

FEV  
JCC  
FAC

AS DIMENSÕES POLÍTICAS DAS REFORMAS  
ADMINISTRATIVAS NO SISTEMA EDUCACIONAL:  
análise do caso mineiro de 1930 a 1974

*Noêmia Maria Inez Pereira Leroy*

AS DIMENSÕES POLÍTICAS DAS REFORMAS  
ADMINISTRATIVAS NO SISTEMA EDUCACIONAL:  
análise do caso mineiro de 1930 a 1974

*Noêmia Maria Inez Pereira Leroy*

Dissertação submetida como requisito  
parcial para obtenção do grau de Mes  
tre em Educação:

177

Orientador: Professor Carlos Alberto Plastino

Rio de Janeiro  
Fundação Getúlio Vargas  
Instituto de Estudos Avançados em Educação  
Departamento de Administração de Sistemas Educacionais

1985

No decorrer de todo este trabalho tive a meu lado uma presença imprescindível na percepção de pontos cruciais, levando-me ao aprofundamento de questões que talvez tivessem passado despercebidas. Nos momentos mais difíceis, veio-me dela o estímulo para prosseguir e, nos impasses, a luz de sua crítica fez-me descobrir novos caminhos.

Finalmente, devo sobretudo à sua compreensão e tolerância ter concluído a tarefa em que me empenhei quando, pela dedicação que o trabalho exigiu, minha vida familiar passou a segundo plano.

A essa presença constante e efetiva dedico esta dissertação:

Jean Pierre, meu marido.

## AGRADECIMENTOS

Este não foi um trabalho isolado. Nas diferentes fases, em maior ou menor escala, muitos foram os que contribuíram para sua realização. Meus agradecimentos, portanto:

ao Prof. Carlos Alberto Plastino, pela serenidade, paciência e dedicação como orientador;

ao Prof. Gaudêncio Frigotto, pelo interesse em examinar o texto e por suas valiosas críticas e sugestões;

ao Prof. Otávio Soares Dulci, pelas informações históricas incorporadas ao trabalho;

à Profa. Maria Julieta Costa Calazans, que soube tão bem fazer da instituição IESAE uma infra-estrutura realmente eficaz para que esta dissertação chegasse a termo;

aos colegas do Curso de Mestrado (6ª turma), cujas críticas e sugestões enriqueceram o projeto inicial deste trabalho;

aos técnicos da 4ª Delegacia Regional de Ensino de Caratinga, pela disponibilidade em dar informações e por me permitirem reconstruir experiências compartilhadas;

a Cesar Quintão Froes, pelas traduções de textos que ilustraram o trabalho;

a Domar Campos e Maria Eugênia K. Miller, pelas sugestões quanto à apresentação do texto;

a Angela Pezutti, Elza Marie Petrucelli, Maria Júlia Emarñe e Valdécio Lopes Pereira, que se fizeram presentes com grande parcela de colaboração;

a Ercília Lopes e Paulo dos Anjos Matias, respectivamente revisora do texto e datilógrafo;

e, finalmente a todos os usuários entrevistados, representados pelos senhores: Adir, André, Adriano, Antônio e Romildo — lavradores — que, com simplicidade e suas histórias de vida transmitiram-me seu entusiasmo;



mo, sua garra, motivando-me nas horas de dúvidas, quase de recuo, a re  
cobrar o ânimo. E, se no futuro, este trabalho tiver alguma utilidade,  
alcançando o objetivo para que foi elaborado, será para que homens co  
mo eles sejam agentes de uma nova história da Educação, mais participati  
va e democrática.

## S U M Á R I O

Pág.

INTRODUÇÃO	1
1. EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO ENSINO DE 1º GRAU NO ESTADO DE MINAS GERAIS	38
1.1 Período anterior a 1930	38
1.2 Período 1930-64	44
1.3 Período 1964-74	76
2. PODER E PARTICIPAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR: A PERCEPÇÃO DOS TÉCNICOS E USUÁRIOS	120
2.1 A escolha dos entrevistados	121
2.2 Algumas considerações sobre a área de estudo	124
2.3 Encaminhamento da pesquisa	132
2.4 Temática das entrevistas	132
3. CONCLUSÃO — DAS QUESTÕES BÁSICAS DO TRABALHO AO HORIZONTE DE UMA NOVA PROBLEMÁTICA	223
BIBLIOGRAFIA	259

## RESUMO

A partir do estudo do sistema de administração do ensino de 1º grau de Minas Gerais, o trabalho constata hipóteses anteriormente formuladas: 1) a administração pública da Educação é comandada por interesses dos setores dirigentes da classe dominante; 2) a dominação que se realiza através dos órgãos administrativos da Educação é sobretudo ideológica.

Para melhor fundamentar as questões levantadas, a introdução explicita o pensamento do Guillermo O'Donnell sobre o Estado como o "terceiro neutro" que se apresenta com uma certa exterioridade junto às duas classes antagônicas, mascarando, assim, a dominação; e o de Gramsci, que, a partir da concepção ampliada de Estado, vislumbra a possibilidade de uma contra-ideologia, destacando-se aí o papel dos intelectuais.

O capítulo 1, elaborado com apoio em pesquisa bibliográfica, legislação pertinente e entrevistas, aborda a história da administração do ensino de 1º grau no estado de Minas Gerais no período 1930-74, com breve referência à fase antecedente, situando cada etapa em seu contexto político, econômico e social. Procurou-se com isso demonstrar como a administração educacional é comandada basicamente por critérios políticos que refletem os interesses da classe dirigente. Discutem-se principalmente as questões da modernização e da descentralização administrativas no setor educacional, motivadoras das grandes reformas que, apesar de aparentemente transformadoras, mantiveram seu caráter conservador. Constituindo as Delegacias Regionais de Ensino expressão fiel dessa "modernização" e "descentralização", foi dada ênfase à criação desses órgãos.

No capítulo 2, após delimitar o universo da pesquisa de campo realizada em Caratinga, MG — foram entrevistados 27 técnicos e 34 usuários — e situar histórica, política e economicamente este município, deixa-se espaço para depoimentos de técnicos e de usuários para depois analisá-los de modo a detectar a submissão de ambos à ideologia dominante, bem como os indícios de recusa/superação dessa ideologia, resultantes da participação desses agentes sociais em outras instâncias organizativas da sociedade civil.

Tal reflexão é abordada a partir de quatro temas recorrentes: eficiência, participação da comunidade, descentralização administrativa e interferência político-partidária na administração do ensino de 1º grau.

Em conclusão, primeiramente ressaltam-se algumas questões básicas, a saber: a irrelevância da Educação como geradora de uma consciência crítica e via de acesso universal ao saber; o fato de o sistema de administração educacional garantir um espaço para a participação dos setores políticos tradicionais, e ainda como a quase-totalidade dos entrevistados acredita na neutralidade e racionalidade do sistema de administração. A seguir salienta-se a importância do I Congresso Mineiro de Educação (1983) como elemento questionador, com uma breve apresentação e análise desse evento — restrita aos temas centrais desta dissertação — enfocando os colegiados, que parecem indicar uma mudança real de postura na nova política educacional, embora sua dinâmica ainda apresente sérias limitações.

Objetivando a superação dessas limitações, o presente trabalho faz algumas recomendações voltadas para os técnicos e os mecanismos do sistema de administração, tendo em vista o fortalecimento de organizações da sociedade civil e maior articulação destas com o sistema.

## R E S U M E

A partir de l'étude du Système d'administration de l'enseignement primaire dans l'Etat de Minas Gerais, le mémoire vérifie deux hypothèses formulées au préalable: 1) ce sont les intérêts des secteurs dirigeants de la classe dominante qui déterminent la politique suivie par l'administration publique de l'enseignement; 2) la domination qui s'exerce à travers les départements administratifs de l'enseignement est surtout d'ordre idéologique.

Afin que les questions posées soient traitées avec plus de rigueur, l'introduction reprend d'une part les idées de Guillermo O'Donnell sur l'Etat, conçu comme "le troisième élément neutre", qui se présente aux deux classes sociales antagoniques comme s'il était "en dehors" d'elles, cachant ainsi la domination qu'il exerce et d'autre part celles de Gramsci qui, à partir de sa conception amplifiée de l'Etat, entrevoit la possibilité d'une idéologie du dominé, mettant en valeur le rôle des intellectuels.

Le premier chapitre, élaboré à l'aide d'ouvrages appropriés, de la législation et d'interviews, aborde l'histoire de l'administration de l'enseignement primaire dans l'Etat de Minas Gerais entre 1930 et 1974, après avoir fait mémoire de la période précédente, situant chaque moment dans son contexte politique, économique et social. Avec cela, le travail essaye de démontrer comment l'administration de l'enseignement est en général orientée en fonction de critères d'ordre politique qui réfléchissent les intérêts de la classe dirigeante. Il discute surtout les questions de la modernisation et de la décentralisation administrative dans le secteur de l'enseignement, thèmes qui ont motivé d'importantes réformes; celles-ci, bien qu'ayant produit apparemment de grandes transformations, ont maintenu le caractère conservateur de l'administration. On donne une attention spéciale à la création des "Délégations" Régionales de l'Enseignement, qui sont une expression fidèle de cette "modernisation" et de cette "décentralisation."

Le deuxième chapitre, après avoir délimité le champ de l'enquête faite à Caratinga, Minas Gerais (où ont été interviewés 27 professionnels et 34

usagers — parents et quelques élèves —) et situé historiquement, politiquement et économiquement cette commune, laisse les professionnels et usagers s'exprimer pour ensuite analyser leur discours. On prétend ainsi détecter aussi bien leur soumission à l'idéologie dominante que les indices de dépassement ou de refus de cette idéologie résultant de la participation de ces agents sociaux dans des instances organisées de la société civile. Cette réflexion est faite à partir de quatre thèmes toujours présents dans le discours: l'efficacité, la participation de la communauté, la décentralisation administrative et l'interférence de la politique des partis dans l'administration de l'enseignement primaire.

En conclusion, on reprend quelques questions essentielles, telle que: 1º, la totale insignifiance de l'éducation scolaire dans la formation de la conscience critique et comme chemin d'accès universel au savoir; 2º, le fait que le système d'administration de l'enseignement garantit un espace de participation aux groupes politiques traditionnels; 3º, et encore la croyance que manifestent presque tous les interviewés dans la neutralité et la rationalité du système d'administration. On souligne ensuite l'importance du premier Congrès sur l'Education Scolaire de l'Etat de Minas Gerais (1983) en tant qu'élément nouveau susceptible de questionner les thèses défendues dans ce travail. Suite à une brève présentation de ce congrès une analyse qui se limite aux thèmes principaux de ce mémoire est élaborée avec une insistance sur les "collectifs scolaires" qui semblent indiquer un changement réel d'attitude de la part des tenants de la nouvelle politique de l'enseignement, bien que sa mise en place présente de sérieuses limitations.

Visant à dépasser ces limitations, on formule quelques recommandations au sujet des professionnels du système d'administration et du fonctionnement de celui-ci, recommandations qui passent par la nécessité de fortifier les organismes et associations de la société civile et d'établir des liens plus étroits entre ceux-ci et le système.

## INTRODUÇÃO

Este trabalho é uma análise parcial do amplo fenômeno da manipulação política que se verifica no sistema educacional e, como tal, aborda a questão da racionalidade administrativa como um dos componentes da dominação cultural e política que ocorre nesta área. O estudo que lhe deu origem foi realizado no Estado de Minas Gerais, a partir de uma administração regional, tendo como objeto específico a administração do ensino de 1º grau e cobrindo o período dos anos 30 até o início dos anos 70.

Meu interesse pela questão decorreu da tentativa de procurar respostas para as inúmeras indagações formuladas durante anos de trabalho, naquele Estado, como técnica em Educação nas áreas de supervisão e inspeção escolar. Motivada por critérios técnicos e com uma postura pouco crítica quanto à função política destes critérios, surpreendiam-me as contradições que se estabeleciam quando de sua aplicação prática. Pude, então, observar que as propostas de racionalização administrativa contidas nos projetos educacionais — apresentadas como recursos para o melhor funcionamento da administração educacional e garantia de um ensino mais eficiente — quando de sua aplicação prática, eram relegadas a segundo plano. Pude constatar também que isso acontecia quando essas propostas ameaçavam interesses político-partidários de grupos locais ligados ao grupo que detinha o poder no Governo do Estado. Em tal situação não se considerava nem o parecer do técnico, nem as aspirações dos usuá

rios aos quais se destinavam (ou diziam destinar-se) os servi  
ços educacionais.

A política educacional, apesar de mostrar-se racional em sua formulação, na verdade revelava-se irracional no momento de sua execução. Parecia, portanto, haver dois campos e duas funções: uma aparente, que era a racionalidade técnico-administrativa e descentralizadora, a nível de discurso e de estrutu  
ra organizacional; e outra real, que era a da manipulação polí  
tico-partidária para garantir o domínio de um grupo sobre os demais. Essa manipulação beneficiava-se do suporte do sistema educacional e representava o interesse não revelado, mas que vinha à tona através de uma política clientelística.

Escapava-me o fato de que tais critérios tinham uma inten  
cionalidade, uma racionalidade política que se fundamentava, an  
tes de tudo, na dominação de um grupo básico sobre os demais, e que isto tinha de ser respeitado. Tal fato ficou evidencia  
do quando, em um grau mais avançado de questionamento, percebi que o técnico e o político partem de uma totalidade de rela  
ções que se estabelecem no interior de uma organização adminis  
trativa, que, por sua vez, deriva das próprias relações sociais onde se dá essa administração. A presença técnica configura a contradição já existente no interior das organizações adminis  
trativas. A sua posição é política, o lugar que ela ocupa é politicamente definido, e não tecnicamente.



Decorre daí que a falsa neutralidade da técnica percorre inteiramente a política educacional. Portanto, a oposição entre o discurso técnico racional e a prática político-partidária irracional não constituía, na verdade, uma contradição.

Verifica-se que o próprio técnico chega a acreditar na racionalidade técnica e raras vezes questiona a política que ele, enquanto técnico, serve. Constatei, então, que o técnico, mesmo sem se dar conta, carrega consigo o político, e que, não havendo dicotomia entre ambos, a explicação que eu buscava não seria encontrada contrapondo-os, mas identificando seus pontos comuns. Em consequência, a suposta contradição entre o discurso e a prática tanto poderia ser o ponto de partida para indagações como o de chegada, em total coerência com o que cada um se propunha. Portanto, o que se deveria buscar era o determinante do discurso e da prática.

No caso da administração do ensino de 1º grau, por ser ela parte da administração pública encarregada de viabilizar uma proposta educacional do Estado, para que suas finalidades fossem bem compreendidas era necessário ir além da aparência e situar o tipo de administração global e de sociedade nas quais se insere.

No estado de Minas Gerais, a administração do ensino de 1º grau é organizada, obedecendo as linhas gerais do Ministério da Educação, de forma aparentemente descentralizadora. Vinculadas à Secretaria de Estado da Educação (SEE) existem 31 Delega

cias Regionais de Ensino (DRE), que são os executivos da política educacional do Estado por meio dos quais a SEE descentraliza algumas de suas tarefas.

Cada delegacia é responsável por determinado número de municípios da região onde está localizada, fixando em um deles sua sede administrativa. Pareceu-me viável realizar o estudo para este trabalho a partir de uma Delegacia Regional de Ensino por considerar ser esta uma organização administrativa que bem representa a administração a que pertence. Isto porque, de um lado, ela é um dos principais mecanismos de atuação da SEE e, de outro, atua estreitamente inserida na realidade social de uma região. Sofrendo os impactos desta realidade, revela toda a dinâmica de ação que se propõe e que é, em última instância, a da SEE e da política educacional do Estado como um todo.

O objetivo deste trabalho é contribuir para a caracterização do papel político da racionalidade técnico-administrativa do ensino de 1º grau, a partir de uma Delegacia Regional de Ensino — no caso, a 4ª DRE de Caratinga. Nessa região vivi as experiências que deram origem às principais indagações que norteou minha pesquisa, e que me motivaram a detectar como a mediação técnica faz operar e racionalizar uma política.

Para melhor caracterização, pensava inicialmente em escolher o período de 1970-74, quando se registraram a reforma administrativa no Estado de Minas Gerais e a criação da 4ª Delega

cia Regional de Ensino. Entretanto, ao proceder à reconstituição do histórico da administração do ensino em Minas Gerais, con  
cluí que fazendo uma reflexão sobre a evolução da estrutura da  
quela administração poderia esclarecer melhor e até mesmo com  
provar a hipótese por mim formulada: a administração pública  
encarregada de realizar uma proposta educacional do Estado é  
comandada por critérios políticos que, em última instância, re  
fletem os interesses dos setores dirigentes da classe dominan  
te. A racionalidade técnico-administrativa é utilizada para  
permitir a manipulação do sistema educacional por esses seto  
res e, assim, ampliar sua influência como grupo político.

Procuro fundamentar tal hipótese a partir de uma concepção  
de Estado — o Estado capitalista — que, como expressão de uma  
sociedade de classes, tem nelas seu ponto de referência. A di  
nâmica da sociedade de classes é permeada por contradições pró  
prias das relações sociais que se estabelecem em seu interior,  
entre classes antagônicas. Surgem daí as mediações políti  
co-ideológicas cujos portadores são as classes sociais. Portan  
to, o quadro teórico sobre o qual fundamento minha hipótese foi  
construído de modo a abarcar alguns dos elementos indispensá  
veis à compreensão dessas relações sociais.

Espero comprovar a pertinência de minha hipótese por meio  
da análise empírica dos interesses que determinaram a estrutu  
ra administrativa das Delegacias Regionais de Ensino, vale di  
zer, das determinações que geraram ou produziram o tipo de es  
trutura administrativa em vigor nos anos 71-74 — e ainda vigen

te — e dos procedimentos através dos quais setores da classe dominante manipulam o sistema estadual de ensino para ampliar sua influência como grupo político e perpetuar-se no poder. Para chegar a essa conclusão, procedi à análise da evolução estrutural desde 1950, com apoio em documentos e discursos oficiais, legislação, publicações em jornais, entrevistas com técnicos e líderes políticos locais e regionais.

Também foram questionadas as modalidades do uso privilegiado do sistema educacional pela classe dominante, através das quais se opera a dominação. As questões que se colocam são: por que os viabilizadores da mediação técnica — dentre eles, e principalmente, o técnico — e os usuários do serviço administrativo da educação aceitam a proposta de racionalidade administrativa, tomando-a como possível, real, e como medida de bem comum? Por que essas pessoas criam ilusões a respeito dessa proposta de tal modo que chegam mesmo a exigir seu cumprimento total e a considerar irracionais os desvios de algumas medidas? Não questionam o porquê da racionalização técnico-administrativa, limitando-se a querer que ela funcione, nem tampouco se apercebem de que essa racionalidade proposta não pode funcionar por que é, em essência, extremamente contraditória, já que representa a junção de interesses opostos. Para essas pessoas, o sistema de ensino é, essencialmente, uma administração racional, e o que assim não for caracterizado é tratado como irracional. Notadamente as intervenções políticas são consideradas como simples desvios, quando na realidade são a manifesta

ção de uma racionalidade oculta. Nem podia ser de outra forma já que o ponto de referência é a administração percebida isoladamente, e não na totalidade da estrutura social.

Surge, então, outra hipótese: a de que existe uma hegemonia ideológica, ou melhor dizendo, a dominação que se realiza através das organizações administrativas da Educação é, em boa parte, ideológica. Por esse motivo, a mediação técnica apresenta-se tímida, neutra e imparcial, e não como recurso para operacionalizar e racionalizar uma política educacional, concebida em defesa dos interesses de grupo da classe dominante. A suposta racionalidade administrativa passa, assim, a constituir-se em elemento facilitador de controle ideológico, já exercido anteriormente, e a representar o grande obstáculo às contestações de portadores de concepções contrárias às da classe dominante.

Procurei comprovar essa hipótese através da percepção da real função da administração educacional pelos técnicos e usuários diretos e indiretos (pais de alunos), e da forma como eles se comportam em face do Sistema Estadual de Ensino. Para isto foram realizadas entrevistas com técnicos (diretores da delegacia escolhida, chefes de seção, supervisores regionais e inspetores de ensino) e usuários (alunos e pais de alunos).

Todavia, apesar da dominação ideológica, constatei que podem ocorrer, mesmo em pequeno grau, questionamentos dessa racionalidade que levem quem questiona a uma nova compreensão do

sistema educacional e à formulação de novas propostas educacionais. Esses questionamentos, porém, não surgem dentro da própria organização, seja na função do técnico, seja na qualidade de usuário. Mas de onde vêm, então, tais questionamentos indicativos de um grau de conscientização que escapa ao controle ideológico da classe dominante? O que propicia o surgimento dessa consciência? Se não é de dentro das organizações educacionais, por elas representarem um elemento a mais de dificuldade na formação dessa consciência, será porque os personagens em questão (técnicos e usuários) formam-se em outros setores com práticas sociais diferentes?

Isso é compreensível quando sabemos que o sistema educacional está integrado na totalidade da estrutura social. Fora deste sistema está toda a realidade social de uma complexa sociedade civil. Na medida em que isto acontece, que os grupos básicos se organizam, participam de movimentos sociais, associações, sindicatos (que são organizações mais livres e voluntárias), esses grupos começam a ter, fora do sistema educacional, um novo e maior espaço para descobrir as contradições que este sistema abarca, e passam a questioná-las, assim como a definir a forma de sociedade que desejam. Os educadores, os pais, enquanto partícipes dessa sociedade civil, podem ser os elementos essenciais não só para questionar e promover a superação de tais contradições, como também para apontar tantas outras até então imperceptíveis. Isto ficou evidente a partir das entrevistas realizadas com técnicos e usuários quando da realiza

ção do I Congresso Mineiro da Educação, que reuniu em suas várias etapas, a quase-totalidade dos educadores mineiros e milhares de usuários. No estágio em que se encontrava meu trabalho, não havia condições de integrá-lo como elemento constitutivo de minha pesquisa de campo e de minha reflexão. No entanto procurei, em conclusão, descrever brevemente o que foi este acontecimento e analisá-lo na medida em que me pareceu revelador/provocador de uma certa superação da dominação ideolôgica.

Embora não pretendesse, neste trabalho, elaborar um quadro teórico à parte, senti necessidade de fazê-lo, até mesmo com alguns desdobramentos. Isto porque ocorreu-me que as indagações que eu fazia, as questões que eu levantava sô começaram a ter respostas quando passei a refletir teoricamente sobre minha vivência como técnica junto à administração do ensino em Minas Gerais. Notadamente ao estudar Gramsci e O'Donnel, no que concerne à teoria do Estado, senti que a compreensão da minha experiência, que até então era pouco definida, tornava-se mais clara, e que estes autores me bastariam para que eu tivesse uma chave de compreensão que daria inteligência aos acontecimentos e lograsse construir o histórico daquela administração, bem como suas implicações práticas.

Uma vez isto posto, ou seja, tendo constatado quanto seria importante focalizar a realidade concreta sob uma luz teôrica, achei oportuno que também as pessoas, ao lerem o texto, distinguissem o que norteou sua construção, e tivessem noção dos elementos básicos que facilitariam sua compreensão, interpretação e avaliação.

Não obstante pareça uma tendência excessivamente didática, estimei como mais proveitoso, nesse sentido, explicitar o meu entendimento desses autores para que aqueles a quem destino o meu trabalho — técnicos e usuários com os quais trabalhei durante longos anos e formulei minhas questões e que não tiveram, como eu, essa oportunidade — possam ter acesso a uma reflexão que lhes permita compartilhar dessa experiência que não é só minha, mas deles também.

Espero, dessa forma, que este trabalho possa constituir-se em um instrumento de reflexão prática e oferecer elementos que auxiliem aqueles que comigo formularam as mesmas indagações sem, no entanto, terem a oportunidade de academicamente procurar respostas e melhor refletir sobre suas práticas.

Para que a teoria escolhida seja ancorada na realidade, entendendo que não é apenas a perspectiva teórica, sobre a qual fundamento minhas hipóteses, que deverá ser explicitada, mas também as características do universo de minha pesquisa — a região de Caratinga. Este aspecto, no entanto, será abordado no capítulo 2.

### *Perspectiva teórica*

Ao se conceber a administração do ensino de 1º grau como manifestação de uma política educacional que se insere numa política geral do Estado, torna-se necessário situar o campo político deste, o que ele é, onde e como se dá sua ação prática.



Vislumbrar as possíveis variáveis que interferem na ação do Estado enquanto poder político e, a partir daí, construir o caminho que nos possibilitará mais adiante compreender as contradições que ele abarca, enquanto expressão de uma sociedade capitalista, e a forma como essas contradições se repetem ou são superadas.

Dois cientistas sociais foram decisivos na formulação teórica desta tese — Gramsci e O'Donnell. Sem a análise teórica de Gramsci teria sido quase impossível entender a ação do Estado enquanto poder político e sua influência nas transformações sociais. Em Anotações para uma teoria do Estado,<sup>1</sup> O'Donnell esclarece o desempenho do papel político do Estado enquanto fator de determinadas relações sociais de produção, e aponta temas necessários à compreensão da problemática do Estado capitalista, inclusive um tipo específico que ele denomina "burocrático-autoritário". Preocupado em demonstrar como a classe dirigente se articula para organizar a sociedade de acordo com os interesses que ela representa, O'Donnell concentrou sua análise nesse particular, embora aponte para a perspectiva de atuação político-ideológica da classe não dirigente.

O'Donnell concebe o Estado como "o componente especificamente político da dominação numa sociedade territorialmente delimitada". Por dominação (ou poder) o autor entende "a capacidade, atual e potencial, de impor regularmente a vontade sobre

<sup>1</sup> O'Donnell, Guillermo. Anotações para uma teoria do Estado. Revista Cultura e Política, CEDEC/Paz e Terra, n.3, 1981.

os outros, inclusive, mas não necessariamente, contra a sua resistência",<sup>2</sup> e por "político em sentido próprio ou específico, como uma parte analítica do fenômeno mais geral da dominação: aquela que se encontra apoiada pela supremacia no controle dos meios de coerção física..."<sup>3</sup> Considero importante ressaltar essas suas colocações iniciais porque parece-me que elas sustentam todo o seu raciocínio posterior. Destaco aqui alguns pontos, a meu ver, essenciais: 1) o político pertence ao Estado; 2) enquanto é o Estado, o político é dominação; 3) a dominação é ligada à coerção, o que equivale à afirmativa de que o politico é ligado à repressão, à atuação da força; 4) a dominação não se exerce somente pela força, pela coerção física. Ela se exerce através de uma série de recursos ideológicos, econômicos, de informação, sendo que a utilização parcial desses reursos é exercida através do Estado. As ações do Estado tornam-se viáveis pelo fato de a classe dirigente ter, sob seu controle, diferentes recursos de dominação, o que lhe possibilita ajustar o comportamento da classe dirigida à sua vontade. Vale ressaltar que o controle ideológico é o mais significativo pelos resultados que dele podem ser obtidos, ou seja, "o dominado assume como justa e natural" a relação de dominação.

Existe uma estreita vinculação entre esses recursos de tal modo que, quem detém um, quase sempre detém outros. Essa vinculação permite ao Estado, enquanto coerção, dispor de outros

<sup>2</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.72.

<sup>3</sup> Id. ibid.

recursos para sustentar e legitimar sua ação. O acesso a esses recursos, como a relação de dominação, é diferenciado. O que o diferencia é "a articulação desigual (e contraditória) da sociedade em classes sociais"<sup>4</sup> que se posicionam na estrutura social de acordo com o modo de produção, de criação e apropriação do valor do trabalho, estabelecendo uma relação social desigual e de exploração.

Esta relação social é originariamente econômica mas não é a única. A estrutura da sociedade capitalista, por ser conflitante, requer a criação de recursos que garantam sua sobrevivência. Tanto quanto o econômico, o controle ideológico compõe também a relação de dominação. É ele que prepara o terreno para a ação coercitiva do Estado (o exercício político). As relações sociais que se estabelecem a partir do econômico são legitimadas pela ideologia e têm no Estado o seu organizador. Ele as organiza, via formulação de direito, de acordo com os interesses da classe dominante. Esses interesses são aceitos como justos, por parte da classe dominada, graças ao recurso ideológico.

Uma vez vivenciadas na sociedade, essas relações são consideradas privadas, sem que haja interferência coerciva do Estado. Neste campo os agentes sociais estabelecem relações contratuais à luz das obrigações e direitos preestabelecidos (e consensualmente aceitos), que se desrespeitados por uma das

<sup>4</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit., p.73.

partes permitem à outra invocar o Estado para interferir. A forma contratual de compra e venda da força de trabalho faz com que essa relação se apresente como de igualdade. O trabalhador é visto como livre para vender sua força de trabalho, assim como o capitalista é livre para comprá-la. O jogo ideológico esconde o real, ou seja, a coerção econômica resultante de que o trabalhador, sendo "carente de meios de produção, seu único modo de contar com os meios de subsistência é convertendo-se em trabalhador assalariado".<sup>5</sup> Esconde, por outro lado, que os limites de atuação de uma e de outra parte (capitalista e trabalhador assalariado), demarcados na forma contratual, visam manter as relações sociais de produção, cerne da sociedade capitalista. As obrigações recíprocas que se estabelecem são cumpridas por saber-se que potencialmente a força coerciva do Estado aí está e pode ser acionada a qualquer momento. O papel do Estado revela-se assim, como o de "fiador" de relações sociais preestabelecidas.

Se correta minha interpretação, podemos concluir que o poder de coerção do Estado origina-se da própria estruturação da sociedade enquanto capitalista. A coerção não se dá gratuitamente, e sim no conjunto das relações sociais. Ela é legitimada pela classe dominante, coesa em seus interesses, e por parte da classe dominada que, por não ter um espírito crítico desenvolvido, deixa de questionar não só a coerção em si, mas

<sup>5</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.76.

também sua base de sustentação. Aquela parte de dominados mais crítica, a coerção é imposta mesmo que não haja consentimento.

Encontro ratificada minha compreensão do texto na afirmativa de O'Donnell de que "a fiança prestada pelo Estado a certas relações sociais, inclusive as relações de produção, que são o coração de uma sociedade capitalista e de sua articulação contraditória em classes sociais, não é uma garantia externa nem *a posteriori* dessas relações. É parte intrínseca e construtiva das mesmas, tanto como outros elementos — econômicos, de informação e controle ideológico — que são os aspectos que so podemos distinguir analiticamente na própria relação. E isto significa, por sua vez, que as dimensões do Estado, ou do especificamente político, não são — como tampouco o é 'o econômico' — nem uma coisa, instituição ou 'estrutura': são aspectos de uma relação social".<sup>6</sup> Desta afirmativa surge uma segunda indagação: o que faz com que "as dimensões do Estado", não sendo uma "instituição ou estrutura", se apresentem como tal?

Segundo O'Donnell, no modo de produção capitalista, para que a relação entre as classes apareça livre, voluntária, a coerção não pode ser colocada nas mãos de uma delas. Surge, então, um terceiro sujeito. "Este sujeito não é todo o estado, mas a sua parte que se cristaliza ou objetiva nas instituições".<sup>7</sup> Assegurando a manutenção do modo de produção, ele se apresenta

<sup>6</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.75

<sup>7</sup> Id. ibid. p.77.

frente às classes fundamentais com certa exterioridade, objetivado no Direito e nas instituições estatais, condensando o aspecto coercivo das relações sociais. Portanto, a coerção não está ausente da relação social entre capitalista e trabalhador assalariado; ela está presente nas instituições do estado e atua em situação de crise, para corrigir algo que poderia alterar as relações sociais de produção. A condição de terceiro elemento — "neutro" — mascara a dominação e faz com que as ações do estado sejam legitimadas como sendo motivadas pela procura do bem comum.

Mas por que o Estado pode ser percebido pelos agentes sociais, ou pela maioria deles, como instituição "neutra"?

O Estado aparece como neutro não apenas em razão do jogo ideológico que faz com que a sociedade civil se apresente à consciência ingênua como campo somente de relação econômica que se realiza de maneira livre. Ele aparece como neutro porque de alguma maneira se diferencia da classe capitalista por diversos motivos.

1. Diferencia-se quando impõe "limites" negativos à ação do capitalista. Sendo um elemento "co-constituente" das relações capitalistas de produção, o Estado é como estas essencialmente contraditório. Ao mesmo tempo que estimula iniciativas que promovem a acumulação, ele as tolhe. Vejamos como: o capitalismo é por excelência competitivo. Esta característica faz com que os capitalistas individuais, em competição uns com os

outros, possam colocar em risco sua dominação como classe. De fato, a concorrência entre eles, à medida que cada um visa a acumulação individual, pode levar a limites que são autodestrutíveis. Desse modo, cabe ao Estado, como organizador e articulador, intervir e impor, em determinados momentos, "o limite negativo" das conseqüências socialmente destrutivas de sua reprodução. A lógica do Estado capitalista, portanto, é garantir a dominação coletiva dos capitalistas como classe. Para tanto, ele toma medidas que, mesmo contrariando os interesses de cada capitalista individual, sejam necessárias para o conjunto da classe.

Surge, então, outro elemento que, para manter as relações sociais de produção, tem de enfrentar a classe em conjunto e traçar o limite último de suas ações o qual não se pode ultrapassar, ou seja, as medidas que poderiam perturbar as relações sociais de produção. Com isto ele tenta não só preservar a existência da classe dominada, como classe, evitando que ela seja aniquilada pela exploração, mas tenta também manter o mínimo de paz social para que a exploração excessiva não gere revoltas sociais.

O Estado tem, pois, suas motivações próprias enquanto guardião do sistema capitalista de produção e, ao se apresentar como elemento neutro, pertencente não a uma das classes sociais mas a ambas, ele passa a ser "a garantia do trabalhador assalariado enquanto classe e não apenas da burguesia. Isto implica — lógica e praticamente — que, em certas circunstâncias, o

Estado seja protetor do primeiro em relação ao segundo. Mas não como árbitro neutro e sim para repô-lo como classe subordinada que deve vender força de trabalho, e portanto reproduzir a relação social que o Estado garante".<sup>8</sup>

A interferência do Estado chega a ser interpretada pelos capitalistas "como ação não sô externa mas igualmente hostil, da parte desse 'alguém' (instituições estatais) que a impõe".<sup>9</sup> De fato, alguns dos limites colocados à ação dos capitalistas representam resultados de lutas da classe dominada. Embora essas concessões — conquanto resultando em maior liberdade e igualdade, mesmo que formais — não cheguem a alterar as relações sociais de produção, elas colocam a classe dominada com "um pê direito" no Estado e introduzem nele o germe da contradição. O Estado, por ele mesmo, acaba fazendo concessões, mesmo sem que haja pressões. Isto lhe interessa à medida que viabiliza suas ações.

2. Um segundo motivo que torna crível a neutralidade do Estado é o fato de tomar iniciativas de interesse geral, assumindo tarefas que mesmo não servindo a certos setores produtivos, por não oferecerem lucro imediato — como é o caso dos investimentos nos setores de Saúde e Educação — garantem a reprodução e a qualidade da força de trabalho e correspondem, assim, às necessidades do funcionamento geral do sistema. Seja "interpondo limites negativos" ou promovendo "o ajuste social", o Es

<sup>8</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.77.

<sup>9</sup> Id. ibid. p.80.



tado, objetivado em instituições, aparece "como encarnação de uma racionalidade mais geral e não capitalista".<sup>10</sup>

3. Considere-se ainda a extensão ao campo político da aparência de igualdade que ocorre no campo econômico entre capitalistas e assalariados. Na medida em que a legitimação do Estado passa pelo fato de ele aparecer numa relação entre iguais — ele aparece como se emanasse da vontade, dos interesses individuais e não de classes e, portanto, como não pertencente a nenhuma das classes — o poder que ele exerce, materializado no Direito e nas instituições, deverá ser constituído por todos os sujeitos sociais indistintamente. São assim se legitima a democracia que "é a forma normal de organização política da sociedade capitalista".<sup>11</sup>

A legitimação da democracia é requerida porque o Estado necessita mostrar como natural a sua capacidade de coerção e, mais do que isso, de fazer esquecer que ele exerce a coerção. Essa capacidade vem do fato de que o Estado fundamenta o seu poder de mandar e coagir em algo que lhe é externo. Mas o que lhe é externo? A sociedade? Se as instituições não são elas mesmas o fundamento é o referencial de suas ações, "a sociedade também pouco costuma aparecer como tal fundamento referencial. Primeiro, porque o seu fracionamento não chega a gerar solidariedade

<sup>10</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.81.

<sup>11</sup> Id. ibid. p.74, n.4.

des coletivas ao nível das supostas pelo Estado que é uma generalidade abrangente de um território".<sup>12</sup>

Sendo a sociedade dividida em classes, não há como agrupar os sujeitos sociais de forma homogênea. Isto porque estes sujeitos têm interesses divergentes e tendem a organizar-se de acordo não só com a posição que originariamente ocupam nas relações sociais de produção, mas também de acordo com seus interesses. Torna-se difícil, pois, conceber uma solidariedade entre capitalistas e assalariados cujos interesses são, por natura, diversos. Portanto, se o Estado toma essa sociedade "fracionada" e em luta constante como fundamento do seu poder e como referência para suas ações, ele introduz em seu interior os conflitos próprios desta sociedade concreta e não consegue obtter uma demanda única que fundamente seu poder de mandar e coaagir e que seja ao mesmo tempo a referência — o "para quem" — de suas ações. Segundo, porque se o Estado quisesse apresentar-se tendo essa sociedade como seu fundamento e referencial, pareceria claro que esse fundamento e essa referência são a classe dominante, e que é ao serviço desta classe que ele exerce a coerção. Ao apresentar-se como aliado de uma das classes se revelaria como parcial e essencialmente coercitivo perante a classe antagônica, colocando em risco seu controle ideológico e desmistificando sua neutralidade.

<sup>12</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.72.

Conclui-se, pois, que a sociedade não pode ser o fundamento e o referencial do Estado. Mas se não é a sociedade é porque devem existir "outras modalidades de constituição de sujeitos coletivos"<sup>13</sup> que vão atingir um certo grau de generalidade de abstração que possibilite serem eles este fundamento e referencial sem que seja desvendado o verdadeiro caráter do Estado — o de coerção. Essas modalidades situam-se como mediações entre o Estado e a sociedade. "São instâncias generalizadoras, postas sobre o fracionamento da sociedade como um bastidor, que oculta traços que não se devem mostrar no grande cenário político".<sup>14</sup> Dentre as várias modalidades encontram-se a *cidadania* e a *nação*. Para melhor compreensão deste texto vale a pena tecer alguns comentários, ainda que breves, sobre a análise que O'Donnell faz dessas duas modalidades. Como e por que a cidadania é o fundamento do Estado? Que conseqüências advêm dessa mediação entre o Estado e a sociedade para as ações da quele e as dos sujeitos sociais?

É sabido que no Estado capitalista o Direito é baseado na igualdade abstrata dos sujeitos. O trabalhador é livre para vender sua força de trabalho assim como o capitalista é livre para comprá-la. Essa aparência de sujeitos livres e iguais que se dá no plano econômico deve encontrar o equivalente no plano político. Aquele que é livre para vender sua força de trabalho,

<sup>13</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.72.

<sup>14</sup> Id. ibid. p.71.

que aparece igual ao capitalista, deve aparecer também como um sujeito livre para decidir os destinos de seu país, em igualdade com outro sujeito qualquer do mesmo território. Para chegar a isto é evidente que deve haver um processo de intensa abstração e generalização porque essa igualdade não corresponde a uma sociedade real, de classes, marcada pela desigualdade. O Direito é a manifestação dessa abstração e generalidade e, conseqüentemente, da pretensa liberdade e igualdade do cidadão. Decorre daí a máxima: "Todo cidadão é igual perante a lei". Ser cidadão é, portanto, ser livre politicamente e a principal manifestação dessa liberdade política é o exercício do voto. Essa condição de cidadão-eleitor faz dele um co-participante das decisões das instituições estatais. Na medida em que pelo voto escolhe os governantes e lhes atribui o direito de mobilizar os recursos do poder, ele constitui o poder estatal que se corporifica no Direito e nas instituições. Cria-se, a partir daí, a imagem do Estado de Direito e das instituições como a serviço do bem comum — a serviço dos cidadãos. "A mobilização dos recursos do poder do Estado pode então fazer-se sobre a base de que o direito de fazê-lo foi conferido por todos os cidadãos".<sup>15</sup> O Estado pode aparecer como exercendo a coerção em nome de todos para garantir a democracia, que "é a forma normal da organização da sociedade capitalista".<sup>16</sup>

<sup>15</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.74.

<sup>16</sup> Id. ibid. -

Pelo grau de abstração que representa, a cidadania pode ser o fundamento do Estado, mas por isso mesmo não pode ser a sua referência, ou seja, o "para quem" as instituições trabalham. Essa referência tem de ser mais concreta. Ela deve estar relacionada com os "atos, omissões e impactos concretos das instituições estatais".<sup>17</sup> Os motivos desses "atos, omissões e impactos" não podem ser buscados na sociedade fracionada, por isso recorre-se a uma outra mediação — a nação — que absorve essa sociedade com todo o seu fracionamento. Colocada sobre a sociedade, a nação mascara as desigualdades daquela e permite que se criem solidariedades em torno de interesses que lhe são atribuídos e apresentados como comuns a todos os cidadãos. Ao invocar-se os interesses da nação, justifica-se "impor decisões contra a vontade dos sujeitos, inclusive contra segmentos das classes dominantes em benefício da preservação do significado homogeneizador da nação".<sup>18</sup> Os sacrifícios que se impõem aos sujeitos sociais são apresentados como requeridos para o bem da nação, e é em nome desse bem, que passa a ser para todos, que as instituições estatais aparecem servindo.

O'Donnell afirma que "boa parte das atuações das instituições estatais e do que transcorre da normatividade do direito é o entrelaçamento dessas mediações e, com elas, a organização consensual das articulações da sociedade".<sup>19</sup> Com isto o Estado

<sup>17</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.74.

<sup>18</sup> Id. Ibid. p.77.

<sup>19</sup> Id. ibid. p.73.

desempenha seu papel promovendo a coesão da sociedade capita lista e garante o consenso na sociedade que legitima a sua "neu tralidade"; ou seja, resulta daí "um amplo controle ideológico com hegemonia" que oculta a dominação na sociedade. Este autor admite, no entanto, que esse ocultamento não impede que se re vele a contradição própria do Estado capitalista, que consiste no fato de ele colocar tais mediações baseadas no princípio de igualdade, enquanto ele próprio "não pode deixar de ser um viés sistemático para a vigência e reprodução das relações contradi tórias das quais emana",<sup>20</sup> razão por que tende sempre a reve lar sua "verdadeira imbricação da sociedade".

Vimos que para fazer-se passar por neutro o Estado tem, até certo ponto, de respeitar a participação da classe dominada, mostrando-a como igual à classe dominante. O seu funcionamen to requer a democracia, ou seja, requer a figura do cidadão e com ele a figura do voto, a eleição para escolha dos governan tes, etc. Isto significa que, para guardar seu aparente carã ter de neutralidade, o Estado tem de respeitar estas regras do jogo, e por este respeito ele paga um preço. Qual é este pre ço? É tolerar as lutas políticas de classes no interior do apa relho estatal, ou mais precisamente, ele tem de tolerar que as pessoas — os cidadãos — escolham seus representantes (elejam seus deputados, senadores, governadores, etc.)

<sup>20</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.73

A única pergunta é a seguinte: se o Estado tolera a introdução da luta de classes no interior de seus próprios aparelhos, o que faz com que estejam presentes, em diversos escalões, pessoas que não são da classe dirigente e que trabalham para a classe dominada (como, por exemplo, professores, diretores de escolas, etc.), não poderia esse Estado chegar a se exaurir ou a se transformar?

Tal questão reporta à lembrança de que existe um limite de tolerância, que é o limite do próprio objetivo do Estado; ou seja, ele tolera a democracia porque esta lhe permite aparecer como "neutro" e, conseqüentemente, chega a exercer uma forma mais eficiente de dominação. O limite em que ele vai tolerar que se trave a luta política será aquele além do qual a própria dominação corre perigo. Suas necessidades de legitimação como neutro lhe exigem aparecer como um estado democrático. O cidadão pode escolher seus representantes, teoricamente pode até mudar a Constituição, mas não pode fazer nada que leve à eliminação do sistema capitalista. E este limite, portanto, aponta a contradição do Estado capitalista que se torna reconhecida no espaço em que se constituem as instituições estatais e pelas atuações dessas na sociedade, pois "apesar do peso imponente do Estado fetichizado, o local decisivo de reprodução e possível superação da dominação é a sociedade".<sup>21</sup>

<sup>21</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.82.

A análise feita por O'Donnell é importante porque permite entender os mecanismos de funcionamento do Estado capitalista, através dos quais se tenta encobrir sua base econômica e os conflitos que emanam das relações sociais que esta base promove. Preocupado em desvendar tais mecanismos, o autor limitou-se nesse texto a focalizar a ideologia sob o ponto de vista dominante, como um recurso para manutenção da ordem estabelecida, e seus resultados em termos de controle. Apresenta a ideologia como um instrumento de organização social elaborado pela classe dominante no sentido de manter o poder que ela detém e a base econômica à qual o Estado presta fiança.

Sabe-se que a ideologia dominante permeia toda a ideologia dominada e que para conhecer esta torna-se necessário começar por conhecer a primeira. O'Donnell faz isto muito bem mas, a meu ver, se as relações sociais que se estabelecem entre as classes antagônicas não se dão apenas a nível da estrutura econômica, com a produção material, mas também a nível da superestrutura, com a produção ideológica, os conflitos estão presentes também neste nível, razão por que não se pode pensar em uma unidade ideológica, e sim em ideologias em oposição.

O'Donnell parece valorizar este aspecto ao afirmar que o Estado é ele mesmo contraditório e que, apesar de se mostrar "fetichizado", tem na sociedade o campo "decisivo" não só de reprodução mas também de "superação da dominação". Embora saliente que as classes subalternas "podem reconhecer-se e cons



tituir-se política e ideologicamente como tais",<sup>22</sup> ele não avança neste sentido. Deixa, assim, de abordar um aspecto importante, ou seja, o da transformação da sociedade. A política e a ideologia não se organizam só para manter uma relação social dada, mas também porque a prática da relação social as determina. A relação entre estrutura e superestrutura não é mecânica. A base econômica determina a superestrutura mas também é determinada por esta já que as contradições que surgem a partir da relação entre as duas, e que se revelam no plano ideológico, levam a classe subalterna a perceber os conflitos e a organizar-se de acordo com esta percepção, provocando alterações tanto em uma como em outra. Em O'Donnell, a capacidade de direção política e cultural é associada ao exercício do poder.

