibía expresamente el establecimiento de impuestos arbitrarios. Fue este documento el que fijó el principio de que los impuestos constituían un motivo a consultar entre el rey y los señores feudales (...)” Crossman (1992, p. 51). É de domínio público a decapitação de Charles I rei da Inglaterra, em 1642 pelo parlamento, durante a revolução liderada por Oliver Cromwell, bem como, a ascensão de Guilherme Orange ao trono em 1688 inaugurando a monarquia constitucional que dura até nossos dias, bem como a revolução francesa de 1789 desencadeada após a convocação dos estados gerais, na qual o terceiro estado - que reunia a burguesia, os operários, artesãos, camponeses, profissionais liberais, pequeno burgueses) transformando-se em assembléia nacional constituinte – parlamento - guilhotina Luis XVI em janeiro de 1793. Ver Crossman (1992, 104-126), Hobsbawm (1996, p. 95 - 127).

<sup>26</sup> Este concepto de legislación, caracterizado por la participación de un cuerpo representativo en el proceso legislativo, y con posición preeminente en la escala de normas estatales, permaneció virtualmente inmutable hasta los finales del siglo XVIII (...). Se produjo un sensible cambio en esta situación cuando los Estados Unidos, seguido de Francia, inauguró la era de las constituciones formales (...). Por otra parte la legislación y sus productos – las leyes, en el sentido estricto de la palabra – siguieron manteniendo la posición que ocupaban, a la cabeza de la estructura jurídica. (AKZIN, [s.d.], p. 509).

E.C.S, a legislação secundária é fruto da complexidade da sociedade moderna<sup>27</sup> e do fim das desconfianças entre o poder legislativo, executivo, e alta burocracia que derivam o poder do mesmo “soberano”.

No Estado moderno, escreve Akzin (p. 510) existe um alto grau de unidade básica de propósitos e objetivos entre os poderes executivo e legislativo que substitui a desconfiança mútua que havia entre eles em épocas anteriores<sup>28</sup>. Por conseguinte podemos dizer que muitas vezes as leis são apenas autorizações para que o presidente, os gabinetes ministeriais, governadores, ministros, secretários, entre tantos, possam promulgar normas de caráter geral. O parlamento deixa de ser a única fonte de legislação.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> a) Las complejidades inherentes a toda sociedad industrial; b) Una relación más estrecha entre el ejecutivo y legislativo; c) La necesidad de hacer frente a cualquier emergencia; d) la aparición de las modernas dictaduras (AKZIN, [s.d.], p. 509).

<sup>28</sup> Un alto grado de unidad básica de propósitos y de objetivos entre el ejecutivo y legislativo que substituí a la falta de confianza mutua que reemplaza a la falta de confianza mutua que en épocas anteriores existía entre ambos (AKZIN, [s.d.], p. 510).

<sup>29</sup> Tanto en la teoría como en la práctica la línea que separa las leyes de los reglamentos ha ido borrándose poco a poco, y los reglamentos de contenidos más o menos generales son considerados como legislación “subsidiaria” o “delegada”. Las leyes aprobadas por el parlamento no constituyen ya la única fuente de legislación; tampoco el parlamento es ya el único legislador, sino el legislador “primario”. (AKZIN, [s.d.], p. 510).

## CAPÍTULO II

### 2. O Processo de Implantação das Principais Diretrizes Educacionais do Governo Paulista entre 1995-2000

#### 2.1 A Secretaria da Educação do Estado de São Paulo – SEE – SP

A implantação das medidas que implicaram em alterações para o trabalho docente, no que diz respeito à duração e intensidade da jornada, salários, tempo de trabalho e tempo livre, foi comandada principalmente pela SEE-SP.

Weber (1991), como vimos, escreve: 1. Que o tipo mais puro de dominação legal é a burocrática; 2. Que o quadro administrativo que permite o exercício da dominação burocrática - os funcionários - obedece a leis e não pessoas, mesmo quem ordena, também o faz obedecendo a uma regra<sup>30</sup>; 3. Que ele é empregado por uma espécie de autoridade suprema, cuja autoridade legal, é a única que é apropriada de modo diverso ao dos funcionários, por meio de eleição ou designação<sup>31</sup>; 4. Que a base de funcionamento técnico da burocracia é a disciplina de serviço, trabalha-se *sine ira et studio* - sem amor e sem ódio Ao examinarmos a SEE-SP do ponto de vista de sua estrutura de funcionamento e de seu quadro de funcionários identificamos as características da dominação legal. Vejamos:

A SEE-SP é composta por órgãos centrais (OC) e órgãos vinculados (OV)<sup>32</sup>. Compõem os OC, o Departamento de Recursos Humanos (DRHU); a Coordenadoria de Ensino do Interior (CEI); a Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP); Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGSP) e o Centro

---

<sup>30</sup> “Obedece-se não a pessoa em virtude de seu direito próprio, mas à regra estatuída, que estabelece ao mesmo tempo a quem e em que medida deve obedecer. Também quem ordena obedece, ao emitir uma ordem, a uma regra: a “lei” ou “regulamento” de uma norma formalmente abstrata (...)” (WEBER, 1991, p. 129)

<sup>31</sup> “A burocracia é o tipo tecnicamente mais puro da dominação legal. Nenhuma dominação, todavia, é exclusivamente burocrática, já que nenhuma é exercida unicamente por funcionários contratados. Isto é totalmente impossível. Com efeito, os cargos mais altos das associações políticas ou são monarcas (soberanos carismáticos hereditários) ou “presidentes” carismáticos eleitos pelo povo (senhores carismáticos plebiscitários) ou são eleitos por um colegiado (...)” (WEBER, 1991, p. 130).

<sup>32</sup> Anexo II e III.

de Referência Mário Covas. Os OV comportam a Fundação Desenvolvimento da Educação (FDE) e o Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo. A essa estrutura corresponde uma série de cargos e funções determinados por estatuto e regulados por normas válidas para a totalidade dos funcionários.

No que se relaciona ao nosso objeto de estudos, de acordo com a Lei Complementar 836/97 (artigo 4º incisos I e II) o Quadro do Magistério é constituído das seguintes classes: Classe de Docentes (professor de educação básica I (PEB I) e professor de educação básica II (PEB II)) e Classe de Suporte Pedagógico, a saber, Diretor de Escola, Supervisor de Ensino, Dirigente Regional de Ensino. O artigo 5º prevê também a função de professor coordenador e de Vice-Diretor. Considerando a SEE-SP na sua totalidade ainda temos os funcionários de apoio: Agente de Serviços Escolares, Agente de Organização Escolar, Secretário de Escola, Assistente de Administração Escolar, Agente Administrativo, Secretário de Estado, entre outros.

A Lei Complementar nº 444/85 definia como pertencentes ao Quadro do Magistério os docentes e especialistas de educação “(...) que desenvolvem atividades de ministrar, planejar, executar, avaliar, dirigir, orientar, coordenar e supervisionar o ensino (...)” (ESTATUTO DO MAGISTÉRIO, 1986, p. 15). Essa Lei definia os seguintes conceitos básicos: **Classe**: o conjunto de cargos e/ou funções – atividades de igual denominação; **Série de Classes**: conjunto de classes da mesma natureza, escalonadas de acordo com o grau de titulação mínimo exigido; **Carreira do Magistério**: conjunto de cargos com provimento efetivo do Quadro do Magistério, caracterizados pelo exercício de atividades do Magistério, no ensino de 1º e 2º graus e na pré-escola; **Quadro do Magistério**: conjunto de cargos e de funções–atividades de docentes e de cargos de especialistas de educação privativos da Secretaria de Estado da Educação (Artigo 3º incisos I, II, III e IV).

O Quadro do Magistério era constituído por dois Subquadros: Subquadro de Cargos Públicos (SQC) e Subquadro de Funções-Atividades (SQF) (Artigo 4º Incisos I e II da Lei nº 444/85). No § 1º desse artigo o SQC era dividido em duas tabelas: 1. Cargos com provimento em comissão (SQC - I); 2. Cargos de provimento efetivo que comportavam substituição (SQC - II). Já o § 2º definia a constituição do Subquadro de Funções - Atividades (SQF - I) que integrava a funções - atividades que previam substituição.

O artigo 5º, Incisos I e II dessa Lei Complementar especificava que o Quadro do Magistério era também constituído de série de classes de docentes (SCD) e classes de especialistas de educação (CEE) integradas nos Subquadros do Magistério.

À Série de Classes de Docentes pertenciam:

1. O Professor I (PI) - SQC II, com atuação da série inicial até a 4ª série e pré-escola; o Professor II (PII), — SQCII e SQF I, com atuação no ensino de primeiro grau e o Professor III (PIII) - SQC II e SQF I, com atuação no ensino de 1º e 2º graus.

À Classe de Especialistas de Educação pertenciam:

2. O Orientador Educacional – SQC II; Coordenador pedagógico – SQC II; Assistente de Diretor de Escola – SQC I; Diretor de Escola – SQC II; Supervisor de Ensino – SQC II; Delegado de Ensino – SQC I.

O artigo 6º ainda previa existência do posto de professor Coordenador na Unidade Escolar (UE). O provimento dos cargos poderia ocorrer: 1. Por meio de concurso público (PI, PII, PIII, Diretor e Supervisor); 2. Exercício em comissão (Delegado de Ensino); 3. Funções temporárias: Admitidos em Caráter Temporário - ACT – (PI, PII e PIII) e gratificadas; 4. Com provimento por designação ou eleição (Vice – diretor, Orientador, Coordenador de área ou curso).

As regras para o provimento dos cargos de classes de docentes e classes de especialistas de educação do quadro do Magistério eram estabelecidas entre os artigos 9º e 16 desse Estatuto. Além da Lei nº 500/74 que regulamentava o provimento dos Admitidos em Caráter Temporário (ACTs).

Ao direcionarmos nossa atenção para SEE-SP, identificamo-la como uma organização burocrática. Com um pouco mais de cuidado distinguimos no seu quadro de funcionários: 1. A Secretária, os Dirigentes de Ensino (DE), os Diretores das UEs, Coordenadores, Supervisores de Ensino e equipes da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP), entre outras, um setor da burocracia que planeja e realiza a gestão escolar, seu quadro administrativo, aqueles que organizam o trabalho escolar e que viabilizam a implantação da política educacional no âmbito da SEE - SP. 2. Os funcionários das secretarias das unidades escolares (UEs), dos serviços gerais e os docentes que executam o trabalho escolar, digamos que pertencem ao setor que executa o serviço educacional. O primeiro setor, a burocracia no sentido estrito, tem o poder de mando, o segundo ao contrário, obedece. Na análise das implicações da política paulista entre 1995-2000 para o trabalho docente temos que considerar necessariamente essa distinção.

A SEE-SP materializa o conceito de burocracia. Exerce a dominação legal do tipo burocrático. Os funcionários obedecem às leis e não às pessoas. Mesmo aqueles que ordenam o fazem por meio de normas. Os cargos são exercidos por profissionais admitidos por concurso público na sua grande maioria, sendo a cúpula de poder escolhida por processos que escapam ao controle que vigora para os funcionários de carreira. É o caso do Secretário da Educação, indicado pelo governador, o qual por sua vez, assume o cargo por meio de eleições.

Em 1995, ano em que Rose Neubauer<sup>33</sup> assumiu a SEE-SP, havia nessa secretaria cerca de 360.000 profissionais do ensino, 62 mil funcionários, para as 6.700 escolas e os 6.637.000 alunos, dos quais 5.254.000 se encontravam no ensino fundamental<sup>34</sup>. As dimensões da SEE-SP, tanto do ponto de vista estrutural quanto do ponto de vista dos recursos humanos, era uma preocupação da Secretária<sup>35</sup>. As dimensões gigantescas da SEE-SP, sem dúvida, influenciaram

---

<sup>33</sup> Teresa Roserley Neubauer da Silva, que assina também como “Rose Neubauer”, foi a Secretária de Educação do Governo Mário Covas e também do primeiro Governo Alckmin após a morte de Mário Covas em 6 de março de 2001. Ela conduziu todo o processo de implantação das diretrizes educacionais em São Paulo entre 1995-2000.

<sup>34</sup> Comunicado SE 22/03/95 (p. 302).

<sup>35</sup> No Comunicado de março o Governo do Estado por meio de sua Secretaria de Educação afirmava: “a rede estadual de ensino é rígida e morosa, não conseguindo dar o dinamismo às decisões nem promover as mudanças necessárias, fato que prejudica, em muito, a qualidade do trabalho pedagógico.” (COMUNICADO SE - 22/03/95).

a atuação da Secretária da Educação. Não se pode negar sua influência na atuação de Rose Neubauer durante a implantação das principais diretrizes educacionais do Governo do Estado entre 1995-2000.

## 2. 2. O Comunicado SE de 22 de Março de 1995<sup>36</sup>

O Comunicado SE/95 formalizou o processo de reformas na educação paulista da segunda metade da década de 1990. Expressou o programa de governo, o plano geral de ação da SEE-SP do Governo do Estado a partir de 1995<sup>37</sup>. Cada medida, fosse ela institucional: Parecer, Resolução, Decreto, Lei; de força: ação da polícia, do quadro administrativo, de convencimento: Programas de Educação Continuada, bolsas de estudo, propagandas, projetos, como o, “Escola de Cara nova”, “Escola da Família”, teleconferências... estava prevista nesse comunicado. O histórico das medidas adotadas a partir de 1995, que apresentaremos após o estudo desse comunicado, são a expressão mais elaborada do que acabamos de escrever.

Inicialmente o Comunicado SE/95 comparava o Estado de São Paulo e o Brasil quanto ao desenvolvimento econômico e provimento de serviços. Na avaliação da SEE-SP, essa Unidade da Federação (UF) era semelhante aos países desenvolvidos em relação ao desenvolvimento econômico, industrial e tecnológico e ao mesmo tempo comparável aos estados mais pobres do nordeste no quesito provisão dos serviços básicos à população.

Para a SEE-SP os governos dos anos anteriores haviam promovido um **crescimento do sistema educacional sem preocupação com a qualidade do ensino**<sup>38</sup> (*grifos meus*). São

<sup>36</sup> O título oficial do comunicado é “COMUNICADO SE DE 22. 3. 95”. Ele não tem numeração seqüencial, por isso, doravante será nomeado Comunicado SE/95.

<sup>37</sup> Cortina (2000, p. 44) citando entrevista concedida pela Prof<sup>a</sup> Vera Lucia Wey no dia 20/08/99 escreve: O documento do Plano de governo do candidato Mário Covas foi assinado pela Prof<sup>a</sup> Teresa R. N. da Silva, Prof<sup>o</sup>: Hubert Alquerés e Prof<sup>a</sup>. Gilda Portugal Gouveia. Das declarações oficiais sempre constaram que a formulação da política educacional fôra realizada por educadores ligados ao PSDB. Na entrevista concedida pela Prof<sup>a</sup>. Vera Lucia Wey, membro da equipe central da SEE e coordenadora da CENP – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – a partir de 1996, aparece a afirmação de que “a política educacional do governo Mário Covas iniciou-se, na verdade em 1994, com uma grande discussão entre os educadores do PSDB, sobre as propostas que deveriam constar de um programa de governo. E essas propostas foram elaboradas por vários educadores e foi com essas propostas que o Governador Mário Covas se elegeu em 1994”.

<sup>38</sup> No Estudo que fizemos da tese de Rus Perez sobre a política educacional paulista (1967-1990) todos os governos e seus Secretários de Educação tinham a qualidade de ensino como meta de suas políticas educacionais. Por isso, podemos dizer que o Comunicado (1995) era também programa de governo

Paulo teria ficado de “costas para o futuro” (Comunicado SE/95, p. 298). O crescimento da rede física criava uma necessidade desenfreada de professores, o que por sua vez levou à proliferação de faculdades particulares permitida sem controle da qualidade de ensino na formação dos docentes. Por isso, teria ocorrido uma deterioração da educação nos últimos 20 anos (1975-1995) que revelaria uma “acentuada irracionalidade na organização da rede estadual de ensino” (Comunicado SE/95, p. 297).

Para a SEE-SP essa irracionalidade se manifestava num sistema educacional *centralizado, lento e ineficiente, na incapacidade de pensar a educação como um todo*, na desarticulação entre as diferentes esferas governamentais (estadual, municipal e federal) e na indefinição de competências em relação à educação (*grifos meus*). Em síntese, teria ocorrido um crescimento desorganizado da rede de ensino sem qualidade e sem a melhoria nas condições de ensino e nos salários. Portanto, o novo governo deveria realizar aquilo que os anteriores teriam sido incapazes de fazê-lo, a saber: investir “(...) num sistema de prestação de serviços públicos, moderno, racional, bem equipado, eficiente bem remunerado, de modo a atrair profissionais capacitados e comprometidos com a prestação de serviço de qualidade (...)” (Comunicado SE/95, p. 297). O objetivo desse investimento seria prover a educação para as “classes populares e para as classes médias” (Comunicado SE/95, p. 297).

Os responsáveis pela SEE-SP entendiam que pensar a educação pública em São Paulo seria o mesmo que pensar a educação como um todo, visto que o Estado era o grande provedor da educação no Estado, pois, a rede pública na época era responsável por cerca de 80% das matrículas no ensino fundamental e médio. Para tanto, o Estado teria que assumir papel de articulador e integrador de um projeto educacional. A SEE-SP ficaria com o papel de liderança nesse processo para que o Estado deixasse de ser o gestor da máquina. Segundo o Comunicado:

O profundo avanço tecnológico dos anos 80, o impacto da informatização e o processo crescente de internacionalização da economia estão, naturalmente, a exigir um novo perfil de cidadão: **criativo, inteligente capaz de solucionar problemas, de se adaptar as mudanças do processo produtivo** e, principalmente, **de gerar, selecionar e interpretar informações**. Nesse cenário, **a Educação** torna-se, mais do que nunca, **indispensável ao sucesso econômico e social de qualquer país que se**

**proponha a enfrentar a competição internacional. (...) O Estado precisa assumir o papel de articulador e integrador de um projeto de Educação para São Paulo, não se limitando a ser mero gestor de uma máquina gigantesca.** À Secretaria de Educação cabe, nesse processo um papel de liderança: deverá formular uma política de educação que integre os mais diferentes aspectos aí envolvidos, desde os recursos humanos, físicos e materiais até, o estabelecimento de parcerias profícuas para Estado, em sua função de maneira adequada a geração de manhã.**(grifos meus)** (Comunicado SE/95, p. 298).

Entre os objetivos do plano de reforma da educação paulista iniciada em 1995 descritos na citação acima, destacamos aquele que se relaciona à formação do aluno e ao papel do Estado quanto aos resultados esperados com a implantação das diretrizes educacionais as quais serão expostas mais adiante. O perfil do “cidadão” que a reforma educacional paulista pretendia construir e o papel que caberia ao Estado parece dar certa razão à tese de Cortina (2000). Para a autora a reforma educacional desse período visava contribuir para a construção de um consenso em torno da inserção passiva do país e do Estado às necessidades da nova ordem econômica internacional.<sup>39</sup> A reforma educacional em sua opinião foi muito mais uma adequação para o consumo que uma reforma para educação centrada na cidadania. Ao apresentar o conteúdo de seu trabalho sobre o período de reformas em questão, Cortina escreve que:

(...) As diversas medidas tomadas mostram uma tendência à contenção e redução de gastos e de aplicação de recursos na área social, aliada a uma desobrigação do Estado no atendimento às demandas sociais. A concepção presente relaciona-se ao ajuste estrutural da economia como condição para a modernização do país visando sua inserção no contexto mundial globalizado, com a conseqüente transformação produtiva necessária na qual a educação tem um papel chave. Estamos diante de

---

<sup>39</sup> “O Banco Mundial utiliza seus recursos financeiros, seus técnicos altamente qualificados e sua ampla base de conhecimento para ajudar os países a trilhar o caminho da estabilidade, da sustentabilidade e do crescimento eqüitativo. Também *auxilia os países a fortalecer e manter as condições fundamentais e necessárias para atrair e reter investimentos privados.* Com as recomendações e empréstimos do Banco, vários governos estão reestruturando suas economias, fortalecendo seus sistemas bancários **e investindo em recursos humanos**, infra-estrutura e proteção ambiental, **para tornar mais atrativo e produtivo o investimento privado**” (grifos meus). (Banco Mundial, 2005).

uma agenda que defende o emprego de mecanismos de mercado para o setor educacional, a substituição de valores democráticos por uma racionalidade administrativa e econômica, a difusão da crença de que o setor privado possui uma gestão mais eficiente e dinâmica. A modernização do sistema escolar, baseada numa racionalidade tecnocrática, relega a natureza política da educação, perspectivando-a como um serviço dirigido não aos cidadãos, porque retirada da esfera pública, mas a clientes e consumidores, quanto objeto de escolha individual e não de discussão pública e coletiva (CORTINA, 2000, p. 1).

Após essa introdução o Comunicado SE/95 apresentava um diagnóstico da educação em São Paulo com os elementos que teriam transformado o sistema educacional paulista numa máquina gigantesca, ineficiente, ineficaz, atrasada, fruto da falta de planejamento estratégico e modernização do sistema, ou seja, da visão retrógrada, “de costas pra o futuro” dos governos paulistas dos últimos 20 anos. O desafio de prover educação a todo esse contingente havia sido enfrentado, de acordo com a SEE-SP<sup>40</sup>, por meio da ampliação da rede.

A avaliação da SEE-SP sobre a educação paulista até 1993 era a seguinte:

1. A população em nível escolar no Estado de São Paulo era de 11 milhões de crianças e jovens, 1/3 dos seus 33 milhões de habitantes.
2. As redes de ensino paulista (municipal, estadual e particular) atendiam 80% desse número de jovens em idade escolar.
3. O grande provedor do ensino fundamental e médio era a rede estadual com cerca de 80% das matrículas. Os maiores custos para prover a escola de 8 anos recaiam sobre o Estado de São Paulo.
4. Os municípios ficavam com a educação infantil (80%) e com menor responsabilidade na manutenção do ensino público.

---

<sup>40</sup> Toda vez que utilizarmos os termos SEE-SP e Governo do Estado de São Paulo, referir-nos-emos ao mesmo elemento, a saber, aos responsáveis pela implantação da reforma educacional paulista entre 1995-2000. Quando abordarmos nosso objeto de estudos utilizaremos os termos quadro do magistério, docentes, trabalho docente.

5. O ensino privado cumpria um papel cada vez mais secundário na educação básica com taxa decrescente para a educação infantil, fundamental e médio. Seu papel destacado estava no ensino superior.
6. Havia uma sobrecarga da Unidade da Federação (UF) em relação ao município no atendimento às demandas educacionais.
7. Houve um crescimento acelerado da rede escolar pública sem manutenção da qualidade do nível salarial e das condições materiais da escola.
8. A SEE-SP não se modernizara para atender as necessidades educacionais e desorganizou a máquina administrativa.
9. Por atender 80% dos alunos do ensino fundamental e médio, discutir os problemas da SEE-SP seria discutir a educação paulista.
10. Os índices de desempenho da rede pública de ensino indicavam a ineficácia do sistema de ensino paulista, revelando uma irracionalidade que precisaria ser eliminada. De acordo com a análise da SEE-SP, em 1992 os alunos retidos e evadidos eram cerca de 1.476.000 representando 25% do total de alunos matriculados e um custo adicional (sic) de US\$ 324.729.000<sup>41</sup> para o Estado de São Paulo. Lê-se no Comunicado SE/95 (p. 301) que o desempenho dos “bem sucedidos” com 13 anos, **somente superavam Moçambique** (grifos meus). Por isso, o Estado deixaria de formar para si<sup>42</sup> uma população “apta”

---

<sup>41</sup> Nesse ano o custo por aluno/ano era de US\$ 220, 00 de acordo com o Comunicado (1995).

<sup>42</sup> Segundo Rus Perez (1994) desde o início da República a política educacional paulista apresenta características muito específicas e tendeu assumir para si a tarefa de prover a educação. “Havia nesse período uma crença no poder da escola pública. A criação da Escola-Modelo, por Caetano de Campos, observando os mínimos detalhes na escolha dos professores, para montar a equipe de trabalho, com objetivo de formar futuros professores que seriam responsáveis pela implantação da futura reforma do ensino. A maioria dos republicanos acreditava que a educação consistia no mais eficiente instrumento para a construção de um Estado republicano democrático”. “Sem defender o monopólio do Estado, mas pelo contrário garantida a liberdade de ensino, os reformadores da instrução pública paulista, no início da república, sustentavam a responsabilidade do Estado na criação e manutenção de escolas de todos os níveis” (REIS FILHO, 1981, p. 178 *apud* Rus Perez, 1994, p. 32). Washington Luis, governador do Estado de São Paulo em 1920-1923, dizia que “a instrução popular corre como dever republicano primacial... Dar instrução a alguns e não dar a todos é profundamente injusto; é tratar com diferenças aos filhos, para os quais foi assentado o lema da igualdade, é criar o privilégio da instrução; é alimentar uma classe de instruídos ao lado de uma casta de ignorantes; é inconscientemente estabelecer a inferioridade de uns sobre os outros desde a meninice... é tudo isso que não é democrático nem republicano”. (NAGLE, 1976, p. 208. *apud* RUS PEREZ, 1994, p. 32).

intelectualmente<sup>43</sup>. A consequência seria o fracasso do sistema educacional brasileiro e paulista em termos de qualidade de ensino, mesmo para os que obtinham sucesso escolar.

Na seqüência, o Comunicado (1995) acusava a SEE-SP de ser extremamente ineficiente no aproveitamento racional dos seus recursos disponíveis em virtude das seguintes características:

1. **Gigantismo** e ausência de mecanismos de controle da máquina administrativa, isso fazia com que o modelo de atendimento da SEE-SP levasse a uma sub-utilização dos recursos humanos, físicos e materiais, a uma **utilização inadequada dos recursos financeiros disponíveis**. A não disponibilização de dados da rede inviabilizava a utilização de mecanismos eficazes de avaliação e controle e, por conseguinte, as parcerias e cooperação entre poderes públicos e sociedade civil interessados na melhoria da qualidade do ensino.

**Tabela 1**

**O Gigantismo da –SEE-SP até 1995**

<b>Quadro do magistério e rede física</b>	<b>Quantidade</b>
Profissionais de Ensino	360. 000
Funcionários	62. 000
Escolas	6. 700
Alunos do Ensino fundamental	5. 254. 000
Total de alunos	6. 637. 000

**Fonte: Comunicado SE /95**

2. **Centralização excessiva** da máquina administrativa. A centralização de todas as decisões e orientações pela SEE-SP, a compartimentação estanque e superposta da sua estrutura administrativa, sua incapacidade de unificar as ações nas diferentes instâncias e dimensões provocava disfunções na máquina administrativa.

3. **Despreparo, desmotivação** e demasiado deslocamento de função do seu Quadro de funcionários, fruto da existência de diferentes jornadas, deslocamento excessivo de docentes para funções administrativas, política salarial centrada nas gratificações, entre outras.

---

<sup>43</sup> “(...) deixamos de formar, para este Estado, uma população bem informada e apta intelectualmente a analisar criticamente sua situação de vida e buscar soluções para seus problemas”. (Comunicado SE/95, p. 301)

### 2.2.1 Principais problemas do Quadro de funcionários no Comunicado SE/95

A terceira característica apontada como uma das responsáveis pela ineficiência da SEE-SP no Comunicado (1995) merece um tratamento mais detalhado de nossa parte porque está relacionada mais diretamente ao nosso objeto de estudos. Segundo a avaliação do Governo do Estado de São Paulo a irracionalidade do sistema de ensino paulista em relação ao quadro de funcionários se manifestava nos seguintes aspectos:

1. Jornada de trabalho docente diferenciada: havia horas-aula de 40, 45 e 50 minutos. Por isso, os docentes que trabalhassem 8 horas-aula cumpriam na realidade uma carga horária diária de 5h20min, 6:00h e 6:h40min respectivamente.
2. Pulverização do atendimento que não fixava o PII e PIII – professor do ginásio e colegial, que acabava trabalhando em até 4 escolas para compor sua jornada semanal de trabalho.
3. Incompatibilidade entre a carga horária dos alunos e a carga horária dos docentes: na jornada dos alunos de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série havia 4 horas que eram ministradas por um outro professor não-titular da classe. Era o chamado “rabicho”. Se observarmos a hora-aula de 50 minutos descrita no item 1, havia alunos com 300 minutos de aulas-dia e 225 minutos se a hora-aula durasse 45 minutos. As aulas de 50 minutos eram mais comuns nos turnos da manhã e tarde, sendo 40 e 45 para o vespertino e noturno.
4. Má formação dos recursos humanos - formação e atualização insuficiente, módulo técnico administrativo incompleto e sem parâmetro preciso de escolha, despreparo do pessoal em relação à função e privilégio das atividades administrativas em relação às pedagógicas.
5. Existência de duas redes de ensino: as escolas comuns e as Escolas-padrão no mesmo sistema de ensino: Na Escola-Padrão<sup>44</sup> o professor poderia optar pelo Regime de Dedicção Plena e Exclusiva (RDPE), havia coordenação por período e

---

<sup>44</sup> O Projeto Escola-Padrão foi criado pelo ex-Governador Luiz Antonio Fleury Filho por meio do Decreto nº 34.035/91. O Decreto nº 34.036. 22/10/1991 instituiu a jornada de trabalho para esse projeto.

por área, maior disponibilidade de recursos pedagógicos e melhor remuneração, os salários eram melhores, que nas escolas comuns.

6. Descentralização morosa das verbas que percorrem uma série de instâncias sem atingir a atividade fim.
7. Política salarial inadequada e injusta com desigualdade no tratamento do quadro de funcionários e excessiva política de gratificações. Nas escolas comuns havia a Gratificação por trabalho noturno (GTN) de 10%, na Escola Padrão, esse percentual era 20%. Os docentes que trabalhassem em escolas muito distantes do centro das cidades recebiam um “Adicional de difícil acesso”. Para os Diretores de escola, o número de alunos determinava também um adicional entre 20 e 40% , ou seja, quanto maior o número de alunos maior a possibilidade de receber um percentual maior sobre o salário-base. Havia ainda na Escola-Padrão 30% a mais nos salários daqueles que optassem pelo Regime de Dedicção Plena e Exclusiva (RDPE) e também para os supervisores dessas Escolas. O Comunicado (1995) considerava a política de gratificações problemática porque “a cada 5 anos a Constituição garante que as gratificações sejam incorporadas ao salário” (*sic*).
8. Pequena diferença entre os salários de início e final da carreira (*sic*)<sup>45</sup>. Inexistência de promoção por mérito, fato que provocaria evasão de profissionais.

Essas características descritas no Comunicado SE/95 demonstravam, segundo o Governo do Estado de São Paulo, a irracionalidade do sistema de ensino paulista; indicavam a necessidade de realização de uma reforma radical nos padrões de gestão e de um aumento criterioso dos recursos acompanhado da racionalização dos gastos; exigia um planejamento estratégico que permitisse o aperfeiçoamento contínuo do sistema a médio e longo prazo.

---

<sup>45</sup> “(...) a política salarial não estimula a valorização do pessoal, uma vez que praticamente inexiste evolução na carreira por mérito (fato que cria um distanciamento por hierárquico pequeno entre o início e o fim da carreira) provocando evasão de profissionais e aposentadoria precoce (...)” ( Comunicado SE/95. p. 303) A Política salarial do Governo Mário Covas, pelo que pudemos auferir em nossos estudos caminhou na direção inversa dessa afirmação, ou seja, reduziu a distância entre o salário inicial e o final, como descrevemos mais adiante no capítulo III. Apesar da contradição entre o escrito e o realizado, mantivemos a proposta como aparece no Comunicado exatamente por revelar, de acordo com nossa hipótese, uma contradição entre os objetivos estabelecidos e alcançados e os resultados obtidos para o trabalho concreto docente.

Revela-se aqui, ainda que nas entrelinhas, uma idéia recorrente de que um dos principais problemas da educação brasileira e paulista seria muito mais uma questão de ineficiência, de mau uso do dinheiro público e gestão que de investimentos. As medidas tomadas com vistas à redução do tamanho do Estado no que concernem aos gastos sociais que marcou o Brasil dos anos 1990, estão inseridas nessa idéia.

Em suas análises de conjuntura econômica, Martins (1994) listava um conjunto amplo de mudanças na ordem econômica mundial, que ele denominava centro do sistema, no qual incluía os países capitalistas mais avançados (EUA, Inglaterra, França, Alemanha, Japão, entre tantos) e na periferia, na qual relacionava os países do chamado terceiro mundo (Brasil, Índia, Coréia, África do Sul, México, Argentina, entre outros). Descrevia uma série de acontecimentos de grande impacto econômico, social e político: a queda do muro de Berlim, o fim da União Soviética; a crise da Social Democracia, o fim das ditaduras militares na América Latina, por exemplo. Ao analisar esse conjunto de mudanças na economia e na geopolítica mundial, afirmava que os Estados Unidos estavam se consolidando como única grande potência militar mundial e assinalava a ocorrência de uma profunda alteração no papel do Estado criado a partir da segunda guerra mundial, principalmente no que se refere à economia.

Tanto Martins (1991) quanto Batista (1994) entendem que a crise dos anos 1970, denominada crise do petróleo, em 1973 e 1979, permitiu a consolidação ou pelo menos a adesão dos governos às concepções dos críticos do Estado intervencionista predominante na pós-crise de 1929 e pós-segunda guerra, facilitando a adoção de políticas de desregulamentação, redução de gastos sociais, aplicadas pelos governos eleitos após os acontecimentos acima descritos. O presidente Ronald Reagan foi, nos Estados Unidos, o condutor dessas políticas, a partir de 1980, em dois mandatos, elegendo ainda seu sucessor, George Bush (pai)<sup>46</sup>.

Na América Latina nos anos 1980 e 1990 essa série de medidas que visavam, segundo seus defensores, a “modernização”, referindo-se a políticas de criação do Estado mínimo<sup>47</sup>; foram implantadas durante a transição dos governos militares para governos civis.

---

<sup>46</sup> Mesmo papel teve a primeira ministra britânica Margareth Thatcher entre os anos de 1979-1990.

<sup>47</sup> Mínimo no que se refere aos gastos sociais ou propriedade de empresas de produção ou serviços, porém, não reduziu seu poder de intervenção, nem sua estrutura de poder: “Minimalista em todos os

Gandini & Riscal (2002, p. 60) em artigo sobre as reformas educacionais e mudanças no papel do Estado na América Latina escrevem,

A reforma Educativa foi concebida no marco de um novo ordenamento das relações de poder internacionais e da reconfiguração do modelo de Estado provedor e regulador para o modelo de Estado forte e minimalista, sob a lógica dos binômios globalização/comunitarismo e centralismo/localismo (descentralização) ( GANDINI & RISCAL, 2002, p. 60).

