

PARTICIPAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO

A experiência educacional do Município de São Paulo
(1989-1992)

Moacir GADOTTI*
Pedro R. JACOBI**

Quando, em 15 de novembro de 1988, o Partido dos Trabalhadores ganhou as eleições municipais, elegendo prefeita a trabalhadora social Luiza Erundina, até certo ponto, o triunfo apanhou o PT de surpresa. Os planos de governo haviam sido feitos no calor ideológico da confrontação - para marcar as diferenças, estabelecer os limites das outras possíveis gestões administrativo-políticas porém não tinha havido tempo nem espaço mental para definir planos técnicos mais detalhados de governo.

Para a nova administração municipal foi muito simples escolher quem dirigiria a Secretaria Municipal de Educação - a Secretaria, cujo orçamento implicava um terço da receita de impostos do município, empregava quase um terço do total dos funcionários municipais, e, possivelmente, seria uma das entidades governamentais mais presentes na vida cotidiana dos setores populares em São Paulo.

Paulo Freire era a opção mais lógica para dirigir a Secretaria. Freire era o símbolo da mudança educativa que o PT propunha para a população de São Paulo. Ademais, esse educador, que viera de um exílio de mais de quinze anos, encontrava-se em São Paulo, tendo reaprendido o Brasil após regressar e viajar incessantemente, dando palestras, ouvindo o professor, o dirigente sindical e político, o camponês, a mulher trabalhadora, o trabalhador industrial, o morador da favela, o "Gramsci popular" - como ele disse anos atrás a Carlos Alberto Torres, professor de Educação Comparada da Universidade da Califórnia, Los Angeles (FREIRE, 1991:11-17).

Desde o começo da administração petista, ele era um símbolo, mas também uma realidade. Paulo Freire era capaz de sentar-se para discutir as premissas epistemológicas do novo modelo de educação, que queria implantar com sua equipe de trabalho, em jornadas de longas horas, visitar uma escola e ouvir pacientemente o zelador, o professor, o vigia, o pai de família, ou então discutir com as crianças que "aprender é gostoso mas exige esforço" (SÃO PAULO, 1989). Capaz de sentar-se pacientemente em seu escritório para assinar quatrocentos memorandos diários, enquanto comentava, com saudades, como desfrutaria esse tempo relendo os clássicos da filosofia ou escrevendo os três ou quatro livros que planejava escrever no momento em que foi convidado por Luiza Erundina.

Após dois anos da implementação de um novo modelo educativo, consolidando uma equipe de primeira linha - como Mário Sérgio Cortella, Lisete Regina Gomes Arelaro, Ana Maria Saul e Moacir Gadotti - mais experiente e amadurecido que no princípio, cheio de entusiasmo, medo e ousadia, e depois de suportar todo tipo de críticas dos jornais, de diferentes setores antigovernistas - incluindo membros de seu

* Moacir Gadotti é professor da Universidade de São Paulo e Diretor do Instituto Paulo Freire.

** Pedro R. Jacobi é professor da Universidade de São Paulo e Vice-Presidente do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea - CEDEC.

próprio partido - e da burguesia paulista, Freire decidiu que era tempo de reencontrar-se com os clássicos, na intimidade de sua biblioteca. Também era tempo de continuar sua peregrinação intelectual, desta vez não só como uma figura pedagógica muito significativa, mas sim como um "embaixador *ad honorem*" da Secretaria de Educação de São Paulo.

Freire não se retirou da Secretaria Municipal de Educação porque o modelo que ajudou a traçar e implementar tivesse fracassado. Ao contrário, ele se retirou com a convicção de que sua tarefa, prática e simbólica, já estava consumada. Aos setenta anos, o autor de *Pedagogia do Oprimido* decidiu voltar à sua biblioteca e às suas aulas.

Como Secretário de Educação, Paulo Freire não passou tanto tempo refletindo teoricamente sobre o poder ou teorizando sobre a politicidade da educação, mas exercendo o poder - se bem que delimitado e fragmentado - mas poder educativo, enfim; uma nova etapa de Freire como tomador de decisões no Brasil, do mesmo modo que havia sido há vinte e seis anos antes como coordenador da Comissão de Cultura Popular.

O que se fez nesses dois anos (1989-1991) e o que se continuou fazendo sob a vigorosa e entusiasta direção do filósofo Mário Sérgio Cortella (1991-1992), que sucedeu a Paulo Freire, auxiliado pela professora Sonia Maria Portella Kruppa? Foi, sem dúvida, um trabalho coletivo de reconstrução da escola. Nem Freire e nem Cortella realizaram sozinhos a obra que se propuseram de valorização da educação pública. Como diz Cortella "tal processo jamais seria desenvolvido sem a parceria e a contribuição de cada um dos 45.000 (36.000 docentes e 9.000 operacionais/administrativos) participantes que, junto com as comunidades de nossos quase 800.000 educandos, acreditaram nessa reconstrução" (CORTELLA, 1992:62).

A administração educativa da cidade de São Paulo não foi uma tarefa tão fácil. No início de seu mandato, Freire encontrou 700 escolas, muitas delas em condições precárias, uma educação municipal de pouca qualidade, servindo a 720.000 alunos distribuídos, por partes iguais, entre educação infantil (4-6 anos) e educação fundamental (7-14 anos). No total, 39.614 funcionários da educação municipal - professores, administradores e pessoal de apoio -, que representavam 30% do total de servidores públicos da cidade de São Paulo, constituíam um desafio à imaginação administrativa e pedagógica.

A cidade de São Paulo, a segunda maior da América Latina, depois da Cidade do México, e uma das cinco maiores metrópoles do mundo, tem 11,38 milhões de habitantes, dos quais 1,2 milhão são analfabetos.

São Paulo é o centro financeiro do Brasil e o Município de São Paulo contou com um orçamento, para 1990, de 3,87 bilhões de dólares. A Secretaria de Educação Pública, que por lei municipal devia receber 25% dos impostos arrecadados no município, contou com um orçamento educativo de quase meio bilhão de dólares.

1. Prioridades

Quatro prioridades marcaram a ação da administração Freire em São Paulo:

1. ampliar o acesso e a permanência dos setores populares - virtuais únicos usuários da educação pública;

2. democratizar o poder pedagógico e educativo para que todos - alunos, funcionários, professores, técnicos, pais de família - se vinculassem num planejamento autogestionado, aceitando as tensões e contradições sempre presentes em todo esforço participativo, porém buscando uma substantividade democrática;

3. incrementar a qualidade da educação, mediante a construção coletiva de um currículo interdisciplinar e a formação permanente do pessoal docente;

4. finalmente, a quarta grande prioridade da gestão - não poderia ser de outra maneira - foi contribuir para eliminar o analfabetismo de jovens e adultos em São Paulo.