Já Gramsci mostra que a direção política e cultural não depende do exercício do poder, podendo ser exercida tanto pelo grupo dominante que detém o poder quanto pela classe dominada que a ele é submetida. É quando desenvolve sua concepção de hegemonia — forma de um grupo social exercer sua dominação e direção sobre os outros — articulada com sua concepção de Estado que Gramsci aponta para a possibilidade de luta ideológica no interior da sociedade. Analisando as articulações que ocorrem na sociedade, ele reformula as relações que se estabelecem no interior do Estado e estrutura o conceito de sociedade civil apontando esta como o espaço aberto para a produção, divulgação

<sup>22</sup> O'Donnell, Guillermo. op. cit. p.81.

e superação ideológica por parte da classe não-dirigente, por tanto dissociadas do exercício do poder.

A esfera de dominação e coerção é, para Gramsci, uma parte constituinte do Estado, mas não a única. A esta parte, que ele chama de sociedade política, junta-se uma segunda: a sociedade civil, mediadora ideológica entre a infra-estrutura econômica e social. Ambas localizam-se no nível da superestrutura. En quanto a sociedade política, "que se identifica com os apare lhos de coerção sob controle das burocracias executivas e poli- cial-militar",<sup>23</sup> caracteriza-se pela repressão, a sociedade civil, "formada precisamente pelo conjunto das organizações res- ponsáveis pela elaboração e/ou difusão da ideologia, compreen- dendo o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos,... etc.",<sup>24</sup> caracteriza-se não pela repressão mas pela direção política e consenso. A esses dois componentes do Estado — sociedade política e sociedade civil — Glucksmann cha- ma de "concepção ampliada do Estado". A hegemonia desse Esta- do ampliado baseia-se conjuntamente sobre o domínio — uso da coerção a nível de sociedade política — e sobre a persuasão a nível de sociedade civil. "O exercício 'normal' da hegemonia (...) é caracterizado pela combinação da força e do consenso que se equilibram de vários modos, sem que a força esmague de- masiado o consentimento, pelo contrário, procurando obter que

<sup>23</sup> Coutinho, Carlos Nelson. *Gramsci*. Porto Alegre, L & PM, 1981. p.91. (Coleção Fonte do Pensamento Político, v.2.)

<sup>24</sup> Id. *ibid*.

a força apareça apoiada sobre o consenso da maioria".<sup>25</sup>

As ideologias veiculadas na sociedade civil sustentam-se numa visão de mundo da classe dominante, anteriormente aceita e assimilada pelas massas, constituindo o que Gramsci chama de senso comum. É a nível desse senso comum que a classe dominante cria o consenso e organiza sua hegemonia no seu aspecto de direção cultural. Mesmo criado o consenso, existe o aparato de coerção que pode ser agilizado caso aquele fracasse. Portanto, se necessário, ao lado do convencimento usa-se a força que aparece justificada devido ao trabalho ideológico anteriormente desenvolvido.

Essas colocações, embora tendam a apontar a hegemonia ligada ao poder de força, deixam claro que este por si só não a sustenta. A "hegemonia pressupõe indubitavelmente que se deve levar em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida, que se forme certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifício de ordem econômica-corporativa".<sup>26</sup> Isto porque a "nação", tal como vimos anteriormente, apesar de sua aparente homogeneidade, continua sendo uma sociedade de classes e de compromissos pelos quais a classe dominante, para garantir a adesão, faz concessões

<sup>25</sup> Gramsci, Antonio. *Obras escolhidas*. Lisboa, Estampa, 1974. v.1, p.392-3. (Coleção Teoria, n.21.)

<sup>26</sup> Gramsci, Antonio. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. Trad. Luiz Mário Gazzaneo. 2.ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1976. p.33.

aos grupos ou classes que pretendem conquistar, sem que essas concessões alterem o essencial de sua estrutura econômica. De acordo com Míriam Limoeiro, em se tratando de hegemonia, o que se exige é "a adesão em torno de uma classe, seja por outra classe, seja por suas frações de classe".<sup>27</sup> Em se tratando de hegemonia como relação entre classes antagônicas a adesão implica "fundamentalmente um domínio" e resulta numa "coesão precária, porque entre classes".<sup>28</sup> Quando a hegemonia se dá pela "adesão das frações de uma classe sob a direção de uma delas",<sup>28</sup> o que ocorre é uma subordinação resultante de uma "coesão de classes"<sup>29</sup> a que a autora chama também de "coesão por oposição" no sentido de oposição à classe antagônica. "A função propriamente hegemônica"<sup>30</sup> não é, porém, a adesão entre classes que implica o exercício do domínio, mas a constituição de uma direção e esta se dá através "da adesão por meios ideológicos".<sup>31</sup> Segundo Gramsci, "a direção política torna-se um aspecto da dominação na medida em que a absorção das elites de classes adversas as decapita e reduz à impotência".<sup>32</sup>

<sup>27</sup> Cardoso, Míriam Limoeiro. *Ideologia do desenvolvimento - Brasil*: J.K. - J.Q. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. p.60.

<sup>28</sup> Id. *ibid.* p.60.

<sup>29</sup> Id. *ibid.*

<sup>30</sup> Id. *ibid.*

<sup>31</sup> Id. *ibid.*

<sup>32</sup> Gramsci, A. Apud Glucksmann, Christinne Buci. *Gramsci e o Estado*. Trad. Angelina Peralva. São Paulo, Paz e Terra, 1980. p.80. (Coleção Pensamento crítico, v.39.)

A concepção gramsciana de hegemonia permite-nos pensá-la pela ótica da classe dominada, apesar de serem maiores as condições de seu exercício pela classe dominante que, por deter o poder, usa a força coercitiva e tem acesso a maior número de recursos ideológicos. Se o domínio e a direção intelectual são as duas formas pelas quais a hegemonia se manifesta, e se a direção intelectual se realiza independentemente do acesso ao poder e do uso da força, existe "a possibilidade de também os grupos básicos dominados desenvolverem a sua direção intelectual e moral, mesmo não tendo acesso aos meios de direção".<sup>33</sup>

Limoeiro lembra que Gramsci, ao propor a separação das funções coercitiva e dirigente da hegemonia, revaloriza a ideologia. De fato, nesta perspectiva, a ideologia deixa de ser produção apenas da classe dominante e passa a ser produzida também pela classe dominada, representando papel relevante nas transformações sociais. Os conflitos gerados pelas contradições vivenciadas nas relações sociais de produção geram questionamentos que resultam em formulações ideológicas. A consciência que se forma leva a classe dominada a organizar uma visão de mundo que se contrapõe àquela tradicional que a ideologia dominante propaga, provocando um rompimento com esta e estabelecendo uma luta ideológica que se traduz nas ações dos indivíduos. Gramsci dá à ideologia uma forma real que "altera e modifica a vida humana".<sup>34</sup> Identificando-a com a filosofia, a ela refere-se como

<sup>33</sup> Cardoso, Míriam Limoeiro. op. cit. p.61.

<sup>34</sup> Coutinho, Carlos Nelson. op. cit. p.85.

sendo a "unidade entre uma concepção de mundo e uma norma de conduta adequada a ela". Essa concepção "resulta da atividade real de cada um, que implica a sua ação", que "é sempre uma ação política".<sup>35</sup> Seu conceito de ideologia remete, pois, à prática enquanto ação política e transcende, assim, o simples conhecimento. A ação política que esse conceito abarca implica que a ideologia surja de uma "atividade real" e que esta, uma vez elaborada, desencadeie novas atividades no campo de onde surgiu.

Essas novas atividades devem, portanto, ser coerentes com o que aquela atividade anterior apontou em termos de expressão de idéias e de realidade concreta. É nesse sentido que Míriam Limoeiro afirma que "a ideologia (...) se compõe de sistema de idéias e de suas atualizações".<sup>36</sup> Para ela — coerente com o pensamento de Gramsci — "formam-se as idéias no confronto entre outras idéias e a realidade a que se referem ou em que são produzidas".<sup>37</sup>

A ideologia, embora seja inspirada na realidade e constitua uma forma de expressá-la, não é um decalque dessa realidade, isto é, um produto puramente intelectualizado do real. Como sistema de idéias, a ideologia tem sua origem em idéias anteriores

<sup>35</sup> Gramsci, Antonio. *Concepção dialética da história*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 3.ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978. p.14.

<sup>36</sup> Cardoso, Míriam Limoeiro. op. cit. p.62.

<sup>37</sup> Id. *ibid.*

mente elaboradas, mas no confronto com o real ela se atualiza e, inspirada nele, vai construindo novas formas de conhecê-lo. À medida que realidades diferentes são confrontadas, idéias diferentes são construídas. Portanto, não é de se admirar que classe dominante e classe dominada construam, cada uma a seu modo, sua ideologia, pois suas realidades são diferentes. A classe dominante se percebe como dominando um sistema — o capitalismo — que ela visa consolidar e expandir, integrando, para tal, as outras classes a seu projeto. Essa percepção é a ideologia "do como", que corresponde "à fase de fortalecimento de uma situação já estabelecida, à manutenção de um determinado esquema de poder de uma hegemonia global".<sup>38</sup> Exemplos desse tipo foram os colocados por O'Donnell em seu texto.

Quanto à classe dominada, ela precisa descobrir-se como tal, adquirir a consciência de sua situação de classe, construir, enfim, uma ideologia própria. Isso não se faz por iluminação, que lhe faria descobrir repentinamente sua situação, pois sua característica como classe dominada é ser inserida dentro do sistema de produção, mergulhada em relações de trabalho, em que o papel de trabalhador industrial, de pequeno produtor (a serviço da reprodução do capital), de funcionário (a serviço da expansão do sistema) lhe parece absolutamente natural e justificado no plano econômico e ideológico.

<sup>38</sup> Cardoso, Míriam Limoeiro. op. cit. p.66.

Totalmente presa à sua realidade, a classe dominada não consegue conhecê-la, pois não alcança o mínimo de distanciamento entre sua consciência e sua realidade, para que esta se transforme em objeto de conhecimento. É a ação política que lhe vai propiciar esse distanciamento e permitir-lhe a elaboração da "ideologia do porquê";<sup>39</sup> aos poucos ela vai questionando a dominação a que é submetida, sua maneira de pensar e agir, e afastando-se da dominação ideológica. Não há, portanto, a dominação implacável da estrutura econômica. Se não há brechas no plano econômico, nos momentos de crise hegemônica, de desequilíbrio na dosagem do uso da coerção e da persuasão por parte da classe dominante, fica aberta à classe dominada a possibilidade de superação da dominação no campo ideológico em que atuam a vontade e a liberdade humanas.

As ideologias dominadas formam-se "quando a experiência das classes dominadas mostra a inadequação das idéias que haviam incorporado (idéias-parte das ideologias dominantes) à sua realidade (dominada)".<sup>40</sup> Aos poucos a classe dominada vai estabelecendo práticas próprias, desenvolvendo ações políticas autônomas, substrato da criação de uma nova visão do mundo.

Nesse processo, Gramsci salienta o papel particular dos intelectuais, ao afirmar que "por intelectual, cabe entender não somente essas camadas sociais tradicionalmente chamadas de in

<sup>39</sup> Cardoso, Míriam Limoeiro. op. cit. p.66.

<sup>40</sup> Id. ibid. p.68.



telectuais, mas em geral toda a massa social que exerce funções de organização em um sentido amplo: seja no plano da produção, da cultura ou da administração pública".<sup>41</sup>

O ponto que Gramsci considera central na questão relativa aos intelectuais é a "distinção entre intelectuais como categoria orgânica de cada grupo social fundamental e intelectuais como categoria tradicional".<sup>42</sup> O intelectual tradicional é o intelectual ligado à ordem social tradicional, preexistente. Para Gramsci, que fala do mundo camponês tradicional da Itália que ainda não chegara a se modernizar, a entrar no sistema de produção capitalista moderno, esse intelectual é o eclesiástico, o advogado, o tabelião, o professor, o médico, etc., cujas mediações profissionais se identificam com as mediações políticas. "Esse tipo de intelectual põe em contato a massa camponesa com a administração estatal ou local"<sup>43</sup> e, portanto, tem um papel político. Esse intelectual tradicional, não raras vezes, é o intelectual orgânico da classe dominante tradicional. Num momento de transformação social, ele ou não chega a construir um laço orgânico com a nova classe ou fração de classe dominante ou adapta-se à nova realidade e transforma-se num intelectual orgânico dessa nova classe. Pode até mesmo tornar-se um intelectual da classe dominada.

<sup>41</sup> Glucksmann, Christinne Buci. op. cit. p.46.

<sup>42</sup> Gramsci, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 3.ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979. p.13.

<sup>43</sup> Id. ibid.

O que caracteriza o intelectual orgânico é que ele se forma a partir do próprio grupo a que pertence ou ao qual está ligado. Seu papel é dar a um grupo "homogeneidade e consciência da própria função não apenas no campo econômico, mas também social e político".<sup>44</sup> Quando a serviço da classe dominante, o intelectual é um "comissário" deste grupo e como tal exerce "funções subalternas da hegemonia social e do governo político".<sup>45</sup> Seu papel é no sentido de primeiro, garantir um consenso em torno da classe dominante; segundo, quando do enfraquecimento do consenso, assegurar legalmente o funcionamento do aparelho de coerção estatal.

Não constituindo uma classe, mas uma categoria orgânica, os intelectuais não mantêm com o mundo da produção uma relação "imediata como é o caso nos grupos sociais fundamentais". Essa relação é "mediatizada, em diversos graus, por todo o contexto social..."<sup>46</sup> A origem social não é o fundamental para o intelectual e sim a posição que ele toma em face de uma das classes sociais. Ele pode estar vinculado à classe dominante ou à classe dominada, representando as forças auxiliares e de apoio de uma ou de outra classe, dependendo de sua posição no processo de organização da hegemonia. Seu campo de atuação é toda a sociedade civil, com seus "aparelhos de hegemonia" que se ampliam à medida que a sociedade se moderniza.

<sup>44</sup> Gramsci, Antonio. op. cit. p.13.

<sup>45</sup> Id. ibid. p.11.

<sup>46</sup> Id, ibid. p.10.

Glucksmann salienta que dentre o que Gramsci vincula ao "desenvolvimento das funções intelectuais" está o "sistema burocrático-democrático próprio das sociedades modernas".<sup>47</sup> As várias formas de organização social que derivam deste tipo de sociedade fazem com que o número de intelectuais seja ampliado e surjam novas "formas de consciência política muito diferentes dos intelectuais — porta-vozes das classes dirigentes".<sup>48</sup> Este sistema social traz consigo a oportunidade de que ao lado dos intelectuais desse tipo, dentro dos "aparelhos de hegemonia", se encontrem os intelectuais orgânicos da classe dominada e que não engrossam a fileira dos "funcionários das superestruturas", mas que corroem os "aparelhos de hegemonia" a partir de suas próprias contradições.

Gramsci, que coloca a ação política como fundamental no conceito dos intelectuais, vê no partido político o modo específico de alguns grupos sociais elaborar seus próprios intelectuais "capazes de desenvolver uma luta de classe hegemônica em todos os aparelhos de hegemonia da classe dominante".<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Glucksmann, Christinne Buci. op. cit., p.55.

<sup>48</sup> Id. ibid.

<sup>49</sup> Id. ibid. p.57.

## 1. EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO ENSINO DE 1º GRAU NO ESTADO DE MINAS GERAIS

Este capítulo retoma a história da administração do ensino de 1º grau no estado de Minas Gerais, compreendendo os anos 30 — com uma breve referência ao período anterior — até os anos 70. Procuro registrar, assim, a evolução da estrutura administrativa do ensino de 1º grau, situando-a dentro do contexto político e social das últimas quatro décadas e demonstrar que a administração educacional é comandada fundamentalmente por critérios políticos que refletem os interesses da classe dirigente, e não pelos critérios de racionalidade evocados. Na verdade, a história fala por si mesma.

Para uma compreensão mais clara dessa evolução, não sô regional, mas também nacional, estabeleci como critério a divisão em períodos coincidentes com as iniciativas mais relevantes na área da Educação, notadamente as do estado de Minas Gerais.

### 1.1 Período anterior a 1930

Até 1930 inexistiu uma política nacional de Educação. Segundo Otaiza Romanelli, não se justificava uma ação estatal para expandir o ensino público e gratuito naquela época, dentro de uma ordem oligarco-aristocrática, já que a educação escolar era privilégio das elites que custeavam seus próprios estudos "e a

igreja exercia um quase monopólio de ensino".<sup>50</sup> Nesse período a educação escolar; no concernente ao Estado, organizou-se de forma fragmentada, embora a este coubesse a responsabilidade de prover e legislar sobre a educação primária. Sem uma diretriz geral, as várias reformas realizadas pelos estados da Federação, na década de 20, foram reformas isoladas "que contribuíram para acentuar ainda mais as diferenças regionais em matéria de Educação".<sup>51</sup> Em Minas Gerais, a reforma estadual de ensino deu-se entre 1927 e 1928, no governo de Antônio Carlos. Tal reforma não se processou aleatoriamente e as razões disso explicam-se pelo contexto político-econômico em que ela se verificou e pelo qual foi influenciada.

Desde a época colonial até 1929, quando a reforma efetivou-se, o modelo econômico agroexportador implantado no Brasil teve em Minas Gerais um de seus mais fortes sustentáculos. Isto tornou-se particularmente manifesto por volta de 1822 a 1889, quando a decadência da mineração do ouro levou o estado a desenvolver suas atividades agrícolas que se iriam firmar com a cultura cafeeira. A zona rural, nesse período, foi constituída pela oligarquia formada pelas elites decadentes das regiões mineradoras que se uniram aos senhores rurais, conservadores e imobilistas.

<sup>50</sup> Romanelli, Otaiza. *História da Educação no Brasil (1930/1973)*. 3.ed. Petrópolis, Vozes, 1982. p.143.

<sup>51</sup> Id. *ibid.* p.160.

O controle econômico e político em Minas Gerais, por longo período, foi mantido por essa oligarquia, e em 1920 era esse estado que representava a maior população eleitoral do Brasil. Isto o levava a exercer importante papel no processo de decisão na esfera nacional. Com a ausência de grandes centros urbanos, a concentração demográfica ocorria na área rural, onde predominavam os latifúndios, cujos proprietários tinham sua representação política através do Partido Republicano Mineiro (PRM). Chefes de grandes clãs rurais, esses latifundiários detinham o controle político através de um processo de mesclagem entre a cidade e o campo. A grande população rural sob seu controle, por laços familiares ou de dependência econômica, juntavam-se os doutores da cidade, seus parentes ou aliados políticos. O desempenho das atividades liberais de médico, advogado ou comerciante era, portanto, conjugado ao do político e do administrador de terras.

Essas contingências propiciaram a Minas Gerais lugar de destaque no esquema que ficou conhecido como "política dos governadores" — estrutura de poder político regional institucionalizada por Campos Sales quando presidente, no período de 1898 a 1902 e que vigoraria até 1930. "Permitia-se aos governadores 'eleger' os deputados e senadores de sua preferência pessoal, mas eles eram obrigados a apoiar a política do governo federal. A validação das eleições era levada a efeito por comissões de deputados e senadores obedientes ao governo".<sup>52</sup> Otávio Dulce

<sup>52</sup> Bastos, Tocary A. & Walter, Thomas W. Partidos e forças políticas em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, Faculdade de Direito da UFMG, (31): 124 e 125, 1971.

chama a atenção para a solidez das oligarquias rurais mineiras, "que se explica em parte pela sua homogeneidade. De poucas dezenas de famílias governamentais eram — e em parte ainda são — recrutados virtualmente todos os ocupantes de cargos importantes em Minas; a partir desses núcleos ramificava-se a vasta teia de aliados que preenchiam os demais postos, de significação local".<sup>53</sup> Dulci aponta também como fator de solidez oligárquica o caráter "paroquial" das "lutas de famílias que davam um aspecto de intransitividade à disputa pelo poder".<sup>54</sup> À medida que essas lutas se limitavam a rivalidades interpessoais, não deixavam espaço para um debate político maior de substância ideológica que poderia criar divergências e desestabilizar seu prestígio. "Acima das disputas locais (...), era notável a uniformidade de pensamento e ação política da oligarquia".<sup>55</sup>

Na década de 20, esse quadro começou a sofrer alterações. Ana Maria Casassanta salienta que Antônio Carlos, ao assumir o governo em 1926, surpreendeu a todos com um programa de conotação nitidamente liberal. O cunho inovador de seu governo aproximou-se das aspirações dos setores médios em ascensão no país e provocou desconfiança entre os representantes das oligarquias rurais. Em várias regiões, os bacharéis começaram a substituir os "coronéis".

<sup>53</sup> Dulci, Otávio Soares. Minas Gerais - continuidade e mudança. *Revista de Cultura e Política*, São Paulo, Centro de Estudos e Cultura Contemporânea (Cedec)/Paz e Terra, (7): 76 e 77, 1982.

<sup>54</sup> Id. *ibid.* p.77.

<sup>55</sup> Id. *ibid.*

Esse tipo de atuação do governo, utilizando um programa que fosse capaz de atrair e mobilizar o povo mineiro, poderia estar ligado a seu propósito de atingir a Presidência da Republica. A disposição para mudança demonstrada por grupos de intelectuais oriundos da classe média ou da própria oligarquia — que já existiam, embora de forma incipiente — seria motivo igualmente ponderável. Ainda segundo Ana Maria Casassanta, atribui-se a Antônio Carlos a frase: "Façamos a revolução antes que o povo a faça". Antônio Carlos defendia a renovação, a modernização do aparelho estatal com a intenção de dirigir o processo de mudança antes que este se radicalizasse. Certamente para evitar um possível confronto entre o novo e o velho. Sua "palavra de ordem" era "modernizar para contornar uma crise institucional em processo, modernizar para evitar rompimentos (...). O governo concede, indo ao encontro da expectativa dos novos grupos, e incorpora reivindicações até então defendidas pelos opositores da oligarquia — moralização do poder público, voto secreto, expansão das oportunidades de ensino".<sup>56</sup>

Nesse contexto atribui-se à Educação um papel estratêgico para a transformação do quadro político do Estado que se pretendia inovar. As idéias liberais eram levadas ao setor educacional, que foi reorganizado no sentido de atender às exigências colocadas naquele momento. Esperava-se da escola que ela

<sup>56</sup> Peixoto, Anamaria Casassanta. *A Reforma Educacional Francisco Campos - Minas Gerais: Governo Presidente Antonio Carlos*. Dissertação de mestrado. Belo Horizonte, UFMG, 1981. v.1, p.79 e 80.



renovasse a formação das elites dirigentes. Enquanto agência de instrução básica, deveria preparar o indivíduo para bem escolher seus representantes quando da utilização do voto secreto. Para atingir tal objetivo, criou-se a Universidade Federal de Minas Gerais e promoveu-se a reforma do ensino dos cursos Normal e Primário.

A medida que o governo promovia essas reformas, ampliando a oportunidade de acesso às escolas, estendendo, assim, a escolarização aos grupos marginalizados, e passando para o estado maior parcela de responsabilidade sobre a Educação, ele atendia a reivindicações de grupos emergentes e garantia a coesão dos diversos segmentos da sociedade em torno de seu projeto. No entanto, deve-se lembrar também que aquela época já existia um grupo de educadores — os "pioneiros da Educação Nova" — questionando o ensino como era praticado. Esse grupo, aparentemente homogêneo, com suas idéias renovadoras, tornou-se grande expressão da sociedade civil em torno de reivindicações educacionais e suscitou muitas discussões, iniciando uma "luta ideolôgica" que se arrastou até 1932, quando foi publicado o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*. A gerência dos negócios da Educação pelo estado não reduziu, porém, a manipulação desta pelos chefes políticos, que passaram a ter no Sistema Estadual de Educação um instrumento de prestígio e projeção política, à medida que a localização de escolas e a escolha de professores eram decididas de acordo com seus interesses.

## 1.2 Período 1930-64

A nova ordem social burguesa surgida em 1930, na medida em que representava uma fusão de interesses (os do Estado e os dos grupos sociais emergentes), oferecia maior concretude aos debates ideológicos em torno da Educação, presentes na década de 20. Era outra "a situação que começava a configurar-se (...). As classes médias em ascensão reivindicavam o ensino médio, e as camadas populares, o ensino primário. Daí por que o movimento renovador compreendeu que havia chegado a hora de o Estado assumir o controle da Educação e que, portanto, esta deveria ser gratuita e obrigatória, dadas as necessidades da nova ordem econômica em implantação."<sup>57</sup>

Em 1930, o governo provisório criou o Ministério de Educação e Saúde, primeira iniciativa de organização administrativa do ensino a nível nacional. Minas Gerais respondia no plano estadual com a criação da Secretaria de Educação e Saúde Pública, a que foram entregues os serviços relativos à instrução e a assistência pública. Com a Constituição de 1934, a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário foram colocadas pela primeira vez, embora esse grau de ensino não constituísse uma preocupação do governo federal, que delegara sua administração aos estados, sem estabelecer diretrizes centrais que o unificassem. Resultaram dessa omissão reformas estaduais pautadas de

<sup>57</sup> Romanelli, Otaíza. op. cit. p.143.

acordo com as condições e o interesse de cada governo de Esta  
do. Somente durante o processo de redemocratização do país os  
princípios de obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário seriam con  
sagrados na Constituição de 1946 e retomados no Decreto nº 8529  
do mesmo ano (Lei Orgânica do Ensino Primário), que traçou di  
retrizes para o ensino primário em todo o país, propondo a or  
ganização de um sistema educacional descentralizado administra  
tiva e pedagogicamente, reservando-se à União a prerrogativa  
de dispor sobre as linhas gerais que regeriam a Educação Nacio  
nal.

Ao estabelecer a descentralização, o decreto determinava,  
em seu art. 25, que aos estados, territórios e Distrito Fede  
ral caberia organizar seus respectivos sistemas, bem como pla  
nejar os recursos do ensino de modo que a escola primária satis  
fizesse "as necessidades de todos os núcleos da população"; pla  
nejar ainda a construção e o aparelhamento escolar e preparar  
o pessoal docente e administrativo "segundo as necessidades das  
unidades escolares e sua distribuição geográfica".

Essas medidas, que se verificaram em 1930, 1934 e 1946, de  
ram-se num contexto político-econômico e social bem diferente  
daquele do período anterior, ou seja da década de 20. Em decor  
rência da crise mundial de 1929, ocorreu a queda das exporta  
ções e, devido à falta de divisas, que impedia a importação de  
bens de consumo, adotou-se no Brasil o modelo de substituição  
de importações. No cenário político-econômico surgiu, então,  
um novo grupo — a burguesia industrial — e iniciou-se o fim da  
ordem oligárquica.

Nesse novo quadro, a hegemonia da qual Minas Gerais fazia parte foi abalada e o papel da região deixou de ser marcante nesse período. Mesmo tendo expandido seu setor agrícola com a produção de alimentos, "especialmente milho, arroz e feijão, não conseguiu compensar a queda na produção de café. Por outro lado, a produção de alimentos se achava de forma disseminada e fortemente voltada para a subsistência e, portanto, com pequeno efeito em termos de expansão capitalista e pequena contribuição para as receitas tributárias".<sup>58</sup>

Campolina salienta o fato de ter sido em 1930 que se verificou a criação de condições para o início da formação de uma tecnocracia no Brasil. No caso do estado de Minas Gerais, em especial, "a mudança do padrão de acumulação de agrário exportador para urbano industrial começa a impor a necessidade de novas orientações para a ação do Estado. Sob um sistema autoritário resultante da revolução de 30 e, especialmente, após o Estado Novo implantado em 1937, a 'classe política' tradicional, dominada pelos 'coronéis' e pelos bacharéis, começa a ser deslocada por uma nova elite governamental representada pelos indivíduos de formação 'técnica', em aliança com os militares"<sup>59</sup> tendo início assim, a formação do "embrião da tecnocracia mineira". "Essa tecnocracia, dada a especificidade econômica e política de Minas Gerais, de região atrasada e com gran

<sup>58</sup> Diniz, Clélio Campolina. *Estado e capital estrangeiro na industrializa*ção mineira. Belo Horizonte, UFMG/PROED, 1981. p.61.

<sup>59</sup> Id. *ibid.* p.39.

de volume de recursos naturais, leva para dentro do aparelho do Estado uma ideologia desenvolvimentista e moderna para os padrões da época, advogando a industrialização como saída para o atraso econômico mineiro, antecipando-se mesmo ao próprio setor empresarial".<sup>60</sup> A área de atuação dessa tecnologia concentrou-se na Secretaria de Agricultura, Indústria, Comércio e Trabalho, não abrangendo a área da Educação, o que só viria a ocorrer bem depois, em 1950.

Politicamente, processou-se nessa época uma reorganização das lideranças políticas. As velhas elites rurais foram substituídas por indivíduos que ascenderam com a revolução, entre os quais políticos descontentes com o regime anterior, jovens militares desejosos de reformas e mudanças, o que resultou em alianças entre setores da velha e da nova ordem social. Como em todo o país, em Minas Gerais surgiram novos quadros de jovens intelectuais, oriundos da velha oligarquia do PRM, ocupando o primeiro escalão do governo. No período 1933-37, a "luta ideológica" que se travou no plano nacional teve lugar em Minas entre dois grupos de forças políticas: o Partido Progressista, da situação, que apoiava a política do novo governo federal, e o PRM, que tentava restabelecer a ordem precedente. No entanto, em 1937, com a implantação do Estado Novo, interrompeu-se aquele processo e a liderança política organizou-se de acordo com a nova "elite governamental" formada pelos tecnocrtas.

<sup>60</sup> Diniz, Clélio Campolina. op. cit. p.41.

Com essa tecnocracia estatal conviviam as chefias locais que, com a supressão das liberdades políticas, fortaleceram-se "por delegação do governo estadual, o qual, por sua vez, era dócil instrumento da autoridade federal. Era a volta do mando oligárquico, ainda que num contexto de congelamento da política enquanto atividade pública, e substituindo-se o PRM pelos chefes ajustados à ditadura".<sup>61</sup> Os debates ideológicos sobre a Educação, bem presentes em períodos anteriores, também passaram por um esvaziamento.

Todo esse quadro permaneceu inalterado até 1945, quando verificou-se a queda de Getúlio Vargas. Iniciou-se, então, um período marcado pelo retorno à normalidade democrática e o recrudescimento do fenômeno populismo, caracterizado, em parte, pela alienação das massas através de promessas fáceis em relação às inúmeras necessidades da população naquele período. A crescente urbanização, entre muitos outros parâmetros econômicos, contribuiu para o processo de aceleração e diversificação da economia. Em nome da democratização, abandonou-se a política econômica nacionalista até então adotada, e a entrada e saída do capital estrangeiro passaram a ser favorecidas — medida, aliás, coerente com o princípio liberal de que se revestia a política econômica desse momento, em contraposição ao princípio nacionalista que marcara o antecedente.

<sup>61</sup> Dulci, Otávio Soares. op. cit. p.79.

O objetivo dessa política econômica passou a ser o de "garantir as condições de funcionamento e prosperidade do setor privado, nacional e estrangeiro".<sup>62</sup> Neste contexto começou a ser delineado o papel da Educação, que inseriu-se no projeto econômico global como fornecedora de mão-de-obra necessária ao seu desenvolvimento. A finalidade da prática educacional restringia-se à formação de recursos humanos, que em diferentes níveis do processo de produção iriam garantir o aumento da produtividade. A escola passou, assim, a atuar diretamente no processo de acumulação e expansão do capital.

O equilíbrio entre poder político e poder econômico foi abalado diante da contradição entre os apelos nacionalistas de antes e a internacionalização da economia brasileira. Segundo Weffort, esse novo Estado não era apenas liberal, mas também um Estado oligárquico. "Tanto porque os grupos oligárquicos modernos se viram obrigados a assumir alianças com os setores mais tradicionais, como porque ao liberalismo que então se estabelece não resta outra alternativa senão limitar-se às elites dominantes", restringindo a "participação social e política das maiorias populares".<sup>63</sup>

Essa "paradoxal coexistência liberal oligárquica" está presente neste período também na formação dos partidos políticos,

<sup>62</sup> Ianni, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930/1970)*. 2. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira 1977. p.109.

<sup>63</sup> Weffort, Francisco. *O populismo na política brasileira*. 2.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980. p.112.

que a partir de 1946, não se restringe apenas ao âmbito estadual. Otávio Dulci nos lembra que, ao se formarem os novos partidos, "a máquina política do Estado Novo transformou-se no PSD". Aquela partido abrigou os grupos políticos que haviam colaborado com Vargas. A União Democrática Nacional (UDN) agrupou "numa frente os setores contrários ao Estado Novo na sequência da rearticulação das correntes liberais que datavam de 1943".<sup>64</sup> Reunia elementos da classe média urbana e disputava, frente ao PSD, contingentes da classe rural. O PTB unia operários urbanos e elementos do Partido Social Progressista (PSP).

Em Minas, o PSD, por sua base de sustentação no governo Vargas (as chefias locais), tinha em sua composição a maior parte da oligarquia tradicional enquanto a UDN reunia "grupos de extração urbana — intelectuais e profissionais de classe média — e os clãs que haviam estado à margem do poder sob Vargas. Dessa força antiditatorial logo se destacou o PR, revivescência do PRM, que se tornou a terceira força política mineira".<sup>65</sup> A UDN, aliada ao PR e a uma corrente do PSD, conquistou o governo estadual em 1947. Significando mudanças, renovação, derrotou o candidato do PSD. Ocorreu nesse governo a primeira iniciativa de planejamento na área governamental de Minas: o Plano da Economia e Fomento da Produção que, segundo Cintra e Andrade, "resultou da percepção da desvantajosa posição da econo

<sup>64</sup> Dulci, Otávio Soares. op. cit. p.80.

<sup>65</sup> Id. ibid.



mia do Estado na Federação vista como de caráter colonial explorada por Rio e São Paulo e por investidores estrangeiros".<sup>66</sup> Com o plano econômico Minas marcou, já nesse governo, seu ingresso no novo contexto político-econômico e nele firmou-se a partir do governo seguinte.

Em 1951 o PSD sucedeu a UDN no governo do estado com Juscelino Kubitschek, que não representava propriamente o PSD tradicional, mas uma facção modernizante. Com uma visão mais ampla, o que era incomum no PSD, Juscelino alterou a própria estrutura política da qual seu partido era guardião. Seu êxito é explicado por alguns estudiosos pela extrema habilidade em lidar com os correligionários, mantendo um relacionamento individualizado com os "chefes políticos" locais e procurando sempre atendê-los em suas reivindicações, promovendo, assim, a coesão dos vários grupos que constituíam o PSD. Em contraposição a seu antecessor da UDN (Milton Campos), Juscelino conseguiu o convívio harmonioso entre o "clientelismo" e a ideologia modernizante. Milton Campos, ao contrário, quis passar a idéia da imparcialidade do funcionalismo e não-clientelismo, enfraquecendo sua posição dentro do partido, recebendo por isso críticas de seus companheiros, o que para muitos explica a vitória de Juscelino nas eleições seguintes.

<sup>66</sup> Cintra, Antônio Otávio & Andrade, Gama Luiz Aureliano. Planejamento de desenvolvimento: notas sobre o caso de Minas Gerais. *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, FGV, 10(2): 227, abr./jun. 1976.

Essa característica modernizante presente no governo J.K., em Minas Gerais, coadunava-se perfeitamente com o momento político que vivia o país. Nessa nova fase, como salienta Ianni, os dilemas econômico-financeiros e administrativos, objeto de debates políticos, recolocaram a questão do papel do poder público na economia do país. No período 1951-54, "abandonaram-se as diretrizes inspiradas pela doutrina liberal. Com a finalidade de resolver os problemas econômicos e financeiros mais urgentes do país, e a favor do desenvolvimento industrial acelerado, o Estado foi levado a assumir tarefas e a desempenhar papéis decisivos para a expansão econômica ocorrida posteriormente".<sup>67</sup> Uma vez à frente do governo de Minas, J.K. retomou o plano anterior a seu governo e, sob o tema de energia e transporte, promoveu a criação da Cemig e solucionou em parte o problema de escoamento de produtos.

As iniciativas do governo federal na área da Educação, previstas na Constituição de 1946 e na Lei Orgânica do Ensino Primário (decreto nº 8.529/46), referentes a planejamento dos recursos do ensino e a sua racionalidade administrativa, representam uma extensão da idéia modernizante da administração, suporte do desenvolvimento, dentro da perspectiva da economia liberal adotada em 1946. Essas iniciativas coadunavam-se perfeitamente com as demais medidas do governo que marcaram o início da intervenção do Estado na economia. Representam o marco ini

<sup>67</sup> Ianni, Octávio. op. cit. p.113.

cial do discurso ideológico sobre a intervenção do Estado no planejamento. O governo federal, até então indiferente àquele tipo de ensino, passou, a partir de 1946, a estimular sua expansão de modo a atingir as camadas populares. Com essas medidas procurou-se atender às exigências políticas, econômicas e sociais do novo período, que se manifestavam na demanda escolar, ocasionada, por um lado, pelo processo de urbanização, com seqüência do impulso dado à industrialização após a crise mundial de 1929 e mais acentuado após 1930; e por outro, pela necessidade do novo modelo econômico que requeria uma qualificação mínima para o trabalhador, em função de maior produtividade. Acresce a tudo isto, e com significativo peso, a pressão social pela educação para todos, em processo, como vimos, desde o final da década de 20, de que foi porta-voz o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, em 1932. Essa pressão social era agora estimulada pela política populista ao veicular a ideologia da igualdade de oportunidade para todos e a ideologia da modernização e do desenvolvimento, que colocavam a escolarização como condição básica para a ascensão social dos indivíduos.

Embora desde 1947 o Estado de Minas Gerais tivesse começado a engajar-se política e economicamente no modelo de desenvolvimento implantado no país, foi em 1950 que a administração do ensino primário começou de fato a ser reorganizada como resposta às determinações da Constituição de 1946. O primeiro passo foi a consolidação de toda a legislação de ensino até então existente em 517 artigos (Decreto estadual nº 3.508, de 21 de

dezembro de 1950), dispondo sobre a organização estrutural e funcional do ensino primário. Ligado à Secretaria de Estado da Educação, foi criado um amplo serviço de inspeção escolar a ser exercido por distritos, municípios e regiões. Para fins de inspeção escolar, o estado foi dividido em circunscrições — num total de 40 — cabendo a cada uma delas determinado número de municípios, nos quais a inspeção, de caráter administrativo, era feita pelos inspetores municipais subordinados aos inspetores regionais. Nos distritos e povoados, a inspeção era feita pelo inspetor distrital e auxiliares, respectivamente. Os inspetores regionais vinculavam-se diretamente ao Departamento de Educação (órgão da Secretaria de Educação), ao qual cabia "centralizar e orientar os serviços de inspeção, assistência e fiscalização técnico-pedagógica do ensino no estado" (artigo 74, alínea a).

Prevvia-se ainda a criação, em cada município, de um Conselho Escolar constituído pelo prefeito (este como presidente do conselho), pelo diretor da escola local, pelo juiz de direito, pelo vigário e outros membros nomeados pelo Secretário da Educação, dentre as pessoas mais destacadas do lugar, não devendo o total desses membros exceder a quatro.

Além de fiscalizar as atividades escolares, era competência desse Conselho indicar ao governo as pessoas que deveriam exercer no município funções de inspetor escolar municipal ou distrital, funções essas que poderiam ser exercidas por qualquer

um dos membros do Conselho. Quanto aos inspetores escolares, o Decreto nº 3.508 dizia: "art. 80. Os inspetores escolares municipais, agentes de confiança do Governo serão nomeados pelo Governador, dentre as pessoas de projeção social residentes na sede do município, que se interessem pelas cousas do ensino e que não tenham assinalada atuação política".

Como medida que obrigasse a população em idade escolar a frequentar as escolas previa-se um completo serviço de estatística e um alto esquema de vigilância do cumprimento do princípio de obrigatoriedade. "A todas as autoridades estaduais cabe a obrigação de levar ao conhecimento do Departamento de Educação, dos Inspetores, Diretores de grupos e escolas reunidas, do professor de escolas isoladas, a existência de menores em idade escolar, analfabetos, para efeito de sua matrícula" (art. 2º do Dec. nº 3.508/50).

É a seguinte a questão que se coloca: sendo a Educação uma das estratégias no Plano de Economia Mineira — 1947 (investimento em capital social), por que houve um descompasso entre as medidas restritas à área econômica e as medidas relativas à da Educação? Ou, em outros termos, por que a reorganização administrativa do ensino no estado de Minas Gerais não se realizou conjuntamente com outras medidas no início do governo Milton Campos, e sim no final de seu mandato? Ou ainda, em termos práticos, qual o significado dessas medidas? Vimos que, a partir de 1946, a preocupação com a obrigatoriedade escolar apli

cava-se pelas necessidades de uma sociedade que se industrializava e se urbanizava e pelas medidas que o aparelho produtivo requeria, ao mesmo tempo que era uma resposta à pressão social muito forte entre a população urbana. (Nas populações rurais praticamente inexistia essa pressão à abertura de oportunidades educacionais).

A expansão do ensino, ao contrário das medidas do setor econômico, não representava um retorno imediato de lucros para os grupos que detinham o poder econômico e que ingressavam no novo modelo. Além disso exigia, para sua real efetivação, diretrizes racionalistas por parte do estado, a serem traduzidas em uma melhor distribuição dos serviços educacionais e em um controle desses serviços, tanto nos seus aspectos administrativos quanto pedagógicos. Para efetivação dessa expansão, não se poderia prescindir de uma alteração nos padrões tradicionais de sua gerência, ou seja, reduzir a interferência direta dos "chefes políticos locais". Estes, como salienta Victor Nunes Leal, indicavam os funcionários estaduais que serviam nos municípios, dentre eles os professores primários, deixando o governo de nomear seus próprios candidatos se essa nomeação viesse "representar a quebra de prestígio do chefe político do município".<sup>68</sup> Ao comandar "um lote considerável de votos de cabresto", esses chefes políticos contavam com a "ilustração relativa" de médicos,

<sup>68</sup> Leal, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. 4.ed. São Paulo, Alfa-ômega, 1978. p.44.

advogados — seus parentes ou aliados políticos — que, por sua vez, desempenhavam importante função político-social. Por suas atividades profissionais, eles promoviam o contato do homem rural com a administração do município ou do estado. "Em alguns lugares é o padre que funciona como líder intelectual, aliado 'aos coronéis', papel geralmente desempenhado pelos doutores".<sup>69</sup> Uma reorganização administrativa que alterasse esse quadro, se realizada no início de governo, poderia abalar o prestígio político local dos coronéis, tendo como consequência a redução do número de aliados do governo e a quebra de sua hegemonia. Os riscos seriam menores se tal reorganização se processasse no final de um mandato — como aconteceu — quando os resultados desgastantes de uma medida mais "racionalista" não se fariam sentir pelo grupo dirigente que a propusera.

Se correto este raciocínio, pode-se concluir que a instrução básica para toda a população, indistintamente, não constituía uma preocupação fundamental do governo estadual, e que era irrelevante seu papel no modelo de desenvolvimento econômico, permitindo que sua organização administrativa funcionasse por muito tempo como mediadora de uma política clientelística. Entendo serem estas as razões por que se propôs tão tardiamente uma reorganização da administração do ensino primário e também por que, ao propô-la, se procedeu de modo que ela não con

<sup>69</sup> Leal, Victor Nunes. op. cit. p.22-3.

seguisse escapar à tradição clientelística, ou seja, "do atendimento pelo 'aparelho de Estado' a demandas configuradas em seu caráter particularizado que assim é feito como forma de utilização de recursos políticos para o fortalecimento de partidos ou de facções do ramo executivo e do ramo legislativo do aparelho de Estado".<sup>70</sup> Eisenstadt vê que na esfera política são duas as principais características da modernização: "O fortalecimento do poder dos órgãos centrais, legais, administrativos e políticos da sociedade e a difusão do poder entre um maior número de grupos sociais, ou seja, 'entre todos os cidadãos' que são incorporados a 'uma ordem moral consensual'".<sup>71</sup>

Na presente situação o que se verifica é o fortalecimento do poder político dos grupos sociais que já o detinham. Essa prática está presente em todo o histórico da composição do poder político do estado. Ela se explica pelo fato de que em momento algum houve alternância de poder em termos de classes fundamentais. Os partidos (PSD-UDN) sempre constituíram formas de representação das diferentes frações da mesma classe. Portanto, a alternância de um ou outro desses partidos à frente do governo do estado não significou mudança de poder, que sempre permaneceu nas mãos da classe dominante. Ao se propor a constituição de um Conselho Escolar por uma elite local (o prefeito, o juiz de direito e o vigário), delegando-lhe competência

<sup>70</sup> Machado, Lia Zanotta. *Estado, escola e ideologia*. Tese de doutoramento em sociologia. São Paulo, USP, 1979. cap. 5, p.1-2.

<sup>71</sup> Eisenstadt, S.N. *Modernização: protesto e mudança — modernização de sociedades tradicionais*. Rio de Janeiro, Zahar, 1969. p.14 e 15.



quanto à indicação dos nomes para preenchimento dos novos cargos criados com o serviço de inspeção, podendo esses cargos serem preenchidos por membros do próprio Conselho, o que se verifica é o fortalecimento do poder político do mesmo grupo que já exercia a direção política e cultural nos municípios. A estrutura do serviço de inspeção, tal como foi proposta, resguardou a interferência (que até então existia) na área do ensino primário. O que se fez foi ampliá-la, legitimando-a.

Considero que o mesmo motivo que explica a exclusividade do poder nas mãos da classe dominante vale também para explicar a manutenção dessa elite à frente da administração do ensino a nível local. É preciso levar em conta que o grupo dirigente no poder não se propõe alterar a estrutura política e econômica da qual ele surge e sim preservá-la e desenvolvê-la. Esse grupo, surgindo "como expressão do desenvolvimento dessa estrutura, encontra categorias intelectuais preexistentes"<sup>72</sup> que ele mantém. A esses intelectuais tradicionais juntam-se outros intelectuais que o grupo dirigente no poder "cria para si", "de um modo orgânico" — o inspetor regional. Juntos, esses intelectuais, "comissários do grupo dominante", atuam no sentido de construir e/ou manter a hegemonia do grupo dirigente, promovendo as adesões das demais frações dominantes em torno do seu projeto e evitando, dessa forma, conflitos e divisão entre frações da mesma classe.

<sup>72</sup> Gramsci, Antônio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. 3. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979. p.5.