Batista (1994, p. 8-9) observou que as críticas dirigidas ao Estado intervencionista encontraram um enorme campo favorável devido ao agravamento da crise da dívida externa, às altíssimas taxas de inflação, à deterioração das empresas e serviços públicos e com a queda do muro de Berlim, ao fim da União Soviética e da guerra fria.

Ainda de acordo com Batista (1994), pode-se listar uma série de políticas aplicadas pelos governos de transição das ditaduras para os regimes de civis na América Latina, como por exemplo: a desregulamentação da economia através da abertura de mercado interno, criação de leis de proteção à propriedade intelectual, equiparação entre o capital internacional e nacional, redução das tarifas de importação; adoção de câmbio flutuante, câmbio livre ou valorização artificial da moeda local; nova lei de patentes reforma constitucional que entre tantas, permitiria a privatização, a desregulamentação das relações de trabalho, reforma da previdência; enfim, reforma do Estado para reduzir os gastos incorporados no período intervencionista, na perspectiva de adoção do Estado Mínimo, eliminando principalmente o denominado intervencionismo econômico<sup>48</sup>.

---

investimentos sociais e nas intervenções econômicas, mas forte na sua capacidade para romper com o modelo estabelecido” como afirmam Gandini & Riscal (2002, p. 60) em artigo sobre as mudanças no papel do Estado durante as reformas educacionais dos 1990 na América Latina.

<sup>48</sup> Batista (1994) escreve que o empobrecimento que essas medidas provocariam, conduziram à proliferação de organizações não-governamentais (ONGs) ocorrida nos anos 1990 através das quais o Estado viabilizaria políticas sociais. Estas passariam a fazer o trabalho social, ocupando o espaço que seria deixado pelo Estado intervencionista.

### 2.2.2 As Diretrizes principais

O diagnóstico apresentado pela SEE-SP no Comunicado SE/95 previa algumas diretrizes para a política paulista entre 1995-1998. A sua implantação era entendida pelo Governo do Estado de São Paulo como condição para dotar o Estado de São Paulo de um sistema de ensino moderno, racional, eficiente e com profissionais comprometidos com a qualidade, etc. As principais diretrizes eram: revolução na produtividade dos recursos públicos, apresentada como a grande diretriz que em última instância iria culminar com a melhoria da qualidade de ensino. Para isso seria necessária uma revisão no papel do Estado na prestação dos serviços educacionais que deveria se converter em planejador estratégico, agente formulador da política educacional, um promotor da equidade no serviço prestado.<sup>49</sup> Além dessa diretriz central havia ainda duas complementares: reforma e racionalização da estrutura administrativa e mudanças nos padrões de gestão.

### 2.2.3 A reforma e racionalização da rede administrativa

A proposta do Governo do Estado de São Paulo para o período era “(...) construir na Secretaria uma máquina administrativa leve, ágil, flexível, eficiente e moderna, capaz de ser um instrumento eficaz na implantação de uma nova política educacional”. (Comunicado SE/95, p. 304). Esse objetivo seria atingido com adoção das seguintes medidas: “1°. A

---

<sup>49</sup> “O Estado deverá transformar-se no agente formulador, por excelência, da política educacional paulista, voltada à realidade socioeconômica do Estado e às aspirações da sociedade que se pretende moderna e desenvolvida. Para tanto, ele deverá articular e liderar os diferentes setores responsáveis pela prestação de serviços educacionais em torno de um projeto comum. Para cumprir o papel de planejador e não de prestador de serviços, o governo reafirmará e fortalecerá o caráter redistributivo da atuação estatal, em busca de maior equidade no serviço prestado”. (COMUNICADO SE – 23/03/1995, p. 303-304). A citação acima indica uma concordância entre as constatações - muito embora por caminhos distintos - de Martins (1991 e 1994), Batista (1994), Gandini & Riscal (2002) dentre outros, sobre a tendência de redução do tamanho do Estado e alteração do caráter de sua intervenção desde a crise de 1929 e que de certo modo também fundamentou a reforma educacional implantada pelo governador Mário Covas. Ortolan (2002) e Cortina (2000) parecem ter razão, como já dissemos anteriormente, o primeiro por apontar alguns elementos de caráter neoliberal do projeto “Escola de Cara Nova”, a segunda por defender que a política paulista 1995-1998 procurou adequar o Estado por meio dessa reforma educacional às condições da submissão à lógica do mercado e a nova ordem econômica mundial. Tese também sustentada por Frigotto & Ciavatta (2003) no seu artigo sobre as reformas educacionais nos anos 1990 principalmente durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso.

instituição de um sistema eficaz de informatização dos dados educacionais; 2º desconcentração e descentralização de recursos e competências” (Comunicado SE/95, p. 304).

Os objetivos da informatização dos dados do sistema educacional paulista, de acordo com os responsáveis pela SEE-SP eram:

- a. Controle e acompanhamento da clientela do ensino básico.
- b. Racionalização do uso dos equipamentos escolares.
- c. Construção de base sólida de dados para tomada de decisões: um exemplo de descontrole relatado no Comunicado SE/95 ocorrera no ano de 1991, quando havia cerca de 100 mil “alunos fantasmas”. De acordo com o quadro apresentado na página 305, o censo de 1991 mostrava 679 mil crianças com 8 anos, no entanto o anuário registrava 743 mil alunos matriculados, sem contar mais 5% de crianças que ainda permaneciam fora da escola. No Comunicado SE/95 (p. 304) algumas perguntas se faziam, como por exemplo: isso deveria ocorrer para proteger professores e garantir seus cargos? Os pais matriculavam os filhos em diversas escolas para garantir vagas? Seria fruto da desorganização da rede de ensino? Essa sobrecarga do sistema estaria aumentando o número de salas e diminuindo o salário dos docentes?.
- d. Cadastramento e informatização dos alunos da rede para potencializar e moralizar o uso dos recursos públicos.
- e. Reorganização das escolas agrupadas que não atendessem o padrão de racionalidade necessária. Havia escolas com apenas 5 ou 6 classes, professor itinerante, ocasionando aumento dos quadros administrativos, burocráticos e dos docentes que segundo o Comunicado SE/95 decorreriam da ineficácia do uso da Lei 5692/71 que adotou o modelo de escola agrupada (1º e 2º grau).
- f. Evitar a subutilização dos equipamentos e o conseqüente aumento dos custos.
- g. A dispersão que aumentava o número de escolas e inviabiliza a política de recursos humanos para as melhorias das condições de trabalho e de ensino,

coloca alunos de faixas etárias muito distintas no mesmo espaço físico, por exemplo.<sup>50</sup> Em síntese:

(...) A reorganização e racionalização dos equipamentos escolares, visará, portanto, a fixação do corpo docente na escola a composição adequada da jornada de trabalho, a concentração de recursos materiais, didáticos e financeiros, bem como a instalação de salas ambiente diferenciadas, indispensáveis a um projeto de melhoria da qualidade do ensino (...) (Comunicado SE/95, p. 306).

#### 2. 2. 4 A Desconcentração e Descentralização de Recursos e Competências

Para a SEE-SP desconcentração e descentralização de recursos e competências significavam “(...) democratização do Estado e da política, mediante a multiplicação dos centros de poder nas instâncias locais e procura de aumento da eficiência das políticas públicas pelo controle direto dos usuários (...)” (Comunicado SE/95, p. 306).

Esse objetivo seria atingido com a “reorganização da estrutura atual da Secretaria da Educação” [e com a] “busca de novas parcerias para a prestação dos serviços educacionais” (Comunicado SE/95, p. 306-307). Para atingir a reorganização do sistema e, por conseguinte, a descentralização e desconcentração e a conseqüente reorganização da SEE-SP foram estabelecidos os seguintes objetivos<sup>51</sup>:

<sup>50</sup> Segundo o Comunicado SE/95 (p. 306) deve-se “(...) rever a forma de ocupação dos mesmos, inclusive considerando diferentes formas de distribuição da clientela e, adequar o espaço físico e os materiais didáticos ao desenvolvimento bio - intelectual e necessidades de aprendizagem dos alunos de diferentes faixas etárias”.

<sup>51</sup> Notamos uma coincidência entre os objetivos do Governo do Estado de São Paulo e a proposta do Banco Mundial: “(...) **descentralizar** ainda mais os sistemas de saúde e educação e **aumentar a participação das comunidades** locais nos gastos e planejamento de programas. (...) **O principal desafio para melhorar a qualidade do ensino não é a matrícula, mas a permanência das crianças na escola e o estímulo para que conclua a educação fundamental de modo adequado**” (Grifos meus). (Banco Mundial, p. 11-12). Existem inúmeros estudos sobre influências de organismos internacionais na política educacional brasileira: Vieira (2000), Oliveira (2000), Frigoto & Ciavata (2003), Rosar & Krawczyk (2001), Altman (2002), A tese de Cortina (2000) que citamos contém, por exemplo, um histórico dessa influência demonstrando suas conexões com a política educacional paulista 1995-2000.

- I. Extinção dos órgãos centralizados: as Delegacias de Ensino (DEs) passariam a assumir a tarefa dos órgãos centralizados.
- II. Eliminação da multiplicidade de escalões intermediários de acesso às escolas (DEs, DREs, CENP).
- III. Estabelecimento de parcerias com empresários, professores, pais, sindicatos, universidades e os municípios que seriam os parceiros privilegiados:

Ao lado de medidas para melhorar o desempenho da Secretaria, essa administração buscará novas parcerias com outras instâncias da sociedade – empresários, professores, pais, sindicatos, universidades, etc. – entre as quais **os municípios se constituirão em parceiros privilegiados (os grifos são meus)** (COMUNICADO SE 1995, p. 307).

O Governo do Estado de São Paulo justificava sua opção por privilegiar parcerias com os municípios apresentando alguns dados sobre a participação destes no ensino fundamental como, por exemplo: enquanto os outros estados do Brasil chegavam a atender cerca de 35% dos estudantes do ensino fundamental, São Paulo atendia apenas 9,7 %, exceção feita a Capital do Estado que atendia a 27%, Campinas 14%, Guarujá 24%, Santos 25% e Cubatão 49% até o ano de 1991.

No mesmo Comunicado SE/95 argumentava-se ainda sobre a possibilidade de incentivo à municipalização do ensino fundamental porque a reforma fiscal dos anos 1980 havia elevado a arrecadação dos municípios em 2% do PIB e estes ainda mantinham apenas a educação infantil e muito poucos alunos do 1º grau. E que o Estado não seria capaz de oferecer sob “novos patamares um ensino público de qualidade” (Comunicado SE/95, p. 308). A solução para essa “impossibilidade” é assim descrita:

Deverá ser oferecido um leque diversificado de formas de **parceria**, que vá desde a construção ou simples manutenção das escolas, até a elaboração das normas mais complexas como **gerenciamento** de toda uma rede de ensino (municípios). Formas cooperativas e de **terceirização**, como associações sem

fins lucrativos (pais, professores, por exemplo) também serão consideradas (Grifos meus) (...) (Comunicado SE/95, p. 308).

É relevante destacar palavras como, “racionalização”, “moderno”, “gerenciamento”, “terceirização”, “produtividade”, “qualidade”, presentes no texto do Comunicado SE/95. Sua utilização se situa num período histórico de mudanças significativas na ordem econômica mundial ocorridas, principalmente nas três últimas décadas do século XX; a partir dos 1970 e 1980, nos denominados países capitalistas “desenvolvidos” e nos anos 1980 e 1990 nos denominados países “subdesenvolvidos”.

As alterações nos métodos de gestão da produção e da força de trabalho<sup>52</sup>, as aplicações das chamadas novas tecnologias, ao processo de produção, fruto das descobertas científicas da segunda metade do século XX, principalmente, no que se relaciona às telecomunicações, microeletrônica, engenharia genética e automação, podem ser observadas pela elevação ainda maior da produtividade do trabalho, potencializando ainda mais a capacidade produtiva.

Godinho Filho & Fernandes (2004), em artigo no qual realizam uma profunda revisão bibliográfica da produção científica sobre a Manufatura Enxuta (ME)<sup>53</sup>, citam uma série de definições para a ME que gravitam sempre em torno do aumento da produtividade, redução do desperdício e melhoria da qualidade, por meio de novos padrões de gestão do processo de trabalho.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Salermo (2004, p. 25) em artigo sobre a produção científica brasileira sobre organização do processo de trabalho para a Revista do departamento de Engenharia da UFESC escreve que a partir dos anos 1968 a discussão sobre o processo de trabalho esteve em voga na Europa e EUA e no início dos anos 1980 no Brasil “(...) emerge a discussão do que na época foi chamado de “novas formas de organização do trabalho”, que, inspirada no esquema de grupos semi - autônomos, buscava alternativas à opção taylorista (...)”.

<sup>53</sup> (...) foram Eiji Toyoda e Taiichi Ohno, da Toyota, que perceberam que a manufatura em massa não funcionaria no Japão e, então, adotaram uma nova abordagem para a produção, a qual objetivava a eliminação de desperdícios. Para conseguir esses objetivos, técnicas como produção em pequenos lotes. Redução de *set up*, redução de estoques, alto foco na qualidade, dentre outras, eram utilizadas. Esta abordagem passou a ser conhecida como Sistema Toyota de Produção (WOMACK *et al*(1992) *apud* Godinho Filho & Fernandes. 2004, p. 1.).

<sup>54</sup> Não vamos abordar a relação processo de trabalho e processo de produção, muito embora, haja o célebre estudo de Marx (1985) em O capital livro I, volume 1, sobre o tema, bem como pesquisas recentes como a de Klalter Bez Fontana na Universidade Federal de Santa Catarina (UFESC ) em 2005, que estuda os trabalhos que tratam dessa relação na educação e procuram fazer aproximações entre trabalho docente e

Apresentamos quatro citações elucidativas desse artigo<sup>55</sup>. A primeira que afirma ser a ME “Uma abordagem que busca uma forma melhor de organizar e **gerenciar** relacionamentos de uma empresa com seus clientes, cadeia de fornecedores(...)segundo a qual é possível fazer cada vez **mais** com **menos** (menos equipamento, menos esforço humano, menos tempo, etc.)” (WOMACK & JONES, 1998, *Apud* Godinho Filho & Fernandes, 2004, p. 1)

A segunda na qual se lê: “(...) o ponto fundamental da ME é que essas práticas devem trabalhar de maneira sinérgica para **criar um sistema de alta qualidade** que fabrica produtos no ritmo que o cliente deseja **sem desperdícios**.”(SHAH & WARD, 2003, *idem ibidem*). A terceira que define a ME como “(...) um **modelo** estratégico e integrado **de gestão**, direcionado a certas situações de mercado, que propõe auxiliar a empresa **a alcançar** determinados objetivos de desempenho (**qualidade e produtividade**) (...)” (GODINHO FILHO, 2004, *idem. Ibidem*. p. 2). E a quarta, na qual aparece uma discussão dos autores do artigo da relação *Just in Time* (JIT) e ME, que resolvemos incluir apenas porque confirma o uso recorrente dos termos que coincidem com aqueles que encontramos no texto do Comunicado SE/95 da SEE-SP. Vejamos: “(...) o JIT é somente um meio para se alcançar o verdadeiro objetivo do Sistema Toyota de Produção que é o de aumentar o lucro através **da completa eliminação dos desperdícios**” (GHINATO, 1995, *idem, Ibidem*).

De acordo com Tumolo (2002, p. 29-32) os novos métodos ou modelos de produção desenvolvidos a partir dessas inovações científicas e tecnológicas, foram denominados “modelo japonês” ou “toyotismo”. Esse conjunto de mudanças possibilitou a reestruturação produtiva. Estudos realizados na tentativa de compreendê-las, analisados por Tumolo (2002. p. 75-76) afirmam que estaríamos diante de uma nova revolução industrial e novo padrão de acumulação de capital.

O uso recorrente dessa terminologia indica que o Governo do Estado de São Paulo em sua reforma educacional, incorporou métodos da gestão empresarial na administração da rede pública estadual. Nesse caso, a gestão empresarial é entendida como mais eficaz e eficiente para a educação. A “lógica do mercado” e “sua racionalidade” parecem compor essa

---

trabalho produtor de mercadoria e de lucro. Esta última obra é uma dissertação de mestrado muito interessante que vale a pena conhecer.

<sup>55</sup> Todos os grifos nas citações são nossos.

concepção de administração do Estado. Cortina (2000), em especial em sua consideração sobre modernidade e modernização na análise da reforma educacional paulista 1995-1998, escreve:

[modernidade] (...) refere-se a existência de uma intenção, de um projeto que se faz com referência a um futuro e a modernização refere-se ao processo de construção desse projeto. Modernização, ainda, diz respeito, a tentativa de prever e controlar os processos sociais e naturais expressa pela utilização da racionalidade tecno-instrumental representada pelo mercado e pelo desenvolvimento tecno - científico. (CORTINA, 2000, p. 3).

Ao estudar as reformas educacionais na América latina, Silva Junior (2002) defende a idéia de que as autoridades políticas que as implantaram optaram por uma “razão instrumental” que tinha por objetivo buscar um consenso social geral para transformação da esfera política numa esfera também mercantil e de um modo particular da esfera educacional.

Nota-se que a proposta do Governo Paulista se situa nessa concepção de administração que acabamos de descrever. Essa constatação pode ser encontrada nas propostas de mudanças no padrão de gestão que é uma das diretrizes principais do governo paulista a partir de 1995.

As mudanças propostas no Comunicado SE/95 parecem coincidir algumas tendências mais gerais da política educacional, no Brasil e no exterior. De acordo com Altman (2002), as propostas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) para as reformas educativas nos países em desenvolvimento, presentes em documento de 1995 (TORRES *apud* Altman, 2002, p. 81-82) eram<sup>56</sup>:

- a) Prioridade depositada sobre a educação básica.
- b) Melhoria da qualidade (e da eficácia) da educação como eixo da reforma educativa. A qualidade localiza-se nos resultados. Bibliotecas, tempo de instrução, tarefas de casa, livros didáticos, conhecimentos e experiência do

---

<sup>56</sup> Em 1985 a maior parte das propostas de um documento publicado em 1995 pelo BIRD constava de estudo realizado pelo Banco em 39 países da África Subsaariana. (ALTMAN, 2002, p. 80).

professor, laboratórios, salário do professor, tamanho da classe, nessa ordem de prioridades são os fatores determinantes da aprendizagem.

- c) Prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa com grande destaque para a descentralização.
- d) Descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados.
- e) O Estado deve centralizar apenas quatro funções: 1) **fixar padrões**; 2) **facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar**; 3) **adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos**; 4) **monitorar o desempenho escolar**. (grifos meus).
- f) Convocação para maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares.
- g) Impulso para o setor privado e organismos não-governamentais como agentes ativos no terreno educativo, tanto nas decisões como na implementação.
- h) Mobilização e colocação eficaz de recursos adicionais para a educação como temas principais do diálogo e da negociação com os governos.
- i) Um enfoque setorial. Definição de políticas e estratégias baseadas na análise econômica.

### 2. 2. 5 Mudanças no padrão de Gestão

As propostas contidas no Comunicado (1995) ou as medidas propostas pelo governo paulista para mudar os padrões de gestão foram as seguintes:

I. **Racionalização do fluxo escolar**. Como 80% das crianças em idade escolar (4 a 18 anos) estavam na rede, o principal problema a combater seria o alto índice de evasão e repetência que chegava a 30% do total de alunos em 1991.

**Tabela 2****Matrícula no 1º grau por rede de ensino distribuída por faixa etária – SP/91**

IDADES	TOTAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
7 anos	179.327	134.020	13.777	31.350
7 a 14 anos	5.279.209	4.089.198	518.610	671.401
15 a 18 anos	692.682	615.456	51.975	25.251
+ de 18 anos	83.072	80.060	2.834	177
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>6.234.299</b>	<b>4.917.735</b>	<b>587.196</b>	<b>728.359</b>

Fonte: Centro de Informações Educacionais/SEE-SP/1991 (Comunicado SE/95)

Segundo os cálculos feitos pelo Governo do Estado de São Paulo em 1991 havia 700 mil alunos fora da faixa etária para o 1º grau por terem idade entre 15 e 18 anos. Esse contingente de alunos com defasagem de idade e série ou eram retidos ou evadidos durante aquele ano.

**Tabela 3****Matrícula no 2º grau por rede de ensino distribuída por faixa etária–SP/91**

IDADES	TOTAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PARTICULAR
- de 14 a 14 anos	45.473	27.754	912	16.807
15 a 18 anos	679.837	478.737	13.330	187.770
19 a 21 anos	231.814	182.441	4.350	45.023
+ de 21 anos	137.970	89.276	2.671	22.937
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.072.008</b>	<b>778.208</b>	<b>21.263</b>	<b>272.537</b>

Fonte: Centro de Informações Educacionais/SEE-SP/1991 (Comunicado SE/95)

Estas perdas eram consideradas inaceitáveis sob três aspectos: “A atual administração considera a perda por repetência e evasão de todos os alunos que a cada ano freqüentam a escola estadual de 1º e 2º graus, inexplicável do ponto de vista pedagógico, inaceitável do ponto de vista social e improdutivo do ponto de vista econômico”. (Comunicado SE/95, p. 309). Para o Governo do Estado de São Paulo a baixa qualidade do ensino, os baixos salários e as condições ruins de trabalho seriam frutos de desperdício na rede:

(...) Como foi apontado anteriormente, a quantidade de recursos perdidos ano a ano com o enorme contingente de alunos reprovados poderia se constituir em auxílio

poderoso na reversão do quadro de pobreza de estímulos materiais em nossas escolas, bem como dos baixos salários dos profissionais de ensino. Além disso, o atraso escolar impede o jovem de usufruir uma qualidade melhor de emprego. As crianças paulistas não saem da escola precocemente: as famílias mantêm seus filhos nove anos, em média, nas escolas. Isto seria mais do que suficiente para que todos os alunos saíssem da escola com o ensino fundamental de oito anos completo. Entretanto, as inúmeras reprovações acabam fazendo com que após nove anos elas abandonem a escola, por terem ficado estacionadas nas séries iniciais. Passaram pela escola, mas dela muito pouco se beneficiaram. (COMUNICADO SE/95, p. 308).

A solução proposta para diminuir esses altos índices de evasão e repetência é apresentada em seguida e nos interessa porque indicava as medidas que foram sendo institucionalizadas ao longo do período 1995-2000 e foram sendo tomadas até o ano de 2006, a saber: A - Organização das séries em ciclos, B - a composição das classes basicamente por faixa etária, C- A instrumentalização do professor e da escola para trabalhar com grupos heterogêneos.

**II. Aumento da autonomia administrativa das escolas.** As medidas anteriormente descritas eram consideradas insuficientes e deveriam ser completadas com as mudanças no papel das escolas às quais caberia “(...) definir o tratamento dado aos conteúdos curriculares, os métodos de ensino a serem empregados, o uso mais adequado do tempo e do espaço físico, o **gerenciamento** (grifos meus) dos recursos humanos e materiais que receberem para realizar seu próprio projeto”. (Comunicado SE/95, p. 309).

**III. Instituição de mecanismos de avaliação dos resultados.** De acordo com o GOV-SP: “(...) Nesta gestão, a transparência dos resultados das políticas públicas e a participação popular são imprescindíveis para uma maior produtividade (grifo meu) dos serviços públicos”. (Comunicado SE/95, p. 310).

A racionalização e reforma da estrutura administrativa e as mudanças nos padrões de gestão resultariam em redução dos gastos e do desperdício dos recursos públicos o que possibilitaria a recuperação salarial<sup>57</sup>. As propostas previstas para tanto eram as seguintes:

---

<sup>57</sup> (...) é preciso salientar que as diretrizes de racionalização e reforma da estrutura administrativa, bem como as de descentralização, desconcentração e mudanças nos padrões de gestão terão como seus objetivos

- I. Recomposição salarial com piso inicial de 5 salários mínimos (não fica claro se por 24 ou 30 horas semanais).
- II. Correlação entre aumento salarial e melhoria de desempenho. Política de valorização salarial para eliminar na medida do possível as distorções “atualmente existentes”.
- III. Uniformização da jornada docente e eliminação das gratificações pela revisão da legislação. O Governo do Estado de São Paulo entendia que os inativos podiam pleitear as gratificações de acordo com a constituição, o que revelava o equívoco da política salarial dos governos paulistas anteriores e não deixava de onerar o Estado como pretendiam com essas medidas.

O Governo do Estado de São Paulo nesse Comunicado SE/95 afirmava que concentraria seus esforços numa política salarial que iria privilegiar o profissional de sala de aula. É o que aparece na citação a seguir:

Nesta administração o profissional da educação será respeitado, reconhecido e estimulado, pois, estando na ponta da sala de aula, torna-se o responsável pelo sucesso ou fracasso de qualquer política educacional de melhoria da qualidade de ensino. Com um profissional desencantado, desacreditado e desconfiado não há possibilidade alguma de fazer uma revolução no campo da educação, capaz de virar a educação paulista pelo avesso e dar a São Paulo um sistema de ensino a altura dos padrões de desenvolvimento do Estado mais rico da federação. (Comunicado SE/95, p. 310).

Após essa apreciação um pouco mais cuidadosa podemos afirmar que o Comunicado da SEE-SP em 1995 continha em si cada passo, cada medida necessária à realização da reforma educacional paulista a partir de 1995. No dia 1º de janeiro várias medidas foram tomadas, entre elas o fechamento das DREs. Portanto, quando foi publicado, o Governo do Estado de São Paulo já estava em plena ação.

---

estratégicos a liberação e a captação de recursos. Visa-se com isso, estabelecer uma política salarial de valorização do pessoal do magistério, eliminando sempre que possível, as distorções, atualmente existentes. (Comunicado SE/95, p. 310).

Era o início do processo de institucionalização e normalização da reforma educacional. Do nosso ponto de vista, a realização da reforma educacional pelo Governo do Estado de São Paulo e sua SEE-SP foi possível na medida em que conseguiram dirigir o Estado para atingir pelo menos três objetivos centrais: 1º - A neutralização da burocracia<sup>58</sup>; 2º - A neutralização da resistência dos sindicatos (APEOESP principalmente e prefeitos no caso da municipalização) e 3º - O convencimento da comunidade escolar sobre a necessidade das medidas adotadas.

A aliança PSDB/PFL garantiu na federação e no Estado de São Paulo as condições político-institucionais. Executivo e Legislativo estavam à disposição para a consecução da reforma. Restava a neutralização da resistência dos sindicatos e prefeituras, dos docentes e dos municípios e comunidade escolar a determinadas mudanças que veremos em seguida. A aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)<sup>59</sup> foi importante para os propósitos do governo do Estado durante a reforma educacional, pois permitiu o “convencimento” dos prefeitos mais “reticentes” à municipalização.

A Secretária Rose Neubauer e o Governador Mário Covas conduziram esse processo de reformas fazendo política no sentido moderno do termo. Exerceram a dominação legal. Os seus objetivos foram realizados com eficácia e eficiência. Os objetivos econômicos e administrativos da reforma educacional cumpriram seu propósito, pelo menos do ponto de vista quantitativo. Precisamos examinar se os resultados para o trabalho docente contribuíram para melhorar a qualidade do ensino.

---

<sup>58</sup> Ortolan (2002. 47-50) fala em desestabilização da burocracia.

<sup>59</sup> A Lei Federal nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996 regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), Constituído a partir da retenção de 15% de parte de impostos e transferências municipais e estaduais e Distrito Federal, condicionando sua liberação ao investimento no Ensino Fundamental, caso contrário permaneceria disponível no “Fundo” para serem gastos no Ensino Fundamental dos municípios.

### **2.3. Breve Histórico da Legislação de Implantação das Diretrizes Educacionais 1995- 2000**

Apresentamos aqui um breve histórico da legislação de ensino no Estado de São Paulo, legislação aqui entendida como um processo. Citamos, quando necessário as leis federais aprovadas no período, que deram sustentação a institucionalização da reforma paulista. Nossa intenção foi muito mais descrever o processo que evidenciar a série de alterações impostas ao trabalho docente, pois, trataremos dessas alterações para o nosso objeto de estudos em capítulo específico. Contudo, enumeramos parte dessas alterações, sem as quais o texto ficaria incompreensível. Quando foi necessário recorremos a tabelas organizadas para análise do Comunicado SE/95.

A descrição desse breve histórico da legislação de implantação das diretrizes educacionais tem como objetivos: 1. Demonstrar a atuação da SEE-SP e do Governo do Estado de São Paulo e a utilização da razão de Estado<sup>60</sup> na consecução da Reforma educacional; 2. Destacar os elementos das ações que foram neutralizando as resistências à implantação da reforma educacional paulista e o convencimento da comunidade escolar em geral; 3. Demonstrar o êxito do Governo do Estado de São Paulo e, por conseguinte da SEE-SP na implantação das principais diretrizes educacionais e os conflitos entre a burocracia de planejamento e os responsáveis pela execução do trabalho docente nesse período (1995-2000). A série de decretos, resoluções, pareceres, indicações apresentadas, às vezes de forma exaustiva, tiveram a função de permitir a visualização da legislação secundária, categoria importante para entendimento do êxito do governo paulista na implantação das diretrizes educacionais.

Em 23 de março de 1995, o Diário Oficial do Estado de São Paulo (D.O.E), publicou o Comunicado SE/95 com as principais diretrizes educacionais, para o período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. O resultado esperado, a melhoria na qualidade de ensino. Para que esse objetivo fosse alcançado o comunicado previa a necessidade de uma revisão do

---

<sup>60</sup> Por “razão de Estado” se entende aquele conjunto de princípios e máximas segundo as quais ações que não seriam justificadas, se praticadas só pelo indivíduo, são não só justificadas como também por vezes exaltadas e glorificadas se praticadas pelo príncipe ou por quem quer que exerça o poder em nome do Estado. Que o Estado tenha razões que o indivíduo não tem ou não pode fazer valer é outro dos modos de evidenciar a diferença entre política e moral, quando tal diferença se refere aos diversos critérios segundo os quais se consideram boas ou más as ações desses dois campos. (BOBBIO, 1998, p. 962).

papel do Estado na prestação de serviços educacionais. A diretriz principal era a revolução na produtividade dos recursos públicos e as duas complementares, como já vimos: a reforma e racionalização da estrutura administrativa e mudanças no padrão de gestão.

A publicação do Comunicado no início de 1995, não foi o primeiro ato da SEE-SP, mas foi o anúncio oficial do processo de reforma educacional do governo Mário Covas. A implantação das principais diretrizes educacionais foi realizada ao longo dos seis anos em que o governador Mário Covas esteve à frente do governo paulista. A Secretária da Educação, Teresa Roserley Neubauer da Silva (Rose Neubauer)<sup>61</sup>, comandou todo o processo. Após a morte do governador o Vice - Governador Geraldo Alckmin, continuou a reforma, porém, as medidas de maior impacto já estavam, nessa data, implantadas pelo seu antecessor.

Escrevemos na introdução do capítulo que o Comunicado (1995) era um plano geral de ação e que nesse ano as medidas a serem tomadas estavam todas previstas ainda que de maneira genérica. O que pudemos observar é que todas as ações necessárias à implantação das reformas foram tomadas pelo Governo de São Paulo e SEE-SP, *sin ira et studio* (sem ódio e sem amor), como escreve Weber (1991) sobre o comportamento dos funcionários. Cada ato, cada alteração que se considerou necessária foi executada. Resumidamente, a legislação que permitiu a realização da reforma educacional paulista pela SEE-SP pode ser assim descrita:

Em 1º de janeiro de 1995, o Governo do Estado de São Paulo extinguiu as 18 Divisões Regionais de Ensino (DREs) e todos os cargos correspondentes<sup>62</sup>. Segundo os cálculos do governo essas medidas permitiram uma economia mensal de R\$ 1,3 milhões<sup>63</sup>. As funções das DREs passaram a ser exercidas pelas Diretorias de Ensino (DEs). Acompanham essa mudança na estrutura administrativa do Estado de São Paulo, o encerramento das atividades da Banespa Serviços Técnicos S/A (Baneser), a demissão de 6.057 funcionários dessa empresa e de 2.000 da Fundação do Desenvolvimento Escolar (FDE). A economia resultante dessas alterações, de acordo com o governo chegou a R\$ 2 milhões mensais.

---

<sup>61</sup> Ver anexo I com biografia mínima e balanço de sua gestão à frente da SEE-SP.

<sup>62</sup> Decreto nº 39.902 de 01/01/1995.

<sup>63</sup> Os dados sobre a reforma educacional no governo Mário Covas foram retirados do conjunto de publicações da Secretaria de Estado da Educação – São Paulo - Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (SECENP) e da tese de doutoramento de Rosana Leite Cortina, FE-USP, entre as páginas 40 e 130.

Inaugura-se um período no qual medidas de grande impacto e de duplo significado<sup>64</sup> são tomadas ininterruptamente até que todo o processo de implantação das reformas na educação paulista fosse consolidado. O Governo do Estado de São Paulo e a SEE-SP alternaram o uso da força e da construção do consenso, o binômio, coerção & convencimento. Por meio da publicação do Decreto nº 39.902/95 o Governo do Estado de São Paulo numa demonstração de força, pois, as DREs muitas vezes eram área de influência e “barganha” de políticos locais e de construção de consenso (convencimento), porque a Baneser era considerada por esse governo, por membros da comunidade e instituições de classe do quadro do magistério, “um cabide” de emprego dos ex-governadores Orestes Quércia e Fleury Filho.

Ainda em 1º de janeiro o Governo do Estado de São Paulo criava uma comissão técnica para elaborar novo plano de carreira, por meio do Decreto 39.899/95. Com essa medida procurava construir o consenso em torno das suas propostas de “parcerias” nas tomadas de decisões com as entidades e ao quadro de magistério em geral, pois, haveria discussões em toda a rede em relação ao “novo plano de Carreira”. O decreto previa a participação das associações representativas dos funcionários da Secretaria da Educação dentre elas, o Sindicato dos Professores do Ensino Oficial Estadual (APEOESP)<sup>65</sup>.

A partir de março a implantação da reforma e racionalização da estrutura administrativa seguem a todo vapor, num sinal claro de que se pretende atingir a meta da redução dos custos e preparação da mudança nos padrões de gestão. Para o novo governo paulista o Estado devia deixar de ser provedor dos serviços para transformar-se, principalmente, em agente formulador.