Diversos instrumentos e políticas foram implementados para realizar essas prioridades, incluindo-se desde atividades de reparo e restauração de edifícios e bancos escolares, - profundamente afetados pela falta de investimento na educação devido à administração anterior, de Jânio Quadros (1986-1988) -, até um incremento do material didático para alunos e, especialmente, professores, requisitos indispensáveis para avançar no sentido de uma educação de qualidade.

Entre os instrumentos mais audazes contaram-se: a implementação, a fundo, dos conselhos de escola, criados mas não implementados na administração da educadora Guiomar Namó de Mello, no tempo da administração de Mário Covas (1983-1985), onde a gestão democrática da escola se negociava sempre entre tensões de índole variada; a implementação de um ambicioso plano de reforma curricular baseada na noção de um tema gerador compreendido como uma perspectiva interdisciplinar e sustentado num mecanismo de formação permanente dos professores e pessoal de avaliação (SAUL, 1993); e a criação do Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos de São Paulo (MOVA-SP), iniciativa dos movimentos sociais de São Paulo, como uma maneira de estabelecer uma parceria entre movimentos sociais e o setor público.

Os resultados da política educativa foram positivos. O índice de reprovação no 1º grau, que, em 1988, era de 22,55%, caiu para 12,30%, em 1991. Da mesma forma, o índice de evasão (6%, em 1988) baixou para 5%, em 1991. A imprensa paulista, a partir de suas próprias pesquisas, informou que a Secretaria de Educação de São Paulo foi o órgão mais popular da Prefeitura Municipal. Os salários do magistério foram melhorados substantivamente - talvez seja este um dado que explique a maior produtividade do sistema. Um novo Estatuto do Magistério foi implantado, primeira medida desse tipo na história da educação pública municipal de São Paulo. Mais de 90 movimentos sociais assinaram convênios com a Secretaria de Educação como parte do MOVA-SP.

Os resultados de tal política podem ser medidos pelos índices de acesso e promoção dos alunos, embora na ampliação do número de vagas não se tivesse atingido a meta estabelecida de oferecer escola para todos. Mas foi expressivo o aumento de matrículas no ensino supletivo de 35.682, em 1989, para 95.124, em 1992. Na educação especial passou-se de 598 alunos, em 1988, para 1.044, em 1992. "Os dados indicam que, gradativamente, tem sido possível superar os tradicionais pontos de estrangulamento que alijavam contingentes significativos de alunos. Se, em 1980, cerca de 37% de alunos eram reprovados logo no primeiro ano de escolaridade, este índice baixou para 22% em 1991. Em relação aos alunos de 5ª série também baixou o índice de reprovados em cerca de 15%, aproximadamente 32% em 1980 para 17% em 1991. Quanto ao aproveitamento escolar no ensino fundamental como um todo, houve um ganho da ordem de 13%, comparando os promovidos em 1980 com os dados de 1991. Este índice torna-se mais significativo ante a média de 50% de reprovação registrada no país" (SAMPAIO, 1994:92). Enfim, esses são apenas alguns indicadores da gestão do PT em educação.

Por outro lado, não resta dúvida de que a noção de politicidade da educação, a qual Paulo Freire não deixa de repetir, e a noção da educação como um ato de conhecimento têm estado intimamente presentes na prática cotidiana de Freire como Secretário de Educação da Cidade de São Paulo.

O que nos propomos analisar, mais a fundo, é a participação e a descentralização, que foram as estratégias básicas da experiência da Secretaria Municipal de Educação. Já existem estudos e pesquisas sobre outras prioridades. Sobre a reorientação curricular e a interdisciplinaridade, o livro organizado por Nídia Nacib Pontuschka (1993) e a pesquisa de Maria das Mercês F. Sampaio, Alice Davanço Quadrado e Zita Porto Pimentel (1994); sobre a educação de jovens e adultos o trabalho de Moacir Gadotti (1993) e sobre as prioridades como um todo o trabalho de Mário Sérgio Cortella (1992).

2. Participação e descentralização

O conceito de participação popular na administração da capital paulista, desde 1989, foi parte componente da estratégia de ampliação de sua base social e política para fortalecer uma forma de governar a cidade introduzindo novos atores - a população excluída e segregada - no processo de gestão.

A formulação dos principais pressupostos desta lógica de ação apontou para a concretização de um novo patamar de cidadania centrada na democratização do acesso à informação e no estímulo à criação de canais democráticos institucionais.

Antes de refletir em torno do tema da participação em âmbito educacional na gestão Luiza Erundina, abordaremos alguns aspectos gerais relativos à participação de todos os cidadãos como elementos explicativos para o processo em curso.

O primeiro aspecto a ser considerado é o de que os chamados à participação nem sempre encontram o eco esperado e a resposta ativa da população. Se bem que exista a demanda participativa, pelo menos em estado latente, o fato é que, às vezes, o sistema político é incapaz de estimular sua expressão.

A participação é parte de um instrumental político orientado para o desenvolvimento de uma política municipal que se propõe aproximar a administração dos cidadãos, criando, na medida do possível, os meios para uma interação mais intensa na complexa dinâmica que a caracteriza.

A noção de descentralização tem sido freqüentemente confundida com a de, participação, o que gera uma distorção conceitual. O tema da descentralização do Estado, do fortalecimento e do novo papel dos governos municipais vem suscitando debates e pesquisas a partir da necessidade de avaliar os resultados de experiências existentes em diversos países.

A perspectiva das políticas da descentralização aparecem como um instrumento adequado para o uso e a redistribuição mais eficiente dos escassos recursos públicos e para inverter as tendências globalizantes dos projetos de planejamento. As interpretações mais correntes em torno da descentralização justificam-na como demanda e opção defendida para desbaratar as obstruções autoritárias e burocráticas do Estado, ampliando e diversificando os espaços para o exercício dos direitos e liberdades civis, a autonomia da gestão municipal, a participação, o controle e a autogestão no contexto da vida cotidiana.

Das formulações teórico-conceituais em torno da descentralização surgem elementos que trazem à tona a produção de formas específicas de relação entre a sociedade política e a sociedade civil, entre as instituições centrais e as administrações locais, determinando as condições, a natureza e as formas de exercício do poder local e do funcionamento de suas esferas político-administrativas.