Embora nem sempre esta adesão fosse possível, devido às lutas interpartidárias locais, estas poderiam tomar um caráter mais ameno diante da aparente "pluralidade" de que se revestia o Conselho Escolar e a presença de técnicos especializados na administração educacional na região. Com relação às classes dominadas — marginalizadas do processo — esses dois fatores, conjugados a um trabalho ideológico, permitem que se forme a imagem de um serviço público neutro cujas iniciativas são de interesse geral. É significativo quanto a este aspecto o princípio de "igualdade de oportunidades", reforçado pela obrigatoriedade da frequência escolar prevista no Decreto estadual nº 3.508/50, no qual se prevê um rígido sistema de controle. Chega-se até mesmo a estipular punições para os pais que, tendo filhos em idade escolar, não os enviam à escola, e a determinar como dever das autoridades estaduais comunicarem a existência de menores em idade escolar para fins de matrícula. Este é um aspecto questionável e inviável se se considerar as condições objetivas da maioria da população, até então marginalizada do processo educativo escolar. Insustentável nas exigências que faz, por não levar em conta as diferenças econômico-sociais da maioria da população, esse discurso, ao mesmo tempo contraditório, em face da realidade de sua aplicação, é extremamente coerente com a política populista, já que o populismo é a tentativa de fazer com que as relações sociais apareçam indiferenciadas como se não houvesse classes. "Na adesão das massas ao populismo tende necessariamente a obscurecer-se a divisão real

da sociedade em classes com interesses sociais conflitivos e a estabelecer-se a idéia do povo (ou da nação) entendido como uma comunidade de interesses solidários".<sup>73</sup>

Outro detalhe digno de nota é o fato de que, com a queda de Getúlio Vargas, o país passou por uma redemocratização que, em 1945-1946, "permitiu que as massas urbanas saíssem às ruas, às praças públicas e interferissem nos resultados das eleições nacionais, estaduais e municipais. Essas massas estavam sendo politizadas de modo acelerado, num amplo e inédito debate político nacional",<sup>74</sup> abafado uma vez mais em 1946 pela "duríssima repressão política que caracterizou o período de Governo do General Eurico Gaspar Dutra".<sup>75</sup> No entanto, mesmo em tão curto período a sociedade civil organizou-se e de seu interior surgiram propostas que ameaçavam a hegemonia da classe dominante, tendendo a desestabilizar seu projeto político. Diante disso, o governo utilizou mecanismos de esvaziamento daquelas propostas, que evitavam em certos setores a utilização dos aparelhos repressivos e mascaravam o retrocesso democrático. A nova estrutura administrativa do ensino em Minas Gerais, nos anos 50, apresentava-se como um desses mecanismos. Com aquela medida, ao mesmo tempo que atendia às reivindicações dos grupos emergentes, já consagradas na Constituição de 1946, organizava-se convocando, como aliados, dentro de determinados critérios, elemen

<sup>73</sup> Weffort, Francisco. *O populismo na política brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980. p.159.

<sup>74</sup> Ianni, Octávio. op. cit. p.101.

<sup>75</sup> Id. ibid. p.102.

tos da sociedade civil. Com isso minimizava-se a força de organizações independentes e voluntárias, que tivessem no sistema educacional o alvo de suas críticas e propostas.

*1.2.1 Desdobramentos da estrutura administrativa do ensino pri*  
*mário no estado de Minas de 1950 a 1964*

A estrutura administrativa do ensino primário no estado de Minas Gerais desenvolveu-se lentamente nos governos que sucede ram ao de Milton Campos, numa gradual interação de formas modernas e tradicionais. A mesma estrutura implantada no final daquele governo (1950) permaneceu intocável durante o governo estadual de Juscelino Kubitscheck (1951-55). Em 1955, ano que seria o último de seu mandato, J.K. deixou o governo, desincom patibilizando-se para candidatar-se à Presidência da República. Clóvis Salgado assumiu o governo e, naquele ano (1955), encami nhou mensagem à Assembléia Legislativa propondo uma reorganiza ção administrativa do ensino primário. Na Assembléia aquela mensagem converteu-se no Projeto de Lei nº 487 (dezembro de 1955), arquivado por não haver chegado a termo no exercício do governo que o propusera (fora encaminhada à Assembléia Legisla tiva, no último dia de mandato). Aquele projeto só veio a ser retomado em 1960, no último ano de mandato do Governador Bias Fortes, que sucedera Clóvis Salgado.

Oriundo do mesmo partido político do governo que o antece deu (J.K./Clóvis Salgado), o PSD, Bias Fortes governou o esta

do de Minas Gerais durante o mesmo período em que Juscelino foi Presidente da República e, em seu governo, tentou levar a termo o plano e as idéias modernizantes de Juscelino. Na área da Educação, o governo Bias Fortes foi marcado pela reestruturação do serviço de inspeção escolar. Em 1958, pelo Decreto nº 5.433, as 40 inspetorias de ensino, até então existentes, foram reunidas por região geoeconômica, em número de 13, surgindo daí os chamados agrupamentos de inspetorias. Em 1960, o então Secretário de Educação, Ciro Maciel, com base no Projeto nº 487 (do governo anterior) submeteu à apreciação da Comissão de Educação da Assembléia Legislativa um anteprojeto do Código do Ensino Primário, elaborado por um grupo de técnicos.

Em suas considerações gerais a respeito desse anteprojeto, Ciro Maciel referia-se ao código de ensino em vigor naquela época como de "acentuada tendência de favoritismo pessoal, em detrimento dos mais legítimos interesses do ensino e consequentemente da coletividade."<sup>76</sup> Afirmava ainda que a preocupação dos técnicos encarregados da elaboração do projeto fora "dar ao Código estrutura capaz de colocar o ensino fora da órbita da influência política, libertando-o de injunções estranhas ao verdadeiro interesse público, as mais das vezes orientadas no sentido de vantagens e dos favores pessoais, trazendo, por isto mesmo, em contraposição, desvantagens e desfavores para a cole

<sup>76</sup> Aguiar, Ciro Maciel. Considerações sobre o anteprojeto encaminhado à Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais em 15.11.60. p.2.

tividade."77 O anteprojeto reunia em 336 artigos todas as normas disciplinadoras do ensino primário e pré-primário.

Referindo-se ao Sistema de Administração do Ensino, Ciro Maciel assim o fez:

*"Os serviços de inspeção, compreendendo; a um tempo, a fiscalização e a assistência técnica, representam papel de primordial importância. É através da inspeção que pode a Secretaria chegar diretamente à mais remota unidade escolar (...). É ainda a inspeção que permite verificar-se, na própria fonte, a eficiência dos métodos e processos pedagógicos (...). A posição da escola perante a Sociedade a que serve, a sua maior ou menor integração no meio social, a influência que dele recebe ou a ele transmite, são fatos que são podem, com exatidão, ser observados 'in loco', mediante um trabalho de inspeção cuidadoso e bem orientado. E como consequência desta realidade, somente a inspeção poderá corrigir ou indicar aos órgãos superiores os meios que lhes permitem ratificar a atitude da escola em relação à Sociedade para que foi criada."78*

Com essas justificativas, Ciro Maciel propunha um serviço de inspeção do ensino com a seguinte estrutura:

- a) Delegacia Regional de Ensino;
- b) Inspetorias Seccionais;
- c) Inspetorias Escolares Municipais.

77 Aguiar, Ciro Maciel. op. cit. p.5.

78 Id. ibid. p.25 e 26.

As Delegacias Regionais de Ensino, em número de 13, representariam "a estruturação em forma definitiva e com característica de órgão criado em lei, dos agrupamentos de Inspetorias Regionais"<sup>79</sup> em vigor desde 1958. A cada delegacia estaria subordinado determinado número de inspetorias seccionais, sendo cada uma constituída por certo número de municípios. Cada um dos municípios teria, por sua vez, uma inspetoria municipal, cujo titular seria responsável pela inspeção das escolas do município, contando para isso com auxiliares encarregados de orientar as escolas rurais.

Fazendo alusão a essa estrutura, *Ciro Maciel* diz tratar-se de uma forma de "descentralização dos processos de execução, atribuída a órgãos de características tipicamente regionais."<sup>80</sup> Salienta ainda:

*"A descentralização dos serviços da Secretaria é desejada há longo tempo, por todos aqueles que, em seus diversos órgãos centrais, respondem pelos encargos da chefia. Não apenas os trabalhos relacionados com a inspeção reclamam a providência, mas quantos outros, de ordem técnica ou administrativa, vêm sendo executados, em decorrência da centralização existente, de forma inadequada, responsável pelos freqüentes emperramentos da máquina central, de cujo bom funcionamento depende, sem dúvida, o próprio êxito do ensino."*<sup>81</sup>

<sup>79</sup> Aguiar, *Ciro Maciel*. op. cit. p.27.

<sup>80</sup> Id. *ibid.*

<sup>81</sup> Id. *ibid.*

Nas considerações sobre o anteprojeto, especificaram-se os critérios para designação dos ocupantes dos novos cargos. a serem estruturados em lei (delegado, inspetor seccional, inspetor municipal e seus auxiliares), recomendando que fosse observada a formação técnica pedagógica e/ou experiência de magistério. No tocante aos delegados enfatiza:

*"Dadas as suas finalidades e considerando o papel que lhes é reservado no Sistema de Administração de Ensino, as Delegacias hão de ser dirigidas por profissionais do magistério, abolindo-se o critério político no recrutamento dos delegados (...). Procurando evitar que o cargo de delegado do ensino venha a incluir-se entre os chamados cargos políticos, por outro lado houve por bem, judiciosamente aliás, dar ao seu provimento a característica de comissão com o que poderá o governo colocar à frente das Delegacias, funcionários de sua confiança, identificados com os seus propósitos e capazes de prestar-lhe colaboração eficaz na execução de seu plano educacional."*<sup>82</sup>

Na Câmara aquele projeto recebeu o nº 1.132/60 e do seu es tudo surgiram 13 emendas, sendo que apenas uma delas referia-se à criação da Delegacia Regional de Ensino, no caso a de Belo Horizonte. Considerou-se que por ser Belo Horizonte município-sede da Secretaria da Educação, a inspeção das escolas aí localizadas poderia estar sujeita àquela Secretaria, dispensando a criação de uma Delegacia Regional do Ensino. Das 12 emendas

<sup>82</sup> Aguiar, Ciro Maciel. op. cit. p.28.



restantes nove referiam-se à situação de pessoal (gratificação, vencimentos, estabilidade de professor leigo, etc.); duas a funcionamento escolar (duração de período letivo, período de matrícula e exames, lotação de turmas) e uma referia-se à fixação de área mínima para construção de escolas — o código previa 2000m<sup>2</sup> e a emenda sugeria a redução para 1200m<sup>2</sup> em caso de excepcionalidade.

Resultou daí a proposição de Lei nº 2.698, aprovada em 29 de dezembro de 1961 pelo novo governador do estado — Magalhães Pinto — com alguns vetos parciais, sendo o tocante à inspeção de ensino assim manifesto:

*"(...) no art. 171, veto a expressão entendida esta como de fiscalização, de vez que, na moderna técnica do ensino, a inspeção não mais se entende como fiscalização, e sim como orientação. Recomenda-se, pois, o veto como corretivo de ordem técnica."*

Em decorrência foi aprovada a Lei estadual nº 2.610, de 8 de janeiro de 1962, contendo o novo Código do Ensino Primário e, com ela, a criação de 13 Delegacias Regionais de Ensino, conferindo ao Executivo o poder de ampliar ou reduzir a área de jurisdição de cada uma delas. Embora criadas em 1962, as primeiras medidas de estruturação das Delegacias de Ensino só foram tomadas dois anos depois, ou seja em 1964. Mas quais eram as exigências daquele momento histórico (1960-64)? Em que medida aquela reorganização administrativa do ensino primário era uma resposta àquelas exigências? Por que os conceitos de eficiência, modernização, descentralização dos serviços educacionais são tão enfatizados?

Informações históricas indicam-nos que a tentativa de reorganização administrativa do ensino primário em Minas Gerais, no início dos anos 60, representou no plano nacional uma resposta não só às pressões sociais com características bem expressivas dada a heterogeneidade de seus manifestantes, como também às necessidades da nova etapa de desenvolvimento do capitalismo na aquele período que enfatizava a Educação como um dos recursos para o seu avanço. Foi por extensão que os conceitos de modernidade e eficiência, presentes nos arranjos institucionais, passaram a ser questão de relevo na área da educação.

O início dos anos 60 caracterizou-se por mais uma crise da democracia. Alguns problemas gerados pelo tipo de desenvolvimento ocorrido no país eram então claramente manifestados. Politicamente, o período foi marcado pela renúncia de um presidente e a deposição de seu sucessor, bem como por uma expressiva politização das massas urbanas. Analisando aquele período, Ianni lembra que economicamente, as políticas desse período eram flutuantes e ambíguas: "Tanto no governo Quadros como no governo Goulart a política econômica não chegou a configurar-se como um sistema de diretrizes coerentes."<sup>83</sup> Ianni aponta como sendo um dilema crucial desses governos "o divórcio entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo",<sup>84</sup> o primeiro sendo de base predominantemente agrária e o segundo "fortemente influenciado pelos interesses e valores ligados à sociedade industrial."<sup>85</sup>

<sup>83</sup> Ianni, Octávio. op. cit. p.193.

<sup>84</sup> Id. ibid. p.195.

<sup>85</sup> Id. ibid. p.196.

No entanto, a contradição principal nesse período não era essa. Tanto Jânio Quadros como João Goulart tiveram dificuldades em resolver a contradição "entre as duas estratégias políticas possíveis para o desenvolvimento econômico brasileiro",<sup>86</sup> ou seja, de um lado, um sistema capitalista dependente associado ao capital estrangeiro, e de outro, um sistema capitalista nacional. Subjacente a essa contradição entre as duas alternativas econômicas havia uma outra situada agora no plano político, entre forças sociais que lutavam pelo fortalecimento de um capital nacional (movimento sindical e partidos de esquerda), que viam por esse caminho uma possibilidade "de estatização progressiva da economia nacional",<sup>87</sup> e as forças sociais que lutavam pela solução do capitalismo associado.

Nesse contexto deu-se a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961), depois de 13 anos de sua proposição, que foram marcados por manifestações e debates em torno dessa lei. Essa fase de grandes discussões — que refletem os conflitos dos grupos no poder no período de internacionalização da economia brasileira (1945-60) — propiciou a formação de uma consciência nacional sobre a Educação, que passou a ser preocupação não só de especialistas, mas também de vários outros segmentos da sociedade.

<sup>86</sup> Ianni, Octávio. op. cit. p.196.

<sup>87</sup> Id. ibid. p.197.

A oferta educacional se transforma em tema político central, surgindo também como *slogan* mais importante nas campanhas eleitorais. Os políticos à cata de votos prometem escolas para to dos os recantos do país (...). Desta forma foram efetivamente construídas escolas em muitos pontos do país, sem que porêm houvesse a mínima preocupação com a qualidade do ensino oferecido, com a formação dos professores e com o meio financeiro da Educação."88

Aqueles *slogans* eleitorais tinham sua justificativa não só no interesse que a Educação despertara, mas também, e sobretudo, na expectativa dos muitos que não tinham condições de acesso à escola. Explicando melhor: a obrigatoriedade do ensino não recebeu na Lei nº 4.024/61 o tratamento que se esperava; pode-se mesmo afirmar que houve um retrocesso. Em lugar de se prever condições para que fosse cumprido aquele princípio, já consagrado na Constituição de 1946, previram-se casos de sua isenção. É o que se encontra no parágrafo único do seu art. 30, onde um dos casos previstos era a insuficiência de escolas. Por tanto, o político representava a esperança de eliminar esse obstáculo. O que devia ser de direito passou a ser de favores e objeto de barganhas eleitorais: escola = votos.

As manifestações da sociedade civil, porém, não terminaram aí. Estudantes, trabalhadores rurais e urbanos organizaram-se e, em suas reivindicações, incluía uma Reforma da Educação

88 Berger, Manfredo. *Educação e dependência*. 3. ed. São Paulo, Difel, 1980. p.175.

Brasileira. Paralelamente, surgiram naquela época iniciativas que visavam atingir efetivamente as camadas populares. Por exemplo: "Em torno de Paulo Freire formam-se grupos de trabalho que desenvolvem um novo método de alfabetização (...), cujo alvo principal é desencadear, através da aprendizagem de técnicas de leitura e escrita, um processo de emancipação."<sup>89</sup>

Analisadas agora pela ótica da modernização, as pressões sociais daquele momento sintetizavam os interesses tanto da burguesia nacional quanto dos setores da burguesia que queriam o fortalecimento do capital associado, bem como da classe média que crescia com o processo de industrialização e urbanização. Esses segmentos sociais, tanto quanto os próprios governantes, viam na modernização das instituições educacionais um dos recursos para a formação de mão-de-obra necessária à industrialização que se pretendia implementar. Garantir uma escolarização regular e uma alfabetização "eficiente" deveria ser o objetivo dessas instituições. Reorganizando a administração do sistema educacional para atender tal objetivo, o Estado, enquanto viabilizador de uma proposta modernizante, ao mesmo tempo que integra grande massa de "cidadãos" numa sociedade moderna em formação, vai ao encontro dos anseios de camadas populares que reclamam por um ensino mais eficiente para enfrentar o desafio da industrialização e por uma *chance* a mais para o campesinato sair de sua marginalidade. Por outro lado, vai ao encontro dos

<sup>89</sup> Berger, Manfredo. op. cit. p.178.

interesses de frações da classe dominante, dentre elas a burguesia industrial, que almeja uma forma de reduzir o poder político das oligarquias rurais que, embora seus aliados, podem constituir entraves a sua política industrializante.

A crítica que naquele momento foi feita à utilização dos aparelhos escolares para fins eleitorais tinha porta-vozes dentro do próprio aparelho de Estado (Secretaria de Estado da Educação): os técnicos, que denunciavam a interferência político-partidária, apontavam-na como empecilho à eficiência do ensino. Propuseram, então, uma fiscalização maior por parte da Secretaria de Estado da Educação, através de órgãos regionais — as Delegacias de Ensino.

Ao justificar a necessidade de se aprimorar o serviço de inspeção, o Secretário de Educação (Clóvis Salgado) referia-se ao mesmo como um recurso de que a Secretaria poderia dispor para "colocar o ensino fora da órbita da influência política", verificar "a posição da escola perante a sociedade a que serve" e "corrigir ou indicar aos órgãos superiores os meios que lhes permitem ratificar a atitude da escola em relação à sociedade para que foi criada". Isto significa que, para os técnicos, uma atuação direta da Secretaria nas escolas, via uma representação regional, poderia impedir sua utilização "no sentido de vantagens e de favores pessoais" (o que equivalia a interesses político-partidários) e que a eles (técnicos) é que competia avaliar a defasagem ou não da escola em face dos interesses da sociedade.

Essa valoração do ensino, em que prevalece o parecer técnico, deve ser analisada à luz dos interesses políticos do grupo dirigente naquele momento histórico, mais voltados para a estratégia de industrialização do país. Essa estratégia que os "aparelhos de Estado" estivessem mais bem preparados para a entrada do capitalismo, retirando-os das mãos de setores mais atrasados (localizados sobretudo no interior do estado), que os utilizavam para fins de interesses imediatos, como por exemplo, aumentar seu prestígio e poder local traduzidos em número de eleitores conquistados através de favores pessoais envolvendo os serviços públicos. Os grupos dirigentes voltados para a modernização, embora dependentes desses setores, por serem eles sua base de sustentação eleitoral, não tinham outra saída senão romper com a prática até então adotada, sob pena de ver fracassada sua proposta política mais ampla e de perder sua hegemonia frente aos demais grupos sociais.

O funcionamento do Sistema de Educação de modo a satisfazer interesses imediatos, afastando-se da legalidade burguesa, tendia a enfraquecer um dos argumentos essenciais da dominação naquele período. Se, de um lado, a manipulação ilegal do Sistema de Ensino reforçava o poder de alguns grupos, de outro, enfraquecia a hegemonia da classe dominante como um todo. O papel do técnico nesse momento foi de primordial importância. Quando os técnicos da Secretaria de Educação colocaram-se como defensores das reivindicações sociais e em nome dos interesses do ensino e da coletividade, propuseram a racionalização do servi

ço de inspeção escolar, eles promoveram não só a fusão dos anseios da classe subalterna, mas também o convívio harmonioso das diferentes facções da classe dominante, já que a administração educacional, com o respaldo técnico, mostrar-se-ia a todos como neutra e voltada para o bem comum.

Todavia, na prática, a operacionalização da proposta técnica tendia, como ainda tende, a esbarrar com alguns obstáculos. É que o grupo dirigente tinha interesses comuns com os latifundiários e com a burguesia rural e por isso mesmo não conseguia romper com esses setores e, conseqüentemente, com suas práticas políticas tradicionais. Decorrem daí contradições em vários graus, pois ao mesmo tempo que se promulga uma lei com características modernizantes, adaptada a um estado que deve atender a exigências de um novo modelo político, um estado que se apóia em novas forças sociais, o grupo dirigente tem de levar em conta, quando da aplicação dessa lei, os interesses de forças tradicionais. Por não haver uma ruptura real entre as forças políticas tradicionais e a burguesia ascendente, e sim alianças (tanto no plano econômico como no plano político onde os interesses se entrelaçam), mesmo que o estado modernizante se proponha adotar medidas que resultem num avanço, ele evita ou retarda iniciativas que coloquem em questão o poder político-econômico tradicional. A área da Educação, pelo que os fatos registram, é a mais vulnerável à manipulação político-par-tidária, o que talvez explique o que sempre ocorreu na história da estrutura administrativa do ensino em Minas Gerais, ou



seja, os governos, de modo geral, adiaram para o fim de seus mandatos as propostas de racionalidade administrativa na área educacional.

Ao justificar a proposta de criação das Delegacias Regionais de Ensino, o Secretário Ciro Maciel mostrou que se pretendia descentralizar os serviços da Secretaria da Educação e, com essa descentralização, obter-se um melhor funcionamento da "máquina central". As Delegacias Regionais de Ensino seriam um aprimoramento dos serviços de inspeção escolar, através dos quais se poderia "verificar na própria fonte a eficiência dos métodos pedagógicos". Fica claro que os requisitos dessa eficiência foram determinados pelos técnicos da Secretaria de Estado da Educação.

Embora se enfatizasse que tal medida objetivava os interesses da coletividade, não se pode perder de vista que com aquela medida o que se procurava atender basicamente eram os interesses do grupo dirigente. O ensino eficiente, portanto, seria aquele que melhor se prestasse ao reforço e reprodução do controle ideológico, que é um dos recursos básicos para manter a situação de dominação e que pode ser usado independentemente de outras medidas, como por exemplo, a utilização do sistema educacional como um "cabide de empregos" ou algo parecido. Assim é possível imaginar uma sociedade na qual a democracia burguesa funcione corretamente e, em consequência, funcionem também as garantias dos mecanismos de acesso a cargos, etc. Em nada

isto excluiria o funcionamento do Sistema Educacional como um recurso de dominação, o qual atuaria basicamente através do conteúdo veiculado no ensino, sugerido ou mesmo ditado pelos técnicos da Secretaria de Educação.

É bom lembrar que a função técnica nunca é neutra. "Se é verdade que a função técnica não se identifica com a função política, também é verdade que a função técnica, em concreto, aparece sempre vinculada a uma orientação política determinada."<sup>90</sup> Os órgãos regionais (as Delegacias de Ensino), portanto, podem representar um mecanismo complementar de controle de eficiência, dentro de critérios predeterminados, e não como forma de promover alternativas de participação social. A descentralização proposta por Ciro Maciel limitava-se a atos burocráticos e em momento algum falava-se na participação do usuário das instituições educacionais. Dessa forma, ou seja, com a centralização das decisões político-educacionais permanecendo inalterada, a criação das Delegacias de Ensino significou uma extensão da atuação controladora da Secretaria de Educação às regiões do Estado.

### 1.3 Período 1964-74

O Estado Brasileiro pós-64 é resultante de alianças entre a burguesia empresarial e a classe média representante dos se

<sup>90</sup> Saviani, Dermeval. *Educação brasileira, estrutura e sistema*. Prefácio à 3. ed. São Paulo, Saraiva, 1978.

tores modernos. Dentre os componentes desta classe distinguem-se os militares que "assumiram como missão própria alcançar e fortalecer o desenvolvimento capitalista".<sup>91</sup> Embora o movimento de 1964 tenha contado com o apoio de "setores 'tradicionais' da classe média, organizados na Igreja e nos Partidos, bem como nos setores (...) 'agro-latifundistas'. Estes grupos foram, (...), aliçados progressivamente das posições de poder dentro do Estado, em benefício dos grupos modernos",<sup>92</sup> manifestos na tecnocracia que se implantou nas empresas tanto públicas como privadas e no próprio Estado. "O regime se caracterizou por uma espécie de delegação da política para a economia e, nesta, pela emergência do tecnocrata como personagem político".<sup>93</sup> Economicamente, assegurou uma política que "permitiu a reconstituição dos mecanismos de acumulação" criando para isto instrumentos que "obrigaram a uma modernização do aparelho do Estado".<sup>94</sup> As injunções do modelo econômico nesse período provocaram grandes reformas administrativas em todos os estados da federação, e a interferência do governo fez-se presente em todo o sistema econômico nacional. Em decorrência dos atos institucionais vigentes nos anos de 1964-69, implantou-se "a hegemonia absoluta do poder executivo". Pelo esvaziamento da força do Legislativo, o Executivo reforçou seu poder de decisão para traçar diretrizes da política administrativa, tendo em vista os objetivos da

<sup>91</sup> Cardoso, Fernando Henrique. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975. p.178.

<sup>92</sup> Id. *ibid.* p.178-179.

<sup>93</sup> Id. *ibid.* p.202.

<sup>94</sup> Id. *ibid.* p.179.

política econômica. Sua hegemonia "se consolida e se expande" por meio da tecnoestrutura.<sup>95</sup> A técnica do planejamento, enquanto recurso de reorganização da política econômica, que no período do pós-guerra surgira como panacéia para os males da pobreza e do subdesenvolvimento, passou a ter considerável importância nesse novo contexto.

A Reforma Administrativa do setor público no âmbito federal, preconizada pelo Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, cujas diretrizes foram estendidas aos estados por força do Ato Institucional nº 8/69 visava dar maior impulso ao desenvolvimento econômico do país e tinha como princípios básicos:

- a) planejamento;
- b) coordenação;
- c) descentralização;
- d) delegação de competência;
- e) controle.

O novo modelo econômico indicava a Educação como um dos recursos para seu sucesso. Medidas efetivas para orientá-la nesta direção foram tomadas, no plano nacional, a partir de 1967. Naquele ano criou-se o Mobral (Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967), uma tentativa de retomar, com filosofia diferente, o

<sup>95</sup> Segundo Octávio Ianni, "a noção de tecnoestrutura engloba tanto os técnicos, como os órgãos e os próprios meios necessários à elaboração, execução e controle da política econômica do Governo". (Ianni, Octávio. *Estado e planejamento no Brasil...* op. cit. p.315.)

trabalho de Paulo Freire. Em 1968 realizou-se a Reforma Universitária (Lei nº 5.540) e foram tomadas as primeiras providências para a criação de ginásios polivalentes — adaptação do ensino médio às exigências da formação de mão-de-obra necessária à economia do país —, primeiro passo em direção ao ensino profissionalizante que seria amplamente regulamentado em 1971, com a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 — Reforma do Ensino de 1º e 2º graus. Com esta lei estendeu-se de quatro para oito anos a duração do 1º grau — sendo os dois últimos para estudos práticos — e determinou-se que o 2º grau fosse de formação profissionalizante.

Apesar da expressiva politização das massas urbanas verificada no período anterior (1963/64), originária das lutas ideológicas travadas entre forças políticas antagônicas e da prática de lutas daquelas massas em campanhas de reivindicação salarial e debates em torno de reformas de base — agrária, tributária, universitária, etc — as medidas tomadas a partir de 1964 efetivaram-se sem que houvesse participação e debates no âmbito da sociedade civil. O novo grupo emergente exerceu sua hegemonia excluindo da vida política, além da denominada classe política, as forças sociais contrárias ao regime. "O Estado liquidou ou controlou as organizações de classe (sindicatos, partidos) e os meios de expressão de oposição (Congresso, Imprensa), que poderiam ser utilizados pelos setores da classe derrotados em 64 (inclusive a parte do empresariado e das classes

médias ligadas ao populismo)." <sup>96</sup> Ao lado dessa ação coatora, desenvolveu-se uma "ideologia do crescimento e do Brasil potência" e o Estado passou a apresentar-se como defensor dos interesses gerais da "nação".

### *1.3.1 Repercussão no estado de Minas Gerais – as reformas administrativas no estado*

Clélio Campolina ressalta que já em 1962 a industrialização apresentava-se como "a única saída" para o atraso econômico em que se encontrava Minas Gerais. Com a finalidade de apoiar a industrialização no estado, criou-se naquele ano o Banco de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais (BDMG) e, de acordo com os estudos por este elaborado, originou-se, a partir do I Congresso Brasileiro de Desenvolvimento Regional, realizado em 1965, o "Diagnóstico da Economia Mineira". Ao caracterizar Minas Gerais como em situação de subdesenvolvimento, comparada com outras regiões, apresentou como indicadores: "O baixo grau de urbanização, a predominância de atividades agropecuárias, as grandes diferenças de produtividade, baixo nível de saúde e escolarização." <sup>97</sup> A preocupação em fortalecer a indústria mineira ia de encontro à política econômica incrementada no plano federal e que visava criar condições para a definitiva implantação do capital monopolista.

<sup>96</sup> Cardoso, Fernando Henrique. op. cit. p.179.

<sup>97</sup> Diniz, Clélio Campolina. *Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira*. Belo Horizonte, UFMG/Proed, 1981. p.156.

A elaboração do Diagnóstico da Economia Mineira "fortaleceu o poder da tecnocracia mineira, permitindo legitimar sua ascensão em detrimento da chamada 'classe política', de forma absolutamente coerente e complementar do mesmo fenômeno que se desenhava no plano nacional."<sup>98</sup> Esse poder tecnocrático aos poucos foi ganhando seu espaço e firmando-se na administração do ensino. Campolina chama a atenção para o fato de que em um dos capítulos do diagnóstico, o grupo encarregado de sua elaboração fazia críticas ao comportamento do político mineiro, apontando-o como um dos "obstáculos institucionais ao desenvolvimento de Minas Gerais". Ressalta o autor que esse capítulo não foi publicado por motivos políticos, já que o BDMG era uma instituição pública.

Nos últimos anos da década de 60 e início da de 70, processou-se em Minas Gerais, conjuntamente com o redimensionamento da economia mineira, toda uma reforma administrativa para adaptar a administração estadual à nova realidade. Foi no âmbito dessa reforma que se deu a reorganização administrativa do ensino primário.

A eleição de Israel Pinheiro em 1965, pelo PSD, para o governo de Minas Gerais — bem como a de Negrão de Lima no Rio de Janeiro — foi sentida pelos idealizadores e executores da "Revolução de 1964" como protesto contra aquele movimento políti

<sup>98</sup> Diniz, Clélio Campolina. op. cit. p.158.

co. Na medida em que o fluxo de recursos federais para Minas Gerais foi drasticamente diminuído, em que a economia estava procurando se reciclar, o governo mineiro investiu em prospecção, estudos, diagnósticos da economia mineira, para sacudir a indiferença da área federal. Minas debruçou-se sobre si mesma, começou a questionar, refletir, procurar novos caminhos. Era preciso encontrar novos rumos já que o eixo Rio-São Paulo estava tomando proporção de absoluta prevalência e Minas estava em ritmo de descompasso. Os arranjos institucionais e reformas administrativas, durante aquele governo, constituíram ao mesmo tempo instrumento de "racionalização", visando a recuperação da economia mineira, e o recurso a que o governo do estado recorreu para sobreviver em face dessa exigência.

Em 1966, o estado fez um acordo com a Universidade Federal de Minas Gerais para realizar estudos que subsidiassem uma reforma administrativa. Em 1969, pela Lei estadual nº 4.477, de 26 de maio de 1967, "foi criado o Conselho Estadual de Planejamento (...). Criou-se também o Gabinete de Planejamento e Coordenação e as Assessorias de Planejamento e Coordenação (APC)."<sup>99</sup>

Em 1968 criou-se o Escritório Técnico de Racionalidade Administrativa (Etra), oriundo do acordo entre o estado e a UFMG, mencionado anteriormente. A organização Etra atuava fixando normas de simplificação e racionalização técnica da administra

<sup>99</sup> Diniz, Clélio Campolina. op. cit. p.161.



ção pública. Constituindo um grupo de trabalho, o Etra realizou um diagnóstico da administração pública em termos de sua estrutura e funcionamento.

Em 1971, Rondon Pacheco, eleito indiretamente, assumiu o governo de Minas Gerais para o quinquênio de 15 de março de 1971 a 15 de março de 1976 e deu continuidade a essas reformas administrativas. Segundo declaração de Rondon Pacheco, "a idéia central" que nortejava seu governo fundamentava-se "precipuamente na ação administrativa planejada e coordenada; (...); na integração interna de cada sistema e dos sistemas entre si; (...); na racionalidade administrativa." Essas proposições se justificavam, segundo ele, pela "irracionalidade do aparato institucional público, já bem diagnosticada no Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social (PMDES)",<sup>100</sup> elaborado no início de 1971 e destinado à economia mineira como um todo.

Analizando esse plano, Luiz Aureliano diz que ele apontava "a hipertrofia e desordem no setor público"<sup>101</sup> como um dos obstaculos ao desenvolvimento da economia mineira. Pela ampla abrangência do plano, a questão colocada criou a necessidade de uma coordenação da máquina pública do estado como um todo, de acordo com os programas e projetos estabelecidos pelo PMDES. Para

<sup>100</sup> Pronunciamento do Governador Rondon Pacheco, publicado no *Diário Oficial* de Minas Gerais, 12 jul. 1972.

<sup>101</sup> Andrade, Luiz Aureliano Gama. *Technocracy and development*. The case of Minas Gerais. Tese de doutorado em Filosofia. Universidade de Michigan, 1980. p.111, mimeogr.

isso sugeria a adoção do planejamento em todos os níveis da administração pública do estado, subordinado à orientação do Conselho de Desenvolvimento. Assim, já em 1971, foi criado o Sistema Estadual de Planejamento e, para instrumentalizá-lo, criou-se no ano seguinte (1972) o Sistema Estadual de Reforma Administrativa.

O Secretário Estadual de Planejamento daquela época ressaltou que o planejamento foi adotado pelo governo como "ponto de partida de toda a ação administrativa" como um recurso para "enfrentar com armas novas e racionais a dura realidade econômica e social do estado de Minas Gerais."<sup>102</sup> Adotando as recomendações do Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social, no sentido de tornar viável um planejamento sistemático e coordenado de todo o setor público de Minas Gerais, criaram-se os sistemas operacionais — "um conjunto ligado de instituições, compreendendo organizações tanto do setor público indireto como de administração direta sob o comando desse último. O Sistema Operativo foi classificado em global, setorial e central. Os sistemas operativos globais ocupavam-se dos problemas macroeconômicos do estado, os setoriais da produção de bens e serviços como a Educação, Saúde e Assistência tanto a indústria quanto à agricultura. Finalmente os sistemas operativos centrais eram aqueles cujos objetivos não poderiam ser delegados e eram típicos da ação do estado como a polícia e a justiça."<sup>103</sup>

<sup>102</sup> Fala do Secretário de Planejamento do Estado de Minas Gerais. (Paulo Lima Vieira) *Diário Oficial* de Minas Gerais, 12 jul. 1972.

<sup>103</sup> Andrade, Luiz Aureliano. op. cit. p.143.

Através do estabelecimento das Assessorias de Planejamento e Coordenação (APC), o planejamento poderia permear a administração pública inteira e "assegurar que as orientações em direções propostas pelo Conselho de Desenvolvimento estavam sendo transferidas para programas setoriais e os projetos sendo colocados com efeito pelos sistemas operativos."<sup>104</sup>

O PMDES propunha ainda a descentralização espacial da administração pública a fim de aprimorar o acesso da população ao serviço público e contribuir para a desconcentração da economia como um todo.

Para a área da Educação o PMDES definiu as seguintes orientações:

- a) universalização de ensino, na faixa etária dos 7 aos 14 anos;
- b) redução do analfabetismo junto a adolescentes e adultos;
- c) formação de técnicos de nível médio conjugada às necessidades ocupacionais do setor produtivo;
- d) busca da integração da unidade educacional à comunidade, através de uma vinculação mais estreita "Escola - Empresa";
- e) desenvolvimento da pesquisa, dando condições aos pesquisadores para a experimentação de modernas tecnologias no setor educacional;

<sup>104</sup> Andrade, Luiz Aureliano. op. cit. p.144.

- f) modernização da estrutura orgânica da SEE, possibilitando os melhores rendimentos na sua máquina operativa.

#### 1.3.1.1 A formalização do Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social

A partir de 1972, a Administração Pública estadual foi reorganizada de acordo com as recomendações do PMDES. Institucionalizaram-se os sistemas operacionais representados pelas Secretarias de Estado, órgãos da administração direta e entidades da administração indireta.

Cada sistema operacional reuniria órgãos e entidades afins, integrados por vinculação ou cooperação, cabendo ao órgão central de cada Sistema Operacional coordenar as atividades dos órgãos e entidades a ele integrados. O Sistema Operacional de Educação e Cultura, por exemplo, teria:

- a) como órgão central — a Secretaria de Estado da Educação;
- b) como órgãos e entidades integrantes:
  - . Arquivo Público Mineiro;
  - . Conselho Estadual de Educação;
  - . Conselho Estadual de Cultura;
  - . Autarquias e Fundações Educacionais.

Em cada Sistema Operacional foi criada uma Assessoria de Planejamento de Coordenação (APC) encarregada de planejar, coordenar, executar e controlar os projetos de reforma administrativa

tiva do Sistema Operacional a que pertencia. Essas atividades, porém, deveriam estar em consonância com as diretrizes e normas complementares do órgão central de reforma administrativa que era o Escritório Técnico de Racionalidade Administrativa (Etra). Para isso os secretários de estado e dirigentes de órgãos da administração indireta ficavam autorizados pelo governador a assinar convênios com aquele órgão.

A APC era responsável ainda, no âmbito do Sistema Operacional a que pertencia, pelo acompanhamento, avaliação e controle de suas atividades; pela elaboração dos planos, observadas as diretrizes do Conselho Técnico de Desenvolvimento; pelo encaminhamento dos relatórios e qualquer outra informação ao Gabinete do Planejamento e Controle (GPC), cabeça do Sistema de Planejamento. As APCs eram, portanto, administrativamente ligadas às administrações setoriais, mas tecnicamente eram subordinadas ao Sistema de Planejamento.

Toda a reforma administrativa iniciada a partir de 1972, considerada como instrumento capaz de viabilizar o Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado, deu-se principalmente em função do Sistema de Planejamento. A estrutura geral da Administração Pública estadual, portanto, compreendia:

#### *1. Sistema Normativo*

##### *a) Sistema Estadual de Planejamento*

b) Sistema Estadual de Reforma Administrativa

. Etra

. Órgãos Setoriais (APC de cada Sistema Operacional)

2. *Sistemas operacionais* (de características tipicamente executivas): Secretarias de Estado e órgãos afins.

1.3.1.2 *Posicionamento da Administração do ensino de 1º grau em face das reformas da Administração Pública no estado de Minas Gerais*

A estrutura administrativa do ensino de 1º grau aprovada no início dos anos 60 (1961/62) — cuja evolução teve início na década de 50, conforme vimos anteriormente — foi implantada efetivamente em 1964/65, como consequência da reestruturação administrativa do estado realizada no final de 1963 (Lei nº 2.877, de 4 de outubro de 1963) pelo Governador Magalhães Pinto. Com aquela reestruturação alterou-se a denominação da Secretaria de Negócios da Educação, ao mesmo tempo que se criava o Conselho Estadual de Planejamento, a Secretaria de Estado de Administração, o Gabinete Militar do Governador de Estado e a Delegacia do Governo de Minas Gerais junto à Sudene.

A parte da lei referente à organização da SEE foi regulamentada pelo Decreto nº 7.362, de 2 de janeiro de 1964, que dizia ser aquela Secretaria responsável pela administração de 50%

do total de servidores estaduais, e que a descentralização de suas atividades "do ponto de vista decisório e geográfico" e a definição de sua estrutura administrativa só poderiam se dar após a instalação das Delegacias Regionais de Ensino. O mesmo decreto determinava que a implantação das Delegacias se fizesse de acordo com o Código de Ensino Primário (Lei nº 2.610/62) e que o município de Belo Horizonte fosse o território da primeira Delegacia. (Em fins de 1964 eram 15 as Delegacias instaladas, ou seja, duas além das 13 previstas no Código do Ensino Primário. Esse total permaneceu até 1965, final do Governo Magalhães Pinto.) Pelo Decreto nº 7.362/64 definiram-se pela primeira vez as atribuições das Delegacias que, em linhas gerais, compreendiam a supervisão do ensino pré-primário e primário, orientação das atividades de inspeção e de ensino-aprendizagem, promoção de cursos de aperfeiçoamento do magistério e dos inspetores e execução dos planos educacionais na região, preparação de dados estatísticos sobre as atividades escolares e distribuição de material escolar às unidades.

Essas atribuições foram ampliadas aos poucos, através de decretos, portarias e resoluções. Em abril de 1965, o Decreto nº 8.248, ao dispor sobre as Administrações Regionais no estado, ampliou aquelas atribuições de modo significativo, estendendo a inspeção aos estabelecimentos particulares. O referido decreto tem considerações a respeito da descentralização e da incumbência dos órgãos regionais e algumas delas vale a pena ressaltar:

"(...) a descentralização administrativa para interiorização da ação governamental é imperativo de racionalização dos serviços públicos; (...) deve processar-se segundo critérios que atendam às peculiaridades regionais do Estado; (...) a descentralização administrativa amplia as possibilidades de melhor aproveitamento da capacidade e do esforço do agente do serviço público e facilita a coordenação e o controle de sua atividade; (...) a criação e a instalação das Administrações Regionais se ajustam ao conjunto de providências que se vêm adotando, no sentido da mais pronta e eficaz conjugação dos fatores locais e regionais de desenvolvimento econômico e social; (...) a Administração Regional poderá constituir-se em novo instrumento de comunicação do governo com os cidadãos."<sup>105</sup>

Uma vez colocadas essas considerações, a partir daí, em normas posteriores, percebe-se uma gradativa delegação de competência às Delegacias de Ensino.

Em 1967, a SEE, pela Portaria nº 40/67, tornou mais precisas as atribuições dos delegados expressas anteriormente no Decreto nº 8.248/65 e na Portaria nº 68/65. Aos Delegados competia:

— "Aprovar ou recusar aprovação de quadros de classes<sup>106</sup> de estabelecimentos de jurisdição da Delegacia, após o pronunciamento do inspetor seccional competente;

<sup>105</sup> Decreto estadual nº 8.248, de 7 de abril de 1965. In: *Diário Oficial de Minas Gerais*, 8 abr. 1965.

<sup>106</sup> Quadro de classe é um demonstrativo da situação da unidade escolar quanto ao seu prédio (área, localização, condições físicas), ao seu pessoal (habilitação, regime de trabalho, situação funcional), ao número de turmas, lotação destas e horário de funcionamento.



- *Opinar conclusivamente sobre pedido de criação, supressão, transformação, transferência de um para outro local ou conversão de estabelecimento de ensino primário de uma em outra categoria, do qual a secretaria não tomará conhecimento senão quando cumprida essa formalidade.*"

Com relação a direitos e vantagens do pessoal, determinava a portaria que fossem preparados nas Delegacias, para liberação pelo Secretário, atos de remoções, quinquênio, licença, abono de família e férias-prêmio.

Em 1968, às atribuições das Delegacias foi acrescida a de inspeção aos estabelecimentos de ensino médio (Portarias nº 79 e 91). Em 1969, pela Lei estadual nº 5.185, de 19 de maio de 1969, determinou-se que em cada Delegacia já instalada houvesse uma seção "privativa para assuntos relacionados com o ensino médio e superior". Aquela lei criava também mais nove Delegacias de Ensino, determinando que "a sede e a área de jurisdição de cada uma delas seriam estabelecidas em decreto do Executivo, mediante proposta fundamentada do Secretário de Estado da Educação".

A proposta a que se referia a Lei nº 5.185/69 foi elaborada pela equipe do Escritório Técnico de Racionalidade Administrativa (Etra) com a qual a Secretaria de Educação firmara, em 19 de abril de 1969, um contrato objetivando "desenvolver um programa de modernização de sistema de Educação e Cultura do Setor Público Estadual" (Projeto Etra, vol. 1).

das duas últimas mostra claramente que a interferência político-partidária sempre se fez presente e que, em última instância, eram os interesses políticos os mais determinantes.

Como sede de uma das nove últimas delegacias criadas, foi escolhido o município de Manhuaçu. A escolha daquele município em detrimento do município de Caratinga (seu vizinho mais próximo) provocou descontentamento em alguns setores da sociedade civil e principalmente no meio político da região. O *Jornal de Caratinga*, semanário local, revelou isto em alguns de seus artigos. Matéria publicada naquele jornal em 8 de março de 1970 dizia:

*"A criação de uma Delegacia Regional nesta cidade foi inclusive, re<sup>re</sup>ferida no convite oficial por ocasião das solenidades alusivas à passagem do 121º aniversário de fundação de Caratinga, ano passado, mencionando que o ato seria assinado quando da visita do senhor Governador Israel Pinheiro (...). Pelo contrário, a sua criação acaba de ser assinada beneficiando a cidade de Manhuaçu, deixando-nos numa posição inferiorizada e pouco cômoda, principalmente porque somos um grande centro educacional, com uma rede escolar das mais respeitáveis em toda Minas Gerais. O nosso prestígio está abalado (...).*

A propósito, o *Estado de Minas*\* publicou a seguinte observação: A fixação das sedes das novas Delegacias Regionais de Ensino teve muita repercussão entre os deputados, uns a favor e outros contra. O Sr. Ibrahim Abi Ackel, por exemplo, está muito alegre porque Manhuaçu, onde faz política, será sede de uma das Delegacias. Por sua vez, o Deputado Dênio Moreira declara-se insatisfeito com a medida porque lutou mas não conseguiu que uma das Delegacias fosse para Caratinga."<sup>107</sup>

\* N. da a. Jornal de âmbito estadual, cuja redação é em Belo Horizonte.

<sup>107</sup> O *Jornal de Caratinga*, ano 3, n. 63, 8 mar. 1970.