No dia 22 de março a Resolução SE nº 61/95 criava a educação à distância na rede pública, enquanto a Deliberação CEE nº 5 aprovava o Supletivo à distância<sup>66</sup>. No dia 6 de abril, o Decreto 40.039/95 criava o banco de dados de cargos e funções. O Setor da burocracia

---

<sup>64</sup> Referimo-nos a utilização da coerção (força) e do convencimento (obtenção do consentimento) ou legitimação/legitimidade. Vamos trabalhar com esse binômio nesse breve histórico levando em conta que fazem parte da natureza da ação do Governo do Estado de São Paulo e do próprio Estado na implantação das diretrizes educacionais para o período 1995 – 2000: a revolução na produtividade dos recursos públicos e a mudança nos padrões de gestão e a reforma e racionalização da estrutura administrativa.

<sup>65</sup> Como vimos na análise do Comunicado SE/95 o estabelecimento de “parcerias com pais, professores, comunidade escolar” na fiscalização, avaliação e gestão dos recursos públicos, já estavam previstas.

<sup>66</sup> No dia 23, o Comunicado SEE-SP era publicado no D.O.E.

de planejamento da SEE-SP empenhou-se na implantação das medidas sob o comando da Secretária Rose Neubauer. O quadro do magistério, setor de execução do trabalho docente desconfiava das mudanças que se iniciavam: os primeiros conflitos surgiram na forma de protestos.

Entre março e abril, conforme *Caderno de Formação* (2003), no início do processo de implantação das diretrizes principais para educação no Estado de São Paulo a APEOESP, comandou uma greve de 28 dias em defesa de melhores condições de trabalho, salários e em defesa da educação. Nesse caso o Governador e sua Secretária serviram-se da coerção. Ainda segundo o *Caderno de Formação* (2003)<sup>67</sup>, após o término da greve, durante as negociações com o Sindicato, ao contrário do procedimento dos governos anteriores<sup>68</sup>, que ordenavam o pagamento dos dias parados com a condição de reposição posterior, a SEE-SP exigiu a reposição prévia das aulas antes do pagamento dos dias correspondentes à paralisação.

Em setembro de 1995, a SEE-SP promoveu um cadastramento dos alunos, “considerado como um completo Banco de Dados para a Educação paulista” (Cortina, 2000, p. 77), realizado pelos docentes em todo o Estado. Além de possibilitar a racionalização da estrutura administrativa pretendida pela SEE-SP, preparava a reorganização da rede. O cadastro foi utilizado para preparação da reorganização da rede escolar e para que fosse lançado o RG escolar para todos os alunos em agosto de 1996. A formação do Banco de Dados com informações detalhadas sobre os funcionários, alunos e rede física preparava a Informatização Administrativa e Pedagógica.

Em 21 de novembro, o Decreto 40.473/95 instituiu o programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual. Os alunos foram agrupados em escolas exclusivas<sup>69</sup> de 1ª a

---

<sup>67</sup> Desse parágrafo em diante, sempre que citarmos o movimento dos docentes nossa fonte será o *Caderno de Formação* (2003) dessa entidade. Com esse recurso esperamos evitar repetições prejudiciais à redação do texto.

<sup>68</sup> Nos governos Montoro (1982-1986), Quéricia (1987 -1990) e Fleury (1991-1994) era comum ocorrer o pagamento antecipado dos dias parados ou o não-desconto dos dias de greve em folha de pagamento, mediante o acordo de reposição posterior desses dias, o que na visão do governo Mário Covas era um incentivo a incidência de Greves.

<sup>69</sup> Como veremos na análise das implicações dessa reforma para o trabalho docente, essa mudança é justificável do ponto de vista da racionalidade técnico-administrativa, economiza custos, concentrando os alunos, reduzindo o quadro administrativo com a diminuição do número de escolas, porém, para os alunos que tiveram que mudar da escola do bairro, para os pais que confiavam aos irmãos mais velhos a tarefa de conduzir os mais novos à escola e iam trabalhar “tranqüilos”, para os vínculos que se estabeleciam entre

4ª série (ciclo I); 5ª a 8ª (ciclo II) e segundo grau. Algumas escolas passaram a reunir alunos do 2º ciclo do ensino fundamental e o ensino médio, reduzindo sensivelmente o número de escolas que no mesmo espaço abrigavam alunos de todo o ensino fundamental e médio. Havia 2.584 escolas nesse ano e 833 em 1996. Quanto às escolas exclusivas de 1ª a 4ª o número saltou de 551 em 1995 para 2.423 em 1996, caindo para 1.271 em 2002 em consequência do processo de municipalização do ensino fundamental; mesmo assim esse número era 2.3 vezes maior que em 1995.

**Tabela 4**

**Evolução da Reorganização das Escolas da Rede Estadual de São Paulo 1995-2002**

<b>Tipo de Escolas</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>1ª a 4ª</b>	551	2.423	1.902	1.853	1.525	1.410	1.325	1.271
<b>5ª a 8ª</b>	...	462	503	502	481	449	423	398
<b>1º a 8ª</b>	3.538	1.597	1.395	1.151	918	816	686	559
<b>1ª a 4ª/ Ensino Médio</b>	1	59	61	55	58	61	60	55
<b>5ª a 8ª/ Ensino Médio</b>	6	1.063	1.302	1.475	1.721	1.857	2.009	2.175
<b>1ª a 8ª/Ensino Médio</b>	2.584	833	730	727	708	753	732	683
<b>Ensino Médio</b>	50	92	107	109	146	159	185	197
<b>CEFAM</b>	53	54	54	54	54	54	54	54
<b>CEES</b>	17	18	20	21	21	20	19	20
<b>EJA</b>	-	-	17	13	5	7	7	9
<b>Classes Vinculadas</b>	3.361	2.290	1.352	1.090	879	795	680	512

Fonte: MEC/INEP/SEE. (-) fenômeno inexistente (...) Dado não disponível in Militão (2006)

Esta medida revelava a intenção de se municipalizar principalmente o ensino fundamental do primeiro ciclo (1º- 4ª série)<sup>70</sup>. A racionalização e reforma da estrutura administrativa em marcha preparava a rede pública estadual para a implantação da

---

alunos/ docentes e a escola com a permanência do discente desde a 1ªsérie até o segundo grau, não se pode dizer o mesmo. Cortina (2000. p. 87- 89) escreve que ocorreram protestos da APEOESP, abertura de processos pelas APMS contra a SEE-SP e “até membros do próprio partido do governo, PSDB, solicitaram audiência questionando o projeto”.

<sup>70</sup> As informações sobre alterações na Rede Pública de Ensino no Estado de São Paulo, de modo especial as normas e regulamentações foram extraídas do conjunto de publicações da Secretaria de Estado da Educação – São Paulo - Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (SECENP) entre 1995-2000, sob o título: LEGISLAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO, atualizada a cada 6 meses e também disponível em <http://www.educacao.sp.gov.br>.

municipalização. Os municípios deveriam como se previa no Comunicado SE/95, ser os parceiros privilegiados na mudança do papel do Estado<sup>71</sup>.

Em 16 de fevereiro de 1996 por meio do Decreto nº 40. 673/96 o governo do Estado instituiu o “Programa de ação de Parceria Educacional Estado-Município” para atendimento do ensino fundamental. A viabilização da municipalização no Estado de São Paulo seria facilitada mais tarde, pela aprovação, na esfera federal, da Emenda constitucional nº 14 em 13 de setembro de 1996 e pela sua regulamentação através da lei nº 9.424 de 24 de dezembro do mesmo ano. Essa lei criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). O FUNDEF possibilitou a municipalização induzida<sup>72</sup>: “constata-se que essa legislação induz claramente à municipalização” (Oliveira, 1999, p. 32). De acordo com o autor, parte dos prefeitos das cidades do Estado entendeu os recursos do FUNDEF, vinculados estritamente ao ensino fundamental, como “perdas” em termos de receita para os municípios. Isso, do ponto de vista técnico ou econômico não era totalmente verdade, pois, os recursos teriam que ser obrigatoriamente utilizados no ensino fundamental do município, quer fosse do próprio município, quer fosse da Unidade da Federação (estado) a responsabilidade de “gerenciamento”.

Nesse ano (1996) a recusa por parte do governo do Estado de São Paulo do abono de ponto para os votantes no dia das eleições sindicais, fato que não ocorria desde o fim do sistema de indicação dos governadores estaduais pelos militares, não deixava dúvidas sobre a ação centrada no binômio, coerção/convencimento. Logo em agosto, a SEE-SP iniciou o Projeto de Educação Continuada (PEC)<sup>73</sup> que nessa primeira fase duraria até 1997. O projeto

---

<sup>71</sup> Nesse ano a APEOESP realizou campanha contra a reestruturação da Rede Física, pois, discordava dos métodos e colocava em dúvida os resultados dessa reorganização para os docentes e a comunidade.

<sup>72</sup> Cleiton de Oliveira (2002) utiliza o termo “Municipalização induzida” referindo-se ao trabalho de Callegari, C; Callegari, N.: *Ensino Fundamental: a Municipalização Induzida*, São Paulo: SENAC, 1997.

<sup>73</sup> Sabemos que a proposta da SEE-SP era, conforme previa no Comunicado SE/95 enfrentar o que considerava uma das principais causas da baixa qualidade de ensino na rede pública estadual, o despreparo dos docentes e do quadro do magistério em geral no exercício da função. Objetivamente, ao iniciar esse programa o docente, enfim, os membros do quadro do magistério precisam “aceitar” que são “despreparados” ou “desatualizados”. Além da formação clássica (de conteúdo), as orientações técnicas (OTs) se pautaram e ainda se pautam pela máxima de que os docentes seriam “tradicionais” em seus métodos de ensino e precisariam “modernizar”, inovar, buscar novos métodos, enfim adaptar-se, adequar-se às mudanças propostas pela política educacional vigente.

incluía todo o quadro do magistério público estadual (Professores, Diretores, Supervisores, Dirigentes de Ensino, Professores-coordenadores). Segundo Cortina (2000), foram contratadas Universidades para a primeira etapa (USP, UNICAMP, UFSCar, UNESP, PUC-SP). Para a segunda etapa foi realizada licitação para contratação de instituições capazes de atender os pólos não atendidos pelas Universidades. Algumas das instituições contratadas foram: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), Centro de Tecnologia Educacional (CTE), FAEP-Mogi, Universidade de Taubaté (UNITAU), entre outras. O projeto ainda previa uma terceira etapa quando seriam aceitas propostas de entidades para solução dos problemas encontrados pelos docentes em sua prática de sala de aula. O projeto foi elaborado pela Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP). Para a SEE-SP um dos principais problemas da baixa qualidade de ensino seria o “despreparo dos docentes”.

Além do PEC, no ano de 1996 inauguram-se os programas de correção de fluxo dos alunos da rede pública estadual, que também contribuiriam para a construção de um consenso em torno das propostas do Governo do Estado de São Paulo<sup>74</sup>: Para correção de fluxo a SEE-SP inaugura o projeto de Classes de Aceleração<sup>75</sup>. Esse projeto permitia à escola, após um trabalho específico com o aluno, promovê-lo para a série considerada ideal para sua idade. Um aluno que freqüentasse a 5ª série não aos dez ou onze, mas aos 15 anos, estaria fora da “série ideal” para sua idade. Cortina (2000) escreve que o projeto inicial era para os alunos com atraso de dois anos em relação à série. Havia cerca de 700 mil alunos fora “faixa etária ideal” para freqüentar o ensino fundamental. As classes de aceleração I eram para alunos que estavam ainda no ciclo básico com dez anos. Os alunos com 11 anos ou mais, matriculados nas 3ª e 4ª séries seriam incluídos nas classes de aceleração II. Os primeiros poderiam ser promovidos para 4ª e ou 5ª séries e os segundos para 5ª, após trabalho pedagógico específico. No ano de 1997 o projeto foi estendido a todas as Diretorias de Ensino.

---

<sup>74</sup> Seria muito difícil alguém se opor a essa meta, as divergências estavam nos meios para atingi-las. Segundo os cálculos feitos pelo Governo do Estado de São Paulo em 1991 havia 700 mil alunos fora da faixa etária para o 1º grau por terem idade entre 15 e 18 anos.

<sup>75</sup> Sobre a organização das classes de aceleração ver Resolução SE nº 77 de 3/07/1996.

Em 1996 a SEE-SP iniciava o programa Escola nas Férias<sup>76</sup>, para os alunos do ensino fundamental que haviam sido retidos. O objetivo do programa era o mesmo do projeto de Classes de Aceleração, ou seja, combater os altos índices de repetência e evasão escolar. Segundo Cortina (2000) a SEE-SP afirmava que o programa combateria o fracasso escolar e elevaria os índices de aprovação e melhoraria os resultados na rede. O sucesso do programa, segundo a SEE-SP, se revelara no aumento dos índices de aprovação dos alunos que já nesse ano se elevaram a 4,4%. 51% dos 235. 530 alunos inscritos no programa foram aprovados depois do mês de trabalho em janeiro. No ano seguinte (1997) o programa tornou-se obrigatório para todos os alunos com dificuldade de aprendizagem e foi estendido ao ensino médio e mesmo os alunos com frequência inferior a 75% deveriam participar.

Nesse ano de 1996 a SEE-SP iniciou ainda um processo sistemático de avaliação externa do rendimento escolar<sup>77</sup>. As avaliações foram realizadas, tanto através do próprio Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar em São Paulo (SARESP), quanto pela participação nas avaliações realizadas pela esfera federal, por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Cortina (2000) escreve que no 1º semestre de 1996 foram avaliados os rendimentos das 3ª e 7ª séries, no 2º semestre das 3ª, 5ª e 7ª.

Em novembro, por meio da Deliberação CEE nº 11/96, a SEE-SP passou a exigir o preenchimento de fichas individuais dos alunos com rendimento inferior a média da classe. No segundo semestre desse ano de 1996, os alunos das 4ª, 8ª e 1ª séries do ensino médio foram avaliados para diagnóstico do rendimento escolar. Esse fato indicava o caráter sistemático do processo de avaliação externa iniciada no ano anterior.

Em 1997, a APEOESP realizou palestras em todo Estado “alertando sobre os perigos da municipalização”: organizou discussões sobre o plano de carreira, durante as quais a Secretaria de Educação teria rompido as negociações com a entidade e enviou o projeto à Assembléia Legislativa do Estado De São Paulo. Cortina (2000, p. 133-134) escreve que em setembro de 1997 houve reuniões nos dias 3, 8, 9, 12, 17 e 18, das quais a Secretária participou apenas no dia 3. A Secretária ao ser questionada sobre sua posição alegou que as negociações foram

---

<sup>76</sup> O Parecer CEE nº 492/96 aprovou em 4/12/96 o projeto da SEE-SP de recuperação e avaliação nas férias.

<sup>77</sup> Já em 1992, no governo Fleury, foi instituído um Programa de Avaliação Educacional da Rede Estadual do qual participaram as 306 Escolas – Padrão. (Caderno SARESP nº 1 de novembro de 1996, p. 7).

interrompidas a partir da reunião do dia 3 para que ela consultasse o setor de finanças do Estado de São Paulo. Segundo a Secretária a consulta seria necessária, pois, o patamar de recursos para folha de pagamento havia sido fixado em 20% para o novo plano de carreira, a partir de janeiro de 1998. Sendo assim, os acordos com as entidades de classe teriam que considerar essa “limitação orçamentária”.

Em assembléia no dia 23/09/1997 os docentes rejeitaram a proposta da SEE-SP e esta suspendeu as negociações. A SEE-SP não aceitava qualquer valor que ultrapassasse os 20% estabelecidos pela Secretaria da Fazenda para gastos com folha de pagamento, prossegue a autora<sup>78</sup>. Em resposta ao resultado da assembléia de 23 de setembro a Secretária fez passar abaixo-assinado nas escolas questionando a rejeição da proposta da SEE-SP e solicitando o cumprimento do cronograma de reuniões “interrompido pela própria Secretária” (Cortina, 2000, p. 134). No dia 26 de novembro a Secretária enviou o projeto do novo Plano de Carreira à Assembléia Legislativa de São Paulo (ALESP)<sup>79</sup> e a APEOESP passa a encaminhar suas reivindicações para o parlamento, escreve a autora.

Os processos de avaliação externa do rendimento dos alunos e de desempenho dos docentes, bem como as discussões em torno do “novo Plano de Carreira”, mostram os conflitos entre a burocracia de planejamento e implantação da política educacional e os responsáveis pela execução do trabalho pedagógico. O uso combinado da coerção/convencimento vão permitindo à SEE-SP a implantação das suas diretrizes. As alterações que acabamos de descrever e por fim, a implantação da progressão continuada e as alterações na matriz e grade curricular a partir do ano de 1998 demonstram a eficácia desse mecanismo do qual se serviram a Secretária e o Governador do Estado: com esgotamento das tentativas de convencimento se passa à coerção.

Nota-se esse mecanismo de atuação na ruptura das negociações durante as discussões sobre o plano de carreira e na seqüência dos acontecimentos. A presidente da APEOEP

---

<sup>78</sup> A Secretária de Educação propunha piso inicial de R\$ 610,00 e a APEOESP de 5 salários mínimos. Se considerarmos apenas o ano de 1997 o valor será idêntico. Porém, a partir de maio de 1998 seria R\$ 650,00 visto que o salário mínimo em abril atingiu valor de R\$ 130,00. É de supor que esse foi o “motivo principal” da controvérsia entre a SEE-SP e a APEOESP em relação aos valores de referência para o ano de 1998.

<sup>79</sup> Aprovado pela ALESP no dia 19 de Dezembro de 1997.

criticava duramente a postura da Secretária durante a implantação da progressão continuada<sup>80</sup>, por exemplo. A Secretária por sua vez alegava, conforme discurso em encontro de delegados e Supervisores de ensino na região de São José do Rio Preto em 18/07/95<sup>81</sup> que o alto nível da equipe da SEE-SP e o conhecimento que possuíam da rede pública de ensino lhes autorizava a implantar a reforma que ora se iniciava<sup>82</sup>.

Em agosto, D. O. E publicou a Deliberação CEE nº 9/97 que instituiu o regime de progressão continuada<sup>83</sup> no ensino fundamental com duração de 8 anos. A Indicação CEE nº 8/97 já havia aprovado a progressão continuada em 30 de julho de 1997.

No dia 30 de dezembro de 1997, foi publicada a Lei nº 836/97 que instituiu o Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do quadro do magistério da SEE-SP. As alterações na duração da jornada de trabalho e da hora-aula foram algumas das novidades que destacamos nessa Lei. A hora-aula passaria a ter duração de 60 minutos, sendo 50 minutos de efetivo trabalho com alunos em sala de aula. Houve a criação de duas jornadas de trabalho: 1) A inicial: composta por 20 horas em sala de aula, 2 horas atividade em local de livre escolha (HA) e duas horas de trabalho pedagógico coletivo na escola (HTPC), totalizando 24 horas

---

<sup>80</sup> “Primeiro, ela (Secretária) desrespeitou a discussão, todo um processo de avaliação da medida; segundo, progressão continuada é parte da avaliação, não pode ser um mecanismo colocado. “Ah! Vamos instituir a progressão continuada”. Não é isso. (...) Agora, colocar lá e dizer: a partir de hoje, institui-se a progressão continuada, isso aí é antipedagógico .... não tem explicação, cria... Claro, que coisa mais idiota, cria uma reação adversa e fica uma medida pouco inteligente, algo que era para salientar um discurso em prol da qualidade, passou a ser antiquidade. Essa é a questão que a Secretária precisa enxergar. Ela precisa ir para a base, vá lá ver o cotidiano dos professores, vocês vão? Vão ouvir o delegado, vocês ouvem? Maria Izabel Noronha presidenta da APEOESP em entrevista a Cortina (2000, p. 115).

<sup>81</sup> Cortina (2000, p. 287).

<sup>82</sup> “Alegava-se que a equipe que compunha a SEE-SP era formada por educadores. A própria Secretária colocava-se como profissional que havia exercido o magistério público de 1º Grau e, durante sua vida acadêmica, debruçado-se sobre a reflexão e análise deste ramo de ensino, tendo, inclusive, nos últimos anos estudado a realidade de diversas unidades escolares. Ou seja, esta equipe, com destaque para sua coordenação, conhecia a rede de 1º e 2º Graus; sua realidade não lhe era estranha (...) postava-se como uma administradora com coragem suficiente para implementar as ações necessárias, respaldada pela sua experiência, tida como positiva, na administração da educação municipal, na gestão de Mário Covas como prefeito do município de São Paulo (...) Em seu discurso a Secretária de Estado da Educação, Profª Teresa Roserlei Neubauer da Silva, colocava-se como autoridade que detém conhecimento e poder e evidenciava uma determinada concepção de democracia e de administração pública que merecem reflexão.” (CORTINA. 2000. p. 2 87-288).

<sup>83</sup> Na esfera federal a LDB promulgada em 20 de Dezembro de 1996 como Lei nº 9.394/96 previa a progressão continuada.

semanais; 2) A básica: composta por 25 horas em sala, 3 horas atividade e 2 HTPC, num total de 30 horas semanais<sup>84</sup>.

Com o Decreto nº 40.999/97 a SEE-SP iniciou no governo Mário Covas, o processo de avaliação de desempenho dos servidores da educação a partir da avaliação de desempenho dos docentes no ano de 1996. No ano seguinte, em agosto de 1998, foi avaliado o desempenho dos servidores correspondente ao ano de 1997. Segundo Cortina (2000) o objetivo explícito dessa avaliação, de acordo com a SEE-SP, era elevar os níveis de qualidade e produtividade do servidor público e dar subsídios aos órgãos responsáveis por melhorar o atendimento do Estado nesse setor.

Em 1998, as Resoluções SE - 4 de 15/01, SE - 7 de 19/01, SE - 9 e SE -10 de 23/01, esta última retificada em 24 de janeiro, normalizaram a composição curricular, a organização escolar, estabeleceram as diretrizes para reorganização curricular no ensino médio na rede estadual de ensino e a matriz curricular básica para o ensino médio<sup>85</sup>. Esses mecanismos administrativos permitiram à SEE-SP, implantar o Regime de Progressão Continuada<sup>86</sup> para o ensino fundamental, Progressão Parcial para as séries finais dos dois ciclos do ensino fundamental e para o ensino médio. A partir de então, o aluno retido em até três disciplinas poderia ser promovido para a série seguinte e ao mesmo tempo cumprir as disciplinas nas quais ele havia sido retido ou ser promovido parcialmente, quando o rendimento insatisfatório fosse em mais de três disciplinas. Nesse caso seria obrigado a frequentar apenas as disciplinas nas quais obtivesse rendimento insatisfatório.

O ensino por ciclos, a aprovação e implantação de nova matriz e nova grade curricular em 1998 completaram a regulação do fluxo, a equivalência na relação idade série e a redução

---

<sup>84</sup> Trataremos dessas alterações de forma mais detalhada no capítulo III.

<sup>85</sup> Estas também eram frutos da necessidade de adequar as leis estaduais às mudanças, ocorridas na educação básica, em virtude da aprovação da Lei federal nº 9.131/1995 que reorganizou o Conselho Nacional de Educação, por exemplo; da LDB nº 9.394/96, do Decreto 2.208/97 instituindo a reestruturação dos cursos profissionalizantes; da lei estadual nº 836/97 que instituiu novo plano de carreira; da Deliberação CEE 9/97 que instituiu o regime de Progressão Continuada na rede pública estadual.

<sup>86</sup> Deliberação CEE nº 09/1997 e Indicação CEE nº 08/1997.

dos custos, “desperdício” na visão da SEE-SP, em consequência da evasão e repetência<sup>87</sup>. Os docentes e a comunidade escolar tenderam a compreender a progressão continuada como uma promoção automática. Por conseguinte, transformou-se em mais um foco de conflitos entre os setores da burocracia de planejamento e implantação da reforma educacional e os setores responsáveis pela execução do trabalho docente.

Consequência quase natural das alterações no plano de carreira, da criação da Progressão Continuada e dos ciclos para o ensino fundamental foi a alteração do currículo e da grade curricular. O período diurno passou a ter 5 aulas semanais o noturno 4. A hora – aula havia sido convertida em hora - relógio. Como resultado dessas alterações, escreve Cortina (2000), História e Geografia que contavam com 4 e 3 aulas semanais passaram a ter 2, o mesmo ocorrendo com Ciências, Física, Biologia, Educação Física, Artes. Algumas escolas eliminaram a disciplina de Filosofia ou Sociologia do período noturno. Essas disciplinas passaram a ser opcionais<sup>88</sup>. As implicações dessas mudanças serão analisadas posteriormente no capítulo III.

O limite mínimo de alunos por sala também foi alterado de 30 para 35 no ciclo I e de 35 para 40 no II e de 40 para 45 no ensino médio. Segundo Cortina (2000), a Resolução SE 164/97 permitia essa alteração, corroborada pela Resolução SE - 125 de 23 de novembro de 1998, que consideravam esse número de alunos como média a ser respeitada pelas unidades escolares.

Em maio de 1998 ocorreu uma greve de 13 dias pela revogação do Decreto 42.965/98 o qual, na opinião da APEOESP possibilitava a demissão dos docentes admitidos em caráter temporário (ACTs). A Secretaria de Educação publicou a Resolução SE - 63 de 4/5/1998 disciplinando o Decreto eliminando a possibilidade aventada pela APEOESP. Como na greve de 1996, manteve as exigências de reposição prévia para o pagamento dos dias parados. Nesse

---

<sup>87</sup> Há uma avaliação do processo de reformas na educação paulista (1995-1998) elaborado pela própria Secretária da Educação em 1999, (ROSE NEUBAUER. *Descentralização e Desconcentração como Estratégias para a Melhoria do Ensino*. In: COSTA, V. L. C (org.). *Descentralização da Educação São Paulo*: FUNDAP/Cortês, 1999. p. 181-183) da qual consta, dentre outras tantas ações governamentais no período (1995-2000), a eficácia e os benefícios da “correção de fluxo”: Classes de Aceleração, recuperação de férias, Progressão Continuada, para a redução de custos e para a elevação da autoestima dos alunos vítimas da evasão e repetência, tantas.

<sup>88</sup> A Resolução SE – 12 de 23/01/98 que estabeleceu as normas para reorganização curricular nas escolas de educação profissional técnica da rede estadual também fez parte desse processo de normalização da reorganização curricular. Uma das mudanças ocorridas foi a eliminação das disciplinas de Psicologia, Sociologia e Filosofia da grade curricular.

ano ocorreu, também, a avaliação dos alunos da 2ª e 6ª séries do ensino fundamental e 2ª série do ensino médio. Em continuidade a esse processo, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o SARESP seriam aplicados à totalidade dos estudantes da rede pública estadual.

Dois anos depois, em 2000, quando se encerra o período que escolhemos para nosso estudo, a reforma educacional no Estado de São Paulo iniciada em 1995, estava praticamente consolidada. As ações do Governo do Estado de São Paulo e da SEE-SP foram legalizadas e institucionalizadas principalmente por meio de decretos e resoluções. Esse conjunto de mudanças do ano de 1998 completou a redução significativa do que ficou denominado como desperdício, gigantismo, lentidão e irracionalidade do sistema de ensino paulista, de acordo com a SEE-SP. Ou seja, grande parte do atendimento ao primeiro ciclo I do ensino fundamental e muitos alunos do Ciclo II (antigo ginásio), passaram a ser providos pela esfera municipal<sup>89</sup>.

Houve redução do número de funcionários do quadro administrativo, implantaram-se programas de educação continuada, reduziram-se a evasão e repetência para níveis baixíssimos, a idade e série estavam reguladas, bem como o fluxo de alunos nas escolas; novo plano de carreira foi implantado, as jornadas de trabalho para os docentes e alunos foram uniformizadas. Os dados sobre a rede pública estadual foram informatizados e grande parte deles foi disponibilizada em site da SEE-SP<sup>90</sup>. Recursos financeiros estavam sendo repassados diretamente para as escolas por meio das APMs<sup>91</sup>. Cada uma das escolas da rede fez seu projeto pedagógico e pode realizar parcerias com a iniciativa privada. As Diretorias de Ensino (DEs) assumiram papel preponderante na administração e formação dos docentes. Enfim, de acordo com as avaliações do Governo do Estado de São Paulo, a revolução na produtividade dos recursos públicos, a reforma e racionalização da estrutura administrativa e as mudanças nos

<sup>89</sup> De acordo com Militão (2006) em 1995 o Estado de São Paulo era responsável por 89,1% (5.263.112 alunos) das matrículas no ensino fundamental e os municípios 10,9% (646.500), em 2001 a esfera estadual passou a atender 66,7% (3.550.793) das matrículas e a municipal 33,3% (1.771.767), no ano de 2005 esses percentuais estavam em 58,1% e 41,9% respectivamente. Ao considerar apenas as matrículas para os alunos de 1ª a 4ª série, o autor apresenta os seguintes números: 1995: 2.778.180 (88,7%) alunos na esfera estadual e 352.790 (11,3%) na esfera municipal; 2001: 1.330.036 (50,3%) na estadual e 1.314.169 (49,7%) na municipal em 2005 esses percentuais atingiram 41,2% (estado) e 58,8% (município); quanto aos alunos de 5ª a 8ª, havia em 1995, 89,4% matriculados na esfera estadual e 10,6% na municipal, esse percentual em 2001 era respectivamente 82,9% (estadual) e 17,1% (municipal), em 2005 1.908.522 (78,5%) alunos de 5ª a 8ª continuavam na esfera estadual e 522.414 (21,5%) passaram para a municipal.

<sup>90</sup> <http://www.educacao.sp.gov.br>.

<sup>91</sup> As Associações de Pais e Mestres (APMs) receberam R\$ 44 milhões em 1995, R\$ 152 milhões em 1996 e R\$ 135 milhões em 1997 (...) 1991-1994 [havia recebido] R\$ 16 milhões.” (CORTINA, 2000.p. 41).

padrões de gestão, permitiram a redução dos gastos e, a mudança no papel do Estado. Em tese teriam que culminar com a melhoria da qualidade de Ensino e as condições de trabalho dos docentes. Essa “tese” será objeto de análise no capítulo III.

Após o ano 2000, não houve alterações significativas nos rumos da política educacional paulista. Apenas do ponto de vista da resistência ao processo de reformas citamos a realização de uma greve unificada do funcionalismo público a partir do dia 2 de maio com duração oficial de 43 dias<sup>92</sup>. Acreditamos que nessa greve, demonstrou-se o papel que a coerção exerceu durante o processo de reformas e de certo modo, ela simbolizou a neutralização da APEOESP como força capaz de impedir a realização da reforma educacional por meio de mobilização do quadro do magistério ou pelo menos dos docentes da rede pública estadual e de outros setores sociais. Porém, tanto em relação aos aspectos legais quanto aos técnicos, a reforma educacional já havia sido implantada. A greve parece ter sido muito mais uma reação aos efeitos da reforma.

Muitos pais resistiram à reorganização das escolas, principalmente, pelo fato de seus filhos estudarem em bairros distantes de sua residência. Aqueles professores que trabalharam durante quase toda a carreira numa mesma escola relutaram muito em deixá-la. Alguns prefeitos de cidades de médio e grande porte reagiram aos custos adicionais com o transporte desses alunos, como aponta Ortolan (2002). Conforme Cortina (2000) alguns prefeitos se recusaram a assinar os convênios de municipalização e a APEOESP resistiu sistematicamente durante todo o período de implantação das reformas. Entretanto, o processo de implantação das diretrizes educacionais, como vimos, do ponto de vista dos resultados pretendidos pelo governo do Estado foi um sucesso<sup>93</sup>.

---

<sup>92</sup> De acordo com a Folha de São Paulo (2000, 23/05, C- 6), durante essa greve houve confronto entre manifestantes e a polícia do Estado. Por causa da ação da PM, 38 pessoas ficaram feridas, tendo a polícia, utilizado balas de borracha, gás lacrimogêneo e bombas de efeito moral, contra os grevistas. Para os professores, o procedimento do Governo nessa greve, ainda de acordo com o *Caderno de Formação* (2003) foi o mesmo adotado nas greves anteriores, acrescentado o fato de considerar as faltas da greve injustificadas. O que significa que o docente perderia esses dias para todos os efeitos de sua progressão funcional, independente da reposição dos dias parados.

<sup>93</sup> Rose Neubauer (1999, p. 187) escreve que os resultados que indicam que estaria ocorrendo uma transformação na educação paulista seriam os seguintes: redução drástica das taxas de reprovação e evasão, avanço do aprendizado dos alunos comprovado pelos resultados do SARESP, aumento de vagas ofertadas ao ensino no período diurno e para o ensino médio, aumento do número de alunos em jornada de

O Governador Mário Covas e a Secretária Rose Neubauer implantaram cada medida *sine ira et studio*. A razão de Estado esteve presente sempre que necessário para neutralizar as resistências ao processo de reformas conduzido pelas entidades de classe e pelos setores que representavam em manifestações públicas. Por meio da coerção, com o uso da polícia contra os manifestantes, inibição das faltas por meio do Decreto 39.931 de 30/01/95, dos descontos de salários durante as greves, concessão de bônus por merecimento (avaliação de desempenho dos docentes e dos alunos). Também se agiu pelo convencimento, por meio de intenso programa de formação continuada, das orientações técnicas nas Diretorias de Ensino, das constantes reportagens e artigos na Revista Nova Escola<sup>94</sup>, publicações oficiais da SEE-SP e do Governo do Estado de São Paulo<sup>95</sup>, assim como imputando o fracasso escolar aos docentes e ao que denominavam “tradicionalismo pedagógico”<sup>96</sup>. Esse processo de mudanças realizou-se em meio a constantes conflitos entre a burocracia de planejamento e implantação da reforma e os responsáveis pela execução do trabalho docente.

Podemos afirmar que a SEE - SP não encontrou nenhum sério obstáculo institucional durante esse processo. Excetuando algumas leis federais como, por exemplo, a LDB N° 9.394/96, a Emenda n° 14 e sua regulamentação pela lei n° 9.424 de 1996, a quase totalidade das resoluções, indicações, decretos e pareceres citados, obedecem ao conceito de legislação secundária, sendo que a maior parte dessas normas foi instituída pelo poder executivo paulista e órgãos a ele subordinados. Um dos elementos facilitadores desse processo de reformas foi,

---

5 horas diárias, crescimento de 11% ao ano do ensino médio em função da racionalização e da municipalização do ensino.

