Rita Beatriz Enge

Planejamento de Rede Física Escolar

São Paulo
2007

Rita Beatriz Enge

Planejamento de Rede Física Escolar

Universidade de São Paulo
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Dissertação para obtenção do grau de mestre
Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional
Orientador: Prof. Dr. Csaba Deák

São Paulo
2007

AUTORIZO A REPRODUÇAO E DIVULGAÇAO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

ASSINATURA:

E-MAIL: biaenge76@yahoo.com.br

Enge, Rita Beatriz

E57p Planejamento de rede física escolar / Rita Beatriz Enge

São Paulo, 2007

203 páginas: il.

Dissertação (Mestrado - Área de Concentração: Planejamento Urbano e Regional) - FAUUSP

Orientador: Csaba Deák

1. Escolas (Arquitetura) 2. Política educacional 3. História da educação 4. Escolas (Planejamento) I. Título

CDU 727.1

CAPA: Mapa parcial do centro de São Paulo com rede física escolar pública locada. Fonte: FDE / Cadastro de Mapas, 2007.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, de forma muito especial, aos queridos

Nanci Saraiva Moreira, Leandro Annunziato, Fernanda Sarmento e Thiago Honório,

à minha família

Lenke Anna Gyongyi Enge, Luis Gustavo Horta Barboza Enge, Pity de Wolf, Carla Enge de Wolf, Laura Enge de Wolf e Leonardo de Almeida Carneiro Enge,

ao meu orientador

Csaba Deák,

aos amigos

Ana Thereza Magalhães Gil, Antonio Frederico de Oliveira Gil, Carlos Alberto Pasinato, Eliana Grecchi e Fabiana Valeck de Oliveira,

aos meus colegas da FDE e da SEE

Maria Rey Kobayashi Yamane, Avany de Francisco Ferreira, Bruno Ribeiro, Carlos Almeida, Daniela Luz Carvalho, Deisi Romano, Eliana Ruiz, Emico Matsumoto, Ivanir Reis Neves Abreu, Jorge Luis Prando, Lúcia Mara Mandel, Luiz Thomazi, Marcela Gimenez Rodrigues, Márcio D'Andrea, Marcos Lopes Prado, Maria José Siqueira, Marilena Castanha, Mirela Geiger de Mello, Mônica Geraes Duran, Paulo César Manesco, Regina Helena Cardarelli, Renato Vicari, Suguie Kobaiashi e Wilson Freitas,

e a todos os muitos que, de alguma forma, contribuíram para a elaboração desse trabalho.

Muito obrigada!

In memorian de Arne e Isa Enge

Dedico esse trabalho aos queridos amigos que me acompanharam e estimularam em todas as etapas percorridas e sem os quais esse trabalho não teria se realizado.

RESUMO

Este trabalho expõe a situação da rede física escolar estadual paulista no tocante ao seu planejamento e expansão, compreendendo-se rede física escolar como o conjunto de prédios que abrigam os estabelecimentos de ensino escolar da rede pública.

A dissertação aborda o papel da escola enquanto projeto social, descreve as políticas educacionais adotadas nas últimas décadas, em níveis federal e estadual, oferece um histórico da implantação e expansão da rede pública escolar, caracteriza a situação do atendimento à demanda escolar e da rede física existente, a maior entre as redes públicas existentes no Estado de São Paulo, demonstra os critérios utilizados para a expansão da rede física estadual e como se dá a viabilização dessa expansão, bem como aponta os empecilhos atualmente encontrados para a expansão da rede, em especial na Capital.

Ao final, comentamos a conquista da universalização do ensino fundamental e a qualidade da educação pública, a situação atual do planejamento da expansão da rede física e as dificuldades encontradas pelo Estado.

ABSTRACT

The objective of this work is to examine the situation of the educational physical network in the State of São Paulo, as referring to its planning. By educational physical network we understand the set of buildings which contain the school establishments of the public educational system.

The research focuses on the role of the school vis-a-vis its social project and the educational policies adopted over the last decades at the federal and state levels. This work also seeks to expound on the situation of the existing physical network and how it is, or is not, meeting the demand for schooling, while offering a historic view of the implantation and expansion of state educational physical network, the largest public structure of the São Paulo State. It also demonstrates the criteria used for the expansion of the State's physical network, how the viability of this expansion is achieved, and, finally, points out the contemporary obstacles for expanding this structure, especially in the State Capital.

Eventually, we examine the conquest of the universal access to fundamental education, as well as the quality of the public education, the physical network's expansion planning current situation and the dificulties found by the State to achieve its goals.

SIGLAS

AA – Área de Abrangência

ATPCE – Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional

CEI – Coordenadoria de Ensino do Interior

CIE – Centro de Informações Educacionais

COGSP – Coordenadoria de Ensino da Grande São Paulo

Conesp – Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo

DE – Diretoria de Ensino, anteriormente denominada Delegacia de Ensino

DOP – Departamento de Obras Públicas

DRE – Divisão Regional de Ensino

EE – Escola Estadual

EF – Ensino Fundamental

EM – Ensino Médio

FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação

FECE – Fundo Estadual de Construções Escolares

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPESP – Instituto de Previdência do estado de São Paulo

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

SEE – Secretaria de Estado da Educação

SMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente

UE – Unidade Educacional

LISTA DE FOTOGRAFIAS

1. Escola Normal da Capital (atual Secretaria da Educação)

1890 – São Paulo / República - Projeto de Antônio Francisco de Paula Souza e Ramos de Azevedo.

Fotos: Carlos Kipnis in CORRÊA, Maria Elisabeth Peirão, MELLO, Mirela Geiger de, NEVES, Hélia Maria Vendramini. *Arquitetura Escolar Paulista 1890 – 1920*. São Paulo: FDE, 1991

2. Escola Modelo da Luz

1893 – São Paulo / Luz - Projeto de Ramos de Azevedo

Fotos: Acervo DOP / CPOS in CORRÊA, Maria Elisabeth Peirão, MELLO, Mirela Geiger de, NEVES, Hélia Maria Vendramini. *Arquitetura Escolar Paulista 1890 – 1920*. São Paulo: FDE, 1991

3. EE Padre Manoel da Nóbrega

1933 – São Paulo / Freguesia do Ó - Projeto de Hernani Do Val Penteado

Fotos: Acervo DOP / CPOS in FERREIRA, Avany de Francisco, CORRÊA, Maria Elisabeth Peirão, MELLO, Mirela Geiger de. *Arquitetura Escolar Paulista - Restauro*. São Paulo: FDE, 1998

4. EE Nossa Senhora da Penha

1951 - São Paulo / Penha - Eduardo Corona

Fotos: Revista Habitat dezembro/1953 in FERREIRA, Avany de Francisco, MELLO, Mirela Geiger de. (orgs.) Arquitetura Escolar Paulista: anos 1950 e 1960. São Paulo: FDE / DOS, 2006

5. EE Conselheiro Crispiniano

1960 - Guarulhos - Vilanova Artigas e Carlos Cascaldi

Fotos: Fundação Vilanova Artigas, Acervo FAUUSP in FERREIRA, Avany de F., MELLO, Mirela G. de (orgs.) *Arquitetura Escolar Paulista: anos 1950 e 1960*. São Paulo: FDE / DOS, 2006

6. EE Profª Silvana Evangelista

1997 São Paulo / Itaquera – Projeto de Siegbert Zanettini

Fotos: Acervo da FDE in BUSSAB, Sami, OLIVEIRA, Nildo Carlos. *Arquitetura escolar e política educacional*. São Paulo: FDE,1998

7. EE Conjunto Habitacional Campinas F1

2003 – Campinas - Projeto de MMBB Arquitetos

Fotos: Carlos Kipnis e Nelson Kon in FERREIRA, Avany de Francisco, MELLO, Mirela Geiger de. (orgs.) *Arquitetura Escolar Paulista: estruturas pré-fabricadas*. São Paulo: FDE / DOS, 2006

8. EE Dr. Clóvis Guimarães Spínola

1984 – Pitangueiras – Projeto FDE Emergência 83/84

Foto: FDE / GPR - Gerência de Projetos / Arquivo Técnico

9. EE Fernando Gasparian (ex EE Jardim Umuarama)

2003 - São Paulo / Campo Limpo - Estúdio 6 Arquitetos – Arquitetura

Fotos: Nelson Kon in FERREIRA, Avany de Francisco, MELLO, Mirela Geiger de. (orgs.) *Arquitetura Escolar Paulista: estruturas pré-fabricadas*. São Paulo: FDE / DOS, 2006

LISTA DE MAPAS E IMAGENS

MAPA 1 – Obras do Convênio Escolar

MAPA 2 – Diretorias de Ensino no Estado de São Paulo

MAPA 3 – Diretorias de Ensino na Região Metropolitana de São Paulo

IMAGEM 1 – Esquema de Setor Escolar e Bolsões de Atendimento

IMAGEM 2 – Planta projeto padrão Emergência 83/84

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Evolução da população 1872 - 2000: Brasil, São Paulo e Capital

TABELA 2 – Taxa de crescimento médio anual 1940 - 2000 (%)

TABELA 3 – Situação por ocasião da implantação da Jornada Única no Ciclo Básico

TABELA 4 – Crianças fora da escola por faixa etária e rendimento domiciliar mensal per capita

TABELA 5 – Estabelecimentos de Educação Básica, por dependência administrativa

TABELA 6 – Diretorias de Ensino no Estado de São Paulo, por Coordenadoria de Ensino

TABELA 7 – Matrículas de Educação Básica, por nível / modalidade de ensino

TABELA 8 – Matrículas no Ensino Fundamental, por dependência administrativa

TABELA 9 – Matrículas no Ensino Médio, por dependência administrativa

TABELA 10 – Programa Arquitetônico / 1ª a 4ª série

TABELA 11 – Programa Arquitetônico / 5ª a 8ª série e Ensino Médio

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 17

CAPITULO 1

ESCOLA PÚBLICA: PAPEL SOCIAL E POLÍTICAS EDUCACIONAIS 23

I. O PAPEL SOCIAL DA ESCOLA 24

1. Educação & Cidadania 24

2. Papel social da educação 27

II. POLÍTICAS EDUCACIONAIS 29

1. Política Educacional no Brasil 29

2. Política Educacional no Estado de São Paulo 47

2.1. A Política Educacional Estadual no Regime Militar 49

2.2. A Política Educacional Estadual a partir da década de 1980 56

CAPITULO 2

CONTEXTUALIZAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO E EXPANSÃO DA ESCOLA PÚBLICA 71

I. A IMPLANTAÇÃO DA REDE FÍSICA ESCOLAR 72

1. Dos primórdios à década de 1960 72

2. Dos anos 70 a meados de 1990 93

3. De 1995 até os dias de hoje 104

II. URBANIZAÇÃO E PERFIL POPULACIONAL DE SÃO PAULO 109

CAPITULO 3

A REDE FÍSICA ESCOLAR ESTADUAL PAULISTA - SITUAÇÃO ATUAL 119
I. DEFINIÇÃO 120
II. CARACTERIZAÇÃO DA REDE 121
III. ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS POR SUA EXPANSÃO E MANUTENÇÃO 126
IV. CONDIÇÃO FÍSICA ATUAL DA REDE EXISTENTE 128
V. SITUAÇÃO DO ATENDIMENTO À DEMANDA ESCOLAR 130
VI. A EXPANSÃO DA REDE FÍSICA 134
VII. CRITÉRIOS PARA EXPANSÃO DA REDE 137

CAPITULO 4

O PLANEJAMENTO E A EXPANSAO DA REDE FÍSICA 139
I. O PLANEJAMENTO DA REDE: 1960 A 1995 140
II. A SITUAÇÃO ATUAL DO PLANEJAMENTO DA REDE 155
III. A SISTEMÁTICA DE VIABILIZAÇÃO DAS INTERVENÇÕES DE EXPANSÃO DA REDE 161
IV. EMPECILHOS À EXPANSÃO DA REDE 165
1. A Falta de Terrenos para Construção Escolar 168
2. Critérios para Seleção de Terrenos 170
3. Alternativas Encontradas 176
4. Congestionamento e Ociosidade 177
5. Planos de Emergência 179
6. O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo 180

CONSIDERAÇÕES FINAIS 185

BIBLIOGRAFIA 193

INTRODUÇÃO

Planejamento de rede física escolar.

Trabalhando no planejamento e viabilização técnica da expansão da rede física escolar do Estado de São Paulo desde 1983, inúmeras foram as vezes em que precisei explicar a colegas arquitetos o significado dessas palavras. Muitos tiveram dificuldades de compreender, de fato, sua importância e implicações, tamanha a falta de familiaridade com o planejamento de redes, no caso em questão da rede escolar pública estadual.

Afinal, o que vem a ser rede física? Qual o significado do seu planejamento? Ele é efetuado? Em que medida, por quem, com que finalidade, quais os instrumentos e métodos utilizados?

Embora a arquitetura escolar paulista venha sendo abordada com freqüência crescente em vários trabalhos elaborados nas últimas décadas, poucos estudos e pesquisas têm sido efetuados em relação à rede de prédios destinados a abrigar as escolas públicas, que constituem a chamada *rede física*, bem como à sua expansão.

Na verdade, a maior parte dos trabalhos localizados nas pesquisas bibliográficas efetuadas para esta dissertação enfoca os projetos elaborados para os prédios escolares, sua evolução estética, partidos e programas arquitetônicos que orientaram a elaboração desses projetos, as técnicas construtivas e os materiais de construção empregados nos diferentes períodos de construção, desde o século XIX, quando se iniciou a implantação da rede física escolar estadual paulista.

Totalmente montada e gerida pelo governo do Estado a partir de 1890, inicialmente em resposta aos anseios republicanos e ao intenso e desordenado processo de urbanização brasileiro ocorrido a partir do final do século XIX, que atingiu São Paulo de forma marcante, essa estrutura de ensino público e gratuito se expandiu ininterruptamente desde então, tendo atingido, já há algumas décadas, o imenso porte que a tornou a maior dentre as redes públicas existentes no Estado e a maior rede educacional do país, com cerca de 6 mil prédios escolares atualmente.

A análise da forma como se deu a expansão da rede pública escolar paulista no século XX possibilita, portanto, o acompanhamento da dinâmica do desenvolvimento urbano, uma vez que ela se insere na malha urbana de todos os municípios do Estado, assim como em suas zonas rurais, e reflete a evolução social, econômica, política e demográfica, bem como a prioridade dada à educação pelas sucessivas administrações governamentais.

Este trabalho procura responder às questões colocadas apresentando os principais determinantes históricos que incidiram sobre a implantação e expansão dessa rede, as diretrizes governamentais que nortearam essa expansão nas últimas décadas e o modo como efetivamente se dá a expansão da rede física escolar estadual em São Paulo, bem como as dificuldades atualmente encontradas na viabilização das intervenções de expansão da rede, priorizadas pela Secretaria da Educação.

Certamente não tenho a intenção de esgotar um assunto tão vasto, mas apenas trazer uma contribuição à escassa literatura existente sobre a rede física escolar estadual paulista, em sua

maior parte elaborada esporadicamente pelos órgãos governamentais encarregados de sua expansão e manutenção ao longo do tempo e pouco acessível ao público em geral.

Inúmeros trabalhos foram consultados no decorrer dessa pesquisa. Muitos deles se propõem a analisar as políticas educacionais já adotadas no Brasil e no Estado de São Paulo, alguns extremamente bem-sucedidos como o de José Roberto Ruz Perez e os de Sofia Lerche Vieira. Porém, tendo em vista o escopo da dissertação, enfoco as principais políticas públicas, com ênfase nas que, de alguma forma, incidiram sobre a expansão da rede física estadual escolar e não me proponho a efetuar análises aprofundadas de tais políticas, nem tampouco buscar responsáveis para seus eventuais sucessos ou fracassos. Cabe também frisar a qualidade dos trabalhos de Hugo Segawa e Sílvia Ferreira Santos Wolff que registraram os primeiros passos da arquitetura pública no país e em São Paulo de forma inigualável e envolvente, e os de Nanci Saraiva Moreira, que expõem, como nenhum outro, as questões pertinentes à situação da rede e dos prédios públicos escolares no momento de transição que ora vivenciamos.

As entrevistas efetuadas, embora não tenham sido literalmente transcritas, foram importantes para o esclarecimento de fatos que encaminharam o processo de planejamento da rede à atual situação e subsidiaram diversas colocações relativas ao momento em que nos encontramos. Tais conversas informais com especialistas em suas respectivas áreas foram interpretadas com base na minha experiência pessoal no planejamento e viabilização da expansão da rede física escolar estadual e, assim sendo, se consideradas inadequadas pelo entrevistado, peço desculpas.

No capítulo 1, *Escola Pública: Papel Social e Política Educacional*, abordo os aspectos conceituais de escola e cidadania, a escola enquanto projeto social, e as políticas públicas, nos níveis federal e estadual, que incidiram sobre a Educação Básica nas últimas décadas, buscando identificar o papel do Estado, suas formas e instrumentos de intervenção, assim como os objetivos que as sustentaram.

No capítulo 2, *Contextualização da Implantação e Expansão da Escola Pública*, apresento um histórico da educação no Brasil, o contexto da implantação e expansão da rede física escolar no Estado de São Paulo, desde seus primórdios até o presente, e as providências requeridas pelas principais políticas educacionais que vêm norteando a expansão da referida rede ao longo do tempo.

No capítulo 3, *A Rede Física Escolar Estadual Paulista: Situação Atual*, defino e caracterizo a rede física escolar estadual e apresento os órgãos responsáveis por sua expansão e manutenção, sua condição física atual, a situação do atendimento ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio e os critérios utilizados para determinar a expansão da rede física.

No capítulo 4, *O Planejamento e a Expansão da Rede Física*, trato dos critérios adotados no planejamento da rede física escolar estadual, da situação atual do planejamento, da viabilização técnica das obras de expansão e dos empecilhos hoje encontrados na viabilização das obras de expansão da rede, em especial na Capital.

Nas *Considerações Finais* comento a situação atual da educação pública com base na abordagem dos fatos relacionados à expansão da rede física escolar estadual, e as possíveis alterações que incidiriam na estruturação dos prédios escolares e da rede instalada e a ser ampliada.

Por último, é imprescindível ressaltar que este trabalho foi elaborado com base no Ensino Fundamental de oito anos, uma vez que essa ainda é a forma de funcionamento da rede escolar estadual, embora tenha sido finalizado já na vigência da Lei Federal nº 11.274[1], de 6 de fevereiro de 2006, que determina que o ensino fundamental passe a ter nove anos de duração.

1. O prazo para implementação do determinado pela referida lei expira em 2010.

CAPÍTULO 1

ESCOLA PÚBLICA: PAPEL SOCIAL E POLÍTICAS EDUCACIONAIS

I. O PAPEL SOCIAL DA ESCOLA

1. Educação & Cidadania

2. Papel social da educação

II. POLÍTICAS EDUCACIONAIS

1. Política Educacional no Brasil

2. Política Educacional no Estado de São Paulo

2.1. A Política Educacional Estadual no Regime Militar

2.2. A Política Educacional Estadual a partir da década de 1980

I. PAPEL SOCIAL DA ESCOLA

1. Educação & Cidadania

O direito à cidadania está explicitado na Constituição Federal Brasileira de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996.

Ser cidadão significa ter direitos e deveres. Direito à igualdade, liberdade, segurança, educação, saúde, habitação e lazer, entre outros. De fato, a questão da cidadania tem obtido tamanho destaque nas últimas décadas que o tema hoje integra até mesmo o currículo escolar.

No entanto, a conquista da cidadania, atualmente assegurada por Lei, não foi um processo tranqüilo, como não é tranqüila a luta pela efetivação equânime dos direitos sociais básicos assegurados na legislação, como saúde, educação e habitação, dentre outros.

Segundo Moreira, "*a história brasileira mostra a seqüência de explorações relacionadas à dependência econômica e tecnológica...*" (2000:15) que alimentaram a falta de conscientização da população brasileira e a conseqüente falta de empenho na luta pela conquista de sua cidadania.

Dessa forma, a dominação externa, inclusive cultural, fez com que a história dos direitos do cidadão no Brasil tenha se iniciado tardiamente, apenas no início do século XX, "*na embrionária cidade industrial de São Paulo, com os imigrantes italianos*" (MOREIRA, 2000:15), momento em que o perfil econômico agrário do país estava sendo rapidamente substituído pelo

urbano, acompanhado da crescente industrialização do Estado de São Paulo, intensificando as reivindicações efetuadas pelos trabalhadores, em grande parte imigrantes europeus que traziam consigo, em alguma medida, um histórico de lutas em prol de conquistas sociais, para as elites estabelecidas.

Não por coincidência, é nesse período que se inicia a implantação da rede pública escolar no Estado de São Paulo, hoje a maior rede educacional do país.

A partir da década de 1950, porém, a grande intensidade do êxodo rural, saturando as cidades de mão-de-obra desqualificada, acarretou uma desmobilização dos trabalhadores que, seguida pelo regime militar instalado no país em 1964 e pela repressão política dos anos 70, refrearam por algumas décadas as conquistas de cidadania do povo brasileiro.

A mobilização cívica popular só iria ressurgir no início da década de 1980 com o movimento pelas eleições diretas para presidente, as famosas *"diretas já"*. Desde então, a cidadania permanece como importante instrumento de luta da população para pleitear a ampliação do bem-estar social.

A universalização do acesso ao ensino fundamental[2] já é uma realidade no Estado de São Paulo. O passo seguinte, a urgente melhoria da qualidade da escola pública, deve ser continuamente reivindicada pelos cidadãos, que a ela têm direito, pois o desenvolvimento do País passa, necessariamente, pela educação, e a escola tem insubstituível participação na universalização do saber e na formação dos cidadãos, visando proporcionar a todos igualdade de oportunidades e participação na sociedade.

2. A Constituição prevê a universalização do Ensino Básico, que inclui Educação Infantil e Ensino Médio, além do Ensino Fundamental, escopo dessa dissertação.

2. Papel social da educação

A educação, enquanto necessidade básica da população, faz parte do núcleo das políticas sociais consolidadas pelas diversas gestões dos governos estadual e federal desde o século XIX.

Dessa forma, segundo Perez, é inegável a *"importância do papel desempenhado pelo Estado na área educacional, visando reduzir as desigualdades sociais estruturalmente produzidas pelas relações de mercado e promover o bem-estar dos cidadãos, principalmente das camadas mais pobres."* (1994:2)

De fato, o Estado há muito vem cumprindo seu papel de provedor da educação para a população, visando à inclusão educacional e social dos cidadãos, apesar das dificuldades encontradas e do longo caminho ainda a percorrer. Nesse contexto, *"a escola cumpre sua função inserindo o estudante no mundo do conhecimento e tornando-o capaz de interagir coletivamente, afirmando, assim, a sua identidade cidadã."*[3] (BRASIL, 2004:1)

Em termos de legislação, a importância da educação foi reconhecida desde a primeira Constituição Federal, que já em 1824 estabeleceu a gratuidade do ensino primário, acrescida da obrigatoriedade na Constituição Estadual de 1891.

Assegurada na Constituição Federal de 1988 que a consagra como um direito social de todos os brasileiros, obrigatória e gratuita, constituindo dever público indeclinável da União, dos Estados, do Distrito Federal e de todos os Municípios proporcionarem os meios necessários ao seu acesso, estabelece a razão pela qual as obras escolares estaduais são revestidas de caráter de utilidade pública e interesse social.

3. Brasil, Ministério da Educação. Políticas Públicas do Ministério da Educação - Síntese dos Programas Prioritários. Brasília, 2004.

No tocante à sua inserção no tecido urbano, a escola pública recebe, de uma forma ou de outra, a atribuição de trazer alguma qualidade de vida às periferias urbanas, onde a absoluta falta de equipamentos sociais, de cultura e lazer impõem à escola[4] que se insere nessas comunidades uma múltipla responsabilidade: além da evidente e primordial função educativa, os cidadãos depositam sobre ela, invariavelmente, muitas outras expectativas, que vão da distribuição de merenda gratuita a local de confraternização e apoio da comunidade e ao desenvolvimento de inúmeros projetos.

Nesse sentido, a direção de cada escola possui autonomia para relacionar-se com a sua comunidade da forma que melhor lhe convier, e pode, desde que não haja prejuízo ao atendimento dos alunos, desenvolver projetos próprios que redundem em benefício dessa comunidade, além de contar, atualmente, com o programa Escola da Família[5].

Além disso, os prédios escolares são referenciais locais e regionais, abrigando seções eleitorais oficiais, prestando-se a campanhas de vacinação, funcionando como postos de coleta, acolhendo desabrigados por calamidades, enfim, absorvendo os mais diversos tipos de utilização pública com cunho social. Dessa forma, quando se considera um universo de cerca de 6 mil[6] escolas estaduais, a rede física escolar pública apresenta sua magnitude e sua ampla inserção nas malhas urbanas de todo o Estado, inclusive nas zonas rurais, como um trunfo inigualável.

4. Tanto como estabelecimento de ensino quanto como prédio público.

5. Trataremos de forma mais aprofundada desse programa no item 2 deste Capítulo - Política Educacional no Estado de São Paulo.

6. Às quais podem ser acrescidas mais cerca de 11 mil escolas municipais de educação básica – Censo Escolar 2005.

II. POLÍTICAS EDUCACIONAIS

"A política educacional, entendida como mecanismo de mudança social, deveria atuar como instrumento de redistribuição de renda decisivo à promoção de maior equidade e justiça, e não apenas como um simples recurso de legitimação política ou mecanismo de intervenção estatal, determinado pela lógica da acumulação capitalista, como um mero instrumento da classe dominante..." (PEREZ 1994:2,3)

1. Política Educacional no Brasil

A Constituição Federal de 1988 define a educação como direito de todos os cidadãos e dever do Estado e da família, cabendo ainda ao poder público zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência dos educandos à escola.

Além disso, estabelece como dever do Estado, garantir o ensino fundamental obrigatório e gratuito, com progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio, de forma que o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público importa responsabilidade da autoridade competente.

Para isso, define as competências da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que deverão organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração.

Dessa, forma cabe à União organizar o sistema federal de ensino, financiar as instituições de ensino públicas federais e prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito

Federal e aos Municípios, visando garantir a equalização de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade do ensino, bem como formação básica comum a toda a nação, respeitando os valores culturais e artísticos nacionais e regionais. Aos Estados e Distrito Federal cabe atuar prioritariamente no ensino fundamental e no ensino médio e aos Municípios, atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Para isso, Estados e Municípios devem definir formas de colaboração na organização de seus sistemas de ensino, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

A Constituição estabelece também o percentual de recursos a serem aplicados pelas diferentes esferas do poder público, a origem desses recursos e a distribuição dos mesmos, de forma a assegurar prioridade ao atendimento do ensino obrigatório, nos termos do *Plano Nacional de Educação*, de duração plurianual, a ser estabelecido por lei.

Tal plano deve visar à articulação e ao desenvolvimento do ensino, em seus diversos níveis, e à integração das ações do poder público de forma a conduzir à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho e promoção humanística, científica e tecnológica do país.

Foi criada assim a base legal para a Lei Federal 9.394, de 20 de dezembro de 1996, ou *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, mais conhecida como *LDB*, instrumento que, desde então, determina a organização da educação nacional em substituição à Lei Federal 5.692, de 1971.

A nova legislação, de intenção descentralizadora, estabeleceu que a *Educação Básica* seria composta por *Educação Infantil - EI*, *Ensino Fundamental - EF* e *Ensino Médio - EM* e definiu as diretrizes a serem seguidas para a implementação do Ensino Básico no país, além de estabelecer as competências dos Municípios, Estados e União e nortear os conteúdos mínimos dos currículos escolares de forma a assegurar uma educação básica comum a toda a Nação.

O ensino fundamental permaneceu com a duração mínima de oito[7] anos, obrigatório e gratuito, podendo ser desdobrado em ciclos, e a permanência mínima do aluno na escola, em trabalho efetivo, é de quatro horas. Estabelece ainda, que *"o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino"*, determinação compatível com as diretrizes da Constituição de 1988.

Nem sempre foi assim. Para chegarmos a este estágio de evolução na área educacional, sem negar o fato de que ainda há muito a fazer, percorremos um longo caminho, muitas vezes tortuoso.

Segundo diversos autores consultados é característica marcante da política educacional brasileira a preocupação com os aspectos legais e a elaboração legislativa. Podemos perceber isso claramente a partir do século XIX, quando se instauram três marcos legais na política educacional nacional:

– a Constituição de 1824, permeada dos ideais do iluminismo, que estabeleceu a gratuidade do ensino primário;

– a promulgação da primeira Lei Geral de Educação do país, em 15 de outubro de 1827, segundo

7. A ampliação do Ensino Fundamental para nove anos é uma das metas do Plano Nacional de Educação – Lei 10.172/2001 a ser implantada na medida em que ocorresse a universalização do EF para a população de 7 a 14 anos, incorporando-se o atendimento às crianças de 6 anos de idade.