Em outro artigo, o mesmo semanário diz ter havido uma insatisfação popular em face da decisão do Etra, ao optar pela cidade de Manhuaçu e informa que o representante da região na Assembleia Legislativa e vice-líder do governo, Deputado Dênio Moreira, havia entrado com recurso pedindo à direção do Etra novas considerações, mostrando ser Caratinga "o centro cultural da região, possuindo inclusive uma faculdade de Filosofia em franco progresso."<sup>108</sup>

O resultado de todo esse movimento foi a mensagem do Governador Israel Pinheiro à Assembleia Legislativa encaminhando o Projeto de lei nº 1.505, de 5 de junho de 1970, dispondo sobre a criação de mais duas Delegacias Regionais de Ensino. Em sua mensagem, o governador solicita urgência na apreciação e diz que *"a adoção da medida prende-se a razões contidas na exposição de motivos"* que lhe fora apresentada pelo diretor-geral do Etra, em anexo ao projeto de lei.

Analisando aquela exposição de motivos, constata-se que a decisão é tão evidentemente política que não se tem o cuidado de apresentar razões fundamentadas tecnicamente. Existem nela algumas formulações vazias e pomposas revestidas de uma linguagem desenvolvimentista, tais como:

*"Cresce a demanda por educação", "respondendo ao aceleramento geométrico que se pode detectar na busca de matrículas, em correspondência a todo aumento aritmético ocorrido em outros setores da vida social e econômica." "São pela edu*

<sup>108</sup> O Jornal de Caratinga, ano 3, n. 65, 22 mar. 1970.

cação se poderá (...) vencer os pontos de estrangulamento tecnológico que obstam o progresso." "Criando mais duas delegacias regionais de Ensino adiciona ponderável fator de verificação à rede existente." "(...) obedece a um equilibrado senso gradualista (...)." <sup>109</sup>

O intuito talvez tenha sido o de mascarar realmente a falta de argumentação técnica e garantir o respaldo para a decisão política. Pelo que até aqui analisamos percebe-se que embora não tenha sido precisada a localização daquelas duas Delegacias, ela já havia sido decidida uma vez que foram criadas para atender interesses de dois deputados, com os quais o governador anteriormente havia se comprometido nesse particular.

Um dia antes da referida aprovação, ou seja, no dia 14, sob o título "Dênio ganha a parada e consegue Delegacia", "O Jornal de Caratinga" transcreveu matéria de um jornal de âmbito estadual, o "Diário de Minas", cujo teor era o seguinte:

"O Governador Israel Pinheiro encaminhou mensagem à Assembleia Legislativa, propondo a criação de mais duas Delegacias de Ensino, a fim de resolver impasse político-administrativo com relação às cidades de São Sebastião do Paraíso e Caratinga. Os deputados Delson Scarano e Dênio Moreira fizeram restrições ao decreto do Governo Estadual que, dando cumprimento à lei que criou as Delegacias do Ensino, omitiu as duas cidades, dando preferência às cidades de Passos e Manhuaçu." <sup>110</sup>

<sup>109</sup> Exposição de motivos. Etra, n. 48/70.

<sup>110</sup> O Jornal de Caratinga, ano 3, n. 77, 14 jun. 1970.

Resultou daí a Lei nº 5.487, de 10 jul. 1970, criando mais duas Delegacias do Ensino que pelo Decreto nº 12.880, de 4 ago. 1970, tiveram como sedes os municípios de Caratinga e São Sebastião do Paraíso. A Delegacia de Caratinga ficou constituída por 13 municípios. No início daquele mesmo ano, 11 desses municípios tinham sido redistribuídos, justificando-se a criação das Delegacias de Manhuaçu e Nova Era. Os dois últimos pertenciam à Delegacia de Ponte Nova, à qual voltaram a reintegrar-se pouco tempo depois, ficando a jurisdição de Caratinga com 11 municípios, total que permanece ainda hoje.

O total de 27 Delegacias que se verificou no final do Governo Israel Pinheiro, em 1970, permaneceu durante todo o governo seguinte, ou seja, até 1976. A estrutura orgânica da Secretaria de Estado da Educação porém, devido às reformas administrativas no Governo Rondon Pacheco, a que nós referimos, sofreu algumas alterações.

#### *1.3.1.2.1 Reorganização do Sistema Operacional de Educação e Cultura pós-1972*

Em 1972, pelo Decreto nº 14.850, de setembro de 1972, a SEE foi reorganizada de acordo com as diretrizes da Reforma Administrativa do Estado e as exigências da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, da Reforma do Ensino do 1º e 2º graus. Em mensagem apresentada à Assembléia Legislativa do Estado o governador Rondon Pacheco declarou-se "convencido do valor da educação

como investimento dos mais rentáveis da infra-estrutura do desenvolvimento econômico e social."<sup>111</sup> Ressaltou que o PMDES incluía a educação "como serviço social básico" razão por que os objetivos visados para essa área seriam:

"A universalização do ensino na faixa etária de 7 a 14 anos; a redução do índice de analfabetismo de adolescentes e adultos; a formação de técnicos de nível médio, conjugada a necessidades ocupacionais do setor produtivo; a integração da unidade escolar à comunidade; o desenvolvimento da pesquisa e da tecnologia no setor educacional e a modernização da estrutura orgânica do Sistema de Ensino."<sup>112</sup>

A formulação do governador quanto à ótica sob a qual era vista a Educação, ou seja, "como investimento" e "serviço social básico" e o objetivo de "integração da unidade escolar à comunidade", foi explicitada em entrevistas realizadas com dois secretários de Educação daquela época (período 1971-75). Segundo um dos entrevistados, "a visão de investimento não era uma idéia simplesmente econômica e sim uma idéia de que investindo em pessoas criar-se-ia uma boa sociedade. Havia, pois, três conotações nesta expressão: uma conotação moral, relacionada com as necessidades do homem (crescimento, aperfeiçoamento); uma conotação social; formação do homem como condição para se formar uma boa sociedade" (homens bem formados, sociedade bem formada) e "uma conotação econômica, no sentido de que a educação

<sup>111</sup> Mensagem apresentada à Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais. In: *Diário Oficial* de Minas Gerais, 17 mar. 1973. p.5.

<sup>112</sup> Id. Ibid. p.5.

pudesse dar às pessoas condições de trabalhar e de ter renda." No tocante à Educação como serviço social básico seria a educação incluída na série de serviços que toda a população deve ter: saúde, moradia, abrigo, vestuário. Seria o sentido de praticidade da Educação."

Quanto à "integração da unidade escolar à comunidade", ficou explicitado nas entrevistas que atribuiu-se como integração o fato de a escola promover associação de professores e pais de alunos, e representar um espaço onde se poderia ministrar o ensino supletivo para aqueles que não freqüentaram o ensino regular. Os entrevistados consideram como demonstrativo dessa integração o estabelecimento de convênios da Secretaria com as prefeituras municipais, "a possibilidade de que as escolas fossem não só construídas, como preservadas através de convênios, diretamente com as prefeituras." Em uma das entrevistas afirma-se que "uma das principais iniciativas daquela época foi conscientizar, interessar, motivar as comunidades para que elas realmente tomassem a si o problema da Educação. A nível, por exemplo, de município, fez-se o levantamento, através dos órgãos municipais de Educação, das disponibilidades e possibilidades delas em termos de Educação."

Em decorrência da municipalização do ensino prevista na Lei nº 5.692/71, pela qual o ensino de 1º grau deveria gradativamente ser transferido à responsabilidade dos municípios, deu-se grande ênfase à assistência aos órgãos de educação das prefeis

turas. "O governo definiu como diretriz básica a implantação da reforma educacional a nível municipal", selecionando os municípios pioneiros de acordo com os seguintes critérios: os da área da capital (Belo Horizonte), "sedes de Delegacia Regional de Ensino, outros municípios com população urbana superior a 30.000 habitantes."<sup>113</sup> Esta providência intitula-se "Desenvolvimento das comunidades". A expressão comunidade equivale a municípios. Portanto, as entrevistas ratificam o que textualmente se verifica na mensagem do governador Rondon Pacheco à Assembléia Legislativa.

Não há dúvida de que o objetivo real dessa política educacional era o suprimento de mão-de-obra requerida pelas necessidades econômicas daquele período. O resultado que se esperava alcançar seria o desenvolvimento de qualificação e habilidades para o trabalho, sendo pontos básicos: a alfabetização como preparação para as diversas ocupações e a qualificação profissional como forma de atender aos setores específicos. Isto demandava, de um lado, motivar a população e, de outro, preparar adequadamente as instituições estatais. Neste sentido criaram-se slogans capazes de sensibilizar a população, levando esta a crer terem todos os cidadãos as mesmas oportunidades na redistribuição dos bens resultantes da política adotada. Ao mesmo tempo prepararam-se as instituições estatais, atualizando-as às novas exigências. Os mecanismos de controle e avaliação

<sup>113</sup> Ibid. p.8.



foram modernizados através da criação de organizações pretensamente descentralizadoras, mas estritamente interligadas por meio de um planejamento global, centralizado. É o que demonstra a reorganização administrativa da Secretaria de Estado da Educação. Dentre os objetivos daquela reorganização, apresentados por Rondon Pacheco, figuram dois que confirmam tal afirmativa:

- "a) *liberar de atividades executivas os órgãos superiores a fim de possibilitar mais concentração nas atividades de planejamento, direção, coordenação, acompanhamento e avaliação dos resultados;*
- b) *criar condições para que as Delegacias Regionais de Ensino assumam, progressivamente, as atribuições executivas, até então a cargo dos departamentos centrais, efetivando assim a descentralização administrativa e geográfica há muito preconizada.*"<sup>114</sup>

Como órgão central do Sistema Operacional de Educação e Cultura, uma de suas atribuições era "oferecer subsídios para a formulação da política educacional e cultural do Estado". Sua estrutura passou a ser constituída, além do Gabinete e Assessoria especial:

- . pela APC, representando dois outros sistemas dentro do órgão setorial da Educação — o Sistema de Planejamento e o Sistema de Reforma Administrativa;
- . pelos Centros de Recursos Humanos e de Documentação;

<sup>114</sup> Ibid. p.7.

- . Inspetoria de Finanças (para controle de aplicação de verbas);
- . Superintendência Administrativa (normas relativas à administração de pessoal, material e patrimônio);
- . Superintendência Educacional (SED), criada para supervisionar e coordenar as atividades dos Departamentos de ensino do 1º grau, 2º grau e superior, exercendo autoridade administrativa e técnica sobre eles e as Delegacias Regionais de Ensino. A SED constituía, assim, o elemento de ligação entre as administrações regionais e o órgão central.

As Delegacias tornam-se órgãos regionais de execução, numa linha de subordinação direta à Superintendência Educacional, e deveriam:

- "garantir maior produtividade de ensino em termos qualitativos e quantitativos;
- capitalizar as aspirações comunitárias com os ideais e metas desenvolvimentistas dos planos do governo;
- prestar assistência aos municípios e entidades públicas e particulares ligadas à Educação."<sup>115</sup>

Modernizava-se, assim, a estrutura orgânica do Sistema de Ensino. Segundo um dos Secretários de Educação entrevistados,

<sup>115</sup> Documento elaborado pelo Instituto de Administração Pública (Inap), 1972. mimeogr.

a modernização naquela época significava "preparar para aplicar a reforma vigente e que era muito descentralizadora." Esperava-se que "as comunidades participassem das atividades da Reforma de Ensino, então a Secretaria não poderia ficar com os mesmos moldes anteriores. Visava-se com esta modernização estabelecer uma administração por objetivos."

Tendo em vista a análise anteriormente feita, estas afirmativas devem ser entendidas a partir de três pontos de referência: a) o que se descentralizava; b) a conotação restrita do termo comunidade; c) os objetivos para os quais essa administração se fazia.

Vale a pena ressaltar que, em caráter experimental, como consequência da nova estrutura administrativa do órgão central, as DREs receberam além das tarefas de natureza administrativa que já vinham executando, outras de natureza pedagógica tanto a nível do 1º como do 2º grau. Surgiu, assim, a preocupação em equipá-las para atividades de planejamento, coordenação e avaliação das atividades educacionais e executar tarefas administrativas na área de pessoal, material, finanças e patrimônio.

No último trimestre de 1972, foram realizados cursos de preparação de equipes regionais de supervisão. Essas equipes deveriam atuar a nível de Delegacia, acompanhando a execução de projetos a nível regional e ainda orientando equipes volantes e inspetores. Constituíam o elo de ligação entre Delegacia e Inspetorias, dando assistência administrativa e pedagógica, prio

ritariamente, aos municípios selecionados para implantação da Reforma do Ensino do 1º grau. Essas equipes, porém, não foram institucionalizadas, sendo rapidamente desfeitas. Em lugar de las, surgiu a Assessoria Regional do Planejamento (ARP) formada em cada Delegacia pelos coordenadores das três áreas: área de Educação e Cultura, Área Administrativa e Área de Inspeção, criadas com a reestruturação das Delegacias que se deu em 1974. ARP tinha a função integradora dos trabalhos realizados no âmbito da Delegacia e deveria fornecer subsídios para planejamentos regionais.

Pela Resolução nº 706/74, que fixava competência e atribuições dos órgãos da SEE, a Superintendência Educacional deveria, através do Departamento do Ensino do 1º grau, "*dar assistência técnica ao Serviços e instituições municipais e particulares."* Em razão disso, foi feito um projeto de assistência técnica aos municípios, visando dar ao Sistema Municipal de Educação condições de assumir o ensino do 1º grau. Esse fato levou à criação, nas DREs, da Equipe Regional de Assistência Técnica aos Municípios (Eratem), que deveria assistir, de acordo com as normas da SEE, os serviços, órgãos ou Secretarias Municipais de Educação, com a colaboração dos inspetores escolares.

O acúmulo de tarefas atribuídas às DREs, sobretudo o grande número de levantamentos de dados, foi aos poucos descaracterizando as Assessorias Regionais de Planejamento (ARPs) e a equipe mais atuante passou a ser de fato a Equipe Regional de Assistência Técnica aos Municípios (Eratem). Essas equipes,

porém, a partir de 1977/78, foram sendo desfeitas e a assistência aos órgãos municipais de Educação passou a ser realizada, em cada município, pelos inspetores, supervisores e orientadores educacionais lotados nas DREs.

Em suas linhas mais gerais, entretanto, a estrutura administrativa das DREs, implantada em 1974, permanece ainda hoje.

A partir do que acabamos de analisar, no período 1964-74, constata-se que a modernização da administração do ensino de 1º grau em Minas Gerais foi uma preocupação constante. Ela justificou-se pela ideologia da racionalidade administrativa e da moralização (em 1964), da "Educação como investimento" e "serviço social básico" (a partir de 1971). Teve como conseqüências presentes ainda hoje:

- a atribuição de um papel político aos técnicos;
- a alteração nos mecanismos de interferência político-partidária no Sistema de Educação, revestindo de novas formas o arcaico clientelismo; e, através do planejamento administrativo adotado a partir de 1971, em toda a administração pública em Minas Gerais;
- a participação da comunidade esvaziada de suas características sociais;
- a facilitação do controle central, através da descentralização administrativa.

O pano de fundo para se pensar a modernização está na história brasileira dos últimos 50 anos. As elites dirigentes, e atrás delas a maioria da sociedade brasileira, têm como referência, como modelo, os países industrializados, modernos, em oposição a um Brasil rural, atrasado, com formas de produção e de gestão arcaica. A industrialização do país, o desenvolvimento da produção capitalista no campo, a gestão administrativa com planejamento central, a reforma no setor educacional, etc., constituem, assim, um conjunto de práticas modernizantes que vão alçar o Brasil, segundo a ótica da ideologia dominante, no nível dos países desenvolvidos. Algumas das características da modernização no Brasil naquele período e que implicam a reorganização administrativa do ensino de 1º grau em Minas Gerais são:

1. *Mobilização social*<sup>116</sup> e *diferenciação social* — Os grandes centros urbanos industriais e a urbanização acentuada, a mudança de ocupações agrícolas e uma sociedade de consumo em difusão geravam aspirações e reivindicações por melhores condições de vida e pela alfabetização como um dos meios para atingi-las. Tanto os indivíduos como os grupos tinham atividades diferenciadas e especializadas dentro da sociedade. Estas atividades eram em grande parte vinculadas à burocratização das organizações dirigidas por técnicos ou pessoal especializado,

<sup>116</sup> De acordo com Karl Deutsch, a mobilização social é "o processo pelo qual se dão a erosão e a ruptura dos agregados principais das antigas vinculações sociais e econômicas e psicológicas, deixando os indivíduos disponíveis para novos padrões de comportamento e socialização". (Apud Eisenstadt. op. cit. p.12.)

o que acarretou no campo político um fortalecimento do "poder dos órgãos centrais, legais, administrativos e políticos."<sup>177</sup> Como consequência surgem novos grupos que se não desvinculados, são pelo menos mais independentes das oligarquias tradicionais.

2. Junto a esta mobilização e diferenciação social, emerge o que Eisenstadt considera como "a característica talvez mais flagrante das sociedades modernas, sua orientação básica consensual de massa."<sup>118</sup> A idéia de "nação" e "nação-estado" já se manifestava no cenário brasileiro "como unidade sócio-política." Em nome da nação os governantes propunham metas que promoveriam seu desenvolvimento. Exemplo disso foi a política desenvolvimentista de J.K. nos anos 50. Esta mesma unidade sócio-política permitia agora ao grupo dirigente propor medidas administrativas, dentre elas reformas educacionais, justificadas nos interesses ou necessidades que a nação apontava.

3. Eisenstadt lembra ainda que "o aspecto mais difundido da modernização" é "o aparecimento de uma nova perspectiva cultural que se distingue pela ênfase ao progresso e aos melhoramentos; (...) na individualidade como valor moral, numa acen-tuação concomitante da dignidade do indivíduo; e, finalmente, na eficiência."<sup>119</sup> Os slogans sobre a Educação justificando a po

<sup>117</sup> Eisenstadt. op. cit. p.14.

<sup>118</sup> Id. ibid. p.30.

<sup>119</sup> Id. ibid. p.16.

lítica educacional a partir de 1971, no estado de Minas Gerais, traduzem claramente essa perspectiva cultural.

Vejamos como em termos concretos essas três características sustentaram a modernização do sistema de ensino em Minas Gerais. O grupo modernizante que assumiu o poder do estado implantou em todos os setores uma administração moderna cujos marcos seriam a eficiência e a neutralidade frente à política. No setor educacional aquele grupo respaldou suas iniciativas neste sentido, nas reivindicações sociais sobre um tratamento mais sério dos assuntos ligados à Educação básica, que já há muito vinha ocorrendo. O primeiro passo foi a implantação das Delegacias Regionais de Ensino em 1964 — proposta que se vinha arrastando desde a década de 50. Aquela iniciativa concretizou os interesses do grupo dirigente em aplicar as medidas nas exposições governamentais, de caráter moralizãdor e corretivo, que não só garantiriam sua legitimidade, como também viabilizariam os resultados que o modelo político-econômico adotado requeria. A medida que o grupo dirigente representava os setores mais modernos, cujos interesses eram a maior produtividade do setor econômico e o alijamento de setores tradicionais, a criação das DREs, cunhada num discurso de racionalidade administrativa, fazia-se oportuna naquele momento. Com esta medida, esperava-se apresentar a administração do ensino como fora do alcance da política partidária e comprometida com uma certa eficácia da instrução básica que correspondesse aos anseios da população e do grupo dirigente.



Como assinalei anteriormente, esta medida, como muitas outras justificadas no discurso da racionalização e moralização administrativas, trouxe algumas conseqüências, sendo a primeira delas a atribuição de um papel político ao técnico.

Para viabilizar sua proposta política, o novo grupo que assumiu o poder em 1964 montou um esquema de controle sustentado na tecnocracia. Restringindo "as funções do parlamento e dos partidos, o jogo político se concentra no Executivo e faz-se por intermédio de seus funcionários."<sup>120</sup> O poder do Estado foi descentralizado internamente através dos técnicos encarregados de racionalizar as medidas condizentes com a política adotada. Essa descentralização interna ao próprio Estado fortaleceu seu controle sobre todas as áreas, justificado pela racionalidade e neutralidade técnica. Investido do poder político de tomada de decisões, o técnico assumiu a partir de então um relevante papel de controle, promoveu o esvaziamento de pressões e críticas por parte da sociedade civil, à medida que as soluções por ele apontadas eram vistas como assépticas, objetivas, confiáveis. Por falta de um quadro político no regime autoritário que se instaurou, o técnico ocupa tão bem este espaço que na maioria das vezes, em lugar de oferecer subsídios, ele também emite normas para a execução de seus projetos, ultrapassando sua área de competência, chegando mesmo a legislar.

<sup>120</sup> Cardoso, Fernando Henrique. op. cit. p.205.

Embora essa racionalidade esteja a serviço dos interesses do grupo dirigente traduzíveis no modelo de desenvolvimento escolhido, é importante passar a idéia de que ela está a serviço de todos (da "nação", do "povo"). Para sustentar-se nesta ideologia, a racionalidade administrativa se estende a outros setores, dentre eles o da Educação. Assim, ao mesmo tempo que se promovia uma certa eficiência da Educação de acordo com as exigências do setor produtivo, dava-se um caráter de generalidade à racionalidade administrativa, justificando sua aplicação e, conseqüentemente, o controle que através dela o Estado viria exercer.

A transposição dessa racionalidade para a administração do ensino gerou, no caso de Minas Gerais, uma segunda conseqüência que foi a alteração nos mecanismos de interferência político-partidária no sistema de ensino. Houve não uma eliminação, mas uma alteração na forma de manipular o sistema de ensino e isto se explica pelas contradições que este mesmo sistema representa enquanto terreno de manipulação política, e que nos permite detectar a falácia dos argumentos de racionalidade técnica.

Pode-se deduzir que com a implantação das Delegacias Regionais de Ensino pretendia-se esvaziar, pelo menos em parte, as pressões políticas a nível do Executivo, principalmente as relativas à criação e localização de escolas, à movimentação de pessoal — nomeações, remoções, etc. — tão comuns por parte dos políticos locais e/ou regionais. Implantadas as Delegacias de

Ensino, estas questões poderiam ser resolvidas no âmbito regional, dentro de critérios previamente estabelecidos. Mas se as condições do momento permitiam isso, também não é menos verdade que essa intencionalidade moralizadora, não só naquele momento, como em momentos anteriores, estava inevitavelmente sujeita a um grau de subjetividade bastante elevado, por força de suas relações contraditórias de poder. Se, de um lado, havia necessidade de se montar uma estratégia que permitisse a fração da classe dominante no poder legitimar-se como moralizadora, havia, de outro, a necessidade de também ganhar adeptos para ampliar e fortalecer sua base de sustentação.

Com seu suporte de tecnicidade e racionalidade administrativa, as DREs seriam um instrumento ideal, pois se elas abriam espaço para o discurso da eficiência e da moralização, também eram, à medida que iam sendo criadas e implantadas nas regiões do estado, de acordo com os interesses políticos, uma prestação de serviços aos representantes políticos. Isto porque promoviam a imagem deles e serviam de instrumento para atender às necessidades mais diretas de fortalecimento da fração partidária no poder, pela indicação de cargos de confiança dos delegados, inspetores, diretores, que, por sua vez, contratavam os professores. A indicação de pessoas para os cargos de confiança significava uma forma de cooptação do técnico pelos políticos, tornando-os seus representantes dentro do aparelho do Estado. Dessa forma, o técnico passa a ser o mediador na política de compromissos que a partir daí se estabelece entre a fra-

ção da classe dominante no poder e as demais frações dessa classe. Sua presença legitima a ideologia da racionalidade e neutralidade das instituições estatais, dificultando a compreensão da manipulação do sistema de ensino pela política partidária.

Entendo ser esta visão — de como era viável tal mecanismo para o fortalecimento e ampliação do prestígio político dos representantes locais e/ou regionais — que explica as reivindicações para criação de DREs. Basta atentar para a proporção em que cresceu o número delas em tão curto espaço de tempo. Embora o número previsto inicialmente fosse de 13, em menos de um ano ele foi para 15 e no mandato do governo de Israel Pinheiro (1966-71), de 15 para 27, dentre elas a de Caratinga, cuja trajetória analisamos.

Não há dúvida de que as Delegacias Regionais de Ensino representaram um eficiente recurso para o grupo dirigente exercer sua hegemonia. Esta verificou-se através da adesão das frações da classe dominante que tiveram nestes órgãos regionais um meio de recriar formas de utilização do aparelho do Estado como mediação política a que o grupo dirigente facilitou para garantir seus aliados e sua base de sustentação. A classe dominada tal estrutura administrativa se impôs pela dominação ideológica, facilitada pela suposta prestação de serviços racionalmente imparcial e descentralizada.

Mas vejamos um pouco do que ocorreu na prática desses orgãos regionais. No tocante a direitos e vantagens de pessoal (qüinquênio, fêrias-prêmio, licenças, etc.), a prestação de serviços localizada permitiu aos funcionários do estado resolverem, a partir das Delegacias de Ensino, assuntos de seu interesse, sem que para isso tivessem de deslocar-se até a SEE (na capital). Inicialmente, como vimos nas atribuições das DREs, os atos relativos a pessoal eram preparados nas Delegacias, mas sua aprovação era feita no órgão central, isto é, na SEE. A agilização dos atos na Secretaria de Educação era condicionada a pedidos políticos. Tornou-se prática comum, vigente ainda hoje — quando é maior a autonomia das Delegacias para aprovação de determinados atos — o funcionário receber cartas de deputados comunicando a publicação "de assunto de seu interesse" no *Diário Oficial* do estado.

Em meio a tudo isso, a idéia de racionalidade administrativa e de descentralização ganha força à medida que os usuários dos serviços educacionais (alunos e pais de alunos) desconhecem as relações de poder que as Delegacias Regionais de Ensino abarcam. Conhecendo a sistemática dessa forma administrativa somente pelo que a escola lhes informa, os usuários tendem a imaginar essas relações de poder como naturais e não como uma criação histórica por meios e fins não explícitos. Colabora para isso a ausência de debates políticos, a supressão de organizações sociais como espaço de reelaboração de práticas sociais e mais fortemente o trabalho ideológico dos intelectuais tradicionais de dentro e de fora do "aparelho de Estado".

Os funcionários, enquanto assimilam, elaboram e defendem a ideologia modernizante, criam a imagem de uma prestação de serviço racional e neutra. Fora dos aparelhos de Estado, essa imagem é fortalecida por outros intelectuais: deputados, prefeitos e, por extensão destes, os vereadores e chefes políticos locais. Esse fortalecimento pode ocorrer de maneira muito simples, ou seja, incorporando às reivindicações por eles feitas ao governo do estado, em nome do povo (construção de estradas, postos médicos, agências bancárias, etc.) também as Delegacias Regionais de Ensino como um serviço público que a região tem direito e que é para o bem de todos.

Ainda hoje, de modo geral, verifica-se no funcionamento das DREs que os ocupantes dos cargos de direção e coordenação são mantidos ou substituídos de acordo com os resultados de pleitos eleitorais. É claro que existem dispositivos legais prescrevendo condições de habilitação para preenchimento desses cargos, mas essa exigência por si só não garante o exercício das funções. É necessário que além da formação específica haja indicação do político. No âmbito da escola, a escolha do diretor se dá pela mesma forma e nesse nível, o mais próximo do usuário, a medida também lhe é imposta. A vitória de uma fração da classe dominante nos pleitos eleitorais representa para ela ter no aparato estatal e dentro deste o sistema educacional da região ou localidade, a oportunidade de manipulação para ampliar sua influência como grupo político. Aos líderes políticos locais permite-se indicar ocupantes para os cargos, es

pecialmente técnicos e, dessa forma, eles têm seu prestígio pessoal reforçado e ampliado.

Não se pode afirmar, porém, sob pena de desconsiderar a força das contradições, que atualmente muitos dos usuários (pais de alunos) já percebem e questionam o jogo de interesses que as DREs representam e a relação de poder que elas abarcam.

Em 1971 a reorganização do sistema administrativo do ensino foi justificada pela necessidade de se criar condições para a implantação da Reforma de Ensino de 1º e 2º graus, prevista na Lei Federal nº 5.692/71. A perspectiva cultural que se criou foi acentuadamente voltada para o progresso e para a eficiência. Como corolário, surgiu em Minas uma política educacional que apontava a Educação como "investimento" e como "serviço social básico".

Sem levar em conta as diferenças sociais dos indivíduos, que determinam as condições reais de acesso aos serviços educacionais, tais *slogans* visavam surtir um efeito propagandístico. A idéia de "investimento", embora apresentada como voltada para a promoção social do indivíduo, tinha como objetivo justificar as medidas que o governo pretendia pôr em prática no sentido de garantir a mão-de-obra requerida pelo modelo de desenvolvimento econômico, principalmente pela industrialização prevista para o estado. Com a ideologia da Educação como "serviço social básico", procurava assegurar que a população visse na política adotada uma preocupação do governo com os interesses de

todos os cidadãos. Obscurecia, assim, as diferenças de clases, colocando este serviço como igual para todos independentemente de suas origens econômicas e sociais. Tal ideologia caracteriza a preocupação do grupo dirigente em construir sua hegemonia junto à classe dominada, criando "redistribuições simbólicas que permitam transformar em valores de quase todos, as normas que molda um estilo de participação e organização política que de fato garantem especialmente o atendimento dos interesses dos setores dirigentes e das classes dominantes."<sup>121</sup>

O governo do estado, a partir de 1971, promoveu uma grande reforma administrativa e adotou o planejamento para toda a administração pública. A racionalidade administrativa retomou a força de 1964 e em nome da "eficiência", cujo eixo central era o desenvolvimento econômico, montou-se um esquema altamente controlador de projetos em todas as áreas. Na área educacional, esse esquema, no intuito de recuperar as idéias moralizantes para a administração pública, enunciadas em 1964, sustentado pela ideologia da Educação como "investimento" e "serviço social básico", teve como resultados: a participação da comunidade, esvaziada de suas características sociais, e uma descentralização administrativa que fortaleceu o controle central.

Nesse contexto colocou-se como um dos objetivos da política educacional, a integração da escola à comunidade, sendo co

<sup>121</sup> Cardoso, Fernando Henrique. op. cit. p.194.



munidade expressão equivalente a "município", portanto espaço geográfico e organização administrativa. Visava-se com essa integração viabilizar os recursos financeiros necessários à expansão do ensino de 1º grau voltados naquele momento para a iniciação e preparação para o trabalho. Convênios foram firmados entre a SEE e as prefeituras municipais dividindo entre estado e município as responsabilidades financeiras de ampliação, reparo, construção e equipamento de prédios escolares. Comissões municipais de Educação foram criadas para discutir a proposta, mas estas comissões restringiam-se às elites locais, sobretudo as elites políticas, alijando as classes subalternas do processo decisório mais próximo de sua realidade concreta. Em entrevista, um Secretário de Educação da época afirmou que ao selecionar os municípios, dentro de certos critérios (população, desenvolvimento cultural e econômico, etc.), "procuravam interessar a administração municipal e os políticos da região para que se organizassem comissões municipais de Educação. Essas comissões municipais, com a assessoria da Secretaria de Educação, fizeram projeto e anteprojeto de um plano de Educação para o município selecionado."

Com a noção estreita de comunidade e sua conotação limitada, não apenas alijou-se dos debates forças sociais significativas como também reforçou-se o controle do Estado. Esse controle efetivou-se ainda mais através do planejamento integrado SEE e prefeituras municipais.

A descentralização administrativa, tão enfatizada quando da criação das Delegacias Regionais de Ensino, foi retomada na quele período com toda força. Do que foi exposto, depreende-se o caráter altamente controlador dessa descentralização. Em consonância com os objetivos e metas estabelecidos no planejamento global para a administração do estado, elaboravam-se projetos para as diferentes áreas administrativas, justificados técnica e politicamente pelos tecnocratas dos órgãos centrais. A execução desses projetos, mesmo ficando sob a responsabilidade dos órgãos regionais (DREs) ou municipais (prefeituras), era coordenada e avaliada pelo órgão central, de modo a garantir o atendimento de suas finalidades. Hã de se perguntar, portanto, o que se pretendia com esta descentralização? No tocante à administração municipal, tal descentralização referia-se mais a encargos de responsabilidade financeira; no tocante à administração regional — Delegacias de Ensino — seria o acompanhamento dos projetos e convênios firmados entre prefeitura e estado, no sentido de garantir o atendimento às exigências para implantação do ensino profissionalizante. Significou assim, mais uma vez, a descentralização interna do poder do estado.

Não há dúvida de que tal sistemática tinha um caráter altamente centralizador. Politicamente, no entanto, esta descentralização envolvendo o município — "comunidade" — transformou-se aos poucos em um espaço de projeção pessoal de deputados e prefeitos. À medida que um trabalho ideológico em processo — Educação como "investimento" e "serviço social básico" — desperta

va na população de baixa renda um interesse por ampliar sua escolarização, esta mesma população desejava que as escolas públicas estendessem suas quatro séries iniciais para oito, tal como se propunha em lei e se esperava da integração município/estado. Propondo extensões de séries nas escolas de seus municípios, mesmo que o convênio fosse parcialmente cumprido, como ocorreu em muitos casos, os dirigentes municipais apresentavam-se como indo de encontro às aspirações de seus eleitores. Esses interesses eleitorais provocaram grandes corridas de prefeitos atrás de assinaturas de convênios com a SEE e, na maioria dos casos, tiveram um peso significativo na seleção de municípios chegando mesmo, em alguns casos, a ser o critério decisivo, independentemente dos outros critérios previamente determinados (população, localização, importância do município na região, etc.).

Surgiu, assim, um tipo moderno de clientelismo que viabiliza formas de dominação, criando um vínculo estreito entre dominantes e dominados, identificado na procura dos serviços educacionais — o "serviço social básico."

Não há dúvida de que em meio a tudo isso as Delegacias Regionais de Ensino representam um eficiente recurso de dominação ideológica. Isto porque, na medida em que estando próximas dos usuários que reivindicam os serviços educacionais, através dos pareceres das equipes técnicas, concedendo ou negando o pedido, transmitem a idéia de neutralidade e racionalidade das medidas adotadas.

Com tais medidas a fração dominante no poder, mesmo excluindo politicamente as demais frações dominantes, levou em conta os interesses e tendências destas e passou a exercer sua hegemonia fazendo concessões e estabelecendo um certo equilíbrio de compromisso entre elas. Com relação à classe dominada, procurou exercer uma dominação ideológica baseada na força normativa dos aparelhos de Estado, apresentando-a compatível com a perspectiva cultural do progresso e da eficiência, amplamente defendida naquele período.

## 2. PODER E PARTICIPAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO

### ESCOLAR: A PERCEPÇÃO DOS TÉCNICOS E USUÁRIOS

Vimos no capítulo 1 que embora se evocassem critérios de racionalidade para justificar a estrutura administrativa do ensino de 1º grau, no estado de Minas Gerais, essa estrutura sempre foi marcada não por esses critérios, mas pelos interesses da classe dominante.

A ideologia propagada pelo grupo dirigente sustenta-se no fato de apresentar tal estrutura como consequência das exigências de racionalidade técnica, quando na verdade ela é fruto dos interesses da classe dominante, que ele representa. No entanto, falta-nos ver que contradições emergem desse processo e até que ponto os agentes sociais, enquanto técnicos e usuários dessa administração, as percebem. Ou melhor, até que ponto eles assimilam ou não esta ideologia.

Esta é a proposta deste capítulo. Tentarei mostrar como a ideologia informada pelo grupo dominante manifesta-se na fala e na prática dos técnicos e usuários, e comprovar a segunda hipótese formulada ainda na introdução, ou seja, a de que a dominação que se realiza através das organizações administrativas da educação é em boa parte ideológica. Por esse motivo, a mediação técnica apresenta-se tímida, neutra e imparcial, e não como recurso para operacionalizar uma política educacional concebida em função de interesses de grupo de classe dominante.

A elaboração deste capítulo foi precedida de exaustivo trabalho de campo, que compreendeu visitas à área de jurisdição da Delegacia Regional de Ensino, onde seria realizada a pesquisa, observação da prática dos técnicos e usuários da Educação naquela área, entrevistas, participação em congresso sobre Educação a nível da região estudada e análise dos dados obtidos à luz da reflexão teórica elaborada na introdução deste trabalho. Não foram adotados questionários com respostas fechadas, e sim entrevistas semi-estruturadas visando permitir maior liberdade de expressão aos entrevistados e fazer da entrevista um processo participativo em que se pudesse levantar dúvidas e novas questões. Foi possível obter, assim, um material mais rico para interpretação que possibilitou aflorar melhor os pontos onde as pessoas estão mais profundamente impregnadas pela ideologia dominante, bem como fazer aparecer aspectos reveladores de possibilidade de transformação, isto é, de um contradiscurso. Ainda em função deste propósito, a maioria das entrevistas foi realizada em pequenos grupos num primeiro momento e individualmente num segundo.

## *2.1 A escolha dos entrevistados*

O critério para a escolha dos técnicos a serem entrevistados foi, sobretudo, a função que exerciam na administração do ensino. A grande preocupação — e que não constituiu dificuldades — foi encontrar entre eles pessoas que, na época da entrevista, estivessem desempenhando função técnica no Sistema Esta

dual de Ensino desde a década de 70, lotadas na mesma Delegacia de Ensino — a de Caratinga. Foram entrevistados 27 técnicos entre delegados de ensino, chefes de divisão, supervisores pedagógicos e inspetores de ensino em função junto à Delegacia Regional de Ensino escolhida. O número de inspetores e supervisores entrevistados corresponde respectivamente a 85,7% e 55% do total existente na área. Privilegiei essas duas categorias por entender serem elas as que mais personificam a administração junto às escolas, já que têm sob sua responsabilidade o trabalho de orientação, acompanhamento e avaliação das atividades ali desenvolvidas.

No tocante aos usuários, foram entrevistadas 34 pessoas (3 alunos e 31 pais de alunos) para cuja escolha combinou-se uma série de critérios. Primeiro, estabeleci que escolheria uma parte deles por sua participação na escola e/ou em outras atividades de caráter social na região onde ela se localiza — 19 entrevistas — e outra parte, em contraposição, pela ausência total de participação — 15 entrevistas. Segundo, procurei equilibrar a amostragem entre a zona urbana e a zona rural, sendo que entrevistei mais pessoas da zona rural por ser a região da 4ª Delegacia de Ensino, em termos econômicos, predominantemente voltada para a agropecuária. Em termos geográficos, escolhi os municípios conforme suas características econômicas e populacionais: de um lado, o município-sede da Delegacia, com maior população e atividades mais diversificadas; e do outro, o pequeno município de Bom Jesus do Galho, cuja atividade eco

nômica é essencialmente agrícola. Terceiro, cuidei para que as pessoas entrevistadas fossem de segmentos sociais distintos. Assim, no município de Caratinga, as escolas trabalhadas foram uma da periferia, inserida num contexto de população de baixa renda, e outra do centro, cuja clientela provém de setores sociais economicamente privilegiados. Quanto aos entrevistados da zona rural, escolhi pequenos proprietários, meeiros e assalariados rurais.

Vale a pena ressaltar que as entrevistas, concluídas em julho de 1984, foram iniciadas em outubro de 1983, época em que se realizava em Minas Gerais o I Congresso Mineiro de Educação. Aquele evento, com uma proposta nova de mobilização e participação social, influenciou muito as entrevistas tanto dos técnicos como de boa parte dos usuários, o que justificou ainda mais a forma como foram conduzidas.

Um outro elemento que influenciou muito esse processo foi o novo momento político no estado e no município-sede da Delegacia (Caratinga), resultante do pleito eleitoral de 1982. A oposição, através do PMDB, assumiu simultaneamente a prefeitura municipal e o governo do estado. Surgiu, a partir daí, um novo discurso, com propostas alternativas, da Secretaria de Estado da Educação, que provocou nos entrevistados alguns questionamentos que se tornaram mais reveladores de uma percepção e visão de mundo.



Para melhor compreensão do fator que influenciou as entrevistas, ou seja, o novo contexto político local e estadual, é necessário que se situe melhor a situação política do município de Caratinga, antes e depois das eleições de 1982.

## *2.2. Algumas considerações sobre a área de estudo*

Mesmo sem pretender retomar análises já realizadas sobre a formação de partidos políticos no Brasil pós-64, é oportuno lembrar que as reformas políticas impostas à sociedade mineira, como a toda a sociedade brasileira, alteraram o quadro partidário estabelecido após a queda de Getúlio (UDN, PSD, PR e PTB). A Arena (o atual PDS) resultou da fusão UDN e PR com os setores mais conservadores do PSD (principalmente políticos do interior) e, por conseguinte, o MDB constituiu-se do que sobrou desta grande acomodação imposta pelo sistema pós-64. Observamos que os políticos alinhados sob essas novas siglas mantiveram suas origens (UDN e PSD), formando correntes de atuação independentes, tentando reforçar sua predominância junto ao sistema central.

O desenvolvimento industrial ocorrido na década de 70 e a conseqüente concentração urbana determinaram algumas modificações no quadro eleitoral, sem, entretanto, romper os laços partidários existentes até o golpe militar de 1964. O governador Israel Pinheiro, embora eleito em 1965 por uma coligação oposicionista ao novo regime, bandeou-se para a nova sistemática partidária determinada em 1966 (Arena e MDB).

Dessa forma, as oligarquias familiares, apoiadas numa política de clientela (nomeação de professores, serventes escolares, indicação de delegado de ensino, diretores de escolas, etc.), tão comum na prática dos quadros políticos da UDN e do PSD, executaram fusão política contraditória que, a nível do poder central, só beneficiou a corrente udenista, que sempre contou com ampla simpatia do governo federal, surgindo daí a nomeação dos governadores mineiros: Rondon Pacheco, Aureliano Chaves, Francelino Pereira, desgastando as lideranças do interior predominantemente pessedistas e ligadas à oligarquia rural.

Entretanto, no interior, os resultados eleitorais dos municípios, dentro do bipartidarismo, foram no caso de muitas regiões, uma afirmação da facção pessedista, independentemente de a máquina do estado ser entregue à facção udenista. Ao se analisar esses resultados eleitorais, deve-se levar em conta o valor pessoal do candidato na eleição majoritária para prefeito e deputados, influenciada ora pelo caciquismo, ora pelo desempenho do candidato como de grande benemérito, ora pelo apoio da própria oligarquia conflitante segundo correntes políticas do passado (UDN e PSD).

Na região de Caratinga tais fatores permitiram à corrente pessedista não só estar sempre à frente do poder local nas prefeituras, como também ter representantes desta facção, majoritários na região, presentes na Assembléia Legislativa do Estado, na Câmara Federal e até no Senado.

Situada a leste de Minas, Caratinga, com uma população de 110.035 habitantes,<sup>122</sup> pode ser caracterizada economicamente como uma região agropecuária. Embora conte com um comércio ativo e significativo número de estabelecimentos industriais, a agropecuária constitui ainda sua principal fonte de renda. Os proprietários rurais, donos de latifúndios, são em sua maioria remanescentes da facção pessedista; sua influência sobre o eleitorado rural é inquestionável e, dessa forma, sempre puderam fazer-se representar à frente da administração municipal.

A sistemática de sublegenda dentro da Arena — e hoje dentro do PDS — traduz-se concretamente em disputa entre correntes da ex-UDN e do ex-PSD, sendo esta última a majoritária. A sede do município, de tendência mais udenista, não consegue impor-se aos currais eleitorais da zona rural, que decidem os resultados dos pleitos eleitorais. Assim, os políticos conseguem manter seu espaço político e sua dominação tradicionalista a nível local ao mesmo tempo que representam a sustentação política formal do regime implantado em 1964.

Nas eleições municipais de 1976, Caratinga foi considerada "a cidade mais arenista do país"<sup>123</sup> devido não só à votação que obtiveram os candidatos da Arena, mas sobretudo pela insignificância da representação do MDB local. De acordo com os resul

<sup>122</sup> *Anuário Estatístico do Brasil* - 1983: Seção II, cap. 5, População recenseada e estimada — População residente nos municípios com mais de 50.000 habitantes. p.94.

<sup>123</sup> *Revista Caratinga*, (5): 15, 1978/1979.

tados publicados na *Revista Caratinga*, percebe-se que nas eleições parlamentares de 1978 a representatividade do MDB cresceu em Caratinga. Naquele pleito, "tendo como bandeira o nome de Tancredo Neves, o MDB do município de Caratinga conseguiu sensibilizar grande parte do eleitorado, dando ao seu candidato ao Senado, maioria dos votos na sede somados os votos dos candidatos arenistas àquele mesmo cargo. As urnas dos distritos, no entanto, se encarregaram de modificar o resultado favorável ao MDB, facultando à Arena fácil vitória no cômputo geral."<sup>124</sup>

Uma dupla conclusão pode-se inferir a partir desse fato: primeira, o prestígio pessoal do candidato Tancredo Neves explica a votação expressiva do MDB junto a eleitores da própria Arena; segunda, a persistência da vitória do partido da situação (Arena) revela a capacidade de um grupo dirigente manter sua hegemonia que, em grande parte, se justifica por uma política de alianças, de concessões, de compromissos com os diferentes setores da classe dominante de modo a garantir a adesão destes em torno de seu projeto político.

No campo da administração do ensino, essa política de compromissos revela-se no critério até então adotado, que é o de ouvir o representante político majoritário na região, nos casos de indicação de diretores e ocupantes de cargos técnicos das Delegacias de Ensino e direção de escolas. Essa concessão, que

<sup>124</sup> Ibid. p.15.

se estende também a outras áreas fez com que as disputas partidárias se constituíssem em verdadeiro campo de luta.

Essas colocações permitem-nos entender a prática atual dos líderes políticos quanto à manipulação dos cargos públicos. Tal manipulação, é claro, não poderia ser alterada por um simples resultado de um pleito eleitoral que, em sua base de sustentação, traz os mesmos vícios das alianças de compromissos até então adotadas. Mas o que significou a vitória do PMDB, em 1982, no estado de Minas Gerais e em municípios mesmo tradicionalmente da situação, como é o caso de Caratinga?

Com a crise econômica, somaram-se a classe média urbana, segmento altamente violentado em seus privilégios, e as oligarquias do PSD, situadas até o pleito anterior ora na Arena 1, ora na Arena 2, cujos interesses não estavam sendo atendidos a contento no partido da situação. Ingressaram, então, no PMDB. Souberam aproveitar todas as contradições políticas a nível nacional, formaram uma frente democrática aliando interesses industriais aos do velho latifúndio e oligarquias familiares à nova classe média urbana contestadora, e ensejaram o grande confronto pela eleição majoritária para o governo de Minas Gerais e o governo municipal no pleito de 1982.