<sup>94</sup> Revista da Fundação Victor Civita, sem fins lucrativos mantida pelo Grupo Abril. Vendida a preço de custo e distribuída para todas as escolas da rede pública estadual paulista. Foi criada em setembro de 1985 e circula em todo o país desde março de 1986. Durante toda a década de 1990 durante as reformas educacionais publicou reportagens e artigos com sugestões e questionamentos que procuravam orientar aos professores o modo mais eficiente de implantar as medidas da política educacional vigente. Segundo a Redação (*Revista escola* n° 160. Ano XVIII de Março de 2003) o objetivo da revista é “contribuir para a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental, por meio da qualificação e do apoio ao professor brasileiro”.

<sup>95</sup> VOCÊ SABIA? Governo do Estado de São Paulo. Secretaria do Governo e Gestão Estratégica. São Paulo. Março de 1998.

<sup>96</sup> O grande número de ausências dos docentes “4 milhões de faltas e 10 mil docentes fora da sala de aula” [a depreciação dos serviços públicos] “cerca de 18 mil docentes pediram afastamento em 1995” (CORTINA, 2000, p. 68). Os programas de Educação continuada e Orientação Técnica trabalharam em grande medida com a idéia de que era preciso “inovar”, ser “criativo” para superar os problemas de aprendizagem que se via na rede pública estadual, como se lê nos manuais do CENPEC e nas matérias da revista *Nova Escola*, já citados.

portanto, a legislação secundária. A maior parte das leis e normas que legalizou a sua implantação foi produzida pelo poder executivo, pelo Conselho Estadual de Educação (CEE), Conselho Nacional de Educação (CNE), SEE-SP, CENP, entre outros. Todas essas “autoridades legislativas” são subordinadas, não são corpos legislativos investidos de autoridade própria no sentido estrito.

Além dessa “facilidade”, o Governador Mário Covas e a Secretária Rose Neubauer, conhecedores dos mecanismos de funcionamento da burocracia - ela obedece a leis e não a pessoas, como escreve WEBER (1991) - souberam servir-se desse mecanismo institucional da época moderna, a legislação secundária, para realizar as alterações legais, que permitiram o “convencimento” da burocracia, durante o processo de implantação da reforma educacional.

Segundo Ortolan (2002) e Cortina (2000), a SEE-SP e o Governo do Estado argumentavam que em virtude do alto nível técnico dos formuladores da reforma educacional paulista, das consultas aos órgãos de classe, do resultado das urnas, não havia necessidade de maiores debates ou discussões, quando da aplicação das medidas adotadas para viabilização das reformas na educação. Ortolan (2002) afirma que o autoritarismo na política brasileira data da época colonial, que a democracia brasileira ainda é muito jovem. Cortina (2000) escreve que em entrevista concedida a ela, a presidenta da APEOESP<sup>97</sup> afirmara ser a autonomia das escolas na concepção da SEE-SP, autonomia para cumprir as determinações dos órgãos centrais do governo do Estado.

Ao observarmos o processo de implantação da reforma educacional do ponto de vista da legislação e das considerações de Ortolan (2002) e Cortina (2000), 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

---

<sup>97</sup> Segundo a presidenta da APEOESP em entrevista a Cortina (2000) a autonomia das escolas era mais para o cumprimento das metas estabelecidas pela política educacional vigente do que autonomia no sentido estrito do termo. Parece mais uma verificação de como o quadro do magistério, comunidade escolar, parceiros, estariam cumprindo as metas estabelecidas pelo Estado que uma efetiva participação.

que por sua vez gera uma série de normas e regulamentos que na sua visão resolveria os problemas educacionais, escreve a autora<sup>98</sup>.

A compreensão do conceito de política como “(...) A atividade social que se propõe a garantir pela força, fundada geralmente no direito, a segurança externa e a concórdia interna de uma unidade política particular (...)” (JULIEN FREUND, *Qu'est-ce que la Politique?*. p. 177. *apud* LEBRUN, 1984, p. 11), ajuda-nos a entender o êxito<sup>99</sup> do Governo do Estado na implantação da reforma.

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, sem maiores dificuldades. O exercício da dominação legal lhe permitiu alterar os procedimentos da burocracia na SEE-SP, o que facilitou a implantação das diretrizes educacionais. As eventuais resistências puderam ser neutralizadas, legalmente e pelo uso da coerção, como vimos, por exemplo, durante as negociações pós-greve e com os prefeitos a partir da criação do FUNDEF.

Quer fiquemos com Hobbes (1979), os homens obedecem por temor ou conveniência, quer caminhemos com Rousseau, os homens obedecem por ser o governo expressão da vontade geral, chegaremos a resultado idêntico sobre a relação Estado moderno e o sucesso da política educacional paulista entre 1995-2000: o governo do Estado e a SEE-SP, fizeram o que entendiam que devia ser feito, exerceram o direito à dominação legal, fizeram política. Maquiavel (1965) acena levemente a cabeça, - o príncipe é soberano! Seja ele um homem, um parlamento, um partido ou o próprio Estado, deve fazer o que for necessário para governar,

---

<sup>98</sup> Infelizmente, alguns historiadores da educação, e mesmo outros intelectuais utilizaram a mesma ótica dos legisladores e da burocracia, ao analisar as atitudes dos diferentes governos em épocas distintas, em relação à educação: estabelecer uma política educacional significaria legislar sobre a educação e, organizá-la, se traduziria pela introdução ou acentuação da racionalidade burocrática, em substituição à administração personalizada ou à irracionalidade das discussões provocadas pelos conflitos entre as partes que têm interesses diferentes, ambos considerados processos *políticos* e, indesejáveis (GANDINI, 1989, p. 134).

<sup>99</sup> Conforme Cortina (2000) e Rose Neubauer (1999), a reorganização das escolas permitiu a SEE-SP reduzir o número de escolas de 6.783 em 1995 para 5.919 em 1998. A assinatura de convênios com os municípios, a municipalização, fez com que o número de matrículas de 1ª a 4ª série caísse de 2.778.180 em 1995 para 1.627.766 em 1999: Por outro lado, as matrículas no ensino fundamental segundo ciclo – 5ª a 8ª cresceram na rede pública estadual, de 37,5% do total de alunos matriculados, para 60,6% e no ensino médio, de 1.179.297 alunos em 1995, para 1.672.727 em 1999. As taxas de aprovação subiram de 70,6% em 1995 para 85,6% em 1998, as taxas de reprovação caíram de 8,2% em 1995 para 3,6% em 1998.

entre ser amado e ser temido o príncipe deve escolher ser temido. Os indivíduos devem conformar-se à razão de Estado!

Gramsci (1978) faria apenas uma pequena objeção: o príncipe que para ele, podia ser um partido, na sociedade moderna, não conseguiria manter-se apenas pelo uso da coerção, ele necessitaria também do convencimento cotidiano. Num hipotético diálogo, diria: Sim, Hobbes! Os homens obedecem por temor! “Não há paz sem sujeição”, porém, como Weber ,diria que o Estado precisa legitimar-se, e para isso, precisa a cada dia convencer seus súditos ou cidadãos de que é justo e necessário. Por isso, Gramsci diria que além da coerção, o Estado conta com o convencimento, tarefa que, segundo o autor, é realizada cotidianamente pelos intelectuais orgânicos que explicam e traduzem as medidas que impõe ou “sugere”, enfim, as razões que legitimam o poder do Estado. Entretanto, num ponto não discorda em nenhum momento de seus “debatedores”: - o Leviatã, é “raposa”, diria, mas também Leão está sempre à espreita para rugir, no caso dos argumentos deixarem de ser convincentes. Contudo, nosso interesse foi principalmente descrever o processo de implantação das principais diretrizes educacionais do governo paulista entre 1995-2000, porque ele produziu as mudanças para o trabalho dos docentes do ensino fundamental e médio que passaremos a analisar no próximo capítulo. Entre as inúmeras mudanças vamos nos ater às que se relacionam a duração e intensidade da jornada de trabalho, aos salários, a relação tempo de trabalho e trabalho livre. Estamos interessados nas implicações das alterações nesses elementos para o trabalho docente devido sua conexão com as condições de trabalho.

### CAPÍTULO III

#### 3. A implantação das diretrizes educacionais e suas implicações para o trabalho docente no ensino fundamental e médio entre 1995-2000: Jornada de Trabalho, Salários, Tempo de Trabalho e Tempo livre

Uma vez descrito o processo de implantação das diretrizes principais da reforma educacional paulista, passamos a tratar especificamente de suas implicações para o trabalho docente. Vamos analisar as alterações resultantes da aprovação da Lei Complementar (LC) nº 836/97 e da publicação das resoluções SE-4 de 15/01, SE-7 de 19/01, SE-9 e SE-10 de 23/01, esta última retificada em 24 de janeiro de 2001. As resoluções alteraram a matriz e a grade curricular na rede pública estadual de ensino. A LC nº 836/97 modificara a duração da hora-aula, da jornada de trabalho, permitindo o enquadramento dos docentes da rede pública estadual.

Sempre que necessário recorreremos, para auxiliar nossa análise, aos Decretos e Resoluções que instituíram a reorganização das escolas da rede, o processo de municipalização, os programas de educação continuada, a avaliação de desempenho e projetos como “*Escola nas Férias*”, “*Aceleração*”, entre outros. Mas eles não são os focos principais de nossas observações. Como escrevemos ao iniciar o breve histórico da legislação de implantação das diretrizes educacionais, nosso objetivo não é analisar a lei em seu significado político, sua constitucionalidade e seus proponentes, mas identificar permanências e mudanças, enfim, os elementos que nos possibilitaram visualizar e explicitar nosso objeto de estudos. Por meio delas é que elaboramos algumas tabelas que sintetizam as modificações e permitem a demonstração das conexões que procuramos estabelecer.

Entendemos o trabalho docente como um conjunto de ações que possui um duplo caráter por ser ele ao mesmo tempo: 1) mobilização das forças do organismo, desgaste do cérebro, músculos e nervos e consumo de energia vital<sup>100</sup> e, 2) ordenamento de um

---

<sup>100</sup> Trabalho: “(lat. Vulgar *tripaliun*: instrumento de tortura de três paus). 1. Em um sentido genérico, atividade através da qual o homem modifica o mundo, a natureza, de forma consciente e voluntária, para satisfazer suas necessidades básicas (alimentação, habitação, vestimenta etc.). É através do trabalho que o

determinado conjunto de idéias, valores, de operações mentais, ações educativas que constituem as práticas pedagógicas<sup>101</sup>. O resultado desse conjunto de ações deve ser uma aprendizagem. Essa se concretiza quando se adquire um hábito, uma informação, um determinado saber fazer (*savoir-faire, know-how*), ou seja, o domínio de uma técnica, uma habilidade ou de um conhecimento científico, de uma teoria...

No primeiro caso (1) o trabalho docente pode ser observado mais facilmente por suas dimensões quantitativas, tais como, a duração e a intensidade da jornada de trabalho, o número de alunos com os quais se trabalha, o número de documentos a serem preenchidos, o tempo de permanência na unidade escolar e quantidade de aulas dadas... No segundo (2) evidenciam-se mais seus aspectos qualitativos, a saber, a formação do docente, a forma como utiliza os recursos pedagógicos, sua didática, a eficiência e eficácia de sua prática educativa, o seu envolvimento nas atividades promovidas pela unidade escolar, suas opções político – ideológicas...

O trabalho docente como ação que mobiliza, não apenas o pensamento, mas também toda a corporeidade do indivíduo, todas as forças do organismo, denominamos trabalho concreto do docente<sup>102</sup>. Ao trabalho docente enquanto ação que organiza o processo educativo, que se caracteriza pela combinação de várias ações pedagógicas com vistas à realização da aprendizagem, que é o modo como habitualmente é conhecido o trabalho docente, denominamos trabalho pedagógico.

---

homem “põe em movimento as forças de que seu corpo é dotado (...)”. 2. A partir das teorias econômicas do sec. XVIII, principalmente com Adam Smith (1723-1790), o trabalho torna-se a noção central da economia política, em substituição à concepção clássica de que a riqueza de uma nação consistia no ouro que este possuía. (...)” (JAPIASSU & MARCONDES. *Dicionário Básico de Filosofia*. 3ª edição revista e ampliada. Jorge Zahar: Rio de Janeiro - RJ. 2001, p. 262).

<sup>101</sup> “PAEDĀGŌGIUM, pensão, escola, (destinada a escravos destinados a funções um pouco mais elevadas). PAEDĀGŌGUS, pedagogo, aio que acompanha meninos ao estudo (...) condutor, guia” (Dicionário Latino-Português, 1944, p. 784). Pedagogia: “(Do gr. *Paidagogia*) 1. Ciência de educação; conjunto de métodos utilizados para educar as crianças e adolescentes. 2. (...) método de ensino (...) 3. Aptidão para bem ensinar. (...) Pedagogo: (Do gr. *Paidagogos*) (...) o que estuda e aplica a arte de educar. Na Antigüidade, escravo que levava as crianças à escola.” (LAROUSSE CULTURAL, 1988, v. 6. p. 2493).

<sup>102</sup> Dalila Andrade Oliveira (2002, p. 130) utiliza o conceito de organização do trabalho escolar para divisão do trabalho na escola e organização escolar para as condições objetivas sob as quais está organizado o ensino. Para efeitos de nossos estudos vamos apenas distinguir os aspectos qualitativos dos quantitativos para explicitarmos algumas mudanças que a reforma educacional paulista produziu e que consideramos essenciais para compreensão do nosso problema de pesquisa.

Evidentemente a distinção é para fins de análise, pois não é possível que o trabalho pedagógico se realize sem o trabalho concreto. Do mesmo modo o trabalho concreto no processo de ensino - aprendizagem não pode se realizar sem que seja ao mesmo tempo trabalho pedagógico. Sendo assim, o trabalho docente apresenta-se como o binômio: trabalho concreto/trabalho pedagógico. Numa aproximação temerária com o trabalho em geral, poderíamos dizer que um é o trabalho manual e o outro o trabalho intelectual<sup>103</sup>.

Nesse capítulo procuramos responder uma questão fundamental para nossa investigação, a saber: 1) Quais seriam as implicações das alterações resultantes da implantação das principais diretrizes educacionais da SEE-SP para a duração e intensidade da jornada de trabalho, salários, tempo livre e tempo de trabalho dos docentes do ensino fundamental e médio da rede pública estadual? Procuramos explicitar as alterações quantitativas da reforma para o trabalho docente e, na medida do possível, fazer inferências sobre a sua relação com os aspectos qualitativos da docência.

### **3.1. A Duração e a intensidade da jornada de trabalho<sup>104</sup>**

A jornada de trabalho docente até 1997<sup>105</sup> era regulamentada pela Lei Complementar (LC) nº 444/85. Os docentes compunham sua jornada de trabalho de acordo com o critério de hora-aula que podia variar entre 40 e 50 minutos no máximo. Essas eram agrupadas em jornadas semanais denominadas: Integral (I= 40h), Completa (C= 30h) e Parcial (P= 20h). O

---

<sup>103</sup> Esta distinção: trabalho manual & trabalho intelectual, na educação pública, pelo menos no âmbito da ação pedagógica, ou do processo de ensino na sala de aula, parece ser fruto da dicotomia pesquisa - ensino que ainda acompanha a educação básica. Ainda que os docentes desenvolvam seu saber pedagógico no sentido de métodos de ensino ou processos de ensino – aprendizagem, o docente da escola pública é mais um técnico, um operador de saberes produzidos do que um pesquisador. Não seria possível produzir todo conhecimento a ser “ensinado”, mas é possível que todos os docentes sejam pesquisadores.

<sup>104</sup> Consideramos para efeito deste estudo o tempo cronológico para fazer nossas observações, ou seja, das 24 horas diárias quantas são dedicadas ao trabalho. E intensidade a carga de trabalho à qual está submetido o docente dentro de sua jornada e tudo que se relaciona a ela em termos quantitativos. Se maior ou menor a carga de trabalho, em tese será maior ou menor a sua intensidade. Trataremos um pouco mais a questão quando observarmos a relação tempo de trabalho/tempo livre, o 3º elemento de nosso objeto de estudos.

<sup>105</sup> Nesse ano em 30 de dezembro foi aprovada a LC nº 836/97 que promoveu as modificações que são partes de nosso objeto de estudos.

artigo 29 § 1º da LC 444/85 estabelecia o mínimo de 20% e o máximo de 33% da jornada semanal de trabalho docente para as horas-atividade, as quais o docente devia utilizar para preparação de aulas, estudo e eventuais reuniões pedagógicas. A hora-atividade remunerada se caracteriza por ser um “tempo controlado” pelo docente, ou seja, cabe a ele decidir quando e onde utilizá-la. Além dessas jornadas, no projeto *Escola-Padrão* a carga horária era distinta das escolas comuns. (Tabelas 5 e 6 abaixo)<sup>106</sup>.

**Tabela 5**

**Jornada de trabalho semanal (hora-aula de 50 minutos) na Escola Comum**

<b>JORNADA EM HORAS-AULA</b>	<b>% DA JORNADA</b>	<b>TOTAL EM HORAS</b>
<b>INTEGRAL: 40 semanais</b>	100%	33,33
32 em sala de aula	80%	26,66
08 horas-atividade	20%	6,66
<b>COMPLETA: 30 semanais</b>	100%	25,00
24 em sala de aula	72%	20,00
06 horas-atividade	28%	5,00
<b>PARCIAL: 20 semanais</b>	100%	16,66
16 em sala de aula	80%	13,33
04 horas-atividade	20%	3,33

**Fonte: Lei Complementar nº 444/85.**

<sup>106</sup>

Optamos por considerar a hora-aula de 50 minutos, apesar de existirem as de 40 e 45 minutos principalmente no período noturno, para construir as tabelas e realizarmos as comparações entre a situação da jornada na LC nº 444/85 e na LC nº 836/97. Convertemos a hora-aula em hora relógio para computarmos a carga horária semanal porque a LC nº 836/97 transformou a hora-aula em hora-relógio. Essa opção permitiu evidenciar mais precisamente o fenômeno das alterações na jornada e suas implicações para o trabalho docente.

**Tabela 6****Jornada de trabalho semanal (hora-aula de 50 minutos) Escola Padrão<sup>107</sup>**

<b>Jornada em Horas-Aula</b>	<b>% da Jornada</b>	<b>Total em Horas</b>
<b>INTEGRAL:</b> 40 semanais no diurno.	100%	33,33
25 em sala de aula + 1 de enriquecimento curricular	65%	21,60
14 horas atividade [6 HTP (5 horas-relógio) na Escola 8 ( 6,66 horas – relógio) em local de livre escolha].	35%	11,66
<b>COMPLETA:</b> 30 no período noturno	100%	25,0
20 Semanais em sala de aula	66,66%	16,66
10 horas–atividade [4HTP-3,33 horas-relógio Escola) 6 horas (5 horas-relógio) em local de livre escolha]	33,33%	8, 33
<b>INTEGRAL+ SUPLEMENTAR:</b> 44 semanais.	100%	36,66
28 em sala de aula	63,63%	23,33
16 horas atividade [7 HTP (5,83 horas-relógio) 9 horas (7,5 horas-relógio) em local de livre escolha]	36,36%	13, 33

**Fonte: Resolução SE Nº 288 de 11/12/91 Artigo 1º Inciso I e II e Artigo 2º e 5º.**

De acordo com artigo nº 41 da LC 444/85 o limite máximo para a jornada de trabalho docente era de 45 horas-aula semanais com exceção da zona rural onde essa quantidade poderia chegar a 50. A diferença entre as jornadas Integral, Completa e Parcial e o limite máximo possível para a carga horária semanal do docente é a carga suplementar.<sup>108</sup> Incluindo a Carga Suplementar, um docente no ensino fundamental do segundo ciclo e do ensino médio com jornada Integral poderia, portanto, chegar a 50 horas-aula na zona rural e 45 na zona urbana.

<sup>107</sup> Para a tabela 6 consideramos as conversões feitas da hora-aula em hora-relógio na tabela 5.

<sup>108</sup> “Entende-se por carga suplementar de trabalho o número de horas prestadas pelo docente, além daquelas fixadas para a jornada de trabalho a que estiver sujeito”. (Artigo 16 da LC nº 836/97).

**Tabela 7**<sup>109</sup>**Carga horária máxima da jornada docente na zona urbana**

<b>Integral + Carga Suplementar</b>	<b>% da Jornada</b>	<b>Número de horas-Relógio</b>
45 horas semanais	100%	37,5 horas
36 horas semanais em sala	80%	30 horas
09 horas em local de livre escolha	20%	7.5 horas

Fonte: LC nº 444/85.

Com a aprovação do novo plano de Carreira em 1997 (LC nº 836/97) a hora-aula foi transformada, de acordo com o § 1º do artigo 10, em hora-relógio. Essa alteração gerou muita polêmica entre os docentes, sua representação sindical (APEOESP) e os setores da burocracia de planejamento e implantação da reforma educacional (SEE-SP). É o que podemos ver na própria redação do § 1º<sup>110</sup>. Os incisos I e II do mesmo artigo, ao invés das três que vigoravam até então, previam duas jornadas semanais de trabalho: 1) A jornada Básica (Bs = 30h) composta por 25 horas em sala, 3 horas atividade e 2 HTPC, num total de 30 horas semanais; 2) A Inicial (Ia = 24h) com 20 horas em sala de aula, 2 horas - atividade em local de livre escolha (HA) e duas horas de trabalho pedagógico coletivo na escola (HTPC), totalizando 24 horas semanais.

**Tabela 8****A Jornada de Trabalho de acordo com o Novo Plano de Carreira**

<b>Jornada em horas-relógio</b>	<b>% da jornada</b>
<b>BÁSICA: 30 h semanais</b>	100 %
25 horas-aula	83,33 %
02 horas de (HTPC)	6,66 %
03 horas-atividade	10,0 %
<b>INICIAL: 24h semanais</b>	100 %
20 horas semanais	83,33 %
02 horas semanais – HTPC	8,33 %
02 horas-atividade	8,33 %

Fonte: Lei nº 836/97

<sup>109</sup> Ver tabela 6 com a Jornada semanal incluindo a Carga Suplementar na Escola-Padrão.

<sup>110</sup> “A hora de trabalho terá a duração de 60 (sessenta minutos), dentre os quais 50 (cinquenta) serão dedicados a tarefa de ministrar aulas” (LC Nº 836/97 Artigo 10 § 1º). Vamos descrever na seqüência as alternativas polêmicas e implicações dessa modificação.

A carga suplementar de trabalho também foi alterada, não podendo, conforme Artigo 16 § 2º, exceder o limite de 40 horas semanais. A distribuição da carga horária semanal de trabalho de acordo com essas alterações ficou da seguinte forma (**Tabela 9**):

**Tabela 9**

**Carga horária semanal máxima no Novo Plano de Carreira**

Básica + Suplementar		% da Jornada
40	horas semanais	100%
33	horas em sala de aula	82,5%
03	horas semanais – HTPC	7.5%
04	horas-atividade semanais	10%

Fonte: LC nº 836/97

Com a reforma educacional paulista entre 1995-2000 as jornadas semanais: Integral de 40 horas-aula; Completa de 30 horas-aula e Parcial de 20 horas-aula converteram-se em duas: a Básica de 30 horas-relógio e a Inicial de 24 horas-relógio semanais.<sup>111</sup> Com essa medida a SEE-SP realizou algumas de suas metas de racionalização administrativa que deveriam combater a ineficiência do sistema educacional paulista. A unificação da jornada de trabalho combateria, de acordo com a SEE-SP, a existência de dois sistemas de ensino na rede paulista de educação pública. Não haveria mais as jornadas diferenciadas de trabalho entre os docentes. Os alunos teriam a mesma quantidade de horas-aula devido a unificação da hora-aula em toda a rede.

Se considerarmos apenas o tempo de trabalho docente na escola, excluindo a hora-atividade de livre escolha, para a jornada Básica de 30 horas semanais (LC nº 836/97) e compararmos com a jornada Integral de 40 horas-aula<sup>112</sup> teremos o seguinte resultado: 27 horas de trabalho para o docente (Jornada Básica – 836/97) e 26h39min no segundo caso

<sup>111</sup> Artigo 10 Incisos I e II da LC 836/97.

<sup>112</sup> “As jornadas de trabalho, a que se refere o artigo anterior, terão a seguinte duração semanal: Jornada Integral de trabalho docente: 40 horas. (Artigo 28 da LC nº444/85 Inciso I). A jornada semanal de trabalho do pessoal docente é constituída de horas-aula e horas-atividade. O tempo destinado a horas-atividade corresponde, no mínimo, a 20% (vinte por cento) e, no máximo, a 33% (por cento) de trabalho, na forma a ser regulamentada”. (Artigo 29 § 1º). (ESTATUTO DO MAGISTÈRIO, 1986, p. 19)

(Jornada Integral). A mudança aumentou em 21 minutos por semana o tempo de trabalho docente na

escola.<sup>113</sup> Cerca de duas horas a mais de trabalho no mês para o setor de educação talvez não signifique muita coisa do ponto de vista de quem observa externamente. Porém se compararmos essas mesmas jornadas (Básica & Integral) incluindo a carga suplementar a diferença para mais será muito relevante.

Vejamos: ao compararmos o limite máximo para a jornada de trabalho previsto pelas LC n° 836/97 (40 horas) ao determinado pela LC n° 444/85 (45 horas-aula semanais,<sup>114</sup> zona urbana), obtemos o seguinte resultado: no primeiro caso o docente trabalha 36 horas [33 horas com alunos mais 3 horas de trabalho pedagógico coletivo (HTPC)] e no segundo, 30 horas (36 horas-aula de 50 minutos). Ou seja, com o “Novo Plano de Carreira” houve um acréscimo de 6 horas de trabalho na escola para o docente com carga suplementar máxima. A necessidade de melhorar a renda faz com que os docentes procurem sempre que possível incluir a Carga Suplementar de trabalho em sua jornada Básica<sup>115</sup>. Nesse caso é possível que a tendência seja o aumento da duração da jornada em relação ao período anterior à reforma.

---

<sup>113</sup> Resultado obtido por meio da conversão da hora aula de 50 minutos em hora-relógio (32 horas-aula x 50 min: 60minutos). Fizemos a conversão pelas aulas de 50 minutos, porém sabemos que todo o período noturno não ultrapassava o limite de 45 minutos a hora-aula nas escolas da rede pública do Estado de São Paulo. Considerando essa duração da hora-aula, o tempo de trabalho docente cairia para 24h9min por semana.

<sup>114</sup> Hora-aula = 50 minutos.

<sup>115</sup> Trataremos mais detalhadamente no item 3. 2 a questão dos salários e jornada de trabalho.

**Tabela 10****A carga horária máxima de trabalho docente na LC nº 444/85 e na LC nº 836/97**

<b>Lei Complementar</b>	<b>444/85</b>	<b>% da jornada</b>	<b>836/97</b>	<b>% da jornada</b>	<b>Diferença</b>
<b>Tipo de jornada</b>	Integral + Carga Suplementar (I)	100%	Básica + carga Suplementar (B)	100%	(I – B)
<b>Jornada Semanal</b>	37,5h (45 horas-aula)	100%	40 h semanais	100%	+ 2,5h
<b>Horas trabalhadas na unidade escolar</b>	30h (36 horas-aula)	80%	36 h (33h em sala + 3h HTPC)	82,5%	+ 6h
<b>Hora atividade de livre escolha</b>	7,5 h (9 horas-aula)	20%	4 h	10%	- 3,5h
<b>HTPC</b>	0 horas <sup>116</sup>	0%	3 h	7,5%	+ 3h

Fonte: Leis Complementares nº 836/97 e nº 444/85

Escolhemos a hora-aula de 50 minutos para realizarmos as comparações por ser a duração mais extensa da hora-aula antes da aprovação do novo Plano de Carreira. Porque se tomarmos como referência a carga horária dos docentes que trabalhavam no período noturno e vespertino com a hora-aula de 40 ou 45 minutos, o aumento da duração da jornada semanal de trabalho docente se revela ainda maior.

Uma jornada Integral mais a Carga Suplementar de trabalho no período noturno e vespertino significavam 36 aulas de 40 minutos em sala de aula<sup>117</sup>. O trabalho com alunos, nesse caso, era de 24 horas semanais<sup>118</sup>. Com a aprovação da Lei complementar nº 836/97 a jornada semanal de trabalho (Jornada Básica mais a Carga Suplementar) passou para 33 horas, ou seja, 9 horas a mais de trabalho com alunos por semana em comparação à jornada anterior.

<sup>116</sup> Na “Escola-Padrão” havia 6 HTPs (5 horas-relógio), nesse caso o tempo de estudos seria 2 horas maior que o previsto no novo plano de carreira. Quanto ao tempo de permanência na unidade escolar continuaria menor na “Escola Padrão” porque eram 28 horas-aula (23, 33h) em sala ou seja, 28,33 unidade escolar.

<sup>117</sup> De acordo com o inciso I do artigo 23 da Resolução SE 287 de 11/12/91 a hora-aula no ensino fundamental e médio da escola padrão tinha duração de 40 minutos.

<sup>118</sup> Multiplicaram-se 36 horas-aula x 45 e 40 e dividiu-se por 60. O resultado foi comparado com a jornada básica + carga suplementar da LC nº 836/97 – horas trabalhadas na unidade escolar. Excluiu-se a hora atividade.

Se incluirmos as 3 Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) a diferença sobe para 12 horas. Para a hora-aula de 45 minutos, as 36 horas-aula por semana corresponderiam a 27 horas semanais. Nesse caso o aumento da duração da jornada com alunos seria de 6 horas semanais. Com a inclusão do HTPC a jornada aumentaria em 9 horas semanais.

Na “*Escola-Padrão*” a jornada Integral previa 26h39min de trabalho na escola (26 com alunos + 6 HTP<sup>119</sup>) e a jornada Básica da Lei Complementar nº 836/97, 27 horas-relógio (25 com alunos + 2 HTPCs). Se a base do cálculo for a hora-aula de 40 minutos o docente teve um acréscimo de 06h40min de trabalho na sua jornada. Se abstrairmos o HTPC o resultado é o seguinte: o docente trabalhava 21h39min na “*Escola-Padrão*” e 25 horas depois da aprovação do novo Plano de Carreira<sup>120</sup>.

A SEE-SP cumpriu sua promessa unificando as jornadas dos docentes, mas optou por aumentar a duração da jornada dos que trabalhavam menos tempo e não por reduzir a jornada dos que trabalhavam mais. Quanto à hora atividade o resultado é o inverso. O tempo remunerado sob o controle do docente diminuiu com a aprovação do novo Plano de Carreira. De 450 minutos (9 horas-aula–50 minutos) na LC nº 444/85 para 240 minutos (4 horas-relógio) para a jornada Básica mais Carga Suplementar na LC 836/97. Ou seja, o docente perdeu 110 minutos por semana para preparação de aulas e correção de provas em local de livre escolha.

### **3.1.1 As alterações na Matriz e Grade Curricular e a Jornada de trabalho**

As alterações na matriz e grade curricular do ensino fundamental e médio nos interessam porque afetaram um dos elementos do nosso objeto de estudos: a duração e intensidade da jornada de trabalho docente. Elas foram regulamentadas pelas resoluções que instituíram o ensino por Ciclos e a Progressão Continuada<sup>121</sup>. Em consequência da instituição da hora-relógio a grade curricular foi alterada de 6 aulas diárias para 5 aulas no período diurno

---

<sup>119</sup> A Hora de Trabalho Pedagógico era a denominação do HTPC antes da reforma. Utilizamos a duração de 50 minutos para a hora-aula.

<sup>120</sup> Para a hora-aula de 40 minutos a carga horária semanal seria de 17,33 horas.

<sup>121</sup> Resoluções SE - 4 de 15/01/98, SE - 7 de 19/01/98, SE - 9 e SE -10 de 23/01/98, esta última retificada em 24 de janeiro.

e de 5 para 4 aulas diárias no noturno. Por isso, o total de aulas semanais passou de 30 para 25 no período diurno e de 25 para 20 aulas no período noturno. A SEE-SP com essa medida de racionalização equiparava a carga horária docente à dos alunos evitando a incompatibilidade entre a jornada dos docentes e a quantidade de aulas que eles recebiam.

Os efeitos dessa medida na duração da jornada podem ser vistos facilmente. Primeiro porque o docente, após essa mudança, teve que obrigatoriamente permanecer um tempo maior na unidade escolar. Para incorporar a carga suplementar teria que freqüentar o período da tarde ou da noite se estivesse trabalhando no período da manhã e vice-versa se a opção fosse para o período noturno. Haveria, portanto, a necessidade de participar de 3 HTPCs e mais 8 horas com alunos para compor a jornada de 33 aulas semanais com a inclusão da carga suplementar.

Segundo porque uma decorrência da transformação da hora-aula em hora-relógio foi a alteração na matriz e grade curriculares. Essa alteração na carga horária acarretou necessariamente a redução do número de aulas das disciplinas por série. Com o estabelecimento da jornada Básica de 25 horas semanais a grade curricular, com 6 horas-aula diárias foi reduzida para 5 horas no diurno e no noturno de 5 para 4. O total de aulas semanais passou para 25 (diurno) e 20 (noturno) aulas (4 horas-aula diárias)<sup>122</sup>. Essa modificação implicou que os docentes do ensino fundamental e médio tivessem que trabalhar com um número maior de turmas, alterando o trabalho concreto docente. As disciplinas de Biologia e Geografia no ensino médio, por exemplo, passaram a contar com 2 aulas semanais. Por isso alguns docentes passaram a trabalhar com 16 turmas de alunos ao invés de 8 ou 9 como ocorria antes da reforma.

É possível que a hipótese da SEE-SP fosse a seguinte: a realização de concursos efetivaria os docentes e a suposta melhoria dos salários levaria o docente a optar por uma das duas jornadas (Básica ou Inicial) reduzindo assim a carga suplementar. Vamos discutir esse problema mais à frente, porém sabemos que o valor dos salários no Brasil e a desigualdade na distribuição de renda tendem a induzir aqueles que trabalham a aumentar a jornada com dois empregos ou com horas extras.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> Artigo 3º da Resolução SE – 4 de 15 de janeiro de 1998.

<sup>123</sup> De acordo com o Caderno Especial: RETRATOS DO BRASIL do Jornal *O Estado de São Paulo* de 1º de maio de 2006, p. 36, até 1988 16% dos trabalhadores faziam hora-extra no Brasil. Em 2006 esse

Por isso os docentes optam, sempre que possível, pelas 40 horas (Básica + Carga Suplementar). Mesmo que optasse pela Jornada Inicial com 20 aulas em sala, como talvez estivesse sugerindo a burocracia de implantação da reforma, o docente teria que voltar a escola ou nela permanecer um tempo maior para cumprir as 2 horas de HTPC, tanto para a jornada Básica quanto para a Inicial. Todavia antes de verificarmos mais detalhadamente as mudanças, passemos à sua descrição.