Nesta dimensão político-administrativa, surge com mais visibilidade o componente de participação social e o impacto de transformações no plano territorial na vida cotidiana.

Onde quer que se promova a descentralização, invoca-se sua capacidade de

gerar participação social. A propagação, até as bases de poderes, competências, responsabilidades e recursos financeiros e técnicos, abre o espaço para a articulação mais direta e democrática entre a gestão pública das instituições do Estado e as práticas participativas e organizativas dos cidadãos.

Vale ressaltar que, quando se fala em participação, fica explícita a potencial ruptura com a distância, quase sempre existente, entre o poder centralizado e as realidades sociais mutantes e heterogêneas, que põem em evidência os limites dos mecanismos existentes formais, verticais, corporativos e clientelistas, construídos para permitir a participação dos cidadãos nos assuntos públicos.

Estes limites foram mostrados e transgredidos pelos movimentos sociais e pelos novos atores políticos que desafiaram a tutela e lutaram pela retomada de seus direitos, de suas identidades territoriais e culturais, de sua capacidade de intervir na construção de novas formas de representação, organização e cooperação, com o objetivo de solucionar problemas e demandas e de abrir canais para diversas potencialidades e iniciativas das coletividades locais.

É importante, pois, reforçar os argumentos em torno do significado da participação e dos seus alcances e limites. Ao falar em participação dos cidadãos, cabe enfatizar que se trata de uma forma de intervenção na vida pública com uma motivação social concreta, que se exerce de forma direta, e de um método de governo baseado em certo nível de institucionalização das relações Estado/sociedade (JACOBI, 1990).

Num contexto de crise econômico-social como a que o Brasil enfrenta há vários anos e em que a extrema urgência do atendimento das demandas sociais configura-se numa multiplicidade de fenômenos urbanos pautados pela dinâmica excludente, a participação surge num constante processo de interação entre Estado e cidadãos. O papel da administração é o de se definir como efetiva potencializadora de ampliação das práticas comunitárias, através do estabelecimento de um conjunto de mecanismos institucionais que reconheçam os direitos dos cidadãos, realmente exercitáveis. Referimo-nos, no caso, ao conteúdo formal, político-jurídico da participação.

É necessário, entretanto, que da sociedade civil surjam interlocutores coletivos - grupos comunitários, movimentos sociais - que tornem possível uma participação ativa e representativa, sem que o Estado exija quaisquer tipos de dependência administrativa, rompendo, portanto, com os procedimentos autoritários, populistas ou clientelistas (JACOBI, 1990).

Os segmentos populares são os mais necessitados de que se institucionalize a participação, pois o direito configura-se como o poder dos pobres e a possibilidade de benefícios para os que sofrem desigualdades.

A importância do desenvolvimento da participação direta reside, principalmente, na potencial incorporação de grupos sociais e de valores sócio-culturais diferentes dos que prevalecem nos organismos públicos. Entretanto, não se devem desconsiderar as contradições que podem surgir no processo, seja quanto à formação de duplo poder, seja quanto às interferências da administração, seja ainda quanto ao controle de instâncias decisórias pelos grupos mais ativos e consolidados, em detrimento dos setores mais excluídos e que encontram nos mecanismos de participação direta a primeira forma de reconhecimento dos seus interesses.

A participação configura a possibilidade de os cidadãos representarem papel relevante no processo de dinamização da sociedade, assim como de exercício de um controle mais permanente e consistente da coisa pública pelos usuários, sustentado pelo acesso à informação sobre o funcionamento do governo da cidade.

Um dos maiores desafios é o de propor alternativas às práticas de gestão em que o peso da participação popular atue como referencial e fator de questionamento da

recorrência dos vícios da administração pública relacionados com a questão dos recursos humanos. O que se observa é que a implementação de propostas de participação, com algumas exceções, tem esbarrado num somatório de entraves, entre os quais de destacam a falta de agilidade nas decisões, o pouco compromisso do corpo de funcionários e, principalmente, a ausência de critérios de representação e canais administrativos que garantam o suporte institucional à interação com os grupos mais organizados e com os movimentos populares (JACOBI, 1991).

3. A gestão da educação

A disposição de incentivar a participação junto à Prefeitura de São Paulo, desde janeiro de 1989, representou grande desafio, em virtude da complexidade e da diversidade que caracterizam este contexto sócio-político. Desde a chegada do PT à frente da administração municipal, gerou-se denso conjunto de inquietações e expectativas em todos os estratos sociais, que se manifestou de forma mais intensa nos setores que respaldaram a eleição de Luiza Erundina como representante de uma proposta democrática e popular. O marco de referência deste processo está dado pela enorme distância sócio-econômica entre as classes sociais, pelo vazio de instituições sociais e políticas, pelos problemas de representação política e pela necessidade de avanços, não só no plano de democratização das relações sociais, mas principalmente na consolidação da cidadania.

O desafio, desde o início da gestão, era o de administrar uma cidade com mais de 11 milhões de habitantes, tendo como objetivo a democratização da administração municipal, a ruptura com os velhos padrões de se fazer política e a inovação da dinâmica político-administrativa.

Neste quadro, a experiência da Secretaria Municipal de Educação abriu fértil espaço para a meta de inovar no processo de gestão (SÃO PAULO, 1990/1991/1992).

A Prefeitura dispõe de um terço do total de escolas públicas existentes na cidade para atendimento no ensino fundamental. Também é responsável pelo atendimento de 96% das crianças em escola pública infantil no Município.

Em 1992, a rede municipal contava com 676 escolas e um total de 710.348 alunos matriculados, numa média de 34 alunos por classe. Isso representava, com relação a 1988 - quando havia 611.622 alunos matriculados - um acréscimo de mais de 16%.

Na cidade de São Paulo estão fora da escola cerca de 350.000 crianças de 7 a 14 anos e, aproximadamente, 518.000 crianças de 4 a 6 anos. Observa-se que, apesar dos esforços desenvolvidos e crescimento efetivo do número de matrículas entre 1989 e 1991, tem aumentado a diferença entre a demanda real e o atendimento efetivo, tanto no ensino pré-escolar, quanto no fundamental.

Cabem aqui algumas observações que contextualizam as dificuldades encontradas para se adequar a oferta à demanda.

Antes de mais nada, recebeu-se uma herança perversa da administração Jânio Quadros em todos os setores e notadamente na área da educação. Sessenta por cento dos equipamentos estavam em condições de grande degradação e precaríssima manutenção, o que configura situação de funcionamento imprópria para o trabalho pedagógico.