Vieira e Freitas *"o primeiro instrumento legal importante para a educação"* (2003:59), e também o primeiro a apresentar determinações sobre os edifícios escolares;

- o Ato Adicional de 1834, que determinou às províncias *"legislar sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la"* representando, na prática, a descentralização do ensino, na medida em que transferiu a atribuição das responsabilidades para com a educação elementar e secundária às províncias, preservando para o controle do governo central a responsabilidade sobre os cursos de ensino superior.

No entanto, apesar das boas intenções expressas na legislação, é fato que a educação pública foi, durante séculos, objeto apenas de promessas e descaso por parte do poder público.

O sistema educacional era praticamente inexistente, os esforços eram isolados e o menosprezo para com a educação pública, principalmente de ensino básico, uma constante. A inexistência de prédios escolares era a norma, e as escolas abrigavam-se em prédios cedidos ou alugados, muitas vezes bastante precários, ou, freqüentemente, na residência do próprio professor.

Segundo Almeida *"a estatística oficial de 1832 elenca, em todo o império, 162 escolas de meninos e 18 de meninas... sobre estas 180 escolas havia ao menos 40 nas quais o lugar de professor estava vacante"* (1989:61), devido aos baixos salários e à falta de valorização dos professores das chamadas "primeiras letras". O mesmo não ocorreu com os estabelecimentos de nível superior, desde os tempos da Colônia priorizados em função da formação de quadros administrativos para os diversos regimes políticos que se seguiram.

No tocante ao número de crianças atendidas, segundo dados educacionais de 1867 analisados por Azevedo (1976:82), havia 107 mil matrículas nas escolas primárias de todo o país para uma população de 1,2 milhão de crianças, o que significa que menos de um décimo da população em idade escolar era atendida. Fica claro, portanto, que, apesar do descaso com que era tratado, o acesso à escola constituía-se então em um privilégio destinado apenas à elite.

Se os sucessivos governos foram incapazes de organizar o sistema educacional público até o final do século XIX, com o advento da República a educação pública nacional, objetivando a formação cívica dos cidadãos, passou a ser considerada fator determinante do progresso coletivo e individual.

Sob o ideário republicano, a instrução primária, desde sempre negligenciada, tornou-se paulatinamente prioritária e objeto de inúmeros projetos de reformas e providências governamentais que se sucederiam também no século seguinte.

Data de fevereiro de 1891 a primeira Constituição Republicana. De cunho federalista e laico[8], contribuiu para aumentar o poder e a autonomia dos Estados acarretando, segundo Vieira e Freitas (2003:75,80), o aprofundamento do processo de descentralização, na área educacional, iniciado no Império.

A União seguiu com a responsabilidade de criar, de forma não exclusiva, instituições de ensino superior e secundário nos Estados e prover a instrução primária e secundária no Distrito Federal e os Estados tiveram assegurada sua autonomia para criar e manter escolas de todos os níveis de ensino.

8. Sob influência positivista, esta Constituição determinou a laicidade do ensino público no país, que deixa de ser assegurada na Constituição de 1946.

Dessa forma, e em consonância com os interesses da classe dominante paulista e a crescente industrialização do Estado, o governo de São Paulo *"valendo-se da prerrogativa que a Constituição Federal concedia aos Estados para a livre organização do ensino, estabeleceu a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário em sua Constituição de 1891"* (SEGAWA 1988:127) realizando, em seguida, a primeira reforma de ensino da história da educação no Brasil, com medidas inovadoras como a reorganização do ensino primário e a construção de inúmeros prédios com a função específica de abrigar escolas primárias, grupos escolares e escolas normais por todo o Estado.

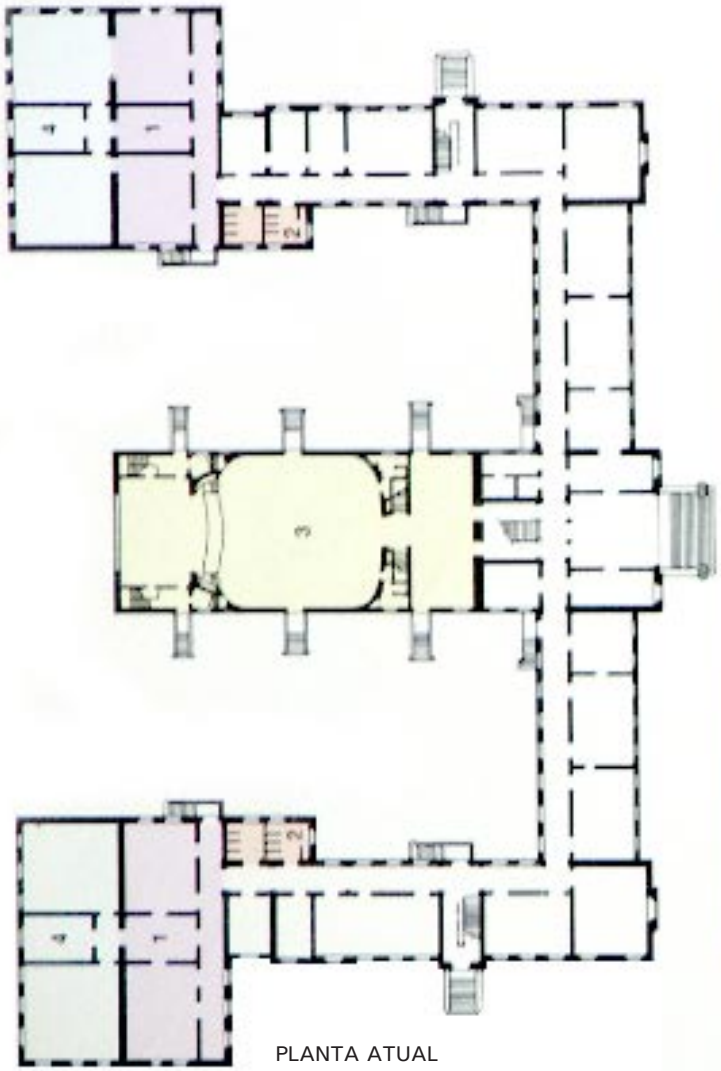
Nasceu assim, na última década do século XIX, a rede física escolar pública paulista, sendo a Escola Normal da Capital[9], de 1890, atual sede da Secretaria da Educação do Estado, o primeiro edifício escolar do período republicano e a Escola Modelo da Luz[10], de 1893, o primeiro edifício projetado para escola primária no Estado.

Desde então, a expansão da rede física escolar tem sido ininterrupta, variando apenas em intensidade e qualidade, conforme as prioridades determinadas pelas políticas públicas e recursos governamentais, e na forma como se efetua.

O crescimento intenso da urbanização, ocorrido a partir da introdução do trabalho assalariado, em meados do século XIX, determinou a alteração do perfil populacional do país que, em apenas 50 anos, modificou-se completamente. O Brasil, que há séculos possuía perfil agrário, tornou-se em poucas décadas essencialmente urbano e a educação inseriu-se definitivamente no rol de necessidades básicas da população, passando de um privilégio para poucos a um direito de todos os cidadãos.

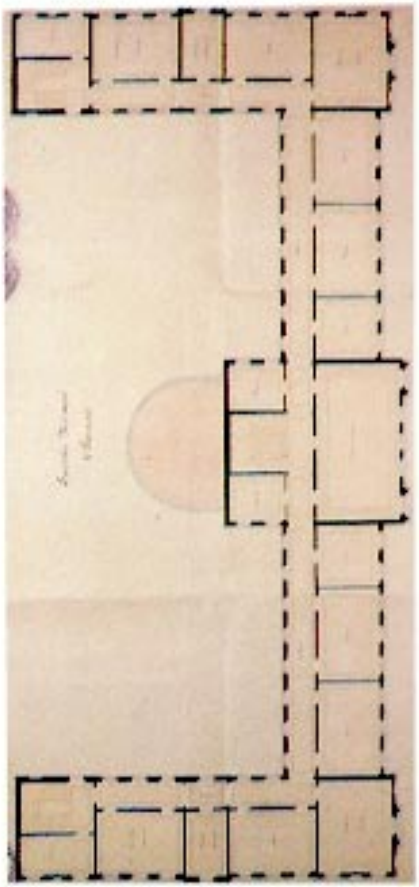
9. Projeto de Ramos de Azevedo, localizada na Praça da República - Centro, destinava-se à formação de professores.

10. Também projeto de Ramos de Azevedo o prédio, localizado na Av.Tiradentes - Bairro da Luz, foi destruído por um incêndio em 1932.



PLANTA ATUAL

PLANTA ORIGINAL
PAVIMENTO TÉRREO



PLANTA ORIGINAL
PAVIMENTO SUPERIOR

Na página ao lado, Escola Normal da Capital, São Paulo,1890, projeto de Antônio Francisco de Paula Souza e Ramos de Azevedo.
Nesta página, plantas dos pavimentos.

Novas Constituições Federais foram promulgadas em 1934, 1937 e 1946 e, em cada uma delas, o tratamento destinado à educação se alterou conforme as forças políticas e os interesses socioeconômicos vigentes.

A década de 1960 inicia-se com a aprovação, após um longo processo de tramitação, da primeira *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB*, Lei 4.024 de 20 de dezembro de 1961. Segundo Vieira e Freitas, durante esse processo o foco das divergências foi o conflito entre os defensores do ensino público e os do ensino privado, em especial os ligados às escolas católicas que, ao final, *"obtêm expressiva vitória na defesa de seus interesses"* (2003:114-115). Conforme análise dessas pesquisadoras, o Estado estabeleceu, através dessa lei, as mais propícias condições para o crescimento do ensino privado no país.

Podemos, no entanto, mesmo considerando a pressão exercida pelos interessados, encarar esse incentivo à expansão do ensino privado no país como um aspecto da política de ampliação da oferta de vagas no ensino fundamental, nesse período objeto de intensos e contínuos investimentos por parte do poder público e, ainda assim, bastante deficitária.

O regime militar instalado em 1964 assumiu um país em avançado processo de urbanização[11] e intensa demanda da sociedade pela expansão do atendimento educacional, que veio a aprofundar-se com o desenvolvimento econômico ocorrido no período 1968–73, conhecido como "milagre econômico", caracterizado pelo acelerado crescimento econômico financiado em larga escala pelo capital estrangeiro e acompanhado de um processo de urbanização e crescimento das aglomerações urbanas igualmente acelerado.

11. Em 1960 a população urbana do país era de 45% passando para 56% em 1970. Fonte: IBGE.

O primeiro governo militar promulgou uma nova Constituição. Em 24 de janeiro de 1967, bem como se utilizou de outros instrumentos "legais"[12] para impor o "estado de exceção", que perduraria por mais de 20 anos, até 1985.

A utilização do planejamento, enquanto instrumento de governo para alavancar o desenvolvimento nacional, atingiu seu apogeu nesse período, tendo sido amplamente utilizado na previsão de demandas e elaboração de planos, contudo pautados por agendas políticas ditadas pelo capital estrangeiro. Dentre esses, destacaram-se os dois PND – Plano Nacional de Desenvolvimento, que definiram as políticas públicas a serem implementadas em nível global, bem como os planos setoriais para as diferentes áreas.

Implantado pelo governo Médici, o I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972 – 1974) teve como marca registrada os grandes projetos de integração nacional e a expansão das fronteiras de desenvolvimento.

Já o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974 – 1979), implementado pelo governo Geisel, enfatizou o investimento em indústrias de base e a busca da autonomia, principalmente na área de energia, em desafio à regra da política brasileira de sempre fazer seguir um período de expansão por uma recessão, no regime de acumulação entravada (Deák,1991). Isto se tornou intolerável à elite que logo começou a deslegitimar os governos militares e trabalhar para o abandono do II PND.

Ao final do governo Geisel foram plenamente reimpostos os entraves ao desenvolvimento, mas a acumulação entravada não pôde ser restabelecida levando à crise e posterior impasse, que

12. Na medida em que podem ser considerados legais instrumentos impostos por um regime de exceção.

perdura até hoje. Iniciou-se o declínio do desenvolvimento econômico e teve início um longo período políticas recessivas no país resultando nas três "décadas perdidas". O planejamento governamental entrou em decadência e o III PND já não era mais que uma peça meramente formal.

Para Vieira e Albuquerque, o modelo de planejamento que foi adotado pelo regime militar *"marcado pela concepção tecnocrática e economicista que deprecia a dinâmica das relações sociais"* (2002a:33) refletiu-se de forma marcante no campo educacional através das duas grandes reformas determinadas pelo regime militar, que visavam reorganizar a educação de forma centralizada, racional e uniforme.

A primeira delas focou no ensino superior, principal área de interesse da política educacional no regime militar, e foi outorgada em 1968, pela Lei nº 5.540. A reforma universitária, de cunho técnico, visava atender à crescente pressão da classe média urbana por acesso ao ensino superior, formar pessoal qualificado para atender ao crescimento econômico, bem como racionalizar e modernizar a expansão desse nível de ensino, de forma a ampliar seu atendimento.

A segunda reforma incidiu sobre os ensinos fundamental e médio, outorgando uma nova Lei de Diretrizes e Bases - LDB em agosto de 1971, através da Lei Federal nº 5.692, que determinou a reformulação do sistema educacional no tocante à organização prevista pela LDB de 1961, com grande impacto sobre a rede física escolar estadual, conforme veremos adiante.

Dessa forma, reunindo os antigos cursos primário e ginasial, foi criado o 1º grau, ministrado em oito anos letivos e obrigatório dos 7 aos 14 anos, e o 2º grau profissionalizante[13], ministrado em três anos, que substituiu os antigos clássico e científico.

13. Foi eliminada em 1982 a obrigatoriedade de profissionalização no 2º grau, através da Lei nº 7.044.

O objetivo primordial dessa reforma, e a principal inovação introduzida, era conter a demanda que buscava o ensino superior através do oferecimento de profissionalização no nível médio, objetivo este que não chegou a ser atingido devido às inúmeras dificuldades técnicas, operacionais, ideológicas, de recursos humanos e financeiros encontradas.

Priorizou-se ainda, durante o regime militar, a alfabetização de jovens e adultos, efetuada através do Mobral – Movimento Brasileiro de Alfabetização, e o ensino supletivo.

Em meados da década de 1970 iniciou-se o lento processo de abertura política no país mas mais de uma década ainda se passaria até que o país tivesse novamente um presidente civil. Tal ocorreu apenas em 1984 quando, com a derrota da emenda *"direta-já"*[14], o candidato da oposição à presidência, Tancredo Neves, venceu por eleição indireta o pleito no colégio eleitoral. Para decepção do país, Tancredo faleceu antes de tomar posse, sendo substituído por seu vice, José Sarney.

Segundo Vieira e Freitas, se no regime militar o projeto político era claro, apesar de todas as críticas que se possa colocar, os novos *"tempos de transição"*, mais conhecidos como *Nova República*, não tinham um projeto definido, trazendo como consenso *"a vontade política de mudar e de estabelecer a plenitude do estado de direito"* (2003:144). No entanto, após a ditadura, a descentralização instalou-se como diretriz na área educacional.

A inicial incerteza da gestão de **José Sarney (1985 – 1990)** quanto ao rumo do governo foi rapidamente superada com a mobilização nacional provocada pela elaboração da nova Constituição Federal, promulgada em 5 de outubro de 1988 e, na área educacional, pela

14. Emenda que visava reestabelecer eleições diretas para a presidência da república, foi derrotada no Congresso Nacional.

proposta da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, cujo primeiro projeto data do mesmo ano.

O Brasil retornou, enfim, ao Estado democrático pleno com a eleição, por voto direto, de **Fernando Collor de Mello (1990 – 1992)** mas a política educacional desta curta gestão nada propôs de novo, restringindo-se ao cumprimento das prescrições constitucionais no tocante à universalização do ensino fundamental e à supressão do analfabetismo, até mesmo porque as atenções estavam voltadas para os fatos que levaram o presidente à renúncia.

A gestão de **Itamar Franco (1992 – 1994)**, vice de Collor que assume o governo até o final do mandato, buscou determinar uma política educacional através de intensa participação da sociedade e, em especial, dos educadores.

Revelou-se também, nesse período, o comprometimento do país com a agenda de organismos internacionais, como o Banco Mundial, em consonância com os preceitos neoliberais e as exigências da globalização.

As principais realizações deste governo foram, em 1993, a elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos* e, no ano seguinte, a *Conferência Nacional de Educação para Todos*. O programa mais importante na área educacional foi o *Programa de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente – PRONAICA*, sintonizado com os objetivos de oferecer uma escola de qualidade para todos e educar para a cidadania.

O governo **Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998 e 1999 – 2002)** anunciou a educação como uma de suas prioridades manifestando-se disposto a promover profundas reformas na

estrutura governamental, consideradas estratégicas para o crescimento econômico, a redução do desemprego e das desigualdades sociais e a modernização do país.

Os desafios da educação eram, ainda, a universalização e a qualidade do ensino, visando melhorar o preparo educacional da população e a qualificação do trabalhador de forma a não apenas reduzir o desemprego como também possibilitar a inserção do país no mercado globalizado.

As mais importantes medidas implementadas na área educacional foram a aprovação, em 20 de dezembro de 1996, após oito anos de tramitação, da Lei Federal nº 9.394, a terceira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB e a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, através da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

A nova LDB, bastante abrangente, substituiu a vigente desde 1971, que tinha forte teor tecnicista, especialmente em relação ao então 2º grau, e ainda hoje rege a educação nacional. A principal diferença em relação à lei anterior é a ampliação da obrigatoriedade de ensino até o Ensino Médio, que passou a fazer parte da chamada *Educação Básica* constituída por Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Possui ainda um foco importante na preparação para o trabalho, valorizando o ensino prático, e não apenas o teórico, e, nesse sentido, prevê também a possibilidade de articulação e parceria com instituições públicas e privadas para formular políticas de ensino que contemplem a formação básica e a preparação geral do estudante para sua inserção no mercado de trabalho.

O Fundef tratava dos recursos destinados ao ensino fundamental, tanto no tocante à sua captação quanto à distribuição aos responsáveis pela manutenção das redes públicas desse nível de ensino. Nesse sentido, aumentou o percentual obrigatório de aplicação para o ensino fundamental (de 50% para 60%), criou uma base nacional de aplicação mínima por aluno, racionalizou a forma de distribuição dos recursos, relacionando-a com o número de alunos e promoveu a valorização do magistério criando um patamar mínimo de aplicação de recursos em folha de pagamento do quadro do magistério.

Dessa forma, o governo federal voltou a determinar a política educacional ao mesmo tempo em que exerceu a descentralização, repassando atribuições e recursos aos Estados e municípios.

Além disso, foram adotadas inúmeras medidas referentes aos diversos aspectos do campo educacional, tais como: avaliação do ensino, reforma curricular, alimentação escolar, livros didáticos, informática, formação de professores e outras, destinadas a implementar uma política de qualidade na área educacional.

O governo **Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2006 e 2007)** adotou como prioridade a área social e tem como principal programa o "Bolsa Família"[15], conjunto de benefícios financeiros a que as famílias de baixa renda têm direito, desde que atendam às condições estipuladas, entre as quais manter as crianças em idade[16] escolar matriculadas e freqüentando o ensino fundamental[17].

Na área educacional, o governo Lula deu continuidade às iniciativas adotadas pela gestão anterior, embora de uma forma mais conservadora, avançando nos índices de escolarização e no percentual de crianças fora da escola[18], que vêm caindo ao longo da última década.

15. Lei nº 110.836, de 9 de janeiro de 2004, regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, unifica os programas de transferência de renda criados a partir de 2001: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão Alimentação, é gerido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS em parceria com os Estados e Municípios.

16. 48% dos moradores dos domicílios onde houve recebimento de dinheiro de programa social do governo têm entre 0 e 17 anos. Fonte: IBGE / PNAD 2004.

17. Infelizmente não há fiscalização efetiva do real cumprimento dessa condição.

18. IBGE / PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

O Ministério da Educação – MEC propôs[19] o desenvolvimento de cerca de 250 programas de educação e formação abrangendo desde a alfabetização de jovens e adultos, através de parcerias com os governos estaduais, até programas de excelência na pós-graduação. Além disso, o governo garantiu o repasse de recursos para todas as escolas públicas e o fornecimento de livros didáticos, merenda e transporte escolar aos estudantes, além de formação aos professores e infra-estrutura às escolas.

Como parte das políticas estratégicas, foi criado, através da Emenda Constitucional nº 53 de 06/12/2006, o Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, para financiamento de todos os níveis da educação básica, em substituição ao Fundef, que atendia apenas ao ensino fundamental. O Fundeb visa oferecer melhores condições salariais e de trabalho para os professores e contribuir para a universalização e a qualidade do ensino, através da ampliação dos recursos destinados à educação.

No tocante à educação superior, foram priorizadas a elaboração de projeto de lei orgânica visando a uma reforma da educação superior e políticas pontuais destinadas a democratizar o acesso à universidade pública, além de estabelecer medidas regulatórias para nortear os padrões de qualidade das instituições particulares.

O fortalecimento da educação profissional também é contemplado, e tem por objetivo a formação de técnicos, de forma a favorecer a inclusão social de jovens e adultos no mercado de trabalho.

19. Brasil, MEC. Políticas Públicas do Ministério da Educação – síntese do programas prioritários. Brasília: MEC, 2004.

Quanto à educação básica, o Ministério da Educação elevou os valores mínimos do Fundef por aluno, investiu na formação continuada do magistério e na participação da sociedade na educação, além da aquisição de equipamentos e de mobiliário, construção e reforma de escolas.

Mas a medida que certamente causará maior impacto sobre a rede física escolar é a determinada pela Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, que amplia para nove anos a duração do Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória das crianças a partir dos seis[20] anos de idade, e estabelece que os Municípios, os Estados e o Distrito Federal terão prazo até 2010[21] para sua implementação.

Por ocasião da finalização desta pesquisa, o governo federal lançou o *Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE*, um amplo conjunto de medidas destinadas a melhorar a qualidade do ensino básico.

As propostas[22] abrangem alterações na avaliação dos alunos do Ciclo I, com a criação de uma prova na metade do ciclo, de modo a diagnosticar mais cedo eventuais falhas no processo de alfabetização; criação de um indicador que dará notas de 0 a 10 a todos os municípios, levando em conta as avaliações e taxas de reprovação; um plano de melhoria específico para os mil municípios com pior qualidade de educação, com direcionamento de recursos adicionais e orientação técnica, em cooperação com suas prefeituras, através de um termo de compromisso; ampliação das informações do Censo Escolar; elevação do piso salarial do professorado e vinculação de todos a alguma universidade, para capacitação; ampliação do

20. Segundo o Censo 2000 há 3.320.105 crianças nessa faixa etária no Brasil, das quais 636.260 no Estado de São Paulo.

21. Em 2004, cerca de cinco mil crianças já estavam no novo sistema em cinco estados: Minas Gerais, Goiás, Amazonas, Sergipe e Rio Grande do Norte. No Estado de São Paulo apenas algumas redes municipais e a rede particular de ensino estão funcionando conforme a nova lei, em 2007. A SEE ainda não iniciou a implementação da nova legislação na rede escolar estadual.

22. Apresentadas em 15 de março de 2007, para debate público, as medidas deverão, segundo intenção do governo, estar em vigor até o final de abril/2007.

programa Bolsa Família, dos 15 anos para até os 17 anos, com bônus em dinheiro diretamente ao estudante, em caso de aprovação; criação de cem Institutos Federais de Educação Tecnológica em diferentes municípios; além de inúmeras outras medidas referentes a transporte escolar, creches, alfabetização de adultos, educação superior e pós-graduação.

No tocante à política partidária, o governo federal[23] foi controlado pelo regime militar de 1964 a 1985, sendo a Arena o partido situacionista e o MDB – Movimento Democrático Brasileiro o único partido de oposição, pois vigorava o bipartidarismo. A centralização foi a tônica do governo federal nesse período e as grandes reformas[24] educacionais os fatos mais marcantes. Com a abertura política, o PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro, sucessor do MDB, conduziu o governo federal de 1985 até 1990, sendo então sucedido pelo PRN – Partido da Reconstrução Nacional (1990 – 1995), PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira (1995 – 2003) e, a partir de 2003, pelo PT – Partido dos Trabalhadores, que se mantém em Brasília até o presente momento. Desde então descentralização é a palavra-chave que, se inicialmente denotou apenas a vontade política de restabelecer o estado de direto, ao ser inserida na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação tornou-se uma meta a ser atingida.

23. Foram os seguintes os governantes do país sob o regime militar: Castello Branco, Costa e Silva, Emílio Garrastazu Médici, Ernesto Geisel e João Baptista Figueiredo, que restabelece o pluripartidarismo na política nacional, em 1979. Com a abertura política elege-se, por voto indireto, o candidato da Aliança Democrática, Tancredo Neves, o primeiro presidente civil desde 1964, que veio a falecer antes de tomar posse, sendo substituído por seu vice, José Sarney. Este foi sucedido por Fernando Collor de Mello, do PRN, o primeiro presidente eleito no Brasil pelo voto direto após a redemocratização, que renunciou em 1992 sendo também substituído por seu vice, Itamar Franco. Em seguida Fernando Henrique Cardoso foi eleito e reeleito, pelo PSDB, e posteriormente sucedido por Luiz Inácio Lula da Silva, do PT.

24. Reforma universitária (Lei 5.540/68) e reforma do ensino fundamental e médio (Lei 5.692/71).

2. Política Educacional no Estado de São Paulo

Desde o século XIX o governo estadual assumiu a atribuição e desempenhou papel relevante na sustentação da política educacional no Estado de São Paulo. Conforme Perez,

> *"Esta constitui-se num dos núcleos mais antigos das políticas sociais implantadas neste Estado, uma vez que há a incorporação do campo educacional como uma prerrogativa da ação estatal, que se consubstancia através, de um lado, da formulação e implementação de políticas com objetivos bem claros de ampliação e extensão da escolarização; de outro, da montagem de um arcabouço institucional e da criação de uma burocracia..."* (PEREZ 1994:32)

De fato, quando a Constituição Republicana de 1891 estabeleceu a descentralização federativa completa dos serviços educacionais, o Estado de São Paulo assumiu a educação como sua responsabilidade e iniciou a montagem, a partir da última década do século XIX, de uma estrutura educacional atualmente de grande porte, que atende em torno de 60% da demanda escolar da rede pública de ensino fundamental - EF e 99% da demanda da rede pública de ensino médio - EM[25].

Originado no início da república, esse caráter estadual da política educacional em São Paulo, sem igual no cenário nacional, aliou o federalismo aos ideais liberais de valorização da instrução pública e, num panorama de crescente e acelerada urbanização levou *"os sucessivos governos estaduais a consolidar um campo educacional amplo e denso, independentemente do governo central..."* de forma que *"mesmo nos momentos de centralização, não houve subtração de*

25. Censo Escolar 2005.

atribuições e/ou competências do Estado". (PEREZ 1994:22) Desse modo, ao contrário do que acontece em outros Estados, a participação federal no ensino básico no Estado de São Paulo é irrisória[26].

Assim, se a política implantada desde o advento da República, embora inicialmente pouco efetiva, determinou a montagem pelo Estado de uma estrutura de ensino público e gratuito que já abrigava a maioria das crianças *matriculadas*[27] no ensino primário, da década de 1930 à década de 1960 foram criados os principais organismos de sustentação das ações estatais no setor educacional: a Secretaria da Educação e da Saúde Pública (1931), que se desvincularam em 1947; o Fundo Estadual de Construções Escolares – FECE (1959); a Fundação para o Livro Escolar – FLE (1962) e o Conselho Estadual de Educação – CEE (1963).

Assim, como em ocasiões anteriores, já mencionadas, também após 1964 e a centralização federal ocorrida sob o regime militar, nunca deixou de ocorrer a efetiva atuação do governo do Estado na oferta de vagas, através da expansão contínua da rede física escolar.

Apenas para contextualizar, no tocante à política partidária, no período em que o governo federal foi controlado pelo regime militar, de 1964 a 1985, a gestão do governo estadual foi dominada, como não poderia deixar de ser, pelo partido da situação, a Arena. Nesse período, apesar de a centralização federal – e conseqüente redução da autonomia dos Estados – ter gerado limitações e desentendimentos, o governo estadual conseguiu avançar na área educacional relacionando-a ao desenvolvimento econômico do Estado. A partir de 15 de março de 1983, com a instauração da Nova República, a descentralização vem permeando todas as gestões

26. Conforme o Censo Escolar 2005, existem no Brasil 160 escolas federais de Educação Básica, das quais apenas seis localizam-se no Estado de São Paulo.

27. Não foi possível determinar em que condições ocorriam essas matrículas, mas certamente, não havia vagas para todas as crianças existentes, na faixa de 7 a 10 anos. Em 1930, por exemplo, apenas cerca de 20% das crianças em idade escolar estavam matriculadas na escola,

do governo do Estado de São Paulo[28], inicialmente a cargo do PMDB e desde 1995 com o PSDB, com ênfase crescente na área educacional, através de programas e convênios de municipalização.

Nossa abordagem das políticas educacionais implementadas no Estado pelas diferentes gestões que se sucederam no governo estadual se concentrará então nas últimas quatro décadas, ou seja, de meados da década de 1960 até os dias de hoje, período que julgamos ser suficiente para propiciar uma boa compreensão das principais linhas de atuação das diferentes gestões, do que foi priorizado e do que foi efetivamente realizado pela Secretaria Estadual da Educação – SEE, uma vez que tais políticas impactaram, a seu tempo, diretamente ou indiretamente, a rede física escolar estadual, objeto da presente pesquisa, conduzindo-a a seu estado atual.