Tomamos como exemplo para efeito de comparações com as mudanças implantadas a partir do ano de 1998, uma matriz curricular de uma escola da região subordinada à Diretoria de Ensino de ensino fundamental e médio de Itu. Apesar da autonomia relativa das escolas da rede estadual paulista para acrescentar ou eliminar algumas disciplinas, da distinção da “Escola-Padrão” em relação à carga horária diária e semanal há uma semelhança muito grande, uma similitude da matriz e grade curriculares em todo o Estado de São Paulo. Por isso consideramos as tabelas que organizamos como representativas da rede. Efetuamos as comparações considerando as disciplinas que foram reunidas após a aprovação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) em áreas do conhecimento (**Tabela 11**).

**Tabela 11**

**Áreas do conhecimento para o Ensino Médio nos Parâmetros Curriculares Nacionais**

<p><b>LINGUAGENS, CÓDIGOS E SUAS TECNOLOGIAS</b></p>	<p>Conhecimentos de Língua Portuguesa Conhecimentos de Língua Estrangeira Moderna Conhecimentos de Educação Física Conhecimentos de Artes Conhecimentos de Informática</p>
<p><b>CIÊNCIAS DA NATUREZA, MATEMÁTICA E SUAS TECNOLOGIAS</b></p>	<p>Conhecimentos de Biologia Conhecimentos de Física Conhecimentos de Química Conhecimentos de Matemática</p>
<p><b>CIÊNCIAS HUMANAS E SUAS TECNOLOGIAS</b></p>	<p>Conhecimentos de História Conhecimentos de Geografia Conhecimentos de Sociologia, Antropologia e Política Conhecimentos de Filosofia</p>

Fonte: Parâmetros Curriculares Nacionais (MEC)

---

percentual chegava a 40%. No País são feitas aproximadamente 41 milhões de horas-extras por semana. No BOLETIM DIEESE de 1º de maio de 2001 afirmava-se que cerca de 30 milhões de trabalhadores no Brasil tinham renda próxima do salário mínimo (R\$ 136,00) em 1999. O *Estado de São Paulo* de 2 de maio de 2004 informava que 1.162.164 (2,4%) das famílias ricas no Brasil possuíam uma renda de cerca de 75% do PIB ou 33% da renda nacional dentre as quais apenas 5 mil famílias (0,001%) ficavam com 45% PIB. No setor público 5,2% recebiam salário mínimo em 2002, na região Nordeste esse percentual sobe para 24,1% e no sudeste era 2,2% (BOLETIM DIEESE, Maio 2004).

A matriz curricular previa um núcleo comum e uma parte diversificada. A distribuição quantitativa das disciplinas entre as diversas áreas do conhecimento durante a semana até o ano de 1994<sup>124</sup> para o antigo Ginásio (Atual Ciclo II) era a seguinte: Português e Matemática nas 5ª e 6ª séries contavam com 7 aulas semanais e nas 7ª e 8ª séries com 6 e 5 respectivamente. Educação Física e Educação Artística com 2 aulas para todas as séries. Ciências (Ciências e Programas de Saúde) 4 aulas por série. História e Geografia (Estudos Sociais) dispunham, a primeira para a 5ª (4 aulas), 6ª (3), 7ª (4), 8ª (3) e a segunda invertia a quantidade começando com 3 aulas na 5ª encerrando com 4 aulas semanais na 8ª. Esse conjunto de disciplinas formava o núcleo comum com 30 horas-aula nas 5ªs e 6ªs e 27 nas 7ªs e 8ªs, as 3 aulas restantes das séries finais do ensino fundamental (3 aulas) da parte diversificada eram para a Língua Estrangeira (Inglês), o que completava as 30 aulas semanais da grade curricular do período. Havia ainda a “Escola-Padrão” com a mesma matriz, mas tinha jornada anual de 200 dias letivos, uma de suas distinções. Por isso para o período diurno eram previstas 1000 horas-ano ou 1200 horas-aula (6 horas-aula/dia). A tabela 12 é um exemplo da grade curricular que vigorava antes das mudanças implantadas em 1998.

**Tabela 12**<sup>125</sup>

**Grade curricular de uma Escola do Ensino Fundamental - D. E de Itu - DRE Sorocaba - SEE-SP**

Área do Conhecimento	Componentes Curriculares	Nº de Aulas por Série			
		5ª	6ª	7ª	8ª
<b>PORTUGUÊS</b>	Português	7	7	6	6
	Educação Física	2	2	2	2
	Educação Artística	2	2	2	2
<b>MATEMÁTICA</b>	Matemática	7	7	5	5
<b>CIÊNCIAS</b>	Ciências/Programas de Saúde	4	4	4	4
<b>ESTUDOS SOCIAIS</b>	História	4	3	4	3
	Geografia	3	4	3	4
<b>TOTAL DA BASE COMUM</b>		<b>30</b>	<b>30</b>	<b>27</b>	<b>27</b>
<b>PARTE DIVERSIFICADA</b>	Língua Estrangeira Moderna: Inglês	0	0	3	3
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

Fonte: Resolução C.F. E 6/85, Deliberação C.E.E. 29/82, Lei Federal nº 5692/71 e 8663/93.

<sup>124</sup> Conviviam na rede a Escola Padrão e as escolas comuns, além de certa flexibilidade para incluir ou alterar quantitativamente a grade e a matriz curricular. O que poderá provocar algumas diferenças nos números de aulas por disciplina e no número dos componentes curriculares se a escola for de uma ou outra natureza. Porém, esse fato não invalida (ou) as implicações das alterações que encontramos como veremos ao realizarmos as comparações em seguida.

<sup>125</sup> Tabela elaborada com base em matriz curricular do ensino de 1º grau – 1994 (Ciclo II) (Resolução C.F. E 6/85, Deliberação C.E.E. 29/82, Lei Federal 5692/71 e 8663/93). Diurno. 900 horas/ano (1080 horas-aula). 6 aulas/dia. 180 dias Letivos.

Com a publicação das resoluções SE - 4 de 15/01/98, SE - 7 de 19/01/98, SE - 9 e SE - 10 de 23/01/98, esta última retificada em 24 de janeiro, a distribuição das disciplinas teve que ser alterada. Não vamos tratar as razões segundo as quais as mudanças quantitativas recaíram sobre essa ou aquela disciplina. Um dos critérios foi o resultado do SARESP<sup>126</sup>.

As disciplinas (componentes curriculares) de Língua Portuguesa e Literatura com 5 aulas semanais em todas as séries do ensino fundamental e médio, Educação Física e Artística com 3 aulas, foram agrupadas na área do conhecimento denominada, Linguagens e Códigos e suas Tecnologias conforme Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs). Língua Portuguesa no diurno, Educação Física e Artística, bem como as demais disciplinas das áreas de conhecimento poderiam ainda receber uma ou mais aulas de acordo com os resultados do SARESP ou opção da Unidade Escolar<sup>127</sup>.

Linguagens, Códigos e suas Tecnologias reuniam Matemática e Ciências e passaram a contar com 5 e 2 aulas semanais para todas as séries do ensino fundamental diurno. À História e Geografia, nas Ciências Humanas e seus Códigos, foram destinadas 3 aulas semanais em todas as séries<sup>128</sup>. Esse conjunto de áreas do conhecimento e componentes curriculares formavam o Núcleo Comum de 18 horas-aula semanais, ficando 2 horas semanais para a Língua Estrangeira – Inglês da parte diversificada da Matriz curricular. Para o ensino noturno do Ciclo II do ensino fundamental o número de horas-aula/ano é maior no turno diurno (1000) do que no noturno (800 horas), este último tem 5 horas-aula semanais a menos. Desse modo a distribuição das disciplinas foi a seguinte: para Linguagens, Códigos e suas Tecnologias 7 aulas, 5 para Língua Portuguesa e 2 para Educação Artística em todas as séries, sem Educação Física dentro do período. Ciências, Códigos e suas Tecnologias (Ciências) com 3 aulas

---

<sup>126</sup> Após o início da avaliação de desempenho e conforme orientação da SEE-SP por meio da Resolução SE 9 de 98, os resultados do SARESP deviam ser um dos critérios para distribuição na carga horária que ultrapassasse as 20 horas semanais previstas da grade curricular.

<sup>127</sup> De acordo com o parágrafo 6º da Resolução SE – 9/98 as escolas com 25 horas semanais deviam distribuir essas 2 aulas para Educação Física e as 3 restantes para Ciências, Língua Portuguesa e Matemática, com base nos resultados do SARESP.

<sup>128</sup> De acordo com o parágrafo 6º da Resolução SE – 4/98 as escolas com 25 horas semanais deviam distribuir 5 aulas restantes entre os componentes de História, Geografia, Educação Física e e de Artes. Na situação prevista no § 3º artigo 5º, a escola deverá oferecer 1 aula de Educação Artística por semana (escolas que funcionariam com 20 aulas semanais).

semanais. O restante permaneceu como no diurno. Vale ressaltar que as disciplinas de História e Geografia tenderam a absorver mais uma aula<sup>129</sup>.

**Tabela 13**

**Matriz curricular Básica para o Ensino Fundamental Ciclo II-Diurno<sup>130</sup>**

ÁREA DO CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	Nº DE AULAS POR SÉRIE			
		5ª	6ª	7ª	8ª
<b>LINGUAGENS, CÓDIGOS E SUAS TECNOLOGIAS</b>	Língua Portuguesa e Literatura	5	5	5	5
	Educação Física & Educação Artística	3	3	3	3
<b>CIÊNCIAS DA NATUREZA, MATEMÁTICA E SUAS TECNOLOGIAS.</b>	Matemática	5	5	5	5
	Ciências	2	2	2	2
<b>CIÊNCIAS HUMANAS E SUAS TECNOLOGIAS</b>	História & Geografia	3	3	3	3
<b>TOTAL BASE COMUM</b>		<b>18</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>18</b>
<b>Parte Diversificada</b>	Língua Estrangeira Moderna	2	2	2	2
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>20</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>20</b>

**Fonte: Resolução SE 4 de 15 de janeiro de 1998<sup>131</sup>**

Para o ensino médio diurno a matriz curricular também previa um núcleo comum e a parte diversificada das disciplinas. Consideramos a distribuição quantitativa das disciplinas entre as diversas áreas do conhecimento durante a semana, como no caso do ensino fundamental (antigo ginásio), até o ano de 1995. Até essa data Língua Portuguesa contava com 5 horas aula para todas as séries do ensino médio, Matemática com 5 na 1ª série e 4 nas 2ª e 3ªs. História 3 aulas na 1ª e 2ª séries e 2 na 3ª, Geografia na 1ª série (3) 2ª (2) e 3ª (3).

<sup>129</sup> De acordo com o parágrafo 6º da Resolução SE – 4/98 as escolas com 25 horas semanais deviam distribuir 5 aulas restantes entre os componentes de História, Geografia, Educação Física e de Artes. Na situação prevista no § 3º artigo 5º, a escola deverá oferecer 1 aula de Educação Artística por semana (escolas que funcionariam com 20 aulas semanais).

<sup>130</sup> Carga horária anual 1000 horas/ano. 5 aulas/dia. 200 dias Letivos.

<sup>131</sup> No período noturno a carga horária anual era de 800 horas/ano. 4 aulas/dia. 200 dias Letivos.

Química, Física, Biologia e Programas de Saúde com 3 aulas nas 1ª, 2ª e 3ª séries. Para Educação Física eram destinadas 3 aulas semanais para cada uma das 3 séries enquanto Educação Artística somente era ministrada na primeira série, 2 aulas. Língua Estrangeira Moderna para todas as séries 3 aulas na 1ª e 2 para cada uma das séries seguintes. Esse conjunto de disciplinas formava o núcleo comum com 30 horas-aula semanais na 1ªs e 28 nas 2ªs e 3ªs. As 2 aulas restantes das séries finais do ensino médio contavam com 2 aulas, no caso dessa escola da Diretoria de Ensino de Itu, de Psicologia na 2ª e Sociologia na 3ª série<sup>132</sup> constituindo a parte diversificada do currículo que no total completava 33 aulas semanais da grade curricular do período diurno.

**Tabela 14**

**Matriz Curricular para o Ensino Médio Diurno (1992-1994).**

ÁREA DO CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	Nº de Aulas por Série		
		1º	2ª	3ª
<b>PORTUGUÊS</b>	Língua Portuguesa e Literatura	5	5	5
<b>ESTUDOS SOCIAIS</b>	História	3	3	2
	Geografia	3	2	3
<b>CIÊNCIAS</b>	Física	3	3	3
	Química	3	3	3
	Biologia/Programas de Saúde	3	3	3
<b>MATEMÁTICA</b>	Matemática	5	5	5
<b>Língua Estrangeira Moderna</b>	Inglês	3	2	2
<b>Artigo 7º L DB 5692/71</b>	Educação Física Educação Artística	3	3	-
<b>TOTAL DA BASE COMUM</b>		<b>33</b>	<b>28</b>	<b>28</b>
<b>PARTE DIVERSIFICADA TOTAL GERAL</b>	Sociologia	-	3	-
	Psicologia	-	-	3
	Técnica de Redação	-	2	2
<b>TOTAL PARTE DIVERSIFICADA</b>		-	5	5
<b>TOTAL GERAL</b>	“Educação Física era praticada em período contrário”	<b>3</b>	<b>33</b>	<b>33</b>

**Fonte: Inciso III do artigo 7º da Deliberação CEE 29/92. Resolução CEE 6/86.**

<sup>132</sup>

Conviviam na rede até 1995 a Escola Padrão e as Escolas Comuns, além de certa flexibilidade para incluir ou alterar quantitativamente a grade e a matriz curricular. Algumas escolas poderiam não ter Psicologia e incluir Antropologia, por exemplo. Os Centros de Formação de Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAMs), como eram escolas para a formação de docentes (magistério), tinham nos segundos e terceiros anos disciplinas específicas como Filosofia da Educação, Pedagogia, entre outras. Porém, o mais comum é que a grade se limitasse a 30 horas-aula semanais no diurno e 25 no noturno.

Quanto ao período noturno, em decorrência da limitação de 25 horas-aula semanais, Física, Química perdiam uma aula em cada série, Biologia e Ciências da Saúde 1 na 3ª e ganhava 1 na 2ª série, Língua Portuguesa 1 na 2ª e 3ª séries, Matemática ficava com uma hora-aula a menos na 1ª série, 1 na 2ª e 1 a mais na 3ª série. Já Educação Física com 3 horas-aula semanais, mas em horário contrário<sup>133</sup>.

**Tabela 15**

**Matriz Curricular para o Ensino Médio (1992- 1994)<sup>134</sup>.**

AREA DO CONHECIMENTO	COMPONENTES CURRICULARES	Nº de Aulas por Série		
		1º	2ª	3ª
<b>PORTUGUÊS</b>	Língua Portuguesa e Literatura	5	4	4
<b>ESTUDOS SOCIAIS</b>	História	3	2	3
	Geografia	3	2	3
<b>CIÊNCIAS</b>	Física	2	2	2
	Química	2	2	2
	Biologia/Programas de Saúde	2	4	2
<b>MATEMÁTICA</b>	Matemática	4	3	5
<b>Língua Estrangeira Moderna</b>	Inglês	2	2	2
<b>Artigo 7º L DB 5692/71</b>	Educação Física	3	3	3
	Educação Artística	2	-	-
<b>TOTAL DA BASE COMUM</b>		<b>28</b>	<b>26</b>	<b>26</b>
<b>PARTE DIVERSIFICADA TOTAL GERAL</b>	Sociologia	-	-	2
	Psicologia	-	2	-
	Técnica de Redação	-	-	-
<b>TOTAL PARTE DIVERSIFICADA</b>		-	2	2
<b>TOTAL GERAL</b>	Educação Física em período contrário	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>28</b>

Fonte: Inciso III do artigo 7º da Deliberação CEE 29/92. Resolução CEE 6/86.

No ensino médio diurno, a tendência da SEE-SP durante a realização da reforma educacional paulista foi unificar o número de aulas de praticamente todas as disciplinas em duas aulas semanais, exceto Língua Portuguesa/Literatura e Matemática que ficaram com 4 aulas semanais cada e Educação Física e Artística que teriam que dividir 2 aulas no terceiro ano ou a escola optava por eliminar uma das duas nessa série.

Cada Unidade Escolar tinha autonomia sobre a definição de 1 aula semanal para implantar algum projeto que considerasse importante para enriquecimento curricular. Com o agrupamento das disciplinas em áreas de conhecimento a Unidade Escolar (UE) poderia

<sup>133</sup> Alunos do período noturno são dispensados das aulas de Educação Física quando comprovam que trabalham durante o dia.

<sup>134</sup> Turno noturno. 933 horas/ano (1120 horas-aula). 5 aulas/dia. 200 dias Letivos.

distribuir a carga horária semanal entre as disciplinas da área ou ainda incluir Filosofia ou Sociologia ou Antropologia ou Psicologia.

A orientação, presente na Resolução SE Nº 7 de janeiro de 1998<sup>135</sup>, era distribuir a carga horária semanal integralizada entre as diferentes disciplinas. Na 1ª e 2ª série a carga horária semanal proposta para opção da escola deveria ser destinada à inclusão de Psicologia, Filosofia e Sociologia ou, ainda, para componente da base comum. Na 3ª série a carga horária semanal proposta para Educação Artística e Educação Física, ouvido o Conselho de Escola, poderia ser distribuída pelos dois componentes ou concentrar-se num deles podendo ser destinado para Psicologia ou Filosofia ou Sociologia.

As opções foram as mais variadas, a depender da participação dos docentes no Conselho de Escola, sua formação, mobilização das entidades de classe, influência das Diretorias Regionais de Ensino, das concepções a cerca da maior “utilidade” de certas disciplinas em detrimento de outras, como é o senso comum em relação à Matemática e Língua Portuguesa consideradas as “matérias mais importantes”. Como a não obrigatoriedade da inclusão da Sociologia foi aprovada pelo governo federal na gestão Fernando Henrique Cardoso<sup>136</sup>, a incorporação dessa disciplina ficou restrita aos terceiros anos do ensino médio e em alguns casos foi eliminada<sup>137</sup>.

Após a aprovação da LC 836/97 e da Resolução SE Nº 4 de 15 de janeiro de 1998 o ensino noturno passou a ter carga horária de 20 aulas semanais e, por isso, também teve que sofrer modificações. À Língua Portuguesa/Literatura e Matemática foram destinadas 4 aulas cada nas 3 séries. À disciplina de Educação Artística couberam 2 aulas nas 1ª e 2ª séries e Educação Física foi eliminada da grade. Física, Biologia e Química ficaram com 6 aulas para a 1ª, 2ª e 3ª séries; 2 aulas semanais para Língua Estrangeira Moderna, na parte diversificada da grade curricular, completam o total de 20 aulas semanais.

---

<sup>135</sup> Artigo 8º alínea b do inciso II do da Resolução SE Nº 7 de janeiro de 1998.

<sup>136</sup> Fernando Henrique Cardoso foi Presidente da República do Brasil por dois mandatos entre 1994 e 2000. No seu governo o ensino de Sociologia deixou de ser obrigatório.

<sup>137</sup> Na pesquisa que fizemos em documentos de Escolas da DE Itu por exemplo, a Sociologia ficou para os 3º anos do ensino médio e Filosofia nos primeiros e segundos. Educação Artística e Filosofia passaram a contar com 1 aula semanal cada uma, nesse caso.

Quanto à Educação Física, o Artigo 6º da Resolução SE Nº 7 de 19 de janeiro de 1998 indicava a possibilidade de ser ministrada em período contrário, nesse caso a jornada semanal totalizaria 22 aulas. A sugestão da Resolução SE Nº 10/98 era de que na 2ª série a carga horária semanal proposta para Educação Artística poderia, ouvido o Conselho de Escola, ser destinada à inclusão de Psicologia, Filosofia ou Sociologia ou ainda para componentes da base comum, segundo resultados do SARESP.

**Tabela 16**

**A Nova Matriz Curricular Básica para o Ensino Médio (1998).**

ÁREA DO CONHECIMENTO	COMPONENTE CURRICULAR	Nº DE AULAS POR SÉRIE		
		1ª	2ª	3ª
<b>Linguagens, Códigos e Suas Tecnologias</b>	Língua Portuguesa e Literatura	4	4	4
	Educação Artística e Educação Física	2	2	0
<b>Ciências da Natureza, Matemática e Suas Tecnologias</b>	Matemática	4	4	4
	Química/Física/Biologia	4	4	6
<b>Ciências Humanas e Suas Tecnologias</b>	Geografia e História	4	4	4
<b>Total base comum</b>		<b>18</b>	<b>18</b>	<b>18</b>
<b>Parte Diversificada</b>	Língua Estrangeira Moderna	2	2	2
	Opção da Escola			
<b>Total Geral</b>		<b>20</b>	<b>20</b>	<b>20</b>

Fonte: Resolução SE 10 de 23 de janeiro de 1998. Noturno: 800 horas/ano. 4 aulas/dia. 200 dias Letivos

As alterações na matriz e grade curricular tiveram implicações distintas daquelas observadas até o presente momento. Os docentes que ministravam Filosofia, Educação Artística muitas vezes ficaram com 1 hora aula semanal. Nesse caso o docente teria que trabalhar com um mínimo de 20 turmas para a jornada Inicial, 25 turmas se optasse pela jornada Básica e o máximo de 33 turmas se incorporasse a Carga Suplementar de trabalho.

Quanto às disciplinas de História, Geografia, Química, Física, Biologia, Ciências, Sociologia, o mais comum foi que passassem a contar com 2 horas semanais de aula. No ensino médio noturno, Química, Física e Língua Estrangeira Moderna, já tinham essa carga horária. No diurno, porém as disciplinas de Química e Física alternavam 2 séries com 3 horas-

aula e 1 com 2 horas-aula semanais ou 3 aulas cada uma por série. Essa carga horária era a mesma de História e Geografia nos dois turnos do ensino médio.

Seguindo nossa lógica de comparar a jornada de trabalho de maior duração nas duas leis complementares em questão, podemos dizer que para compor a jornada Integral no ensino médio nas disciplinas de Química, Física, História e Geografia o docente precisava de 11 turmas de 1ª e/ou 3ª séries ou 12 turmas de 1ª, 3ª e 2ª séries para trabalhar 32 horas-aula semanais (LC nº 444/85). Com a aprovação da LC nº 836/97 somente para compor a jornada básica os docentes dessas disciplinas precisariam de 12 turmas<sup>138</sup>.

Antes da aprovação dessa lei os docentes de História e Geografia podiam compor sua jornada semanal com até 8 turmas somando 6ª e 8ª (História) e 5ª e 7ª (Geografia) ou 9 turmas de 3 e 4 aulas semanais. Com a unificação da carga horária em 2 aulas semanais para todas as disciplinas o número de turmas chegaria a 12 na jornada Básica. Esse número se eleva a 13 turmas caso se complete as 25 horas semanais em sala de aula sem quebrar o bloco dividindo uma turma entre dois docentes, pois 12 turmas de 2 aulas totalizam 24 aulas.

**Tabela 17**

**Quadro comparativo com a quantidade de turmas por docente no Ensino Médio<sup>139</sup>**

Componente Curricular	SITUAÇÃO ANTERIOR		SITUAÇÃO NOVA	
	Jornada Integral	Nº de turmas	Jornada Básica	Nº de turmas
<b>Química/Física/Biologia</b>	32 horas-aula	11 ou 12	25 horas	12 ou 13
<b>História/Geografia/Sociologia</b>	32 horas-aula	11 ou 12	25 horas	12 ou 13
<b>Língua Portuguesa</b>	32 hora-aula	6 ou 7	25 horas	6 ou 7
<b>Matemática</b>	32 horas-aula	6 ou 7	25 horas	6 ou 7

Fonte: LC Nº 444/85 e LC Nº 836/96 e Resolução SE/10/98.

No ensino fundamental Geografia e História alternavam 4 e 3 aulas semanais. Na 5ª série a disciplina de História contava com 3 e Geografia 4 aulas semanais. Na 6ª determinou-

<sup>138</sup> 12 turmas com 2 aulas semanais cada uma totalizavam 24 horas em sala de aula. A jornada básica prevê 25 horas semanais em sala de aula.

<sup>139</sup> Sem a Carga Suplementar de trabalho.

se 4 aulas para História e 3 à Geografia, na 7ª à História 3 aulas e Geografia 4 e na 8ª 4 aulas semanais à História e à Geografia 3.

Se incluirmos a carga suplementar de trabalho o resultado será o seguinte: Serão necessárias 12 turmas de 3 aulas e 9 de 4 horas-aula semanais para compor a jornada de 36 horas aula previstas pela LC nº 444/85. Se considerarmos a carga horária de 2 e 3 aulas teríamos 14 turmas dividindo igualmente turmas de 2 e 3 aulas semanais. Para o caso de História e Geografia no ensino fundamental bastavam 9 turmas de 4 aulas ou 10 combinando turmas de 3 e 4 aulas, para perfazer a mesma jornada de 36 aulas semanais.

Com o limite de 2 horas semanais após as modificações realizadas durante a reforma educacional paulista entre 1995-2000, os docentes das disciplinas que acabamos de citar, a partir de então, precisariam indistintamente de 16 turmas para compor jornada semanal de 32 horas em sala de aula. O limite máximo para a carga horária semanal com alunos estabelecido pela LC 836/97 era de 33 horas<sup>140</sup>. Portanto houve um aumento de 3 turmas em média para cada docente das Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias, com exceção de Matemática, e das Ciências Humanas para o caso do ensino médio noturno. O número de turmas para a Filosofia dobrou em alguns casos nos quais a jornada semanal reduziu-se a 1 hora.

**Tabela 18**

**Quadro comparativo com a quantidade de turmas por docente no Ensino Fundamental**

Componente Curricular	SITUAÇÃO ANTERIOR		SITUAÇÃO NOVA	
	Jornada Integral + Carga Suplementar	Nº de turmas	Jornada Básica + Carga Suplementar	Nº de turmas
<b>Química/Física/Biologia</b>	36 horas-aula	9 a 14	33 horas	16
<b>História/Geografia/Sociologia</b>	36 horas-aula	9 ou 10	33 horas	16
<b>Filosofia</b>	36 horas-aula	13	33 horas	33
<b>Matemática</b>	36 horas-aula	5 ou 6	33 horas	6
<b>Português</b>	36 horas-aula	5 ou 7	33 horas	6

Fonte: LC Nº 444/85 e LC Nº 836/96 e Resolução SE/10/98.

<sup>140</sup>

Jornada Básica mais Carga Suplementar de trabalho.

Não consideramos até esse ponto, as jornadas de trabalho dos docentes das mais de 1000 escolas do projeto “*Escola-Padrão*” que possuíam uma carga horária diferenciada de trabalho com os alunos. A jornada Integral desses docentes era composta por 26 horas em sala de aula e 14 horas aula atividades das quais 6 horas de trabalho pedagógico (HTP) e 8 horas em local de livre escolha. Ou seja, com apenas 6 ou 7 turmas de 4 aulas semanais, 8 e 9 de 3 aulas semanais o docente dessas escolas compunha sua jornada Integral. Considerando a Carga Suplementar esse número não se modificava muito, pois o total de horas em sala de aula aumentaria para apenas 28 horas-aula.<sup>141</sup>

Outra modificação que afetou de modo significativo o trabalho docente foi aquela referente ao número mínimo de alunos. A Resolução SE nº 125 de 23 de novembro de 1998 no seu artigo 10 estabeleceu que a partir daquela data o número médio de alunos para o Ciclo I do ensino fundamental seria 35 ao invés dos 30 em vigor até então<sup>142</sup>, 40 para o ciclo II do ensino fundamental e 45 para o ensino médio. Enfim houve um aumento de 5 alunos em média para cada nível de ensino. As implicações dessas modificações para o trabalho concreto docente são facilmente perceptíveis.

### **Tabela 19**

#### **Alteração do número médio de alunos por turma em 1998.**

<b>Modalidade</b>	<b>Ensino Fundamental/I Ciclo</b>	<b>Ensino Fundamental</b>	<b>Ensino Médio</b>
<b>Situação Anterior</b>	30 alunos	35 alunos	40 Alunos
<b>Situação Nova</b>	35 alunos	40 alunos	45 Alunos

**Fonte: Resolução SE nº 125/98**

Se o docente trabalha com 12 turmas de 40 alunos tem, por exemplo, 480 provas, 480 exercícios, 480 cadernos e, principalmente, 480 pessoas todas as semanas, com suas demandas

<sup>141</sup> Voltaremos ao projeto Escola-Padrão nas considerações finais. O Projeto foi criado em 1991 pelo governador Fleury por meio do Decreto 34. 035 de 22/10/1991.

<sup>142</sup> O artigo 7º da Resolução SE Nº 288 de 11 de dezembro de 1991 estabelecia na Escola – Padrão o mínimo de 25 alunos para todos os níveis. O número máximo de alunos por sala era fixado em 30 da 1ª a 4ª série, 35 para o ginásio e 40 para o ensino médio.

culturais, intelectuais e afetivas para lidar. Quando o número de turmas cresce para 16 e o de alunos para 45/sala, em consequência da implantação das diretrizes educacionais, então seriam 720 provas e exercícios para aplicar, cadernos para acompanhar e obviamente 720 pessoas e suas demandas. Se as turmas por docentes fossem 8 ou 9 de 40 alunos cada uma, o total seria 320 e 360, se elas aumentam para 12 de 45 o resultado são 540 alunos. Com 35 por turma tínhamos 280 e 315 alunos, ao elevar para 40 no ensino fundamental Ciclo II os alunos somariam 320 e 360 respectivamente.

Daí resulta significativo acréscimo de trabalho diário para o acompanhamento do rendimento dos alunos, preparação de aulas, preenchimento de cadernetas, notas bimestrais<sup>143</sup>. Há ainda um tempo maior de exposição do docente ao ruído no ambiente de trabalho em sala de aula – muitas escolas ficam próximas à ruas movimentadas; do tempo de exposição ao pó de giz. Há ainda o aumento do tempo de uso da voz, de permanência em pé ou em movimento durante as aulas, de repetição de movimentos no uso da lousa para escrever textos para alunos, etc. Supondo que não houvesse nenhum acréscimo na duração da jornada de trabalho docente, a inclusão de mais 5 alunos por turma já produziria um sensível aumento da carga de trabalho concreto docente. Esse crescimento quantitativo da carga de trabalho docente se expressa no que denominamos aumento da intensidade do trabalho.

A implantação das principais diretrizes educacionais do governo paulista entre 1995-2000 permitiu ao Governo Mário Covas cumprir uma de suas metas que era a elevação da produtividade dos recursos públicos, a redução do “desperdício”, unificação da jornada docente e discente, o que por sua vez possibilitou a redução do quadro do magistério<sup>144</sup>. Por outro lado houve uma redução do número de aulas por semana nas disciplinas do ensino fundamental e médio, principalmente das áreas de Ciências Humanas e seus Códigos e de parte das Ciências “Exatas”. Isso fez aumentar o número de turmas por docente. Com a

---

<sup>143</sup> A Deliberação 11/96 passou a exigir o preenchimento de fichas individuais para os alunos com rendimento insatisfatório ao final de cada bimestre. Além disso, as equipes de gestão e os setores da burocracia de planejamento e execução da reforma passaram a exigir sistematicamente a preparação e aplicação da recuperação paralela e contínua, e trabalho individualizado com alunos que apresentassem rendimento insatisfatório.

<sup>144</sup> Houve um programa de redução da quantidade de pessoal do quadro de funcionários (demissão voluntária) a partir de 1995 ( LC Nº 794 de 2/ 6/1995) além da racionalização administrativa por meio da reorganização da rede, correção do fluxo e trajetória dos alunos na escola e diminuição drástica da evasão e repetência, bem como a municipalização, que permitiram a redução do quadro do magistério.

jornada diária de 5 horas os alunos tinham então 300 minutos de aula, em tese<sup>145</sup>, porque dos 60 minutos 50 deviam ser exclusivamente dedicados às aulas. Antes da reforma as aulas eram de 50 minutos, mas em número de 6 ao dia, portanto, continuávamos com os mesmos trezentos minutos, sem descontar os 10 minutos que foram motivos de muita controvérsia. A orientação da CENP<sup>146</sup> era para fossem dedicados ao trânsito dos alunos ou dos docentes, plantão de dúvidas, a critério da unidade escolar. Como a maior parte das escolas tem as salas muito próximas umas das outras, estes “minutos” transformaram-se em mais um dos tantos pontos de conflito entre os setores da burocracia responsáveis pelo planejamento e implantação da reforma, gestão escolar e os docentes.

No caso do curso noturno, período em que a hora aula era de 45 e 40 minutos em alguns casos, as 5 aulas diárias que somavam 225 minutos passaram a ter 240 minutos, ou seja, 4 horas diárias, sem descontar os intervalos entre aulas e o “recreio”. Nesse caso os alunos tiveram um acréscimo de 15 minutos, caso as escolas não respeitassem os 10 minutos para circulação dos alunos e professores.

**Tabela 20**

**Duração da jornada diária dos alunos após a aprovação da LC nº 836/97**

Período	Diurno	Tempo de Aula	Noturno	Tempo de Aula
Situação Anterior	6 aulas	50 minutos (300min)	5 aulas	45 minutos (225 min)
Situação Nova	5 aulas	60 minutos (300 min)	4 aulas	60 minutos (240 min)

**Fonte: LC nº 444/85 e LC nº 836/97**

As alterações (com a aprovação da LC nº 836/97) no Estatuto do Magistério, na matriz e grade curricular, em consequência da implantação do ensino por Ciclos e da Progressão Continuada na rede pública estadual a partir de 1998, implicaram na redução da quantidade de aulas ou disciplinas para os alunos do curso noturno e diurno. O que por sua vez resultou em aumento da duração e intensidade da jornada de trabalho dos docentes do ensino fundamental e médio.

<sup>145</sup> “A hora de trabalho terá a duração de 60 (sessenta minutos), dentre os quais 50 (cinquenta) serão dedicados à tarefa de ministrar aulas” (LC Nº 836/97 Artigo 10 § 1º).

<sup>146</sup> Uma Instrução conjunta - CENP-COGSP-CEI, foi publicada no DOE de 23 de fevereiro de 1998 com orientação sobre a utilização destes 10 minutos.