As transformações se deram principalmente com a expansão de vagas, conseguida mediante reformas e construções e o uso intensivo dos prédios. Mas mesmo estas iniciativas não foram suficientes para responder ao aumento da demanda por vagas na escola pública, resultante da pressão de setores que vivenciam crescente perda do poder aquisitivo em virtude da recessão econômica e que, até então,

colocavam seus filhos em escolas privadas.

Na cidade de São Paulo são atendidos 1.832.970 alunos na faixa etária de 7 a 19 anos, com uma taxa de atendimento de 86,9% pelas três redes: a municipal participa com 25,1% das crianças e jovens matriculados, enquanto a estadual atinge 57,3% do total.

Quanto à educação infantil, a taxa de atendimento das três redes é de 32,7%. Tem-se um total de 252.022 crianças matriculadas em escolas estaduais, municipais e particulares para uma população estimada de 771.003 crianças de 4 a 6 anos. A participação da rede municipal é de 21% dos matriculados.

A Secretaria Municipal de Educação concluiu mais de 150 reformas e 56 construções de prédios escolares. Este número é bastante reduzido diante das necessidades apontadas pelos Núcleos de Ação Educativa - antigas Delegacias de Ensino - que representam a dimensão descentralizada e territorializada da gestão. A estimativa é de que existia necessidade de mais 350 construções, 234 reformas e 33 ampliações.

A expansão do atendimento à demanda pelo 1º grau, regular e supletivo, ocorreu a partir da criação de novas vagas, o que esteve diretamente relacionado com a concretização de novas construções e ampliações e do uso, na medida do possível, de espaços em prédios municipais ou da comunidade.

A utilização intensiva dos prédios escolares foi um dos expedientes - como medida emergencial - de atendimento à demanda. Apenas um pequeno percentual das 676 escolas municipais não utilizou o 4º período. Ocorreram situações onde até mesmo Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI, cujo imobiliário era inadequado para maiores, foram ocupadas no noturno para classes de educação de adultos. Existia, entretanto, resistência em algumas regiões quanto à utilização do prédio das escolas à noite, a pretexto de falta de segurança e de pessoal no curso noturno.

A melhora no nível de manutenção garantiu a possibilidade de oferecer crescente número de vagas e, além disso, foram desenvolvidas ações visando atenuar e prevenir as depredações dos prédios: estimulou-se a participação efetiva das comunidades das regiões mais afetadas no processo de reforma, projeto e execução das obras e a utilização do período de reforma como momento educativo, transformando os eventuais transtornos em ação integradora.

A reorganização administrativa da Secretaria Municipal de Educação, a partir de 1989, teve o pressuposto de que a melhoria do ensino público municipal passava por mudanças nas relações inter-escola e escola/população, em especial pela democratização da gestão acompanhada do estímulo à participação numa perspectiva de criar instâncias de decisões locais e regionais. Criaram-se também conselhos e instituíram-se fóruns que expressavam as diferentes tendências da sociedade civil.

Os três colegiados de caráter deliberativo-central, intermediário e local correspondiam aos níveis de decisão existentes na estrutura da Secretaria. O colegiado central reunia os representantes do gabinete e os representantes do colegiado intermediário composto do representante da Coordenadoria dos Núcleos de Ação Educativa - CONAE e dos representantes dos Núcleos de Ação Educativa - NAE, além de um membro da Assessoria Técnica de Planejamento - ATP.

A transformação das antigas Delegacias de Ensino em NAE foi um dos alicerces da proposta de descentralização desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação - uma nova proposta pedagógica que permitia relação mais direta com a sociedade civil. As delegacias atuavam, fundamentalmente, como órgãos de fiscalização, enquanto os NAE foram pautados pela concepção de ampliar o nível de autonomia das escolas, a partir de uma dinâmica regionalizada.

Os NAE funcionaram como unidades de apoio em cada uma das 10 regiões, cumprindo duas funções: a primeira relacionada com as orientações vinculadas às

práticas e conceitos pedagógicos; a segunda, com a dimensão vinculada à democratização de acesso à informação das deliberações referentes ao universo educacional e comunitários a elas circunscrito. Mas, além disso, os NAE também tiveram como função acompanhar, controlar e avaliar o desenvolvimento das atividades e do cotidiano da escola, numa concepção interativa.

O que representa a inovação dos NAE é o fato de atuarem como unidades de apoio pedagógico numa perspectiva regionalizada e participativa representada pela existência dos Colegiados de Representantes de Conselho de Escola - CRECE. Este canal de participação foi proposto tendo como objetivo que a base, ou seja, os conselhos de escola passem a desenvolver uma ação mais interativa e eficaz com os colegiados intermediários e central.

Em nível da unidade escolar, foi criado o Conselho de Escola, que reúne representantes de pais, alunos e educadores e constitui, segundo os responsáveis pela gestão no âmbito municipal, a base da proposta de gestão democrática.

O objetivo é sua plena consolidação na qualidade de órgão deliberativo e o crescimento de seu poder de decisão sobre as questões estruturais e pedagógicas da escola. Quase todas as escolas da rede municipal de ensino criaram seus conselhos, eleitos no início de cada ano, um contingente de mais de nove mil pessoas que se reuniam periodicamente nas escolas dos 10 NAE do Município para debater os problemas de suas unidades.

Têm-se então três níveis de decisão. O local, que corresponde à unidade escolar. O regional, que congrega os dez Núcleos de Ação Educativa, a Coordenadoria dos Núcleos - CONAE e a Diretoria de Orientação Técnica - DOT, este segundo nível estrutural de decisão constitui o colegiado intermediário. E o terceiro nível da estrutura, o central, que reúne o Gabinete da Secretaria, a Assessoria Técnica de Planejamento e a Coordenadoria dos Núcleos de Ação Educativa. A cada um desses níveis estruturais corresponde um Conselho. Em nível da unidade escolar, o Conselho de Escola. Em nível dos NAE/CONAE, os CRECE. E, em nível central, o Conselho Municipal de Educação - que, previsto no artigo 200 da Lei Orgânica Municipal, tem caráter deliberativo.

Esta política de democratização foi orientada por três princípios básicos: participação, descentralização e autonomia. O desafio fundamental foi o de reorganizar a dinâmica de atuação do poder público, o que foi explicitado na proposta de Reforma Administrativa e Descentralização, enviada pelo Executivo ao Legislativo em maio de 1991. Tratava-se de reorganizar a cidade, num processo de regionalização política da cidade baseado na territorialização do governo em subprefeituras, o que possibilitaria aproximar o processo decisório da população e encurtar os circuitos de demanda, negociação e decisão pelo implemento das ações governamentais. Todavia, o Legislativo não aprovou esse projeto do Executivo.