2.1. A Política Educacional Estadual no Regime Militar

Em 1967 foram promulgadas novas Constituições do Brasil e do Estado de São Paulo. Neste mesmo ano inicia-se no país o governo Costa e Silva e, no Estado de São Paulo, a gestão de **Abreu Sodré (1967 – 1971)**, o primeiro governador nomeado para o Estado no regime militar.

Apesar da centralização federal, das medidas para cercear a autonomia das unidades da federação e dos conflitos que surgiram, o governo estadual deu início a uma ambiciosa reforma administrativa objetivando a modernização do serviço público, e a educação, vinculada ao

28. Foram os seguintes os governadores do Estado de São Paulo pela Arena: Abreu Sodré, Laudo Natel, Paulo Egydio Martins e Paulo Maluf. O primeiro governador eleito no Estado pelo voto direto, após o fim do regime militar, foi André Franco Montoro, que foi sucedido por Orestes Quércia e por Luiz Antonio Fleury Filho, todos do PMDB. Em seguida, Mário Covas foi eleito e reeleito governador, pelo PSDB, e posteriormente sucedido por Geraldo Alckmin e José Serra, do mesmo partido.

desenvolvimento econômico do Estado, foi objeto de uma ampla proposta de reforma que, por seu conjunto de providências, efetuadas de 1967 a 1969, foi apresentada em documento da Secretaria de Estado da Educação - SEE como *"...em São Paulo, pela primeira vez em algumas décadas, definiu-se e deu-se início à execução de uma política educacional de âmbito geral."* (São Paulo; s.d.)

A referida reforma administrativa alterou profundamente a estrutura interna da SEE e visava à desconcentração dos serviços administrativos e das instâncias decisórias, através da desmontagem de uma estrutura considerada excessivamente centralizada. Foram então criadas três Coordenadorias (Ensino Básico e Normal, Ensino Superior e Ensino Técnico) e 10 Divisões Regionais de Ensino – DREs às quais subordinaram-se Delegacias de Ensino – DEs e os estabelecimentos de ensino a elas submetidos, efetuando-se a descentralização através da delegação de competências operacionais e administrativas, de forma a reduzir os serviços concentrados na sede da SEE e o número de órgãos diretamente ligados ao Gabinete do Secretário.

Além das medidas administrativas, as novas diretrizes da SEE incidiram sobre todos os níveis de ensino. Foram mantidos e incrementados os projetos que propunham as diretrizes de uma escola de oito anos e foi repensado o funcionamento do ensino colegial destacando-se porém, como medida de maior impacto, a universalização do ensino ginasial, que vinha assumindo caráter seletivo tendo em vista a insuficiência de vagas para atendimento da demanda. Dessa forma, em menos de dois anos o número de alunos matriculados no ginásio praticamente

dobrou[29], determinando a utilização de medidas emergenciais[30] e a expansão da rede física, decorrente da necessidade de uma reforma educacional que abrangeu todo o sistema estadual de ensino.

No tocante ao atendimento à demanda pela rede física cabe colocar que, apesar da situação crítica determinada pela expansão das matrículas no ensino ginasial, pouco foi feito para agilizar a viabilização da sua expansão. De fato, apesar da grande expansão do atendimento ofertado pelo sistema educacional estadual, a SEE não foi provida dos recursos financeiros e humanos necessários para a execução da política adotada.

A gestão Abreu Sodré elaborou ainda, como prescrito na Constituição Estadual, um *Plano Estadual de Educação*, aprovado em 1969 pelo Decreto nº 52.312, o único plano elaborado no período 1967-1990. A política educacional apresentada no Plano, embasava-se na *"democratização do ensino"* e na *"educação para o desenvolvimento socioeconômico"*.

O Plano apresentou um diagnóstico da situação existente no tocante à oferta de vagas e à demanda bem como projeções de recursos físicos, humanos e financeiros para os anos de 1970 e 1971, e abrangia os ensinos primário, ginasial, colegial e superior, além da televisão educativa, mas não chegou a ser implementado.

Na década de 1970 a gestão do governo do Estado esteve a cargo de Laudo Natel e Paulo Egydio Martins.

Se a gestão Abreu Sodré foi marcada por inovações de sentido modernizador e por grande expansão do atendimento ofertado pelo sistema educacional, para Perez a gestão de **Laudo**

29. Todos os inscritos em 1971 foram atendidos, fato que ocorre pela primeira vez no Estado. (SEE, 1972).

30. Superlotação de classes e criação de classes "de extensão", ou seja, em outros prédios.

Natel (1971 – 1975) *"tinha como meta a interiorização do desenvolvimento"* (1994:49) visando amenizar as desigualdades regionais por meio da criação de novos pólos de atração no interior do Estado.

Para isso, o governo do Estado fortaleceu a atuação da Secretaria de Economia e Planejamento, implantou o processamento eletrônico de dados na administração pública e priorizou as pastas da Agricultura e da Educação, que passa a ser encarada como determinante do "*crescimento social e econômico"*.

No entanto, a principal meta educacional da década veio a ser, de fato, a implantação da reforma do ensino de 1º e 2º graus, preconizada pela nossa segunda Lei de Diretrizes e Bases – LDB, a Lei Federal 5.692 de agosto de 1971, que instaurou a unificação dos ensinos primário e ginasial, determinando que o ensino fundamental (denominado então *1º grau*) deveria passar a se dar em oito anos obrigatórios, e o ensino médio (então *2º grau*) deveria ter caráter profissionalizante[31].

Dessa forma, em julho de 1972 foi aprovado o *"Plano Estadual de Implantação da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus"*, conforme imposto pela lei, que se constituiu de um amplo diagnóstico da situação existente no Estado, da política de implementação e programas de ação para cada nível educacional e da previsão de recursos necessários.

De acordo com a SEE, a aplicação dos dispositivos da Lei 5.672 exigia a

> *"reformulação de toda a sistemática de aproveitamento dos recursos físicos... Temos portanto um sistema de grandes proporções, com estruturas consolidadas e padrões bem estabelecidos, que deve adequar-se à caracterização das novas*

31. Em 1982 a Lei Federal nº 7.044 revogou a obrigatoriedade do ensino profissionalizante, que nunca chegou a ser plenamente implementada devido à falta de recursos e às dificuldades técnicas.

unidades escolares. Seguramente, serão traumáticas as mudanças e complexas..."

(SÃO PAULO / SEE: 1972)

A racionalização dos recursos disponíveis foi o eixo principal do Plano, objeto de inúmeros estudos, trabalhos e muita burocracia, que acabaram por postergar a implantação da reforma do ensino por anos, segundo Perez, devido à necessidade de mais recursos financeiros, às dificuldades encontradas no tocante ao ensino profissionalizante compulsório e ao embate entre os que se opunham e os que defendiam a implementação imediata das novas diretrizes. (1994:55)

Ante a perspectiva das novas exigências decorrentes da reorganização, a mudança organizacional da SEE também não prosseguiu com a reforma administrativa de 1969.

A situação da rede física escolar, na ocasião do referido diagnóstico composta por aproximadamente 2.700 prédios[32] que abrigavam mais de 4 mil estabelecimentos de ensino, pouco se alterou uma vez que foi definido pela SEE que a implantação da reorganização se daria através da integração vertical dos antigos grupos escolares e ginásios, já que muitos prédios escolares abrigavam simultaneamente ensino primário e ginásio e/ou ensino colegial, optando-se então pela reunião de estabelecimentos.

A gestão de **Paulo Egydio Martins (1975 – 1979)** manteve a prioridade no desenvolvimento, mas com ênfase na redução das desigualdades sociais e melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda. Para isso, adotou uma estratégia de ação governamental global, elaborada por equipe chefiada pelo arquiteto Jorge Wilheim.

32. Fonte: SEE, 1991.

Para a área educacional, foram consideradas prioridades a implantação da reforma do ensino, a ampliação da oferta de vagas, o combate ao mau desempenho do sistema educacional e a reorganização da estrutura administrativa e didático-pedagógica.

O principal programa implementado foi o *Projeto Redistribuição da Rede Física* que objetivava, sob novos critérios, a redistribuição e otimização do uso dos recursos físicos existentes, devido às grandes distorções encontradas na utilização da rede física, causando grande impacto na rede de ensino.

Para a implantação do referido projeto foram estabelecidas, em 1975, medidas governamentais que, além de atribuírem competência ampla e irrestrita ao Secretário da Educação para a reformulação da rede escolar, determinaram desde a criação de um novo modelo pedagógico a alterações administrativas da SEE, fundamentalmente descentralizadoras.

Além da implantação efetiva da reforma do ensino a ela vinculada, a gestão Paulo Egydio priorizou e efetuou a reforma administrativa da SEE, que teve sua estrutura reorganizada na mesma ocasião. Foram criados novos órgãos, outros foram extintos ou unificados, alteradas competências, funções e critérios de subordinação, enfim, uma reforma abrangente complementada em 1977 por uma legislação específica para as escolas estaduais de 1º grau.

Consolidou-se então no Estado de São Paulo, em 1975, a reforma do ensino determinada pelo governo federal para todo o país pela Lei de Diretrizes e Bases de 1971, mais conhecida como Lei 5.692, tendo como principal referência a rede física.

Ainda nesta gestão foi criada a Companhia Estadual de Construções Escolares do Estado de São Paulo – Conesp, por meio da Lei nº 906 de 18/12/1975, que passou a ser o órgão encarregado da execução das obras de expansão, reforma e manutenção da rede física escolar estadual, em substituição ao FECE, além de atuar efetivamente no planejamento da rede.

Último governador nomeado[33] pelo regime militar, **Paulo Maluf (1979 - 1983)** definiu a Educação como uma de suas prioridades, segundo Perez (1994:66) em sintonia com as propostas para populações carentes[34] do governo federal. Dessa forma as ações governamentais, visando à redução da pobreza e das desigualdades sociais, deveriam focalizar-se nas áreas periféricas dos grandes centros urbanos.

A Secretaria da Educação, mantendo a estrutura montada pela gestão anterior, direcionou suas ações à melhoria da qualidade do ensino, tendo em vista os altos índices de reprovação e evasão da rede estadual e considerando que a demanda de 1º grau já estava praticamente atendida, no tocante ao número de vagas ofertado.

Mesmo assim, não foram implantados grandes programas, mas diversos pequenos projetos de cunho seletivo e assistencialista, destinados aos estratos socioeconômicos considerados mais carentes.

Entre eles cabe referência apenas ao *Programa de Antecipação da Escolaridade Obrigatória* (Resolução SE de 02/7/1979), pela atualidade do tema, uma vez que, somente a partir de 2007, se inicia no Estado de São Paulo a implantação do ensino fundamental com nove anos de duração, conforme determinado pela Lei Federal nº 11.114 de 16/5/2005, antecipando o ingresso

33. Os governadores eram escolhidos nos Estados por meio de colégios eleitorais, montados de forma a impossibilitar a vitória de candidatos do único partido de oposição, o PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

34. Programa de Ações Socioeducativas e Culturais para as Populações Carentes do Meio Urbano - PRODASEC.

das crianças no ensino básico em um ano, ou seja, à partir dos seis anos de idade e não mais aos sete anos. Tal programa, implementado a partir de 1980, estabelecia o desdobramento da 1ª série do 1º grau em dois níveis de forma a atender crianças provenientes das camadas de mais baixa renda que, em tese[35], chegariam à 1ª série desprovidas do domínio de habilidades imprescindíveis ao êxito na aprendizagem devido ao seu alto grau de carência socioeconômica-cultural. Encerrou-se em 1983, ao final da gestão.

2.2. A Política Educacional Estadual a partir da década de 1980

Após quase duas décadas de regime militar no Brasil, em que os Estados foram governados por homens de confiança do poder central, eleições democráticas elegeram André Franco Montoro governador do Estado de São Paulo[36], que tomou posse em 15 de março de 1983.

A gestão de **Franco Montoro (1983 – 1987)** estruturou seu projeto de governo nas propostas de descentralização do processo decisório, participação popular e criação de empregos, dando ênfase à moralidade e à austeridade nos recursos.

No tocante à política educacional, as principais diretrizes foram a descentralização, via municipalização, a participação da comunidade, a reestruturação da Conesp e a recuperação salarial do magistério.

O principal programa do período foi, sem dúvida, o *Ciclo Básico - CB*, instituído através do Decreto nº 21.883 de 08/12/1983 e implantado em toda a rede estadual no início do ano letivo

35.. Diversos estudos elaborados pela SEE de 1977 a 1980 defendem a tese apresentada bem como estabelecem critérios e avaliam a chamada Educação Compensatória.

36. Franco Montoro foi sucedido por Orestes Quércia e este por Luiz Antonio Fleury Filho, todos do PMDB. Em seguida, Mário Covas foi eleito e reeleito governador, pelo PSDB, e posteriormente sucedido por Geraldo Alckmin e José Serra, do mesmo partido.

de 1984, que tinha como meta diminuir os índices de reprovação e evasão do 1º grau através da aprovação automática dos alunos da 1ª para a 2ª série. Em 1985 o Ciclo Básico se estendeu aos alunos da 2ª série e pretendia-se que abrangesse todo o 1º grau, mas isso não ocorreu por diversos motivos, dentre os quais se destacam a falta de espaço físico devido à superlotação de grande parte dos prédios escolares e à resistência, principalmente pelo professorado, à eliminação da reprovação.

De qualquer forma, a medida repercutiu sobre a rede física e o funcionamento das escolas e sua implantação, mesmo parcial, foi possível apenas com a expansão da instalação de três ou mais turnos diurnos[37] em considerável quantidade de escolas, uma vez que a situação de atendimento existente na rede escolar antes da instauração do CB já era grave.

É importante assinalar que o Ciclo Básico é dos poucos exemplos de política que teve continuidade nas gestões posteriores perdurando, com reformulações, até hoje.

Outro programa relevante implementado em 1987 foi o *Programa de Formação Integral da Criança – PROFIC*, de implantação facultativa, que objetivava criar melhores condições de aprendizagem para crianças de baixa renda, na faixa de 0 a 14 anos de idade, através de projetos complementares à educação formal e ao aumento do tempo de permanência das crianças na escola, bem como ao envolvimento da comunidade no processo educacional. Coordenado pela SEE, tal programa envolvia ações de diversas Secretarias e foi viabilizado através de convênios com Prefeituras Municipais e entidades assistenciais, além de repasse de recursos para as escolas da rede estadual envolvidas que, segundo Perez (1994:78), perceberam no programa a possibilidade de desenvolverem projetos próprios, com autonomia.

37. As escolas congestionadas funcionavam em três ou quatro turnos diurnos (manhã, intermediário, tarde e vespertino) e, se necessário, um noturno. Nas áreas congestionadas, o 2º grau, quando era oferecido, funcionava invariavelmente apenas no período noturno. Dependendo da situação de gravidade, também as oitavas séries e, progressivamente, as sétimas, sextas e quintas passavam a ser oferecidas preferencialmente ou exclusivamente no noturno.

Diversos outros projetos de menor alcance e duração foram implantados nesta gestão dos quais destacamos apenas o *Projeto de Antecipação da Escolaridade* (Resolução SE nº 229 de 07/11/1985), que visava preparar crianças que não tiveram acesso à pré-escola para o ingresso na 1ª série do Ciclo Básico. Implantado no início de 1986, apenas em escolas da Grande São Paulo, o projeto teve curta duração e foi extinto a partir de 1987.

Foram também fixados parâmetros para reorganização do ensino médio, que passou a receber mais autonomia, visando à construção de uma "escola democrática".

Fato relevante ocorrido em relação à rede física foi o início do processo de extinção da Conesp, finalizado na gestão seguinte. As atribuições referentes à expansão e manutenção rede física escolar ficaram então a cargo da Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE[38], criada pelo Decreto nº 27.102, de 23 de junho de 1987, e até hoje responsável pelo suprimento de recursos físicos para a educação, através da viabilização dos Planos de Obras da SEE, entre diversas outras atribuições.

A proposta de descentralização que se instaurou no governo do Estado por ocasião da abertura política, após décadas de autoritarismo, foi implantada na área educacional inicialmente através do Programa de Municipalização da Merenda Escolar, expandindo-se progressivamente de forma a abranger pequenas obras de construção, ampliação e reforma de escolas, bem como desconcentração administrativa e repasse de recursos às escolas.

A democratização e a descentralização permaneceram prioritárias na gestão de **Orestes Quércia (1987 – 1991)**, assinalando uma continuidade do programa de governo da gestão anterior,

38. A FDE passou a acumular as funções da Conesp, extinta pelo Decreto nº26.917 de 17/3/87, as da Fundação para o Livro Escolar – FLE, extinta pelo mesmo decreto que criou a FDE, e as do Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para Formação Profissional – Cenafor, repassado para o Estado de São Paulo pelo Governo Federal.

também do PMDB. Os dois programas principais da gestão Montoro, Ciclo Básico e PROFIC, foram mantidos pela gestão Quércia sem grandes alterações. O Ciclo Básico, inclusive, foi complementado pelo principal programa desta gestão, a *Jornada Única – JU*.

As diretrizes definidas pela SEE foram: formação e valorização do magistério, ampliação do acesso e permanência do aluno na escola, e democratização e modernização da gestão do sistema escolar.

A Jornada Única, instituída nas escolas estaduais paulistas pelo Decreto nº 28.170 de 21de janeiro de 1988 e implantada no mesmo ano, aumentava o tempo de permanência dos alunos do CB na escola de quatro para seis horas, com três refeições diárias, e instituía alterações na jornada de trabalho e atribuições do professor de 1ª a 4ª séries, além de outras providências.

A medida causou grande impacto na rede física e o agravamento da situação de atendimento[39] das séries seguintes – 3ª a 8ª séries do 1º grau e 1ª a 3ª séries do 2º grau – considerando-se que o congestionamento[40] da rede física já havia sido sobrecarregado com a implantação do Ciclo Básico e inúmeras unidades escolares não dispunham de salas de aula para a implantação de mais este programa. Apesar dos problemas encontrados, a Jornada Única foi implantada em 93% das classes de Ciclo Básico do interior do Estado e em 77% das classes da Grande São Paulo. (SEE, 1988)

O resultado esperado era, novamente, a maior permanência do alunado no sistema educacional através da redução dos índices de repetência e evasão escolar. Entretanto, o déficit de milhares[41] de salas de aula e a previsão de que a demanda aumentaria consideravelmente nos próximos

39. As escolas congestionadas passaram a funcionar da seguinte forma: as classes de CB/JU em dois turnos diurnos (manhã e tarde) e, simultaneamente, as classes das demais séries em três ou quatro turnos diurnos (manhã, intermediário, tarde e vespertino) e, se necessário, um noturno.

40. Considera-se congestionada a escola que funcione acima do padrão de atendimento estabelecido, ou seja, em três turnos diurnos ou mais e/ou com número de alunos por classe superior a 35. Se forem considerados apenas os dados de matrícula e a quantidade de salas de aula existentes na rede física constata-se ausência de déficit de salas de aula, porém há grande incidência de déficits localizados na rede escolar, em especial na Região Metropolitana de São Paulo.

41. Em 1988 o déficit de salas de aula acumulado na RMSP era de 4.410 salas de aula, das quais 76% necessárias para descongestionar a rede física existente, 21% destinadas ao atendimento de novos conjuntos habitacionais com previsão de entrega a curto prazo (Cohab, CDHU e INOCOOP) e 3% referentes à substituição de prédios precários considerados irrecuperáveis. Este déficit representava uma expansão da rede física da ordem de 17,1%. (FDE, 1988)

anos impunha providências quanto à ampliação da capacidade de atendimento da rede física escolar.

Nesse sentido, e objetivando a implantação da Jornada Única em toda a rede escolar estadual, o governo do Estado firmou em 1989 um convênio com o Banco Mundial para viabilizar o chamado *Projeto Inovações no Ensino Básico – IEB* que injetou, em áreas críticas da Região Metropolitana de São Paulo, recursos a serem aplicados em materiais didático-pedagógicos, merenda, capacitação de professores e obras de expansão da rede física.

Baseado no padrão de atendimento ideal de funcionamento das escolas – em dois turnos diurnos mais um noturno, com 35 alunos por classe – foram definidas as necessidades referentes a recursos físicos após minucioso trabalho conjunto de análise e diagnóstico efetuado para todas as escolas das redes públicas estaduais e municipais do Estado, apesar do convênio contemplar apenas municípios da RMSP.

Existiam na ocasião 2.049 prédios escolares com um total de 25.812 salas de aula na Região Metropolitana e o valor previsto na época para colocá-los em condições satisfatórias de atendimento era da ordem de U$250 milhões. (FDE, 1988)

Segundo Fleury e Mattos (1991), apesar dos grandes esforços dedicados aos programas de melhoria da qualidade do ensino – *Ciclo Básico e Jornada Única* – eles não atingiram os resultados esperados, redução da repetência e da evasão escolar, *"em função da administração do sistema e da falta de articulação destes (programas) com as séries seguintes"*[42].

Diversas providências também foram tomadas para ampliar a desconcentração das atividades administrativas e ampliar a capacitação do professorado. Destas, a mais importante e de maior

42. Conforme as autoras, no caso do Ciclo Básico, a gestão inadequada se traduziu em uma política de Recursos Humanos incompatível com a proposta do programa. Já os problemas enfrentados pela Jornada Única foram de ordem administrativa e os resultados seriam diferentes se as medidas descentralizadoras tivessem sido mais rápidas e amplas.

longevidade foi o projeto *CEFAM - Centro Específico de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério*, escolas destinadas à formação[43] dos professores de pré-escola e de 1ª a 4ª séries, em período integral, visando à melhoria da qualidade do ensino. Criados em 1988, só foram extintos em 2005[44].

Também o processo de reforma curricular, iniciado em 1984, teve continuidade, com ampla discussão das propostas e participação do magistério.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, e de forma coerente com suas determinações[45] em relação à atuação dos Estados e Municípios no tocante ao atendimento ao ensino fundamental, a SEE lançou o *Programa de Municipalização do Ensino Oficial do Estado de São Paulo*, criado pelo Decreto nº 30.375 de 13/9/1989, que propunha a municipalização do ensino fundamental através da celebração de convênios entre o Estado e os Municípios para obras de expansão e manutenção da rede física, merenda e transporte escolar visando promover a descentralização do ensino fundamental. No decurso da operacionalização dos convênios, através do repasse de recursos para as Prefeituras Municipais, surgiram práticas clientelistas e negociações carentes de transparência que viriam a perdurar ainda na gestão seguinte.

Luiz Antonio Fleury Filho (1991 - 1994[46]) iniciou sua gestão afirmando que "a educação será prioridade número 1 de meu governo"[47] e com disposição para efetuar reformas na área educacional.

Para isso instituiu na SEE, através do Decreto 33.235 de 06/5/1991, o *Núcleo de Gestão Estratégica* que tinha como atribuição apresentar, em prazo de 90 dias, projetos de reforma

43. No nível do então 2º grau.

44. Devido ao custo em relação ao número de pessoas que atendiam. Os alunos estudavam em período integral e ainda recebiam bolsa de estudos.

45. Em seu Artigo 211, a Constituição de 1988 estabelece que: "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil; § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio; § 4ºNa organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório".

46. Luiz Antônio Fleury Filho teve seu mandato reduzido em três meses e meio por conta de alteração da legislação eleitoral no tocante à data de posse dos novos governantes que, à partir das eleições de 1994, passou a ser no dia 1º de janeiro do ano seguinte à eleição e não mais em 15 de março.

47. Fleury Filho, Luiz Antonio. Discurso de posse como governador, 1991.

administrativa da SEE e do ensino da rede pública estadual que visassem aumentar o número de vagas no ensino fundamental e médio, melhorar a qualidade do ensino ofertado, e promover reformulações na política e na gestão da área educacional, bem como nas condições de trabalho e capacitação do magistério, a serem implementadas pelo Secretário da Educação e pelo Governador.

Segundo Borges, a gestão Fleury

> *"pretendeu reiniciar uma tarefa na área educacional, desconsiderando, até certo ponto, os projetos iniciados e alguns outros seqüenciados nos dois governos anteriores, do mesmo partido, com as mesmas propostas, pois que a instituição do Núcleo de Gestão Estratégica praticamente rompia com os projetos em andamento"* (2002:202)

Nesse sentido, inclusive a municipalização do ensino fundamental não foi priorizada nesta gestão, apenas avançando no tocante à merenda escolar e à pré-escola.

Algumas das medidas implantadas, já em 1991, foram a transferência da alçada da SEE, dos Centros de Convivência Infantil para o âmbito da Secretaria do Menor e do ensino técnico para a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico. Em 1992, foi determinada a paulatina extinção do PROFIC[48], além de outras medidas de caráter administrativo que visavam *"diminuir despesas e delimitar o campo de atuação da Secretaria"*. (BORGES, 2002:204)

O único projeto desta gestão que incidiu sobre a rede física foi o *Projeto Educacional Escola Padrão*, instituído pelo Decreto nº 34.035 de 22 de outubro de 1991, e implantado no ano seguinte. O projeto tinha como objetivo a melhoria da qualidade do ensino público oferecido

48. Foi determinada a não instalação de novas classes o que, na prática, levou à sua extinção em 1994.

pelas escolas da rede estadual através da autonomia pedagógica e administrativa das unidades escolares, que teriam liberdade para definir sua metodologia de ensino, planejamento curricular, projetos, etc. e seria implantado gradualmente em todas as escolas de ensino fundamental e médio da rede estadual.

Segundo dados[49] coletados por Borges, foram inicialmente escolhidas[50] 306 unidades educacionais para a implantação do projeto, em 1992. Tais escolas, bem como seus funcionários, receberam uma série de benefícios administrativos, financeiros, pedagógicos, de jornada e qualificação docente, e equipamentos, calçados por medidas legais.

Em 1993 foram incluídas mais 1.052 unidades educacionais, sendo pelo menos uma escola padrão para cada município do Estado[51], e havia a intenção de expandir o atendimento para mais duas mil unidades educacionais em 1994, mas foram incluídas apenas 256 escolas, por insuficiência de recursos e condições técnicas, pois, apesar do atendimento à demanda do ensino fundamental estar razoavelmente equacionado nesta época, no tocante à oferta de vagas para o ensino fundamental ainda havia sérios problemas a serem sanados na rede física, como a existência de aproximadamente mil escolas funcionando em três ou mais turnos diurnos, inúmeras com número de alunos por classe acima do recomendável, dezenas de prédios precários, outros tantos alugados, contêineres abrigando salas de aula, e outros.

No total, foram atendidas 1.614 unidades educacionais, ou aproximadamente 26% das unidades educacionais existentes na rede escolar estadual que possuía, em 1994, aproximadamente 6.200 unidades escolares. Com relação ao número de alunos, as escolas padrão atenderam

49. Fonte: Diário Oficial do Estado de São Paulo de 29/01/1992, 05/02/1993 e 10/9/1994.

50. As escolas do primeiro ano foram escolhidas pelos órgãos centrais da SEE, com a participação das DREs e DEs, considerando-se critérios como a localização e propriedade do prédio escolar, situação funcional da direção da escola, etc bem como alguns subjetivos, e não oficiais, como a importância/visibilidade da escola no contexto do município/região na qual estava inserida, como pôde-se depreender da relação de escolas selecionadas para o primeiro ano. Para o segundo ano, a SEE determinou com clareza e divulgou com antecedência os critérios adotados para a seleção e as escolas puderam se inscrever pleiteando sua inclusão.

51. A quantidade de escolas padrão por município foi atrelada à população de cada município.

aproximadamente 28% dos alunos de ensino fundamental e 51% dos de ensino médio, num total de 2.019.592 alunos, em detrimento de 4.215.918 de alunos não incluídos no projeto (BORGES 2002:237,238).

No tocante à rede física, os prédios que abrigavam estas escolas receberam todas as adequações[52] de ambientes necessárias e possíveis, além de reforma geral. Além disso, essas escolas foram munidas dos equipamentos e recursos necessários para o bom desenvolvimento das atividades pedagógicas e funcionavam dentro do modelo pedagógico.

A adoção do Ciclo Básico foi parcial nas escolas mas total na rede, ou seja, todas as escolas implantaram o CB mas não necessariamente em todas as suas classes de 1ª e 2ª séries. O mesmo aconteceu com a Jornada Única, implantada em toda a rede mas apenas no Ciclo Básico, ou seja, nas classes de 1ª e 2ª série. Já o Projeto Escola Padrão, que pretendia requalificar a escola pública paulista numa busca pela qualidade perdida durante a acelerada expansão do atendimento do sistema educacional, foi implantado em apenas 1.614 escolas, mas totalmente, inserindo-as num padrão de qualidade de ensino diferenciado, segundo Borges. (2002:216-217)

Fato é que estas 1.614 escolas receberam tantos privilégios que as direções das demais escolas da rede sentiram-se discriminadas e prejudicadas, passando a denominar a si mesmas como "escolas podrão", como forma de salientar a enorme desigualdade existente entre condições que deveriam ser equânimes.