No município de Caratinga surgiram ao mesmo tempo, novas forças sociais. Jovens liberados da influência política paterna, com experiência em movimentos sociais de grandes centros, participaram ativamente desse novo momento, fazendo do PMDB seu

porta voz contestatório. Um fato novo foi a posição tomada pelo presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais que, apesar de no período em que atuou em Caratinga ter sido ligado a frações da classe dominante, ao passar para a Federação da mesma categoria, agora fora de Caratinga, refletiu a sua prática junto aos novos companheiros e elaborou um manifesto sobre a situação do trabalhador rural, que ecoou como uma repulsa à política do governo. Essa ação impactou coincidiu com a predisposição de alguns setores do PDS, tanto da ex-corrente pessedista quanto da udenista, em se reorganizarem em um novo partido. Tal predisposição justificava-se pela insatisfação desses setores com velhos companheiros. É o que poderíamos chamar de "brigas em família".

As campanhas caracterizaram-se por um discurso de mudança e moralização dos serviços públicos municipais. A denúncia feita à população quanto à desvirtuação daqueles serviços por quem participara — e portanto, conhecia — da administração anterior mereceu crédito junto à opinião pública. As atenções, porém, não se concentraram somente em rivalidades interpessoais de chefes políticos de modo a confinar "o debate político ao plano estritamente paroquial, alheio a quaisquer questões exógenas, de substância ideológica"<sup>125</sup> como até então ocorria. Aquele debate fora enriquecido pela ideologia contestadora vinculada pelo PMDB a nível nacional e amplamente aproveitado pelos quadros

<sup>125</sup> Dulci, Otávio Soares. Op. cit. p.77

do ex-PSD, que ingressavam ou já estavam no PMDB, agora fortalecido pela liderança de Tancredo Neves, de tradição pessedista. Quanto à corrente da ex-UDN, que segundo depoimento de um político local sempre fizera oposição à administração municipal (de facção do PSD), viu nessa coligação a oportunidade de, através de uma frente ampla, eliminar ou, senão, abalar a dominação dos pessedistas sempre vitoriosos na localidade ou região.

Com os resultados do pleito de 1982, surgiram políticos que, dentro de um novo contexto, persistiram em manter sua dominação dentro do mesmo esquema tradicional.

Com essa colocação espero ter explicitado um pouco as especificidades do momento em que foram realizadas as entrevistas, como também apontado as características do contexto político da região.

Percebe-se que o jogo político deu origem a uma mudança na administração local mas no novo contexto manteve-se a tendência tradicional de fazer política. Isto explica-se pelo fato de que não houve uma alternância de poder nem renovação de lideranças. Os políticos continuaram os mesmos, portanto, os interesses e a prática política também persistiram. A diferença é que no momento atual essa postura tradicionalista esbarra em elementos perturbadores e contraditórios, como é o caso da criação da Secretaria Municipal de Ação Comunitária no município, que tenta promover organizações de moradores nos bairros, distritos e povoados.

Embora contem com intelectuais engajados num processo de transformação social, as ações comunitárias, pelo modo como são organizadas, por sua dinâmica de funcionamento, são questionáveis. Sua fragilidade como movimento social, reivindicatório e contestador explica-se pela inexperience dos indivíduos com esse tipo de trabalho de participação popular, e por terem sido incentivadas de modo bastante exógeno. Existe, porém, a possibilidade de que essas Ações Comunitárias, pelas contradições que sua dinâmica fatalmente apontará, venham a fortalecer-se e tornar-se um instrumento de real mobilização e participação da classe não-dirigente. A esse elemento juntam-se os resultados mobilizadores do I Congresso Mineiro de Educação promovido em todo o estado pela Secretaria de Educação, idealizado por intelectuais comprometidos com um processo de mudança social.

Em um contexto como o de Caratinga, onde o tradicionalismo é arraigado, embora haja algumas modificações, não é de se admirar que pessoas — no presente caso, os técnicos e usuários da educação — tenham incorporado fortemente a ideologia dominante e encontrem argumentos para justificá-la, não a percebendo como recurso de dominação da classe dirigente. Contudo, em consequência das contradições geradas entre o novo discurso e a velha prática, aqueles agentes sociais mostram, por outro lado, alguns indícios de contestação dessa ideologia. Em um grau diferente, encontram-se ainda pessoas, sobretudo usuários, que por outros caminhos — engajamento em movimentos sociais diversos — percebem mais claramente a dominação ideológica. Isto é



o que procurarei demonstrar a partir da análise das entrevistas.

### 2.3 Encaminhamento da pesquisa

Considerando que a participação na administração do ensino se dá de forma diferenciada entre técnicos e usuários, as questões elaboradas não poderiam ter o mesmo enfoque apesar de relacionadas com a mesma temática. Por essa razão, pareceu-me mais didático trabalhar as entrevistas em momentos distintos. Primeiramente foram analisadas as falas dos técnicos, a seguir as dos usuários e, a título de conclusão geral do capítulo foi estabelecido um paralelo entre ambas e formuladas algumas possíveis propostas.

### 2.4 Temática das entrevistas

Da evolução da estrutura administrativa do ensino de 1º grau, abordada no capítulo 1, depreende-se que o tema-base de sua sustentação ideológica foi a *eficiência do ensino*. Notadamente no período 1971-74, a Educação foi referida como *serviço social básico* e como *investimento*. Dentro dessa perspectiva, o problema da eficiência do ensino foi novamente enfatizado, para o que reorganizou-se sua administração de forma aparentemente descentralizadora, tendo como pressuposto a participação da comunidade. Foi naquele período que mais claramente evidenciou-se um trabalho ideológico na administração educacional, sustentado nesses três pontos:

- *eficiência;*
- *participação da comunidade;*
- *descentralização administrativa.*

Esses foram os temas ressaltados nas entrevistas por serem os mais questionados pelos entrevistados.

#### 2.4.1 A questão da eficiência

A partir de 1971, a eficiência do ensino pode ser traduzida como sinônimo de preparação e qualificação para o trabalho. Essa eficiência, ao mesmo tempo que era requerida pelo tipo de desenvolvimento econômico implantado no país e, portanto, atendia aos interesses do grupo dirigente, era também almejada pela grande maioria da população, para quem significava, graças a uma propagação ideológica, um meio de ascensão social. Pode-se explicar assim o conteúdo ideológico de *Educação como serviço social básico* que o Estado deveria assegurar a todos os cidadãos, e de *Educação como investimento* através do qual não só o Estado teria seu retorno multiplicador, como também o cidadão, que poderia ascender socialmente.

A eficiência assim entendida requereu que se reorientasse a administração do Sistema de Ensino e que se atribuísse novo papel à escola. Foi, pois, sob esses dois enfoques — o papel da administração do Sistema de Ensino e o da escola — que os entrevistados expressaram sua percepção de eficiência.

#### 2.4.1.1 A percepção do técnico

A assimilação ou não pelo técnico do conteúdo ideológico sobre a educação veiculada no início dos anos 70 foi detectada através do significado que eles atribuem ao trabalho que realizam junto às escolas e, dentro deste, as atividades que destacam como as mais importantes e de caráter especificamente educativo. Segundo aqueles entrevistados, o trabalho deles consiste:

##### a) Supervisão

"Em acompanhar o aspecto pedagógico no que se refere à melhoria qualitativa e, se possível, quantitativa, mas visando em primeiro lugar a qualidade."

"Em acompanhar, controlar e avaliar a evolução da proposta curricular, no sentido mais amplo, incluindo todas as atividades da escola, incluindo agora também a parte de movimento comunitário."

Na "melhoria da qualidade do ensino." "O supervisor quando recebe o município o recebe com tudo que ele tem. Se a escola tem por exemplo desde o pré-escolar até o 2º grau, o supervisor tem que ser polivalente. Tem que saber tudo, tomar conta de tudo e mais o trabalho com o órgão municipal de Educação e, dentro da proposta nova de trabalho agora, a equipe de supervisão tem que estar empenhada com o trabalho de envolvimento comunitário que é a nova meta do trabalho agora."

De um modo geral esses supervisores destacam como atividades mais importantes de seus trabalhos aquelas que garantem "a

alfabetização", "a melhoria da qualidade do ensino", "aquela que vai atender mais diretamente ao aluno". Um deles afirma:

"No meu modo de entender, a razão da gente existir seria a promoção e melhoria do aluno na sala de aula."

A maioria considera que a supervisão significa "melhorar o atendimento ao aluno em todos os aspectos", "diminuir a repetência e promover o aluno em termos de qualidade no final do ano."

O aspecto educativo do serviço de supervisão é, na opinião dos entrevistados aquele voltado para a "instrução, o comportamento, em termos de o aluno colocar em prática o que ele aprendeu." Um dos supervisores declara:

"Quando a gente está trabalhando para melhorar a vida do menino, melhorando a vida do pai dele, procurando melhorar a vida daquele pessoal, daquela comunidade carente que às vezes não estaria sabendo nada, para eles começarem a enxergar melhor, para desenvolver mais a vida deles, eu acho que é isso o caráter educativo."

Outro esclarece:

"A cabeça da gente vai mudando, nê. Então eu poderia pensar também que se eu estivesse melhorando o índice de promoção do município, eu devia estar fazendo educação. Mas agora fico pensando que não devia ser nada disso. Eu acho que as coisas vão mudando ou a gente vai mudando, vai percebendo que educação é bem mais abrangente. Tudo que eu faço, eu tenho que estar contribuindo para promover a pessoa, a comunidade que eu estiver trabalhando, o lugar que eu estou. É coi

sa muito abrangente e muito difícil. Eu acho que nós que estamos nessa situação é que temos que mudar. Foi a partir do Congresso de Educação que eu soube disso. O caráter educativo do nosso trabalho seria uma participação maior, nosso encontro maior com a comunidade."

#### b) Inspeção

Essas mesmas questões, quando abordadas com os inspetores, receberam deles um enfoque diferente. Para eles o trabalho de inspeção consiste na "orientação e fiscalização dos trabalhos da escola", "no assessoramento do inspetor que vai representar a Delegacia Regional do Ensino nas escolas", "na fiscalização de normas legais e na verificação do funcionamento da escola". Consiste ainda em "fazer cumprir a lei, feita para beneficiar o homem seja lá em que plano ele estiver". Em "procurar atender o aspecto legal sem deixar de ser sensível ao aspecto dos outros, de ser humano. É conscientizar o outro do aspecto profissional". Um deles diz que o trabalho "é inspeção, no sentido de fiscalização muito veladamente. Tem-se tentado conscientizar nas escolas a direção, o pessoal da escola, no sentido de um bom funcionamento."

Para a maioria dos inspetores entrevistados, o trabalho de inspeção significa "conscientizar as pessoas." Para alguns significam "uma forma de resolver alguns problemas para as pessoas, de ajudar." Dentre os entrevistados há um para quem a inspeção significa "uma forma de ser útil, de deixar alguma coisa útil

para a Delegacia, para as escolas. De se colocar a favor, em prol mesmo de um sistema de ensino, de uma tarefa que acho muito importante". Se, por um lado, a maioria atribui tal significado e importância ao trabalho de inspeção, o que leva um de les a afirmar que "se deixar de existir o inspetor terá muita falha na escola", por outro, encontra-se dentre esses especialistas quem não atribui à função "significado algum", chegando mesmo a afirmar ser esse "um trabalho desnecessário. Se o diretor fosse responsável não precisava de inspetor". Dentro dessa linha, mantendo uma certa coerência com o que afirmam significar o seu trabalho, grande parte dos inspetores entrevistados destaca como aspecto educativo do seu trabalho "a conscientização do professor", "do pessoal da escola", no sentido de "trabalhar corretamente dentro dos parâmetros legais. Se ele consegue inculcar nesse pessoal aquela necessidade de sô fazer as coisas com base na legislação, sem que ele tenha que ser vigiado; se consegue se impor na escola como um elemento que estã ali para ajudar, para ser um apoio a mais nas escolas e não o elemento soldado policial".

Para outros, o caráter educativo do serviço de inspeção está "na promoção da educação no seu sentido global: levar o bemestar ao indivíduo. Fazer com que ele se sinta mais gente e tenha capacidade de pensar por si, discernir por si."

Um dos pontos comuns nas entrevistas dos supervisores e inspetores encontra-se naquilo que eles apontam como entrave para

a execução de seus trabalhos. Esse ponto comum traduz-se em:

- "Dificuldade de acesso às escolas";
- "O grande número de escolas sob responsabilidade deles e a sobrecarga de trabalho";
- "O professor mal preparado."

Os inspetores, de modo geral, apontam ainda o problema político como entrave. Um deles assim se expressa:

"A criação de escolas para atender ao empreguismo dos afilhados políticos também é um entrave enorme no nosso trabalho, porque os alunos estão saindo das escolas estaduais para ir para as municipais. Então o aluno começa muito bem em uma escola; depois ele vai para outra onde a menina tem apenas o primário e vai ser professora para atender ao político".

Um outro inspetor liga a questão do despreparo do pessoal ao fato de uma pessoa, "mesmo não sendo a mais indicada para um cargo, ocupá-lo só por ter uma indicação política."

Percebe-se que as duas categorias de técnicos revelam posições aparentemente distintas porém complementares. Para o supervisor, a atenção maior é com a parte pedagógica, enquanto para o inspetor é com o aspecto legal, embora este se preocupe também com a melhoria do ensino. O ponto comum, localizado nos entraves que ambos apontam para a realização de suas tarefas, deixa transparecer que, para os entrevistados, a condição básica para se alcançar a eficiência do ensino ministrado nas escolas

las reside em promover os recursos de uma boa atuação do técnico na escola. Esta postura denota que outras variáveis, mais determinantes da eficiência do ensino, não são consideradas.

O poder atribuído à técnica pode ser compreendido se evoca da a prática tecnicista adotada no início dos anos 70, segundo a qual as questões educacionais, como as demais questões administrativas, têm seu encaminhamento através da técnica como recurso viabilizador do reforço do poder central e como recurso auxiliar ao grupo dirigente no alcance de seus objetivos. A questão da eficiência estaria, pois, intimamente ligada à eficiência das instituições do Estado e dos seus funcionários que, até certo ponto, é inquestionável. O que se questiona é o caráter individualista do conceito de eficiência, que revela a presença da dominação ideológica em termos de valores educativos.

Para mim ficou claro nas entrevistas que desde que se garanta o bom funcionamento da instituição escolar em seus aspectos pedagógicos e legais, o problema da eficiência do ensino passa a ser um problema do indivíduo. Sem considerar as condições objetivas desse indivíduo, a Educação escolar é vista como acessível a todos, indistintamente. Esse caráter individalizado aparece mesmo quando alguns entrevistados tendem a colocar seu trabalho como facilitador de uma consciência crítica do indivíduo, *"para que eles comecem a enxergar melhor, para deseenvolver mais a vida deles."* O que se privilegia é o aspecto individualizado e a ascensão social é colocada como pressuposto. Ascender socialmente é algo que todos podem conseguir, des



de que queiram. A técnica cabe prover os recursos para essa ascensão; atingi-la é problema da vontade de cada um. Interpretado, pois, que no tocante à questão da *Educação como investimento* individualizado houve por parte dos técnicos uma total assimilação ideológica. Outra característica de uma visão de educação individualista sobressai quando os entrevistados de modo geral dizem que o trabalho deles é *"uma forma de resolver alguns problemas para as pessoas, de ajudar."* Mas essas "pessoas" não se lhes apresentam como integrantes de uma camada social marginalizada, que não tem acesso ao mesmo tipo de educação de sua classe antagônica. Os técnicos mostram-se sensibilizados aos problemas individuais, falam em ser humano mas se esquecem que este ser é inserido numa classe social. Partindo do ser humano, o máximo a que chegam é ao cidadão.

No entanto, essa empatia sob a forma de preocupação do técnico com o outro pode levá-lo a ver mais de perto a sua realidade que é de marginalização, onde a Educação não chega, e que isso não é só um problema do indivíduo mas de grupos sociais. Pode, assim, a partir dessa sensibilidade, perceber mesmo levemente a realidade e começar a engajar-se nela e agir de modo diferente. Mas isso dependerá do caminho de desvendamento que ele escolher.

Nota-se em vários momentos das entrevistas uma referência ao momento atual, como por exemplo: *"(...) dentro da proposta nova de trabalho agora, a equipe de supervisão tem que estar*

empenhada com o trabalho de envolvimento comunitário, a nova meta do trabalho agora." A expressão "agora" aparece como um marco de uma nova etapa, e isso pode ser o início de um desenvolvimento ideológico.

#### 2.4.1.2 A percepção do usuário

Os usuários, de modo geral, atribuem à escola três finalidades: a primeira seria um fim imediato que é a instrução básica, ou seja, *aprender a ler, escrever e contar*. A segunda seria uma formação escolar mais aprofundada que além de ensinar esse básico desse ao indivíduo condições de se profissionalizar e "*arranjar um emprego*." A terceira finalidade seria a Educação em seu sentido mais amplo, onde, ao lado da instrução, se forma-se o indivíduo para viver em sociedade, tal como se expressa um deles: "*Precisa das duas: estudo e educação*."

Quanto ao aspecto da instrução, eles se expressam de vários modos:

*"Tem muitas coisas que a professora apertando ali o menino, ela está perdendo tempo porque ele lá na roça ele não vai continuar a estudar. Então o que a professora precisava mesmo é ensinar a ler, escrever e fazer conta que é necessário aqui na roça."*

Um aluno confirma esse ponto de vista ao dizer:

*"Se é para ficar na roça basta aprender a fazer conta, aprender a ler e contar. Quando a gente vai ficar na roça a*

gente estuda sô até a 4<sup>a</sup> série. É melhor porque se a gente estuda até a 8<sup>a</sup> série a gente perde o tempo da gente. Estudar até a 8<sup>a</sup> série e depois ficar na roça não dá não. A gente tem que continuar para a frente e formar para um doutor, professor, médico, engenheiro. Para ficar na roça é sô aprender a fazer a conta, a ler, assinar o nome da gente. A gente estuda até a 4<sup>a</sup> série, aprende a fazer as coisas que precisa e aí a gente pára de estudar e já pega a obrigação da roça nê, e pegando a obrigação da roça a gente aprende mais as coisas da roça: aprende a capinar mais, aprende a plantar. Para ficar na roça tem que aprender alguma coisa também porque se a gente pega as coisas, vai vender e não sabe fazer nem uma conta, os outros enrolam a gente e a gente fica por baixo."

De uma maneira mais resumida, outros dizem:

"A escola é importante porque na hora de fazer um bilhete ela ajuda muito."

Muitos entrevistados referem-se a esse aspecto da escola quando narram suas histórias de vida. Um deles diz:

"Eu não fui à escola porque quando eu era pequeno o meu pai era atrasado e a escola era paga a tostão. Quando eu era maior, minha mãe era viúva e eu tive que tratar dela. Sempre vivi com dificuldade e não ter ido à escola me prejudicou bem: em algum modo de fazer a conta, de tratar as pessoas, para dar uma assinatura. A leitura faz falta mesmo para dar um voto."

Alguns consideram que a escola é falha quanto a essa primeira finalidade, e assim se expressam:

"Eu acho que a escola tem umas partes muito fracas. Eu tenho um sobrinho, por exemplo, com 10 anos e não sabe fazer conta. O pai dele quando estudou, estudou até o 2º ano e sabe fazer qualquer conta. Joga para o filho que já fez o 4º ano e ele não sabe. A professora tem que apertar mais a criança."

"Atualmente eu estou achando falhas no estudo porque o menino não escreve. Não é igual ao meu tempo em que a escola me ajudou em tudo que eu sei fazer."

"Eu estudei até o 4º ano, mas enquanto novo eu consegui só um 3º ano repetente porque a escola era distante de onde eu morava, 6 quilômetros e a família sempre com dificuldade, precisando do nosso serviço. Depois de casado, pai de 5 filhos, eu montei numa êgua velha e vim para o distrito, numa escola noturna e consegui tirar o 4º ano. Eu considero que a minha escola me ajudou muito porque em relação à escola de hoje eu acho uma grande diferença porque o meu 4º ano de hoje vale por um 1º grau que eu estou vendo aí. Eu tenho um menino estudando o ginásio e ele não sabe encher um cheque, não sabe fazer uma conta dentro da caneta. Entende muito ê de uma calculadora e sabe bater nela, mas não sabe o essencial que é em relação a nossa luta, ao nosso trabalho. Pelo que nós movimentamos no meio rural, nós não dependemos só de calculadora e máquina não. Lá no meio do mato nós precisamos muitas vezes ê de fazer uma conta, procurando uma saída dentro do nosso trabalho."

"Eu estudei há bastante tempo atrás, 22, 23 anos, então a escola me deu uma base que hoje não dá."

"Deve ter mais ou menos uns 29 anos que eu fiz o 4º ano e hoje quase que posso provar pelos meus filhos que já fizeram a 8ª série. Eu não sei se foi eu que evolui por mim mesmo sem a escola ou se é a escola deles que atrasou. Creio que

*mais de 60% eu sei mais do que eles. A gente não sabe se o ensino progrediu ou diminuiu."*

Essas críticas feitas pelos pais são ratificadas por uma aluna que diz:

*"Eu como aluna tem dia que eu chego a desanimar. Acho que estou perdendo tempo de vir à escola, porque quando eu estudei a 4ª série, há 18 anos atrás, eu aprendi mais coisas do que hoje eu estou aprendendo na 5ª e na 6ª séries."*

Ao lado dessas críticas feitas pela maioria dos usuários, aparece uma minoria para a qual não há modificação a ser feita na escola. Justificam assim seus pontos de vista:

*"A escola está muito boa." "Se tem modificação eu não vejo."*

Dois dos entrevistados não opinam e um deles explica por que:

*"Eu não tenho lógica para falar essas coisas com ninguém não. Eu não entendo disso. Tudo é bom. Eu não fui à escola porque a gente que trabalha na roça para os outros chega cansado em casa. Então não dá."*

A segunda finalidade atribuída à escola pelos usuários, ou seja, a de preparar para uma profissão, aparece quando os usuários afirmam que:

*"A escola é importante para ajudar a ter uma profissão", "para o filho poder empregar e ajudar a gente", "para tirar documentos", "para arrumar emprego."*

Um deles diz:

"A pessoa sem estudo de espécie nenhuma não tem condição de trabalhar nem de empregado. A educação ultimamente está se tornando um futuro de vida. Até na agricultura está de pendendo do sujeito ser formado, o que há uns anos atrás não precisava."

Apreciando o trabalho da escola quanto à preparação para o trabalho, os usuários assim se manifestam:

"Até esse momento a escola não tem ajudado quase nada aos alunos. Eles estão fechados para o serviço. Eu tenho observado que eles não têm uma saída.\* A minha saída em relação à deles tem uma grande diferença. A escola não levou à saída lá no campo."

"Tenho um filho já na 6<sup>a</sup> série e o que ele está aprendendo de trabalho é porque eu estou ensinando porque lá na escola ele não aprendeu. Mexo com comércio e tudo que eu sei eu aprendi na escola até 1961. A escola deveria dar conhecimento de um modo geral, principalmente na época atual é muito importante a pessoa estar atualizada, sabendo aquilo que está acontecendo em sua roda, como ele vai se virar dentro desse meio. Muita gente pensa em doutorado mas eu penso que devido ao estudo não estar valendo nada, a pessoa tendo o ginásio ele já pode conseguir fazer um cursozinho para um emprego. Eu tenho um cunhado, por exemplo, que trabalha de viajante e ele é engenheiro mecânico. Quer dizer, não adiantou nada ele se formar. Formar para que? Para ser viajante? Eu fui viajante com o 4º ano primário em 1966."

Nessa mesma linha de imediatismo profissional um outro diz:

\* N. da A. O termo "saída" foi usado pelo entrevistado no sentido de iniciativa.

"As professoras têm um modo de dizer assim: o pobre pode ser doutor também, pode chegar até a ser presidente da República. Eu sou do contrário. Bobagem. Eu principalmente sei que não tenho condição de formar meus filhos todos. Então eu acho assim: o filho de fulano é pobre então vamos dar a ele outro tipo de ensino: é com comércio, um trem qualquer, ser motorista, ou então ser um lavrador com mais capacidade de administração."

A expectativa de que a escola dê melhores condições de trabalho aparece mesmo quando um dos entrevistados lamenta não ter ido à escola:

"A escola é importante porque sem ela hoje não tá tendo outro recurso para viver. A escola é a luz que Deus deixou pra nós, em primeiro lugar. Eu sei que falta faz o estudo. Na minha época não tinha escola; eu vivia pra aqui e pra ali, com a minha mãe, trabalhando nos braços, para tratar de duas irmãs. Eu era o mais velho dos irmãos. Depois eu cresci, o meu sogro mandou eu vir pra aqui trabalhar a terça com ele."

O discurso diferencia-se um pouco quando se trata de usuários cujas situação econômica e posição social são mais privilegiadas. A crítica à atuação da escola é dirigida mais à ausência de uma cultura elitista. É o que se deduz de algumas falas, tais como:

"Faço muita ressalva ao ensino atual. Eu sou de uma geração em que o ensino era, não digo profissionalizante não, mas pelo menos mais generalizado. Noto hoje numa criança de 7 anos, por exemplo, que a própria metodologia do ensino se de<sup>de</sup> têm mais no aspecto formal desse ensino, em detrimento de

uma cultura mais humanística, de uma formação mais ampliada. O ensino brasileiro se deteriorou muito se baseando numa lei fajuta que procurava levar a criança desde a mais tenra idade a um aspecto profissionalizante que não levou a nada. Só prejudicou. Enquanto a lei de reforma de base não for totalmente revisada, procurando preservar os valores humanísticos, os valores fundamentais do português, inclusive o retorno do latim, tudo vai continuar com uma balbúrdia total."

Um outro diz:

"O aluno que não tem condições de ultrapassar uma barreira ele deve permanecer naquele nível até que ele consiga alcançar aquele estágio para que ele vá à frente. Senão acontece o que está acontecendo: temos escolas formando profissionais totalmente incompetentes. A escola devia exigir mais do aluno. Hoje as universidades lançam na rua um exército de alunos formados dos quais só se aproveitam talvez nem 30% que têm a capacidade de formação completa. Eu acho que na escola em que meus filhos estão, que é uma escola mais nobre dentro da cidade — talvez seja a escola-padrão aqui —, o nível ainda é bom, mas eu ainda venho achando alguma falha na correção dos exercícios."

Quanto à expectativa de que a escola deva oferecer uma educação em sentido amplo, os entrevistados manifestam-se de diferentes modos, enfocando ora o relacionamento com as pessoas, ora o aspecto moral, ora a formação de um espírito crítico.

No que se refere ao relacionamento com as pessoas, assim se expressam:



"Espero da escola mais educação para os meus filhos para que eles possam subir na vida e saber expor qualquer coisa para os outros."

"A escola deve ensinar a saber tratar os outros, a tratar com as pessoas. Um analfabeto nem para tratar com as pessoas serve. Não é um ser humano."

"Espero que a escola ensine meus filhos a falar com qualquer pessoa de capacidade, e a respeitar os direitos dos outros."

"A escola serve para a gente aprender a tratar os outros. Para a gente tratar algum assunto com uma pessoa de mais responsabilidade que a gente. Serve para a gente saber chegar na presença deles e saber conversar com eles."

"Eu não ter ido à escola me prejudicou muito porque uma pessoa quando é estudada ela tem muito mais facilidade, é mais fácil para ela entender as coisas. Uma pessoa quando é formada ela dá uma disciplina numa outra que não é estudada e quando essa outra vai notar que ganhou uma disciplina é depois de pensar naquilo. Na hora ele nem nota. A gente que não tem um estudo, muitas vezes desfaz da pessoa sem saber. Por ignorância a gente fala as coisas pensando às vezes que estã atê agradando e estã desrespeitando a pessoa por falta de conhecimento. A pessoa que estuda ela tem muito mais capacidade de vencer na vida, de entender o que as pessoas falam com ele. Serve para a pessoa saber onde pode entrar e onde não pode."

No que se refere ao aspecto moral, assim se expressam:

"Eu espero que a escola dê aos meus filhos mais amor ao próximo."

"A educação que a escola dá vale muito para as pessoas. Agora existem duas coisas por aí: há muitas pessoas estudadas que não têm educação e pessoa sem estudo que tem educação. Precisa das duas. Estudo e educação."

"A escola é importante porque a gente enxerga. As coisas vão ficando cada vez pior se não tiver uma escola. Como é que as pessoas vão fazer para trabalhar e se manter? As pessoas hoje gozam de liberdade por causa da escola. No meu tempo não tinha muita escola e por qualquer coisa uma pessoa ia conversar com o outro e podia até matar. Hoje se não puder resolver o problema ele sabe procurar o advogado. Acabou o carrancismo igual era antigamente. Hoje isso é usado mais na cidade do que na roça, lá com o pessoal da favela. É que eles talvez não estudaram. A escola abaixo de Deus está em primeiro lugar."

"A escola é tão importante que não tem jeito de falar. O povo é mais civilizado. O pessoal faz coisa errada agora é porque a idéia dele pede. Antes era por ignorância. Porque não tinha escola."

"A pessoa que não estudou tem mais dificuldade, pode não entender muito das coisas e criar problema até para a comunidade."

Quanto à formação crítica que a maioria dos entrevistados espera da escola, alguns assim se expressam:

"Eu quero que meus filhos a par do bê-a-bá que eles têm que aprender, porque isso é obrigatório, eu quero que eles aprendam principalmente a dar valor a si próprio. Que eles se interem da responsabilidade no seu meio, na sociedade em que vivem e onde vão viver quando crescerem. Apesar da deterioração do ensino em si, a escola continua sendo muito im

portante. Ela é fundamental não só no aprendizado da escolaridade em si, como na própria vivência para a vida."

"A pessoa que não tem uma boa educação, ela nunca vai ser uma pessoa conscientizada na vida. Eu espero que a escola não traga para os meus filhos só aprender a ler e escrever igual está. Acho que ela deve ser formada para a vida. Não ser essas pessoas submissas a tudo igual hoje a gente vê muito, mas uma pessoa consciente, capaz de saber se aquilo é bom ou mal e fugir das conseqüências. A escola deve dar uma formação moral para a pessoa viver como cidadão."

"A pessoa educada deve ter o senso crítico. Ela levanta. Ela está com os olhos abertos enxergando os problemas. Eu acho que a pessoa educada é aquela que tem o olho aberto, sabe questionar as coisas, entende o que está acontecendo com ela. É aquela que responde a palavra certa na hora certa."

Um dos pais considera que "deve haver bastante mudança na escola: melhoria da qualidade do ensino, falar dos problemas que o país atravessa, por exemplo, para a pessoa passar, a conhecer e tomar uma posição crítica." Continuando, diz:

"A escola é muito desligada da realidade. Ela procura colocar na cabeça do aluno só aquilo que vem no livro ali e pronto. A educação para mim é uma série de conhecimentos que a escola deve colocar na cabeça do aluno para ele ter uma vida digna, se conscientize para não viver numa semi-esclavidão igual existe em muitas regiões."

A maioria dos usuários considera que a escola deixa muito a desejar quanto aos aspectos de uma educação em sentido mais amplo. Colocam assim suas apreciações:

"Essa educaçãozinha que está aí não está formando. Está só enfiando número de coisas na cabeça das pessoas. O elemento está saindo da escola hoje sem senso crítico."

"A escola está deixando muito a desejar. Ela deveria ser um local que formasse o homem para a vida, uma formação integral mais ampla que desse, por exemplo, conhecimento social, político e moral. Eu não sei se tem gente interessada em formar as pessoas pela metade para que eles pensem pouco. Sabe? A impressão que eu tenho é essa. Eu não sei também se é porque ela se desgastou ou se é por um esculacho. Vai vendo que o sistema de ensino está ruim e não procura melhorá-lo e com isso ele hoje está produzindo professores fruto do próprio sistema, que mesmo que queiram não são capazes de desenvolver bem suas funções porque foram formados numa escola deficiente."

"Enquanto a Educação não falar da nossa vida, ela servirá para as pessoas que querem deixar a gente acomodada. Mas para mover a gente, para levar a gente a usar da Educação que a gente recebeu para melhorar a nossa própria vida, ela não serve não."

Um dos alunos entrevistados acredita que a escola mantida pelo Estado é parcial e por isso nunca vai ministrar um ensino que atenda às necessidades dos indivíduos, porque segundo esse aluno,

"a escola estadual é dominada pelos que estão em cima e por isso ela tem que fazer o que eles mandam. Eles têm que dar aquele estudo de um lado estreito das pessoas. Então a gente tem que descobrir as coisas sozinho, aprender com outros amigos."

Continuando, ele diz:

*"O que eu sei sobre a realidade brasileira é o que eu aprendi com meus amigos. A gente é que vive a realidade. É preciso mostrar as coisas, a realidade da vida. Mostrar como os meios de comunicação procuram alienar a gente. Procurar dar formação da realidade do mundo em que a gente está. Futuramente eu pretendo trabalhar em movimentos. Trabalhar para um partido político, mas um partido que está ao lado do pobre, ao lado do povo. Dizer que o pobre tem condição de estudar a mesma coisa que o rico é ter uma consciência muito ingênua porque o rico tem sempre mais condições de estudar."*

Para melhor entendimento dessas colocações e da ideologia que as permeia, creio ser oportuno retomar rapidamente a idéia que sustentou a política educacional a partir do início dos anos 70. Vimos que naquele estágio de desenvolvimento do capitalismo a qualificação de mão-de-obra passou a ser uma atribuição também da escola. Naquela época do Milagre Brasileiro e da Integração Nacional, ou seja, da convocação de todos os "cidadãos" para juntos construir e participarem da grande arrancada desenvolvimentista, a Educação foi apresentada como investimento e serviço social básico. Como investimento de retorno de vantagens sociais e individuais, deveria, segundo os discursos oficiais, ser meta prioritária do governo, que deveria investir na educação, propiciando às pessoas oportunidade de investir em seu próprio benefício, ascender socialmente e progredir economicamente. Dentro dessa perspectiva, a Educação deveria, portanto, ser "um serviço social básico" — tanto quanto a

saúde, a habitação, etc. — que o Estado teria por obrigação oferecer a todos indistintamente.

Nota-se que, na maioria das situações, a posição que os usuários tomam independe dessa ideologia, ou seja, o que eles manifestam não revela nem submissão nem recusa ideológica, mas uma visão deles mesmos elaborada a partir de sua situação vivencial. Pode-se constatar isso quando apontam como uma das finalidades da escola a instrução básica que é ler, escrever e contar. Em meu modo de entender, ao reivindicar isso da escola o usuário não o faz movido por uma inculcação ideológica, e sim porque suas condições reais objetivas levam-no a ver essa instrução como instrumento básico de sobrevivência. Isso fica claro se atentarmos para o fato de que, de modo geral, esse aprendizado é colocado como uma necessidade que o próprio indivíduo detectou em sua vida. O grau de exigência parece às vezes pequeno para que se possa dizer que ele seja fruto de uma ideologia de ascensão e chega até mesmo a se apresentar como um certo comodismo quando alguns usuários afirmam que *"para ficar na roça é só aprender a ler, fazer conta e assinar o nome"*. Esse comodismo, no entanto, se me apresenta como aparente e vejo nele a expressão de um certo pragmatismo. A criança representa mão-de-obra de que o pai precisa e não pode deixá-la por muito tempo se ocupando só de estudos. É isso o que se deduz quando um pai diz:

*"A senhora sabe, o menino passou de 14 anos, é um companheiro para ajudar a trabalhar na roça. Então ele ficar na escola ele está perdendo o tempo dele. Na roça os meninos todos têm serviço."*

Os pais querem que seus filhos sejam rapidamente preparados para lidar com a realidade deles: saber comprar uma semente, calcular, ir até ao comércio vender o pouco produto que têm, ou receber do patrão seu ordenado, dar um recibo ou descontar um cheque. Esse utilitarismo fica evidente quando um aluno, filho de um pequeno proprietário, diz que "para ficar na roça a gente tem que aprender alguma coisa porque se a gente pega as coisas, vai vender e não sabe fazer nem uma conta, os outros enrolam a gente e a gente fica por baixo. Quando a gente vai ficar na roça, estudar até a 8<sup>a</sup> série a gente perde o tempo da gente."

Quase que poderíamos dizer que o que se verifica é uma escolarização maior com vistas a uma ascensão social, e isso porque mais forte que aquele conteúdo ideológico é a necessidade de sobrevivência imediata. A utilidade da instrução básica para resolver os problemas imediatos de sobrevivência está presente nas críticas que os usuários fazem à eficiência ou não do trabalho da escola. O que é decisivo naquelas críticas é o ponto de referência que os pais têm. Aqueles que não tiveram acesso à escola e, por sua percepção da realidade, não têm condições de avaliar, julgam que o ensino é bom. O mesmo não acontece com os que, embora pertençam à mesma classe social, tive

ram, ao contrário, uma experiência escolar. Esses, comparando o que no passado receberam da escola com o que ela oferece a seus filhos atualmente, criticam o ensino ministrado e reclamam por um mais eficiente, que dê a seus filhos condições de resolver seus problemas existenciais. Ao contrário dos que reclamam um ensino que permita lutas pela sobrevivência, o usuário de classe social privilegiada, sobretudo dos centros urbanos, reclama por um ensino mais eficiente que faça de seu filho um doutor, e se detêm na instrução básica é porque a percebe como fundamental para formação universitária.

É curioso observar que nenhum usuário atribui a ineficiência do ensino ao descaso dos poderes públicos. Entendo que isso revela que o discurso da *Educação como serviço social básico* não chegou até eles, e que não tenham visto grandes realizações nesse sentido, principalmente no interior, sobretudo no meio rural, onde às vezes a escola é improvisada em um prédio qualquer em terreno cedido por proprietários rurais.

O que se pode dizer da dominação ideológica, a partir desse discurso, é que como os técnicos, os usuários não percebem que a instrução básica é um direito do indivíduo e dever do Estado. Eles nunca falam da escola como um direito.

A assimilação ideológica manifesta-se mais quando o entrevistado atribui à escola a finalidade de preparar para uma profissão. Mas mesmo aí essa assimilação nem sempre é real, e sim aparente. De fato, o usuário espera que a escola capacite o



aluno para um exercício profissional. É o que se deduz quando afirma que *"a escola é importante para ajudar a ter uma profissão."* *"Se a pessoa tem instrução ela pode escolher trabalho, ter uma vida melhor."* A escola representa para eles uma libertação, porque abre oportunidades, abre horizontes. A idéia de ascensão social pode estar presente aí. A Educação é um investimento. Mas isso é uma mão dupla. Se por um lado revela submissão ideológica, na medida em que acreditam que a escola realmente oferece a todos indistintamente uma possibilidade de ascensão social, é também, por outro lado, uma estratégia de sobrevivência para garantia de sustento e de afirmação das pessoas.

O empregado rural pode entender o estudo menos numa perspectiva de ascensão social do que de libertação. Com estudos ele poderá deixar de ser um bôia-fria, partir para a cidade e, na visão dele, ter autonomia. A idéia de ascensão social é, pois, em meu entender, limitada. Prova disso é o fato de alguns usuários questionarem o discurso da escola nesse sentido. Quando um deles diz: *"As professoras têm um modo de dizer que o pobre pode ser doutor. Eu sou do contrário. Isso é bobagem. Ao filho do pobre tem que dar outro tipo de ensino para ser motorista, comércio..."*, demonstra que não acredita na igualdade de oportunidades da Educação para todos. Revela também que é mais forte nele o conformismo com a condição social que lhe é imposta do que a ideologia da Educação como investimento que todos podem fazer. Creio podermos concluir daí que a expectativa

de oportunidade de emprego criada em relação à escola é mais em função de uma estratégia de sobrevivência, porque como um deles mesmo diz: *"A pessoa sem estudo de espécie nenhuma não tem condições de trabalhar nem de empregado."*

Focalizando a Educação escolar sob um ângulo mais amplo, os entrevistados deixam claro que esperam da escola uma formação moral que, ao lado do preparo do indivíduo para relacionar-se bem com os outros, reforce valores por eles assimilados. Nota-se nos discursos dos entrevistados quanto a esse aspecto uma submissão ideológica que ultrapassa aquela prevista no discurso sobre a política educacional veiculada no início dos anos 70. Naquele período foi amplamente divulgada a idéia de que a Educação tinha por objetivo integrar o indivíduo na sociedade que equivale a dizer: integrar o indivíduo marginalizado e fazer dele partícipe do desenvolvimento da nação. O senso comum sobre o qual se sustenta tal discurso é aquele segundo o qual as condições e posições sociais diferentes dos indivíduos na sociedade são algo natural, e cada um em seu lugar tem meios de participar e contribuir desde que integre sua força às dos demais indivíduos. Percebe-se nas entrevistas que sobre essa base de sustentação ideológica os entrevistados atribuem e exigem da escola um papel que se traduz em reforço de conformismo e consolidação da relação dominante/dominado. Eles aspiram a que a escola dê *"uma formação moral para a pessoa viver como cidadão"*, e isso seria alcançado na medida em que a escola ensinasse o indivíduo a *"reconhecer seu lugar"*. Essa idéia é mui

to presente na fala de grande parte dos usuários, que esperam que a escola *"ensine a gente a chegar perto"* dos que estão em outra posição social, *"conversar com eles"* e assim *"fazer da gente, gente"*. Querem com isso que a escola seja um instrumento para se alcançar um lugar melhor na sociedade, perto dos outros, de outras posições, mas permanecendo em seu lugar sem se confundir com os que estão acima dele. *"chegar na presença deles e saber conversar com eles, saber onde pode entrar e onde não pode."*

Existe aí uma contradição: eles querem que a escola ensine as pessoas a se relacionarem bem mas não percebem que a Educação nesse sentido reforça uma relação de submissão das pessoas já que, como nos termos que eles colocam, é um relacionamento entre superiores e inferiores. É o que se deduz da fala de um deles que assim se expressa: *"Espero que a escola ensine meus filhos a falar com qualquer pessoa de capacidade."*

Alguns entrevistados, no entanto, parecem vislumbrar essa situação de subserviência e acham que a *"escola deve formar para a vida e as pessoas não serem submissas"* e saibam *"responder a palavra certa na hora certa."* O que eles não sabem é que a escola, na qualidade de *"aparelho de Estado"*, tem o papel de preservar a relação de dominação que convém à classe dominante que esse Estado representa. Portanto, mesmo quando alguns usuários criticam a escola porque *"o elemento está saindo dela sem senso crítico"*, ou porque não está formando o homem *"para a vida"*

e não está lhe dando "*conhecimento social político e moral*", eles revelam uma certa submissão ideológica. A assimilação da ideologia dominante aparece aí de modo mais profundo, fazendo com que as pessoas acreditem que a escola seja capaz de dar uma formação crítica, que questione os valores da sociedade capitalista. A eficiência da ideologia consiste em fazer acreditar que a escola é imparcial e está voltada para os interesses da classe dominada. No entanto, embora em número reduzido, há usuário que questiona na escola essa ausência de uma visão crítica da realidade. É o que se deduz quando um deles diz que "*tem gente interessada em formar as pessoas pela metade para que elas pensem pouco*." Essa postura, porém, só se encontra entre usuários que estão engajados em outros movimentos sociais e que, portanto, de dentro de outras organizações da sociedade civil criticam o trabalho que a escola desenvolve. Nessa mesma linha de raciocínio há quem vá mais além e, reconhecendo a escola como um "aparelho ideológico do Estado", considera que ela "*é dominada pelos que estão lá em cima (no poder - N da A) e tem que dar aquele estudo de um lado estreito das pessoas*". Mesmo sendo minoria, a posição desses usuários vislumbra a possibilidade da construção de uma contra-hegemonia por parte da classe dominada e leva a supor que a submissão ideológica não é completa.

#### 2.4.2 *Participação da comunidade na administração do ensino*

É preciso que se atente para o fato de que, em 1971, o conceito de participação da comunidade era entendido como participação do município, restringindo-se à prefeitura a execução de projetos educacionais locais, conforme diretrizes gerais da Secretaria de Estado da Educação. Participação de comunidade restringia-se, portanto, às elites do município. Hoje o conceito adquiriu nova conotação e passou a ter para a Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais uma significação muito mais ampla, ao se incluir a presença dos usuários da Educação nos programas educacionais.

Pelo fato de a expressão *comunidade* estar sendo nesse momento muito evocada por usuários e técnicos, essa questão foi a mais enfatizada na fala dos entrevistados e é através do que hoje eles entendem por essa expressão que infiro o que assimilaram da dominação ideológica dos anos 70.

##### 2.4.2.1 *O discurso dos técnicos sobre a participação da comunidade*

Todos os entrevistados, exceto um, estiveram de acordo quanto ao fato de que deve haver maior participação da comunidade nas questões da Educação.

De modo geral, eles vêem essa participação em função da escola, expressando-se um deles a esse respeito:

"É muito importante a comunidade para a escola porque a partir do momento em que a comunidade passa a participar na escola ela passa também a tomar conhecimento dos problemas daquela casa, e na medida em que ela toma conhecimento destes problemas e que ela está vivendo junto com os problemas, ela se torna responsável por este problema, seja ele de rede física que a comunidade pode muitas vezes ajudar, seja o problema com o aluno na escola. Na medida em que a comunidade está ali, junto, participando, ela toma conhecimento. Se os pais não vão à escola eles não sabem de nada que acontece lá."

Já outro entrevistado vai além e aponta a participação partindo da escola para a comunidade e diz:

"Trabalhei em uma comunidade e senti que a escola devia à comunidade alguma coisa. Era uma comunidade que estava afastada mas que precisava da escola. Uma comunidade muito pobre: é porco na rua, os meninos, todos esquisitos. Eu achei que a escola tinha que fazer alguma coisa por aquela comunidade. Então eu acho que a participação da comunidade na escola seria para colocar como essa comunidade é realmente, o que ela é, o que ela tem e o que a escola pode dar também para essa comunidade. Por exemplo, em termos de higiene: em que a escola, enquanto tem ali a professora com mais conhecimento dessa parte de saúde, podia ajudar? Eu acho que às vezes nossas escolas têm tudo arrumadinho: água, banheiro... enquanto os meninos na casa deles moram numa maior difícultide. A escola é assim, uma situação privilegiada em termos de benefícios em relação à comunidade. A gente luta para a escola ter as coisas e não está nem querendo saber se a família tem, se deixa de ter, como é que o menino na casa dele se arruma."