Nesta dinâmica de reorganização territorial /administrativa e decisória, a Secretaria Municipal de Educação criou, em cada NAE, desde 1991, uma unidade orçamentária. Por meio dessa medida de descentralização, levou-se para mais próximo das escolas parte da autonomia financeira. Os NAE passaram a receber verbas próprias, obtendo mais condições e recursos para implantar e desenvolver os projetos das escolas. O aumento da autonomia financeira das escolas representou a possibilidade de apropriação de uma quantia de recursos para tornar mais ágil a solução de pequenos problemas de manutenção dos prédios, sem depender de instâncias burocráticas. Apesar dos avanços, a Secretaria avaliou que não se atingiu um nível satisfatório de socialização das informações, o que fez com que, freqüentemente, as verbas fossem geridas sem muita deliberação nos conselhos de Escola.

O que está por trás desta dinâmica é o redimensionamento das atribuições e

uma nova concepção de planejamento que visa ampliar a autonomia das escolas.

A democratização da gestão educacional centrou-se na consolidação do papel aglutinador dos conselhos de Escola como unidades deliberativas e co-responsáveis pela definição das ações educativas e da política educacional no Município. A partir do reconhecimento das necessidades dos conselhos de Escola, eram definidas as diretrizes de planejamento.

Existe uma definição prévia de algumas etapas que delineiam tal dinâmica de ação. O primeiro momento é o reconhecimento e a consulta quanto às necessidades: discussão e deliberação sobre as prioridades que se traduzem em propostas orçamentárias e, a partir do Plano de Escola, que cada Núcleo de Ação Educativa e cada Colegiado de Representantes de Conselho de Escola estrutura, define um Plano Regional de Educação. Ao Órgão Central e ao Conselho Municipal compete a definição do Plano Municipal, que resultará da sistematização das propostas e formulações apresentadas nos planos regionais.

Assim, observa-se que, ao definir a unidade escolar como centro do processo que desencadeia um conjunto de articulações e decisões colegiadas, a Secretaria Municipal de Educação estabelece um processo interativo entre dois pólos: em um, as propostas definidas nos conselhos de Escola - CE e priorizadas em fóruns entre as regiões: no outro, as propostas dos NAE em termos de diretrizes.

A concepção inerente à proposta fundamenta a lógica de ação da base para cima, reforçando os CE como instâncias de organização coletiva da escola. Nestes conselhos, através de seus representantes, toda a comunidade escolar tem garantida a possibilidade de tomar decisões relativas às prioridades político-educacionais e administrativas da escola no marco das diretrizes da Secretaria Municipal de Educação. Essas prioridades eram registradas nos planos das escolas e compatibilizadas nos CRECE, com o objetivo de traduzir-se em prioridades orçamentárias dos planos regionais de Educação, como auxiliares na construção da participação popular por educação, formuladas nos documentos oficiais da Secretaria.

A proposta do planejamento também enfatiza que o Plano Regional deve ser visto como instrumento de integração e articulação população/administração, no intuito de ampliar o nível de democratização do acesso, a partir da possibilidade de os alunos, pais e comunidade participarem da escolha das prioridades e dos critérios a serem priorizados, considerando tratar-se de recursos sempre escassos que precisam ser negociados entre as diversas regiões.

A concepção predominante foi a de ver o papel da comunidade no processo, não apenas como prestadora de serviços, mas como interlocutora e gestora de políticas em função de interesses coletivamente colocados, reduzindo, significativa-mente, às vezes, aspectos fisiológicos e paternalistas implícitos, freqüentemente, em projetos participativos.

O Executivo, entretanto, estava consciente de que os limites de participação e autonomia estão dados, não só pela própria dinâmica da organização social, mas também pelos entraves que a legislação existente estabelece quanto às responsabilidades pelo gerenciamento dos equipamentos.

É importante ressaltar que a lógica desta proposta está assentada na integração entre gestão democrática e política pedagógica e explicitada numa proposta, de reorientação curricular e formação permanente dos professores, consubstanciada na exigência de uma nova qualidade do ensino.

Além das três instâncias de deliberação, existiam os colegiados ampliados, que reuniam representantes de todos os níveis de decisão, no intuito de referendar decisões relativas à política mais global da SME.

Existiam dois tipos de fóruns de participação popular. Os fóruns formais

possuíam estatuto legal, reuniam-se periodicamente, sua representação era reconhecida em nível institucional e tinha caráter deliberativo. No caso dos conselhos de Escola, havia muitos entraves para sua consolidação como fóruns que dispunham de efetiva participação da população. As razões variavam, desde sua apropriação por setores da população que usavam estes conselhos para legitimar suas próprias decisões até a real incapacidade de as escolas se organizarem. Considerando que no Brasil quase não existe tradição de organização política, o processo de dinamização de uma efetiva e inovadora proposta participativa não só é vagaroso, como enfrenta diversos empecilhos e constrangimentos de caráter político-administrativo.

Os fóruns informais de participação popular não tinham estatuto legal e eram espaços onde a população se organizava de forma assistemática, para reivindicar atendimento escolar, melhores condições de ensino ou outras demandas. Estes fóruns iam desde plenárias populares até reuniões de pequenos grupos nos NAE, para resolver ou debater problemas que surgiam entre as escolas e a comunidade, tais como depredações de prédios escolares, brigas entre quadrilhas, especialmente quando alguns de seus componentes eram alunos e os confrontos, por vezes à mão armada, ocorriam na escola.

4. A experiência participativa

O ponto de partida da análise desenvolvida pela ótica do planejamento em nível central foi marcado pela ênfase dada às ações de descentralização e ao fortalecimento dos CE. Entretanto, a questão que surgiu é a de como modificar substantivamente a lógica de gestão quando existem entraves tais como a legislação de gerenciamento da escola, que trabalha em separado do funcionamento normal da administração.

A política de descentralização implica, não só o reconhecimento, mas a incorporação das deliberações da comunidade escolar e educacional no processo decisório da política educacional.

O grande desafio era a forma de incorporar, objetivamente, a este processo - que define a política educacional - as unidades escolares, consideradas como comunidades educacionais, por envolverem CE e a representação dos movimentos organizados.