O projeto foi desativado no início da gestão seguinte, em janeiro de 1995.

52. São tecnicamente denominadas adequações, para a FDE, tanto as alterações construtivas efetuadas internamente no prédio escolar como as construções de ambientes que não sejam sala de aula, tais como laboratório, sala de leitura, sala de uso múltiplo e quadra de esportes.

Na gestão **Mário Covas (1995 – 1998 / 1999 – 2001[53])** a SEE utiliza-se de novas formas de gerenciamento da educação para aumentar a produtividade, a qualidade e a eficiência dos serviços prestados, avaliar o sistema de ensino e acelerar o processo de municipalização do atendimento de 1ª a 4ª séries.

A política educacional foi definida em três eixos principais: racionalização organizacional, mudança nos padrões de gestão e melhoria da qualidade de ensino.

Podemos constatar que os eixos são similares aos definidos na década de 1980, por ocasião da gestão Franco Montoro, e mesmo a introdução de mudanças significativas na forma de administração do Estado trazem pontos em comum com o programa anterior, uma vez que propõem ênfase na descentralização e na desconcentração do poder decisório.

O caráter de gestão empresarial adotado para o trato com a coisa pública foi o diferencial. Segundo Rose Neubauer, Secretária da Educação durante as duas gestões de Mário Covas, o governo tinha como desafios na área educacional transformar o Estado em agente formulador da política educacional e incrementar a produtividade dos recursos públicos visando à melhoria da qualidade do ensino. Dessa forma, *"no papel de planejador estratégico - e não de simples prestador de serviços -, o governo reafirma e fortalece a atuação do Estado, em busca de maior equidade no serviço prestado"*. (NEUBAUER 1999:168)

Buscou-se, novamente, a reorganização administrativa e organizacional para maior eficácia da estrutura existente tida como *"de extrema ineficiência, notadamente em decorrência do gigantismo da máquina burocrática e da ausência de mecanismos de controle sobre o sistema de ensino"* (1999:168) de forma a possibilitar a implantação de uma nova política educacional.

53. Mário Covas, reeleito governador em 1998, faleceu em 2001, antes do término de seu segundo mandato sendo substituído por seu vice, Geraldo Alckmin.

A preocupação com a descentralização na área da educação, presente desde a década de 1920, quando propostas apresentadas por Anísio Teixeira para melhoria da qualidade do ensino primário propunham a sua municipalização do mesmo, assume então, conforme Bueno (2004:181), a forma de promotora da modernização gerencial.

As Divisões Regionais de Ensino[54] – DREs foram extintas, as Delegacias[55] de Ensino – DEs fortalecidas e as escolas receberam maior autonomia, dentro da proposta de desconcentração administrativa e descentralização, via parceria entre Estado e municípios na prestação de serviços de educação, visando, segundo Neubauer (1999:173), a *"democratizar o ensino, mediante o fortalecimento dos centros de poder nas instâncias locais e o aumento da eficiência das políticas pelo controle direto dos usuários da rede estadual de ensino".*

As metas prioritárias definidas então foram a reorganização da rede escolar e a informatização das informações, considerada imprescindível ao gerenciamento da rede escolar ao planejamento de ações estratégicas.

Sendo assim, o principal programa desta gestão, o *Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual*, mais conhecido como *Reorganização Escolar*, determinado pelo Decreto Estadual 40.473, de novembro de 1995, foi implementado a partir de 1996 e incidiu com impacto sobre a rede física, determinando a priorização e execução de inúmeras obras para possibilitar sua implantação, ainda em andamento.

Valendo-se de estudos efetuados para avaliar o aproveitamento pedagógico dos alunos da rede pública, que apontavam que apenas um em cada dois ingressantes na 1ª série de fato cumpria

54. Instâncias intermediárias entre as Coordenadorias de Ensino, órgãos centrais da SEE, e as Delegacias de Ensino, atualmente denominadas Diretorias de Ensino, às quais estão subordinadas as escolas.

55. Atualmente denominadas Diretorias de Ensino - DEs.

a escolarização mínima de oito anos, chegando a concluir a 8ª série, a SEE considerou que o critério de agrupamento em um único prédio de classes de 1ª à 8ª série e, em muitas escolas, também de classes do 2º grau, imposto nos anos de 1970 pela Lei 5.692/71, gerava sérios problemas pedagógicos além de distorções no atendimento à demanda e nas necessidades de construção escolar, bem como aumento de quadros docentes e administrativos.

Instituiu então o referido Programa de Reorganização Escolar com o objetivo de garantir a escolarização mínima de oito anos para todos os alunos, porém em escolas separadas, especificas para o atendimento de crianças menores (1ª a 4ª séries do 1º grau[56]) e de pré-adolescentes e adolescentes (5ª a 8ª séries e 2º grau).

As escolas da rede estadual foram então reorganizadas em unidades escolares que ofereciam classes de Ciclo I (1ª a 4ª séries), Ciclo II (5ª a 8ª séries), Ciclo III (5ª a 8ª séries e 2º Grau) e de 2º Grau.

Porém, em muitos casos a separação de estabelecimentos de ensino com níveis distintos de atendimento era inviável, gerando a necessidade de construção de um novo prédio. Por exemplo, se uma escola existente atendia de 1ª a 8ª séries em seu prédio e não houvesse outra escola próxima com a qual ela pudesse ser reorganizada, quer dizer, uma atender a demanda de 1ª a 4ª séries e a outra atender a demanda de 5ª a 8ª séries, foi preciso construir um novo prédio para abrigar um novo estabelecimento de ensino, a ser criado, de forma a possibilitar o desmembramento da escola existente nos dois níveis de atendimento determinados.

Além disso, para atingir o objetivo, o programa arquitetônico adotado pela SEE / FDE deveria contemplar modificações físicas nos prédios existentes da rede estadual, de maneira a permitir

56. A partir de dezembro de 1996, com a Lei Federal 9.394, o 1º grau passou a denominar-se Ensino Fundamental e o 2º grau, Ensino Médio.

um melhor atendimento às peculiaridades de cada faixa etária, com adequação dos espaços físicos e a instalação de equipamentos diferenciados, indicados ao nível de ensino e à faixa etária dos alunos a serem atendidos, bem como buscar o funcionamento das escolas em dois turnos diurnos ou em dois turnos diurnos e um noturno. Segundo dados da SEE, em 1995 a rede escolar estadual possuía 6.783 escolas das quais 1.293, ou 19,1%, funcionavam em mais de dois turnos diurnos.

A reorganização das unidades escolares deveria ter sido implantada de forma gradativa, respeitando-se as especificidades locais e a "vocação de cada escola", no entanto isso não ocorreu. A separação das escolas foi determinada para o início do ano letivo de 1996 e efetuada de forma impositiva, em muitos casos sob grande insatisfação e protesto de alunos, professores e da comunidade, havendo ainda casos em que foi impossível efetuar a separação, motivo pelo qual a *Reorganização Escolar* encontra-se, ainda hoje, em andamento[57].

Reestruturar a rede de escolas públicas em escolas com atendimento exclusivo a 1ª a 4ª séries, 5ª a 8ª séries e Ensino Médio significou, portanto, retornar à organização escolar existente antes de 1971, porém a situação de grande diferenciação que havia entre os professores de 1ª a 4ª séries e os de 5ª a 8ª séries e Ensino Médio, bem como entre a infra-estrutura física dos prédios destinados aos diferentes níveis de ensino já se encontrava então, se não superada, equacionada bem como a escolarização mínima de oito anos para todos os alunos, garantida.

No tocante à informatização das informações, em 1995 e implantado com sucesso em todas as redes do Estado, o *Sistema de Cadastro de Alunos do Estado de São Paulo*. Isso possibilitou,

57. Por diversos motivos, entre os quais se destaca a impossibilidade de viabilização da construção de novas unidades escolares em locais mais adensados, e portanto com maior demanda, conforme veremos de forma mais aprofundada no Capítulo 4, item 4.4 – Empecilhos à Expansão da Rede, muitos edifícios ainda hoje estão atendendo 1ª a 8ª séries e outros 1ª a 8ª séries mais Ensino Médio ou 5ª a 8ª séries mais Ensino Médio.

juntamente com a informatização administrativa de todas as escolas da rede estadual[58], informatizar a matrícula dos alunos, evitando a duplicidade, e conectar as unidades centralizadas e descentralizadas da SEE em rede, estruturando um sistema integrado de informações.

Em dezembro de 1996 a Lei Federal 5.692, que desde 1971 fixava as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º Graus, foi substituída pela Lei Federal 9.394 - *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB* e, desde então, a *Educação Básica* é composta por Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

A gestão de **Geraldo Alckmin (2001 – 2002 e 2003 – 2006)**, vice-governador de Covas, iniciou-se em substituição ao titular, gravemente enfermo. Nessa posição, manteve os projetos e programas já em andamento sem mudanças significativas. Em 2003 foi eleito governador.

O principal programa implementado por essa gestão, na área de educação, é o *Escola da Família*, desenvolvido desde 2003 pela SEE em parceria com a Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

O programa, implementado pelo Decreto nº 48.781, de 7 de julho de 2004, consiste na abertura nos fins de semana das cerca de 5.800 escolas da rede estadual, boa parte delas localizadas em regiões que não dispõem de qualquer equipamento público de lazer, transformando-as em centros de convivência comunitária com atividades socioculturais, esportivas, de qualificação para o trabalho[59] e desenvolvimento de ações preventivas na área da saúde[60], dessa forma aproximando comunidade, escola, pais, filhos, alunos e professores.

Presente em todos os 645 municípios do Estado, o programa envolvia, em dezembro de 2006, mais de 10 mil profissionais da área da educação, 35 mil estudantes universitários e milhares

58. Em 1997 a SEE repassou recursos para cerca de 6 mil escolas estaduais para a compra de computador e impressora, além do fornecimento de softwares e treinamento de 12 mil funcionários (dois por escola).

59. Informática, idiomas, curso pré-vestibular e cursos básicos de qualificação profissional.

60. Formação de multiplicadores para ações preventivas diversas; palestras e encontros sobre planejamento familiar, prevenção ao uso indevido de drogas e Doenças Sexualmente Transmissíveis, primeiros socorros, cuidados na gravidez e puericultura, responsabilidade na criação de animais domésticos, etc.

de voluntários e atendia uma média de 12 milhões de pessoas, visando criar uma cultura da paz, ampliar os horizontes culturais dos participantes e despertar potencialidades.

Tem-se verificado ainda que o programa contribui para a diminuição dos índices de violência nas escolas estaduais das comunidades envolvidas e atua na apropriação, valorização recuperação e manutenção do espaço físico dos prédios escolares pela comunidade, bem como influi sobre a queda do índice de evasão escolar[61].

Além desse programa, a SEE instituiu programas de formação continuada[62] para o magistério, inclusão digital[63] e a Rede do Saber[64], criou novo sistema de avaliação[65] e ampliou o tempo de permanência dos alunos na escola.

Depois de conseguir universalizar a oferta de vagas no ensino fundamental em São Paulo, a SEE voltou-se com mais empenho à melhoria da qualidade do ensino ofertado pela rede estadual.

Seu mais recente projeto educacional, a *Escola de Tempo Integral - ETI*[66] vem sendo implantado na rede escolar estadual desde o início de 2006. O projeto incluiu inicialmente 512[67] escolas estaduais, sendo 393 no Interior e 119 na Grande São Paulo, distribuídas em 216 municípios do Estado e 87 Diretorias de Ensino. Ao todo, calcula-se que serão beneficiados 138.431 alunos da rede estadual de ensino.

A proposta das Escolas de Tempo Integral é que o aluno permaneça na escola o dia inteiro[68], com atividades curriculares, extra-curriculares e professores nos dois períodos. Essas escolas possuem autonomia para definir seus projetos didático-pedagógicos, conforme suas realidades e as necessidades da comunidade, além de um programa de capacitação permanente dos professores.

61. Segundo dados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb, 2006.

62. Tais como a concessão de bolsas de estudo, para docentes efetivos da rede estadual, no ensino superior e mestrado.

63. Custeado em parte pelo Governo e em parte financiado pelo docente, por meio do banco estadual Nossa Caixa, o programa possibilitou a 60 mil professores da rede estadual a aquisição um computador.

64. A Rede do Saber é uma rede de formação continuada para agentes educacionais. Conecta todas as 90 Diretorias de Ensino do Estado por meio de uma rede de comunicações multimídia (Intragov) aos órgãos centrais e de apoio à SEE e às universidades parceiras e tem como meta manter atualizados e capacitados os 300 mil profissionais da rede estadual de educação de São Paulo.

65. O SARESP - Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo tem como objetivo principal monitorar a qualidade do sistema de ensino fornecendo informações para subsidiar as tomadas de decisões da SEE e das Diretorias de Ensino.

66. Resolução SEE nº 89, de 09 de dezembro de 2005.

Dentre as ações previstas pela Secretaria de Estado da Educação, no tocante à rede física, para 2007 destacam-se as intervenções necessárias à exclusão do terceiro[69] turno diurno das escolas da rede pública.

Além disso, até 2010 a SEE deverá implantar em toda a rede escolar o ensino fundamental de nove anos, conforme preconiza a Lei Federal nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006.

Isso posto, pode-se considerar que, apesar de todos os avanços efetuados ao longo da relativamente curta história da rede pública escolar estadual, ainda há muito a fazer. Conquistamos a universalização do ensino fundamental de oito anos, e ele se ampliou para nove. É preciso, ainda, ampliar a oferta de vagas no ensino médio, universalizar o ensino básico, efetuar a melhoria da qualidade do ensino ofertado pela rede pública e buscar formas de flexibilizar os prédios escolares para enfrentar os desafios impostos pelos tempos de transição que estamos vivenciando, de forma a, efetivamente, preparar os alunos da escola pública para atuar no mercado de trabalho.

67. Informações do site da SEE: www.educacao.sp.gov.br colhidas em 12/10/2006.

68. Os alunos ficarão na escola das 7h às 16h10, recebendo três refeições por dia: lanche de manhã, almoço e lanche à tarde. Pela manhã terão aulas das disciplinas do currículo normal e à tarde oficinas culturais com atividades artísticas, culturais, esportivas, orientação à pesquisa e aos estudos, informática, práticas de educação ambiental e qualidade de vida, meditação, língua estrangeira, filosofia e outras, além de atividades para desenvolver uma cultura de empreendedorismo e estímulo ao protagonismo juvenil.

69. Essa determinação vem gerando diversas providências por parte dos envolvidos na sua viabilização, Coordenadorias e Diretorias de Ensino, FDE e Prefeituras Municipais, tendo em vista as dificuldades encontradas em solucionar essa questão, conforme veremos no Capítulo 4, item IV – Empecilhos à Expansão da Rede.

CAPÍTULO 2

CONTEXTUALIZAÇÃO DA IMPLANTAÇÃO E EXPANSÃO DA ESCOLA PÚBLICA

I. A IMPLANTAÇÃO DA REDE FÍSICA ESCOLAR

1. Dos primórdios à década de 1960

2. Dos anos 70 a meados de 1990

3. De 1995 até os dias de hoje

II. URBANIZAÇÃO E PERFIL POPULACIONAL DE SÃO PAULO

I. A IMPLANTAÇÃO DA REDE FÍSICA ESCOLAR

1. DOS PRIMÓRDIOS À DÉCADA DE 1960

Foram os jesuítas os responsáveis pela implantação da primeira estrutura de ensino no Brasil, ainda durante o período colonial. Dedicados à catequese e conversão dos índios, ao ensino das primeiras letras aos nativos e filhos de colonos e à formação e recrutamento de jovens para os quadros eclesiásticos e administrativos da colônia, os missionários construíram inúmeras missões, escolas e seminários.

Conforme Segawa, a Igreja disseminou, assim, a ética católica e a cultura européia ao mesmo tempo em que apregoava *"a ideologia da colonização numa estrutura de sustentação à ordem estabelecida"* (1988:80), mantendo uma aliança com a Coroa portuguesa que perdurou até os desentendimentos com o Marquês de Pombal e, que culminariam com a expulsão da Companhia de Jesus do Reino português e de seus domínios em 1759.

Ao partir, os jesuítas deixaram para trás numerosos bens confiscados pela Coroa, entre os quais se incluíam 17 colégios e seminários (AZEVEDO 1958:3) bem como inúmeras escolas de primeiras letras, construções essas que constituíram os primeiros prédios de ensino no Brasil, dos quais o exemplar mais significativo em São Paulo é o Pateo do Collegio[70], marco inicial da cidade de São Paulo.

70. O Pateo do Collegio, que até hoje mantém a grafia original do português arcaico, é considerado o marco de fundação da cidade de São Paulo. Primeira construção da então denominada Vila São Paulo de Piratininga, em suas dependências foi rezada, em 25 de janeiro de 1554, a missa que oficializou o nascimento da capital paulista. A casa e o colégio dos jesuítas foram inaugurados em dezembro de 1556 e serviram como sede educacional e religiosa até a expulsão dos padres da Cia. de Jesus. De 1765 a 1908 foi sede do governo da província de São Paulo. Em 1882 parte da construção original foi demolida e outra parte ruiu em 1896, restando apenas sua torre. Por ocasião do IV Centenário da cidade, em 1954, uma réplica do antigo prédio foi construída, preservando-se em seu interior uma parede de taipa de pilão da construção original. A Cia. de Jesus retomou a posse do local em 1979.

A proposta educacional pombalina, de cunho iluminista, jamais chegou a ser implementada na Colônia. De fato, a instrução na Colônia não foi priorizada pela Metrópole até a mudança efetiva da Corte portuguesa para o Brasil, em 1808, quando se agravou a necessidade de formação e qualificação de um quadro administrativo local, acarretando a criação de diversas instituições de ensino técnico e acadêmico que deram início à estrutura brasileira de ensino superior.

O recém-implantado ensino público manteve suas funções, com pequenas alterações, com o advento da Independência, reflexo das poucas mudanças ocorridas na composição social e econômica brasileira. De fato, segundo Deák,

> *"tanto a acumulação entravada*[71] *quanto a sociedade de elite têm sua origem na produção colonial e respectiva sociedade colonial, cujas características fundamentais foram conservadas no processo de Independência. Esse se limitou a internalizar o aparelho estatal e arcabouço institucional, até então assegurado por Portugal, sem alteração nos princípios de organização da produção ou da sociedade."* (DEÁK in www.usp.br/fau/docentes)

A instrução superior, destinada à elite, continuou sendo privilegiada pela política educacional vigente, em detrimento dos ensinos elementar e médio.

Tal estagnação, entretanto, não ocorreu na legislação: a Constituição de 1824 estabeleceu, já há cerca de 180 anos, a *gratuidade do ensino primário* e, logo após, em outubro de 1827, foi promulgada a primeira Lei Geral de Educação do país, que preconizava a *"criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugarejos"*.

71. "Base material da reprodução da sociedade de elite no Brasil. Na acumulação entravada uma parte do excedente produzido pela sociedade é expatriada e a remanescente é acumulada. A acumulação entravada é um processo endógeno, no qual os entraves ao desenvolvimento anteriormente impostos de fora, pela Metrópole, foram incorporados, com a Independência, aos processos internos e inerentes à reprodução da sociedade brasileira, a sociedade de elite." (DEÁK in www.usp.br/fau/docentes consulta efetuada em 12/3/2007)

Mas o marco efetivo na política educacional imperial foi o Ato Adicional de 1834 que determinou a descentralização do ensino, incumbindo as províncias de *"legislar sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la"*, porém preservando para o controle do governo central as faculdades e cursos de ensino superior, ainda que sem exclusividade.

Dessa forma, poucas décadas depois, e em consonância com os interesses da classe dominante paulista e a crescente industrialização do Estado, o governo de São Paulo, *"valendo-se da prerrogativa que a Constituição Federal concedia aos Estados para a livre organização do ensino, estabeleceu a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário em sua Constituição de 1891"* (SEGAWA 1988:127) realizando, em seguida, a primeira reforma de ensino da história da educação no Brasil, com medidas inovadoras como a reorganização do ensino primário e a construção de inúmeros prédios com a função específica de abrigar escolas e escolas normais[72] por todo o Estado.

Assim, se já em 1834 o governo central assegurou para si a atribuição de legislar sobre os estabelecimentos de nível superior, desde os tempos da Colônia priorizados para preparação da elite e formação de quadros administrativos governamentais, a sociedade cafeeira paulista, sem relegar a importância da continuidade dessa formação, necessária à manutenção da estrutura de poder vigente, encarou a implantação do ensino elementar como um projeto educacional destinado à classe trabalhadora[73], a essa altura já em parte constituída pelos imigrantes europeus que traziam consigo um histórico de reivindicações e lutas por seus direitos.

72. Destinadas à formação de professores.

73. A partir de 1850, com a promulgação da Lei das Terras e da supressão da importação de escravos, a implantação do trabalho assalariado estabeleceu-se como relação de produção predominante no país. (DEÁK 1999:15)

Segundo Wolff, apesar da crença de que antes da República não houve investimento governamental na educação paulista, nos últimos 20 anos do Império episódios arquitetônicos isolados, *"precursores de um pensamento e uma prática posteriormente mais efetivos"* (1992:20), prepararam o terreno para as ações concretizadas na República, ou seja, mesmo que em muito pequena escala, inicia-se em meados de 1870 a prática de se construir escolas públicas e particulares destinadas à educação popular, na maior parte voltadas ao ensino secundário.

À parte as raras exceções, de modo geral a situação dos prédios escolares na segunda metade do século XIX era bastante grave, com absoluta falta de prédios próprios[74], ou sequer adequados, para acomodar os estabelecimentos educacionais de ensino básico, boa parte deles instalados precariamente em residências adaptadas. Segundo Segawa, isso decorreu do fato de que *"a instituição escolar é anterior a uma sistematização de procedimentos em busca de uma arquitetura especificamente concebida para encerrar atividades de ensino"* (1988:147).

Finalmente, com o advento da República, a partir do final do século XIX, a educação passou a ser considerada fator determinante do progresso coletivo e individual, trazendo, de fato, a necessidade de modernização de muitas das estruturas administrativas e das instalações físicas herdadas do Império.

A instrução primária, desde sempre negligenciada, tornou-se prioritária, obrigatória e gratuita e a construção de escolas públicas no Estado de São Paulo efetivamente sistemática e significativa.

74. Conforme Wolff, "de todas as iniciativas de fundação de escolas em São Paulo a única que não se instala em conventos ou residências adaptadas é o Colégio Culto à Ciência, de Campinas." (1992:68)

O século XX se iniciou com um surto de construção de prédios escolares e a contratação de diversos profissionais, estrangeiros em sua maioria, para o desenvolvimento dos projetos e construção dessas obras, então a cargo da Superintendência de Obras Públicas – SOP, que mais tarde se denominaria Departamento de Obras Públicas – DOP, órgão que permaneceu responsável pelas construções escolares até o final da década de 1960.

Partindo da necessidade de construir rapidamente uma grande quantidade de prédios em curto espaço de tempo, e com pequeno o número de profissionais disponíveis na época, o DOP adotou a utilização de projetos-padrão para a construção dos prédios escolares, com a repetição do mesmo projeto em inúmeras obras construídas por todo o Estado. Mesmo assim, o ritmo construtivo não foi capaz de atender à intensa demanda por salas de aula então existente pois, apesar da adoção dos projetos-padrão, as construções eram fundamentalmente artesanais.

Em 1895 foram elaborados os primeiros projetos-padrão e até 1920 foram construídos cerca de 170 prédios para a rede pública escolar urbana do Estado. Esses prédios são hoje considerados a base da rede física escolar estadual paulista e reconhecidos como um valioso e significativo conjunto arquitetônico após terem sido, por muitas décadas, relegados ao desprezo por seu ecletismo. A conservação da quase totalidade desses prédios até os dias de hoje possibilitou-se por seu uso contínuo, na maior parte dos casos original, e por tratar-se de patrimônio público, contribuindo assim para a preservação da memória das cidades nas quais esses prédios se inserem como marcos referenciais no tecido urbano.

Apenas 15 deles foram construídos na cidade de São Paulo, sendo a Escola Normal da Capital,

destinada à formação de professores, projeto de 1890 de Ramos de Azevedo, localizada na Praça da República – Centro e atual sede da Secretaria Estadual da Educação, o primeiro edifício escolar do período republicano, e a Escola Modelo da Luz, de 1893, também de Ramos de Azevedo, construída na Avenida Tiradentes – Bairro da Luz, o primeiro edifício projetado para escola primária na capital. Infelizmente este prédio foi destruído por um incêndio em 1932.

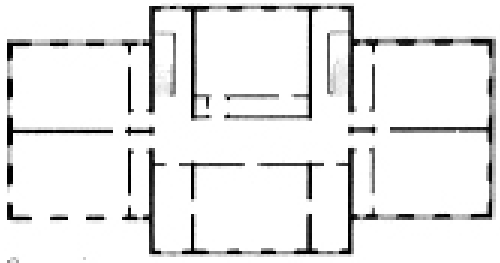
Naquele momento, as políticas governamentais não atentavam ainda para qualquer espécie de planejamento da rede de prédios escolares, seja pela enorme carência de prédios próprios para este tipo de atendimento, seja pelas precárias condições do sistema educacional então existente.

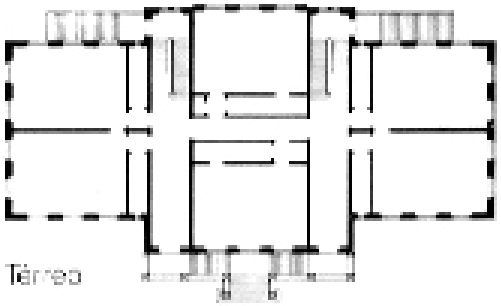
A grande diretriz a ser seguida pela arquitetura escolar de então era apenas a preocupação com a "higiene", condicionante dos projetos arquitetônicos. Data de 1894 o primeiro Código Sanitário de São Paulo que estabeleceu, entre outras normas referentes às construções, os primeiros parâmetros quanto à localização dos prédios escolares a serem construídos. Tais prédios viriam a trazer a valorização de seus entornos, implantando vetores de expansão urbana nas regiões nas quais se inseriam e criando a relação, que ainda hoje ocorre, entre a expansão da rede física pública escolar e a urbanização, bastante presente em São Paulo.

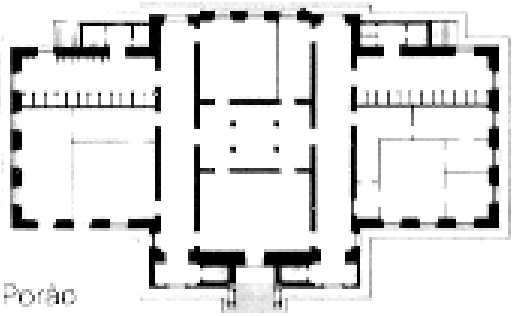
A Superintendência de Obras Públicas, posteriormente denominada Departamento de Obras Públicas – DOP[75], foi o órgão responsável pela implantação dos estágios iniciais da rede física escolar estadual e o que por mais tempo permaneceu responsável por sua expansão[76]. Durante sua gestão muitas vezes as políticas governamentais para a área educacional concretizaram-se

75. Ao longo desse trabalho utilizamos a denominação DOP por ser a referência usual ao órgão executor do período.

76. O DOP atuou na expansão da rede física até o final da década de 1960. Entre 1955 e 1965, contou com a colaboração do IPESP – Instituto de Previdência do Estado de São Paulo na execução e, posteriormente, na elaboração dos projetos dos novos prédios escolares e, de 1965 a 1969, trabalhou juntamente com o FECE – Fundo Estadual de Construções Escolares na construção de escolas públicas estaduais, com distinção de atribuições pouco precisas.







Na página ao lado, Escola Modelo da Luz,
São Paulo, 1893, projeto de Ramos de Azevedo.
Nesta página, plantas dos pavimentos.

em surtos de construção escolar, de certa forma coincidindo com momentos marcantes da história brasileira. As escolas mais significativas de cada um desses períodos da construção escolar constituem valiosos exemplares da cultura e técnica usuais em sua época, segundo Ferreira, Corrêa e Mello. (1998:15)

Na década de 1920, apesar da renovação das manifestações culturais e artísticas, a construção escolar pouco realiza e tem nítido caráter de transição. A preocupação com o custo e a facilidade de execução norteou a construção dos prédios desse período, todos calcados em projetos-padrão, implantados em cerca de 20 municípios espalhados pelo interior do Estado.

É só a partir dos anos 30, com a introdução de conceitos racionalistas, como funcionalidade, eficiência e economia, amplamente aplicados em obras públicas, que a arquitetura escolar tem as suas primeiras transformações significativas e começa a desvincular-se da estética do século XIX. Ao lado das questões sociais e políticas, as inovadoras propostas pedagógico-educacionais introduzidas pela Escola Nova[77] se refletem no programa arquitetônico dos prédios escolares, contribuindo para a transformação do espaço escolar[78].