Quanto à forma de encaminhamento do trabalho com a comunidade, a maioria dos entrevistados acha difícil e diz não saber como promovê-lo. Um dos entrevistados assim se expressa:

*"Não temos experiência. Começamos o trabalho agora, mas eu acho que ele é um trabalho que vale a pena e tem que partir de mudança de mentalidade, uma conscientização melhor do pessoal."*

Um outro técnico diz:

*"A gente está acostumado com as coisas assim sistematizadas, então não se sente seguro para poder fazer um trabalho sem direção. A gente tem que estar por cima e dar a direção."*

Este mesmo entrevistado é, no entanto, o único que especifica um pouco o trabalho ao se perguntar:

*"Quem sabe se eu chegasse e jogasse a idéia não viria de lá alguma resposta ou alguma direção que eu ainda não tinha percebido? Alguém me daria isso? Quem sabe onde que eu achava que ia ser a dona vai ter muita resposta melhor que a minha?"*

Para a maioria dos técnicos, o papel deles seria o de "ligação da escola enquanto aquela casa e a comunidade toda. Mostrar para a escola que a comunidade é importante e fazer com que a escola deixe que esta comunidade entre ali."

Um dos entrevistados assim se exprime:

"A gente já sentiu a importância da participação da comunidade na escola. Então o nosso trabalho deveria ser o de ouvir mais, fazer com que a escola escute o que os pais que rem falar, o que eles estão desejando, porque até então a comunidade entra na escola por ocasião de uma festa, uma reunão, mas não há o entrosamento, não há participação."

Referindo-se ao papel da Delegacia, no tocante à participação da comunidade, um dos entrevistados diz:

"Pela própria natureza da Delegacia de Ensino como órgão, a participação dela na comunidade é reduzida. O seu relacionamento com a comunidade é de uma forma indireta. Quanto mais atuante for uma escola, mais indireta fica esse relacionamento. Ele se torna indiscreto à medida que aparece a escola como intermediária, porque o papel real é da escola, que está mais diretamente ligada à comunidade. A Delegacia é um órgão de prestação de serviços a todos mas principalmente à escola porque ela presta serviços ao funcionário que trabalha na escola. O seu contato com a comunidade é mais restrito. A Delegacia ajudaria na medida em que ela se colocase como um órgão bastante questionador das coisas e que abrisse para a escola e a comunidade a riqueza que a escola e a comunidade têm para fazer em educação e que às vezes a escola e a comunidade não enxergam. A Delegacia está numa situação em que ela pode provocar maior visão. Ela não provoca porque está operando numa faixa de consciência ainda fraca de seu papel. Essa pobreza de consciência se deve à situação das pessoas que lá estão envolvidas, a começar pela escolha dos dirigentes e pela colocação dos elementos em cada lugar."

Já um outro entrevistado, que veio a ocupar um cargo de responsabilidade dentro da nova conjuntura, assim se expressa:



"A Secretaria de Educação voltou-se para as chamadas mino  
rias que constituem a maioria. O problema maior estaria real  
mente numa visão de educação que está tentando discutir com  
o pessoal e que está difícil de discutir porque as pessoas  
ainda olham com desconfiança. Ainda têm medo do discurso e  
da prática da gente. Quando a gente vai discutir o ato poli  
tico que é educar, as pessoas falam com a gente que não é pa  
ra falar em política não."

Esse mesmo técnico vê o relacionamento da Delegacia Regio  
nal de Ensino com a escola

"Como um contrato de parceria, como forma às vezes até de  
assessoria e de também serem todos cúmplices, no sentido de  
propor uma educação mais voltada para as classes dominadas."

Acredita esse entrevistado que

"Não se pode deixar espaço em branco na comunidade porque  
isso serve a interesses espúrios e não propriamente aos inte  
resses da Educação. Vai ter que avançar mais um pouco e fa  
zer com que a Educação seja um negócio discutido, seja um  
bem de consumo também na comunidade. A Delegacia tem por  
obrigação fazer com que a comunidade escolar, os pais dos alu  
nos se manifestem. É tirar a mordaca da boca das pessoas e  
não temer. Caminhar junto com a escola porque muitas vezes a  
Delegacia está mais atrasada do que a escola e mais ainda  
que a comunidade."

Ainda segundo esse entrevistado, um dos trabalhos que a De  
legacia de Ensino vem desenvolvendo e que ultrapassa o ambien  
te da escola é

"O trabalho com as Comissões Municipais de Educação. É a  
Delegacia que dá o primeiro passo. Ela é que forma essa co  
missão, que promove a sua criação."

Expressando sua "visão pessoal", esse técnico diz:

"As comissões municipais de Educação foram criadas com o primeiro objetivo de fazer com que um grupo, pelo menos um grupo em determinados dias, em determinados momentos, discuta a situação educacional dos municípios e num segundo momento, que dessa discussão se efetive uma prática de participação de empurrar os técnicos das Delegacias, a própria Delegacia de Ensino, para que as suas ações sejam voltadas para os municípios e não propriamente no abstrato."

Concluindo, informa que "as Associações de Bairros estão pedindo mais espaços nas escolas", e diz que se faz um trabalho junto com os diretores para que as escolas sejam abertas para as reuniões dessas associações.

De modo geral, os entrevistados reconhecem que "não há uma rigidez da Secretaria de Educação e que há espaço para se desenvolver um trabalho com a comunidade." Segundo alguns deles, o que ocorre é que "existem nas Delegacias pessoas que talvez não aceitam essa forma de trabalho, essa abertura para trabalhar conjuntamente, descobrir caminhos:" No decorrer de outras entrevistas esta afirmação veio a ser confirmada.

Apesar de ser em número reduzido, existem técnicos contrários à participação da comunidade na escola. Um deles assim se expressa:

"Essa história que vem por aí com o Congresso Mineiro de Educação de que a Secretaria da Educação quer que a comunidade resolva seus problemas, dizendo que precisamos acabar com

o paternalismo, eu sou contra porque as nossas comunidades, da maneira que estão carentes, têm ainda que receber coisas porque elas não têm condições nem de se alimentar. Como que numa semana de alimentação a própria comunidade vai dar re cursos para a merenda, se ela não tem nem em casa? As pane las estão vazias. Então teria que continuar o paternalismo e não seria paternalismo. Ela tem primeiro que receber para depois, então, com saúde e barriga cheia, ela pudesse entrar naquele sistema de país mais desenvolvido, de mentalidade mais aberta porque gente pobre tem também a cabeça pequena, porque ela não tem alimentação, ela está subnutrida, ela não pensa. Então primeiro tem que partir mesmo é das autorida des competentes, depois vamos trabalhar juntos. Como é que pensa com a barriga vazia?"

Nesta mesma linha, outro entrevistado declara:

"Eu não sou a favor porque a escola tem uma linha de tra balho que muitas vezes a comunidade não entende aquilo e quer interferir. Eles não têm uma visão como a gente tem do sistema. Então a gente pode trabalhar com a comunidade mas colocando-a nos devidos lugares. Não deixar realmente interferir na administração da escola. Eu sou contra a comunida de administrando dentro da escola porque na frente vem o político e quer interferir. Eu não sou muito nem do colegia do. Propago o colegiado e tudo porque infelizmente o cargo, a norma... Estou obedecendo."

Do que foi exposto, deduz-se que os entrevistados, de modo geral, têm um conceito estreito e mutilado de comunidade. Os indivíduos são vistos indiferenciados, sem levar-se em conta suas condições diversas de vida, eliminando-se totalmente as especificidades de sua classe. Quando se referem à comunidade,

falam indistintamente do prefeito, do comerciante, do operário, do fazendeiro, do bôia-fria ou meeiro.

A forma de encaminhamento do trabalho com a comunidade, enfatizada no início dos anos 70, responsável por essa estreiteza de conceito, revela-se ainda mais quando os entrevistados, referindo-se à comunidade, fazem-no como se ela fôsse um espaço geográfico. É o que podemos concluir das afirmativas: "*Promover a comunidade em que eu estiver trabalhando, o lugar que eu estou.*" Mas o que é esse lugar sem as relações sociais que nele se dão, sem os agentes sociais que nele atuam e que pertencem a classes sociais distintas?

Talvez por não distinguir na comunidade as classes sociais com suas relações é que o técnico não consegue propor forma de interferência e de atuação nessa comunidade. Ele não vê as contradições que aí existem, contradições essas que, uma vez examinadas, oferecem condições de trabalho maiores que as percebidas, ampliando assim o espaço possível de ação. À medida que o técnico não tem uma perspectiva de trabalho com essa comunidade, ele abre espaço (ou oferece o seu) ao reforço da dominação da classe dirigente, sô que desta vez respaldada pelo critério de "participação da comunidade", o que legitima ainda mais essa dominação. Mas é claro que não é sô isso e que se pode atribuir essa dificuldade no encaminhamento dos trabalhos à ausência de uma prática democrática, a um não fazer política. Esse talvez seja o maior obstáculo para os técnicos discernirem

a proposta atual de técnicos da SEE, que compromissados com a classe dominada procuram de dentro dos "aparelhos do Estado" abrir espaços para um trabalho mais voltado para uma organização popular que viabilize uma efetiva participação do usuário nas questões administrativas da Educação. Essa ausência da prática política dos técnicos explica também o porquê da desconfiança com que alguns técnicos vêem tais propostas.

Nota-se que a finalidade da participação da comunidade aparece nas entrevistas sob dois aspectos: um centrado na escola e outro na comunidade tal como é concebida. No primeiro caso predomina o caráter utilitarista da comunidade, cuja participação seria em função das necessidades da escola, dividindo com os pais a responsabilidade de saná-las. Vejo presente aí vestígios da ideologia dominante dos anos 70, em que a participação da comunidade — enquanto o município, prefeitura — era entendida no sentido de o governo municipal assumir junto com o governo estadual a responsabilidade orçamentária da Educação. O que os técnicos revelam com essa visão é a intenção de estender aos pais dos alunos essa responsabilidade financeira, e nisso se resumiria sua participação.

No segundo caso, e em contraposição à primeira visão, o que se propõe é sair da sala de aula e ir até a comunidade. Manifesta-se uma crença de que é a escola que vai resolver os problemas da comunidade desde que saiba detectá-los. Transparece, assim, o desconhecimento de que a força da transformação não parte da escola, mas dos sujeitos sociais concretos, diferenciados

em classes sociais, revendo a realidade de seu meio social, organizando e questionando eles mesmos suas condições de vida e propondo soluções para seus problemas. O máximo que a escola pode ser é um espaço aberto para esses questionamentos.

Essa visão mutilada de comunidade, sem percepção dos indivíduos como integrantes de classes sociais antagônicas, explica-se pelo fato de a maioria desses técnicos, cooptados pelo sistema, ter assimilado a ideologia da classe dominante a que esse sistema serve. Vimos anteriormente que o Estado como representante dos interesse da classe dominante, ao criar a figura do cidadão, mascara a divisão da sociedade em classes sociais. Resulta daí, portanto, uma visão de comunidade restrita aos habitantes de um espaço geográfico, igualados pela condição de cidadãos. Todos aparecem como partícipes, quando na realidade quem participa é a elite local que nesse nível representa somente uma classe; a classe dominante. O técnico, com essa visão, assegura assim que as decisões fiquem nas mãos da classe dirigente ao mesmo tempo que vende às classes dominadas a idéia de que são partícipes em condição de igualdade. Isso permite às elites ter um respaldo para suas ações à medida que procuram aparentar estar trabalhando em conjunto com os demais cidadãos.

Percebe-se também que mesmo quando um dos entrevistados diz que às vezes "*as escolas têm tudo arrumadinho, enquanto os meninos nas casas deles moram numa maior dificuldade*" ele refere

re-se a setores das camadas populares, sem, contudo, distinguir na comunidade a diferenciação de classes sociais. A comunidade são os moradores indiferenciados que gravitam ao redor das elites e lideranças tradicionais. No entanto, a meu ver, isso pode ser o ponto de partida para descobrir-se que a causa dessas necessidades econômicas dos indivíduos tem sua origem na forma como a sociedade se estrutura, e que a solução não virá da escola mas da alteração das condições de vida das pessoas.

Ao delinear o papel que cabe à Delegacia de Ensino no trabalho com a comunidade, a maioria dos entrevistados tende a não situar esse órgão dentro da sociedade. A comunidade, ligada a uma escola, é por eles entendida como um espaço geográfico que circunda a escola. Afirma um deles que *"o papel real é da escola, que está mais diretamente ligada à comunidade."* Entendo que esta interpretação é correta, mas isso não reduz a responsabilidade da Delegacia, que deve ajudar a escola a preocupar-se com o meio em que está inserida, iniciando por levar a diretoria e corpo docente a reflexões que apontem uma linha de ação e que façam dela um espaço a ser utilizado pela sociedade civil através de suas organizações.

Uma visão de comunidade que mais se aproxima de suas reais características e do trabalho a ser desenvolvido com ela, bem como das dificuldades para encaminhamento deste trabalho, aparece na fala de um único entrevistado. Ao definir o relacionamento da Delegacia Regional de Ensino com a escola *"como um con*

*trato de parceria, como forma às vezes de até assessoria e de também serem todos cúmplices, no sentido de propor uma educação mais voltada para as classes dominadas", esse técnico, ao mesmo tempo que atribui um papel à Delegacia de ensino, diferencia as classes sociais na comunidade e revela uma percepção de que é para a classe dominada que deve estar voltado o trabalho, no sentido de dar-lhe vez e voz dentro da administração do ensino. Isto fica ainda mais claro quando esse entrevistado diz que a Delegacia "tem por obrigação fazer com que a comunidade escolar, os pais se manifestem. Tirar a mordada da boca das pessoas, caminhar junto com a escola."*

Não há dúvida de que o discurso desse técnico representa um avanço, na medida em que sai da afirmação da neutralidade do sistema, oposta ao político — como se educar não fosse um ato político — e parece reconhecer que o sistema de ensino, apesar de ser um instrumento político da classe dominante, pode ser colocado a serviço da classe dominada. Um dos entrevistados diz que as Associações de Moradores querem um espaço na escola.

Mas esse espaço está reduzido ainda a um local de reuniões. Não se pode negar que já é um passo. A ocupação da escola por essas organizações pode significar o início de um processo participativo dependendo da vontade política e da prática dos agentes sociais que, atuando na escola, participam também dessas reuniões enquanto elemento integrante da vida do bairro que a associação representa.



Constata-se nas entrevistas que, de modo geral, persistem dificuldades no encaminhamento do trabalho com a comunidade e que elas ocorrem por diversos motivos; dentre eles a falta de perspectiva da maioria dos entrevistados. Acresce a isso a resistência de alguns técnicos. Essa resistência fica evidente nos comentários sobre a questão feitos por dois entrevistados. Um deles, com a mesma visão de participação da comunidade na escola, ou seja, exclusivamente como uma prestação de serviços, questiona unicamente a impossibilidade de as pessoas prestarem ajuda financeira à escola. Ao fazer tal questionamento manifestou-se uma concepção estreita, elitista e paternalista da participação, negando a possibilidade de a "*comunidade pobre par*ticipar de barriga vazia."

Outro entrevistado faz restrições à participação da comunidade em outro plano: na administração da escola. O que ele questiona é a capacidade do não-especialista, ou seja, do usuário comum participar daquela administração, e considera que com a participação da comunidade a interferência política far-se-ia mais presente na escola. Vejo aí uma postura impregnada de uma ideologia tecnicista segundo a qual só o especialista sabe o que é melhor na administração de uma escola. Acresce a isso a prática usual de administração em que jamais se esboçaram alternativas de participação para os grupos sociais usuários da classe dominada. O poder de decisão, como já salientamos várias vezes, foi sempre restrito à classe dominante.

Quanto ao argumento de que com a participação da comunidade nas escolas a interferência política seria maior, a meu ver é consequência de: 1º) como fora concebida a participação de comunidades nos anos 70; 2º) desvirtuamentos dessa participação na época atual.

Vemos que nos anos 70 entendia-se por comunidade o grupo dirigente local (prefeito, vereadores, deputados regionais e elites locais). Esses é que decidiam, em nome de todos os indivíduos da localidade, que projetos da Secretaria de Educação a Prefeitura poderia ou deveria desenvolver no município através da assistência técnica das Delegacias Regionais de Ensino. Disso decorreu uma nova forma de manipulação do sistema de ensino que se processava ao mesmo tempo que era veiculada a ideologia da neutralidade e da racionalidade técnica. É possível que essa combinação contraditória seja responsável pela percepção comum entre os técnicos de que o papel deles é evitar a interferência política que pode ocorrer através da participação da comunidade (entendida em seu conceito restrito).

No momento atual essa apreensão do técnico de que a interferência política poderia ser viabilizada por representantes comunitários não deixa de ter fundamento. De fato, é possível. Em entrevistas e observações sobre a formação de colegiados nas escolas, verificou-se que em alguns casos a composição desses colegiados não escapou à manipulação político-partidária, o que até certo ponto explica-se pelo fato de que os líderes comunitários, em sua maioria, são líderes políticos locais. Entendo

que isso tem muito a ver com o que analisamos na primeira parte deste capítulo, quando nos referimos à inexperiência em organização popular e ao tradicionalismo da liderança, em que conta o prestígio, a relação de poder do indivíduo na localidade. Mas essa ocorrência, por outro lado, poderia ser um ponto de partida para um trabalho que fizesse aflorar contradições na dinâmica de funcionamento do colegiado e, portanto, na própria comunidade, além de tornar-se um espaço de politização e conscientização das pessoas.

O estigma tecnicista e anti-político do técnico, no entanto, impede que ele conjecture essa possibilidade, o que em momento algum e em nenhuma entrevista foi apontado. Esse recuo indica, antes de tudo, como o técnico julga-se imune à política e como, por isso mesmo, lhe é difícil entrever um encaminhamento político que se contraponha à forma clientelística.

#### *2.4.2.2 O discurso do usuário sobre sua participação nas questões da Educação*

Tradicionalmente, sempre houve participação de pais e lideranças locais na vida da escola, seja relação individual – pais, professores e direção – seja através das *Associações de pais e mestres*. Ultimamente essa participação tende a ampliar-se por meio de colegiados instituídos nas escolas pela Secretaria de Estado da Educação, como consequência do I Congresso Mineiro de Educação, realizado em 1983. Os entrevistados, em sua maioria,

são integrantes desse colegiado e alguns deles (três) foram inclusive delegados (representantes das Delegacias) naquele Congresso. Isso fez com que a questão da participação do usuário na vida da escola tivesse freqüentemente como referência o colegiado. Todavia, a participação, no tocante ao usuário, expressa-se através de uma série de modalidades de relacionamento deste com o Sistema de Educação. Dã-se primeiro em função do filho, como apoio do pai ao professor. Prossegue com a ajuda que os pais — a comunidade — prestam para a melhoria escolar, seja contribuindo com seu tempo e seu dinheiro, seja reivindicando. Enfim, coloca-se a participação como espaço propiciador da educação também dos pais.

Além dos contatos individuais, informais, os pais relacionam-se formalmente com as escolas através de reuniões com os professores. Referindo-se a essas reuniões, vários pais assim se expressam:

*"As reuniões dos pais com os professores são boas para o pai saber o que está acontecendo na escola."*

*"Servem para os pais acompanharem o andamento da criança na escola e participarem da melhoria da escola."*

*"Elas são um espaço para entrosamento e debates."*

*(Através delas) "os pais têm condição de conversar, trocar idéias, dar opiniões."*

*"São importantes justamente pelo diálogo que aumenta cada vez mais porque estando reunidos logo vêm novos pensamentos."*

Lamentando a falta de reuniões na escola onde estudam seus filhos e relatando as que foram realizadas, alguns pais dizem:

"É necessário o contato dos pais com a escola porque o pai tem que saber como funciona a escola e como o filho dele está agindo. Nas reuniões a professora jogava em cima dos pais aquilo que o aluno estava faltando na aula, que as professoras não tinham condição de aceitar."

"Pediam a colaboração dos pais nesse sentido de que elas não tinham condição de resolver. Nós éramos solicitados a dar donativos, a ajudar a organizar hortas. Os pais faziam mutirões e a horta escolar foi fruto dessas reuniões."

"É o mais importante é que essas reuniões estavam melhorando o relacionamento escola-comunidade porque as pessoas estavam já se sentindo mais à vontade em vir à escola."

O fracasso dessas reuniões em algumas escolas é entendido por certos pais como consequência de um encaminhamento indevido das mesmas pela escola, e assim colocam a questão:

"A reunião de pais é necessidade básica da escola mas ela não tem servido para nada porque são reuniões de pouca gente. Eu acho que elas deveriam ser mais integradas. As professoras deveriam ter mais autoridade dentro do compromisso delas: ter um relatório muito bem feito de cada reunião citando quantos pais tiveram presentes. Aqueles pais que não compareceram deveriam ter seus nomes constando em ata e eles serem ... deveriam mandar falar porque não vieram e não teriam direito de reclamar nada na escola. Mas o que que acontece? A escola tem um número x de alunos. A gente chega e pergunta: quantos pais tem aí responsáveis pelos alunos dessa escola e as professoras não sabem responder. Assim não dá!"

Um outro diz:

"Os pais não estão comparecendo muito nas reuniões porque nem sempre a escola procura marcar essas reuniões para um dia mais favorável."

E completa:

"A vida é pesada, então o pai nem sempre tem condição de largar o serviço, principalmente quem mora longe, para comparecer à escola. Estão faltando capricho com a marca das reuniões — num dia de festa na comunidade, num feriado, num domingo."

Outro pai explica que não vai às reuniões. Diz:

"É a mulher que vai nas reuniões porque não sei ler e fico com vergonha. Às vezes dá para falar alguma coisa e eu não sei, os outros pode encher o saco e eu ficar com raiva."

Um dos entrevistados diz:

"Aquele ensejo do Congresso Mineiro de Educação, o pessoal parece que estava comparecendo em massa. A gente estava também muito entusiasmado pensando que a comunidade de fato ia ter vez na escola também, exigir bons professores e isso aí é difícil."

Há ainda quem considere que

"A primeira coisa que deveria ser feita é abrir a escola. A escola passar a ser um espaço onde os pais tivessem liberdade de chegar, de conversar e isso não está acontecendo de jeito nenhum. Quando são convocadas reuniões elas são autoritárias. São reuniões onde os pais vêm para ouvir."

Apreciam que

*"As reuniões deviam ir mais além para pôr um senso crítico na comunidade para quando chegar esse ponto a comunidade estar com os olhos abertos para enxergar, para resolver e ter condições de resolver problemas." "Desde que o problema não seja burocrático, a comunidade resolve o problema."*

Nesse sentido um outro diz:

*"Precisa cada um mesmo descobrir o que está precisando, mas não ficar só descobrindo e vendo o que está faltando. Precisa também procurar denunciar os diretores, por exemplo. Não é ficar somente na escola mas vamos mexer lá em cima, lá no prefeito que é o que está sendo muito acomodado."*

Um volta a colocar:

*"A pessoa educada é que tem o senso crítico, está com o olho aberto, enxergando os problemas, o dia de amanhã. Enxergar aquilo que os meus filhos vão ver, porque se eu compro um berço bonito para ele, eu preparo tanta coisa não? E o mundo? Eu estou preparando o mundo para o meu filho viver? Eu tenho que preparar antes de tudo o mundo para meu filho."*

É interessante observar que após o congresso esses pais passaram a ter uma expectativa de maior participação na vida da escola, não restringindo-a somente às reuniões de pais e professores. Uma nova forma participativa dar-se-ia via colegiados onde ao lado dos representantes dos pais de alunos estariam também líderes comunitários e políticos locais.

Referindo-se aos colegiados alguns entrevistados assim se expressam:

"O colegiado seria um ponto básico porque não é uma só pessoa, é um grupo. Seria um apoio para resolver o problema da escola porque uma pessoa só, é difícil. Sendo um grupo será mais fácil de resolver."

"O colegiado é um tipo de fiscalização na escola. Tanto fiscaliza o aluno, como fiscaliza professores, como os movimentos que estão ocorrendo na escola toda."

"No caso de uma escola que tem necessidade de construções, reparos no prédio, o colegiado poderá também participar, arcar com esse tipo de despesa e fazer esse tipo de trabalho."

"Um colegiado é para ajudar as diretoras, as pessoas do bairro a resolver os problemas da escola."

"Serve para resolver os problemas da escola e tem força de até mesmo demitir um diretor, um professor. Já ouvi falar isso mas não sei se é isso mesmo. Só sei que eu acho difícil isso aqui no nosso município mesmo com colegiado porque é um município dominado pela política. Os políticos podem impedir isso porque eles podem apontar nomes de pessoas e quando chegar a um colegiado já é escolhido. Aqui é difícil fazer um colegiado, uma entidade qualquer que tenha voz ativa nos seus mandatos."

Outros acreditam que se

"O colegiado tiver apoio e funcionar como está previsto na sua organização ele poderá ter uma influência muito grande na escola, principalmente na ajuda à direção da escola, nas modificações que a escola poderá vir a ter por aí. É a



comunidade participando efetivamente na direção da escola. Mas nas escolas públicas é que a gente não sabe o que vai acontecer. O que se espera dele é o assessoramento à direção da escola pelo menos na indicação de uma diretora."

Expondo seu ponto de vista sobre o papel do colegiado, um entrevistado diz:

"No meu entendimento o colegiado é chamado para ajudar a rever os problemas da escola. Muitas vezes o problema pode ser resolvido entre a escola mesmo e fica sem resolver. Às vezes vai ser resolvido lá na Delegacia sendo que a Delegacia muitas vezes precisa buscar o começo dos problemas com as pessoas que fazem parte desse mesmo colegiado que na medida em que está integrado com a escola está definindo alguma coisa. Eu acho que o colegiado tem por responsabilidade rever alguns problemas da escola, dar sugestão. Se tem uma coisa prejudicando vamos ver em que ponto está e se isso pode ser resolvido entre nós, vamos resolver. O colegiado teria força para isso na medida da força de vontade de cada um, mas o nosso aqui, nesse sentido, está mal formado e por isso a gente vai ficando descrente porque a gente não vê nas pessoas aquela força de vontade pelo menos de participação e troca de idéias, porque é através da participação que a gente descobre alguma coisa e não de boca calada. É a gente tendo oportunidade para falar não? Para ouvir e falar também e dentro dessa medida a gente vai descobrindo alguma coisa."

Fica claro que com essa perspectiva mais ampla os pais que rem integrar-se mais à vida da escola e se educarem. Isso confirma-se com o discurso de alguns que consideram

"O colegiado um começo da integração das famílias, um começo da integração da comunidade com a escola" e que "através dele as famílias também podem ir-se integrando."

Outro salienta:

"O entrosamento que a gente pediu no congresso entre escola e comunidade é muito importante porque a gente pode conhecer as opiniões de outras pessoas e melhorar a formação da gente."

Essa formação eles entendem também como conhecer o seu meio. Isso se evidencia quando um afirma que

"As reuniões do colegiado são muito proveitosas no sentido de esclarecer os pais sobre aquilo que está acontecendo, aquilo que nós estamos vivendo. E isso é muito importante. Principalmente no que se refere à merenda escolar, ao problema de verba da escola que é pouca. Não há condição de atender a todos. É preciso que aqueles que podem mais ajudem aos que não podem nada. O problema do material escolar, principalmente no nosso bairro aqui, é uma questão séria. Não tem emprego fixo. Nós temos como exemplo aqui o bôia-fria que são pessoas que não têm condição, que não trabalham em época de safras — no nosso caso aqui é café e cana, que melhorou muito a nossa região nesse sentido. Mas é só na safra, quer dizer, passando essa safra fica ruim para as pessoas."

Apesar dessas percepções e expectativas sobre colegiado estarem presentes no discurso de um grande número de usuários entrevistados, 18 deles não sabem o que é e nem para que serve um colegiado. É interessante notar que, desses, 7 são integrantes do colegiado e um deles a ele refere-se assim:

"Eu não sei o que é um colegiado. Eu fui indicado, eles puseram eu como líder do córrego, então eu tive lã com a professora, nós batemos um papo lã e tudo. Então ela falou sebre o negócio dos alunos. Eu sei que o colegiado pode ajudar

a escola assim, por exemplo: numa merenda. Já fizemos uma horta igual ela a professora pediu."

Continuando diz:

"Eu conheço muita falta de muita coisa na escola. É o tal negócio: eles falam que o governo manda muita coisa para ajudar as crianças e por aí a gente não vê nada, igual a professora anda pedindo nós aí fubã, banana, abóbora."

Vale ressaltar ainda que embora haja grandes perspectivas em torno dos colegiados, alguns de seus membros fizeram observações a respeito de seu funcionamento até aquela época em que fora realizada a pesquisa. Essas observações foram:

"A gente está vendo que o colegiado foi formado e tudo mas não está havendo preocupação em ouvir essas pessoas, criar espaço para elas. A gente não vê muita perspectiva não."

"O colegiado está muito mal. Eu achei muito esquisito por que ele devia ter sido programado antes para que as famílias tivessem mais visão do colegiado. Ele foi formado muito rápido. O povo votou sem saber até em quem estava votando. Votaram até em pessoas que não estão envolvidas com Educação."

"Parece que o colegiado está funcionando pouco. Está meio fraco. Eu gosto de pegar as coisas e resolver logo. A gente tem que pedir. Depende de outros porque se o prefeito não quiser, se a Delegacia não quiser e nem o governador, cai por terra o nosso trabalho."

Referindo-se às atribuições de construção e reparos de prédios escolares, um entrevistado diz:

*"Eu não sei. A gente já apanhou tanto, a gente já quebrou tanto a cara que hoje a gente está desconfiado até com certa facilidade de propostas que vêm de cima para baixo, que a gente não participou da elaboração delas. A impressão que eu tenho é que essas atribuições estão sendo dadas ao colegiado não para criar espaços para o colegiado dentro da escola mas para aliviar o bolso do Estado. É mais para conferir para a comunidade despesas de responsabilidade do Estado."*

A meu ver, a assimilação ideológica aparece nessas colocações em dois pontos: primeiro, na aceitação passiva da relação de desiguais que se estabelece entre os pais e os técnicos da escola (diretor, professor e especialistas). Segundo, na ausência de perspectiva de reação às forças políticas tradicionais que atuam nas escolas.

Também está presente uma resistência à ideologia e essa resistência mostra-se de duas formas: a primeira, na medida em que alguns usuários reivindicam a ampliação de seu espaço de participação na escola, indo além da prestação de serviços materiais; a segunda, na medida em que a partir da escola analisam a situação dos alunos na escola relacionando-a com a vida deles na sociedade e daí passam a propor que a escola seja um espaço de educação também dos pais.

Quanto à assimilação ideológica ela manifesta-se na fala da maioria dos usuários que não questionam o mecanismo de sua participação na vida da escola. Nota-se que de modo geral os pais querem acompanhar o desempenho de seus filhos na escola,

ajudar na educação deles, responsabilidade da qual não abrem mão. Entendem que essa tarefa não é só um dever mas um direito deles, o que leva um pai, quando se refere às reuniões promovidas pela escola, a dizer que "*as professoras devem ter mais **autoridade dentro do compromisso** delas.*" Fica claro que para eles o entrosamento entre pais e professores é um compromisso assumido entre ambos a que nem a escola nem os pais podem fugir. É esse compromisso que outorga à escola autoridade para convocar os pais e chamá-los a colaborar na educação dos filhos, ao mesmo tempo que dá ao pai o direito de acompanhar o desempenho de seu filho na escola. Em meu entender, essa expectativa, esse desejo dos pais não é fruto de um trabalho ideológico. É consequência de uma valoração natural da escola, como o lugar onde se processa a Educação, tal como vimos quando da análise da questão da eficiência. Mas a submissão ideolôgica está presente na relação de desigualdade que se estabelece entre escola e pais, na forma como estes participam e na aceitação dos limites de participação. Os limites da colaboração não são decididos coletivamente mas pela direção da escola que atribui aos pais um papel de prestadores de serviços, encarregados de cuidar de reparos do prédio, hortas, campanhas para angariar fundos para a caixa escolar, etc. Sua participação significa um reforço à administração escolar para um bom funcionamento da escola. Quando chamados para participarem do trabalho do aluno, é no sentido de serem informados e de ajudarem nos assuntos de frequência, disciplina, etc. Tanto em um como

em outro aspecto, a ajuda, o reforço do pai é subordinado à convocação do diretor. Não há uma participação em pé de igualdade, autônoma. A dominação ideológica manifesta-se, portanto, no comodismo desses usuários que não questionam essa relação de submissão e de desigualdade diante do pessoal da escola que é quem traça as diretrizes e os limites de sua participação. Eles colocam-se como inferiores aos que sabem (os formados que trabalham na escola) aos quais compete resolver as questões da educação de seus filhos.

A ideologia está presente também quando assumem tarefas que garantam uma infra-estrutura de funcionamento da escola e que são atribuição do Estado sem que reconheçam e afirmem seus direitos a esses serviços. Alguns colocam a participação deles como um limite à atuação do político tradicional na escola que poderá, através do atendimento a essa necessidade da escola, carrear votos ou, pior ainda, se a escola não lhe permitir obter votos, dificultar os recursos que atendam às necessidades da escola. Não percebem que uma verdadeira participação seria cobrar do político o que ele teria, como obrigação, que fazer e que agindo de outra forma eles reforçam práticas políticas tradicionais. Esse reforço faz com que o político não se sinta pressionado para alterar suas práticas políticas. Se por um lado isso denota uma resistência à interferência do político, por outro é também uma sujeição aos desvios da real função do homem político. Demonstra assim um certo comodismo às formas de dominação político-partidária, comodismo que se torna ainda

mais evidente quando alguns vêem como impossível interferir na indicação de professor e diretor desde que o político não queira. Esses usuários ainda não se percebem como força coletiva.

Todavia entre os usuários existem alguns, e em número significativo, que ultrapassando a idolatria ao saber do técnico sentem-se capazes de estender sua participação na vida da escola até às questões administrativas e até mesmo de resolvê-las. Um dos entrevistados deixa transparecer isso quando diz que *"não é ficar só na escola, mas vamos mexer lá em cima..."* Outros ainda vão mais além e concebem sua participação num sentido mais amplo, que ultrapassa o âmbito da escola. Vêem essa participação como um processo pelo qual os pais se debruçam sobre a realidade onde a escola está inserida, analisam essa realidade e estabelecem relações dessa realidade com os problemas vividos pela escola. Nesse processo de descoberta os pais também se educam. É nesse sentido que entendo o discurso de alguns entrevistados quando dizem que *"as reuniões devem pôr um senso crítico na comunidade."* Elas são importantes *"porque esclarecem os pais sobre aquilo que está acontecendo no meio onde vivem"* e *"através delas as famílias podem ir-se integrando."* Esses usuários, em sua maioria engajados em outras organizações da sociedade civil, quando refutam a supremacia do saber técnico propõem-se discutir coletivamente os rumos da escola e fazem de sua participação um espaço de formação crítica para eles, já constroem no espaço escolar, como nas outras instâncias de participação social, o embrião de uma contra-ideologia, uma possi

bilidade a mais de alterar a atual correlação de forças. Valorizam a organização e vêm na luta conjunta, na organização de les um espaço para refletir sobre o meio em que vivem. Revelam ainda uma visão crítica da escola na medida em que deixam de vê-la como única fonte de formação.

Vale ressaltar, no entanto, que mesmo dentre esses usuários grande parte não faz questionamentos mais profundos sobre a função da escola. Se em vários momentos alguns questionam a abrangência e/ou tendenciosidade dos conteúdos ministrados pela escola, ao tratar da participação eles não colocam a possibilidade de interferir em sua formulação e traçar o que seria o conteúdo da educação escolar. A ausência de questionamentos aparece também quando um dos entrevistados relaciona o fato de os alunos procurarem alimentação na escola por não tê-la em casa.

Quando faz isso ele dá um avanço no sentido de entender por que essa necessidade da família chega até a escola. No entanto, ele não questiona o papel do Estado em suprir essas necessidades de forma mais legítima e justa, ou seja, fora da escola, dando condições aos alunos e a suas famílias, retirando da escola aquilo que não constitui sua função básica que é o ensino. Essa visão paternalista é mais evidenciada quando ele diz que "*é preciso que aqueles que podem mais ajudem aos que não podem nada*", conclamando outros pais a ajudarem na merenda escolar.



Entendo que mesmo atribuindo à escola o papel de supridor de alimentação se deveria colocar a questão de verbas para a Educação, de revisão de impostos e outras, questões essas que poderiam esclarecer, educar os pais. Contudo, se esses temas ainda não estão presentes, nada nos diz que a dinâmica das discussões, que o próprio entrevistado propõe, não poderá levar até eles.

Indício de desdobramento de questões no sentido de maior percepção da realidade encontro em um caso, narrado por um entrevistado que, à guisa de conclusão, passo a relatar e comentar. Os moradores do lugarejo onde mora o entrevistado — lavrador — reivindicaram a ampliação do prédio escolar. A verba foi aprovada pela Secretaria de Estado da Educação mas "*fica emperada seis meses pelo caminho até chegar na escola (...) já corroída pela inflação.*" Nessa época a escola estava sendo dirigida por uma diretora, a título precário, que levou o problema da execução das obras à Delegacia Regional de Ensino. A Delegacia "*devolveu a peteca para a comunidade*" sugerindo que o entrevistado — que integra o colegiado da escola — para assumir a administração da obra. Este colocou "*umas condições: que se gurassem a peteca a nível de Delegacia, se houvesse uma troca de diretor que eu não recebesse interferência no meu trabalho.*" Assim, a comunidade recebeu a verba destinada à construção de duas salas, ao todo  $100\text{m}^2$  "*e numa reunião, com uma presença maciça da comunidade foi decidido que se fizesse  $150\text{m}^2$  — fizesse mais uma sala — e a comunidade ajudaria.*"

Começou então a obra:

*"Nós aplicamos junto com a comunidade, reunimos todo mundo, priorizamos, aplicamos e depois do dinheiro gasto eles vieram com uma planilha e o dinheiro; e o dinheiro era para ser aplicado diferente da maneira que a gente aplicou."*

O entrevistado salienta:

*"O monte de exigências, de normas do Estado e coisa; então às vezes a gente tem que deixar uma coisa que a comunidade tem para ir comprar numa outra, vindo lá de longe porque a norma é aquela."*

O entrevistado recorreu, então, à Delegacia e lembrou ao Delegado o compromisso assumido de lhe ajudar em suas dificuldades e foi atendido: a prestação de contas foi aceita apesar de estar sob normas diferentes. Como o dinheiro não dava, a comunidade reivindicou uma complementação de verba. Diz o entrevistado:

*"Eu não passei por político algum. Eu fui direto à Delegacia, fizemos o encaminhamento e, parece até brancadeira, essa verba chegou na escola sem passar pelas mãos de políticos. A política que foi usada foi a seguinte (vou falar a verdade, né?): eles (o engenheiro enviado pela Secretaria Estadual para fiscalizar a obra) tinham vindo e não gostaram da aplicação do dinheiro. Então eu escrevi num bilhete o que havia acontecido: que o dinheiro tinha sido gasto com anuência da comunidade e que nós não tínhamos jeito de cumprir naquela obra as exigências que o estado hoje estava fazendo e que eles fizessem o seguinte: ou aceitassem a construção da maneira que a gente tinha condição de fazer ou do contrário complementassem a verba."*

A respeito da planilha de aplicação da verba comenta ainda o entrevistado:

*"Quando é o estado que vai fazer ou quando vai ser empreitada alguma firma, vêm 31% da verba destinados ao lucro de quem vai fazer o serviço e a administração, quando a gente assume como comunidade é cortado esses 31%."*

Acrescenta que na planilha não está especificada a mão-de-obra e que de qualquer modo *"não dá sequer para comprar o material."* Quanto a ele, constata:

*"Quando eu saio para fazer uma compra para a obra eu ando 70 quilômetros até a primeira cidade. Eu vou de graça e não existe previsão nenhuma."*

Refletindo sobre essa experiência, o entrevistado comenta:

*"se esse corte (dos 31%) servir para beneficiar uma outra escola lá na frente, tudo bem. Agora se esse corte servir para encher um pequeno grupo que está lá em cima — os burocratas — aí é que eu ponho as minhas dúvidas. Eu sei disso e muito mais. Se o dinheiro fosse dado a uma empreiteira... ia ser entregue à comunidade duas salas bem feitinhas. Nós estamos com a mesma verba, menos 31%, entregando três salas de aula e um almoxarifado e vai sobrar dinheiro."*

Solicitado a dar sua opinião sobre essa posição do Estado em que a comunidade suprisse a deficiência orçamentária o informante responde:

*"Poderia ser uma maneira até de ajudar a comunidade a se sentir mais responsável pela escola. Poderia crescer essa consciência. Agora não sei se o estado estará com isso nos ajudando ou se está transferindo também um pouco da responsabilidade do estado para a comunidade."*

Num outro momento em que o entrevistado falava do colegiado ele foi mais contundente ao declarar:

*"A impressão que eu tenho é que essas atribuições estão sendo dadas aos colegiados não para criar espaço para o colegiado dentro da escola mas para conferir para a comunidade despesas de responsabilidade de estado. Não sei se eu estou sendo até injusto em pensar assim."*

O caso fala por si, mas pareceu-me interessante relatá-lo em seus promenores para que possamos extrair dele maior riqueza; primeiro, se admitirmos que o Sistema de Ensino contribui para o exercício de uma dominação ideológica, a participação autêntica das classes sociais subalternas usuárias da educação não é viável *a priori*.

Essa participação dar-se-á no decorrer de um aprendizado, de um processo de conquista e de afirmação. O grupo envolvido, no caso a comunidade, aprende o que são os mecanismos burocráticos. Faz o aprendizado dos mecanismos burocráticos e das suas normas, do confronto com ele, da tomada de decisão coletiva e da gestão via a construção de obras de futuras escolas do lugarejo. Segundo, na tramitação para liberação de verbas, a comunidade descobre surpresa que prescinde do político tradicio

nal e que a Delegacia de Ensino a apóia independentemente de mudanças políticas. O entrevistado não o expressa por sua fala mas por sua prática: estamos assistindo, na realidade, à emergência desse grupo como novo ator político. E quando ele critica o colegiado, mostra-nos um verdadeiro colegiado em ação — protagonista por igual das instâncias administrativas, exercendo seu papel de direção e execução ao nível local. Terceiro, a percepção da exploração a qual a comunidade está sendo submetida — e que aceita voluntariamente — e a conseqüente crítica ao estado.

A crítica ao Estado é evidentemente importante na medida em que revela o grau de consciência do entrevistado e coloca em xeque a dominação ideológica. Entretanto, convém salientar que essa crítica não é só fruto da exploração à qual o entrevistado e a comunidade estão sendo submetidos na administração e execução da obra; exploração, aliás, que eles aceitam voluntariamente, já que se trata do futuro de seus filhos. Essa crítica é fruto de uma discussão coletiva, travada de modo relativamente permanente pelo grupo, dentro e fora da escola, discussão em que são debatidos os problemas da comunidade, a sua realidade sócio-econômica local. Entendo que não há participação real e crítica no Sistema Educacional, se não é acompanhada de uma participação nas outras instâncias da sociedade tais como o sindicato e o partido.

### 2.4.3 Descentralização administrativa

Vimos no capítulo 1 que a partir de 1971, embora se propaga-se uma descentralização administrativa na área educacional, o que se verificou foi um reforço do poder de decisão dos orgãos centrais. Aquela centralização viabilizou-se pela mediação técnica, sustentada numa ideologia de racionalidade e neutralidade. A participação técnica em vários níveis da administração não só facilitou o controle desta pelo grupo dirigente como também promoveu até certo ponto, entre técnicos e usuários, a ilusão de que eram partícipes do processo decisório.

#### 2.4.3.1 Como os técnicos percebem a descentralização administrativa do ensino

Dos 27 técnicos entrevistados, 23 consideram que o trabalho que desenvolvem junto às escolas é uma descentralização administrativa. E isto transparece na fala de alguns deles da seguinte forma:

"Nosso trabalho é uma descentralização porque deslocamo-nos para uma escola e lá representamos a Delegacia e damos todas as informações possíveis."

"Porque a gente serve de elemento de ligação de Delegacia e escola", "resolve as questões a nível de município e evita de as pessoas virem à Delegacia."

Um deles tomando como referência a Delegacia diz:

"Sem ter que recorrer à Secretaria de Educação, a escola pode recorrer à Delegacia e obter uma resposta dentro de um dia, uma semana."

Um dos entrevistados refere-se à descentralização afirmando:

"Ela existe na medida em que a Delegacia usa determinada metodologia de trabalho, também de levar a Delegacia, não o espaço físico da Delegacia, mas o que se discute, o que se indaga, até à escola e da escola a tentativa que esta tendo de fazer a escola se ligar à comunidade."

Um outro considera que essa descentralização é parcial "por que descentraliza mas seguindo a orientação da Secretaria de Estado da Educação, fazendo aquilo que é de competência" dos técnicos, "mas automaticamente ligado à filosofia, à linha que está em pauta."

Apenas quatro dos técnicos entrevistados acham que não existe a descentralização e justificam seus pontos de vista assim:

"Não há descentralização no nosso trabalho porque as filas nos corredores estão cada vez maiores e muitas vezes o inspetor vai à escola, leva o esclarecimento necessário, mas a pessoa vai à Delegacia para ver se realmente foi verdade aquilo."

"Porque a gente fica insegura. Até que ponto a minha orientação será seguida na escola ou o elemento virá à Delegacia e vai levar uma outra informação contrária àquela que eu disse?"