A alternativa adotada foi unificar a dimensão do planejamento e a sua articulação com a organização de um sistema de deliberação por colegiados. O repto em questão era romper com as relações de poder existentes, valorizar e resgatar a noção de escola como equipamento social, acomodar a demanda e estimular mecanismos de co-responsabilização da população na dinâmica da gestão.

A definição das quatro prioridades representava uma opção do Executivo pela incorporação dos usuários na definição dos objetivos a partir de alguns momentos significativos do calendário anual. As propostas das escolas eram encaminhadas aos NAE e orçadas pelo Planejamento. Posteriormente, as propostas voltavam às escolas reunidas em microrregiões que escolhiam temas prioritários. Toda esta dinâmica está inscrita na lógica de incorporar ao plano anual da SME as informações e propostas advindas de todas as unidades orçamentárias para serem consolidadas.

Na composição do Orçamento-Programa, o resultado do trabalho desenvolvido nas escolas pelos CE, que apresentavam propostas a partir da situação local, era incorporado às outras instâncias. No início do segundo semestre de cada ano, devolvia-se às escolas o custo das propostas, o que possibilitava a definição de nova etapa, consubstanciada na escolha de prioridades pelo CE e criava condições para maior interferência dos pais na gestão escolar. Isso permitia que a população questionasse as

condições da escola, conforme tinha acesso a informações relativas, por exemplo, ao custo aluno/escola, o que lhes permitia avaliar mais profundamente a relação qualidade/quantidade. Entrava em pauta a percepção, pelos membros da comunidade, da importância do conhecimento sobre as condições nas quais se desenvolviam as atitudes escolares. No caso da demanda - que diz respeito à alocação dos alunos por classe, organização dos turnos e períodos das dependências existentes -, a relação qualidade/quantidade evidenciava-se com maior ênfase.

Quanto à expansão do atendimento à demanda, ocorreu uma dinâmica de organização da comunidade que não dispunha de escolas para selecionar e priorizar as áreas. Isto gerou situações em que se desenvolveram, entre as regiões, critérios de solidariedade na escolha das áreas prioritárias.

As principais barreiras surgiram dentro da comunidade dos educadores, notadamente no que se refere às dificuldades em aceitar a novidade proposta pela gestão em termos do relacionamento escola-comunidade. Se bem que muitas comunidades demonstrassem pouca disposição em participar da vida das escolas, muitas destas, por sua vez, mostraram pouca disponibilidade de facilitar ou incentivar tal participação. Em virtude do crescimento da violência, as escolas sempre se tornam alvo de depredação. Entretanto, houve alguma redução do nível de depredação, dado o crescimento da fiscalização pela população, o que representava, sem dúvida, um resultado positivo da política implantada.

Com relação ao envolvimento do NAE com a comunidade educacional, os resultados foram bastante diferenciados. Em muitos NAE observou-se ainda uma prática mais verticalizada no processo decisório.

A concepção em vigor era a de que planejamento é um instrumento que lida com a mobilização popular, no qual se incorporam vários princípios, como a descentralização, a participação e a possibilidade de interferir no processo em curso. Nessa noção, o planejamento não aparece como fenômeno externo mais interno, em que a escola, dentro da globalidade do sistema, resgata o conjunto das funções sociais que deve cumprir.

A função dos NAE estava em constante referência, na medida em que, como unidades de apoio técnico-pedagógico às escolas, numa perspectiva inovadora, ficavam permanentemente sujeitos a indagações e críticas que permitiam o aprimoramento de sua função no acompanhamento, no controle e na avaliação do desenvolvimento das atividades do cotidiano escolar. Tentou-se estruturar os NAE como unidades orçamentárias, mas, na falta de estrutura adequada, o processo foi prejudicado. Havia premente necessidade de recursos - como contadores e técnicos em contabilidade, entre outros - que possibilitariam aos NAE assumir a licitação de reformas, construções e aquisição de materiais, o que lhes garantiria a consolidação de sua autonomia como unidades orçamentárias, tornando seus projetos mais ágeis e com mais condições de promover o funcionamento adequado das escolas.

Outras ações da gestão de Paulo Freire (1989-1991), e depois de Mário Sérgio Cortella, que o substituiu (1991-1992) à frente da Secretaria Municipal de Educação, voltaram-se para a valorização das condições de trabalho dos educadores, tanto no que diz respeito à política salarial, como à melhoria das condições de trabalho e ao estímulo ao desenvolvimento de atividades em locais de difícil acesso, mediante pagamento adicional. Em relação ao período 1986-1988, a elevação dos recursos destinados ao custo de pessoal foi da ordem de 40%.

A maioria dos educadores reconheceu a importância do CE como órgão gerenciador da escola, ressaltando sua competência na definição de objetivos e ações relacionadas com as escolhas de livre provimento nas escolas. As equipes que coordenavam o NAE, em nível local, tinham relacionamento direto com os CE, os

CRECE, os grêmios livres, acompanhando reuniões, organizando atividades e trabalhos junto aos pais, para estimular sua participação.

Deve-se ressaltar, entretanto, que as condições de funcionamento entre as três regiões eram bastante diferenciadas, entretanto, em todas se reconhecia as dificuldades com relação aos CRECE, que não possuíam um funcionamento autônomo, encontrando-se ainda num estado incipiente, sendo a sua repercussão bastante restrita.

5. Avaliação da experiência e principais dificuldades

Observou-se uma mudança qualitativa da gestão, em particular quanto à participação e ao processo decisório, mais democrático. Era permanente a referência negativa e crítica ao perfil da gestão anterior, que não estimulou nenhum tipo de vivência de participação, além de não existirem os CE. Em diversos NAE, uma parcela significativa dos diretores reagiu à instalação dos CE, o mesmo ocorrendo com parte dos professores que não concordavam com o caráter deliberativo do Conselho.

Com relação às principais dificuldades, enfatize-se o fato da rede ser conservadora e hierarquizada. Segundo um dirigente da Secretaria lidava-se com a resistência dos diretores e professores em assumir que a escola não é propriedade sua e sim da comunidade. Para alguns, a resistência estava na visão conservadora dos diretores que entendiam que as decisões deviam ser tomadas apenas por eles. Alguns diretores chegaram a manipular os conselhos de Escola para que aprovassem suas propostas. Neste caso, o NAE interferia convocando a comunidade escolar para uma reunião na qual a pauta discutida era a postura não democrática.