Com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública em 1930, a Educação se desmembra de outras secretarias e ministérios e ganha força no cenário nacional. Pouco depois é designada pela Diretoria de Ensino do Estado de São Paulo a Comissão de Prédios Escolares, mais conhecida como Comissão Permanente, encarregada da elaboração de um plano de ação governamental na área de construção escolar, visando subsidiar a expansão da rede de escolas, e que viria a

77. Movimento de renovação da educação surgido no início do século XX, que tinha como base fundamentar o ato pedagógico na atividade da criança. Propunha que a educação fosse instigadora da mudança social e, ao mesmo tempo, se transformasse porque a sociedade está em constante mudança. Disseminou-se mundialmente e trouxe importantes contribuições aos sistemas educacionais e ao pensamento pedagógico. (GADOTTI 1997:142)

78. Foram definidos novos conceitos para a elaboração de projetos e execução dos prédios escolares. O novo programa arquitetônico incluía salas de aula amplas, dependências de trabalho, salas para administração e professores, sala de leitura e auditório para uso múltiplo. Contemplavam, ainda, instalações sanitárias como gabinetes de assistência médica e dentária. Com relação às características técnico-construtivas, foram propostas diretrizes quanto à implantação e à orientação dos prédios no terreno; à iluminação e ventilação das salas de aula; aos tipos de pisos e às cores a serem empregados; ao dimensionamento de corredores de circulação e escadas e às instalações sanitárias, como vestiários e chuveiros. (OLIVEIRA, 2007)

introduzir os princípios da arquitetura moderna nos prédios escolares da Capital.

Dessa forma se iniciam os primeiros procedimentos de planejamento na área educacional, como a realização de um recenseamento da demanda escolar e estudos de funcionamento das escolas existentes.

Segundo dados colhidos por Abreu, o Censo Escolar de 1934 contabilizou uma população escolarizável de 1.137.091 crianças entre 7 e 14 anos, no Estado de São Paulo, das quais 705.793 ou 62,1% não freqüentavam a escola. A população urbana levantada era de 38,4% e a rural de 61,6% e a situação educacional, se já era grave nas cidades, era ainda pior na área rural. *"A falta de edifícios específicos para a educação era apontada com veemência no resultado apresentado".* (ABREU, 2007:34)

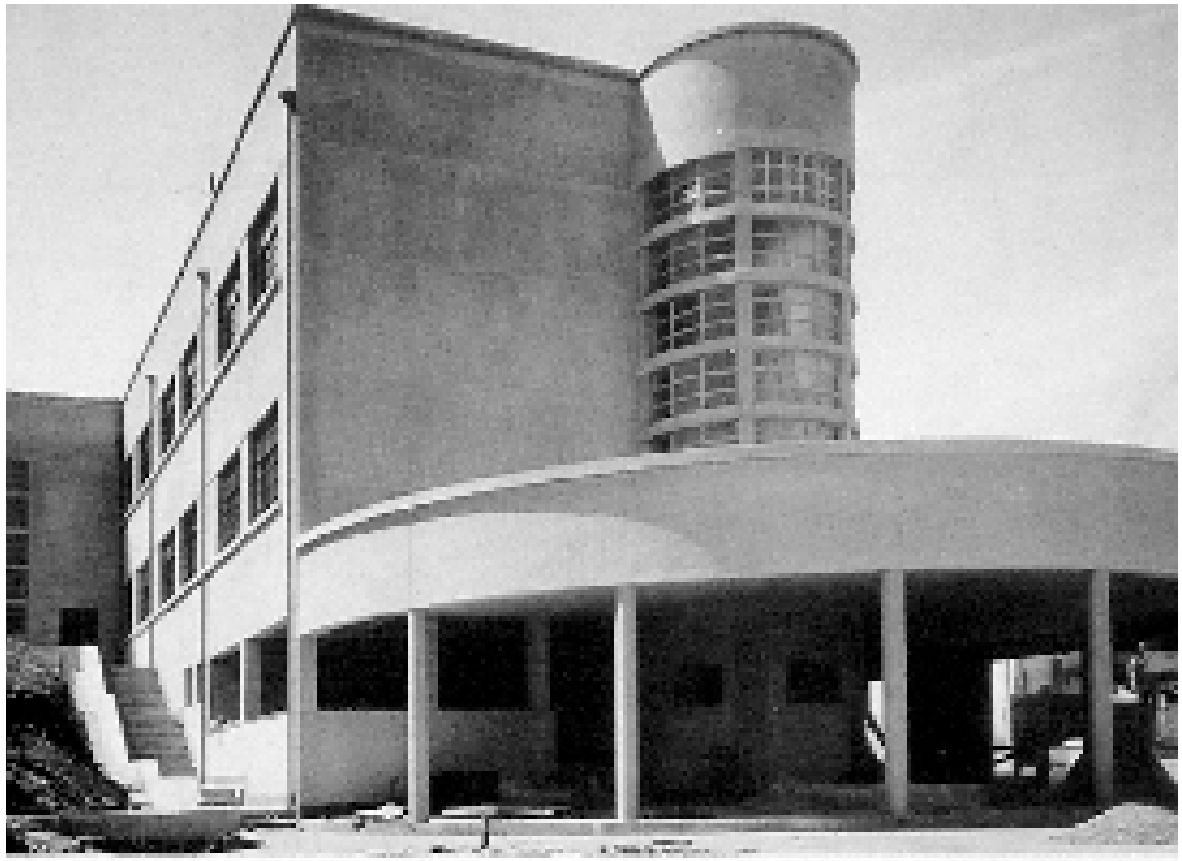
A *Comissão Permanente*, constituída por uma equipe multidisciplinar[79], estuda em profundidade a problemática da construção escolar, reelabora critérios e diretrizes para os prédios, com determinações de grande abrangência que vão da escolha do terreno à inclusão de novos ambientes nos programas arquitetônicos, bem como realiza projetos em parceria com o DOP. A publicação desses estudos foi efetuada em 1936 no livro *Novos Prédios para Grupo Escolar*, de autoria da Diretoria de Ensino[80] e da Diretoria de Obras Públicas[81] do Estado de São Paulo.

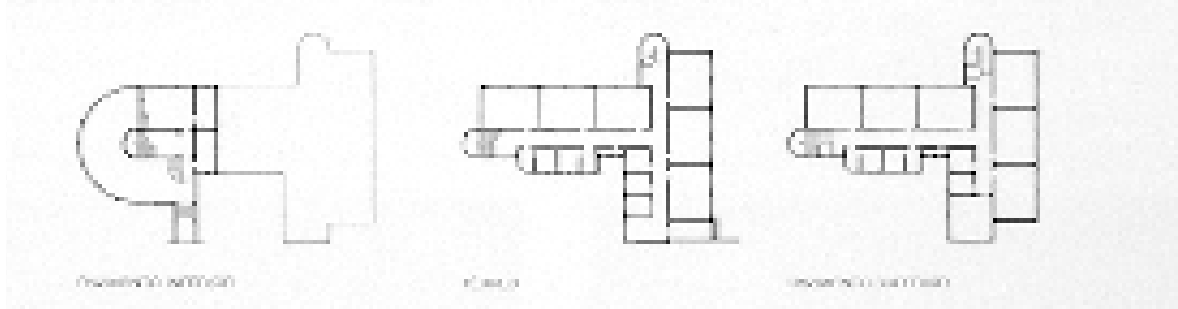
O conhecimento dos preceitos da arquitetura moderna que vinha agitando a produção arquitetônica internacional desde 1925 se reflete na Comissão de Prédios Escolares. No entanto, sua aplicação, nesse momento, não é amplamente disseminada e nem há condições

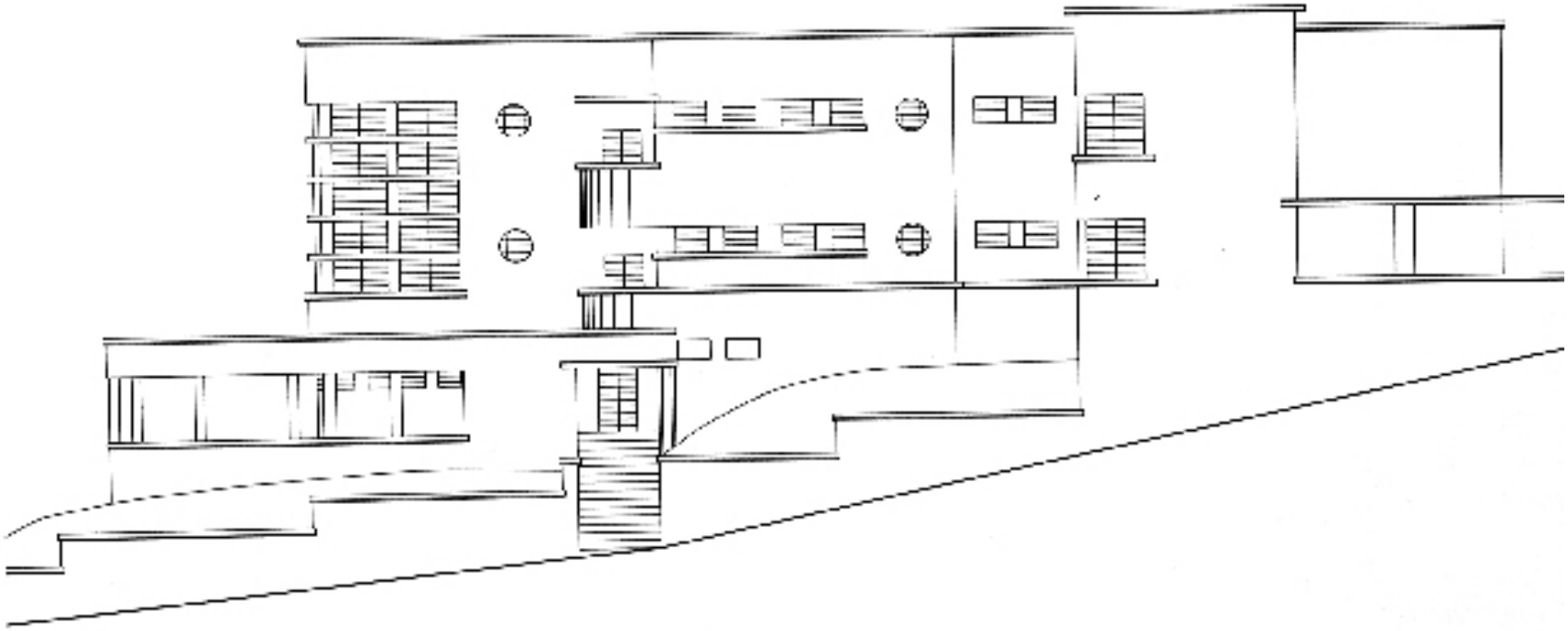
79. Contava com técnicos da Secretaria Estadual dos Negócios da Educação e Saúde Pública e da Secretaria Estadual da Viação e Obras Públicas e era composta por arquitetos, engenheiros, administradores, professores, médicos e higienistas considerados notáveis em suas áreas. (ABREU, 2007:35)

80. Subordinada à Secretaria dos Negócios da Educação e Saúde Pública.

81. Subordinado à Secretaria da Viação e Obras Públicas.







Na página ao lado, Escola Estadual Pe. Manoel da Nóbrega, 1933, São Paulo, projeto de Hernani do Val Penteado, abaixo, plantas dos pavimentos.
Nesta página, vista lateral.

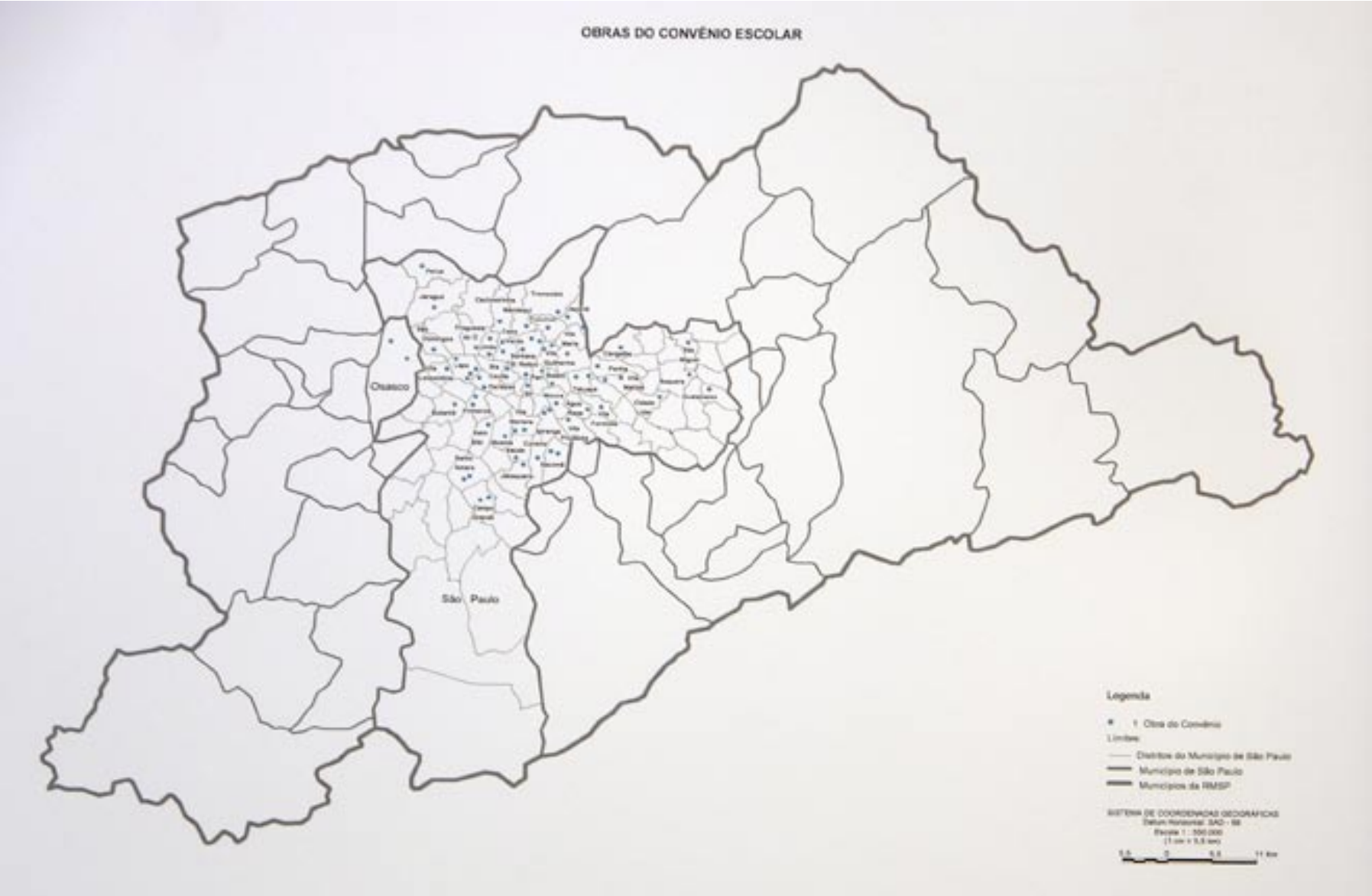
técnicas e econômicas para a adoção desses preceitos.

Apenas 11 prédios construídos na Capital pela Comissão de Prédios Escolares no final da década de 30 se destacam das demais escolas públicas executadas no Estado de São Paulo, pelo avanço das técnicas construtivas, das propostas espaciais e da linguagem plástica. Esses prédios têm especial valor, pois representam iniciativas de vanguarda e apresentam mudanças significativas nos prédios escolares construídos até então, porém trata-se de um número irrisório diante dos cerca de 400 prédios projetados e construídos pelo DOP ao longo das décadas de 1920, 30 e 40 que não apresentam as referidas alterações devido, principalmente, às limitações técnicas por falta de mão-de-obra especializada disponível.

O período compreendido entre 1949 e 1954 foi também relevante na história da arquitetura escolar paulista. Definido pelo chamado *Convênio Escolar*, celebrado em 1949 entre o Estado e a Prefeitura Municipal de São Paulo para viabilizar o cumprimento às determinações da Constituição de 1946 no tocante ao investimento de porcentagem mínima de recursos públicos em educação, foi nesse período que se disseminou de forma abrangente a arquitetura moderna na Capital.

A construção escolar apresentou então, juntamente com outros edifícios públicos, alguns dos mais significativos exemplares da arquitetura moderna paulista e foi expressivamente representada na Capital através dos prédios projetados pelo Convênio Escolar no período.

"Através da criação de uma estrutura semelhante à constituída na década de 30, encarregou-se uma Comissão Executiva de viabilizar todas as etapas do processo:


OBRAS DO CONVÊNIO ESCOLAR
Osasco
São Paulo
Legenda
1 Obra do Convênio
Limites:
Distritos do Município de São Paulo
Município de São Paulo
Municípios da RMSP

planejamento, projetos e obras. Suas atribuições eram bastante abrangentes: cabia a ela solucionar o problema educacional na cidade de São Paulo como um todo, ou seja, desde a distribuição e implantação das escolas na malha urbana, em função da demanda existente, até a conceituação e o projeto de unidade escolar com posterior execução das obras." (FERREIRA, CORRÊA E MELLO 1998:27)

A criança foi adotada como elemento central de uma nova escola, na qual a educação formal deveria ser acompanhada por atividades complementares à formação do indivíduo. A partir desse enfoque foi introduzido, em São Paulo, o conceito de escola como equipamento urbano.

A ambiciosa meta estabelecida pela Comissão era equacionar o atendimento escolar na Capital em cinco anos, até 1954, quando a cidade comemoraria o IV Centenário de sua fundação. Após exaustivos estudos e levantamentos da situação existente, foi definido um plano qüinqüenal determinando a construção de 100 novos grupos escolares, 20 por ano, além dos demais equipamentos urbanos também contemplados pelo Convênio, como bibliotecas, teatros, parques infantis, centros de saúde, etc. Com projetos não padronizados a produção do Convênio foi caracterizada pela enorme quantidade de projetos produzidos no curto período em que vigorou.

No entanto, o crescimento populacional vertiginoso da cidade de São Paulo ao longo do século XX, acarretou necessidades ainda maiores. Nos anos 50 os movimentos migratórios do campo para as cidades intensificam-se e, apenas na década 1950-60, a população urbana do Estado passou de cerca de 4,5 milhões de pessoas para quase 7,9 milhões de pessoas.

TABELA 1

EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO 1872 – 2000

ANO	Brasil	% Crescimento	Estado de São Paulo	% Crescimento	Participação do Estado na População do País	Cidade de São Paulo	% Crescimento	Participação da Cidade na População do Estado
1872	9.930.478	–	837.354	–	8,4%	31.385	–	3,8%
1890	14.333.915	44,3	1.384.753	65,4	9,0%	64.934	106,9	4,7%
1900	17.438.434	21,7	2.282.279	64,8	13,1%	239.820	269,3	10,5%
1920	30.635.605	75,7	4.592.188	101,2	15,0%	579.033	141,5	12,6%
1940	41.236.315	34,6	7.180.316	56,4	17,4%	1.326.261	129,1	18,5%
1950	51.944.397	26,0	9.134.423	27,2	17,6%	2.198.096	65,7	24,1%
1960	70.191.370	35,1	12.809.231	40,2	18,3%	3.781.446	72,0	29,5%
1970	93.139.037	32,7	17.771.948	38,7	19,1%	5.924.615	56,7	33,3%
1980	123.032.100	32,1	25.023.306	40,8	20,3%	8.490.763	43,3	33,9%
1991	146.825.475	19,3	31.436.273	25,6	21,4%	9.610.659	13,2	30,6%
2000	169.799.170	15,7	36.974.378	17,6	21,8%	10.426.384	8,5	28,2%

Fontes: IBGE – Diretoria Técnica / Departamento de Estatísticas de População e Sociais
Fundação SEADE

O Estado de São Paulo apresentava-se então como pólo de atração em relação ao país enquanto a capital era tida como pólo de atração em relação ao Estado creditando-se tanto a expansão populacional quanto a acelerada urbanização ao grande crescimento econômico e ao acelerado processo de industrialização, resultante da política econômica determinada pelo governo federal. Apenas para ilustrar, em 1964 a participação do Estado de São Paulo na indústria nacional era de 61%, evidenciando a alta concentração industrial.

O grande crescimento demográfico[82] de São Paulo, e a intensa urbanização decorrente, exigiram um aumento ininterrupto e substancial da criação de vagas nas escolas públicas e de construção de novos prédios escolares, que as sucessivas gestões governamentais não foram capazes de prover.

Ocorreu então uma rápida saturação da capacidade de atendimento dos prédios disponíveis, acarretando sua ocupação intensiva através do desdobramento do número de períodos de funcionamento das escolas existentes, com a correspondente redução no tempo de permanência dos alunos na escola, aliada à acentuada concentração de alunos nos primeiros anos letivos, decorrente das altas taxas de repetência, em boa parte refletindo da insuficiência e inadequação do equipamento físico escolar disponível, fatores que contribuíram fortemente para o alto índice de evasão escolar posterior. Esse déficit de salas de aula passou a ser atendido ainda pela instalação de construções emergenciais, destinadas principalmente ao atendimento do ensino primário, onde a pressão era maior devido às características da pirâmide etária na época, porém o atendimento ao ginasial e ao ensino normal era igualmente insuficiente, embora considerado menos prioritário.

Diante desta situação, ao assumir o governo do Estado em 1959, Carvalho Pinto utiliza-se do planejamento como instrumento auxiliar das ações governamentais e cria um *Plano de Ação*, com metas, prioridades e prazos a serem cumpridos, no qual estabelece como meta do governo na área educacional acabar com o déficit de salas de aula existente. Para isso os objetivos definidos eram:

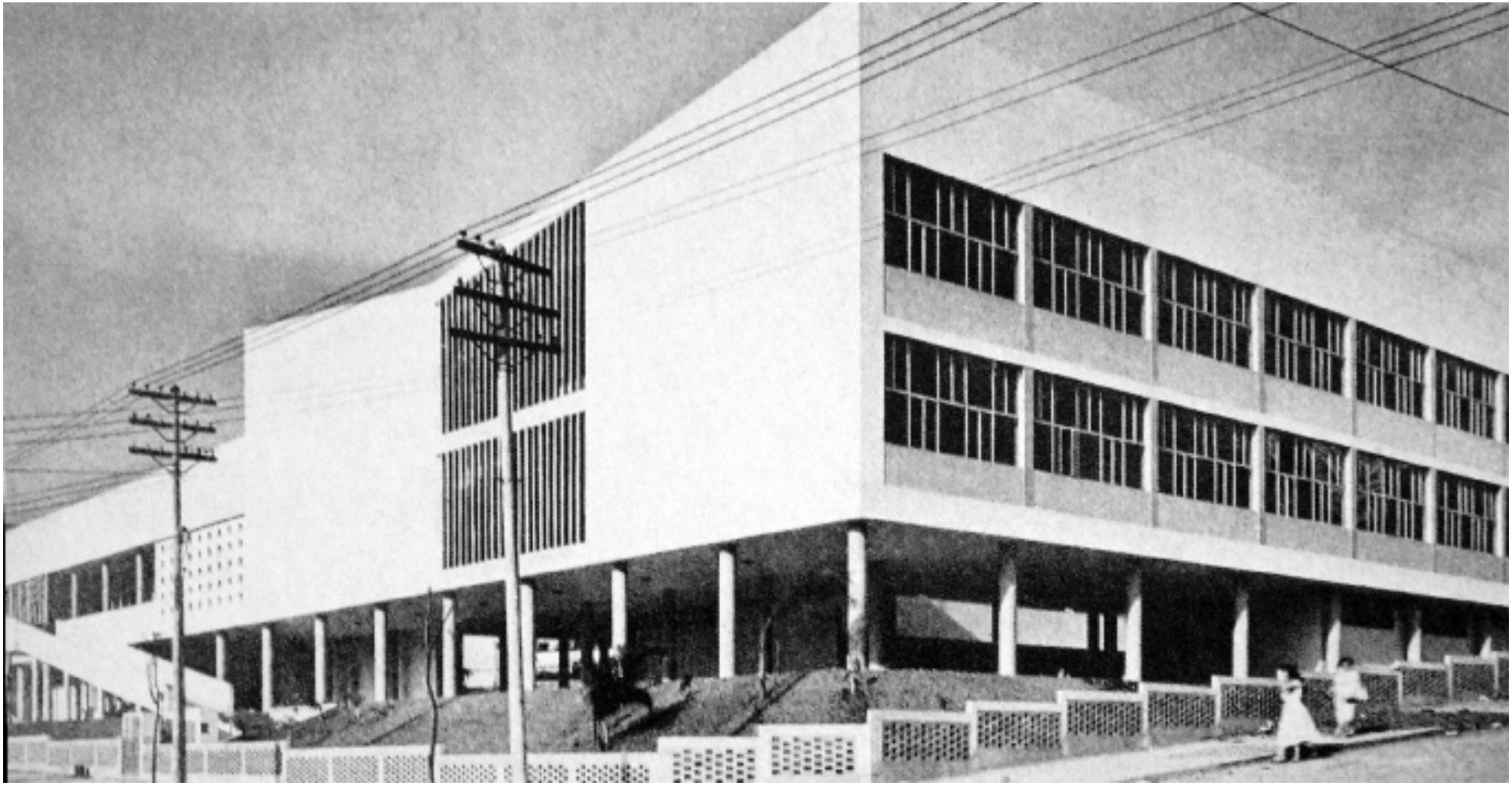
82. Na década de 1950 a 1960 a população do Estado aumentou em 40,2% e a da Capital em 72,0%. Fonte: IBGE / Fundação SEADE.

– criar condições adequadas de ensino aos que já estavam inseridos no sistema escolar, com instalações materiais apropriadas e tempo suficiente de permanência diária na escola;

– criar novas unidades escolares de modo a atender, em quatro anos, toda a população escolarizável do Estado, a fim de eliminar o déficit existente e acompanhar o acréscimo demográfico previsto.

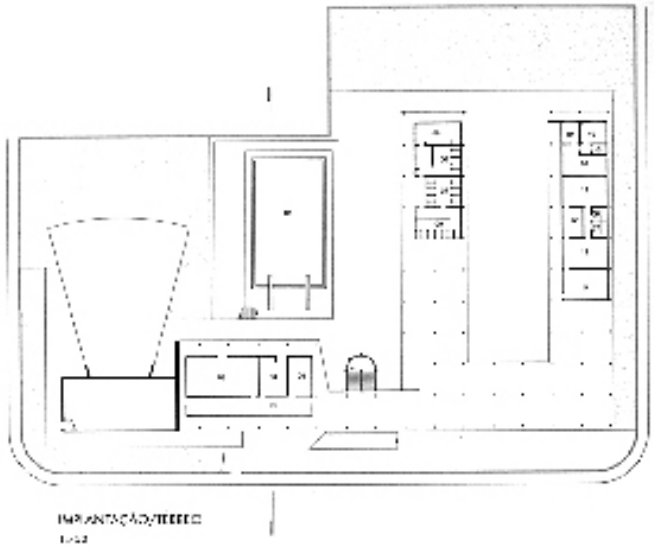
Essas metas exigiam a construção imediata de cerca de três mil salas de aula para o ensino primário em todo o Estado, para atendimento ao primeiro objetivo, e a criação de novas unidades escolares, com cerca de quatro mil salas de aula, a serem construídas para cobrir o segundo objetivo, totalizando a construção de aproximadamente sete mil salas de aula no quadriênio 1959/1962, apenas para o atendimento ao ensino primário, uma vez que as propostas para os níveis ginasial, normal e profissional não se incluíam na mesma escala de prioridade.

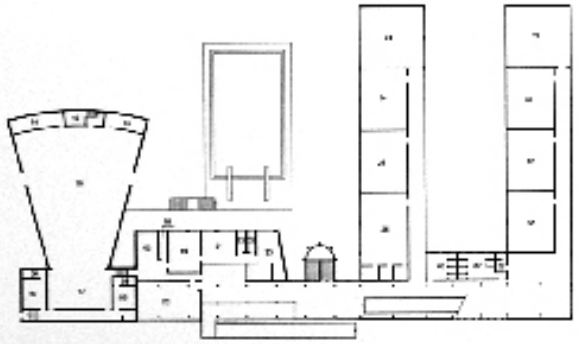
Nesse contexto a Secretaria da Educação, visando ao cumprimento das metas e prazos estabelecidos para as construções escolares, tendo em vista a magnitude do problema e considerando que suas características específicas exigiam uma maior especialização que a do órgão até então encarregado das construções escolares, o DOP, propôs a criação de um órgão especificamente dedicado ao planejamento da construção escolar. Foi criado assim, pela Lei nº 5.444 de novembro de 1959 e regulamentado pelo Decreto nº 37.127 de agosto de 1960, o Fundo Estadual de Construções Escolares – FECE que tinha como finalidade *"a elaboração, desenvolvimento e custeio do programa de construções, ampliações e equipamentos dos prédios destinados às escolas públicos estaduais do ensino primário e médio"*, conceituado

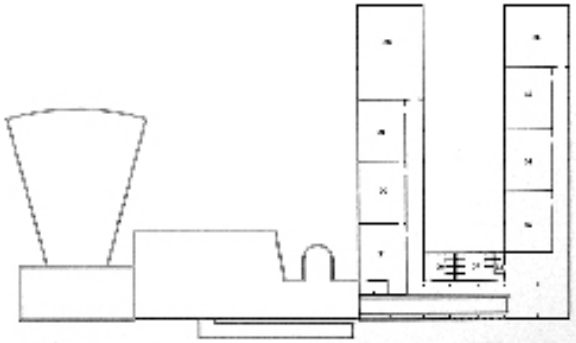


Nesta página, Escola Estadual Nossa Senhora da Penha,
1951, São Paulo, projeto de Eduardo Corona.
Na página ao lado, implantação e plantas dos pavimentos.