### **3.2. Os Salários dos Docentes do Ensino Fundamental e Médio**

Para examinar a relação entre a implantação das principais diretrizes educacionais do Governo do Estado de São Paulo entre 1995-2000 e os salários, vamos descrever as bases da progressão salarial e funcional no Estatuto do Magistério. Em seguida apresentaremos as alterações que o novo Plano de Carreira implantou e posteriormente teceremos considerações sobre suas implicações para o trabalho concreto docente. Para isso os procedimentos foram os seguintes: 1º. Recorremos a pelo menos três definições da categoria salário: a constitucional que prevê o salário mínimo, outra da economia política que considera o salário como o preço e valor de mercado da mão-de-obra (força de trabalho) e uma terceira que desdobramos das duas primeiras para demonstrar algumas necessidades específicas do docente; 2º: Sempre que necessário utilizamos dados estatísticos mais gerais sobre o salário mínimo oficial e aqueles calculados por entidades de pesquisa tais como IBGE, DIEESE e periódicos que por ventura realizam ou mantiveram algum tipo de acompanhamento do poder de compra dos salários.

#### **3.2.1 Algumas definições de referência para a categoria salário**

O Salário Mínimo (SM) é uma das referências para os cálculos dos salários em geral e também um medidor da distribuição de renda no Brasil. Segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas Sócio-econômicas (DIEESE, 1999), esta afirmação “tem sido questionada”. Entretanto os estudos dessa entidade confirmam a importância do SM em suas análises. Segundo o DIEESE (1999) existe uma “forte correlação entre o salário mínimo e o salário médio dos assalariados”. Na análise dos gráficos da pesquisa apresentada nos estudos dessa entidade afirma-se:

Quando observamos as trajetórias dos salários dos trabalhadores com carteira assinada e do salário mínimo, percebemos uma aderência enorme no perfil das curvas. O salário médio dos trabalhadores formais, certamente influenciados por salários próximos ao mínimo muda com este último na medida em que as empresas utilizam o mínimo legal como referência salarial para as ocupações pouco qualificadas. (DIEESE, 1999).

De acordo com o DIEESE o artigo 7º, inciso IV da Constituição Federal, seu principal instrumento legal, estabelece a norma mínima de remuneração para o trabalho. Segundo esse artigo deve haver:

Um salário mínimo fixado por lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às necessidades vitais básicas [do trabalhador] e às de sua família com **moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social**, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim. (grifos meus) (DIEESE, 1999).

De acordo com a Constituição Federal, pode-se definir o salário constitucional como sendo o valor mínimo necessário para que uma família com dois adultos e duas crianças possa satisfazer suas necessidades básicas conforme as condições de cada região onde vive. Ele deve cobrir seus custos com a alimentação, moradia, transporte, vestuário, higiene, saúde e previdência social. O salário mínimo, assim definido, foi regulamentado em 1938 pelo Decreto Lei Nº 399/38 e instituído pelo Decreto Lei nº 2.162 de 1º de maio de 1940<sup>147</sup>. O conjunto de provisões capaz de cobrir apenas os custos com a alimentação do trabalhador prevista pelo Decreto Lei nº 399, é conhecido como “ração essencial mínima” – REM – (sic) (CADERNO DE FORMAÇÃO, 13 DE MAIO, 1986, p. 5) Esse é o limite mínimo para o salário.

O DIEESE calcula a diferença entre o salário mínimo nominal regulamentado pelo Governo Federal e o salário necessário para cobrir os gastos com a REM e com as necessidades da família composta por dois adultos e duas crianças e chega ao valor da cesta básica que pode ser denominado “salário físico” ou salário mínimo necessário. Se respeitada a norma, o salário mínimo constitucional seria na verdade o salário mínimo necessário, R\$

---

<sup>147</sup> O Presidente da República, considerando o que expõe o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio em cumprimento dos artigos. 12 da Lei nº 185, de janeiro de 1936, e 45 do Decreto-lei nº 399, de 30 de Abril de 1938, e usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, resolve: Art. 1º Fica instituído, em todo o país, o salário mínimo a que tem direito, pelo serviço prestado, todo trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, como capaz de satisfazer, na época atual e nos pontos do país determinados na tabela anexa, às suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte.

1.510,00 e não R\$ 350,00 como é em 2006. Mas deixemos este problema para a jurisprudência.

Essa definição dos salários gravita próxima ao que se considera valor de mercado dos salários. Ela é constitucional, portanto tem um mecanismo de intervenção do Estado nas relações entre empresários e trabalhadores e, entre estes e suas organizações de classe. O Estado moderno, como já dissemos no capítulo I, tem um grande poder de intervenção na economia e na sociedade, enfim, nas relações entre os indivíduos e grupos que a compõe. Todavia como a defasagem entre o salário mínimo constitucional e o salário mínimo necessário ou real é demonstrada permanentemente pelas pesquisas do DIEESE, supõe-se que os mecanismos de mercado sejam um dos elementos que interferem no cálculo dos salários. As próprias pesquisas do DIEESE apontam que o piso salarial nas grandes empresas é maior do que o salário mínimo nacional.

De acordo com estudo apresentado no CADERNO DE FORMAÇÃO 13 de Maio (1986) sob o título: “História dos Salários no Brasil”, o número de desempregados, a produtividade da indústria de alimentos e, mercadorias denominadas bens-salário, inflação, sazonalidade são alguns dos elementos do mercado que interferem no valor dos salários. A atuação dos sindicatos das entidades de classe, taxa de juros, acréscimo ou decréscimo das vendas, taxas de câmbio, entre tantas, também devem ser considerados. Entretanto, não é nosso propósito realizar uma discussão sobre os salários no Brasil e toda a gama de elementos que o influenciam e determinam. Como dissemos, estamos interessados em apresentar algumas definições da categoria salário que nos servirão de referência para que possamos visualizar as implicações da reforma educacional paulista nesse elemento de nosso objeto de estudos. Estamos considerando que um dos mecanismos que interferem no preço e valor dos salários é o mercado. Por isso vamos apresentar uma definição clássica do cálculo do preço da mão-de-obra (força de trabalho) mais relacionada à economia política.

Nesse caso, para calcular o preço dos salários devem-se somar todos os gastos necessários para a reprodução e manutenção do trabalhador com alimentação, habitação, higiene, transporte, educação, saúde, vestuário, previdência social. Em relação ao período em que o SM foi criado deve-se acrescentar ainda, telefone, internet, jornais e revistas, se bem que podem, como a televisão, CDs, DVDs, entre tantos, ser incluídos nos custos de moradia,

educação e lazer. O preço diário desse conjunto de bens numa determinada região, cidade ou país para manutenção e reprodução do trabalhador e de sua família será o valor de mercado do salário. “O valor da força de trabalho se resolve no valor de uma soma determinada de meios de subsistência. Ele muda, portanto, também com o valor desses meios de subsistência, isto é, com a grandeza do tempo de trabalho exigido para a sua produção” (MARX, 1985, p. 142). Multiplica-se o valor diário das mercadorias e bens necessários ao trabalhador por 365 e teremos o salário anual, por 30 ou 35 anos e teremos o preço médio pela utilização da mão-de-obra (Força de Trabalho) durante sua vida “útil”, até que ela se aposente e possa “viver em paz” o tempo que ainda lhe resta. Obviamente, estamos falando de preço médio e de tempo médio de vida, exatamente por considerarmos o mercado e a vida com todas as suas vicissitudes.

Parte dos meios de subsistência, por exemplo, alimentação, aquecimento etc., são diariamente consumidos de novo e precisam ser diariamente repostos de novo. Outros meios de subsistência, como roupas, móveis etc., gastam-se em períodos mais extensos de tempo e, por isso, só precisam ser repostos em períodos mais extensos de tempo. Mercadorias de uma espécie precisam ser compradas ou pagas diariamente, outras semanalmente, trimestralmente etc. Mas como quer que essa soma de despesas se possa repartir durante, por exemplo, um ano, ela precisa ser coberta pela receita média dia por dia” (MARX, 1985, p. 142).

O tempo médio que os trabalhadores de um país gastam para produzir essas mercadorias seja ele calculado individualmente ou não, é o valor da mão-de-obra (Força de Trabalho). O preço médio dessas mercadorias é o seu preço (Força de Trabalho). Essa definição tem como pressuposto a concepção de que a mão-de-obra é uma mercadoria como qualquer outra e por isso seu custo e seu valor devem ser calculados como o das outras mercadorias. Conforme Moraes (2000), Adam Smith e Ricardo na economia, Rousseau (1997) e Locke (1997) na política, eram defensores da livre iniciativa e concorrência, da liberdade, como promotoras da equidade e do desenvolvimento e progresso dos indivíduos e da sociedade em geral. Nesse sentido essa mercadoria, a mão-de-obra, estaria sujeita, ainda que com ressalvas, às leis do mercado.

Sabemos que na rede pública estadual os salários são regulados por estatuto e que a educação pública não se caracteriza pela produção de mercadorias. A escola pública estatal é gratuita, os alunos não compram a educação, pelo menos diretamente, visto que a escola pública é financiada com recursos advindos dos impostos, os quais, supostamente, todo cidadão deve pagar. Desse modo, não se produz lucro na escola pública estatal. Os salários dos docentes não estão diretamente relacionados às leis do mercado, muito embora uma baixa geral na arrecadação de impostos possa influenciar a política salarial dos governos. Por ter no crescimento ou queda da arrecadação uma de suas determinações, o decréscimo das vendas significa também possíveis quedas nos salários do setor público. A queda ou crescimento da arrecadação não é suficiente para elevar ou diminuir os investimentos em educação. Entretanto, como vimos, a própria Constituição Federal prevê a correção do salário mínimo em decorrência das alterações de preços nas mercadorias em geral. Ainda que com algumas objeções podemos considerar essa definição do valor dos salários como uma referência para nossa análise.

Finalmente, ao realizar nossas comparações vamos considerar algumas necessidades particulares dos docentes no que concerne às suas necessidades básicas. Por exemplo, é indispensável que um docente assine um jornal diário de grande circulação, o jornal de sua cidade, e pelo menos uma revista semanal de circulação nacional e uma revista especializada em sua área de atuação. Uma televisão a cabo também é necessária e pelo menos uma participação anual em feiras de lançamentos de livros em geral e específicos de sua área de conhecimento e afins. Deve poder adquirir novas publicações científicas e literárias, musicais, cinematográficas, participar de conferências e palestras que o mantenham atualizado em matéria de produção do conhecimento.

Deve manter em casa um computador com acesso à rede para pesquisas pessoais, preparação de aulas e trabalho com os alunos pela rede. Entendemos esses elementos como peculiares à determinação do preço dos salários do trabalho concreto docente com influência no trabalho pedagógico e, por conseguinte, na qualidade do ensino. Esses fatores determinam a terceira definição para o salário que utilizamos como referência para nossa análise das alterações da política do Governo do Estado de São Paulo 1995-2000.

### 3. 2. 2 A aprovação da Lei Complementar nº 836/97 e os salários

Quando foi aprovada a LC nº 836/97, conhecida como o novo Plano de Carreira, a progressão salarial era regulamentada pela LC nº 444/85, também denominada Estatuto do Magistério Paulista. Além dos docentes essa lei abrangia os especialistas de educação “(...) que desenvolvem atividades de ministrar, planejar, executar, avaliar, dirigir, orientar, coordenar e supervisionar o ensino (...)” (ESTATUTO DO MAGISTÉRIO, 1986, p. 15). O artigo 5º Incisos I e II especificava que o Quadro do Magistério era constituído de série de classes de docentes e classes de especialistas em educação, integradas nos Subquadros do Magistério.

Para a Série de Classes de Docentes e Classe de Especialistas em Educação do Quadro do Magistério havia uma regulamentação determinando a amplitude, progressão e evolução funcional da carreira. Inicialmente a Lei 444/85 previa 21 referências para cada subclasse de cargos com acréscimo de 5% sobre o salário base a cada alteração.

A mudança de referência ocorria a cada dois anos por meio do adicional de magistério e por merecimento. Nesse caso, ocorria quando o docente não ultrapassasse o número de vinte faltas ao trabalho durante 5 anos, limitadas a 4 por ano ou quando completasse 10 anos de trabalho com não mais que 100 faltas (limite de 10 faltas/ano), (Artigo 48 da Lei Complementar nº 444/85). Havia também a promoção por antiguidade segundo a qual ocorreria uma mudança de letra-grau - A, B, C, D, E. A primeira mudança era efetuada após 10 anos (B) de magistério, a segunda aos 15 (C) depois 20 (D) e 25 quando se chegava à letra E. A cada mudança de letra o docente recebia mais 1% cumulativamente sobre seu salário base. (Artigo 48 da LC nº 444/85).

Além da evolução por tempo de serviço, adicional de magistério e merecimento os salários poderiam ser alterados por meio da progressão funcional. Quando o docente obtinha sua licenciatura curta (Licença para lecionar no 1º grau, atuais 5ª - 8ª séries) recebia mais duas referências, quatro pela plena (1º e 2º graus, atual ensino fundamental Ciclo II e Ensino Médio), duas referências pelo título de mestre e quatro pelo título de doutor, essas não cumulativas. A conclusão de 10 cursos com carga horária de 30 horas cada, promovidos ou

reconhecidos pela SEE-SP num intervalo de 10 anos, também acrescentavam uma referência no salário do docente.

Finalmente havia o adicional de tempo de serviço. É o que se denomina quinquênio (5% não cumulativos a cada cinco anos) e a sexta parte (+ 1/6 do salário - incluso o quinquênio - quando se completavam 20 anos de trabalho).

Na análise do Comunicado SE/95 vimos que a SEE-SP considerava a política salarial dos governos anteriores inadequada e injusta, desigual no tratamento do quadro de funcionários e com utilização excessiva de gratificações. Como exemplos desses “problemas”, a SEE-SP apontava: a existência de Gratificação por trabalho noturno (GTN) de 10% nas escolas comuns e 20% na Escola Padrão; adicional de difícil acesso para escolas muito distantes do centro das cidades; Diretores de escola recebendo adicional por número de alunos entre 20 e 40%; na Escola-Padrão 30% para quem optasse pelo RDPE e também para os Supervisores dessas Escolas.

A política de gratificações era considerada problemática porque “a cada 5 anos a constituição garante que as gratificações sejam incorporadas ao salário”(sic). (Comunicado SE/95). O pequeno distanciamento entre o início e o fim da carreira e a inexistência de promoção por mérito o que estaria provocando evasão de profissionais da educação também eram citados como equívocos da política salarial dos governos anteriores, dentre tantos. Considerando os salários médios em 1995 o Professor I recebia R\$ 416, 00, por exemplo, e o Diretor R\$ 1.070, 00.

Segundo Cortina (2000), o Governo do Estado de São Paulo considerava que sua política salarial havia iniciado o processo de recuperação salarial com a concessão de reajustes de 37% em média: “Os percentuais para PI e PIII com jornada de 40 horas semanais foram de 20% a 48%, e de 15% a 34% para diretores e supervisores” (CORTINA, 2000, p. 126-127). Em fevereiro de 1997 o Governo do Estado de São Paulo afirmava que o quadro do magistério recebera 103% e os funcionários administrativos 159% num período no qual a FIPE apontava uma inflação de 37, 6%.

O Governo do Estado de São Paulo argumentava que esses percentuais foram resultados de cinco reajustes entre 1995-1997, a saber: 1) A concessão da extensão da gratificação de 30% da escola padrão para todos os docentes ativos e inativos, 2) Elevação do

piso salarial de R\$ 140,00 para R\$ 200,00; 3) Gratificação de 40 reais em março de 1996 para jornada de 40 horas; 5) Gratificação de R\$ 56, 00 aos docentes e R\$ 70,00 aos especialistas também para jornada de 40 horas.

**Tabela 21**

**Evolução dos Salários Médios em R\$ por 40 horas semanais (1995-1997)**

Classe	Janeiro/95	Janeiro/1997	Variação %
PI	416,00	729,00	75%
PII	477,00	852,00	79%
Diretores	1.070,00	1.712,00	60%
Superiores	1. 478,00	2. 249,00	52%

**Fonte: Cortina (2000, p. 127) (Inflação no período - IPC/FIPE: 37%.)**

A folha de pagamento saltaria de R\$ 157 milhões mensais em 1995 para R\$ 335 milhões em 1º de outubro de 1997. Essa alteração significou disponibilizar R\$ 4,4 bilhões para o pagamento do magistério paulista no ano seguinte (1998). Em setembro de 1997 os reajustes chegariam a 125% em relação a 1995 nos cálculos do Governo do Estado de São Paulo. A aprovação do novo Plano de Carreira e os recursos liberados pelo FUNDEF teriam ainda contribuído para a recuperação salarial incorporando cerca de R\$ 800 milhões em recursos para o ensino fundamental e médio.

A aprovação do novo Plano de Carreira realizou o enquadramento no ano de 1997, o qual passamos a descrever. No novo Plano de Carreira as modificações no Quadro do Magistério foram as seguintes: ao invés do PI, PII e PIII, passaram a compor a classe de docentes, o Professor de Educação Básica I (PEB I) para o Ciclo I e o Professor de Educação Básica II (PEB II) para o segundo Ciclo do ensino fundamental e médio. O Delegado de Ensino passou a ser chamado Dirigente Regional de Ensino permanecendo inalteradas as outras nomenclaturas de funções das classes de Suporte Pedagógico, incluindo a de assistente de Diretor e Coordenador Pedagógico.

A progressão funcional foi modificada principalmente no que diz respeito às referências que foram substituídas por duas faixas de 5 níveis cada para as classes de docentes e 4 para as de especialistas<sup>148</sup>. A progressão por via acadêmica, graduação, mestrado e doutorado<sup>149</sup>, o Quinquênio (5% a cada 5 anos) e Sexta Parte (1/6 a mais após 20 anos de trabalho) foram mantidos. A mudança de nível ou de faixa representa 5% de acréscimo no salário base. A progressão por via não-acadêmica seria regulamentada somente em 2005. A novidade ficava por conta da introdução da produção<sup>150</sup> e “produtividade” do docente como critério para evolução funcional. Desse modo a progressão funcional ocorreria pela via acadêmica e pela não – acadêmica. Conforme artigo 19:

O integrante da carreira do magistério e o ocupante de função-atividade devidamente habilitado poderão passar para nível superior da respectiva classe através das seguintes modalidades: I - pela via acadêmica, considerado o fator habilitações acadêmicas obtidas em grau superior de ensino; ou II - pela via não-acadêmica, considerados os fatores relacionados à atualização, aperfeiçoamento profissional e produção de trabalhos na respectiva área de atuação. (ARTIGO 19 da LC nº 836/97).

<sup>148</sup> Artigo 22 - Para fins da Evolução Funcional prevista no artigo anterior, deverão ser cumpridos interstícios mínimos, computado sempre o tempo de efetivo exercício do profissional do magistério no Nível em que estiver enquadrado, na seguinte conformidade: I - para as classes de Professor Educação Básica I e Professor Educação Básica II: a) do Nível I para o Nível II - 4 (quatro) anos; b) do Nível II para o Nível III - 4 (quatro) anos; c) do Nível III para o Nível IV - 5 (cinco) anos; d) do Nível IV para o Nível V - 5 (cinco) anos; II - para as classes de suporte pedagógico: a) do Nível I para o Nível II - 4 (quatro) anos; b) do Nível II para o Nível III - 5 (cinco) anos; c) do Nível III para o Nível IV - 6 (seis) anos.

<sup>149</sup> De acordo com artigo 20 § único da LC nº836/97 - Fica assegurada a Evolução Funcional pela via acadêmica por enquadramento automático em níveis retributórios superiores da respectiva classe, dispensados quaisquer interstícios, na seguinte conformidade: 1 - Professor Educação Básica I: mediante a apresentação de diploma ou certificado de curso de grau superior de ensino, de graduação correspondente à licenciatura plena, será enquadrado no Nível IV; e, mediante apresentação de certificado de conclusão de curso de mestrado ou doutorado, no Nível V; 2 - Professor Educação Básica II: mediante a apresentação de certificado de conclusão de curso de pós-graduação, em nível de mestrado ou de doutorado, será enquadrado, respectivamente, nos Níveis IV ou V; 3 - Diretor de Escola e Supervisor de Ensino: mediante a apresentação de certificado de conclusão de curso de pós-graduação, em nível de mestrado ou de doutorado, serão enquadrados, respectivamente, nos Níveis III ou IV.

<sup>150</sup> Consideram-se componentes do “Fator Produção Profissional” as produções individuais e coletivas realizadas pelo profissional do magistério, em seu campo de atuação, às quais serão atribuídos pontos, conforme suas características e especificidades. (ARTIGO 21 § 4º da LC Nº 836/97).

O artigo 47 extinguiu a Gratificação extra, de Magistério e de função e a complementação de piso que foram incorporadas ao salário pelo enquadramento promovido pela LC nº 836/97. Entre os artigos 1º e 8º das disposições transitórias constava o enquadramento dos integrantes do Quadro do Magistério. Esse enquadramento nos interessa por que permite comparações entre a evolução funcional vigente e a instituída pelo novo Plano de Carreira. Ele contém as principais alterações que foram o ponto de partida da política salarial do Governo do Estado de São Paulo a partir de 1998.

O Professor I do Subquadro de Cargos Públicos (SQC) da referência inicial 59 e final 69 passava a ser denominado PEB I SQC II e enquadrava-se na Faixa 1. O Professor III SQC-II da referência inicial 63 e final 73 tornava-se o PEB II SQC – II faixa 2 e o antigo Professor II SQC II referência inicial 61 e final 71 era agora o P II SQC–II faixa 1 da classe de docentes em extinção (**Tabela 22**).

**Tabela 22**

**Enquadramento das Classes de docentes (PI - PIII) e Classes de docentes em Extinção (PII)**

SITUAÇÃO ATÉ 1997		SITUAÇÃO NOVA	
Denominação	Referência Inicial & Final	Denominação	Faixa
P I – SQC II	59                      69	PEB I- SQC II	1
P III - SQC II	63                      73	PEB II- SQC II	2
P II - SQC II	61                      71	P II- SQC II	1

**Fonte: Lei Complementar nº 836/97**

Quanto ao Diretor de Escola (referência inicial 70 e final 80), Assistente de Diretor (66 e 76), Supervisor de Ensino (72 e 82), Coordenador pedagógico (65 e 75), Orientador Educacional (65 e 75) e Delegado de Ensino<sup>151</sup> (74 e 84) continuavam com a mesma denominação anterior ao enquadramento. O Delegado e Supervisor de Ensino foram para a faixa 2 e os demais para a faixa 1.

<sup>151</sup> Atual Dirigente de Ensino.

**Tabela 23****Enquadramento das Classes de Suporte pedagógico em extinção**

SITUAÇÃO ATÉ 1997			SITUAÇÃO NOVA	
Denominação	Referência Inicial & Final		Denominação	Faixa
Assistente/Diretor de Escola – SQC II	66	76	Assistente/Diretor de Escola - SQC II	1
Coordenador Pedagógico - SQC II	65	75	Coordenador Pedagógico - SQC II	1
Orientador Educacional - SQC II	65	75	Orientador Educacional - SQC II	1
Delegado de Ensino - SQC I	74	84	Delegado de Ensino - SQC I	2
<b>Classes de Suporte Pedagógico</b>				
Diretor de Escola	70	80	Diretor de Escola - SQC II	1
Supervisor de Ensino	72	82	Supervisor de Ensino – SQC II	2

**Fonte: Lei Complementar nº 836/97**

Esse enquadramento criou novas bases a partir das quais se daria a progressão salarial dos docentes do ensino fundamental e médio. O Professor de Educação Básica I (PEB I) com remuneração média de R\$ 416,00 por 40 horas semanais em 1995 passou a receber R\$ 729,00 em 1997. Se esse docente tivesse 6 anos de carreira com nível superior, em 1997 estaria na referência 64A. Seu salário nesse ano, incluindo o Quinquênio, seria R\$ 656,56. Esse docente seria enquadrado na faixa 1 nível 3, ou seja, passaria a receber R\$ 672,52 por 30 horas semanais.

Um Professor de Educação Básica II (PEB II) nessa mesma fase da carreira descrita para o PEB I, teria um salário médio de R\$ 477,00 em 1995 e de R\$ 852,00 em 1997, sua referência incluindo o quinquênio seria em 1997 a 68A. O salário desse docente (PIII) no ano do enquadramento seria de R\$ 770,25 incluindo o Quinquênio. Ele iria para a faixa 2 nível 2 e passaria a receber R\$ 800,62.

Considerando a jornada de 30 horas semanais (Básica), o salário base do Professor que iniciava sua carreira em 1998 como PEB I era R\$ 610,00, 46,6% maior que o salário do antigo PI que era R\$ 416,00 em 1995. O PEB II na mesma situação iniciava a carreira com

R\$ 762, 50, um valor 59,85% maior do que os R\$ 477,00 que recebia o antigo PIII em 1995. A escala de vencimentos que passou a vigorar a partir de 1998 pode ser observada nas tabelas 24 e 25.

**Tabela 24**

**Escala de vencimentos (Valor em R\$) a partir de 1998 - Classes de Docentes em extinção.**

<b>JORNADA DE 30 HORAS SEMANAIS</b>					
<b>Faixa /nível</b>	I	II	III	IV	V
1	706,15	741,45	778,53	817,45	858,32
<b>JORNADA DE 24 HORAS SEMANAIS</b>					
1	564,92	593,16	622,82	653,96	688,66

**Fonte: Lei Complementar nº 836/97**

**Tabela 25**

**Escala de vencimentos (Valor em R\$) a partir de 1998 - Classes de Docentes.**

<b>JORNADA DE 30 HORAS SEMANAIS</b>					
<b>Faixa /nível</b>	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
<b>JORNADA DE 24 HORAS SEMANAIS</b>					
1	488,00	512,40	538,02	564,92	593,17
2	610,00	640,50	672,52	706,15	741,45

**Fonte: Lei Complementar nº 836/97**

### **3.2.3 Salário Mínimo, Salário de Mercado e Salário Docente**

A questão dos salários no Brasil é sempre polêmica em função da concentração de renda no país, uma das mais altas do mundo. Grande parte dos assalariados no Brasil tem renda entre um e dois salários mínimos. De acordo com o DIEESE (2001, p. 7-15) 38,5% dos

assalariados brasileiros em 1999 tinham renda até 2 salários mínimos. Apenas 1,9% recebia mais de 20 salários mínimos nesse ano. A grande maioria (80, 5%), porém, recebia até 5 salários mínimos (R\$ 680,00 em janeiro de 2000). Ainda segundo essa instituição o rendimento familiar médio no país (1999) foi de R\$ 883, 00, na região Nordeste R\$ 519, 00, no Sudeste R\$ 1.085,00 e R\$ 948, 00 no Centroeste. Além disso, ainda há uma disparidade de renda muito grande entre as regiões brasileiras, como demonstram esses dados do DIEESE (2001, p. 14), bem como, aqueles sobre o rendimento familiar médio nas regiões metropolitanas (1999), a saber: Recife R\$ 783, 00, Salvador R\$ 855, 00, Distrito Federal R\$ 1.785,00 e São Paulo R\$ 1.397, 00.

Além disso, estudos sobre o salário mínimo (SM) demonstram uma tendência de queda do seu valor real desde sua criação em 1940. Nesse ano seu valor real correspondia a R\$ 901, 04 passando por um pico de R\$ 1.020, 72 em 1955 para cair para R\$ 445,74 em 1985 e R\$ 208, 09 em 1995. Segundo o DIEESE nos anos 1990 o SM apresentou uma leve recuperação indicando a reversão dessa tendência, por isso quando chegou o ano 2000 seu valor atingiu R\$ 232, 63 e R\$ 290, 31 em 2005 como se pode ver na tabela 26. Em 2006 seu valor real alcançou R\$ 345,00 entretanto era 2,95 vezes menor que em 1955.

**Tabela 26**

**Evolução do salário mínimo real em valores anuais médios 1940-2005 (base de cálculo/maio/2006)**

ANO	1940	1945	1955	1965	1975	1985	1995	2000	2005
Valor R\$	901,04	616, 14	1.020, 72	760,60	483, 16	445, 74	208, 09	232, 63	290, 31

Fonte: Martins, 2006. [www.criticasemanal.com](http://www.criticasemanal.com). Acesso: 20 de setembro de 2006.

Em virtude dessa defasagem entre o salário mínimo nominal e o salário mínimo real o DIEESE calcula qual deveria ser o valor do SM de acordo com o Artigo 7º Inciso IV da Constituição Federal. A partir desse cálculo chega ao valor do salário mínimo necessário (SMN). No ano de 1956, por exemplo, com base no salário de fevereiro de 2000, o SMN era calculado em R\$ 905, 52 passando a R\$ 980, 17 em 1959, R\$ 947, 71 em 1960.

Na década de 1990, período no qual ocorreram as mudanças que estamos examinando, os valores foram os seguintes para o SMN: R\$ 940,97 em 1992, R\$ 946,00 em 1994, R\$ 850,00 em 1995, R\$ 828,80 em 1996 e R\$ R\$ 828,00 em 1997. Considerando os meses de dezembro, em 1998 o SMN foi R\$ 857, 66, em 1999 R\$ 940,58, em 2000 R\$ 1.004,26, 2001

R\$ 1.101,54 e R\$ 1.378,19 em 2002. Em comparação ao valor nominal do salário mínimo, o SMN equivalia a 1,2 SMs em 1956, 1,3 em 1960, 8,1 em 1992, 8,5 em 1994 e 1995, em 1998 6,9, 1999 6,7, 2000 6,9, 6,1 em 2001 e 6,89 em 2002. A evolução do salário mínimo necessário segue movimento inverso ao do salário mínimo oficial: quanto maior o seu valor, menor o valor real do SM e vice-versa, como se pode acompanhar pela tabela 27.

**Tabela 27**

**Relação salário mínimo necessário e salário mínimo oficial entre 1956-2002**

Ano	1956	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Valor/R\$</b>	905,97	946,0	850,00	828,8	828,0	828,00	857,66	940,8	1004,26	1101,54	1378,19
<b>Qtde SM</b>	1.3	8.1	8.5	8.5	7.4	6.9	6.9	6.7	6.9	6.1	6.89

**Fonte: Anuário dos Trabalhadores: 2005. DIEESE.**

O preço de mercado da mão-de-obra (força de trabalho) parece acompanhar esse movimento do salário mínimo. Na região metropolitana de São Paulo, de acordo com a reportagem local da *Folha de São Paulo* de 26 de setembro de 2003, considerando os meses de julho de cada ano entre 1985 e 2003 os resultados foram os seguintes: Em 1985 o rendimento real médio dos trabalhadores correspondia a R\$ 1.832,00, caindo para R\$ 1.369,00 em 1995, R\$ 1.137,00 em 2000 e R\$ 898 em julho de 2003.

Esses valores seriam o que entendemos como o preço da mão-de-obra ou da força de trabalho, estando mais sujeitos às “leis” de mercado. Por isso mesmo, ainda segundo a *Folha de São Paulo* para o mês de julho de 1986 a média salarial era R\$ 1.999,00, em 1989 R\$ 1.469,00 caindo para R\$ 992,00 no ano de 1992 e subindo para R\$ 1.358,00 em 1997. Os cálculos médios contêm imprecisões, mas também, oferecem parâmetros mínimos para a análise. A própria média dos salários em 2004 (R\$ 1.058,63) apresentada no Caderno de Economia do *O Estado de São Paulo* de 1º de maio de 2006, é um indício do que estamos entendendo por preços de mercado da mão-de-obra<sup>152</sup>.

<sup>152</sup> Dentre as indústrias pesquisadas a maior remuneração ficava com o setor de transporte: R\$ 2.153,61, a menor era da indústria calçadista: R\$ 598,01. A pesquisa considerava as 138.962 maiores indústrias brasileiras responsáveis pelo faturamento de R\$ 1.08 trilhão no ano de 2005. Vale ressaltar que o Produto

**Tabela 28****Evolução dos preços de mercado da mão-de-obra (Força de trabalho) entre 1985-2004<sup>153</sup>**

Ano	1985	1986	1989	1992	1997	1998	1999	2000	2001	2004
<b>Valor/R\$</b>	1.832	1.999	1.469	992	1.358	1.327	1.236	1.137	1.079	1.058,63
<b>Qtde/SM</b>	...	...	...	9.6	11.31	9.43	9.08	7.52	5.99	4.07

Fonte: DIEESE/Folha de São Paulo, set. 2003. Caderno de Economia do Estado de São Paulo. maio. 2006.

Os salários no serviço público brasileiro parecem acompanhar as condições mais gerais descritas até o presente momento. Um folder publicado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação para uma semana de debates promovida de 24 e 28 de abril de 2006 sob o título VII Semana nacional em Defesa e Promoção da Educação Pública trazia os seguintes dados sobre a situação salarial dos docentes na educação pública brasileira:

1. Mais de 40% dos professores recebem menos de R\$ 600,00 por 40 horas semanais de trabalho.
2. Um pouco mais de 10% ganham em torno de R\$ 1.000,00.
3. Entre os que atuam no ensino fundamental e médio e necessitam curso superior completo mais de 30% recebem menos de R\$ 600,00 e apenas 14% acima de R\$ 1000,00 por 40 horas semanais.

De acordo com o BOLETIM DIEESE (Maio de 2004, p. 9), em dezembro de 2002 havia no Brasil 6,5 milhões de trabalhadores do setor público estatal dos quais 11,3% na esfera federal, 41,6% na estadual e 47,1% na esfera municipal (3.087 milhões). Na esfera federal 0,3% ganhavam até um salário mínimo, na estadual 2,5% e 8,9% na municipal. No total, 5,2% dos trabalhadores do setor público (344 mil) recebiam até 1 salário mínimo. Por região a

---

Interno Bruto no ano de 2005 foi de R\$ 1. 937,00 trilhão, o que torna a amostragem significativa. Portanto esses valores nos dão uma idéia aproximada dos preços de mercado dos salários.

<sup>153</sup> Rendimento médio real dos ocupados na região metropolitana da São Paulo nos meses de julho de cada ano, exceto 2004 que corresponde ao salário médio na indústria brasileira. O Valor do salário mínimo em agosto de 1992 era R\$ 102. 69.

pesquisa indicava no sudeste 2,2%, sul 1,5%, norte 9,3% e nordeste 24,1% percebendo até um salário mínimo mensal.