Observa-se que, independentemente da região da Cidade, as resistências, embora matizadas, eram decorrentes do "*ethos*" autoritário que ainda permeia a sociedade e, em especial, aqueles setores que de forma mais direta se relacionam com os usuários. Entretanto, não se deve desconsiderar também que existe ainda uma despreocupação ou, mais precisamente, uma crença muito restrita nas instâncias que possibilitam um acréscimo do nível de representatividade por parte da comunidade. Assim sendo, a instância NAE, órgão técnico-político, mostrava-se como agente estimulador e indutor de nova atitude e novo compromisso do Executivo, enquanto propulsor de uma proposta de democratização na ação educacional junto à população, em especial dos setores mais carentes.

Apesar das dificuldades advindas da inexperiência de organização e participação, a relação foi se estreitando e a instância CRECE foi sendo cada vez mais legitimada. Os avanços superaram em muito as dificuldades. Os NAE, que atendiam à população mais desmobilizada e desmotivada para a participação e integração ao projeto da SME, expunham, em geral, a falta de autonomia e dinamismo dos CRECE. Já nos NAE mais mobilizados, a experiência do CRECE representava uma mudança, não só em termos quantitativos como qualitativos, e um processo em que se observava o potencial amadurecimento político da comunidade que participava, apesar das dificuldades de transporte, horários e distância.

As principais dificuldades situam-se no nível organizacional. Com frequência, não havia tempo para o representante do CRECE reunir-se com seus pares; assim, acabava expressando, nas reuniões, sua opinião pessoal. Outra dificuldade explicitada estava relacionada com a implantação de uma visão regional, que era o objetivo da constituição dos CRECE. Notava-se que as pessoas ainda davam prioridade às questões específicas de cada escola e lhes custava perceber os problemas em termos regionalizados e inter-relacionados.

Nos NAE onde existia base social mobilizada e organizada, os movimentos populares participavam da discussão, da construção de escolas por mutirão e do debate

em torno do projeto pedagógico.

A presença do movimento popular dava-se junto ao conselho de Escola ou à instância aglutinadora em âmbito regional - o CRECE. Os movimentos participavam de discussões problemáticas nos conselhos de Escola, como era o caso da sua utilização nos fins de semana. No caso de impasse, o NAE buscava resolvê-los, principalmente quando a legislação não era cumprida. Nessas ocasiões, os representantes do NAE iam até o movimento popular para discutir propostas em defesa dos grupos populares, visando garantir a co-responsabilidade das decisões.

Quando os NAE estavam situados em região com importante experiência reivindicativa, existia um ativismo relevante do movimento popular, que encaminhava propostas ao Conselho de Escola. O movimento popular tinha voz, mas não votava e participava da discussão de caráter administrativo, pedagógico e técnico ao nível da unidade escolar. O principal tipo de demanda era por vagas, em particular na faixa de 4 a 6 anos de idade. Existiam reclamações a respeito de funcionários, busca de informações sobre retenção de alunos e sobre localização de escolas e sugestões sobre suas condições físicas. Tais demandas, entretanto, eram feitas geralmente por iniciativa individual. Em termos coletivos, as demandas eram por construção de escolas, concessão de prédio escolar, reformas, abertura de turno, implantação de determinados projetos e reclamação da qualidade do ensino.

Onde a população era mais organizada - com Conselho de Escola, movimentos de mulheres, sociedade de amigos de bairro, comissão de moradores -, o NAE solicitava aos participantes que elessem um grupo de pessoas para, conjuntamente, encaminharem e defenderem a proposta junto a outras instâncias decisórias.

Existia unanimidade em afirmar que o padrão de ensino da escola municipal tinha melhorado, principalmente porque o projeto pedagógico era coletivo. Ocorria maior envolvimento da escola como um todo, maior participação no plano, o que se refletia na qualidade do ensino.

Observou-se um investimento maior na capacitação do professor, através dos grupos de formação, oficinas e cursos que tinham como princípios a dinâmica ação-reflexão-ação, que levava à construção coletiva do conhecimento e a uma postura mais crítica.

Além disso, verificou-se que o trabalho dos diferentes profissionais realizou-se em outro patamar, já que os profissionais tinham que se preparar melhor e receber orientação e formação para se aprimorar na função em que exerciam expediente, nos recursos humanos, no banco de dados, nos recursos financeiros, na supervisão, na equipe pedagógica, etc. Assim, por exemplo, o pessoal que lidava com recursos financeiros discutia com as escolas as prioridades para o mês, não se limitando a distribuir as verbas. Essas prioridades são discutidas no Conselho de Escola.

O Conselho de Escola estava instituído no Regimento desde a gestão Mário Covas, mas a gestão Jânio Quadros não garantiu sua instalação. Quando se iniciou a gestão Luiza Erundina, com o professor Paulo Freire à frente da Secretaria de Educação do Município, tendo como seu primeiro Chefe de Gabinete o professor Moacir Gadotti, resgatou-se o Regimento da gestão Covas. Em 1989, foram implantados os conselhos em todas as escolas, através de uma campanha que estimulava a participação e o debate com todos os setores da comunidade escolar. A implantação foi muito diferenciada, principalmente naquelas onde não existia população mobilizada, naquelas onde existia ocorreu debate bastante intenso e pressão pela mudança da dinâmica de gestão existente e implantação de uma gestão democrática com a efetiva intervenção do Conselho.

As equipes responsáveis pelos NAE esforçaram-se por estimular uma prática mais abrangente dos conselhos, tentando ampliar o nível de motivação e a

possibilidade de os pais colocarem suas idéias autonomamente. Apenas os grupos mais organizados, que eram poucos, participaram mais ativamente; as possibilidades de manipulação por outros segmentos eram grandes.

Houve diferenças importantes entre os NAE. As regiões com mais experiência mobilizatória obtiveram melhores resultados de participação e integração da comunidade na proposta participativa.

6. Resultados da implantação dos conselhos

O grande problema era o da representatividade e os resultados quanto à participação eram bastantes diferenciados. A comunidade participava mais nos debates sobre plano escolar e calendário da escola. Houve maior motivação no debate do Orçamento-Programa. A participação estava muito vinculada à noção de utilidade/objetividade daquilo que era discutido e proposto. Mas, também, a participação era fator que diferenciava a gestão de Luiza Erundina, na medida em que era a participação popular que garantia as outras metas da Secretaria Municipal de Educação.