01. RESTAURANTE
02. SALA DE REUNIÃO
03. DIRETORIA
04. IMPRENSA
05. PISCINA
06. VESTIÁRIO MASCULINO
07. VESTIÁRIO FEMININO
08. VESTIÁRIO FEMININO
10. ZELADORIA
11. LAVANDERIA
12. SALA DE ENFERMARIA
13. ARQUIVO
14. DEPÓSITO
15. CAIXINE
16. PLATEIA
17. PÁTIO
18. SANITÁRIOS
19. SALA DE CONFERÊNCIAS
20. BIBLIOTECA
21. SALA DOS PROFESSORES
22. SANITÁRIO
23. ARQUIVO
24. SALA DE ENFERMARIA MASCULINA
25. CIÊNCIAS E HISTÓRIA NATURAL
26. SALA DE LÍNGUAS
27. GEOGRAFIA
28. SALA DE DESENHO
29. LABORATÓRIO DE FÍSICA
30. LABORATÓRIO DE QUÍMICA
31. LABORATÓRIO DE CIÊNCIAS
32. SALA DE AULA
0 5 10 20


IMPLANTAÇÃO/TÉRREO


PRIMEIRO PAVIMENTO


SEGUNDO PAVIMENTO

dessa forma apenas como órgão de planejamento e custeio das construções escolares estaduais e subordinado a um Conselho presidido pelo Secretário da Educação.

O FECE foi então o primeiro órgão criado especificamente para tratar das questões pertinentes ao planejamento da rede física escolar estadual permanecendo a execução das obras escolares no Estado ainda a cargo do DOP e do Instituto de Previdência do Estado de São Paulo – IPESP, que já vinha colaborando na construção das obras de expansão da rede física escolar desde meados da década de 1950, devido ao grande volume de intervenções escolares necessárias. No início da década de 1960 a participação do IPESP é ampliada e ele passa a responder também pelos projetos de novos prédios escolares, contratando praticamente uma centena de escritórios de arquitetura para projetar escolas para a rede estadual, além de edifícios públicos para outros fins. Muitas dessas escolas se destacaram por seu caráter inovador trazendo novas propostas estéticas e técnicas construtivas. No entanto, devido ao vulto dos empreendimentos em que se envolveu, a atuação do IPESP na área de construções, inclusive escolares, terminou em 1965.

Neste mesmo ano o Decreto nº 45.676 e a Lei nº 9.206 ampliaram o âmbito de atuação do FECE dando-lhe também a incumbência de construir estabelecimentos de ensino, embora não desobrigassem o DOP dessa função. Os dois órgãos atuaram na área de construções de escolas públicas estaduais de níveis primário e médio, com distinção dos limites de atribuições pouco precisas, até pelo menos 1969, embora a parte financeira estivesse sempre a cargo do FECE e sua participação na quantidade de obras tocadas fosse crescente.

2. DOS ANOS 70 A MEADOS DE 1990

Apesar dos esforços realizados na década de 60 a rede de prédios escolares públicos estaduais paulista apresentava-se, no início da década de 1970, ainda caracterizada pela insuficiência, precariedade e obsolescência de suas instalações e equipamentos.

Conforme diagnóstico da rede física escolar paulista efetuado no início de 1971 pela Secretaria de Educação / FECE, o efetivo escolar do Estado de São Paulo cresceu 55% no ensino primário e 468% no ginasial, no período 1961 – 1971, em função, principalmente, da universalização do ensino ginasial determinada na gestão Abreu Sodré. No mesmo período foram construídas no Estado 9.390 novas salas de aula que representaram uma expansão de 64,9% para o ensino primário e 42,2% para o ginasial.

Em função desse desequilíbrio entre o crescimento da demanda e a expansão da rede física permaneceram em vigor as medidas de atendimento emergencial anteriormente adotadas, como a implantação de 3º e 4º períodos[83] nas escolas das regiões mais congestionadas, e novas foram implantadas, como a instalação de dois ou mais estabelecimentos de ensino num mesmo prédio[84], concomitantemente. De fato, em 1971, dos 1.447 estabelecimentos de ensino ginasial urbanos existentes na rede estadual de ensino, 60% funcionavam em prédios de grupos escolares.

Até 1970, a rede de escolas públicas do Estado de São Paulo funcionava com três níveis distintos de ensino: o Grupo Escolar, antigo primário, que atendia de 1ª a 4ª séries; o Ginásio que atendia

83. Respectivamente vespertino e noturno, geralmente destinados ao atendimento da demanda de ginasial e colegial, ficando os dois primeiros períodos, manhã e tarde, reservados para o ensino primário.

84. Geralmente ginasial ou ginasial mais colegial, instalados em prédios próprios para o primário, que constituíam a maioria.

de 1ª a 4ª séries do ginasial e o Ensino Secundário, que subdividia-se em Clássico e Científico. Os prédios construídos para as escolas primárias possuíam programas arquitetônicos simples, compostos basicamente por salas de aula, administração (secretaria e diretoria), sanitários e galpão. Já os destinados ao ensino ginasial e secundário, que podiam ou não funcionar no mesmo prédio, dispunham de ambientes especiais como laboratórios, biblioteca e anfiteatro, introduzidos no programa arquitetônico dos prédios destinados a estes níveis de ensino na década de 30, pela Comissão Permanente. Dessa forma, as sucessivas políticas governamentais voltadas prioritariamente para o atendimento ao ensino primário determinaram a construção de uma infinidade de prédios baseados nos programas pedagógicos simples dos então chamados Grupos Escolares.

A Lei Federal 5.692 de agosto de 1971 determinou a reformulação do sistema educacional até então vigente. Reunindo os antigos cursos primário e ginasial[85] foi criado o 1º Grau, ministrado em oito anos letivos, e o 2º Grau[86], ministrado em três anos letivos, que substituiu os antigos clássico e científico. A necessidade de reestruturação da rede de prédios existentes no sentido de ampliá-los e/ou adequá-los para atendimento da nova legislação tornou-se então premente e foi agravada pela enorme quantidade de prédios construídos com programas arquitetônicos simples.

Em função da manutenção, e mesmo expansão, das medidas emergenciais adotadas para o atendimento da demanda, os prédios escolares foram superutilizados, principalmente nos grandes centros urbanos e, mais freqüentemente, na Capital, acarretando a precarização

85. Foi ainda excluída a chamada admissão, ou 5º ano, que podia ser cursado integralmente ou simultaneamente ao 4º ano primário e era um preparatório para a mudança de nível de ensino.

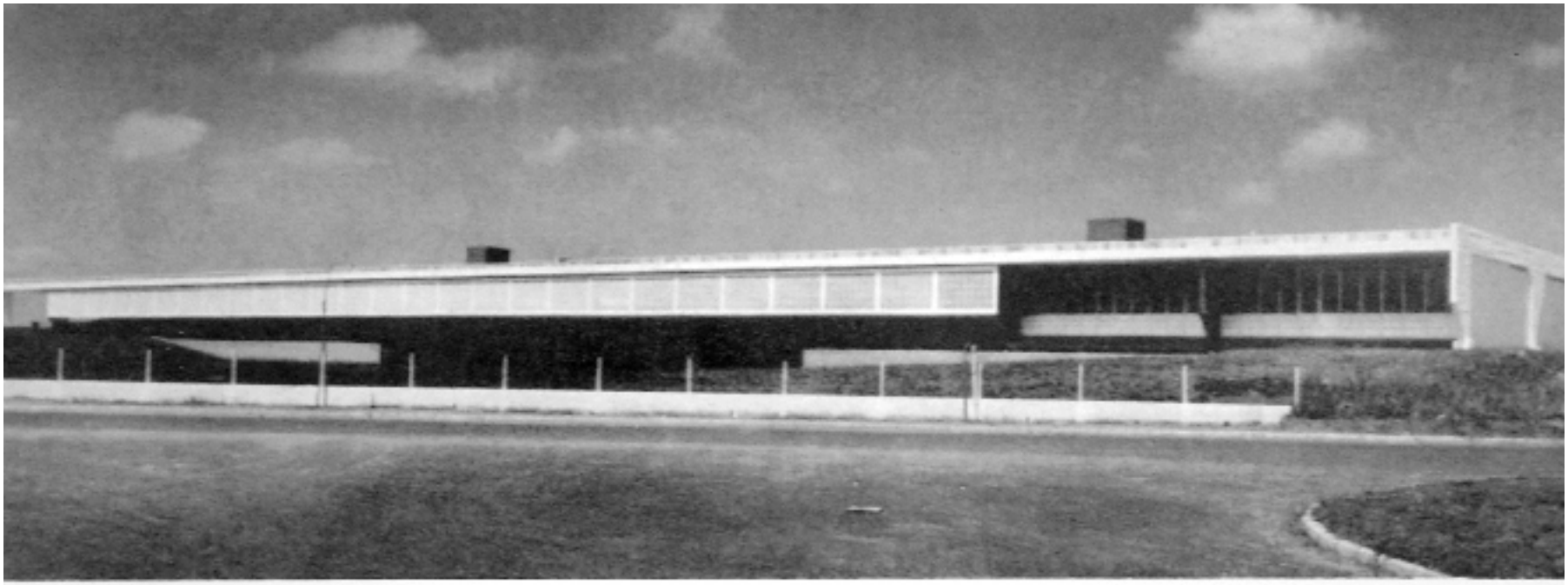
86. Entre 1971 e 1982 o ensino de 2º Grau profissionalizante foi obrigatório. Em 1982 dispensaram-se as escolas da obrigatoriedade da profissionalização, voltando-se a ênfase à formação geral, e o ensino profissional ficou a cargo das escolas técnicas e de instituições como SENAI/ SENAC, existindo a possibilidade dos alunos formados nestes cursos ingressarem no nível superior.

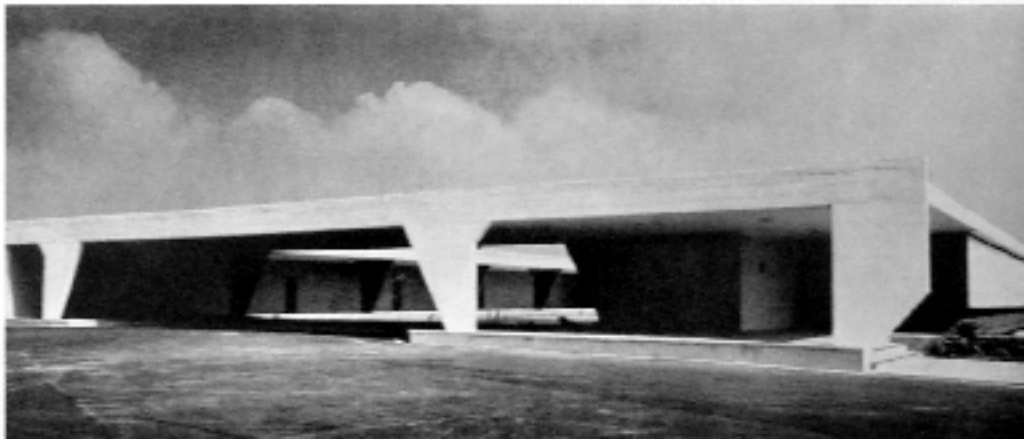
precoce de suas instalações e equipamentos, com conseqüências desastrosas para a qualidade do ensino público.

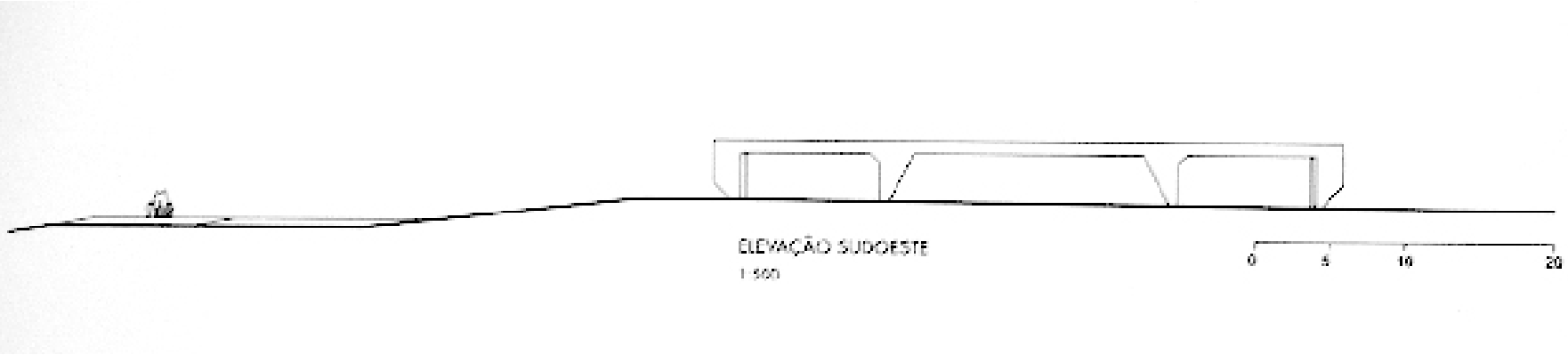
Segundo dados levantados pelo FECE em 1971, a rede física escolar urbana do Estado possuía, então, 2.800 prédios, dos quais mais de 10% estava em total condição de precariedade. Além disso, mais de 50% dos prédios necessitava de reformas e melhorias, 60% não dispunham de quadras de esporte, 90% não possuíam laboratórios e 30% das carteiras escolares exigiam substituição.

Por conta desse diagnóstico o governo do Estado decidiu, novamente, implementar um amplo programa de obras objetivando melhorar as condições do atendimento ofertado pela rede estadual de ensino e o FECE dedicou-se à busca de meios técnicos que levassem a uma racionalização dos recursos físicos e financeiros disponíveis, bem como a identificar as transformações necessárias do sistema escolar para que se pudesse estabelecer, a partir da situação existente, normas e critérios de atendimento satisfatórios.

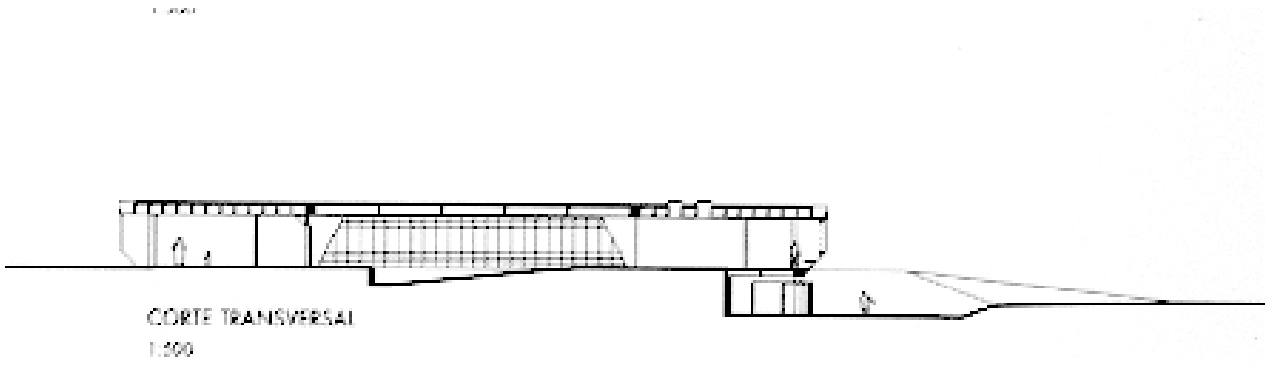
Relatório efetuado pelo FECE em 1972, já sob os critérios determinados pela Lei 5692/71, para avaliação da situação global e fornecimento de subsídios ao governo do Estado para determinação das prioridades quanto à situação da rede física, utilizando dados apontados no diagnóstico efetuado em 1971, informava que o governo estadual definiu um plano de obras quadrienal para o período 1971-1974 que contemplaria a construção de 10 mil novas salas de aula e a recuperação de 1.500 prédios escolares. Evidentemente essas metas não foram atingidas, pois não havia estrutura nem recursos para a viabilização de tal volume de obras no prazo determinado, e o problema do déficit educacional continuou sem solução.







Na página ao lado, Escola Estadual Conselheiro Crispiniano, 1960, Guarulhos, projeto de Vilanova Artigas e Carlos Cascaldi. Nesta página, elevação e corte.



Além da expansão da rede física, estudos e levantamentos específicos foram elaborados pelo FECE visando possibilitar a criação de programas e projetos de sua compatibilização aos objetivos pedagógicos propostos. A metodologia utilizada visava dar atendimento a setores geográficos, definidos na malha urbana, e ao conjunto de escolas neles inseridos, e não mais a unidades isoladas, como medida de racionalização e economia.

Elegeu-se então, como diretriz permanente dos trabalhos de planejamento da rede física escolar estadual, o uso de intercomplementaridade de unidades educacionais que culminaria na adoção do modelo teórico denominado *Bolsão Escolar*[87], dentro do contexto geral da rede. A partir desse modelo a SEE passou a desenvolver os projetos de redistribuição da rede física, sempre visando propiciar condições físicas à implementação da reforma de ensino instaurada pela nova legislação.

Os novos prédios escolares passaram a ser construídos com todos os ambientes complementares considerados indispensáveis ao aprendizado dos alunos, em contraposição à política educacional anterior em que a maior parte dos recursos destinados aos Programas de Obras Escolares, principalmente até 1968, foi quase exclusivamente aplicada em prédios destinados ao ensino primário, com programas pedagógicos mais simples e, portanto, mais pobres em dependências de vivência (quadras de esportes, laboratórios, biblioteca, etc.) que o exigido pela Lei 5.692/71.

Análise de tendências de crescimento regional e distribuição populacional efetuadas pela Conesp em 1977, visando subsidiar futuras alocações de recursos, e utilizando dados dos

87. Conceituação de Bolsão Escolar: grupamento de escolas intercomplementares, dentro de uma área geográfica de fácil alcance para seus usuários, principalmente para os alunos, formando um único complexo escolar e resultando uma única unidade administrativa pedagógica.

censos demográficos oficiais ocorridos desde 1872 a 1970, apontaram a taxa de crescimento de 3,17% ao ano para a população paulista no período, enquanto a taxa de crescimento da população brasileira no mesmo período foi de 2,31% ao ano. Dessa forma a população paulista passou de 8,4% para 19,1% de participação na população brasileira no período 1872-1970.

TABELA 2

TAXA DE CRESCIMENTO MÉDIO ANUAL 1940/2000 (%)

REGIÃO	1940/1950	1950/1960	1960/1970	1970/1980	1980/1991	1991/2000
Brasil	**2.35**	**3.04**	**2.89**	**2.48**	**1.93**	**1.62**
Norte	2.30	3.40	3.47	5.02	3.85	2.86
Nordeste	2.23	2.12	2.40	2.16	1.82	1.31
Sudeste	2.11	3.11	2.67	2.64	1.76	1.61
São Paulo	**2.40**	**3.50**	**3.30**	**3.50**	**2.02**	**1.79**
Sul	3.19	4.14	3.45	1.44	1.38	1.42
Centro-Oeste	3.30	5.45	5.60	3.99	2.99	2.38

Fonte: IBGE – Censos Demográficos de 1940 a 2000

Houve também acelerado crescimento no grau de urbanização do Estado que passou de 41% em 1940 para 74% em 1970 enquanto a população do Estado passou de 7.180.740 para 17.958.693 pessoas, no mesmo período. Tal aumento é creditado principalmente aos movimentos migratórios que já vinham ocorrendo desde o final do século XIX e apenas no período 1960-1970 geraram o surgimento de 66 novos núcleos urbanos no Estado.

Estes dados ajudam a compreender a situação de sobrecarga existente na rede escolar, bem

como a pressão exercida sobre as sucessivas administrações do governo estadual para que fosse equacionada a questão da falta de vagas disponíveis para o ensino fundamental, então denominado 1º grau, e o descaso para com a situação do ensino médio, então 2º grau.

No início da década de 1980 grandes mudanças estavam em curso no âmbito nacional, calcadas na ampla participação da sociedade civil que pressionava pela transição do regime militar para um regime democrático. *"A eleição de governos estaduais e municipais de oposição ao regime militar em 1982 e 1985, respectivamente, consagrou o lema da descentralização do sistema de ensino e da autonomia da escola..."* (MARTINS 2003:528)

Dessa forma, visando desmontar a herança administrativa centralizada, instaurada por anos de autoritarismo, e creditando a ineficiência dos seus procedimentos administrativos e financeiros ao gigantismo de sua estrutura, a Secretaria de Estado da Educação – SEE definiu, a partir de 1983, novas diretrizes da política educacional, de forte caráter descentralizador, outorgando autonomia (pedagógica, administrativa e financeira) à rede de escolas estaduais como instrumento de gestão democrática da escola pública.

Paralelamente, em 1984, o governo Franco Montoro deu início à implantação do *sistema de ciclos*, em contraposição à seriação tradicional. No chamado *Ciclo Básico – CB* a criança cursava as duas primeiras séries sem reprovação formal e ao final da segunda era avaliada para passar à terceira. O Ciclo Básico passou a vigorar na rede escolar estadual paulista naquele ano sendo inicialmente implantado apenas na 1ª série e estendido para a 2ª série em 1985. Pretendia-se inicialmente uma implantação progressiva, em quatro ciclos que abrangeriam todo o 1º Grau,

mas isso não chegou a ocorrer. Dessa forma, além de elevar a qualidade do ensino oferecido pela rede pública, pretendia-se reduzir a grande repetência existente nas séries iniciais e, conseqüentemente, disponibilizar mais vagas, que viriam a contribuir de forma significativa para a redução do congestionamento crônico da rede física.

Em consonância com o discurso da política educacional, em 1985 a SEE também colocou em prática medidas de descentralização visando ao fortalecimento do poder político em nível local. Dessa forma, através o Decreto nº 30.375, de 13 de setembro de 1989, que implementou o *Programa de Municipalização da Educação* cuja operacionalização, via convênio com as prefeituras municipais, determinava o repasse de recursos aos municípios para merenda, transporte escolar ou manutenção e expansão da rede física, reforçando as práticas clientelistas presentes nos governos Quércia e Fleury. Esse contexto de negociações permeou os programas descentralizadores para a rede de ensino estadual paulista, nesse período.

Entre meados dos anos de 1980 e início dos anos de 1990 ocorreu ainda a reformulação do currículo da rede pública estadual paulista. A preocupação da SEE era com os altos índices de repetência, provocada pela má qualidade do ensino, que promovia estrangulamentos no 1º grau e onerava os cofres públicos. No entanto as taxas de evasão eram baixas e o sistema de ensino educacional atendia cerca 95% da população em idade escolar (7 a 14 anos).

Em 1988 inicia-se a implantação da *Jornada Única do Ciclo Básico*, mais conhecida como *JU*, projeto que estabelecia o aumento de quatro para seis horas do número de horas diárias de permanência dos alunos do ciclo básico na escola, com o fornecimento de uma refeição

diária para todos, além da merenda, e com os professores em regime de dedicação exclusiva. O resultado esperado era a maior permanência do alunado no sistema educacional através da redução dos índices de repetência. A implantação da JU representou um forte impacto sobre a rede física existente, uma vez que inúmeras escolas funcionavam em mais de dois turnos diurnos, e a previsão de que a demanda aumentaria consideravelmente nos próximos anos impunha, mais uma vez, providências urgentes quanto à ampliação da capacidade de atendimento da rede escolar.

Objetivando a implantação da JU em toda a rede, o governo do Estado firmou em 1989 um convênio com o Banco Mundial para viabilizar o chamado *Projeto Inovações no Ensino Básico – IEB* que injetou em áreas críticas da Região Metropolitana de São Paulo – RMSP recursos a serem aplicados em materiais didático-pedagógicos, merenda, aperfeiçoamento dos professores e obras de expansão da rede física.

Baseado no padrão de atendimento ideal de funcionamento das escolas – em dois turnos diurnos mais um noturno, com 35 alunos por classe – foram definidas as necessidades referentes a recursos físicos após minucioso trabalho conjunto de análise e diagnóstico efetuado para todas as escolas das redes públicas estaduais e municipais do Estado, apesar do convênio contemplar apenas municípios da RMSP. Existiam na ocasião 2.049 prédios escolares na Região Metropolitana e o valor previsto na época para colocá-los em condições satisfatórias de atendimento era da ordem de aproximadamente U$250 milhões.

A situação configurada no Estado de São Paulo, nessa ocasião, era a seguinte:

TABELA 3

SITUAÇÃO POR OCASIÃO DA IMPLANTAÇÃO DA JU/CB

REGIÃO	ESCOLAS EXISTENTES	ESCOLAS SEM JU/CB	% ESCOLAS SEM JU/CB
Grande São Paulo	2.008	463	23,1
Interior	3.729	139	3,7
Estado	5.737	602	10,5

* não inclui escolas exclusivas de 2º Grau
Fontes: SEE/CIE – maio/1998
SEE/COGSP e CEI – março/1998

Segundo Fleury e Mattos (1991), apesar dos esforços dedicados, os programas Ciclo Básico e Jornada Única não atingiram os resultados esperados, redução da repetência e eliminação da evasão escolar *"em função da administração do sistema e da falta de articulação destes com as séries seguintes"*[88].

88. Conforme as autoras, no caso do Ciclo Básico, a gestão inadequada se traduziu em uma política de Recursos Humanos incompatível com a proposta do programa. Já os problemas enfrentados pela Jornada Única foram de ordem administrativa e os resultados seriam diferentes se as medidas descentralizadoras tivessem sido mais rápidas e amplas.

3. DE 1995 ATÉ OS DIAS DE HOJE

A Constituição Federal de 1988 define, entre outras determinações, que cabe à União a organização do sistema federal de ensino, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal a atuação prioritária nos ensinos fundamental e médio e aos Municípios a atuação prioritária no ensino fundamental e na educação infantil. Dessa forma, para assegurar a universalização do ensino fundamental, obrigatório e gratuito, Estados e Municípios devem definir formas de cooperação. No entanto traz também como diretriz a progressiva municipalização do Ensino Fundamental e a manutenção e expansão do atendimento ao Ensino Médio, pelos Estados.

Em 1992, com a implementação do *Programa de Reforma da Escola Pública*, denominado *Escola-Padrão*, o foco da descentralização se deslocou para a própria unidade escolar, ampliando-se sua autonomia. No entanto, como ocorreu com grande parte das propostas anteriores, tal programa não atingiu a totalidade da rede, restringindo-se às escolas mais bem localizadas e que já possuíam melhores condições de atendimento e infra-estrutura.

A partir de 1995, com o governo Mário Covas, a SEE utiliza-se de novas formas de gerenciamento da educação para aumentar a produtividade, a qualidade e a eficiência dos serviços prestados, avaliar o sistema de ensino, a instauração de ciclos e classes de aceleração e acelerar o processo de municipalização, implantado em grande parte da rede escolar de atendimento de 1ª a 4ª séries com especial destaque para o interior do Estado.

Outra grande mudança, desta vez instaurada pelo Decreto Estadual 40.473 de novembro

de 1995, que instituiu o *Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual*, novamente incidiu sobre a rede física.

Valendo-se de estudos efetuados para avaliar o aproveitamento pedagógico dos alunos da rede pública, que apontavam que apenas um em cada dois ingressantes na 1ª série de fato cumpriam a escolarização mínima de oito anos, chegando a concluir a 8ª série, o governo do Estado / SEE considerou que o critério de agrupamento em um único prédio de classes de Ciclo Básico à 8ª série e, em muitas escolas, também de classes de 2º Grau[89], gerava sérios problemas pedagógicos, além de distorções no atendimento à demanda e nas necessidades de construções, bem como aumento de quadros docentes e administrativos. Instituiu então o referido "Programa de Reorganização Escolar" com o objetivo de garantir a escolarização mínima de oito anos para todos os alunos.

Para atingir seu objetivo, o programa deveria contemplar modificações físicas nos prédios da rede estadual, de maneira a permitir um melhor atendimento pedagógico às necessidades específicas de aprendizagem dos alunos, a serem agrupados em faixas etárias mais próximas, com adequação dos espaços físicos e a instalação de equipamentos diferenciados, indicados ao nível de ensino e à faixa etária dos alunos a serem atendidos, bem como buscar o funcionamento das escolas em dois turnos diurnos, ou em dois turnos diurnos e um noturno, e, novamente, a racionalização dos investimentos.

As escolas da rede estadual de ensino fundamental e médio foram então reorganizadas em unidades escolares que ofereciam classes de Ciclo I (CB[90] à 4ª série), Ciclo II (5ª à 8ª série),

89. 2º Grau é a antiga denominação do atual Ensino Médio.