*"Descentralização seria dar autonomia, deixar de ter al  
guém lá em cima dando ordem."*

Um único entrevistado, dentre esses quatro, justifica seu ponto de vista tomando como referência não o trabalho indivi  
dualizado dos técnicos, mas a Delegacia de ensino como um todo, e assim se explica:

*"As Delegacias Regionais de Ensino não significam uma des  
centralização dos serviços educacionais. Há muita timidez. O governo tem muita timidez em descentralizar as suas ativi  
dades. Atribuo isto a dois fatores entre outros: um seria o fator político, porque a descentralização de atividades de um órgão em todos os termos, em todas as conseqüências, ou seja, permitindo que o órgão planeje suas propostas e determine os recursos que ele vai utilizar, em termos de possibilitar surgimento de liderança, é muito perigoso para um sistema que quer manter o domínio. Esse seria um primeiro as  
pecto mas fica oculto, porque não é socialmente aceito. Se isso fosse colocado a público, a sociedade reprovava. Então a alegação é a falta de preparo das pessoas que vão trabalhar com recursos, é a falta de preparo técnico e às vezes até de preparo moral pelos desvios que podem ocorrer."*

Esse mesmo entrevistado aprecia que "as Delegacias não têm autonomia" e que o que existe é:

*"Um afinamento, uma harmonia no exercício de atribuição porque na verdade a Delegacia de Ensino é um órgão de execução da própria Secretaria de Educação. Em termos de novas de  
cisões não há espaços por um motivo geral de nossos defeitos: as centralizações administrativas de maneira geral. Centralização em todos os sentidos: centralização normativa, cen*



*tralização de concepções, centralização de locação e até deslocamento de recursos, porque não adianta nada dizer que eu tenho autonomia para propor mas não tenho recurso para realizar."*

De modo geral os entrevistados conceituam a Delegacia Regional de Ensino e nessa conceituação transparecem afirmações que dizem respeito à descentralização. A maioria dos entrevistados assim define a Delegacia de Ensino:

*"Uma minissecretaria", "um segmento da Secretaria", "um órgão da Secretaria capaz de ajudar o próprio sistema — a Secretaria ou Conselho de Educação — dentro da sua região. Fazer com que desafogue a Secretaria." "Um órgão criado para descentralizar, sair o problema da Secretaria da Educação, mais em termos administrativos."*

Um dos entrevistados esclarece assim o seu conceito:

*"É uma minissecretaria que representa barreiras para o político, enquanto lá na Secretaria eu acho que é mais fácil o deputado chegar e fazer o seu ajeitamento. Assim ele tem que passar por muitos grupos."*

Um outro entrevistado acrescenta:

*"É um órgão de decisão quando satisfaz os interesses não do interessado usuário, mas de um grupo. É um canal, um veículo de fazer política. Ela facilita porque quantos eleitores um deputado consegue através da Delegacia? De um benefício que a Delegacia fez para uma pessoa é voto a mais que ela consegue."*

Para dois outros entrevistados a Delegacia

*"É um órgão descentralizador de administração do ensino a nível regional."*

Enquanto um outro complementa:

*"Um órgão que deveria fazer funcionar bem a escola, que daria condição à escola para que ela chegasse a desenvolver bem a Educação."*

Depreende-se dessas colocações uma visão ainda estrita de descentralização. Vendo-a pelo prisma normativo e fiscalizador, os entrevistados acreditam que pelo simples fato de o técnico encaminhar as propostas do órgão central, ela existe. O máximo a que chegam é reconhecer que algumas decisões ficam com o técnico. Poucos foram os entrevistados que questionaram até mesmo o seu poder de decisão e, quando o fazem, não colocam a inviabilidade de execução de projetos com características próprias adaptados à realidade à que se destinam e que promovam efetiva participação de outros agentes sociais que não sejam eles mesmos enquanto funcionários do Estado. Percebendo a descentralização como uma questão puramente administrativa, não a vêem como uma problemática da sociedade e sim como uma questão burocrática que é algo de técnicos especialistas, um problema exclusivo dos "aparelhos de Estado". Entendo que aí reside a grande assimilação ideológica daquilo que se pretendeu divulgar como descentralização no início dos anos 70.

Os técnicos entrevistados parecem não perceber que a descentralização caracteriza-se fundamentalmente pela transferência de poder a nível local e/ou regional. Quando um deles diz

que talvez a descentralização não seja muito incentivada porque poderia "possibilitar o surgimento de lideranças, o que é muito perigoso para um sistema que quer manter o domínio", essa afirmativa afigura-se como se um outro elemento fosse colocado em oposição a essa concepção tecnicista. No entanto, podemos supor que quando se fala em surgimento de liderança quer-se falar em administração. Seria o surgimento de liderança técnica que ameaçaria a cúpula tecnocrática. Talvez o entrevistado se refira à liderança política, mas também aí é ainda uma visão restrita; como se uma liderança pudesse formar-se a partir de um sistema de ensino, dentro de um "aparelho de Estado" e não fora dele, dentro da sociedade civil.

Em meu entender, não se pode perder de vista que a descentralização como problemática social deve ser pensada em termos de realidades locais distintas. Uma descentralização dos serviços educacionais não pode ser pensada se não há descentralização do conjunto da sociedade. Isso quer dizer que se supõe um mínimo de autonomia econômica e participação social, que a sociedade tenha o mínimo de consistência. Sô à medida que haja o mínimo de autonomia cultural e política é que se pode pensar em descentralização.

Se descentralizar é tornar mais próximos da base os órgãos de decisão, para maior eficiência, maior controle, como é o caso da tenocracia implantada nos anos 70, pode ser também para que realmente haja decisões influenciadas pela base que, dessa

forma, passa a ter maiores condições de controle e participação no processo administrativo. Esta, porém, não é a visão predominante nos entrevistados, e dificilmente poderia ser, já que eles demonstraram ter assimilado uma ideologia segundo a qual a eficiência administrativa tem como referência os interesses manifestos pelo órgão central.

#### 2.4.3.2 Como o usuário vê a estrutura administrativa do ensino

Para permitir-me entender como o usuário vê a questão da descentralização administrativa da Educação, tentei situar, através de suas falas, qual é a instância de decisão que eles percebem para a solução dos problemas educacionais e onde eles localizam o poder decisório. Constatei que a maioria não vê essa instância além da escola nem o poder decisório além do diretor ou lideranças políticas locais. Isso se revela na afirmativa de que:

*"Para resolver os problemas da escola em primeiro lugar é o diretor"; "conforme o problema a gente tem que procurar o diretor e arranhando o assunto procurar a professora e conforme o caso ser preciso, ir até ao vereador. Nê?" "Se o problema é com o prédio aí o dono do prédio resolve, ou do contrário o vereador com o prefeito." "Quando tem um problema o povo vai no senhor prefeito, ele ajuda. O governo tem ajudado mas enfim..., o negócio, eu não sei não.. A gente acha dificuldade."*

Tentando ultrapassar o nível local provoquei alguns questionamentos sobre o órgão regional da administração do ensino

— a Delegacia de Ensino — e constatee que aquele órgão era des conhecido por três dos entrevistados que à pergunta se já ti nham ouvido falar da Delegacia Regional de Ensino, responderam:

*"Eu não ouvi falar nisso não. A gente é burro não sabe de nada." "Eu não tenho a mínima idéia." "Eu não sei o que é uma Delegacia de Ensino, eu escuto falar no rádio, mas saber o que é eu não sei não."*

Um número significativo de usuários admite ter tomado co nhecimento da existência daquele órgão após a realização do I Congresso Mineiro de Educação. Alguns dizem:

*"Há pouco tempo, no Congresso é que eu ouvi falar da Delegacia." "Antes do Congresso eu nunca tinha ouvido falar na Delegacia. Quando colocaram as faixas, aí então é que eu ou vi falar."*

Aos que diziam conhecer o órgão foi perguntado o que era e para que servia, ao que alguns responderam:

*"É um lugar para distribuir merenda." "Assim como existem os delegados de outras delegacias — fiscal, trânsito — existem também os delegados de ensino para tratar dos assuntos da escola, de problema de professor que está precisando levar de um lugar para outro quando o político vê que precisa."*

Somente dois dos entrevistados atribuem à Delegacia um pa pel mais amplo. Um deles diz:

*"É a própria representação do governo dentro de uma região."*

Já um outro assim se expressa:

*"Deveria ser um órgão que funcionasse como uma Secretaria de Educação na região em que ela atende, mas isso não acontece porque geralmente as escolhas das pessoas são mal feitas, principalmente das assessorias, porque são feitas através de pedidos políticos e não por capacidade. Mas devia ser um órgão fiscalizador e orientador."*

Nessas falas constatamos que a Delegacia nem sempre é referida pelo usuário como um órgão de decisão, e quando o é essa referência se faz associada ao poder de decisão do político local. Isso, a meu ver, demonstra certa subserviência aos mecanismos políticos tradicionais e até mais do que isso. Revela que a ideologia da neutralidade da administração do ensino não chegou a todos os usuários porque alguns — sobretudo do meio rural — têm ainda um baixo nível de conscientização e de senso crítico que os faz ver como natural o atrelamento do sistema de ensino às práticas políticas tradicionais; ou em outros termos, ver como natural a utilização dos organismos do Estado pelas forças políticas dominantes, o que se justifica pela prática de subserviência do homem rural aos mecanismos da política clientelística. A segunda conclusão é que mesmo aqueles usuários que vêem a Delegacia como uma extensão da administração pública — embora a definam como órgão fiscalizador e orientador — admitem certa tendenciosidade da administração pública. Isto me leva a crer que o discurso da racionalidade e da neutralidade técnica da administração do ensino, tão engenhosamente construído e propagado durante tantos anos, não chegou até aos usuários e que, portanto, se há uma assimilação ideológica ela é parcial.

E interessante observar ainda que em contraposição à referência política, há usuários que apontam um outro caminho de descentralização que inclui a participação deles. É o que deduzo quando alguns dizem:

*"Já que a escola é pública, né? Eu acho que dependendo do problema cabe até eu também dar uma força."*

*"O problema da escola muitas vezes a gente vai ter que resolver fora da escola, através da união de companheiros para reivindicar porque a gente sozinho não consegue ser ouvido."*

*"Acho que o problema da escola para ser resolvido ele não pode ficar só na escola não. Ele tem que ir para a comunidade, ele tem que ir para a discussão do grupo, ele tem que ser bastante socializado porque só a partir do momento que ele se tornar bastante socializado, bastante discutido é que ele vai ser resolvido. Ao haver tomada de consciência e de posição de todos."*

*"Os resultados que a gente mais quer do Congresso Mineiro de Educação é uma mudança na Educação... uma mudança nos mecanismos administrativos, uma democratização da administração escolar."*

Considero que essas colocações, ao apontarem um caminho para a administração dos problemas educacionais, remetem-nos à questão da participação que a meu ver não pode ser dissociada da descentralização. Se descentralizar é participar de um certo controle, é ter algum poder de influência sobre as propostas para a Educação, ela só acontece se o usuário participa. Se não for assim, o máximo a que se chega é a uma agilização burocrática, e não a uma verdadeira política de descentralização administrativa do ensino.

#### 2.4.4 A interferência político-partidária na administração do ensino

Independentemente das questões formuladas, a interferência político-partidária foi uma colocação permanente nas entrevistas dos técnicos apontada como um entrave na realização de seus trabalhos. Também os usuários fizeram referência a esse aspecto.

##### 2.4.4.1 A abordagem pelos técnicos

Houve entre os técnicos quem assim se expressasse:

"[...] a presença do político na Delegacia de Ensino é puramente clientelista e visa ter o órgão público como instrumento de clientela política, de conceder favores e em troca de favores ganhar votos. Significa um atraso, pois impede a Educação de desempenhar seu objetivo, sua função dentro da sociedade. A idéia de que a Educação é instrumento de transformação, de mudança, geralmente entra em choque porque os desvios para botar no caminho certo ferem a quem tem o mando."

Entendo, por um lado, que de fato o político que tem uma prática clientelística, pela qual afirma e consolida seu prestígio e sua influência frente aos seus eleitores, dificilmente se interessa por questões que uma vez resolvidas não tragam votos como saldo. Por exemplo, a eficiência do ensino oferecido por uma escola é para muitos políticos tradicionais menos im



portante que a oportunidade de empregos que essa escola representa. Mas, por outro lado, percebo que o técnico entrevistado, ao se referir a essa prática como "atraso", o faz contrapondo-a a uma forma mais avançada e essa seria a racionalidade técnica. Conseqüentemente, sua apreciação indica um confronto entre técnica e política. A técnica neutra, imparcial teria objetivos puramente sociais; a política, clientelística no caso, seria o individualismo. O que o entrevistado parece não perceber é que as medidas técnicas, enquanto expressão de uma vontade do Estado, também são políticas. Ao querer eliminar pela ação técnica o clientelismo, o que o Estado faz é modificar a forma de fazer política. Com uma nova proposta de interferência, ele procura atender por meios mais eficientes aos interesses da classe dominante que representa, tornando-se os técnicos os mediadores políticos. Com a adoção de normas técnicas o que se faz é modernizar a dominação exercida pela classe dominante, via Estado, superando o "atraso" de uma forma ultrapassada de dominação (o clientelismo) em face de novas exigências.

A crença na neutralidade técnica fica mais evidente quando alguns dos entrevistados ponderam sobre estratégias capazes de liberar a Educação da manipulação política. Essas ponderações foram:

*"Se o diretor for conscientizado de que a autoridade imediata dela é o inspetor e não o político não haverá condições de o político atravessar as barreiras legais."*

"O fato de os diretores serem escolhidos pelos políticos locais faz com que eles tratem dos assuntos da escola diretamente com os políticos que os escolheram, sem consultar a Delegacia. Os políticos, por sua vez, procuram contornar o problema ou encontrar respaldo para as atitudes da diretora diretamente com o Delegado de ensino porque sabem que o Delegado foi colocado por ele, é do seu partido e pessoa de sua confiança."

"Os técnicos podem acabar com a interferência político-partidária desde que não receiem as conseqüências, mas eles têm medo e não querem sair da situação em que se encontram."

Tais considerações se por um lado confirmam que o técnico não percebe que a manipulação do sistema de ensino não se elimina simplesmente pela alteração nas formas arcaicas do clientelismo, por outro confirmam mais uma vez que o técnico se julga imune ao político.

Uma posição contrária aparece quando alguns entrevistados dizem ser "impossível" eliminar a interferência política porque "não podem reagir, sob pena de serem substituídos." Essa ponderação, a meu ver, indica que o Estado ao mesmo tempo que quer alijar do poder as oligarquias tradicionais com suas práticas políticas as tolera, pois precisa delas. Surge daí um jogo às vezes aparente, outras vezes, não. A fração da classe dominante no poder tem a base de sustentação desse seu poder a nível local e/ou regional onde a forma de fazer política é variável. Assim é que na região onde o grupo dirigente precisa

da oligarquia tradicional, com seus mecanismos tradicionais clientelísticos, ele não vacila em fazer a vontade desta. Em outras regiões, porém, se o grupo dirigente independe dessas forças arcaicas ele apóia o técnico porque isso vai ajudar no avanço e na afirmação de novas forças políticas modernizantes. É esse jogo que vai permitir ao Estado sustentar o seu poder representativo ao mesmo tempo que se apresenta aos olhos do cidadão como um Estado igualitário que assegura uma eficiente administração do ensino para o bem de todos.

De modo geral os entrevistados não questionam o seu papel político, como também não questionam que a prática clientelística se mantém não por uma simples vontade do político tradicional, mas porque na sociedade civil há espaço para sua concretização. A crítica ao clientelismo não deve ser feita diferentemente da crítica a qualquer outra forma de dominação, e se o técnico não quer prestar-se ao exercício dela tem de começar por alterar sua perspectiva voluntária e individualista e perceber que não se modifica a situação simplesmente por ele não compactuar com a classe dominante, mas sobretudo engajando-se em lutas que promovam sua categoria de especialista tornando-a organizada, combativa e respeitada.

Na medida em que o técnico se recusa a entrar no jogo político, isto pode ser um ponto de partida para ele opor-se a esse jogo e questionar uma forma de fazer política. Esse questionamento, por um lado, pode reforçar um Estado burocrático,

elitista, mas também pode ser um ponto de partida para um engajamento e uma posição política que afasta o técnico da classe dominante que ele, enquanto funcionário do Estado, representa e à qual ele em geral pertence.

Um único entrevistado não vê a presença do político como entrave ao seu trabalho. Assim ele se expressa:

*"(...) é uma oportunidade de trabalhar junto com ele, de se sentarem juntos para fazer o trabalho político já que o trabalho do pessoal da educação é trabalho político. A gente tem, ao invés de virar a cara para eles, é de trabalhar junto com eles. Se eles tentam fazer a cabeça de seus eleitores, a gente entra com a parte da gente, tentando fazer a cabeça deles também, jogando com eles também. E aí a Delegacia tem um papel político dos mais importantes, por ser o lugar em que se discute a Educação."*

Aparece nessa fala um novo elemento: o discurso político é assumido e a Educação é entendida como ação política. Isso significa um avanço, mas quais os dados novos que esse discurso apresenta? Aparentemente escapa à neutralidade da técnica; mas são aparentemente porque a Educação é vista como externa ao político, ela é que iluminaria o trabalho político a ser feito. Um outro aspecto que chama a atenção é que quando se coloca a presença do político na Delegacia de Ensino como "oportunidade de educá-lo", isso pode ser entendido de dois modos contraditórios: um deles seria acionar o "aparelho de Estado" — a Delegacia de Ensino — no sentido de se criar um consenso em torno da política do grupo dirigente, eliminando ou reduzindo possíveis

resistências ao seu projeto político e à sua forma de encaminhamento, esvaziando pressões de algumas frações da classe dominante de modo a garantir a hegemonia daquele grupo. O outro modo seria realmente educar o político. Só que aí esse discurso inovador pode estar se dando em um contexto onde as práticas políticas locais sejam ainda marcadas pelo tradicionalismo, e que o político com quem se trabalha esteja ligado aos interesses apenas da classe dominante. Nesse caso, na medida em que o discurso não se pode concretizar em novas formas de ação educativa, o que arrisca acontecer efetivamente é que seja um discurso que em lugar de ser inovador seja mais uma vez um instrumento de mascaramento ideológico. Nesse caso é melhor, no sentido de mais eficiente, uma posição voluntarista desde que não individualizada mas coletiva, em que os técnicos com essa nova postura saibam operacionalizar uma vontade política, em ligação orgânica com as classes subalternas, por sua vez organizadas coletivamente. Entendo que só assim os espaços que esse novo Estado contraditório — em sua proposta e na composição de seus aparelhos — oferece podem ser aproveitados para uma educação que seja uma ação política de fato.

Desconsiderados esses elementos, prevalece a visão tecnicista já que o espaço de discussão e educação política é a Delegacia de Ensino, e não a sociedade civil.

É possível salientar ainda que embora a contraposição da técnica ao clientelismo seja um avanço, representa na realidade

de uma inculcação ideológica. Ao se esforçarem para que normas legais sejam cumpridas, os técnicos reforçam a imagem de um Estado igualitário e viabilizam as propostas da classe que eles representam, sem que isso seja percebido como tal.

Foram relatados 20 casos recentes de interferência político-partidária vivenciados pelos técnicos que ratificam a afirmação até aqui sustentada, ou seja, a de que os técnicos crêem na neutralidade da técnica e não se vêem como agentes políticos. Isso fica evidente em um dos casos narrados pelos entrevistados, que passo a analisar a título de conclusão desse item. Diz um dos inspetores:

*"Uma determinada escola funcionava no terreno de propriedade de um fazendeiro há uns 20 anos. O proprietário do terreno se achava no direito de que todo o pessoal que trabalhasse naquela escola seria pessoa da família, como já tem lá a servente que é esposa dele e a professora que é a filha. Há dois anos necessitava aumentar mais uma turma naquela escola, mas os inspetores ficavam receosos de dar um parecer favorável ao aumento de turma porque sabiam que iam encontrar uma barreira muito grande com a proprietária."*

O aumento de turma demandaria a contratação de mais uma professora que deveria ser uma dentre as candidatas classificadas e inscritas na Delegacia de Ensino, aguardando vagas nas escolas. Continua a inspetora:

*"Este ano fui visitar a escola e a própria filha dele (a professora) me disse: 'eu tenho 52 alunos e não tenho condições de trabalhar com 52 alunos numa classe de 1ª à 4ª séries.' Concordei e disse-lhe: não tem condições, o processo*

pode ser montado hoje. Vou dar o parecer favorável e vamos ver se liberam logo. Então a professora me disse: 'agora tem um porém, o papai não aceita outra pessoa que não seja minha irmã.' Prometi-lhe que iria à casa dela conversar com seu pai e fui. Conversando com ele disse que não tinha condições de uma classe funcionar com 52 alunos e que dentro de dois ou três dias iria uma nova professora para a escola. Ao que ele respondeu: 'Olha, quem vai trabalhar nessa outra sala aí é minha filha. Sei que tem lei, sei que tem classificação, sei que minha filha não é a próxima candidata, mais vai ser minha filha. Aqui outra não entra. No ônibus que ela chegar ela vai voltar.' Mesmo assim, preparei o processo e dei meu parecer favorável."

A inspetora informou que apesar das ameaças, a escolha da professora para a nova turma foi feita de acordo com a classificação mas a candidata não teve acesso à escola onde foi impedida de entrar. O problema foi, então, levado aos coordenadores de área da Delegacia de Ensino e ao próprio delegado de ensino que também assumiu o problema. Esclarece a inspetora que sua primeira providência foi conversar com o líder político da localidade onde se situa a escola, que é também o líder comunitário da mesma facção partidária que o proprietário do terreno — o PMDB (partido da situação tanto no estado quanto no município). O líder político e comunitário não conseguiu convencer o proprietário a recuar em sua posição. Também interferiu no caso o prefeito do município que também não teve sucesso. Segundo relata a inspetora, o prefeito disse àquele senhor: "Se você quiser eu vou fazer um negócio: você deixa que eu coloque sua filha como se ela fosse professora municipal em casa. A pre

feitura vai pagar um ordenado como se fosse uma professora municipal, mas ela vai ficar em casa e vou pagar a faculdade para ela também, o ano todo." Segundo a inspetora, tal proposta foi recusada. O senhor em questão disse que não precisava, pois ele tinha uma boa renda de "leite por mês, letras de câmbio", e não atendeu ao prefeito. Outras pessoas também foram envolvidas como uma freira e um padre que trabalham na região sem que o proprietário do terreno se convencesse.

Diante de tanta resistência, o delegado de ensino propôs mudar a escola e solicitou à inspetora que descobrisse um prêdio em local próximo àquele onde funcionava a escola. Auxilida pelo líder comunitário, a inspetora conseguiu um prédio, a ser adaptado, a 500 m de distância do anterior, em terreno de outro fazendeiro e desta vez pertencente à facção política contrária — PDS. O líder comunitário propôs que se fizesse "uma reunião com os pais dos alunos, o pessoal da comunidade para explicar o porquê da mudança." Realizou-se a reunião do pessoal com a presença do líder, da inspetora, de seu chefe imediato (o coordenador da área de inspeção) e do delegado de ensino. Segundo a inspetora relata, a reação do proprietário do terreno de onde fora transferida a escola foi dizer para o líder comunitário: "Pode riscar meu nome do PMDB. Eu não pertenço mais ao partido do PMDB." Na opinião da inspetora, "todos os pais ficaram satisfeitos com a decisão tomada" e ela como técnica se sentiu "bastante gratificada."



Pelo que foi exposto, depreendo que a técnica não percebeu que embora sua preocupação tenha sido a de resolver o problema de acordo com as normas legais, tecnicamente, na realidade a solução não escapou à política. Concretamente todos os encaminhamentos técnicos passaram pelo político e lideranças tradicionais: padre, freira. A solução apresentada indica que há um tipo de liderança política que já está sendo ultrapassada. O dono do terreno de onde fora transferida a escola por estar ligado à facção partidária dominante é claro que se sentia dono da situação. E como a solução proposta não atendeu a seus interesses e vaidade pessoal, ofereceu resistência.

A inspetora pensa que resolveu o problema pelo bem do ensino, pela eficiência, e que tudo foi só uma questão de normas legais: lotação de turmas, professora habilitada e legalmente classificada. No entanto, ela não percebe que tendo resolvido tecnicamente o problema ela teve um significativo papel político, desenvolveu uma tarefa política e isto porque primeiro, ao transferir a escola para o terreno de outro proprietário pertencente a partido político contrário (PDS), favoreceu novas alianças, ou lideranças novas; segundo, houve uma discussão com os pais que concordaram com a solução preestabelecida, o que respalda a medida tomada e significa que se por um lado um líder político saiu do PMDB, por outro a essa facção partidária aderiram algumas pessoas daquela localidade. Existe ainda um aspecto importante e que o prefeito sabe mas o proprietário do terreno anterior desconhece: é que não existe mais o "voto de

cabresto" e que os resultados da medida tomada pelos técnicos podem ser mais rendosos do que se prevalecesse a vontade do antigo proprietário. Resta, portanto, saber se se trata de fato de uma nova forma de fazer política ou tão-somente de substituição do clientelismo por uma forma mais moderna de ação política, porém com os mesmos objetivos. Encontro indícios mais fortes de uma dominação ideológica quando a inspetora diz que essa *"foi uma situação gratificante para ela como técnica"*, não se percebendo como um agente político. Mesmo que sua lógica tenha sido o ensino, a Educação, existe por detrás uma outra lógica – a lógica política, que favorece os grupos dominantes.

#### 2.4.4.2 A abordagem pelos usuários

Parte dos entrevistados, como vimos no item sobre a participação dos usuários, admite como normal a interferência político-partidária na escola. Para estes, uma das funções dos políticos locais é justamente serem intermediários entre as necessidades da comunidade no que se refere à escola e aos órgãos do poder decisório, mais próximos deles, localizados na prefeitura, na Delegacia Regional de Ensino. É na fala dos usuários da zona rural – submetidos desde sempre, inclusive por motivos de sobrevivência, às regras do clientelismo tradicional – que encontramos essa aceitação passiva ou mesmo essa colaboração ativa para que se perpetue o domínio dos políticos locais.

Um daqueles usuários referindo-se a reparos no prédio escolar, que há tempo requer solução, assim se expressa:

"Isso acontece é por falta de união do povo. É pedir logo e obrigar eles a fazer logo. Essas coisas que fica atrasado assim é por falta de um responsável pelo lugar, uma pessoa de mais capacidade que esforça pelo lugar. Às vezes quando acontece um pedido eles vão lá e prendem, não deixa sair para o lugar."

Um outro completa:

"Às vezes pede; vamos supor: às vezes pede o vereador, o vereador vai lá e conversa, fala que vai vir arrumar e não vem, né? Estão resolvendo outros problemas e deixando o caso da escola que é o mais necessário."

No entanto, outros depoimentos mostram que alguns contestam essa interferência política, com a clara percepção que os políticos locais aproveitam-se da questão escolar em benefício próprio, o que leva um a dizer:

"O político na escola ele visa é mais eleitores, mais voto, é só isso."

Vale ressaltar que dois entrevistados explicitamente limitam essa interferência ao nível local. Um diz:

"O político não tem condição de mexer na escola porque é uma coisa que não é da repartição dele. Porque eu acho que isso é uma coisa federal, estadual, né? Embora eu acho que o político não tem jeito de participar nessa parte. A prefeitura pode participar para fazer algum serviço: rede de esgoto por exemplo."

Já o outro assim se expressa:

"A escola não está preparando as pessoas para enfrentar os problemas de sua vida porque parece que nós temos interme  
diário até por esse meio afora através do político. Assim co  
mo tem o atravessador lá no campo, na cultura de cereais, pa  
rece que entra o atravessador por aí também. Eu tenho uma  
visão que entra o atravessador por aí. Isso poderia ser re  
solvido através de uma fiscalização muito bem feita, vindo  
de lá\* para cá, porque muitas vezes vem até em distância  
mas parece que chega num ponto que eles prendem debaixo de  
um caixote. Já tem um ponto onde começa esse atravessador  
(quando chega aqui no município) ele entra e de lá para cá  
até nós (nos distritos) através do político, porque a políti  
ca hoje não acaba; então o sujeito só quer visar tirar cas  
quinha na cacunda do outro e entra por aí até nessa coisa da  
Educação que não deveria, né. Isso deveria ser livre. A Edu  
cação é livre e a gente ainda sente que ainda entra interme  
diário por aí afora. Na minha idéia o ponto de partida não  
vem de lá para cá. Esse ponto que recebe essa transmissão,  
ele vem para a Delegacia de Ensino e a partir daí é que a  
gente vê que o negócio embola um pouco. Eles vão me perdoar,  
mas é através daí que a gente vê o negócio embolado."

Nota-se que a experiência concreta que são lhes permite cri  
ticar o que está acontecendo próximo deles, debaixo de seus  
olhos, acaba reforçando neles a concepção de um Estado que quer  
o bem de todos, que tem uma proposta de ensino que seria ideal  
se não fossem esses políticos locais que trabalham contra a es  
cola e contra o Estado. É o triunfo da dominação ideológica.

\* N. da A. Quando o entrevistado diz "de lá" refere-se ao órgão central,  
no caso específico, à Secretaria de Estado da Educação.

Uma minoria não apenas critica a interferência político-partidária mas também aponta os seus motivos e, com isso, indica o caminho possível de superá-la. Um entrevistado diz:

*"A interferência político-partidária não acaba enquanto essa geração conformada for educada com esse medo do prepotente chefe de governo. É um vício e não tem jeito mesmo. Tão cedo. Enquanto a própria sociedade brasileira não mudar de entendimento isso vai continuar."*

Outro entrevistado coloca:

*"A política educacional continua amarrada à política partidária, sendo indicadas para a direção de escolas pessoas totalmente alheias à comunidade escolar, sem vínculo nenhum com aluno, com pai, com professores, com nada, mas por serem do partido são as pessoas a quem são entregues as escolas. Para acabar com tal situação seria necessária uma tomada de consciência grande do próprio povo para lutar por isso porque político nenhum vai querer abrir mão dessas prerrogativas."*

Um entrevistado conta que uma Associação de Pais e Mestres da qual participava foi desativada por interferência política. Diz ele:

*"(...) cheguei a resolver pequenos problemas da escola como por exemplo: bomba elétrica de água, pequenos reparos, mas houve um prefeito que não gostou da minha presença e juntou diretora e inspetora e cortaram minha presença na escola. A Associação de Pais e Mestres inclusive desapareceu, porque para ela continuar eu estaria, então acharam melhor não dar espaço a essa Associação, acabar com ela, deixar que ela morresse de morte natural do que me substituir e talvez até a comunidade não gostou — eu tive uma votação maciça do pes*

*soal que trabalhava na escola, sô houve um voto contra — en  
tão o expediente que eles adotaram foi esse: acabar com a As  
sociação."*

Para esses poucos entrevistados a culpa da ingerência político-partidária na escola é, portanto, culpa da Educação que não formou o cidadão e é preciso uma tomada de consciência. Confirma o fato de que a participação popular é vista como concorrência pelo político tradicional e como ameaça, pois essa participação ativa acaba por mostrar o vazio do seu poder e promove o surgimento de novas lideranças. Para esses usuários a participação deles na escola é mais um espaço de formação de sua consciência crítica, mais uma frente de luta que aponta para uma nova concepção da política e do ser político.

Desse capítulo, de modo geral, posso concluir que efetivamente se exerce certa dominação ideológica através das organizações administrativas do ensino de 1º grau. Essa dominação revela-se mais claramente na crença em um Estado neutro, crença essa manifestada na fala de todos os entrevistados, exceto um usuário (aluno).

Os entrevistados, de modo geral, não percebem a racionalidade que explica a manipulação do sistema de ensino pela política partidária. Isso fica claro quando apontam como desvio essa ingerência política e sua viabilidade tão-somente como um viés forçado pelos políticos locais e/ou regionais a que dois dos entrevistados chamam de "atravessadores da educação". Um dos entrevistados é um técnico. Ao se expressar dessa forma ele se coloca como barreira à atuação desse "atravessador". Vê-se

assim como um salvador da eficiência administrativa e não como a peça amortecedora de uma engrenagem própria do sistema.

O outro entrevistado, dessa vez o usuário, não vê esse atravessador atuando isoladamente. Ao seu lado, como colaboradores, ele coloca também alguns técnicos. Embora esse usuário avance um pouco mais ao delinear uma visão de que os técnicos são capazes de engrossar a fileira dos atravessadores, à medida que são cooptados pelos políticos e com eles comprometidos, ele se restringe a uma análise e a uma crítica do que ocorre em sua realidade imediata — na localidade — e ressalta que é a nível local que isso acontece. Sua visão, portanto, é de um Estado cujos órgãos administrativos centrais são neutros e imparciais. Esses órgãos têm uma política educacional voltada de fato para os interesses e necessidades de todos os cidadãos, e só não realizam a contento essa política porque são impedidos pelos "atravessadores".

Constata-se nas entrevistas que a dominação ideológica não se exerce com a mesma amplitude e profundidade com relação a todos os entrevistados. A amostra restrita do universo pesquisado, bem como o ângulo de abordagem das questões que eu escolhi não me permitiram situar os meus entrevistados como pertencentes a determinadas classes sociais. O fato de também o sistema escolar endereçar-se indistintamente a todas as classes sociais e misturá-las até certo ponto iria também exigir um trabalho muíto mais complexo de minha parte. No entanto, gostaria de con

cluir referindo essa assimilação ideológica à posição de classe dos meus entrevistados. Há técnicos que pertencem à pequena burguesia local e a esse título é — "naturalmente" — que ocupam um cargo técnico. Outros são de classe média ou mesmo oriundos do meio popular e ocuparam o lugar por serem ligados politicamente ao setor dirigente no poder. Outros, seja da burguesia local, seja de outras classes, assumem cargos por suas qualificações técnicas, o que interessa sobremaneira à classe dominante, como depreendemos da análise que fiz anteriormente. A assimilação ideológica verificada neste capítulo torna-se mais evidente quando vemos que esses técnicos pertencem à classe dominante, ou estão em sua órbita, ou foram cooptados pelo viés profissional. Mais do que isso, os técnicos em sua grande maioria são intelectuais tradicionais, mediadores que põem a clientela em contato com a administração, como diria Gramsci, e divulgadores da ideologia dominante.

Vimos, porém, que o discurso de alguns deles aponta para uma recusa dessa ideologia. Tal recusa a meu ver é decorrência de vários fatores: a origem de classe do técnico; a capacidade do usuário em questionar o sistema e interpelar o técnico; o novo momento político que permite questionar de dentro do sistema o seu papel. O novo momento político de reestabelecimento da democracia liberal faz com que o Estado esteja permeado por contradições mais acentuadas, dentre elas a de ele abrigar dentro de seus aparelhos intelectuais ligados à classe dominada e que a favor desta classe tentam colocar esses apare



lhos, explorando a necessidade que o Estado tem de aparecer como um "terceiro neutro" de que fala O'Donnell. De fato, começa-se a sentir a presença desses intelectuais junto à administração do Sistema de Ensino de Minas Gerais ocupando cargos de maior responsabilidade e de algum poder decisório. Essa presença traz uma inquietação, um questionamento que, por um lado, força os técnicos (intelectuais) que atuam em outras instâncias a se voltarem mais para a realidade e, por outro, abre espaços para que os usuários participem mais efetivamente.

Quanto aos usuários entrevistados, com exceção de poucos da classe média, todos pertencem à classe popular e sofrem a exploração do sistema. Senão todos como produtores, pelo menos como consumidores potenciais dos bens de consumo coletivo. Quando penso nos trabalhadores rurais que encontrei, amarrados à luta pela sobrevivência que mobiliza todo o seu tempo, sua energia e sua inteligência, marginalizados da sociedade que os manteve na condição de "ignorantes" e que de fato nem lhes permite ascender à condição de cidadãos, aqui estão eles quase impossibilitados de sacudir a dominação ideológica e de se reconhecer como classe. No entanto, a dominação ideológica em cima deles aparece-me frágil e precária. O Sistema de Ensino, com toda a sua parafernália de normas, decretos, organogramas, discursos de racionalização e modernização a serviço da incorporação do cidadão na sociedade, do improdutivo na produção, não funcionou. A adesão ideológica, mais do que aceitação de valores, talvez seja primeiro também uma questão de sobrevivência.

Assim, quando a classe popular começa a descobrir que a aceitação da sua condição social não lhe ajuda a melhorar de vida, abre-se a possibilidade de questionamento da ideologia dominante e de construção da "ideologia do porquê" a que me referi na introdução.

O esboço de uma nova visão de mundo está presente no discurso de vários entrevistados. Em que condições ela está se esboçando?

- Os usuários agem sobre a realidade escolar e descobrem a inadequação entre as idéias incorporadas por eles e a realidade.
- Isso se dá num processo coletivo de discussão, formação e ação, que faz com que descubram quais as dúvidas que os inquietam, a exploração que sofrem, as esperanças que os animam, sua vida, e que os seus interesses são os mesmos.
- Sua intervenção e a formação de uma consciência crítica dentro do sistema escolar dão-se conjuntamente com uma participação em outras discussões e atividades coletivas.
- A capacidade de crítica ao sistema educacional é mais sensível quando acompanhada de uma percepção mais global da realidade em que os agentes sociais estão inseridos.
- Enfim, acredito no importante papel do "intelectual orgânico". Atribuo essa qualificação a um dos entrevistados.

Por reconhecer-se de uma classe explorada, ter descoberto em sua prática as potencialidades da sua classe e qualificar a outra classe que a explora, ele vislumbra mais claramente formas de ação que ajudem os outros a agir e aos poucos identificar-se como classe e admitir uma visão de um mundo em que serão reconhecidos como gente.

### 3. CONCLUSÃO — DAS QUESTÕES BÁSICAS DO TRABALHO AO HORIZONTE DE UMA NOVA PROBLEMÁTICA

A análise da estrutura administrativa do ensino de 1º grau, feita no capítulo 1, demonstra que dentro da administração pública como um todo o setor educacional foi sempre um dos campos mais favoráveis à distribuição de poder entre os diferentes grupos da classe dominante.

As reformas administrativas promovidas pelos governos foram em geral norteadas no sentido de dar-se uma resposta às necessidades econômicas de cada momento; mas no que diz respeito ao setor educacional, essas reformas antes de tudo o preservaram como campo aberto à participação das frações dominantes que sustentam o poder político do Estado.

O fato de o sistema educacional ser usado como instrumento privilegiado de construção/manutenção da hegemonia dos grupos dirigentes revela-nos, dentro do modelo de desenvolvimento econômico e social, a irrelevância da educação como geradora de uma consciência crítica, de acesso ao saber universal e domínio desse saber. Embora a nível de discurso tenha-se falado muitas vezes em "educação integral" do indivíduo, constata-se na aplicação prática desse discurso que a Educação jamais foi conduzida com o objetivo de, ao lado do ensino da leitura e da escrita, preparar o indivíduo para outras tarefas que não fossem as de criar as condições básicas requeridas para o desenvolvimento econômico.

O papel atribuído às escolas de 1º grau, no que concerne às camadas populares, foi o de dar o mínimo de preparo a este vasto "exército industrial de reserva" de modo que ele pudesse atender às necessidades da expansão de acumulação do capital, notadamente pelo aumento da produtividade. Dessa forma, a Educação vincula-se ao setor produtivo, e à medida que isto ocorre retira-se "dela qualquer autonomia na determinação de seu objeto próprio. Ela tem uma função social importante, mas subordinada. Seus caminhos devem ser traçados de fora, pelas mãos dos tecnocratas que detêm o controle da totalidade social."<sup>126</sup>

Neidson Rodrigues dá-nos indicação para compreendermos por que essa proposta educacional é aceita como tal. Segundo este autor, "pelo fato de que o Estado assume o projeto de desenvolvimento por um certo modo de produção e estabelece, no plano de desenvolvimento econômico, o alicerce para o desenvolvimento total da sociedade, procura-se mostrar que será em função desse projeto que todos os atos do Estado se orientarão, inclusive os relacionados com o projeto educacional."<sup>127</sup> Ao apresentar-se como de bem comum, onde os benefícios do desenvolvimento econômico seriam extensivos a todos os cidadãos, as medidas que ele adota contam com um certo respaldo de grande camada da população. Essas camadas passam a vislumbrar a oportunidade

<sup>126</sup> Rodrigues, Neidson. *Estado, educação e desenvolvimento econômico*. São Paulo, Cortez, 1982. p.18. (Educação Contemporânea).

<sup>127</sup> Id. *ibid.* p.78.

de ascensão social e participação na distribuição dos benefícios gerados pelo desenvolvimento. Esse interesse difundido entre a população, principalmente entre as camadas urbanas, transforma-se aos poucos em reivindicações por um ensino mais "eficiente" e, dessa forma, torna-se um instrumento de apoio ao grupo dirigente que, respaldado pelo apelo e pressão popular, consegue implantar seus projetos educativos. O Estado, assim respaldado, chama a si o controle da Educação, marginalizando algumas frações da classe dominante que até então utilizava o setor educacional para satisfazer a seus interesses pessoais, dentre eles a manutenção de seu privilégio político local.

Esse processo de marginalização ocorre de modo coerente com o modelo de desenvolvimento econômico assentado sobre o tripé Estado-empresa internacional-empresa nacional, que exclui gradativamente os setores arcaicos de produção presentes sobretudo no campo. No entanto, diante da análise da estrutura administrativa do setor educacional, verifica-se que essa marginalização não é completa. Há de se perguntar, porém: se a educação escolar constitui um dos recursos necessários ao aumento da produtividade, e se o projeto educacional representa uma "política de segurança" à acumulação do capital, por que o grupo dirigente não só permite como cria condições para que esse projeto se desvie dos objetivos que se propõe?

A primeira parte da resposta pode ser encontrada na análise das forças econômicas e políticas que integram a classe do

minante. Do ponto de vista econômico, existe uma ligação real entre os setores modernos e os atrasados, pois estes contribuem para o processo de acumulação primitiva, e politicamente os setores modernizantes estabelecem uma aliança com os setores arcaicos.

Essa aliança, ao mesmo tempo que assegura a sobrevivência desses setores, cria ampla base de sustentação política em torno do projeto de desenvolvimento do grupo dirigente, capaz de envolver as camadas populares atrasadas em termos de organização e de bloquear e reprimir as mais organizadas. É importante, por conseguinte, que os setores arcaicos continuem a ter seu espaço de participação política garantido, e o sistema educacional é um dos espaços utilizados.

O histórico da evolução da estrutura administrativa do sistema educacional mostra-nos que em momento algum nessa administração marginalizaram-se totalmente essas forças sociais, mais expressivas na figura do político do interior. Elas sempre tiveram aí um espaço que lhes assegurasse o poder de influência e decisão, a começar pelo estabelecimento de critérios técnicos legais suficientemente flexíveis, para que se permitisse a intervenção do político tradicional.

Vimos que as reformas de ensino, se por um lado estabeleciam critérios técnicos e normas legais, fazendo com que algumas poucas decisões escapassem à vontade e ao poder individual

de chefes políticos locais (o que até certo ponto significava um avanço), por outro lado criavam novas formas de participação dessas forças políticas tradicionais sobre as quais o Estado, representado pelo grupo dirigente, se apoiava.

Esses critérios técnicos em geral não eram difundidos e nem sempre o usuário os conhecia. Isso permitia ao político usar sutilmente o conhecimento que ele tem dessas normas legais para preservar seu espaço de influência, nem sempre percebida, por estar oculta por todo um aparato técnico. Essa influência só se torna perceptível a nível local, quando o político é visto como o intermediário que detém o domínio e o controle sobre essas normas, a medida que decide o preenchimento dos cargos técnicos. Neste nível, mesmo se ele efetivamente não detém o poder sobre o sistema educacional como um todo, esse poder lhe é atribuído. E isto é o que importa para sua sustentação política.

Dessa forma, o controle do sistema educacional fica entre as classes dominantes e somente as classes subalternas são marginalizadas. Isso se evidencia na análise da estrutura administrativa do ensino de 1º grau na década de 70. Nesse período, em nome de uma racionalidade, procurou-se centralizar todas as decisões políticas nas mãos do grupo dirigente. No entanto, se isto foi possível em muitas áreas administrativas, não o foi na administração do ensino de 1º grau que continuou sendo o campo de concessões aos interesses dos diferentes grupos da classe dominante, acobertados agora por toda uma parafernália de



legislação cuja falácia revela-se nos resultados posteriores. O tão enfatizado investimento do Estado na Educação deixou em Minas Gerais, até 1982, um saldo de 2 milhões e 200 mil analfabetos. 23% dos 3 milhões de crianças em idade escolar (de 7 a 14 anos), quase 700 mil permanecem fora da escola. De 1971 a 1982, quando se atribui à escola o papel de iniciação e preparação do indivíduo para o trabalho, verifica-se que "enquanto se expandiam, por meio de extensões de séries, as vagas de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries em 20,4%, nas quatro primeiras séries o acrêscimo anual foi em média apenas 0,19%."<sup>128</sup> Isto, a meu ver, permite-me apontar um outro elemento de resposta ao porquê do suposto desvio dos objetivos a que se propõe a Educação, no que diz respeito ao universo da minha pesquisa. É que a escola, na realidade, enquanto agência formadora de recursos humanos, não tem muita importância. O meeiro, o bóia-fria não precisam de qualificação. Pelo contrário, dentro da lógica do sistema capitalista, da racionalidade da acumulação do capital, quanto menos sabem mais são vulneráveis à exploração do proprietário rural.

No capítulo 2, a análise da fala dos técnicos e usuários entrevistados ajudou-me a verificar o que coloquei como segunda hipótese; ou seja, a de que a dominação que se realiza através das organizações administrativas é sobretudo ideológica.

<sup>128</sup> Educação para mudança. *Jornal da Educação*, suplemento do *Diário Oficial* de Minas Gerais, Belo Horizonte, n. espec., jun. 1984. p.1.

Constata-se que de fato esses agentes sociais (técnicos e usuários) estão submetidos à ideologia da neutralidade da administração educacional. De modo geral, eles creem que a proposta educacional do Estado é voltada para atender às aspirações dos cidadãos. Sem perceberem o jogo de poder e os interesses que orientam sua organização administrativa, interpretam os desvios da aplicação das normas legais preestabelecidas como consequência de posturas individuais não corroboradas pelo grupo dirigente no poder.

Encontramos, porém, notadamente na fala de alguns usuários, questionamentos quanto à eficácia da educação e sua finalidade. Embora a idéia de neutralidade e racionalidade da administração educacional, onde o Estado aparece como neutro e imparcial, tenha obscurecido para muitos a percepção do processo hegemônico que aí se desenvolve — o que permite que esse processo se exerça e se aperfeiçoe — aparecem na fala de alguns entrevistados algumas colocações que apontam para as contradições do sistema educacional. Essa tendência pode ser resultante do desgaste do próprio processo educativo e de seus resultados. É possível que as contradições próprias das relações sociais a que estão submetidos os indivíduos tenham gerado problemas e indagações para os quais a educação escolar mostrou-se defasada, incapaz de dar uma resposta, e que já estejam superados os recursos ideológicos, que até então facilitaram a manipulação do setor educacional, desviando-o dos objetivos a ele atribuídos.

As críticas dos entrevistados ao sistema educacional são mais claramente identificadas em relação à manipulação política e à arbitrariedade na tomada de decisões; a fragmentação do processo educativo e seu descompasso em face da situação real de vida dos indivíduos. Boa parte dos usuários entrevistados reivindica sua inserção no processo decisório da administração do ensino, além do encaminhamento de questões burocráticas. Por parte dos técnicos, embora alguns mostrem-se sensíveis a essas questões suscitadas por alguns usuários, sua fala a respeito denota pouca consistência e ausência de uma perspectiva de ação mais clara nesse sentido.