Um dos aspectos talvez mais estimulantes da prática dos conselhos era a possibilidade aberta em que o estímulo ou desestímulo dos diretores desempenhava papel fundamental para o melhor conhecimento, por parte da comunidade, dos limites na definição das propostas e necessidades encaminhadas para serem incorporadas ao conjunto de demandas da região. Criou-se uma dinâmica de interações onde as escolas traçavam o Orçamento-Programa junto com o CE, após um trabalho de orientação feito pelos especialistas das escolas. Depois do mapeamento, feito pelo NAE, das propostas enviadas pelas escolas, este material era devolvido às escolas para rediscussão com o CE. Nesta instância, eram verificadas as incoerências e a inviabilidade do que era proposto. A proposta era refeita e enviada à SME, que a encaminhava à escola para reavaliação. Neste processo de interação e realimentação, a comunidade tornava-se ciente de que suas demandas não podiam ser atendidas com o orçamento de que se dispunha e que a solução era a definição de prioridades, tanto pelo movimento popular como pelo CE. As escolas definiam então suas prioridades, as quais, sistematizadas pela equipe do NAE, eram levadas à plenária regional - o CRECE. A conclusão do processo já demonstrava por si mesma o esforço empreendido pela comunidade.

Apesar de todas as dificuldades apontadas, em decorrência da existência dos CE, a qualidade do ensino e do projeto pedagógico era questionada e quando eram observadas irregularidades, estas eram levadas ao conhecimento do NAE. O que era considerado como avanço era a possibilidade de estabelecer diálogo entre todos os segmentos da escola, mesmo explicitando divergências e conflitos de interesses.

As resistências eram principalmente centradas no preconceito e questionamento, não só do diretor, mas, freqüentemente, de membros da equipe técnica e dos professores sobre o caráter deliberativo do Conselho e sobre a descentralização do poder. Existia resistência em dividir o poder e criavam-se os mais diversos tipos de entraves para que os pais e alunos tivessem acesso às informações sobre reuniões. Na maioria dos CE, o diretor ainda exercia forte influência, o que diminuía a possibilidade de o Conselho ser uma instância com autonomia, conforme a proposta da SME.

Por outro lado, os especialistas da rede escolar não possuíam uma cultura de participação e temiam a participação popular. O NAE, como instância técnico-política, tinha caráter indutivo que não raro entrava em conflito com a dinâmica organizacional da rede.

A proposta da SME era vista pelo professor como uma invasão de espaço e, certamente, os pais avançaram mais do que os professores, apesar das dificuldades, na assimilação da proposta.

7. Algumas conclusões

As propostas de gestão da educação pela administração Luíza Erundina tinham como referência sua democratização através da descentralização administrativa. A estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Educação foi modificada a partir de uma proposta de democratização do acesso e da gestão.

Desde o início, existiu a preocupação de incorporar setores sociais organizados nas diversas instâncias em que se desdobrava a estrutura participativa. O que estava em jogo era o protagonismo, principalmente o dos setores populares. Não se tratava, porém, de um processo simples.

Se bem que se implante no âmbito local uma estrutura participativa, existem grandes dificuldades em institucionalizar a proposta. Isso transparece no fato de que apesar da orientação e do suporte do nível central para a implantação e consolidação dos colegiados nos diversos níveis, os NAE mostraram resultados bastante diferenciados quanto ao grau de participação. Outro aspecto que pode depreender-se desta análise é que, freqüentemente, o baixo nível de institucionalização estava vinculado às resistências corporativas à implementação de práticas participativas, quando vêm à tona questões como o controle, a fiscalização e a deliberação por parte da comunidade.

A iniciativa de abrir canais de participação cria espaço para a problematização relevante da relação Estado/sociedade. Em primeiro lugar, faz emergir a necessidade de a comunidade, através de suas formas organizativas e representativas, enfrentar sua relação com as propostas de participação implantadas pela Prefeitura dentro do conceito de democratizar e de inovar a gestão da coisa pública. Em segundo lugar, não se devem desconsiderar as contradições que podem surgir no processo, seja quanto à formação de duplo poder, seja quanto a interferências da administração, seja ainda quanto ao controle de instâncias decisórias pelos grupos mais ativos e consolidados.

Os resultados heterogêneos no conjunto da Cidade refletem as dificuldades de se modificar uma cultura burocrática e centralizadora que coloca entraves à democratização dos serviços e aos mecanismos de fiscalização e controle social da administração pública.

A dinamização das instâncias colegiadas, como os conselhos de Escola e os CRECE, representa a possibilidade de estimular formas de cooperação com setores organizados e não-organizados da cidadania em que não se percam de vista alguns temas essenciais à democratização da gestão. Estes temas centram-se na possibilidade de reforçar: a capacidade de crítica e de intervenção dos setores populares através de um processo pedagógico e informativo de base **relacional**; e a capacidade de multiplicação e aproveitamento de potencial dos cidadãos no processo decisório dentro de uma lógica não cooptativa.

BIBLIOGRAFIA

CORTELLA, Mario Sérgio. *"A reconstrução da escola: a educação municipal em São Paulo de 1989 a 1991"*. Brasília, INEP, **Em Aberto**, ano 11, n. 53, jan./mar. 1992, pp. 54-63.

- FREIRE, Paulo. *A Educação na Cidade*. São Paulo, Cortez, 1991.
- GADOTTI, Moacir. "Estado e educação popular: políticas de educação de jovens e adultos". Porto Alegre, **Paixão de Aprender**, publicação trimestral da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre. Porto Alegre, outubro de 1993, pp. 54-65.
- JACOBI, Pedro R. "Descentralização municipal e participação dos cidadãos: apontamentos para o debate". Revista **Lua Nova**. São Paulo, n. 20, CEDEC/Marco Zero, 1990.
- ". "Descentralização e participação: alcances e limites da inovação no município de São Paulo". Revista **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, Cortez, ano XIV, abril de 1993, pp. 22-38.
- PONTUSCHKA, Nidia Nacib (Org.) **Ousadia no Diálogo: interdisciplinaridade na escola pública**. São Paulo, Loyola, 1993.
- SAMPAIO, Maria das Mercês F., Zita Porto QUADRADO, Alice Davanço, PIMENTEL. Zita Porto **Interdisciplinaridade no Município de São Paulo**. Brasília, INEP, 1994.
- SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal da Educação. **Construindo a Educação Pública e Popular**. São Paulo, SME, vols. 1990/1991/1992.
- ". **Aos que fazem a educação conosco em São Paulo**. São Paulo, SME, 1989.
- SAUL, Ana Maria. "Formação permanente de educadores na cidade de São Paulo". São Paulo, **Revista da ANDE**, v. 12, n° 19, 1993.
- TORRES, Carlos Alberto. **Paulo Freire as Secretary of Education in the Municipality of São Paulo**. Los Angeles, ULCA, 1993.