90. CB – Ciclo Básico do antigo 1º Grau, equivale hoje à 1ª e 2ª séries do Ensino Fundamental.

Ciclo III (5ª à 8ª série e 2º Grau) e exclusivas de 2º Grau. A reorganização das unidades escolares deveria ter sido implantada de forma gradativa, respeitando-se as especificidades locais, mas isso não ocorreu e a separação das escolas foi determinada para o início do ano letivo de 1996 e efetuada de forma impositiva, em muitos casos sob grande insatisfação de alunos e professores, havendo ainda casos em que foi impossível efetuar a separação, motivo pelo qual a chamada *Reorganização Escolar* encontra-se ainda em andamento[91].

Reestruturar a rede de escolas públicas em escolas com atendimento exclusivo a 1ª a 4ª séries, 5ª a 8ª séries e Ensino Médio significou, portanto, retornar à organização escolar existente antes de 1971.

Implantar a *Reorganização* na rede pública escolar sem a necessidade de grandes intervenções na maior parte dos prédios existentes só foi possível graças à flexibilidade arquitetônica dos edifícios escolares, definida pelo sistema de estrutura independente preconizada pela "Equipe do Convênio" ainda na década de 50 e executada até hoje pelos órgãos que sucederam o DOP na expansão da rede física, pela modulação dos projetos arquitetônicos, por grande parte dos prédios já possuir programa arquitetônico completo e pela adoção das chamadas *salas ambiente*[92].

Em dezembro de 1996 houve importante alteração na legislação educacional quando a Lei Federal 5.692, que desde 1971 fixava as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, foi substituída pela Lei Federal 9.394 – *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, mais conhecida como *LDB*.

91. Por diversos motivos, dentre os quais destaca-se a impossibilidade de viabilização da construção de novas unidades escolares em locais mais adensados, e portanto com maior demanda, muitos edifícios ainda hoje estão atendendo 1ª a 8ª séries e outros 1ª a 8ª séries mais Ensino Médio ou 5ª a 8ª séries mais Ensino Médio.

92. Também propostas pelo Programa de Reorganização, trata-se de método de ensino implantado em parte da rede que transforma a sala de aula em um ambiente específico para cada disciplina, com a colocação de materiais didáticos apropriados para o curso ministrado na sala. Os alunos então se mudam de sala conforme a disciplina da grade diária.

A nova legislação, de intenção descentralizadora, determinou que a *Educação Básica* obrigatória seria composta por Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, importante alteração efetuada em relação à lei anterior, e definiu as diretrizes a serem seguidas para a implementação do Ensino Básico no país e definiu as competências dos Municípios, Estados e União, além de nortear os conteúdos mínimos dos currículos escolares de forma a assegurar uma educação básica comum a toda a Nação.

A nova legislação prevê ainda a possibilidade de articulações e parcerias com instituições públicas e privadas para a formulação de políticas de ensino que contemplem a formação básica e a preparação para o trabalho, um foco importante da nova LDB, que estimula o ensino prático em detrimento do excessivamente teórico, que visa à preparação para a Universidade.

O ensino fundamental permaneceu com a duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito, podendo ser desdobrado em ciclos. A permanência mínima do aluno na escola, em trabalho efetivo, foi estabelecida, a princípio, em quatro horas, embora determine que "o ensino fundamental será ministrado progressivamente *em tempo integral*, a critério dos sistemas de ensino", determinação essa compatível com as diretrizes da Constituição de 1988.

Dez anos depois, a *Escola de Tempo Integral – ETI* é a nova proposta educacional que vem sendo implantada, desde o início do ano de 2006, pela SEE na rede escolar estadual. Se efetivamente implementada em toda a rede seu impacto será extraordinário, pois implicará na necessidade de duplicação do número de vagas atualmente ofertado pela rede física.

Simultaneamente, o governo federal determinou que o ensino fundamental passasse de oito para nove anos, e seja implementado em todas as escolas do país até 2010, medida que exige a criação de milhares de vagas em todo o Estado para o atendimento dessa nova demanda, estimada atualmente em 636.260 crianças[93].

Vamos ver no que vai dar.

93. IBGE – Censo 2000, crianças com seis anos de idade no Estado de São Paulo. Apenas como referência, no Brasil o número de crianças na mesma faixa etária era de 3.320.105, no ano 2000.

II. URBANIZAÇÃO E PERFIL POPULACIONAL DE SÃO PAULO

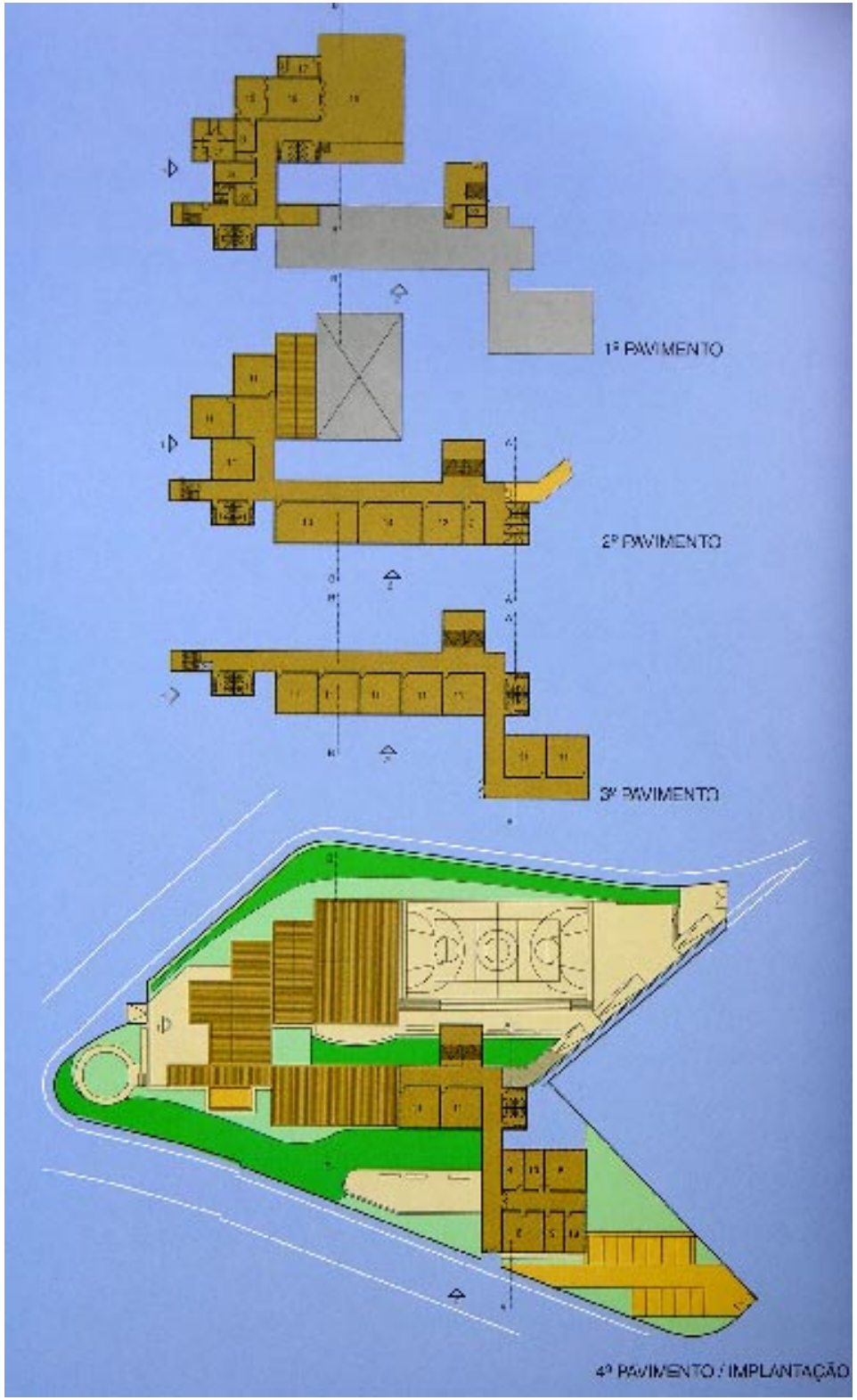
> *"Descrever, entender ou interpretar o processo de urbanização do Brasil implica, na verdade, descrever, entender, interpretar a natureza de sua própria sociedade."* (DEÁK 1999:16)

O processo de urbanização brasileiro, ocorrido a partir de meados do século XIX, foi de intensidade e rapidez surpreendentes. Em apenas 50 anos o perfil populacional do país alterou-se completamente e o Brasil, que há séculos possuía perfil agrário, tornou-se em poucas décadas essencialmente urbano.

Tal fenômeno atingiu fortemente São Paulo: no período de 1872 a 1920 a população da cidade passou de cerca de 30 mil habitantes a quase 600 mil. Em 1933 já tinha um milhão de habitantes, mais de dois milhões em 1950 e praticamente seis milhões em 1970, chegando ao ano 2000 com cerca de 10,4 milhões de habitantes.

Se o ritmo da urbanização ocorrida foi intenso e desordenado, acompanhando da forma possível esse crescimento populacional vertiginoso, esta não foi de forma alguma acompanhada em termos de investimentos públicos pelos necessários equipamentos sociais e de infra-estrutura urbana. Segundo Deák, foi apenas *"a partir do segundo quartel deste século (XX) que a escala alcançada pela urbanização começou a provocar iniciativas por parte do Estado e modificações na administração pública"*. (1999:12)

Esse violento crescimento da população urbana brasileira, e a forma de urbanização que o acompanhou, gerou o aparecimento de grandes metrópoles em praticamente todos os Estados,



Na página ao lado, Escola Estadual Profª Silvana Evangelista, 1997, São Paulo, projeto de Siegbert Zanettini.
Nesta página, implantação e plantas dos pavimentos.

formadas por um pólo de atração principal e várias cidades menores, mas não necessariamente pequenas, em seu entorno.

Boa parte da população que habita essas periferias urbanas ainda se encontra inserida numa economia que lhe provê apenas a subsistência. A condição socioeconômica dessa enorme parcela da população se refletiu diretamente no espaço físico urbano uma vez que, devido ao seu grau de pobreza e exclusão social, essa crescente massa de migrantes foi se assentando principalmente nas regiões periféricas das cidades, onde sua baixa renda lhe permitia pagar aluguel ou comprar um terreno, obrigando o poder público a prover continuamente as franjas urbanas de infra-estrutura e equipamentos sociais, entre eles a escola.

Conforme o Censo 2000, o Estado de São Paulo, o mais populoso do país, possui quase 37 milhões de habitantes, quase metade[94] deles vivendo na Região Metropolitana da Grande São Paulo, 10,4 milhões apenas na Capital. Do montante estadual, 20% possuem de 7 a 17[95] anos, ou seja, está em idade escolar.

É certo que há uma tendência de redução da demanda de 1ª a 4ª séries, fruto da redução na taxa de crescimento[96] populacional do país, mas esta não se configura de maneira uniforme, sendo mais acentuada no núcleo das cidades enquanto apresenta aumento nas suas periferias. Em contrapartida, há crescimento da demanda escolar de 5ª a 8ª séries e Ensino Médio, uma vez que os jovens atualmente constituem a camada mais populosa da pirâmide etária brasileira.

De fato, o crescimento da população favelada na cidade de São Paulo entre 1980 e 2000 ocorreu a uma taxa de 4,4%[97] ao ano, quatro vezes mais que a média da metrópole, sendo a principal

94. A população da Região Metropolitana de São Paulo é de 17.878.703 habitantes.

95. A população apontada pelo Censo 2000 para o Estado é de 5.256.4647 de crianças de 7 a 14 anos e de 2.130.889 de adolescentes de 15 a 17. A quantidade de crianças de seis anos, a serem atendidas pelo EF de nove anos, é de 636.260, perfazendo um total de 8.023.613 crianças e jovens.

96. IBGE – Censo 1991 e 2000. No período 1980/1991 a taxa de crescimento anual foi de 2,1% caindo para 1,8% de 1991/2000. O processo de urbanização foi um dos fatores que, ao longo do tempo, contribuíram para refrear o crescimento populacional no Brasil pois, ao trocarem o campo pelas cidades, as pessoas passaram a ter acesso a serviços públicos de saúde e educação.

razão o aumento da fecundidade seguido pela migração, configurando esses locais como verdadeiras ilhas de explosão demográfica dentro das metrópoles e revelando o agravamento das condições sociais da metrópole ao longo das últimas décadas, apesar de a queda no nível de pobreza[98] entre 2003 e 2005 ser a maior registrada nos últimos dez anos.

O baixo índice de educação formal de seus habitantes é uma das razões que explicam as altas taxas de fecundidade nesses locais, onde a escolaridade média é de pouco mais da metade do tempo dos demais moradores das cidades.

Em estudo[99] encomendado pela Prefeitura de São Paulo sobre as condições de vida[100] da juventude[101] nos 96 distritos da Capital, apenas 36 conseguiram obter média acima de 0,5, numa avaliação de 0 a 1.

As áreas que apresentam pior qualidade de vida são justamente as que possuem as maiores concentrações de crianças e adolescentes e de mulheres chefes de domicílio com renda e escolaridade baixas. Localizadas nas periferias urbanas e favelas, numa ocupação que não respeita as áreas de proteção ambiental, as divisas ao sul e à leste da Capital concentram as áreas de exclusão social.

A escolaridade e a renda também estão fortemente relacionadas. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD de 2004 comprovam que a variação no percentual de crianças e adolescentes fora da escola cai sensivelmente, em todas as faixas etárias, conforme aumenta a renda, mesmo em se tratando apenas das faixas de rendimento mais baixas, conforme demonstra a tabela 4.

97. IBGE – Censos 1980, 1991 e 2000. Análise efetuada por Torres e Marques, 2002.

98. Pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas – FGV / Centro de Pesquisas Sociais – CPS com base nas três últimas PNADs aponta que em 2003 a pobreza atingia 28,2% da população e chegou a 22,7% em 2005.

99. Mapa da Juventude – PMSP / Cedec – Centro de Estudos de Cultura Contemporânea. 2003

100. A classificação levou em conta os seguintes indicadores: percentual da população jovem; crescimento populacional entre 1991 e 2000; percentual de mães adolescentes; mortalidade por homicídios de 15 a 24 anos; jovens que não freqüentam a escola; coeficiente de viagens por lazer; índice de mobilidade e rendimento médio mensal familiar. Todas as variáveis foram obtidas a partir de pesquisas anteriores da Fundação SEADE, Cedec e Faculdade de Medicina da USP.

101. A faixa etária foco da pesquisa foi a de 15 a 24 anos.

TABELA 4

CRIANÇAS FORA DA ESCOLA POR FAIXA ETÁRIA E RENDIMENTO DOMICILIAR MENSAL PER CAPITA (%)

IDADE	menos de ¼ SM	entre ¼ e ½ SM	entre ½ e 1 SM	entre 1 e 2 SM	mais de 2 SM
4 a 6 anos	38,5	35,0	27,8	21,1	9,6
7 a 14 anos	5,1	3,5	2,6	1,1	0,6
15 a 17 anos	27,0	23,4	19,1	12,3	4,8

Fonte: IBGE/PNAD 2004

Cabe lembrar que a região Sudeste, a mais rica do país, apresenta os melhores indicadores referentes às crianças e adolescentes que não freqüentam a escola: 1,9% na faixa de 7 a 14 anos e 14,6% na faixa de 15 a 17 anos.

Ainda no tocante à relação entre educação e renda, nas faixas de renda mais altas constata-se maior escolaridade, embora o contrário não se aplique, e as médias de escolaridade e de renda decrescem de forma bastante similar partindo-se do centro do município em direção às regiões periféricas, ao mesmo tempo em que aumentam significativamente as taxas de privação social.

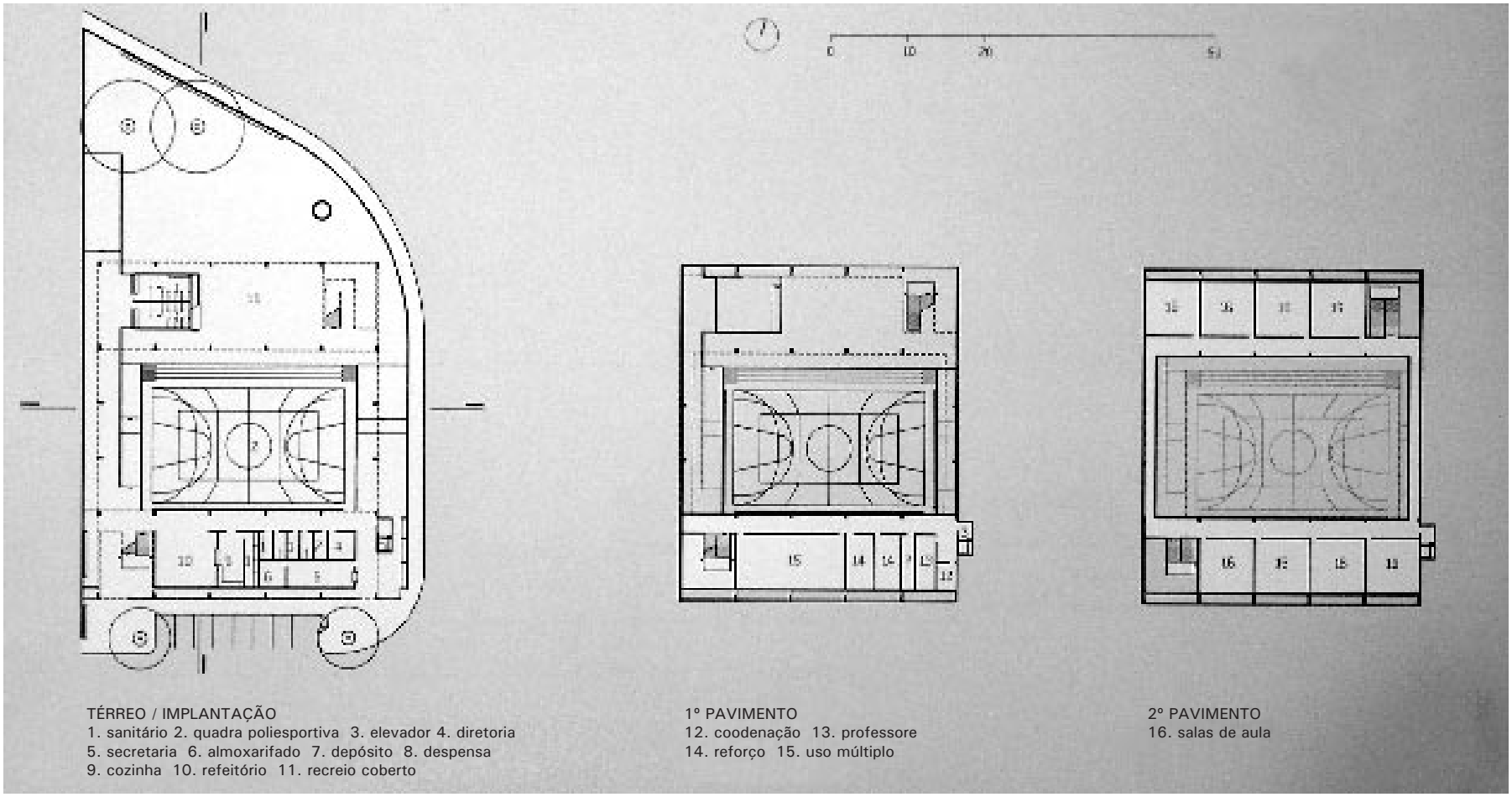
Temos então, em extremos opostos, no tocante à qualidade de vida, na capital, os distritos de Jardim Paulista e Marsilac com, respectivamente, 13,3 anos e 4,6 anos de estudo dos chefes de domicílio; 45,8 e 3,7 salários mínimos de renda domiciliar e 0% e 85% da população em alta privação social.

Outro dado de interesse é que nas regiões da cidade com melhor qualidade de vida apenas 2,6% dos jovens têm filhos ao passo que nas regiões com os piores indicadores sociais esse percentual sobe para 17,8%, confirmando a relação entre gravidez precoce, educação e pobreza uma vez que, segundo Bousquat e Cohn, as *"adolescentes das faixas de renda familiar menores... têm chance quase nula de completarem o ensino médio após o nascimento de um filho"* (2003:12), dando continuidade ao ciclo de exclusão em que encontram inseridas.

Podemos constatar então que o processo de reprodução das condições de continuidade da Acumulação Entravada permanece o mesmo, apesar do esgotamento do estágio extensivo[102].

102. Crise da acumulação entravada – Com a exaustão do estágio de desenvolvimento capitalista extensivo, nos meados da década de 1970, a acumulação entravada entra em crise da qual não tem condição de se recompor, pois, com a diminuição da taxa de excedente, a subdivisão desse em uma parcela a ser expatriada e ainda assim restar algum para ser acumulada, a manutenção do status quo torna-se problemática. O impasse assim gerado perdura ainda na virada do milênio, pois é igualmente problemática a transição ao estágio intensivo, com a opção pelo pleno desenvolvimento e a cessação da expatriação, por implicar na remoção dos entraves e, em última instância, na transformação da sociedade de elite em burguesa. (Deák, in www.usp.gr/fau/docentes acessado em 12/3/2007)

Nesta página, Escola Estadual Conjunto Habitacional Campinas F1,
2003, Campinas, projeto MMBB Arquitetos.
Na página ao lado, implantação e plantas dos pavimentos.



TÉRREO / IMPLANTAÇÃO
1. sanitário 2. quadra poliesportiva 3. elevador 4. diretoria
5. secretaria 6. almoxarifado 7. depósito 8. despensa
9. cozinha 10. refeitório 11. recreio coberto

1º PAVIMENTO
12. coodenação 13. professore
14. reforço 15. uso múltiplo

2º PAVIMENTO
16. salas de aula

CAPÍTULO 3

A REDE FÍSICA ESCOLAR ESTADUAL PAULISTA – SITUAÇÃO ATUAL

I. DEFINIÇÃO

II. CARACTERIZAÇÃO DA REDE

III. ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS POR SUA EXPANSÃO E MANUTENÇÃO

IV. CONDIÇÃO FÍSICA ATUAL DA REDE EXISTENTE

V. SITUAÇÃO DO ATENDIMENTO À DEMANDA ESCOLAR

VI. A EXPANSÃO DA REDE FÍSICA

VII. CRITÉRIOS PARA EXPANSÃO DA REDE

I. DEFINIÇÃO

Entende-se por rede física escolar o conjunto de prédios que abrigam as escolas da rede pública de ensino federal, estadual e municipal.

O presente trabalho, entretanto, trata especificamente da rede de prédios destinados a abrigar as escolas públicas estaduais de ensino fundamental e médio, que constitui a maior rede escolar do país e possui características próprias no tocante ao histórico e aos condicionantes de sua implantação e expansão, bem como quanto ao atendimento escolar ofertado. A gigantesca estrutura de ensino criada e consolidada pelo governo do Estado em São Paulo, a partir do final do século XIX, se expressa fisicamente através da rede de prédios escolares, a chamada rede física escolar estadual, que tem por finalidade abrigar os estabelecimentos de ensino destinados a atender a demanda escolar existente no Estado, independentemente das divisas intermunicipais, da forma mais equânime possível.

Segundo Souza Lima "é o prédio da escola que estabelece concretamente os limites e as características do atendimento. E é ainda esse objeto concreto que a população identifica e dá significado". (LIMA:1995,75)

É importante ressaltar a distinção entre prédio e estabelecimento escolar, cujas identidades freqüentemente se confundem uma vez que a grande maioria dos prédios abriga apenas um estabelecimento de ensino. Os prédios podem, porém, abrigar um ou mais estabelecimentos simultaneamente e os estabelecimentos podem se mudar de prédio, serem fundidos ou extintos, enquanto que os prédios podem ser destinados a outras funções, ser cedidos ou demolidos.

II. CARACTERIZAÇÃO DA REDE

A rede física escolar estadual está inserida na malha urbana de todas as cidades do Estado, e também na zona rural, sendo que em torno de 70% dos municípios paulistas possui de 2 a 20[103] escolas estaduais.

Conforme o Censo Escolar 2005[104] existem no Estado de São Paulo 16.850 escolas públicas de Educação Básica, dispostas em três redes de ensino: federal (com seis escolas), estadual (com 5.933 escolas) e municipal (com 10.911 escolas).

Tais estabelecimentos oferecem educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens adultos, educação profissionalizante e educação especial[105].

TABELA 5

ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO BÁSICA, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO BÁSICA			
	Total	Dependência Administrativa		
		Federal	Estadual	Municipal
Brasil	171.719	208	33.718	137.793
São Paulo	16.850	6	5.933	10.911

Nota: Inclui todos os estabelecimentos de ensino públicos em atividade, independente do nível/modalidade de ensino oferecido.
Fonte: Censo 2005 – MEC/INEP

103. Educação paulista: corrigindo rumos – mudar para melhorar: uma escolha para a criança, outra para o adolescente. (SEE, 1995: 5). Ainda segundo essa fonte cerca de 20% dos municípios paulista tem só uma escola e apenas 10% têm mais de 20 escolas.

104. Censo Escolar 2005. MEC/INEP/SEEC.

105. O mesmo estabelecimento pode oferecer mais de um nível/modalidade de ensino simultaneamente.

Os prédios que abrigam esses estabelecimentos, todos construídos a partir da última década do século XIX, possuem capacidade de atendimento e condições físicas as mais diversas possíveis, devido aos inúmeros condicionantes que incidem sobre a rede pública e os prédios escolares: políticos, pedagógicos, arquitetônicos, construtivos, financeiros, administrativos, geográficos e outros mais específicos, conforme veremos adiante.

A rede escolar é constituída por unidades educacionais autônomas inseridas nas atualmente denominadas Áreas de Abrangência[106] – AA, determinadas na esfera do micro-planejamento urbano. As unidades escolares existentes na mesma AA se comunicam e se apóiam no atendimento à demanda escolar.

Trata-se da maior rede de ensino do Brasil e é atualmente constituída por aproximadamente 5.700[107] prédios, sendo que os 39 municípios da Região Metropolitana de São Paulo concentram aproximadamente 2.200 prédios escolares, dos quais em torno de 1.060 localizam-se na Capital, e cerca de 3.500 localizam-se no interior e litoral do Estado.

No tocante à estrutura da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo – SEE, as escolas existentes nos municípios que compõem a Grande São Paulo estão subordinadas à Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo – COGSP e às suas 28 Diretorias de Ensino – DEs, 13 na Capital e 15 na Região Metropolitana de São Paulo, às quais as escolas se reportam diretamente. As escolas existentes nos demais municípios do Estado estão subordinadas à Coordenadoria de Ensino do Interior – CEI e às suas 62 Diretorias de Ensino – DEs, totalizando 90 Diretorias de Ensino no Estado.

106. Por muito tempo a denominação utilizada foi Setor Escolar.

107. Fonte: FDE – Cadastro de Prédios Escolares, fevereiro 2006. O número aproximado, bem como a diferença entre o número de prédios escolares e o número de escolas apontado, se deve ao processo de municipalização do ensino, em andamento no Estado desde a década de 1980, à entrega ininterrupta de novos prédios escolares, à freqüente cessão, fusão e extinção de escolas determinada pelas Coordenadorias de Ensino e por haver prédios em que estabelecimentos escolares estaduais e municipais funcionam simultaneamente.