Acredito que as críticas e propostas apresentadas pelos entrevistados tenham decorrido da liberação de discussões provocadas pelo I Congresso Mineiro de Educação — evento altamente significativo em termos de participação popular nos debates dos problemas ligados à Educação. Os resultados desse Congresso não constituíam, de início, o objetivo de meu trabalho. No entanto, no decorrer da pesquisa de campo (oito meses após a realização do Congresso), constatee a impossibilidade de conduzir qualquer reflexão com os entrevistados sem que estes evocassem uma proposta da nova política educacional do Estado surgida a partir daquele evento. Já começava a formar-se uma nova visão do processo educativo. Pareceu-me necessário, portanto, precisar, mesmo que aproximadamente, as causas dessa nova postura e detectar até que ponto elas poderiam servir à superação da dominação ideológica que sustentara as práticas administra

tivas até então adotadas no sistema educacional. Estimo, pois, como válido retomar o que foi o I Congresso Mineiro de Educação, enfatizando a nova proposta surgida em seu bojo e, à sua luz, examinar que tipos de questões novas ela traz à análise feita ao longo desse trabalho.

Trata-se aqui de uma aproximação que tem seus riscos, à medida que uma proposta dessa natureza não é avaliável a curto prazo. Mesmo assim, considero que vale a pena correr o risco, já que vejo nessa proposta o germe de algumas modificações. Limitar-me-ei, no entanto, aos aspectos mais diretamente ligados às reflexões até aqui desenvolvidas procurando esclarecer os seguintes pontos: 1) qual o enfoque dado à educação escolar nesse novo momento, ou seja, que finalidades lhe são atribuídas? 2) o que se propõe como forma de democratização e discussão coletiva desse processo que se contraponha à forma centralizada e elitista até aqui analisada? 3) quais os elementos que nos permitem vislumbrar uma nova articulação da política com a Educação, de modo que esta seja tratada como grande questão democrática, sem o predomínio da manipulação política do sistema educacional por pequenos grupos?

Esclarecendo essas questões, tendo como ponto de partida o I Congresso Mineiro de Educação, espero em primeiro lugar detectar as inovações desse novo momento e, em seguida, até que ponto os possíveis entraves e dificuldades no encaminhamento dessas novas propostas têm a ver com o processo ideológico e a

prática analisados nos capítulos 1 e 2, para depois apontar os possíveis indícios de superação.

### 3.1 *O que foi o I Congresso Mineiro de Educação*

#### 3.1.1 *Preparação*

Logo nos primeiros dias do governo Tancredo Neves, foi lançado um documento-base intitulado "Educação para a mudança", elaborado por "profissionais ligados ao ensino mineiro" e distribuído pela Secretaria de Estado da Educação. Apresentado como um "diagnóstico sério e objetivo da situação do ensino em Minas Gerais", trazia em seu bojo subsídios e sugestões para debates a serem realizados durante o I Congresso Mineiro de Educação.

Entre outras coisas, o documento-base analisava "os reflexos da atual crise econômica e social no processo educacional brasileiro", notadamente a situação do Sistema Estadual de Educação de Minas Gerais. Afirmava que o compromisso fundamental do governo era com a "mudança", e que "a construção da democracia (...) implica também a mudança da prática política e pressupõe perspectivas novas, tanto na ação administrativa, quanto na participação da comunidade."<sup>129</sup> Conclamava todos os setores:

<sup>129</sup> Ibid. p.2.

da sociedade — "profissionais da Educação de todos os níveis", "entidades de classe" e "classe política" — a participarem de um processo de discussão amplo e aberto sobre as questões da Educação e a busca de soluções para seus problemas.

O documento-base sugeria ainda vários temas e propostas a serem discutidos, dentre os quais destacam-se:

- "a Democratização do Espaço Escolar, que significa 'abrir', de fato a instituição para uso da comunidade";
- "a Descentralização Administrativa e Pedagógica e Gestão Participativa da Comunidade."<sup>130</sup>

Para debate dos temas e propostas, decidiu-se sobre a realização de um Congresso Mineiro de Educação que "propicie uma ampla discussão a partir da realidade municipal e regional e ofereça subsídios para a produção de um projeto educacional para Minas Gerais." Como objetivo do Congresso foram indicadas algumas metas, tais como:

- "realizar um diagnóstico da escola e dos processos educacionais (...)." Que deveria "ser uma análise viva obtida através da livre manifestação dos participantes (...)."
- "sistematização das ações alternativas para o ensino, mediante o resultado de experiências positivas de várias escolas em diversas partes do Estado de Minas Gerais (...)."
- "buscar propostas alternativas para a Educação, surgidas nas unidades escolares, a partir dos problemas enfrentados pelos profissionais da Educação que espelhem adequadamente a preocupação de melhoria do nível do ensino no Estado."<sup>131</sup>

<sup>130</sup> Ibid. p.3.

<sup>131</sup> Ibid. p.5.

Finaliza o documento-base definindo as etapas, instâncias de discussão e os tipos de tarefas nessas etapas e instâncias do I Congresso Mineiro de Educação.

### 3.1.2 Realização

A realização do Congresso deu-se em três etapas e instâncias diferentes:

1. a nível do município;
2. a nível da região;
3. a nível de estado.

A primeira etapa compreendeu a discussão, em cada escola, dos problemas da Educação, com a participação de profissionais da Educação, pais e outros representantes da comunidade, elaborando cada uma um documento apontando não só os problemas como também alternativas de solução:

*"Cada escola apresentou seu documento a uma comissão municipal, cuja composição representou os segmentos das escolas existentes naquele município, que consolidou em um relatório único, aprovado em assembleias, as discussões iniciais."*<sup>132</sup>

Essa mesma comissão indicou seus representantes para a segunda etapa do Congresso, realizada nos municípios-sedes de De

<sup>132</sup> SEE/MG. Mudança da Educação em Minas Gerais. Processo de democratização do ensino. Relatório preparado pela Superintendência Educacional. maio 1984. p.1.

legacias de Ensino, com a participação dos representantes das comissões municipais e funcionários da Delegacia. Essa etapa teve como objetivo analisar os documentos produzidos a nível municipal e consolidar os dados neles contidos em um documento regional.

A dinâmica para a discussão das propostas e elaboração do documento regional foi a dinâmica de grupos de trabalho, em número correspondente aos temas selecionados pelos documentos municipais. Dessa forma, cada Delegacia Regional elaborou um documento único, consolidando todas as propostas dos municípios a ela jurisdicionados e reunindo os grandes temas para o encontro estadual (terceira etapa). Do encontro regional saíram os representantes da região (delegados regionais) para a fase estadual.

A terceira etapa constituiu-se na análise e discussão das questões diagnosticadas nos municípios e regiões. A Secretaria de Estado da Educação recomendou que as questões aprofundadas nesta etapa fossem encaminhadas novamente às comissões municipais e regionais a fim de que a sociedade tomasse conhecimento do que se considerou na fase estadual do Congresso, e que a nível das escolas e dos municípios se começasse a implementar as iniciativas que fossem de suas competências.



### 3.1.3 Resultados

Da última etapa do I Congresso Mineiro de Educação resultou um documento aprovado em assembléia geral contendo "propostas de diretrizes políticas para a Educação em Minas Gerais."

Dentre as várias propostas destaco a de número 4, referente à criação de colegiados — interpretados em artigo do *Jornal da Educação*, de junho de 1984, como de duas modalidades: regionais e escolares. Destaco o colegiado por ter sido muito referido na fala dos entrevistados e por enquadrar-se numa proposta mais ampla, que é a participação democrática.

Embora não seja uma figura nova, pois em algumas escolas ele já existia, o colegiado proposto apresentava-se com características bem diferentes. Até então constituía-se apenas pelo pessoal em exercício na escola, que fechava em si as questões do ensino, pois embora a Lei nº 5.692/71 tenha deliberado sobre a participação de pais e representantes comunitários na administração escolar, na prática isso não se deu.

O colegiado, constituindo agora um "órgão coletivo de decisões e análise dos problemas da escola",<sup>133</sup> foi instituído nas escolas estaduais de 1º e 2º graus e pré-escolar "como instrumento auxiliar da administração escolar."<sup>134</sup> Composto por re

<sup>133</sup> Rodrigues, Neidson. *Reflexões sobre o Colegiado*. Belo Horizonte, SEE/MG, 1984.

<sup>134</sup> Secretaria de Estado da Educação. Resolução nº 4.787/83. Belo Horizonte, 28 out. 1983.

presentantes de todo o pessoal em exercício na escola, além de representantes de alunos, pais e grupos comunitários — eleitos periodicamente —, foi-lhe atribuída competência de decidir sobre o regimento e calendário escolares, planejamento curricular, assistência ao educando, prédio escolar e caixa escolar, devendo suas decisões sobre tais assuntos ser referendadas em Assemblêia Geral, constituída por toda a "cômunidade escolar".

Para o atual Superintendente Educacional, "*o colegiado po*de ser visto como um instrumento de socialização das decisões e de divisão de responsabilidade; mas não é só isso. Ele deve ser implantado e considerado, principalmente como instrumento permanente de debate, de geração de idéias, de administração de conflitos, de busca de alternativas e outras."<sup>135</sup>

Outra consequência do I Congresso Mineiro de Educação foi o Plano Setorial de Educação para o quadriênio 1984/87, cujas linhas prioritárias emergiram das propostas daquele encontro. O Plano divide-se em três partes, referidas a seguir.

. *Primeira parte — concepções fundamentais*

O texto afirma que "a política setorial de educação busca o estabelecimento da justiça social" que passa, numa sociedade democrática, pela universalização do ensino, entendida como

<sup>135</sup> Rodrigues, Neidson. Reflexões sobre o Colegiado. Belo Horizonte, SEE/MG, 1984.

"atendimento a todos" e "acesso ao saber universal", em articulação com o "universo cultural e lingüístico local." Como "necessidade social", "a educação (...) deve permitir ao homem ver, compreender e interpretar a realidade" para transformá-la. Como "exigência histórica" a Educação deve fazer com que o homem se comprometa com o real, "localizando-se no seu tempo." Enfim, a Educação deve ser "para o diálogo." A função da escola é assim definida:

*"Que desenvolva uma ação educativa capaz de conduzir o indivíduo à realização de um projeto existencial, centrado em idéias comunitárias e que seja capaz de despertar o homem para o agir crítico, permitindo-lhe, conservadora ou inovadora-mente, um controle ativo sobre o seu meio ambiente."*

. Segunda parte — linhas diretrizes

Baseado nessas concepções, o plano define cinco linhas diretrizes:

- a) erradicação do analfabetismo;
- b) revitalização da Educação no meio rural;
- c) fortalecimento da Educação pré-escolar;
- d) redimensionamento de uma política de educação especial;
- e) revitalização da relação educação e trabalho.

Para cada diretriz precisaram-se os objetivos e as estratégias.

*Terceira parte — linhas operacionais*

São elas:

- a) democratização das relações do Sistema Educacional;
- b) expansão de ofertas educacionais e melhorias do atendi  
mento escolar;
- c) valorização dos profissionais de Educação;
- d) revitalização das escolas normais;
- e) desenvolvimento do currículo;
- f) apoio, incentivo e divulgação de pesquisas e experiênci  
as educacionais;
- g) assistência ao educando;
- h) reorganização administrativa do Sistema Estadual de Educa  
ção;
- i) integração com outros setores.

Dessas linhas operacionais, a primeira e a penúltima estão relacionadas com a administração do Sistema Educacional. Destaca  
ndo seus pontos centrais, temos:

*1. Democratização das relações do Sistema Educacional*

Quanto a esse aspecto, coloca-se "como estratégia básica a descentralização, através do fortalecimento dos órgãos regio  
nais e a criação de outras instâncias a nível do município e da escola que permitam a intervenção da comunidade escolar na

discussão, elaboração, execução e acompanhamento das atividades educacionais." Focalizam-se como medidas consolidar "as comissões emergentes do I Congresso Mineiro de Educação", incentivar e criar "novos grupos para discutir as questões educacionais, as propostas de trabalho e as funções da escola." Para atingir esta última medida propõem-se comissões regionais que "devem auxiliar as Delegacias Regionais de Ensino na priorização das atividades a serem consolidadas nos projetos e programas regionais", o fortalecimento das comissões municipais "como instância de deliberação e decisão" e colegiados escolares de que tratamos separadamente. Supõe-se, assim, que o envolvimento das pessoas na definição de planos de ação desde o início aumenta as oportunidades de sucesso destes.

## 2. Reorganização administrativa do Sistema Estadual de Educação

Essa linha operacional caracteriza-se por uma administração cujo enfoque é no sentido de "atuar como facilitadora da implementação efetiva da política educacional no estado e da obtenção dos resultados educacionais esperados." Portanto, considera necessário promover mudanças ao nível funcional e estrutural de todo o sistema, a começar pela definição do pessoal envolvido na administração, que "deve ser entendido como educador no exercício da função administrativa" e cujas "ações devem ser encaradas sob o ângulo da função pedagógica que exerce."

Várias medidas são propostas, entre as quais destaco:

- "institucionalização de mecanismos áptos a gerar mais intenso e efetiva participação, não só dos agentes do Estado, mas de toda a comunidade, nos diferentes níveis em que se desdobra a atuação do sistema";
- "criação e fortalecimento das comissões municipais e regionais da Educação, garantindo em suas estruturas a participação das entidades de classe, dos profissionais de Educação, dos alunos e representantes da comunidade";
- "fortalecimento das decisões colegiadas nas escolas."

Essa breve apresentação da nova proposta educacional permite-me tentar responder às questões formuladas anteriormente:

1. Qual o enfoque dado à Educação escolar nesse novo momento?

A concepção da Educação escolar mudou, pois no novo discurso ela assume agora um papel político da maior importância. Espera-se da escola que ela, ao lado da transmissão do saber, capacite o indivíduo para o exercício da cidadania, dando-lhe condições de compreender e transformar a realidade em que vive. Dessa forma, a Educação é colocada num patamar social e político que ultrapassa o âmbito estritamente técnico, e seus resultados passam a ser compromissados não apenas com os interesses e expectativas do grupo dirigente ou dos técnicos a seu serviço, mas sobretudo com os anseios e necessidades da clientela educacional.

Com esse enfoque, o novo discurso altera de maneira substancial a definição anterior da Educação como investimento. Ela passa a ter sua eficiência referida não apenas quanto à capacitação do indivíduo para produzir bens materiais, mas principalmente quanto à sua possibilidade de compreensão, atuação e transformação do meio em que vive.

Vimos que em períodos anteriores o investimento em Educação sempre esteve ligado aos interesses do Estado em preparar o homem para produzir, inserir-se no mundo produtivo, prevaleceu como tal graças a uma ideologia de ascensão e proveitos individuais, e não sociais. Agora, porém, o investimento que o Estado se propõe realizar é numa Educação que capacite o indivíduo para agir socialmente. Como consequência dessa postura também se altera o sentido de "Educação como serviço social básico." A educação pública, gratuita e de boa qualidade é colocada como um princípio de justiça social. É isso o que entendo quando o Plano Mineiro de Educação salienta que "uma política de alfabetização só adquire sentido numa política global de Educação que reconheça o direito à escola e ao saber como direito do cidadão e não como pré-requisito instrumental para maior eficiência do trabalhador."

2. O que se propõe como formas de democratização e discussão coletiva desse processo educativo, que se contraponha à forma centralizadora e elitista anterior?

Do que foi exposto pode-se concluir: primeiro, a descentralização é entendida no sentido administrativo e pedagógico, para o que se propõe um trabalho articulado da Delegacia de Ensino com a escola e desta com a comunidade. Dã-se prioridade à atividade-fim da escola — ensinar bem — para o que se deve voltar toda a administração. Neste sentido, a Delegacia de Ensino passa a ser uma instância de mediação e viabilização das propostas educacionais apresentadas/priorizadas pela comunidade escolar. Essa inversão de papéis tende a descaracterizar a função controladora e autoritária daqueles órgãos regionais. Segundo, a participação da comunidade não se limita, em tese, aos grupos dominantes locais mas abarca todos os segmentos sociais. Terceiro, ao contrário das vezes anteriores, não se propõe uma reforma administrativa centrada no arranjo e burilamento burocrático da SEE. O que se propõe é que se redefina a estrutura e o funcionamento de uma forma administrativa que durante muito tempo valeu-se de seus arranjos "arquitetônicos" para vender a imagem de descentralização. Quarto, à medida que essa organização administrativa não se detém em arranjos burocráticos dentro dos aparelhos do Estado, mas procura descobrir formas de ações organizadas politicamente a partir da sociedade civil — as comissões municipais e regionais — incentivando a participação de entidades de classe, tenta não apenas promover a participação nas questões da Educação escolar como também favorecer um processo educativo extra-escolar em que as pessoas aprendem a organizar-se politicamente.



3. Resta agora responder à terceira questão, ou seja: quais os elementos que nos permitem vislumbrar uma nova articulação da política com a Educação, de modo que esta seja tratada como grande questão democrática?

Até a época da realização das entrevistas duas medidas concretas marcaram essa democratização das questões educacionais a que se refere o Plano Mineiro de Educação: a própria realização do I Congresso Mineiro de Educação e a institucionalização dos colegiados nas escolas.

Os novos responsáveis pela Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, ao proporem a realização do Congresso, deram o primeiro passo no sentido de democratizar a questão educacional. Com esta medida, a Secretaria de Estado da Educação passou a fazer com que, contraditoriamente, um mesmo Estado burocrático, ao lado de outras medidas específicas de sua natureza como tal — ou seja, de racionalidade formal, de irresponsabilidade individual e do segredo — assumisse uma vontade política tendente a desmistificar a neutralidade burocrática, a apontar responsabilidades individuais. Sem ocultamentos velados, a SEE passou a denunciar as mazelas da administração pública e a conclamar todos a utilizarem a imaginação para definir políticas e organizar estratégias de ação.

Tentou-se, assim, estabelecer uma nova relação entre o poder constituído e a população. Isso permitiu que as decisões

escapassem do controle de tecnocratas com visões tecnicistas, dissociadas de uma realidade política e social, e passassem a ser decididas conjuntamente com o usuário da Educação, que é quem vive sua realidade.

A realização do I Congresso Mineiro de Educação foi significativa não só pela mobilização popular que promoveu, mas também e sobretudo pela socialização dos problemas educacionais e pelo consenso criado entre a população de que discutir as questões educacionais não é competência só de tecnocratas. Este último aspecto é evidenciado na apreciação do Congresso feita por alguns entrevistados da zona rural. Um deles diz:

*"O Congresso, para mim ele pretendia uma grande mudança dentro da carência do povo, porque nas faixas\* que a gente viu, o que apareceu em primeiro lugar? Nós vimos assim: 'o povo, a comunidade, está satisfeita com a escola? O que precisa mudar?' Aquilo entrou dentro do pensamento da gente e desde aquele momento a gente teve uma visão do Congresso de que ele veio buscar nas bases uma coisa que estava sendo pisada e ninguém estava vendo."*

Um outro assim se expressa:

*"Achei que foi muito bom saber da liberdade que os pais têm de entrosar com a escola ..."*

Ainda há um terceiro que diz:

\* N. da A. Refere-se às faixas de divulgação colocadas nas ruas.

*"O Congresso criou conscientização. Se não fosse o Congresso a gente não tinha esse nível de conscientização que a gente tem hoje. Então a nível de comunidade houve uma caminhada muito grande: a gente aprendeu a reivindicar."*

Quanto ao colegiado das escolas, de fato constituía, à época das entrevistas, a medida mais concreta em termos de aplicação prática de propostas oriundas do I Congresso Mineiro de Educação, razão por que o escolhi como ponto de referência para a análise das perspectivas do atual momento.

No confronto entre a reflexão que desenvolvi nos capítulos 1 e 2 e a interpelação constituída pelo momento atual, vivido pelo Sistema Educacional de Minas Gerais, encontro os elementos para a conclusão geral desse trabalho, dirigida no sentido de primeiro apontar os avanços (o que há de novo em relação aos momentos anteriores); segundo, apontar os entraves e limitações no encaminhamento das propostas atuais estabelecendo até que ponto são influenciados pelo processo ideológico e pelas práticas políticas anteriores, e, a partir daí, sugerir algumas alternativas e detectar novas questões. É isso que será tratado a seguir.

#### A. Elementos novos

É óbvio que o novo grupo dirigente no poder em Minas Gerais, à medida que simboliza uma oposição a governos anteriores, não poderia ter a mesma atitude quanto aos problemas educacionais,

em face das críticas que a sociedade civil vem fazendo há longo tempo. Essa nova postura traz elementos novos que merecem ser destacados. Pode-se dizer que a realização do I Congresso Mineiro de Educação e a elaboração da nova política educacional são respostas às críticas feitas ao Sistema de Educação, como também que essas críticas revelam:

- uma conduta democrática dos novos responsáveis pelo setor educacional que a partir de dentro do aparelho do Estado procuram abrir espaços para o exercício da cidadania;
- ampliação da participação da população nas questões da educação, além dos atores tradicionais;
- maior circulação de informações;
- recolocação do problema educacional num contexto geral da sociedade e não como problema isolado.

#### B. *Limitações*

Essa postura dos novos responsáveis pelo Sistema Educacional de Minas Gerais, bem como suas propostas democratizantes, esbarram em certas limitações e entraves, pois estão inseridas num processo histórico. Algumas dessas limitações foram apontadas pelos próprios entrevistados ao falarem do I Congresso Mineiro de Educação e dos colegiados escolares. Alguns desses entrevistados assim se expressam:

"Por intermédio do Congresso nos tornamos conhecidos lá na alta sociedade. Lá em cima. A gente esperava que tivesse acabado a politicagem no setor educacional e que a gente já pudesse também eleger a nossa diretora, gente conhecida."

"Até agora, quase um ano depois, os resultados não são muitos. Eu esperava muito mais. O nosso governador, com a Secretaria, vai me perdoar mas o que eu vejo é isso. Eu esperava que após o Congresso nós já ia ver nas próprias escolas uma grande mudança que a gente ainda não vê. Existe professora que deveria ser mudada porque não tem condição de ser professora mas continua sendo. Outra coisa que eu implico: tem professoras, filhas de papaisinho enfiadas dentro da escola por proteção política. Então eu acho que aquilo que o Congresso detalhou, eu comparo com uma bomba injetora; tem muitos canais fechados ainda. Os canais estão fechados."

Um outro diz:

"Quando a gente viu a proposta do Congresso, a gente ficou igual aquele Santo que quando vê a esmola muito grande ele desconfia que o doador da esmola está querendo alguma coisa em troca. A proposta do Congresso era muito ampla, muito abrangente, de uma abertura muito grande que dava à gente muitas esperanças na educação, de democratização, de pelo menos acabar ou reduzir essas interferências políticas partidárias nas escolas. Uma proposta de abertura da escola para a comunidade. Então isso foi uma espécie de vitamina para a gente. Foi ânimo para a gente ir ao Congresso, para a gente lutar e batalhar, deixar o serviço da gente de mil amor, com boa vontade, perder dia e ir para as várias fases do Congresso, quase sempre gastando dinheiro que a gente já tem pouco (...). Dizer que o Congresso foi tempo perdido é bobagem. Se eu dissesse isso eu estaria sendo incoerente até comigo mesmo porque só o fato de o Congresso ter tornado públi-

ca a quantidade de problema que tem no ensino já tem um valor muito grande. Agora, quase um ano depois, de aplicação do Congresso, mesmo não querendo ser imediatista, não tem muita coisa não. Por exemplo, o colegiado que a gente tem que aceitar, que está no início, não está funcionando bem."

"(...) Agora os resultados que a gente mais quer do Congresso é uma mudança na Educação, uma melhoria na qualidade da Educação, uma melhoria na assistência ao educando, uma mudança nos mecanismos administrativos, uma democratização da administração escolar, nada disso nós temos de resultados práticos."

Percebe-se que os entrevistados, ao mesmo tempo que consideram altamente positiva a realização do Congresso, fazem críticas à primeira aplicação de uma de suas propostas — os colegiados escolares — enquanto força capaz de eliminar a prática da interferência política nas escolas, fato este que eles apontam como entrave à democratização da administração educacional e conseqüente melhoria da qualidade do ensino.

Inspirada nos entrevistados e considerando também o colegiado um elemento característico da "democratização das relações do Sistema Educacional", tomei-o como referência para detectar os limites desse novo momento.

Inicialmente há de se perguntar por que ainda existem práticas políticas tradicionais na escola e por que os usuários, mesmo as repudiando e percebendo o colegiado como um instrumento de que podem dispor para se fazerem presentes na administração educacional e assim se contraporem às forças tradicionais, não conseguem propor e adotar medidas nesse sentido?

Segundo meu entendimento, isto explica-se em parte pelo fa  
to de:

1. o poder não ter realmente mudado de mãos, o que faz com que a margem de reformas do sistema administrativo educacional ainda permaneça estreita.

Existem fortes seqüelas de uma política clientelística ainda muito presentes, sobretudo na zona rural, onde lideranças políticas locais conseguem controlar inteiramente a indicação não apenas do diretor — o que reforça a posição autoritária e individualista desse diretor — mas também de membros do colegiado, compromissados mais com os interesses individualistas e grupais do que com os interesses da escola, em face de sua função básica, e com os interesses das classes subalternas;

2. a sociedade civil não se ter estruturado, organizado suficientemente sobre novas bases, com a participação de novos setores sociais, razão por que predomina ainda o poder de líderes com práticas políticas tradicionais;

3. e, portanto, os novos intelectuais do Sistema Educacional não encontram um interlocutor coletivo, organizado para dar corpo a suas propostas;

4. a grande maioria dos técnicos, por serem ainda tradicionalmente ligados à classe dominante e/ou imbuídos de uma visão tecnicista, não consegue nem fazer repercutir as propostas dos

novos intelectuais do Sistema Educacional perto da população, nem incorporar, sentir, digerir os anseios das classes subalternas e lhes abrir, assim, uma possibilidade real de participação;

5. a ausência de uma prática democrática que impede as pessoas de serem capazes de encaminhar propostas e ocuparem devidamente seus espaços e ampliá-los.

Foi comum entre a maioria dos entrevistados a afirmação de que não sabem *"o que é e nem para que serve o colegiado."* Acresce a isso o fato de os pais no interior do estado, por estarem habituados a uma prática política tradicional, delegarem aos mandatários locais o poder de decisão que nesse momento seria deles. Como consequência, muitos colegiados, sobretudo em regiões mais isoladas, significaram para os líderes políticos tradicionais mais um reforço de poder. Eles podem agora fazer-se mais presentes na escola já que têm o respaldo da comunidade.

Essa é a realidade do momento atual. A questão que se coloca é a seguinte: deve-se esperar que a sociedade civil se organize, ou propor reformas sem esperar por isso? Até que ponto essas novas propostas podem ajudar a acelerar um processo de organização/transformação da sociedade civil? Para responder a essas questões, há necessidade de não sermos mecanicistas nem voluntaristas, bem como lembrar que os homens fazem a história, e que esse fazer não depende só da vontade individual,



mas também de condições reais, objetivas. É preciso estarmos atentos ao fato de que algumas propostas, embora sejam feitas por intelectuais compromissados com a classe dominada, requerem cuidados para que não caiam no vazio, e que elas por si mesmas não provocarão transformações.

Outro fato que deve estar sempre presente é o de que, dependendo de seu encaminhamento e por mais democratizante que seja, uma proposta poderá tornar-se uma forma disfarçada de dominação. Isto equivale a dizer que ao se propor algo, é de suma importância que se encontrem interlocutores para discutir e transformar o que é proposto.

Acredito que a superação/transformação das velhas práticas do Sistema Educacional dar-se-á sobretudo à medida que a sociedade civil se fortaleça, se organize. Na proporção em que a classe dominada avança é que ela pode articular-se com o Sistema Educacional, ou o Sistema Educacional pode desempenhar um papel subsidiário de serviço a essa classe. Ao fazer esta reflexão não quero dizer que pelo fato de a sociedade civil estar ainda pouco organizada politicamente e de ser reduzido o nūmero de interlocutores para as propostas transformadoras — como as do momento atual — isto deva constituir empecilho para que se proponha algo, e que nesse contexto as propostas não surtirão resultado. Não defendo a idéia de que se espere passivamente que a realidade se altere para sō então trabalhá-la. Por essa razão é que, em se tratando do Sistema Estadual de Educa

ção de Minas Gerais, aponto algumas proposições gerais, algumas das quais já se encontram parcialmente realizadas uma vez que vêm sendo executadas pela Secretaria de Educação desse estado.

O fundamental parece-me ser criar uma dinâmica de relacionamento entre o Sistema de Ensino e a sociedade civil. É certo que a tarefa da administração de ensino não é fortalecer a sociedade civil, mas fazer com que a escola cumpra sua função, que é ensinar, e que a educação por ela oferecida seja cada vez mais adequada aos anseios da maioria da população.

Nessas condições, essa população poderá participar da definição e da execução da política educacional. Essa participação, por sua vez, pressupõe maior divulgação dos direitos dos usuários aos serviços educacionais e dos deveres do Estado em lhes oferecer esses serviços; que se ampliem e fortaleçam dentro da administração do ensino os espaços destinados à discussão, tomada de decisão e acompanhamento da execução da política educacional. Pressupõe ainda que a população tenha um mínimo de organização social — comunidades, associações, sindicatos, partidos políticos — para que ela possa ter uma representatividade mais legítima, que quebre as formas de relacionamento individuais e clientelistas. Conseqüentemente, os resultados dessa participação serão mais voltados para a coletividade. Portanto, deve-se privilegiar como interlocutores os setores sociais organizados ou em fase de organização, trazendo-os para dentro da administração do ensino, garantindo, porém, que

suas representantes sejam legítimas (eleitos por representatividade e não por circunstâncias formais).

Ao estabelecer essa dinâmica não se deve querer reformar tudo de uma vez, mas privilegiar lugares e setores onde há um certo grau de organização das classes subalternas, o que permitirá dar maior consistência às propostas, maior *chance* de viabilização e maior possibilidade de irradiação. Vale salientar que uma participação efetiva dos usuários e representantes de organizações da sociedade civil no sistema educacional pode ter como "subproduto" uma incorporação nessas organizações das questões educativas que, por sua vez, pode resultar numa maior participação da sociedade inteira na discussão dessas questões.

Mas o problema não é só da parte organizativa do sistema, de seus mecanismos de funcionamento, mas também de seus quadros. Há de se perguntar: em que medida os técnicos estão preparados para essa nova forma de relacionamento? É necessário que se faça um trabalho de formação dos técnicos/educadores, no sentido de conhecerem a realidade social e as práticas educacionais desenvolvidas pelos movimentos sociais.

Os técnicos devem ter em mente que esses movimentos (sindicatos, associações de moradores, etc.) também são práticas educativas na medida em que os agentes sociais neles envolvidos elaboram e reelaboram uma percepção da sua realidade social. Para que suas ações sejam realmente "encaradas sob o ângulo da

função pedagógica que exercem",<sup>136</sup> esses técnicos devem procurar estabelecer uma relação entre a prática social da escola e essas práticas sociais, lembrando que elas trazem o problema da realidade imediata do usuário da educação e que isto pode levar a que se reivindique uma reformulação nas práticas educacionais dentro da escola.

Seria desejável que os técnicos também participassem em outras instâncias da sociedade civil, pois para saírem de sua visão tecnicista e conservadora, para poderem dialogar e incorporar a suas práticas as aspirações dessa sociedade, precisam conhecê-la por dentro.

No caso específico do colegiado, estimo que o fato de o início de sua prática ter sido fortemente marcado por insucessos não elimina a possibilidade de os erros gerados em sua dinâmica apontarem alternativas viáveis no futuro. O colegiado pode ser um aprendizado em termos de organização de forças sociais, uma iniciação do homem marginalizado em práticas de cidadania e, sobretudo, um elemento gerador de transformações nas relações de poder que se estabelecem dentro da escola e do sistema de ensino. Isso é viável na medida em que se dêem responsabilidades reais ao colegiado, o que não acontece quando se lhe atribuem só responsabilidades menores, quando seus integrantes

<sup>136</sup> SEE/MG. *Plano Setorial de Educação para o quadriênio 1984/1989*. Belo Horizonte, 1984.

são cooptados no meio das lideranças tradicionais quando a duração do seu mandato é muito limitada, impedindo um processo coletivo de aprendizado e criação.

Se o colegiado tem por objetivo "propor e resguardar o projeto educativo de todos quantos sejam por ele envolvidos",<sup>137</sup> ele deve ser estimulado no sentido de tornar-se um órgão crítico e combativo, capaz de gerar uma luta política no interior do sistema educacional onde ao lado da exigência de um ensino, de uma educação escolar que capacite o indivíduo para entender e agir sobre o mundo em que vive, se exija para a escola o direito não só de traçar seu projeto próprio de educação, mas também sua liberação enquanto campo de possibilidades de acordos entre grupos dominantes, ou seja, de negociações político-partidárias.

Se queremos realmente "reformular" o conjunto do Sistema de Ensino, já a nível local/regional, impõe-se uma ampliação da dinâmica do colegiado. Tendo em vista a divisão geográfica dos municípios (distritos e povoados), considero necessário que se crie uma instância a nível distrital e municipal de representantes de vários colegiados onde se possa dar uma troca de experiências e de conhecimento do funcionamento dos vários colegiados, a avaliação mútua de suas práticas, o que poderá le

<sup>137</sup> Rodrigues, Neidson. *A função da escola de 1º grau — sociedade democrática*. Belo Horizonte, SEE/MG, 1984.

var a melhorar os que não funcionam democraticamente e/ou não estão realmente inseridos e respondendo à realidade local. Deve-se garantir, ao mesmo tempo, um caráter mais representativo dos colegiados nas Comissões Municipais de Educação. À medida que representantes de colegiados distritais participem das comissões Municipais de Educação, isto permitirá que a discussão da política educacional do estado como um todo, da região e do município chegue realmente, através deles, aos colegiados das escolas.

Esse é, a meu ver, o mínimo indispensável para que se faça realmente alguma transformação no setor educacional, sem o que ele continuará a serviço da mesma dominação ideológica e manipulação político-partidária, apesar de uma roupagem nova. Entendo que a preocupação dos intelectuais responsáveis pelo setor educacional deve ser, neste momento, a de dar força e autonomia setorial a essas linhas de ação, tanto a nível local como regional, de tal modo que elas independam da manutenção ou não no poder de um grupo dirigente específico.

## BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Luiz Aureliano Gama de. *Technocracy and development: the case of Minas Gerais*. Tese de doutoramento em filosofia (Ciências Políticas). Universidade de Michigan, 1980.

BASTOS, Tocary A. & WALKER, Thomas W. Partidos e forças políticas em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, Faculdade de Direito da UFMG, (31): 117-57, 1971.

BERGER, Manfredo. *Educação e dependência*. 3. ed. São Paulo, Difel, 1980. 354 p.

BRASIL. Leis, decretos, etc. n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

\_\_\_\_\_. n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

CARDOSO, Míriam Limoeiro. *Ideologia e desenvolvimento — Brasil: J.K. - J.Q.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. 371 p. (Coleção Estudos Brasileiros, v. 14.)

CARDOSO, Fernando Henrique. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975. 240 p. (Coleção Estudos Brasileiros, v. 3.)

CINTRA, Antônio Octávio & ANDRADE, Luiz Aureliano Gama de. Planejamento e desenvolvimento: notas sobre o caso de Minas Gerais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 10(2):221-40, abr./jun. 1976.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci*. Porto Alegre, L&PM 1981. 232 p. (Coleção Fontes do Pensamento Político, v. 2.)

DIAS, Corrêa Fernando. Estado e desenvolvimento em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, Faculdade de Direito da UFMG, (25/26): 111-36, jul. 1968/jan. 1969.

DINIZ, Clélio Campolina. *Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira*. Belo Horizonte, UFMG/Proed, 1981. 256 p.

DULCI, Otávio Soares. Minas Gerais — continuidade e mudança. *Revista de Cultura e Política*, São Paulo, Cedec/Paz e Terra, (7): 75-92, 1982.

EDUCAÇÃO para mudança. *Jornal da Educação* (suplemento pedagógico da SEE/MG), Belo Horizonte, Imprensa Oficial de Minas Gerais, n. espec. jun. 1984.

EISENSTADT, S.N. *Modernização: protesto e mudança, modernização de sociedades tradicionais*. Trad. José Gurjão Neto. Rio de Janeiro, Zahar, 1969, 224 p.

ESTADO de Minas Gerais. Decreto Estadual n. 3.508, de 21 de dezembro de 1950. Consolida as leis e decretos do ensino primário.

\_\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 5.433, de 8 de julho de 1958. Organização do Serviço de Inspeção e Orientação Técnica do Ensino. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 9 jul. 1958.

\_\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 6.002, de 29 de novembro de 1960. Regulamento da Secretaria de Estado da Educação. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 30 nov. 1960.

\_\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 7.360, de 2 de janeiro de 1964. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado da Educação. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 30 jan. 1964.

\_\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 7.362, de 2 de janeiro de 1964. Estrutura orgânica geral da Administração Pública do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 3 jan. 1964.



ESTADO de Minas Gerais. Decreto Estadual n. 8.248, de 7 de abril de 1965. Dispõe sobre as administrações regionais. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 8 abr. 1965.

\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 12.480, de 3 de março de 1970. Composição das Delegacias Regionais de Ensino. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 4 mar. 1970.

\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 12.880, de 4 de agosto de 1970. Composição das Delegacias Regionais de Ensino. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 5 ago. 1970.

\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 14.323, de 4 de fevereiro de 1972. Regulamenta o Conselho Estadual de Desenvolvimento. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 8 fev. 1972.

\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 14.359, de 3 de março de 1972. Institui o Sistema de Reforma Administrativa. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 4 mar. 1972.

\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 14.446, de 13 de abril de 1972. Indica os Sistemas operacionais da Administração Pública Estadual. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 14 abr. 1972.

\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 14.799, de 14 de setembro de 1972. Regulamenta o funcionamento dos Sistemas Operacionais. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 15 set. 1972.

\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 14.850, de 21 de setembro de 1972. Reorganização administrativa da Secretaria de Estado da Educação. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 22 set. 1972.

\_\_\_\_. Lei Estadual n. 1.147, de 6 de setembro de 1930. Dá novas denominações às Secretarias de Estado.

ESTADO de Minas Gerais. Lei Estadual n. 2.610, de 8 de janeiro de 1962. Código do Ensino Primário. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 9 jan. 1962.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual n. 2.877, de 4 de outubro de 1963. Reestruturação administrativa do Ensino. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 5 out. 1963.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual n. 5.485, de 19 de maio de 1969. Criação de Delegacias Regionais de Ensino. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 20 maio 1969.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual n. 5.487, de 10 de julho de 1970. Criação de mais duas Delegacias Regionais de Ensino. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 11 jul. 1970.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual n. 5.792, de 18 de outubro de 1971. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Planejamento e cria a Superintendência da Indústria, Comércio e Turismo. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 9 out. 1971.

FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado e sociedade*. 4. ed. São Paulo, Moraes, 1980. 142 p. (Coleção Educação Universitária.)

GLUCKSMANN, Christinne Buci. *Gramsci e o Estado*. Trad. Angelina Peralva. São Paulo, Paz e Terra, 1980. 499 p. (Coleção Pensamento Crítico, v. 39.)

GRAMSCI, Antônio. *Obras escolhidas*. Lisboa, Estampa, 1974a. v. 1, 407 p. (Coleção Teoria, n. 21.)

\_\_\_\_\_. *Obras escolhidas*. Lisboa, Estampa, 1974b. v. 2, 339 p. (Coleção Teoria, n. 22.)

GRAMSCI, Antônio. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. Trad. Luiz Mário Gazzanleo. 2. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1976. 444p.

\_\_\_\_\_. *Concepção dialética da História*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 3. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978. 341 p.

\_\_\_\_\_. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 3. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979. 244 p.

IANNI, Octávio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. 2. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. 316 p. (Coleção Retratos do Brasil, v. 83.)

IMPORTÂNCIA de uma sociedade mobilizada. *Jornal da Educação* (suplemento pedagógico da SEE/MG), Belo Horizonte, Imprensa Oficial de Minas Gerais, n. 3, 1983.

ISTO é Caratinga. *Revista Caratinga*, Caratinga, MG, (5): 37, 1978/1979.

LADOSKI, Waldemar. Evolução das instituições políticas em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, Faculdade de Direito da UFMG, n. 14.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. 4. ed. São Paulo, Alfa-Ômega, 1978. 276 p.

MACHADO, Lia Zanotta. *O Estado, escola e ideologia*. Tese de Doutorado em Sociologia. São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1974. 277 p.

MACIEL, Ciro Aguiar. Proposta de projeto de Código de Ensino. Belo Horizonte, SEE/MG, Divisão de Documentação e Arquivo da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, 1960. p.211-335.

O JORNAL de Caratinga, Caratinga, Minas Gerais, 3(63). 8 mar. 1970.

O JORNAL de Caratinga, Caratinga, Minas Gerais, 3(65), 22 mar. 1970.

O JORNAL de Caratinga, Caratinga, Minas Gerais, 3(77), 14 jun. 1970.

O'DONNELL, Guillermo. Anotação para uma teoria do Estado (I). *Revista de Cultura e Política*, São Paulo, Cedec/Paz e Terra, (3): 71-93, 1981a.

\_\_\_\_\_. Anotações para uma teoria do Estado (II). *Revista de Cultura e Política*, São Paulo, Cedec/Paz e Terra, (4): 71-93, 1981b.

OLIVEIRA, Francisco de. *A economia da independência imperfeita*. 3. ed. Rio de Janeiro, Graal, 1980. 159 p.

PACHECO, Rondon. Mensagem apresentada à Assembléia Legislativa de Minas Gerais — realização do governo no ano de 1972. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 15 e 17 mar. 1973.

PALAVRA do Governador Rondon Pacheco. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 12 jul. 1972.

PARECER sobre emendas ao Projeto nº 1.132/61. Comissão de Educação e Cultura da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, 27/11/61, Divisão de Documentação e Arquivo da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

PEIXOTO, Anamaria Casassanta. *A Reforma Educacional Francisco Campos — Minas Gerais: Governo Presidente Antônio Carlos*. Belo Horizonte, Dissertação de mestrado. Belo Horizonte, UFMG, 1981. v.1.

PLANO Mineiro de Educação: 1984/87. Belo Horizonte, SEE/MG, 1984. 45 p. mimeogr.

PORTARIA n. 68, de 19 de novembro de 1965. SEE/MG. Normas de organização e funcionamento das Delegacias de Ensino, Inspetorias Seccionais e Inspetorias Escolares Municipais. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 20 nov. 1965.

PORTARIA n. 40, de 21 de agosto de 1967. SEE/MG. Define atribuições das Delegacias de Ensino. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 25 ago. 1967.

PORTARIA n. 79, de 14 de fevereiro de 1968. SEE/MG. Novas atribuições das Delegacias Regionais de Ensino. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 15 fev. 1968.

PORTARIA n. 91, de 27 de abril de 1968. SEE/MG. Normas para a inspeção permanente dos estabelecimentos de ensino médio. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 28 abr. 1968.

PRIORIDADES do ensino. *Jornal da Educação* (suplemento pedagógico da SEE/MG). Belo Horizonte, Imprensa Oficial de Minas Gerais, n. 7, 1984.

PROJETO de Lei 487, de 5 de dezembro de 1955. Normas para o ensino prē-primário e primário. Divisão de Documentação e Arquivo da Assemblēia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

PROJETO de Nova Composição das Delegacias Regionais de Ensino do Estado de Minas Gerais. Escritório Técnico de Racionalidade Administrativa (Etra), SEE/MG, 1969, v. 1, 116 p. mimeogr.

RESOLUÇÃO n. 4.787, de 28 de outubro de 1983. SEE/MG. Institui o Colegiado nas escolas de 1º e 2º graus e de educação prē-escolar, 1983. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 30 out. 1983.

RODRIGUES, Neidson. *Estado, educação e desenvolvimento econômico*. São Paulo, Autores Associados/Cortez, 1982. 158 p. (Coleção Estudos Contemporâneos.)

\_\_\_\_\_. *Mensagem aos delegados da fase estadual do I Congresso Mineiro de Educação*. Belo Horizonte, SEE/MG, 1983. 5 p. mimeogr.

\_\_\_\_\_. *A função da escola de 1º grau: sociedade democrática*. Belo Horizonte, SEE/MG, 1984a. 9 p. mimeogr.

RODRIGUES, Neidson. *Colegiado: instrumento de democratização*. Belo Horizonte, SEE/MG, 1984b. 7 p. mimeogr.

\_\_\_\_\_. *Reflexões sobre o colegiado*. Belo Horizonte, SEE/MG, 1984c. 2 p. mimeogr.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. *História da Educação no Brasil (1930-1973)*. 3. ed. Petrópolis, Vozes, 1982. 267 p.

ROSSI, Wagner Gonçalves. *Capitalismo e Educação – contribuição ao estudo crítico da Economia e da Educação capitalista*. 2. ed. São Paulo, Moraes, 1980. 160 p. (Coleção Educação Universitária.)

SAVIANI, Dermeval. *Educação brasileira, estrutura e sistema*. 3. ed. São Paulo, Saraiva, 1978. 146 p.

SEA/MG. Instituto de Administração Pública. *Estrutura e funcionamento dos sistemas operacionais de Educação e Cultura*. Belo Horizonte, 1972. 6 p. mimeogr.

\_\_\_\_\_. Superintendência Educacional. *Relatório preparado para a reunião nacional dos Secretários de Estado da Educação em Brasília*. Belo Horizonte, 1984. 13 p. mimeogr.

SILVA, Israel Pinheiro. Ofício n. 43, de 5 de julho de 1970. (Mensagem n. 587/70). Projeto de Lei sobre criação de delegacias. Divisão de documentação e Arquivo da Assembléia Legislativa de Minas Gerais.

SUBSTITUTIVO ao Projeto de Lei n. 1.132, de 7 de agosto de 1961. Novo Código do Ensino Primário. Divisão de Documentação e Arquivo da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, fls. 171-270.

UM momento histórico na Educação do Brasil. *Jornal da Educação* (suplemento pedagógico da SEE/MG. Belo Horizonte, Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, n. 5, 1983.

VIEIRA, Paulo Lima. Fala do Secretário do Planejamento. Belo Horizonte, *Diário Oficial* de Minas Gerais, 12 jul. 1972.

WEFFORT, Francisco Corrêa. *O populismo na política brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980. 181 p.

Dissertação apresentada aos senhores

Nome dos compo  
nentes da Ban  
ca Examinadora

*Beulac / Luster*

*Itan / Dulci*

*f. H.*

Visto e permitido a impressão

Rio de Janeiro, 29/ 11/ 85

*Newton Gonçalves*

Coordenador Geral de Ensino

*João Inácio Costa Belzoni*

Coordenador Geral de Pesquisa