Observa-se, portanto que os salários no setor público estatal acompanham as condições salariais mais gerais. Tanto no que se refere ao salário mínimo constitucional e sua relação com o salário mínimo necessário, quanto à definição do salário como preço e valor de mercado dos salários nas indústrias. Devemos levar em conta os elementos que acabamos de descrever em nosso exame das modificações resultantes da aprovação do Novo Plano de Carreira nos salários dos docentes do ensino fundamental e médio após o ano de 1997.

Vejamos o caso dos docentes do ensino fundamental e médio da rede pública do Estado de São Paulo em relação à nossa primeira definição da categoria salário: o salário mínimo constitucional. Se tomarmos como exemplo um professor do ensino de primeiro e segundo grau (P III) com cerca de três anos de carreira em 1992 obteremos os seguintes resultados: Em fevereiro desse ano seu salário seria Cr\$<sup>154</sup> 465.937,38, 4.85 salários mínimos (Cr\$ 96.037, 33/fev.) e em novembro Cr\$ 2.810.726,89, 5.38 (Cr\$ 522.186,94/nov.). No ano seguinte (1993) os valores estariam em Cr\$ 6.904.347,99 (Fev.) e CR\$ 26.659,60 (Set.), 5.52 salários mínimos (Cr\$ 1.250.700,00 /fev.) e 2.69 em setembro (CR\$ 9.906,00). Ao chegar o mês de fevereiro de 1994 os valores eram os seguintes: CR\$ 194.413, 18, que significavam 4.53 salários mínimos CR\$ 42.829, 00 (Fev.). A partir de 31 de julho de 1994 com a entrada em vigor do Real (R\$) que substituiu o Cruzeiro Real o “nosso docente” receberia cerca de R\$ 564, 49, ou seja, 8.06 salários mínimos de R\$ 70,00<sup>155</sup>.

No ano de 1995 tem início a política salarial que estamos examinando. Os salários desse docente (1995-2001) seriam respectivamente: 1995 R\$ 751, 79, 7.51 SM; em 1996 R\$ 944, 32, 8.43 SM; 1997 R\$ 964,75, 8.03 SM; 1998 R\$ 1.220,78; 9.39 SM; 1999 R\$ 1.210,75,

---

<sup>154</sup> Cruzeiro (Cr\$), moeda que vigorou de 16/03/1993 a 21/07/1993, criada no governo do Ex-presidente Fernando Collor de Melo para substituir o Cruzado Novo (NCz\$) adotado no governo do Ex-presidente José Sarney. Após o processo de impeachment do Ex-presidente Fernando Collor o Cr\$ deu lugar ao Cruzeiro Real (CR\$) no governo do Ex-presidente Itamar Franco que assumiu o seu posto após o processo de cassação em 1992. (ANUÁRIO DOS TRABALHADORES: 2005, p. 221).

<sup>155</sup> O Salário Mínimo nesse período era respectivamente: Em 1992 Cr\$ 96.037, 33 (fev.), Cr\$ 522.186,94 (nov.), 1993 Cr\$ 1.250.700,00 (fev.) e CR\$ 9.906,00 (nov.), 1994 CR\$ 42.829, 00(Fev.), 994 R\$ 70,00 (jul.), 1995 (R\$100), 1996 (R\$112); 1997 (R\$ 120,00); 1998 (R\$130,00); 1999(R\$136,00); 2000 (R\$ 151,00), 2001 (R\$ 180,00) (<http://www.cnpq/embrapa.br/indicadores/index.html>: Acesso 19/11/2006).

8.9 SM; 2000 R\$ 1.259,67, 8.34 e em 2001 R\$ 1.331,32<sup>156</sup> equivalendo a 7.39 salários mínimos.

**Tabela 29**

**Número de salários mínimos recebidos pelo PIII<sup>157</sup> - Jornada de 40 horas semanais (1992-2001)**

ANO	Nº DE SM & MÊS DO ANO	NÚMERO DE SM & MÊS DO ANO
<b>1992</b>	4.85/Fev.	5.38/Nov
<b>1993</b>	5.5/fev	2.69/set.
<b>1994</b>	4.5/fev.	8.06/jul.
<b>1995</b>	10.7/fev.	7.5/maio
<b>1996</b>	9.44/fev.	8.43/maio
<b>1997</b>	8.06/fev.	8.03/maio
<b>1998</b>	10.1/fev.	9.3/maio
<b>1999</b>	9.3/fev	8.9/maio
<b>2000</b>	9.26/fev	8.34/maio
<b>2001</b>	8.8/fev	7.39/maio

Fonte: Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. DIEESE.

Os salários médios por 40 horas nos meses de janeiro de 1995 e 1997 correspondiam a 5.9 e 6.5 SM para o PI e 6.8 SM e 7.6 para o PIII. Esses valores médios foram alterados com o enquadramento realizado pela LC nº 837/97 de 30 de dezembro de 1997. Se tomarmos o enquadramento dos docentes com maior tempo de serviço das classes de PI referência 71A e PIII 75D para as classes PEB I faixa I nível V e PEB II faixa 2 nível V, teremos respectivamente R\$ 741,45 (5.7 SM) e R\$ 926,82 (7.12 SM). O piso salarial inicial do PEB I passou a ser R\$ 610,00 (4.69 SM) e do PEB II R\$ 762,50 (5.86 SM). Segundo a ex-Secretária de Educação Rose Neubauer (1999, p. 180) o PEB II que cujo salário em 1995 era R\$ 337,00 (4.81 SM) recebia em 1998 R\$ 1.070,00 (8.23) por 40 horas semanais.

<sup>156</sup> Existem elementos que podem influenciar quantitativamente esses salários dos docentes: a região em que atua pode lhe dar direito a uma “gratificação” por exercício em local de difícil acesso; o tempo de serviço, número de faltas, valor total dos salários - pode dar direito ao vale refeição.

<sup>157</sup> A partir de 1997 a denominação do PIII passou a ser PEB II.

A situação salarial encontrada após 5 anos de vigência (1998-2002) do novo plano de carreira era a seguinte<sup>158</sup>: O PEB I recebia R\$ 512, 40 (2.52 SM) e o PEB II R\$ 640, 50 (3.20 SM) por 24 horas semanais no nível I. Para a jornada de 30 horas semanais o salário inicial para PEB I era R\$ 640, 50 (3.20 SM) e para o PEB II R\$ 800, 62 (4.0 SM). O Diretor e Supervisor de Ensino recebiam respectivamente R\$ 1.249,50 (6.24 SM) e R\$ 1.373,40 (6.87 SM) o Assistente de Diretor, Coordenador Pedagógico e Orientador Educacional recebiam R\$ 963,90 (4.85) por jornada semanal de 40 horas e o Delegado de Ensino R\$ 1.596,00 (7.98). Esses números se referem sempre ao início de carreira.

### **Tabela 30**

#### **Evolução dos salários médios do PEB II por 40 horas semanais (1995-2002)**

<b>Ano</b>	<b>1995</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>2002</b>
<b>Valor em R\$</b>	337,00	852,00	1.070,00	1.067.28
<b>Nº de SM</b>	4.81	7.6	8.23	5.33

**Fonte: LC nº836/97. DIEESE. Rose Neubauer (1999).**

Até 1995 o salário do PIII (atual PEB II) esteve sempre abaixo do valor do salário mínimo necessário (SMN) que correspondia em média a 8 salários mínimos. A partir de 1995, influência da política educacional do período, seu valor foi se aproximando do SMN por uma jornada de 30 horas. Ao consideramos a jornada de 40 horas, o PEB II passou a receber o correspondente ao salário mínimo necessário (7.13 SM em média entre 1995-2002), ultrapassando esse valor em certos casos, a depender do tempo de serviço. No ano de 2001 o salário do PEB II volta a ser menor que o SMN.

Ao considerarmos as condições salariais dos trabalhadores da educação no Brasil apresentadas pela CNTE, os docentes da rede pública estadual estão entre os 14%, que possuem curso superior, que ganham mais de R\$ 1000,00 por 40 horas semanais de trabalho. Se a referência for a totalidade dos trabalhadores da educação, esses docentes estão entre os 10% que ganham em torno de R\$ 1000,00.

As análises sobre a evolução do salário mínimo como escrevemos, apesar da reversão da tendência de queda de seu valor real na segunda metade dos anos 1990, revela queda do seu

<sup>158</sup> Dados de pesquisa publicada no site, <http://www.apeoesp.org.br>. Acesso: 20 de novembro de 2006.

poder de compra desde sua criação em 1940<sup>159</sup>. Os preços dos salários não são corrigidos na mesma medida que os preços dos produtos e serviços que ele precisa comprar. Por conseguinte, parece ser uma constante a existência de certa defasagem entre o salário e seu poder de compra.

Durante o período que examinamos, por exemplo, o Índice do Custo de Vida (ICV/DIEESE) acumulado em 1999 era de 111,60% em janeiro e 120,62% em dezembro desse ano. Em 2001 esses índices, medidos pelo DIEESE, saltaram para 130,37% (Jan.) e 141,48% (Dez.) e em 2002 164,44% (jan.) e 175,04 % (Dez.). O Instituto de pesquisas econômicas Aplicadas (IPEA) apontava os seguintes índices de preços: em janeiro de 2001 IGP-DI de 251,20%, IPA-DI de 250, 95, IPC de 262,98%, INCC 217,71% e no mês de dezembro desse ano 275,97% (IGPI-DI), 279.63% (IPA-DI), 282.05 (IPC), 235.62 (INCC). “Entre julho de 1994 e dezembro de 2002 os preços do vestuário subiram 54,5%, eletrodomésticos e equipamentos 89,1%, saúde e cuidados pessoais 135,7%, educação 144,4%, energia elétrica 255,9%, aluguel 385,5%, telefone fixo 433,4%, gás de botijão 541,0%” (OLIVEIRA, 2003, p. 26).

Do ponto de vista do preço de mercado da mão-de-obra (Preço de mercado da força de trabalho) pode-se afirmar que os salários dos docentes entre 1995 e 2000, passaram a gravitar próximos aos preços de mercado dos salários<sup>160</sup>. Em julho de 1995 na região metropolitana de São Paulo, o rendimento médio dos assalariados era R\$ 1.369,00, ou seja, 13.69 SMs ou 1.61 salários mínimos necessários (SMN). Nos anos seguintes esse preço correspondia a 1.61 (1996), 1.64 (1997), 1.54 (1998), 1.31 (1999), 1.13 (2000) Salários Mínimos Necessários e 0.98 (2001) e 0.70 (2002). A média salarial dos empregados nas regiões metropolitanas brasileiras em 1999 equivalia a 1.42 SMN (R\$ 884,00).

---

<sup>159</sup> Até 1960 o salário mínimo necessário correspondia a 1.2 e 1.3 salários mínimos. A média salarial nas regiões metropolitanas dos empregados de empresas era R\$ 1.087,00 em 1989 e em 1999 R\$ 907,00 (DIEESE, 2001, p. 11).

<sup>160</sup> A média salarial na indústria brasileira em 2004 era R\$ 1.058,63 sendo a maior remuneração no setor de material de transporte R\$ 2.158,61 e a menor na indústria calçadista R\$ 598,01 este último quase o dobro do salário mínimo em 2004. (RETRATOS DO BRASIL. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1 maio. 2006. Nosso Parque Industrial. p. 36).

Tabela 31

**Preço de mercado dos salários, Salário do PEB II e Salário mínimo necessário (SMN) 1995-2002**

<b>Ano</b>	1995	1997	1998	1999	2000	2002
<b>Preço de mercado dos salários em SMN</b>	1.61	1.64	1.54	1.42	1.13	0.70
<b>Salário do PEB II em SMN</b>	1.78	0.88	1.24	1.28	1.25	0.77

Fonte: LC nº836/97. DIEESE.

No Comunicado SE/95 (p. 303) havia a afirmação de que a pequena diferença entre o salário inicial e final tornava a carreira do magistério pouco atrativa. Sem quinquênio e sexta parte a amplitude dos salários docentes, antes da aprovação do novo plano de carreira era de 1 para 3.38, com eles 5.34 vezes<sup>161</sup>.

Tabela 32

**Evolução a partir de 1997 com base na LC nº 444/85.**

<b>CLASSE</b>	<b>INÍCIO-Base 1997 em R\$ (%)</b>	<b>FINAL-Base 1997 em R\$ (%)</b>
<b>PEB I</b>	100% (610,00)	257% (1. 567, 70)
<b>PEB II</b>	122% (744, 20)	312% (1. 903, 20)
<b>Diretor</b>	171% (1. 043,10)	440% (2. 684, 00)
<b>Supervisor</b>	189% (1.152,90)	485% (2.958, 50)

Fonte: Caderno de Formação APEOESP/1997

Com a aprovação da LC nº 837/97 a amplitude dos salários no quadro do magistério de acordo com o Caderno Especial (1997) ficou em 275% (PEB I ao Supervisor de Ensino).

<sup>161</sup> De acordo com a LC nº 444/85 a carreira do Quadro do Magistério possuía uma amplitude de cerca de 485%. Com a aprovação da Lei Complementar nº 645/89 no governo Quéricia, cada subclasse passou a ter 11 referências. Elas iniciavam na 59 com o PI e iam até a 82 encerrando com o Supervisor de Ensino

**Tabela 33****Evolução a partir de 1997 com base na LC nº 836/97**

CLASSE	INÍCIO - Base 1997 em R\$ (%)	FINAL - Base 1997 em R\$ (%)
PEB I	100% (610,00)	152% (927, 20)
PEB II	125% (762,50)	190% (1.159,00)
Diretor	165% (1.006,10)	250% (1.525,00)
Supervisor	182% (1.110, 20)	275% (1.677,50)

Fonte: Caderno Especial APEOESP/1997.

A questão da definição do salário de acordo com as peculiaridades do trabalho docente é tão polêmica quanto a própria questão dos salários no Brasil. A maioria dos assalariados do país recebe salários inferiores ao necessário (SMN). Segundo Pesquisa do IBGE (2005, p. 63-64), 46,7% das famílias brasileiras responderam que a quantidade de alimentos consumidos era insuficiente e no Sudeste 43, 4% ano de 2002. Nesse ano apenas 53,3% das famílias brasileiras consideraram suficiente a quantidade de alimentos consumidos IBGE (2005 p. 63-64). A ex-Secretária da Educação em sua avaliação sobre a reforma educacional no Estado de São Paulo escreveu:

Com o novo plano de carreira aprovado, conseguimos aumentar os salários do magistério, ultrapassando os patamares do Governo Montoro, os mais elevados dos últimos 20 anos. Entre janeiro e fevereiro de 1998, o salário médio do magistério teve aumento de 153%, que representou um aumento de 113% na folha de pagamento, graças à redução de 16% no número de funcionários. Temos, hoje, o piso salarial para professores iniciantes com habilitação no magistério mais alto das redes estaduais do Brasil. No caso do professor de 5ª a 8ª série, chamado professor III, hoje PEB II, o ganho foi expressivo. Esse professor, que recebia R\$ 337,00 por uma jornada de 40 horas, ganha hoje R\$ 802,00 por uma jornada de 30 horas; e, se quiser trabalhar 40 horas, receberá R\$ 1.070, 00. Ainda é um salário baixo, considerando-se a formação universitária desse profissional, mas não é mais

um salário vergonhoso, como era no início de nossa gestão (ROSE NEUBAUER, 1999, p. 181-182).

Ao examinarmos os reajustes dos salários notamos que eles variaram entre 113% e 153% (1995-1998) e mantiveram o poder de compra dos salários docentes próximos ao mínimo do DIEESE. Podemos inferir que o salário mínimo necessário corresponde aos custos com alimentação de uma família média. Nesse sentido as alterações promovidas nos salários dos docentes, pela reforma educacional paulista entre 1995-2000, foram suficientes para garantir a subsistência. Foram corrigidos de acordo com os preços de mercado dos salários.

Por isso em relação às peculiaridades do trabalho docente ficamos com a última frase da ex-Secretária da Educação, embora não seja um salário vergonhoso, “Ainda é muito baixo considerando-se a formação universitária desse profissional (...)” (Rose Neubauer, 1999, p. 182). Independentemente da formação universitária, salário no nível da subsistência não parece ser uma prerrogativa dos docentes do ensino fundamental e médio da rede pública estadual, mas sim, um ponto em comum à grande maioria dos assalariados brasileiros.

### **3. 3. Tempo de trabalho e tempo livre**

Uma vez examinadas as implicações da reforma educacional paulista para a duração e intensidade da jornada de trabalho e dos salários, passemos a análise do tempo de trabalho e tempo livre. Servimos-nos para isso, principalmente dos resultados que obtivemos do estudo desses dois primeiros elementos de nosso objeto de estudos. Procuramos também, como fizemos até o presente momento apresentar a situação anterior à reforma e a comparamos com as modificações realizadas durante a implantação das diretrizes educacionais.

Estamos interessados em dois aspectos da relação tempo de trabalho e tempo livre. O primeiro é o tempo da jornada semanal que o docente pode decidir quando e onde utilizar para realizar seu trabalho (a hora-atividade). Aquele tempo da jornada que de acordo com a LC nº 444/85 poderia ser utilizado para a preparação de aulas, correção de provas e reuniões pedagógicas, na unidade escolar. O segundo aspecto se relaciona ao tempo o qual o docente pode dispor como quiser, não estando determinado pelas necessidades do seu trabalho ou da

instituição, nesse caso, a unidade escolar. Não entramos no mérito sobre a forma como o docente dispõe ou disporá desse tempo de “não-trabalho”<sup>162</sup>.

Nota-se que grande parte do esforço para medir o tempo da natureza parece estar relacionada ao tempo de trabalho. Tempo do plantio, tempo da colheita, tempo de preparar a terra. “Para quem vivia no campo, a luz do dia e as estações do ano ainda eram o jeito mais simples de organizar o trabalho na plantação ou na colheita”. (TURAZZI; GABRIEL, 2000, p. 32). Nas cidades o processo é similar, pois, durante o desenvolvimento do comércio, do sistema industrial de produção houve a necessidade de, por exemplo, medir o tempo de trabalho nas indústrias, os horários dos meios de transporte<sup>163</sup>.

Esse esforço também está relacionado à organização de rituais religiosos, festas, entre outros. É exatamente nesse aspecto do tempo que estamos interessados. O tempo que pode ser medido por meio do calendário. Nosso objetivo é apontar quanto tempo dentre as horas do dia e dos dias da semana são dedicados ao trabalho pelo docente e quanto desse tempo ele pode dispor “livremente” como quiser<sup>164</sup>. Muito embora saibamos da existência de um tempo que toda pessoa deve dispor para os cuidados com a higiene pessoal e doméstica, com preparo da alimentação diária, entre tantas outras atividades que deve obrigatoriamente realizar e demandam “trabalho”, estamos considerando que esse é um tempo controlado pelo docente. A maioria dos docentes é do sexo feminino: 168.321 pessoas em 2006<sup>165</sup>. Sabe-se que as questões de gênero ainda não estão resolvidas de modo satisfatório; portanto, podemos inferir

---

<sup>162</sup> Tempo livre e lazer é um dos objetos de estudo da Sociologia e da Educação, o que remete a relação tempo livre e tempo de trabalho. Quanto maior é tempo de trabalho, por exemplo, menor o tempo livre disponível para o lazer. Sobre a questão existem vários estudos, dentre eles está o de Valquiria Padilha (2000), Tempo Livre e Capitalismo: um par imperfeito. Campinas: Aliena, 2000.), no qual há uma interessante apresentação do problema.

<sup>163</sup> “Com o desenvolvimento das indústrias e o aparecimento das ferrovias, os relógios mecânicos passaram a estar por toda a parte. Para calcular as horas de trabalho de um operário (o salário nas fábricas era pago por hora) e o horário de trens, os relógios das cidades precisavam funcionar ajustados entre si, fosse dia ou noite, estivesse chovendo ou fazendo sol”.(TURAZZI; GABRIEL, 2000, p. 32).

<sup>164</sup> Sabemos que existem condicionantes a esse “tempo livre”, visto que não incluímos o tempo dedicado a manutenção da própria vida cotidiana, cuidado com os filhos, preparo dos alimentos, limpeza do local de moradia, entre tantas. Estamos entendendo como “livre” o tempo que não é determinado pelo trabalho ou pela instituição no qual trabalha o docente.

<sup>165</sup> Dados do Departamento de Recursos Humanos (DRHU) da SEE-SP. Disponível em <http://www.educacao.sp.gov.br> Acesso em 27 de julho de 2006.

que parte desse “tempo livre” deve ser dedicado ao trabalho doméstico de boa parte desse contingente de docentes.

Antes da aprovação da LC nº 836/97 o tempo da jornada semanal docente dedicado à hora-atividade correspondia a no mínimo 20% e no máximo 33% da jornada semanal docente<sup>166</sup>. De acordo com a LC 444/85 um docente com jornada integral teria 8 horas-atividade de livre escolha por uma jornada de 40 horas-aula semanais. Com a aprovação da LC nº 836/97 esse número caiu para 3 horas semanais. No caso da jornada Completa (LC 444/85) a hora-atividade correspondia a 28% da jornada semanal, ou seja, 6 horas-atividade do total de 30 horas semanais. Para a jornada máxima o resultado é o seguinte: 9 horas-aula atividade (20%) para a de jornada de 45 horas-aula (LC 444/85) e 4 horas-atividade (10%) para jornada de 40 horas (LC nº 837/97).

Até 1997 o período diurno contava com 30 e o noturno com 25 aulas semanais. Sendo assim, o docente que optasse pela jornada completa de 30 horas-aula semanais, trabalharia as 24 horas-aula com alunos previstas para essa jornada apenas no período noturno. O que significava ter o período diurno (manhã e tarde) como “tempo livre”. Se a opção fosse pela jornada Integral o docente poderia “fechar” o turno da manhã (30 aulas semanais) e completar 2 horas-aula à tarde ou a noite, perfazendo as 32 horas-aula com os alunos permitidas para essa jornada. Com mais 4 aulas esse docente incluiria a carga suplementar. Restariam assim, parte do turno da tarde e o turno da noite como tempo livre.

As mudanças na jornada semanal de trabalho, na matriz e grade curricular implantadas durante a reforma educacional também, alteraram a relação tempo de trabalho e tempo livre. Tanto a opção pela jornada Básica de 30 horas semanais (25 horas em sala de aula e 2 HTPCs), quanto por uma jornada inicial (20 horas em sala de aula e 2 HTPCs), não puderam ser cumpridas num mesmo turno. A alteração da grade curricular para 5 aulas diárias no turno diurno e de 4 no turno noturno reduziu o número de aulas semanais de 30 para 25 no diurno e de 25 para 20 no noturno. Por isso, restariam nesse caso os 2 HTPCs para serem cumpridos na unidade escolar. O número de horas-atividade de livre escolha do docente foi reduzido. O tempo remunerado para preparação de aulas, provas e estudos em geral diminuiu: de 9 para 4

---

<sup>166</sup> Artigo 29 § 1º (ESTATUTO DO MAGISTÉRIO, 1986, p. 19).

considerando a Carga suplementar de trabalho, de 8 para 4 considerando a jornada Básica e de 6 para 3 considerando a jornada Inicial. Em ambos os casos as mudanças provocaram a redução do tempo livre<sup>167</sup>.

O aumento da intensidade do trabalho docente em consequência da alteração do número médio de alunos por sala de 35 para 40 no ensino fundamental (ciclo II) e de 40 para 45 no ensino médio, bem como o aumento do número de turmas necessárias à composição da jornada semanal docente, também interferiram na relação tempo de trabalho e tempo livre. Isto porque aumentaram o número de provas, pesquisas, aulas a preparar e de exercícios que o docente teria para desenvolver fora do horário de trabalho na sala de aula. Parte do seu “tempo livre” deve ser dedicada a essas atividades.

Ao examinarmos a questão dos salários afirmamos que os docentes tiveram seus rendimentos reajustados para valores próximos aos preços de mercado e ao salário mínimo necessário. No ano 2000, 80.5% dos assalariados brasileiros receberam até 5 salários mínimos (R\$ 680,00)<sup>168</sup>, sendo o salário mínimo necessário R\$ 1.004, 26 nesse ano. Em relação a esses números os salários docentes estariam entre os “mais altos” do país. Entretanto, sabemos que os salários no Brasil são muito baixos de modo geral, fato que induz à prática de horas-extras<sup>169</sup> na iniciativa privada e no caso dos docentes, à procura pelo acúmulo de cargo<sup>170</sup> e de mais um emprego na iniciativa privada como meio de melhorar a renda. No limite, o docente vai procurar aproximar-se da jornada máxima de 40 horas semanais, 33 em sala de aula mais 3 HTPCs e 4 horas-atividade. Conseqüentemente a tendência é que diminua seu tempo livre.

---

<sup>167</sup> Nas *Escolas-Padrão* a jornada semanal docente era no máximo de 28 horas-aula com alunos e 7 HTPs na unidade escolar e 9 horas-atividade em local de livre escolha. A jornada completa dessa escola previa 20 horas com alunos e 6 horas-atividade de livre escolha do docente.

<sup>168</sup> Os Rendimentos do Trabalho no Brasil. São Paulo: DIEESE. 2001. p. 14

<sup>169</sup> Até 1988 16% dos trabalhadores faziam hora-extra no Brasil. Em 2006 esse percentual chegava a 40%. No País são feitas aproximadamente 41 milhões de horas-extras por semana (RETRATOS DO BRASIL. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1º. Maio de 2006, p. 36).

<sup>170</sup> Na hipótese de acumulação de dois cargos docentes ou um cargo de suporte pedagógico com um cargo docente, a carga horária total não poderá ultrapassar o limite de 64 (sessenta e quatro) horas semanais (LC Nº 836/97 Artigo 12 § 1º).

## Considerações Finais

A compreensão da categoria política como o exercício da dominação legal e do Estado como detentor do monopólio do uso da força nos permitiu entender o êxito do Governo do Estado e da SEE-SP durante o processo de reformas educacionais entre 1995-2000. O que se evidencia ao examinarmos o processo de implantação da reforma educacional é a utilização da legislação secundária, uma das características do Estado moderno. Praticamente toda a reforma foi realizada por meio de decretos e resoluções, ou seja, por medidas administrativas do poder executivo. O aumento do controle do processo de formação dos docentes por meio dos Programas de Educação Continuada, do tempo de sua permanência nas unidades escolares, por exemplo, reafirmam a amplitude e poder que o Estado adquiriu na época moderna. As medidas que o Governo do Estado e a SEE-SP consideraram necessárias foram tomadas por meio do convencimento e da coerção como demanda o comportamento da burocracia, *sine ira et studio*.

Durante a análise das implicações da reforma educacional paulista (1995-2000) pudemos observar que o projeto de classes de aceleração criado pelo Governo do Estado em 1996 previa um número mínimo de 20 e máximo de 25 alunos por classe e uma carga horária de 30 horas semanais para o aluno<sup>171</sup>. O projeto de recuperação nas férias determinava o mesmo número de alunos por sala e a carga horária docente de 27 horas semanais, sendo 25 em sala de aula<sup>172</sup>. As turmas de recuperação eram denominadas turmas de estudo e os docentes deviam realizar um acompanhamento individual do desempenho de cada aluno. Estes projetos foram criados durante a gestão de Mário Covas e Rose Neubauer.

Quando ambos assumiram os respectivos cargos no Governo paulista em 1995 havia o projeto Escola-Padrão. De acordo com esse projeto, criado pelo ex-governador Fleury Filho, a maior jornada de trabalho tinha no máximo 28 horas-aula semanais com alunos, 7 horas de trabalho pedagógico na escola (HTP) e 9 horas-atividade em local de livre escolha. Para os docentes que se dedicassem exclusivamente ao trabalho numa única unidade escolar havia um acréscimo de 30% nos salários pelo regime de dedicação exclusiva (RDPE). Os dias letivos

---

<sup>171</sup> Artigo 4º § único da Resolução SE nº 77 de 3 de julho de 1996.

<sup>172</sup> Artigo 2º Inciso III Alínea d e Artigo 7º § 2º da Resolução SE nº 65 de 25 de novembro de 1997.

eram respectivamente 200 no período diurno e 250 no período noturno. Devido a duração de 40 minutos nas aulas do noturno o ano letivo nesse turno era estendido para 250 dias.

Para a jornada de trabalho no noturno de 30 horas semanais havia 20 em sala de aula, 4 HTPs e 6 horas-atividade em local de livre escolha. O P I (1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série) trabalhava 30 horas-aula semanais com alunos, 5 HTPs e 9 horas-atividade em local de livre escolha. A jornada de 40 horas semanais para o PIII (5<sup>a</sup>-8<sup>a</sup> e Ensino Médio) era distribuída da seguinte forma: 25 horas em sala de aula e mais 1 hora de enriquecimento curricular, mais 6 HTPs e 8 horas-atividade. No projeto “Escola Padrão” o número máximo de alunos por sala era 30 para 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup>, 35 da 3<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série, 40 para o ensino médio e o mínimo de 25 para todas as séries. A carga horária dos alunos era de 5 horas diárias acrescidas do tempo de intervalo no turno diurno, o que correspondia a 6 aulas diárias e 3 horas e 30 minutos no período noturno mais os 20 minutos de intervalo com aulas de segunda a sábado. O projeto determinava a função de professores coordenadores (por área do conhecimento) e coordenador pedagógico<sup>173</sup>.

A descrição que acabamos de fazer nos permite demonstrar que existiam projetos do próprio Governo paulista entre 1995-2000 e também dos governos anteriores que poderiam ser aplicados em toda a rede pública estadual com implicações diversas para o trabalho concreto docente. A adoção desses projetos para toda a rede de ensino era uma opção. A situação excepcional na qual se encontrava a educação paulista conforme avaliação oficial exigia medidas drásticas com vistas à melhoria da qualidade de ensino. Essa era a leitura do próprio Governo do Estado em seu Comunicado de 22 de março de 1995.

As condições de trabalho, nos projetos da Gestão Mário Covas e Rose Neubauer, *Recuperação de Férias e Aceleração*, bem como nos governos anteriores como o *Escola- Padrão*, estavam mais próximas às necessidades de melhoria das condições de trabalho concreto docente e do trabalho pedagógico do que aquelas implantadas durante reforma educacional entre 1995-2000. A concepção “produtivista” da educação (SAVIANI, 2002. p. x) faz com os administradores conduzam suas reformas sobre a máxima de que se deve obter o melhor resultado possível com um mínimo de dispêndio. O aumento de gastos com alunos com problemas de aprendizagem não é visto como investimento, mas como desperdício de

---

<sup>173</sup> Informações sobre a *Escola- Padrão* extraídas das Resoluções: SE n° 34. 035/91, SE n° 34. 036/91, SE n° 287/91, SE n° 289/91, SE n° 290/91.

recursos. Muitas vezes a idéia de que cada Governador e Secretário da Educação precisa deixar sua “marca” tem como consequência o abandono de projetos educacionais em andamento ou mesmo já implantados<sup>174</sup>, como ocorreu durante a reforma educacional que acabamos de analisar.

De acordo com nossa hipótese uma das principais características dessa reforma educacional paulista, no que se relaciona ao trabalho concreto docente, foi o conflito entre os objetivos estabelecidos pela burocracia de planejamento e execução da reforma educacional e as necessidades de melhoria das condições de trabalho.

As considerações que fizemos sobre os projetos anteriormente descritos e as respostas a nossa questão sobre quais seriam as implicações das alterações resultantes da implantação das principais diretrizes educacionais da SEE-SP para o trabalho docente confirmam nossa hipótese. O objetivo de manter o salário dos docentes em 5 salários mínimos, para uma jornada de 40 horas semanais, foi alcançado pelo Governo e SEE-SP no período 1995-2000. Porém, fatores como a péssima distribuição de renda no país, tendência de queda do valor real do salário mínimo, descompasso entre a correção dos preços das mercadorias e dos preços dos salários e a opção pela redução de gastos em geral, mantiveram os salários dos docentes aquém de suas necessidades peculiares, obrigando os docentes a procurar complementar sua renda ampliando o tempo de trabalho em relação ao seu tempo livre. Independentemente da busca de complemento de renda por meio de outra jornada de trabalho na própria rede pública de ensino ou na iniciativa privada, o acréscimo na quantidade de turmas por docente e no número médio de alunos por sala implicou em aumento da carga de trabalho concreto docente<sup>175</sup>.

Em nosso estudo do Comunicado SE/95 constatamos que entre os principais objetivos, estabelecidos pelo Governo do Estado e pela Secretária da Educação que iniciavam o seu mandato, estavam o estímulo ao profissional da educação na sala de aula, sem o qual se afirmava nenhuma política educacional teria sucesso, a revisão do papel do Estado na

---

<sup>174</sup> CUNHA, Luiz Antonio. Zig-zag no 1º grau: o Rio de Janeiro nos anos 80. *Revista do Rio de Janeiro*, ano II, n. 3, p. 21-26, 1994.

<sup>175</sup> 45% dos 1780 delegados do XIX Congresso Estadual - APEOESP entre 19 e 23 de novembro de 2004 responderam que completavam salário com outra atividade (APEOESP/DIEESE, 2004. Disponível em <http://www.apoesp.org.br> . Acesso 16 de maio de 2006).

prestação dos serviços educacionais e a melhoria da qualidade de ensino. Uma seria condição para a outra. Muito embora nosso objeto de estudos não trate dessa relação, é possível inferir que há contradições entre os objetivos estabelecidos pelo Governo do Estado de São Paulo para a melhoria da qualidade de ensino e os resultados obtidos para as condições de trabalho dos docentes<sup>176</sup>.

As medidas implantadas pelos setores de planejamento e execução da burocracia da SEE-SP e do Governo do Estado cumpriram os objetivos de elevação da produtividade dos recursos públicos, possibilitaram a redução do quadro de funcionários, aumento de salários. Porém, esse aumento da produtividade dos recursos públicos, nesse caso, entrou em conflito com as necessidades de melhoria das condições de trabalho e da qualidade do trabalho pedagógico. O desempenho de um docente que ministra aulas para 12 turmas, sem dúvida nenhuma, será afetado em sua qualidade se esse número sobe para 16 ou 20 turmas. O mesmo raciocínio é válido se o número de alunos por sala é de 45 em média e não de 40, de 30 e não 25 alunos, como pudemos verificar no capítulo III quando tratamos das alterações na matriz e grade curricular.

Por fim, constatamos que a implantação da reforma implicou em aumento do tempo de permanência dos docentes na unidade escolar e da intensidade da jornada<sup>177</sup>, em redução do tempo livre e acréscimo do tempo de trabalho e na elevação dos salários médios de acordo com os preços de mercado da mão-de-obra. As formas de funcionamento da burocracia, sua racionalidade, impessoalidade e capacidade de controle foram indispensáveis à realização da reforma e à obtenção dos resultados estabelecidos em 1995 pela gestão que se iniciava. Porém, essa forma de atuação entrou em contradição, no caso do trabalho concreto docente, com as necessidades de melhoria das condições de trabalho dos responsáveis pela execução do trabalho pedagógico.

---

<sup>176</sup> Ver Anexo IV com alguns dados sobre avaliação do rendimento escolar.

<sup>177</sup> Até 1997 era possível trabalhar 25 horas-aula no período noturno e 30 no diurno. Situação que voltou a vigorar em 2005. Nesse ano ocorreu o retorno da jornada de 25 horas-aula semanais para o curso noturno e 30 para o período diurno por meio da resolução SE 6 de 28 de janeiro de 2005 e SE 11 de 11 de fevereiro de 2005. As disciplinas de Geografia e História tiveram acréscimo de 1 aula semanal cada, 2 aulas foram destinadas à Filosofia, Sociologia e Psicologia e uma aula para Biologia, Física e Química, no ensino médio. Para o Ensino Fundamental II ciclo uma aula para projeto de leitura.

## Referências

ABRAMO, PERSEU. *Pesquisa em Ciências Sociais*. In: HIRANI, Sedi (org.) *Pesquisa Social: Projeto e Planejamento*. 2ª ed. São Paulo: T. A. Queiroz, 1988.

ADESÃO à greve triplica após confronto. *Folha de São Paulo*. Caderno Folha de Campinas, p. C 6, 23 de maio de 2000.

AKZIN, Benjamin. *Legislacion*. Enciclopédia de Ciências Sociales. Aguilar. [s.d.].

ALTMAN, Helena. *Influências do banco mundial no projeto educacional brasileiro*. Educação e Sociedade. São Paulo, vol. 28, nº1, p. 77-89, jan/jun. 2002.

ALVES-MAZZOTI, Alda Judite. *A “Revisão da Bibliografia” em teses e dissertações: meus tipos-inesquecíveis - o retorno*. In: BIANCHETTI, L. MACHADO, A. M. N. (orgs.) *A bússola do escrever-desafios e estratégias na orientação de teses e dissertações*. São Paulo: Cortez. UFSC, 2002.

ANUÁRIO DOS TRABALHADORES 2005. 6ª edição. São Paulo: Dieese. 2005. Disponível em [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br). Acesso em 17/01/2007.

ARISTOTELES. *Política*. Trad. Mário da Gama Cury. Brasília, UNB, 1985.

BATISTA, Paulo Nogueira. *Caderno nº 6 - O Consenso de Washington: visão neoliberal os problemas latino-americanos*, EDEX-Programa Educativo Dívida Externa: São Paulo. 1994.

BACCHETTO, Sinésio. *Reforma Organizacional do Setor Educacional Público: Os projetos existem*. São Paulo: FUNDAP. 1997. Disponível em <http://www.fundap.sp.gov.br>. Acesso em 13 de janeiro de 2007.

BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia. Uma defesa das regras do jogo*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1980.

\_\_\_\_\_. *DICIONÁRIO DE POLÍTICA*. 11<sup>a</sup>. ed. Trad. Carmen C. Varriale *et al.* Colab. Nicolla Mateucci e E. G. Rasquino. Brasília, UNB. 1998.

BOLETIM EDIÇÃO ESPECIAL. Dieese, maio. 1999. Disponível em <http://www.dieese.org.br/esp/salm99.html>. Acesso em 15/07/1999

\_\_\_\_\_. Dieese, maio. 2001. Disponível em [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br). Acesso 19/11/2006.

\_\_\_\_\_. Dieese, maio. 2004. Disponível em [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br). Acesso 19/11/2006.

BOLETIM DE CONJUNTURA. IPEA. n° 59, out/nov. 2002.

CADERNO ESPECIAL: RETRATOS DO BRASIL. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1º. maio. 2006, p. 36.

CADERNO DE ECONOMIA. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 21 de ago. de 2003. p. B8.

CADERNO DE FORMAÇÃO: *A APEOESP e sua História*. São Paulo, Jul. de 2003.

CADERNO ESPECIAL APEOESP. *PLANO DE CARREIRA: Estado e Municípios*, jul. de 1997.

CADERNO DE FORMAÇÃO: *A História dos Salários no Brasil*. 13 de Maio-NEP. nº 7. 1986.

CATANI, A. M., OLIVEIRA, J. F., DOURADO, L. F., *Política Educacional, mudanças no mundo do trabalho e reforma curricular dos cursos de graduação no Brasil*. *Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 22, nº 75. Agosto de 2001.

CRETELA JUNIOR, J., CINTRA, G. U. *Dicionário Latino-Português*. São Paulo: Anchieta, 1944.

COLLOCCI, Claudia; TAKAHASHI, F. *Reprovado no Saeb passa no Saresp*. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 28. de jun. de 2004. Folha online. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u115689.shtml>. Acesso em 5 de fevereiro de 2006.

CORTINA, Roseana Leite. *Política Educacional Paulista no Governo Covas (1995-1998): uma avaliação sob a perspectiva da modernização*. 2000. 331f. Tese de Doutorado em Educação. USP/FE: São Paulo-SP. Orientação: Prof. Dr. Vitor Henrique Paro.

CROSSMAN. R. H. S. *La Biografía Del Estado Moderno*. 4ª ed. Español, 10ª reimpresión. México-D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1992. Primera edición en inglés, 1939.

CUNHA, Luiz Antonio. *Zig-zag no 1º grau: o Rio de Janeiro nos anos 80*. *Revista do Rio de Janeiro*, ano II, n. 3, p. 21-26, 1994.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 25º ed., São Paulo: Saraiva. 2005.

ENGELS, F. *A Origem da Família da Propriedade Privada e do Estado*. Trad. Ciro Miorzanza. São Paulo: Escala, 2006. (Col. Grandes Obras do Pensamento Universal).

FERNANDES, Fernanda. *Para educadores, dados do Saesp escondem realidade. Folha de São Paulo*, São Paulo. 24 de jun. de 2004. Folha online. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u115673.shtml>. Acesso em 5 de fevereiro de 2006.

FRIGOTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. *Educação Básica no Brasil na Década de 1990: Subordinação Ativa e Consentida a Lógica de Mercado. Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 24, nº 82, p. 93-230, abril de 2003.

GANDINI, R. P. C. & RISCAL, S. A. *A Gestão da Educação Como Setor Público Não-Estatal e a Transição Para o Estado Fiscal no Brasil*. In: OLIVEIRA, D. A. & ROSAR, M. F. F. *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

GANDINI, Raquel Pereira Chainho. *Notas Sobre a construção do Estado - Nação e a Educação Pública*. Pro-Posições, v. 3. nº 2 (8), p. 28-42, julho de 1992. Campinas. Faculdade de Educação. Unicamp. São Paulo, Cortez Editora.

\_\_\_\_\_. *Política Educacional Brasileira e o reformismo autoritário. Pensando a Educação*. Org. J. Vaidergorn *et al.* São Paulo, UNESP, 1989.

\_\_\_\_\_. *Anotações sobre algumas contribuições Metodológicas de Max Weber para pesquisas sobre trajetória de intelectuais e administradores da educação pública*. Trabalho apresentado no VII Encontro de Pesquisa da Região Sudeste. Belo Horizonte: Anped – Fórum Região Sudeste, 2005. (CD-ROM)

GODINHO FILHO, M. & FERNANDES, F. C. F. *Manufatura enxuta: uma revisão que classifica e analisa os trabalhos apontando perspectivas de pesquisas futuras*. *Gestão & Produção*. v. 11, nº 1, p. 1-19, jan-abr. 2004.

GOIS, Antonio. *Só 1/3 do ensino particular é adequado*. *Folha de São Paulo*, 28. de jun. de 2004. Folha online. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u115686.shtml>. Acesso em 5 de fevereiro de 2006.

GM vai fechar fábricas e demitir 30 mil pessoas. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 22 nov. 2005. Economia & Negócios. p. B 13.

GRAMSCI, Antonio. *Concepção Dialética da História*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 4ª edição. Rio de Janeiro-RJ, Civilização Brasileira, 1981.

\_\_\_\_\_. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. *Dialética da História*. Trad. Luiz Mário Gazzaneo. 3ª edição. Rio de Janeiro-RJ: Civilização Brasileira. 1978.

*GRANDE ENCICLOPEDIA LAROUSSE CULTURAL*. São Paulo: Abril Cultural. 1988. v. 6. p. 2493).

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

HOBBS, ERIC J. *A Era das Revoluções (1789-1848)*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

IASI, Mauro. *Processo de Consciência*. 2ª edição Revista e Ampliada. São Paulo: CPV. 2001.

\_\_\_\_\_. *Não Quero Ser Um Cidadão*. Boletim Fórum Nacional de Monitores (FNM). São Paulo. nº 3. p. 4-7. Out. 1992.

\_\_\_\_\_. *Aspectos Sociológicos do Mundo do Trabalho*. São Paulo, 2004 CD-R 700MB nº 5324C052403.

INDICADORES DE PREÇOS E ÍNDICES ECONÔMICOS, *Salário* (1970-2006), São Paulo, dez. 2006. Disponível em <http://www.cnppl.embrapa.br/indicadores/index.html>. Acesso em 19 de janeiro de 2007.

JAPIASSU & MARCONDES. *Dicionário Básico de Filosofia*. 3º ed. revista e ampliada. Jorge Zahar: Rio de Janeiro-RJ. 2001. p. 262.).

KABEL, Marcus. *Wal-Mart faz campanha para se defender de críticas*. *O Estado de São Paulo*, SP, 8 de jan. de 2007. MÍDIA & PUBLICIDADE. p. B 10.

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

\_\_\_\_\_. *ibid.* São Paulo: Brasiliense, 1981.

LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE 1º E 2º GRAUS, Atualização, Janeiro/Julho e Julho/Dezembro de 1991). São Paulo, 1991. *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. v. XXXI e XXXII.

LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE 1º E 2º GRAUS, Atualização, Janeiro/Julho e Julho/Dezembro de 1992). São Paulo, 1992. *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. v. XXXIII e XXXIV.

LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE 1º E 2º GRAUS, Atualização, Janeiro/Julho e Julho/Dezembro de 1993). São Paulo, 1993. *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. v. XXXV e XXXVI.

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. v. XXXIX e XL.

LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE 1º E 2º GRAUS. Atualização (Janeiro- Julho e Julho-Dezembro de 1996). São Paulo, 1996. *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. v. XLI e XLII.

LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO. Atualização (Janeiro- Julho e Julho- Dezembro de 1997). São Paulo, 1997. *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. v. XLIII e XLIV.

LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO. Atualização (Janeiro- Julho e Julho- Dezembro de 1998). São Paulo, 1998. *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. v. XLV e XLVI.

LEGISLAÇÃO. *Revista de Legislação da APEOESP* nº 2. Outubro de 2002. Tiragem: 20 mil exemplares.

LEI COMPLEMENTAR nº 444 de 27 de dezembro de 1985. Estatuto do Magistério. Governo Montoro. Secretaria de estado da educação. São Paulo: 1986.

LEI COMPLEMENTAR nº 836 de 30 de dezembro de 1997. LEGISLAÇÃO DE ENSINO DE 1º E 2º GRAUS, Atualização, Janeiro/Julho e Julho/Dezembro de 1995). São Paulo, 1997. Secretaria de Estado da Educação – São Paulo– Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP). v. XXXIX.

LEI FEDERAL Nº 5692 DE 11 de agosto de 1971. Publicada no Diário Oficial de 12/08/1971

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

MARTINS, José Roberto. *História* 8. Edição reformada. São Paulo: FTD, 1997.

MARTINS, José Antonio. *A ordem econômica mundial dos anos*. São Paulo: 13 de maio, 1991.

\_\_\_\_\_. *As Formas atuais do Imperialismo*. São Paulo. 13 de maio, 1991.

\_\_\_\_\_. *A Riqueza do Capital e a Miséria das Nações*. São Paulo: Página Aberta, 1994.

MARX, K. e ENGELS, F. *Manifesto do Partido Comunista*. Lisboa: Edições Progresso, 1987.

MARX, K. *O Capital*. 2ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. v 1. t.1.

MILITÃO, S. C. N. *O Processo de Municipalização do Ensino no Estado de São Paulo: Uma análise de seu Desenvolvimento na Região de Governo de Marília/SP*. Qualificação para o Doutorado. 2006. UNESP: Marília.

MORAES, J. Q. *A Democracia: histórica e destino de uma idéia*. Revista Trimestral do Conselho Federal da OAB. Brasília - DF. v. XIX. nº 50. p. 7-35. (s.d.).

MORAES, R. C. Correia de, *LIBERALISMO CLÁSSICO: Notas Sobre sua História e Alguns de Seus Argumentos*. Campinas: IFCH/UNICAMP, n° 40, jan. 2000.

\_\_\_\_\_. *LIBERALISMO REVISITADO (I): Os limites Da Democracia*. Campinas: IFCH/UNICAMP, n° 35, jan. 1999.

NEUBAUER, Rose. *Descentralização no Estado de São Paulo*. In : Vera Lucia Cabral (org.), Alfredo Sarmiento Gómez *et al.* *Descentralização: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: FUNDAP: Cortez, 1999.

NOTA TECNICA. Dieese. n° 6. out. 2005. Disponível em [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br). Acesso 28/05/2006.

\_\_\_\_\_. Dieese. n° 12. fev. 2006. Disponível em [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br). Acesso 19/11/2006.

NUNES, Eduardo Pereira. *Retratos da Realidade Social e Econômica do Brasil e do Ceará*. IEPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Fortaleza: IBGE. 2005. Disponível em [http://www.sfipec.org.br/palestras/economia\\_e\\_financas/ipece/ibge.pdf](http://www.sfipec.org.br/palestras/economia_e_financas/ipece/ibge.pdf). Acesso em 27/12/2006.

OLIVEIRA, Cleiton de. *et al.* *A municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. 128p.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa Sobre Municipalização Do Ensino: Algumas Tendências*. In: OLIVEIRA, D. A. & ROSAR, M. F. F. *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, Dalila. *A. Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis - RJ: Vozes, 2000. Cap. 2.

\_\_\_\_\_. *Mudança na Organização e Gestão da Escola*. In: OLIVEIRA, D. A. & ROSAR, M. F. F. *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

OLIVEIRA, Sandra C. S. *O Controle da Inflação: Âncora do Governo FHC?* Conjuntura & Planejamento, Salvador: SEI. n.º. 105, p. 23-27, fev. 2003.

OLIVEIRA, Paulo S. *Caminhos De Construção Da Pesquisa Em Ciências Humanas*. In: OLIVEIRA, P. S. (org.) *Metodologia das Ciências Humanas*, 2ªed. São Paulo: Hucitec/UNESP, 2001.

ORTOLAN, José Adinan. *Implementação de Políticas públicas na Área da Educação: análise do Programa Paulista "A Escola de Cara Nova"*. 2002. 159f. Dissertação de Mestrado. PPGE-UNIMEP: Piracicaba-SP. Orientação: Prof. Dr. Cleiton de Oliveira.

OS RENDIMENTOS DO TRABALHO NO BRASIL. São Paulo: DIEESE. 2001.

PEREZ, José Roberto Rus. *A Política Educacional do Estado de São Paulo: 1967-1990*. 1994. 209f. Tese de doutorado. UNICAMP/FE: Campinas-SP. Orientação: Brasil Fontes Junior.

RELATORIO BANCO MUNDIAL. *O Banco Mundial no Brasil: uma parceria de Resultados*. Disponível em: <http://www.bancomundial.org.br>. Acesso em 26 de junho 2005.

ROSAR, Maria de Fátima Felix & KRAWCZYK, Nora Rut. *Diferenças da Homogeneidade: Elementos para o Estudo da Política Educacional em alguns Países da América Latina*. Educação & Sociedade. Ano XXII n.º 75, ago. 2001. p. 33-47.

ROUSSEAU, J. J. *Do Contrato Social: Ensaio Sobre a Origem das Línguas*. Trad. Lourdes Dos Santos Machado. Nova Cultural: São Paulo, 1997. Livro I. Cap. VI – VII. (Col. Os Pensadores).

SALERMO, S. S. *Da Rotinização À Flexibilização: Ensaio Sobre o Pensamento Crítico Brasileiro de Organização do Trabalho*. *Gestão & Produção*. V. 11, nº1, jan-abr. 2004. p. 21-32.

SARESP. *O efeito transformador da Avaliação*. São Paulo: FDE, nº1, 1. nov. 1996.

\_\_\_\_\_. *Conhecendo os Resultados da Avaliação*. São Paulo: FDE, vol 1, 2000.

\_\_\_\_\_. *Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo*. São Paulo: FDE. 2003. Disponível em <http://www.educacao.sp.gov>. Acesso em 29 de abril de 2006.

SARESP não detecta se o aluno sabe ler. *Folha de São Paulo*, São Paulo. 16 de abr. de 2002. Disponível em <http://www.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u8850.shtml>. Acesso em 5 de fevereiro de 2006.

SAVIANI, Dermeval. *Política e Educação no Brasil*. 5ªed. Campinas-SP: Autores Associados, 2002.

SILVA JUNIOR, João dos Reis. *Mudanças estruturais no capitalismo e a política educacional do governo FHC: o caso do ensino médio*. *Educação e Sociedade*. Set. 2002, vol. 23, nº 80, p. 201-233.

SUPLEMENTO DE EDUCAÇÃO. São Paulo, 1996. Parte integrante do Jornal da APEOESP nº 220.

TUMOLO, Paulo Sérgio. *Da contestação a Conformação: A formação Sindical da CUT e a reestruturação Capitalista*. Campinas: UNICAMP, 2002.

VIEIRA, S. L. *Política Educacional em Tempos de Transição (1985-1995)*. Brasília-DF: Plano, 2000.

WEBER, MAX. *Economía y Sociedad: Esbozo de la sociología comprensiva*. Trad. J. M. Echeverría *et al.* México. Fondo de cultura Económica, 1979.

\_\_\_\_\_, *Os Fundamentos da Organização Burocrática: Uma Construção do Tipo Ideal*. In: *Sociologia da Burocracia*. 3. ed. Tradução de Edmundo Campos. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

\_\_\_\_\_, *Weber*. Org. Cohn, Gabriel. 5ª ed. Trad. Amélia e G. Chon. São Paulo: Atica, 1991. (Coleção Grandes cientistas sociais).

## **Anexo I**

**TERESA ROSERLY NEUBAUER DA SILVA**

(<http://www.educacao.sp.gov.br>[http://drhu.edunet.sp.gov.br/site\\_secretario/secretarios/sec\\_18.asp](http://drhu.edunet.sp.gov.br/site_secretario/secretarios/sec_18.asp).) Acesso em 31/10/2006.

### **CARREIRA**

Nascida em São Paulo em 1945 e doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Rose Neubauer foi professora de ensino fundamental na rede pública, professora do Centro de Educação e posteriormente do Programa de Pós-Graduação em Educação da PUC-SP. Desde 1985 é professora assistente-doutor no Departamento de Metodologia do Ensino e Educação Comparada da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo-USP. É também, desde 1975, pesquisadora do Departamento de Pesquisa da Fundação Carlos Chagas. Coordenou e desenvolveu inúmeras pesquisas, patrocinadas por instituições nacionais e internacionais.

Foi chefe de Gabinete da Secretaria Municipal da Educação de São Paulo (1983), membro do Conselho Estadual de Educação de São Paulo (1985/1986), coordenadora da Coordenadoria de Normas e Estudos Pedagógicos da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo.

### **BALANÇO OFICIAL DAS AÇÕES DA SECRETÁRIA À FRENTE DA SEE-SP**

Secretária de Estado da Educação em São Paulo desde janeiro de 1995 quando Mário Covas assumiu o Governo do Estado em sua primeira gestão até 2002 quando Alckmin tornou-se governador após a morte de Mário Covas em 6 de março de 2001. Desvinculou-se da SEE-SP para candidatar-se a cargo de deputada. A partir desse momento, pôs em prática a política educacional anunciada no Programa de Governo, que previa a reestruturação do sistema educacional paulista em todos os seus aspectos com o objetivo de atingir a melhoria da educação oferecida pela escola pública. Conforme essa diretriz, apoiada e mantida pelo governador Geraldo Alckmin, Rose Neubauer promoveu a descentralização de recursos financeiros, de competências e poder, a racionalização da máquina administrativa e a informatização dos procedimentos – inclusive da matrícula dos alunos, feita em conjunto com os municípios, com a criação da Rede Pública Paulista.

Implementou um programa abrangente de capacitação permanente de professores e gestores, para elevar seu nível de formação e competência e levar à aplicação da legislação, especialmente no que se refere à garantia de oportunidades iguais para todas as crianças e jovens, ao cumprimento das diretrizes curriculares nacionais e estaduais, à modernização da educação oferecida pelas escolas da rede e à instituição do regime de progressão continuada de estudos. Após negociações com as categorias, foram criados planos de carreira para os professores e funcionários das escolas. A rede estadual paulista foi

equipada com os recursos necessários ao uso da informática pedagógica, oferecida aos alunos em salas-ambiente, que operam mais de 30 mil computadores.

Para garantir melhores oportunidades de aprendizado aos alunos, a rede física escolar foi reorganizada, destinando-se uma parte dos prédios escolares exclusivamente para crianças de 1ª a 4ª série do ensino fundamental, outra para adolescentes de 5ª a 8ª série e jovens do ensino médio, o que possibilitou a criação de ambientes pedagógicos adequados a cada faixa etária. O ano letivo em São Paulo ganhou 200 horas, com a duração do período escolar estabelecida em cinco horas de aula por dia, em vez de quatro. Foram também instituídos programas de recuperação de estudos de diversas modalidades, que atendem a alunos com dificuldades no horário regular de aulas, fora do horário de aulas e nas férias. Os que apresentavam grandes defasagens idade/série foram atendidos pelo programa de Classes de Aceleração, premiado pela Unesco.

O sucesso da parceria estabelecida entre Estado e municípios já beneficiou mais de 1,9 milhão de alunos, com a municipalização do ensino fundamental (sobretudo do segmento de 1ª à 4ª série), assumida por 540 municípios, contra apenas 64 em 1995. Isto tem permitido à Secretaria de Estado da Educação concentrar esforços não apenas no atendimento à crescente demanda pelo ensino médio (cujo número de matrículas cresceu de 1.179.563 em 1995 para 1.739.563 em 2000), mas também na implementação de uma política educacional voltada para modernizar e qualificar o ensino oferecido aos jovens, capacitando-os a enfrentar em melhores condições as novas exigências do mercado de trabalho e a participar como cidadãos ativos da sociedade em que vivem.

São Paulo foi o primeiro Estado brasileiro a se beneficiar do convênio assinado entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Ministério da Educação, e conta com recursos da ordem de R\$ 200 milhões para a reestruturação do ensino médio, incluindo-se aí a abertura de mais 120 mil vagas na rede pública estadual paulista.

Para avaliar os efeitos de todas essas transformações sobre o aprendizado dos alunos, foi criado, a partir de 1996, o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo-SARESP, que abrange toda a rede e é aplicado anualmente para medir e comparar o avanço dos conhecimentos e das competências adquiridas pelos alunos do sistema.

## **RESULTADOS DA POLÍTICA IMPLEMENTADA EM SÃO PAULO**

Entre todos os Estados da Federação, São Paulo ocupa o 1º lugar em termos de atendimento à demanda escolar em todo o país, segundo estudo realizado pelo Ministério da Educação. Esse estudo mostra que 98,6% dos jovens paulistas com idades entre 7 e 14 anos estão matriculados na escola (no Brasil, 95,8%, no Sudeste, 97,7%); dos que têm entre 15 a 17 anos, 93,4% estão na escola (no Brasil, 81,1%, e no Sudeste, 87,5%). Ao ingressar na 1ª série do ensino fundamental na rede pública de São Paulo, os alunos têm automaticamente garantida sua matrícula ao longo de todo o ensino fundamental e médio.

Por outro lado, o Censo 2000 mostrou que São Paulo é também o Estado que mais sucesso obtém com seus alunos, medido pelos índices de aprovação. Ao final de 1995 a rede pública estadual paulista de ensino aprovava, em média, apenas 79,2% dos alunos do ensino fundamental. Em 1997, esse índice era

de 90,8% e, em 2000, de 91,%. No Ensino Médio, foram aprovados, em 1995 , 70,6% dos alunos; em 2000, 80,7%.

A evasão no ensino fundamental, que atingia 9,1% dos alunos em 1995, caiu para 4,7% em 2000. No ensino médio, 21,2% abandonavam a escola em 1995; em 2000, esse índice estava reduzido a 12,1%.

## **CURRICULO**

Secretaria de Educação da Cidade de São Paulo (1987/1988), assessora legislativa para assuntos de Educação na elaboração da Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Ensino (1989/1990) e consultora do IESP/FUNDAP e do MEC entre 1991 e 1994.

Tem livros e artigos publicados desde 1978 em revistas e jornais de grande circulação nacional, bem como em publicações de organismos internacionais.

Em suas pesquisas, estudos e publicações ao longo das duas últimas décadas, a professora Rose Neubauer tem concentrado seu interesse na análise das contribuições que a universidade pode oferecer à melhoria da educação básica desenvolvida em nosso país, bem como na discussão do papel que essa instituição deve desempenhar na tarefa de apoiar a superação do fracasso escolar que vitima as crianças provenientes de famílias pouco letradas.

([http://www.educacao.sp.gov.br/http://drhu.edunet.sp.gov.br/site\\_secretario/secretarios/sec\\_18.asp](http://www.educacao.sp.gov.br/http://drhu.edunet.sp.gov.br/site_secretario/secretarios/sec_18.asp). Acesso em 31/10/2006).

## Anexo II

<b>SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO –SEE-SP</b>
<b>ORGÃOS CENTRAIS – OV.</b>
<p><b>DRHU: O Departamento de Recursos Humanos - D. R. H. U.</b>, órgão setorial da Administração de Recursos Humanos do Estado, através das unidades constantes de sua Estrutura Organizacional, planeja, coordena, executa e presta orientações técnicas, sobre atividades de Administração de Pessoal no âmbito da Secretaria de Educação, observadas as políticas, diretrizes e normas emanadas do Órgão Central do Sistema.</p>
<p><b>CEI:</b> De acordo com o Decreto nº 7.510 / 76, responsável pela reorganização da Secretaria de Estado da Educação, ficou estabelecido no Capítulo I - Da Estrutura Básica - que a Coordenadoria de Ensino do Interior, subordinada diretamente ao Gabinete/SEE, passaria a fazer parte de suas relações hierárquicas. É de sua competência a responsabilidade sobre a atuação das 61 diretorias de Ensino que compõem a Rede de Ensino do Interior</p>
<p><b>CENP : A Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – CENP</b> é um dos órgãos da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação. <b>São suas atribuições gerais:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desenvolver estudos e pesquisas objetivando o estabelecimento de diretrizes e normas pedagógicas para a rede estadual de ensino;</li> <li>2. Desenvolver estudos e pesquisas objetivando o estabelecimento de diretrizes e normas organizacionais de funcionamento das unidades escolares da rede estadual de ensino;</li> <li>3. Elaborar, orientar, coordenar e acompanhar o Programa de Educação Continuada do quadro do magistério. Propor, orientar e acompanhar a avaliação externa do sistema de ensino;</li> <li>4. Organizar o acervo de documentos e publicações do interesse da Secretaria, colocando-os à disposição dos interessados;</li> </ol> <p style="padding-left: 40px;">Desenvolver estudos e pesquisar, diretamente ou por meio de terceiros, que visem o aprimoramento do desenvolvimento do ensino.</p>
<p><b>CRE: O Centro de Referência em Educação Mario Covas - C R E -</b>, idealizado pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, tem como objetivo ser um referencial pedagógico de excelência na disseminação da informação educacional. Para isso, conta com um acervo documental que pode ser consultado fisicamente, em sua sede, ou acessado virtualmente por site.</p>
<p><b>COGSP: A Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo</b> tem como área de abrangência o Município de São Paulo, dividido em treze Diretorias de Ensino, e trinta e quatro municípios da região da Grande São Paulo, constituídos por quinze Diretorias.</p> <p>Abrange, portanto, a COGSP esse pequeno número de circunscrições territoriais, também numa reduzida área, comparada com a extensão estadual. No entanto, ressalta-se grande concentração demográfica nessa região, que determina por parte da Secretaria de Estado da Educação a proposição de alternativas específicas e particulares para atendimento dessa numerosa demanda escolar, de modo eficiente e com qualidade de ensino.</p> <p>A COGSP é responsável pela implementação das ações dos Planos de Educação estabelecidos pela Secretaria de Educação.</p>

Fonte: [http://www.saopaulo.sp.gov.br/linha/sec\\_educ.htm](http://www.saopaulo.sp.gov.br/linha/sec_educ.htm)

### Anexo III

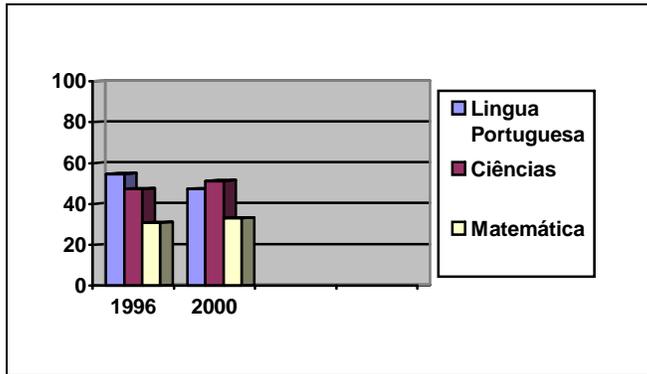
<b>ORGÃOS VINCULADOS – OV</b>
<p><b>CEESP:</b> O Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo - CEESP foi criado pela Lei Estadual nº 7.940/63, em conformidade com o previsto na Lei Federal nº 4.024/61. Sua atual estrutura e atribuições estão estabelecidas na Lei Estadual nº 10.403/71. Conta com 24 Conselheiros, com mandato de 3 anos cada um, renovando-se anualmente, no mês de agosto, em 1/3 de seus membros e, ainda, 5 Suplentes com mandato de 2 anos cada um.</p> <p>Compõe-se de duas Câmaras e duas Comissões Permanentes: Câmara de Educação Superior (CES), Câmara de Educação Básica (CEB) Comissão de Legislação e Normas (CLN), Comissão de Planejamento (CPL).</p>
<p><b>FDE: Fundação para o Desenvolvimento da Educação FDE</b> foi criada em 1987 para ser o órgão executor da política da Secretaria Estadual da Educação. Ela coloca em prática as ações do governo do Estado para o setor educacional, visando sempre ao crescimento e ao aprimoramento da rede de ensino público estadual.</p> <p><b>Sua estrutura compreende as Diretorias:</b></p> <p><b>Diretoria Executiva</b></p> <p>O trabalho da Diretoria Executiva é coordenar, juntamente com o Órgão Colegiado de Direção Superior e Conselho Fiscal as atividades desenvolvidas em toda a fundação. A Diretoria Executiva esta dividida em três departamentos: Chefia de Gabinete, Expediente da Diretoria Executiva e Supervisão de Assuntos Jurídicos (SAJ).</p> <p><b>Diretoria Administrativa e Financeira</b></p> <p>Responsável pela administração geral da FDE, propicia os meios para a concretização dos programas e projetos das demais Diretorias. É formada por três gerências: Administrativa e de Recursos Humanos, Financeira e de Suprimentos.</p> <p><b>Diretoria de Obras e Serviços</b></p> <p>Uma das mais antigas da FDE detém ampla experiência nas áreas de engenharia, arquitetura e planejamento na construção e reforma de prédios, desde a especificação técnica dos componentes até o mobiliário escolar. Tanto que hoje é referência no Brasil e exterior em construção escolar. A DOS esta dividida em duas gerências:</p> <p><b>Gerência de Projetos e Gerência de Obras.</b></p> <p><b>Diretoria de Projetos Especiais</b></p> <p>Desenvolve estudos e pesquisas e implementa programas experimentais complementares ao ensino formal, além de programas que subsidiem e apoiem as políticas educacionais da Secretaria da Educação.</p> <p>É formada por três gerências: Avaliação de Aprendizagem, Projetos Pedagógicos e Gestão em Educação.</p> <p><b>Diretoria Técnica</b></p> <p>Responsável pelas atividades de informática administrativa e pedagógica da Secretaria da Educação/FDE, é formada pelas Gerências de Desenvolvimento de Projetos, Informática Pedagógica, Tecnologia de Informação e Sistemas Escolares.</p>

**Fonte:** <http://www.ceesp.sp.gov.br/> e [http://www.saopaulo.sp.gov.br/linha/sec\\_educ.htm](http://www.saopaulo.sp.gov.br/linha/sec_educ.htm) .

## Anexo IV

### Gráfico 34

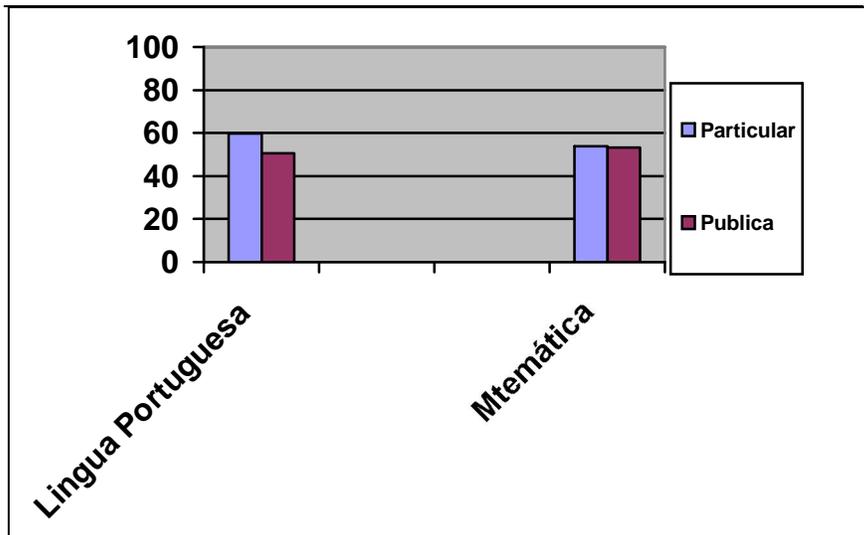
#### Desempenho dos alunos da 7ª série – SARESP



Fonte: SARESP (1996-2000).

### Gráfico 35

#### Desempenho dos alunos da Educação Básica- SAEB



Fonte: Folha de São Paulo 28, jun. 2004.