TABELA 6

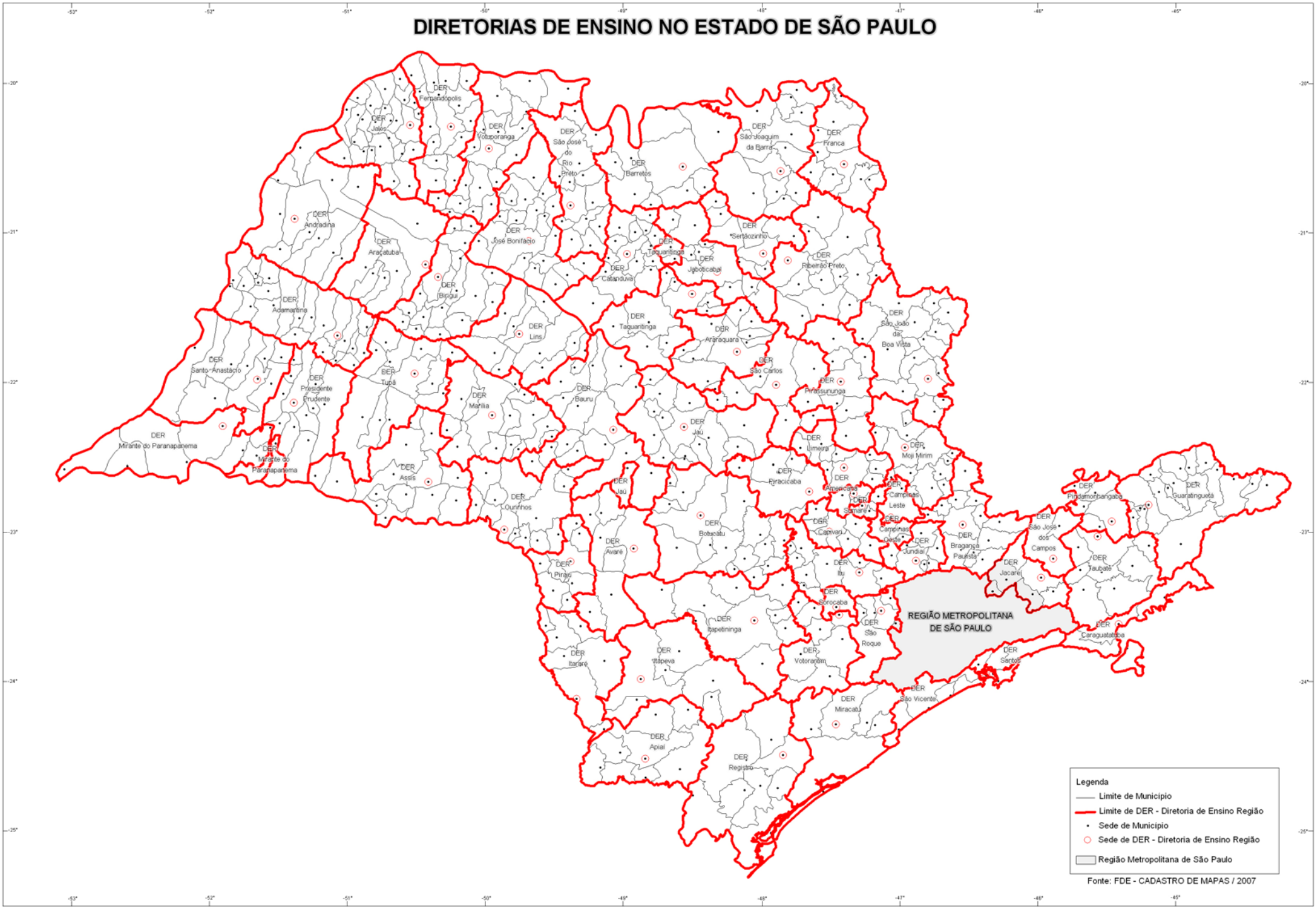
DIRETORIAS DE ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO

COORDENADORIA	REGIÃO			
	Capital	RMSP	Interior	Total
COGSP	13	15	0	28
CEI	0	0	62	62
Total Estado				90

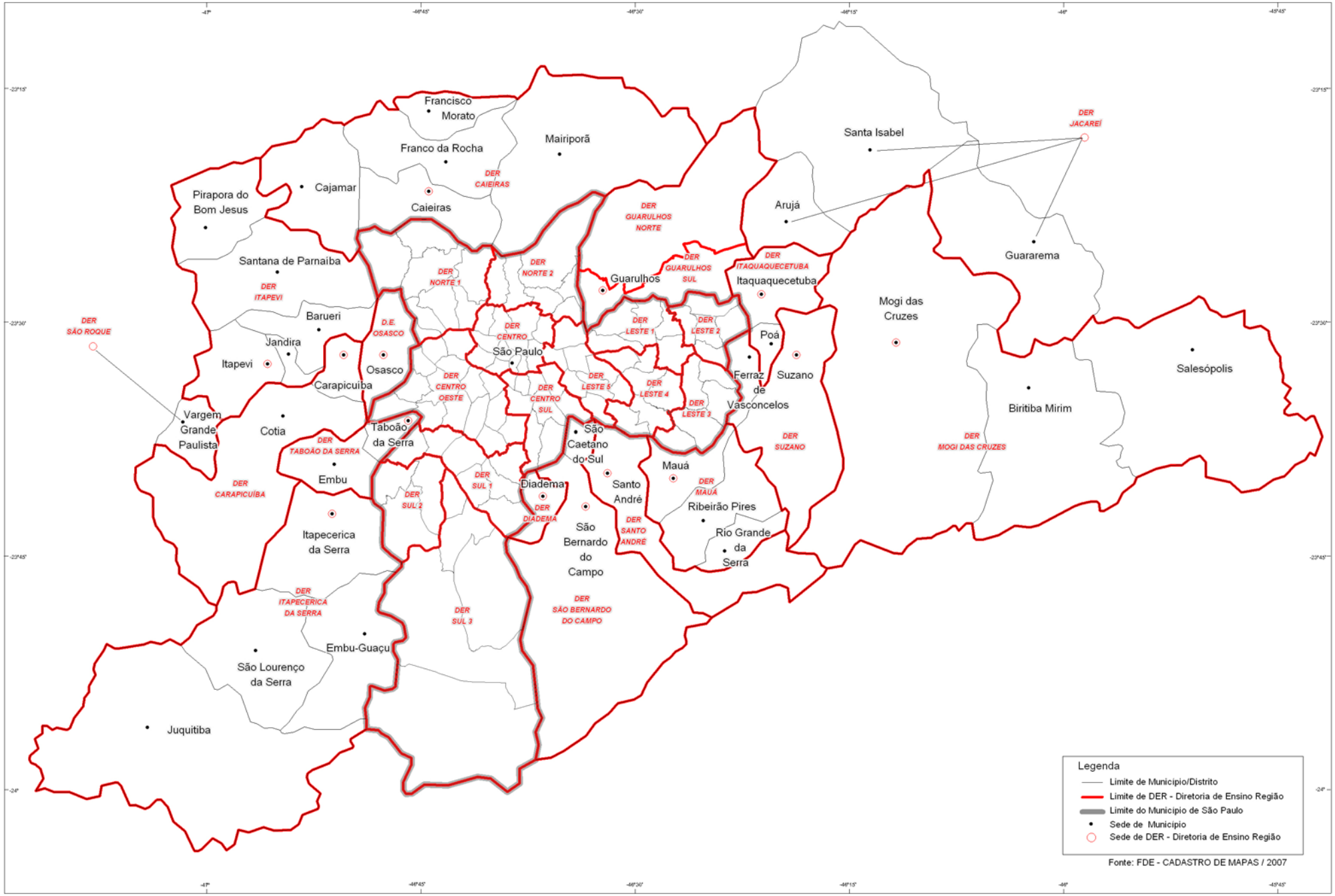
Fonte: FDE / Cadastro de Prédios, março/2007.

As DEs da Capital abrangem um número variável de distritos e as da Grande São Paulo Exterior e do Interior um conjunto de municípios, sempre da mesma região geográfica, de forma que cada DE seja responsável por um número mais ou menos equivalente de estabelecimentos de ensino.

DIRETORIAS DE ENSINO NO ESTADO DE SÃO PAULO



DIRETORIAS DE ENSINO NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO



III. ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS POR SUA EXPANSÃO E MANUTENÇÃO

A partir de 1890, quando se iniciou a implantação da rede física escolar estadual paulista, até os dias de hoje, a rede física vem se expandindo contínua e incessantemente, com maior ou menor vigor conforme a prioridade conferida à área educacional pela diretriz política vigente e pelas determinações das políticas educacionais estabelecidas.

Vários órgãos foram, ao longo do tempo, responsáveis por essa expansão no Estado de São Paulo e o estudo dos prédios escolares com freqüência baseia-se na periodicidade estabelecida por esses órgãos, enquanto responsáveis pela expansão e manutenção da rede física escolar estadual.

Dessa forma, a Superintendência de Obras Públicas, criada em 1890, foi inicialmente encarregada da execução dos primeiros prédios construídos especificamente para abrigar escolas públicas, e também responsável por uma série de melhoramentos urbanos por todo o Estado. Mais tarde denominada Departamento de Obras Públicas – DOP exerceu a função de construir e manter os prédios escolares da rede pública estadual até o final da década de 1960, sendo que a partir de meados da década de 1950 até 1965 partilhou a tarefa com o Instituto de Previdência do Estado de São Paulo – IPESP. Ambos, entretanto, possuíam inúmeras outras atribuições além da expansão e manutenção da rede física escolar.

Seu sucessor, o Fundo Estadual de Construções Escolares – FECE (1960 – 1976), foi o primeiro órgão público estadual que teve a incumbência específica de planejar a expansão da rede física

escolar, cujas obras eram então projetadas e executadas pelo DOP e pelo IPESP, e apenas num segundo momento, em 1965, assumiu a função de executá-las, juntamente com o DOP que atuou nessa área até pelo menos 1969.

O FECE foi posteriormente substituído pela Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo – Conesp (1976 – 1987), que desde sua criação ficou incumbida de todas as etapas do processo de expansão da rede física, ou seja, planejamento, projeto e obras, bem como da manutenção da mesma.

Essa, por sua vez, foi sucedida pela Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE (a partir de 1987 até os dias de hoje), que teve ampliada sua competência geral passando a possuir, além das atribuições relativas à expansão e manutenção da rede física, também as pertinentes à capacitação do magistério, avaliação dos alunos da rede escolar, distribuição de livros didáticos e projetos complementares à atividade pedagógica. No entanto teve, a partir de 1995, reduzida sua participação no tocante ao planejamento da expansão da rede física.

A criação de órgãos com atribuição específica de desenvolver e viabilizar estudos, planejamento, projetos e obras de expansão e manutenção da rede física escolar, a partir de 1960, justificou-se pelo grau de especialização necessário, pela dimensão que a rede foi atingindo e pela grande quantidade de intervenções que ocorrem simultaneamente.

IV. CONDIÇÃO FÍSICA ATUAL DA REDE EXISTENTE

Os prédios que abrigam os estabelecimentos de ensino da rede estadual possuem capacidade de atendimento e condições físicas mais diversas possíveis.

Isso ocorre, como já colocado, devido aos inúmeros fatores que incidem sobre a rede física e, mais especificamente, sobre os prédios escolares tais como os pertinentes ao órgão construtor, período em que o prédio foi construído, programa arquitetônico adotado na época, limitações do terreno, restrições construtivas em geral, intervenções sofridas pelo prédio ao longo do tempo, idade e estado de conservação do prédio, tipo de atendimento a que se destina, localização, gestão administrativa da direção da escola, ingerência da Associação de Pais e Mestres e da comunidade, etc.

O programa arquitetônico adotado pela SEE / FDE para a rede física escolar é válido para todas as novas edificações a serem construídas e também é utilizado como parâmetro nas obras de ampliação e/ou adequação das escolas existentes, sem qualquer espécie de distinção quanto à condição sócio-econômica da demanda escolar ou à localização do prédio.

Dessa forma, o atendimento a políticas que impliquem mudança do modelo pedagógico além de gerar a necessidade de revisão do programa arquitetônico em vigor acarreta a necessidade de ampliação e/ou adequação das escolas existentes de modo a deixá-las em condições de oferecer condições físicas para a implementação das alterações pedagógicas convenientemente.

No entanto, poucas vezes as ampliações e/ou adequações necessárias são executadas em

todos os prédios existentes, por conta da dimensão da rede física e do montante de recursos necessários. Apesar disso, o Estado empenha, continuamente, esforços e recursos de forma a tornar todos os prédios escolares capazes de abrigar a realização dos projetos pedagógicos e atender às políticas educacionais vigentes.

Empiricamente[108], podemos afirmar que a rede estadual é fundamentalmente constituída por prédios próprios, ou seja, construídos com a finalidade específica de abrigar estabelecimentos escolares; de alvenaria, embora ainda existam salas de aula e prédios emergenciais pré-fabricados metálicos e de madeira[109] instalados na rede; com dimensionamento de 4 a 12 salas de aula e em boas condições físicas.

Todavia, existem ainda salas e prédios adaptados, precários e provisórios que, juntamente com os congestionados e com as obras novas necessárias ao atendimento de novos loteamentos e conjuntos habitacionais, resultantes da dinâmica de expansão urbana, são os objetos de intervenção prioritários dos Planos de Obras de Expansão, Melhorias e Manutenção da SEE[110].

108. A experiência decorre do fato de que trabalho desde 1983 no planejamento e viabilização da expansão da rede física escolar estadual, inicialmente na Conesp e, posteriormente, na FDE.

109. Este assunto será devidamente abordado no Capítulo 4.IV – Empecilhos à Expansão da Rede.

110. Este assunto será devidamente abordado adiante, nos itens IV – A Expansão da Rede Física e VII – Critérios de Expansão da Rede, desse capítulo.

V. SITUAÇÃO DO ATENDIMENTO À DEMANDA ESCOLAR

Segundo dados do Censo 2005, as quase 17.000 escolas públicas de Educação Básica existentes no Estado atendem 9.288.664 alunos sendo 72,5%[111] das matrículas, ou 6.737.751[112] alunos, referentes ao Ensino Fundamental – EF e ao Ensino Médio – EM regulares, universo abordado pela pesquisa em questão[113].

TABELA 7

MATRÍCULAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA, POR NÍVEL / MODALIDADE DE ENSINO

	MATRÍCUILAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA						
	Total	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação Especial	Educação de Jovens e Adultos	Educação Profissional
Brasil	56.471.622	7.205.013	33.534.561	9.031.302	378.074	5.615.409	707.263
São Paulo	11.079.503	1.828.031	5.875.983	1.913.848	69.437	1.136.872	255.332

Fonte: Censo 2005 – MEC/INEP

A rede estadual responde por 58,1% da matrícula no EF e 98,9% da matrícula no EM e as redes municipais, ainda em grande parte direcionadas ao atendimento à educação infantil, por 41,9% da matrícula no EF e 1,1% da matrícula no EM. A participação da rede federal no atendimento ao Ensino Básico é irrisória no Estado de São Paulo.

111. As demais matrículas referem-se à educação infantil – EI, educação de jovens adultos – EJA, educação profissionalizante e educação especial.

112. Desse total, são 5.082.608 os alunos de EF (75,4%) e 1.655.143 os alunos de EM (24,6%).

113. A partir de 2007, a duração do Ensino Fundamental passou de 8 para 9 anos. Conforme já informado, os dados desta pesquisa estão pautados no Ensino Fundamental com duração de 8 anos.

TABELA 8

MATRÍCULAS NO ENSINO FUNDAMENTAL, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	MATRÍCULAS NO ENSINO FUNDAMENTAL			
	Total	Dependência Administrativa		
		Federal	Estadual	Municipal
Brasil	30.157.792	25.728	12.145.494	17.986.570
São Paulo	5.082.608	188	2.954.426	2.127.994

Fonte: Censo 2005 – MEC/INEP

TABELA 9

MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO, POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO			
	Total	Dependência Administrativa		
		Federal	Estadual	Municipal
Brasil	7.933.713	68.651	7.682.995	182.067
São Paulo	1.655.143	2.069	1.636.359	16.715

Nota: Inclui Ensino Médio Integrado à Educação Profissional.
Fonte: Censo 2005 – MEC/INEP

Em suma, a rede escolar estadual é responsável pelo atendimento de mais da metade do atendimento público ao Ensino Fundamental e pelo atendimento quase integral do Ensino Médio.

A situação, entretanto, já foi mais pesada para o Estado, tendo se reduzido ao montante atual através do processo de municipalização do Ensino Fundamental[114], iniciado após a redemocratização do país, na década de 1980, ampliado na década seguinte e ainda em andamento, através do qual o Estado, por meio de negociações e acordos com as Prefeituras Municipais, transferiu parte significativa[115] do atendimento à demanda de 1ª a 4ª séries para os municípios, incluindo inúmeros prédios escolares onde essa demanda ainda é atendida.

O processo de municipalização do ensino ainda se encontra em implementação no Estado e tem como principal objetivo delegar progressivamente aos municípios o atendimento do Ensino Fundamental, iniciando pelo Ciclo I, de forma a possibilitar que o Estado redirecione o foco do atendimento de sua rede ao Ciclo II[116] do EF e, principalmente, à expansão do EM, pelo qual é totalmente responsável, conforme determinam as Constituições Federal e Estadual.

Quanto à quantidade de alunos atendidos, em termos oferta e procura por vagas, é certo que nos bairros de classe sócio-econômica mais elevada a procura de vagas na rede pública é menor[117], uma vez que a maior parte dos integrantes dessas classes optam por colocar seus filhos na rede particular de ensino, com sacrifício se necessário, tendo como principal justificativa a má qualidade do ensino ofertado pela rede pública. O contrário ocorre geralmente nas escolas localizadas nas regiões periféricas, onde a escola pública é muitas vezes a única opção de ensino, seja ele bom ou ruim, e, portanto, objeto de grande procura por vagas, acarretando um uso mais intenso dos prédios.

114. O Ensino Fundamental é composto pelo Ciclo I (1ª a 4ª séries) e Ciclo II (5ª a 8ª séries).

115. Mesmo assim, ainda conforme dados do Censo Escolar 2005, o Estado atende 39,1% da matrícula de Ciclo I.

116. O Estado ainda atende 76,4% da matrícula de Ciclo II (5ª a 8ª séries). Essa demanda também deverá ser municipalizada, e alguns municípios já abraçaram esse nível de atendimento, porém a prioridade é a municipalização do Ciclo I.

117. Conforme o Mapa da Juventude, apenas 36,6% dos jovens (15 a 24 anos) dos distritos que apresentam melhor qualidade de vida na Capital estudam na rede pública, aí incluído o Ensino Superior. PMSP / Cedec, 2003.

Em termos de relação da escola com a comunidade há alguns programas oficiais atualmente em desenvolvimento, como o já referido Escola da Família, porém há pouca vinculação estruturada ou sistemática, em nível estadual, das escolas da rede com os equipamentos culturais porventura existentes nas comunidades ou nas cidades em que se inserem, até mesmo porque esses estão concentrados na capital e municípios de maior porte e mesmo nestes apenas em determinadas regiões. De fato, esse tipo de atividade hoje está vinculado ao projeto pedagógico de cada escola, sendo, portanto, pontual e dependente da direção da unidade escolar. Ainda assim, há algumas iniciativas importantes da SEE que realiza parcerias com algumas instituições culturais, companhias teatrais, cinemas e com a orquestra sinfônica do Estado, enquanto frentes de ação do *Programa Caminho das Artes – A Arte fazendo escola*, dentre outras.

A ausência desse pensar sistematicamente as escolas *"como parte de um conjunto de equipamentos públicos e da própria cidade, e não somente como prédios isolados que oferecem educação básica"* (MOREIRA, 2005:243), aliada às dificuldades operacionais encontradas pelas direções dos estabelecimentos escolares em efetivar as visitas, dificulta o enriquecimento da formação dos alunos, e mesmo dos professores, que não têm muitas oportunidades de freqüentar museus, teatros, cinemas, parques, e outros, fazendo com que as crianças e jovens não criem o hábito de buscar esses equipamentos nem pleiteiem sua implantação nas suas comunidades ou região.

VI. A EXPANSÃO DA REDE FÍSICA

Na maior parte dos casos a escola é o primeiro equipamento social urbano a ser implantado nas áreas de expansão de nossas cidades, num processo ininterrupto de expansão da rede física devido, entre outros motivos, à obrigatoriedade de atendimento escolar público e gratuito pelo Estado, conforme determina a Constituição Federal, preferencialmente em local próximo e acessível à moradia do aluno.

Sendo assim, pode-se afirmar que o equipamento escolar está presente em praticamente todas as regiões da trama urbana das cidades do Estado, e na maior parte da zona rural, apesar das dificuldades crescentes encontradas no processo de viabilização das obras necessárias, em especial na Capital e regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas, conforme veremos adiante.

A expansão da rede física se dá por duas formas: pela construção de novos prédios escolares ou pela ampliação de salas de aula nos prédios existentes.

Os novos prédios, denominados no jargão técnico de *Obra Nova* ou simplesmente *ON*, têm sua necessidade de construção detectada e determinada pela SEE[118] e sua viabilização executada pela FDE.

A construção de uma ON é indicada nos casos em que a ampliação das escolas existentes é inviável, quando o que é possível ampliar nas escolas existentes é insuficiente para o atendimento da demanda, quando não há escola num raio de aproximadamente 2km da demanda

118. A forma como ocorre tal processo é detalhada no Capítulo IV – O Planejamento e a Expansão da Rede Física.

a ser atendida ou quando não há escola em determinada Área de Abrangência. Também são construídas ONs para substituição de prédios precários ou provisórios.

A construção de um novo edifício escolar é sempre determinada pela impossibilidade de ampliação das escolas existentes ou pela inexistência de escola para o atendimento de uma determinada demanda, em segurança no trajeto escola-residência. O novo prédio deve ser bem localizado em relação à demanda a ser atendida e à rede existente, na medida do possível, uma vez que os terrenos utilizados para a construção escolar são públicos e escassos, de fato quase inexistentes em diversos locais.

As chamadas *Ampliações* referem-se exclusivamente à ampliação da capacidade de atendimento à demanda de um prédio escolar existente, ou seja, à ampliação de *salas de aula*. São usuais nos casos de superlotação de prédios existentes ou quando há previsão de incremento da demanda da Área de Abrangência[119], como no caso da construção de um novo conjunto habitacional.

A construção ou ampliação de ambientes em um prédio escolar que não implique em aumento da sua capacidade de atendimento à demanda é denominada *Adequação*, independentemente de a intervenção gerar ou não ampliação da área construída do prédio. São, geralmente, realizadas para possibilitar que o prédio escolar atenda ao modelo pedagógico adotado pela SEE, com a construção de ambientes especiais diversos ao da sala de aula, como bibliotecas e salas de informática, entre outros.

É importante ressaltar que, como o programa arquitetônico adotado pela SEE / FDE está associado às diretrizes estabelecidas pelo Modelo Pedagógico e pelo Padrão de Atendimento

119. Nesses casos, quando não se constrói uma obra nova, busca-se um ou mais prédios passíveis de ampliação na AA para auxiliar no atendimento à demanda.

vigentes na época de elaboração do projeto do prédio escolar, existem inúmeros prédios construídos com determinados ambientes que outros prédios não possuem, por terem sido edificados em períodos em que os programas arquitetônicos adotados eram distintos, ou seja, não determinavam a construção daquele ambiente específico.

Isso gerou, ao longo do tempo, grande quantidade de ambientes *adaptados*[120] e *adequações* diversas, bem como escolas que apresentam diversos padrões construtivos por terem blocos[121] construídos em diferentes períodos, além dos famosos "puxadinhos", eternamente providenciados pela direção das escolas e pelas Prefeituras mais solícitas em inúmeros prédios para "resolver" problemas de toda ordem, uma vez que nem todos os prédios têm condições físicas de receber as alterações pretendidas, dentro dos critérios adotados pela FDE[122]. De fato, inúmeras escolas possuem ambientes adaptados, adequados e blocos de diversos padrões construtivos, simultaneamente. Quando há necessidade de ampliação dessas escolas busca-se também compatibilizar seus ambientes com o programa arquitetônico em vigor na ocasião, o que pode gerar uma intervenção de porte e custo bem maiores do que o previsto inicialmente.

Outras obras que não implicam em expansão da rede são as que se destinam à *melhoria* das instalações dos prédios existentes, tais como cobertura da quadra de esportes, ou à sua *manutenção*, como as obras de reforma, que podem ser geral ou emergencial.

120. Denomina-se "adaptado" um ambiente que teve seu uso original alterado como, por exemplo, um ambiente construído para laboratório abrigar uma sala de informática. Já um ambiente "adequado" sofreu alguma espécie de intervenção física (obra) que o transformou num espaço destinado a abrigar outra finalidade, que não era a original como, por exemplo, um vestiário ser transformado em sanitário especial.

121. As escolas maiores geralmente possuem mais de um bloco, muitas vezes decorrentes de ampliações efetuadas em épocas distintas e com padrões construtivos diferentes embora, quando possível, a opção inicial seja por ampliar em continuidade ao prédio existente e no mesmo padrão construtivo.

122. Os critérios, elementos construtivos e componentes que devem ser adotados nos prédios escolares a serem construídos ou adequados podem ser encontrados nos Manuais Técnicos da FDE, disponíveis em seu site e para aquisição pelos interessados. A FDE é tida como bastante exigente pelas Prefeituras Municipais e direção das escolas no que se refere às normas de distancia entre blocos, recuos, circulação, iluminação, ventilação, acústica, dimensionamentos dos ambientes, cumprimento da legislação ambiental e outras, acarretando a execução dessas pequenas obras sem autorização.

VII. CRITÉRIOS PARA A EXPANSÃO DA REDE

Os critérios que determinam as obras de expansão da rede são estabelecidos pelas políticas educacionais em vigor. As obras de expansão normalmente destinam-se ao atendimento às normas pedagógicas mas, em alguns casos, visam atender a programas educacionais específicos.

O padrão de atendimento atualmente em vigor[123] determina que as escolas estaduais devem funcionar em até dois turnos diurnos e um noturno, com no máximo 35 alunos por classe no Ciclo I (1ª a 4ª série) do Ensino Fundamental, 40 alunos por classe no Ciclo II (5ª a 8ª série) e 45 alunos por classe no Ensino Médio.

Considerando-se este padrão de atendimento são determinadas as intervenções quanto aos recursos físicos, sejam elas de expansão ou não.

O dimensionamento dos novos prédios é definido diretamente pela quantidade de alunos a serem atendidos e pelo nível do atendimento previsto para o novo estabelecimento educacional. Dessa forma, para os prédios destinados ao atendimento de Ciclo I, que pelo modelo pedagógico deve funcionar em apenas dois turnos diurnos, manhã e tarde, divide-se a quantidade de crianças a serem atendidas por 70, ou seja, a quantidade máxima de alunos que uma classe destinada a esse nível de atendimento deve possuir, em dois turnos. Para os prédios destinados ao atendimento de Ciclo II e EM o procedimento é o mesmo, alterando-se apenas o número de alunos no cálculo, que passa para 120, ou seja, 40 alunos em três turnos, dois diurnos e um noturno, para atendimento ao aluno de EM que trabalhe.

123. Até 2010 todas as escolas de Ensino Fundamental deverão atender em nove anos letivos.

Raramente são construídos prédios apenas para atendimento de EM, e os existentes exclusivos para esse nível de atendimento são muito poucos, na Capital apenas 32[124], por exemplo. Se houver possibilidade de atendimento e demanda, pode ser também instalado Ensino de Jovens Adultos – EJA[125] no período noturno.

Não são efetuados, pela FDE, estudos sistemáticos de pós-ocupação dos prédios da rede escolar estadual, porém, segundo trabalhos elaborados por Moreira (2000:31 e 2005:40,41) o número máximo de alunos por m² adotado pela SEE está de acordo com a legislação[126] em todos os níveis de ensino mas a capacidade física[127] máxima das salas atende ao definido pelo padrão de atendimento da SEE apenas no que concerne aos alunos de EF, excedendo o especificado pela própria SEE no tocante aos alunos do EM.

Cabe comentar que as obras voltadas à adequação, melhoria e manutenção da rede física escolar foram por décadas negligenciadas devido à ênfase dos sucessivos governos na política de expansão da rede física, visando atender à determinação de universalização do atendimento à demanda escolar de ensino fundamental.

As obras de expansão da rede física escolar estadual visam solucionar as seguintes situações:

– inexistência de escola para o atendimento de novo conjunto habitacional;

– congestionamento da rede existente, ou seja, escolas funcionando além do padrão de atendimento estabelecido, seja na quantidade de turnos ou na quantidade de alunos por classe, configurando insuficiência de salas de aula ou *déficit*;

- substituição de salas de aula e/ou prédios precários ou provisórios.

124. Banco de Dados da SEE, fevereiro 2003.

125. Antigo supletivo. Essa demanda não é considerada no cálculo do dimensionamento do prédio, para fins de dimensionamento de capacidade considera-se apenas o ensino regular.

126. O Código Sanitário do Estado de São Paulo exige 1m² por aluno e a SEE adota 1,2m² por aluno.

127. A área padrão das salas de aula é de 51,84m², adotando-se para as salas geralmente a medida de 7,20m X 7,20m, entre eixos construtivos, o que daria uma área útil real de cerca de 49,70m².

CAPÍTULO 4

O PLANEJAMENTO E A EXPANSÃO DA REDE FÍSICA

I. O PLANEJAMENTO DA REDE: 1960 A 1995

II. A SITUAÇÃO ATUAL DO PLANEJAMENTO DA REDE

III. A SISTEMÁTICA DE VIABILIZAÇÃO DAS INTERVENÇÕES DE EXPANSÃO DA REDE

IV. EMPECILHOS À EXPANSÃO DA REDE

1. A Falta de Terrenos para Construção Escolar

2. Critérios para Seleção de Terrenos

3. Alternativas Encontradas

4. Congestionamento e Ociosidade

5. Planos de Emergência

6. O Plano Diretor Estratégico de São Paulo

I. O PLANEJAMENTO DA REDE: 1960 A 1995

Data da década de 1960, com a criação do FECE, a implantação dos primeiros estudos e procedimentos visando efetuar um planejamento da expansão da rede pública escolar estadual paulista.

Até então, as necessidades de construção e ampliação de prédios escolares eram analisadas e priorizadas isoladamente, a partir de solicitações – muitas vezes políticas – ou atendendo a situações específicas de ausência de atendimento escolar em certas regiões ou de superlotação de determinadas escolas, sem que houvesse um processo mais abrangente de análise e diagnóstico da situação, ou seja, das necessidades e prioridades do Estado como um todo.

As informações fragmentadas, parciais, escassas, incompletas ou distorcidas e a inexistência do cruzamento de levantamentos e dados urbanísticos, populacionais, educacionais e das redes existentes, já que em muitos municípios coexiste a rede municipal e a estadual[128], bem como a desarticulação entre os órgãos envolvidos no planejamento da rede estadual, refletia-se diretamente sobre o planejamento da expansão da rede física escolar.

Na realidade, devido aos altos índices de crescimento demográfico que alimentaram a expansão urbana durante boa parte do século XX e à inexistência de uma rede de prédios escolares públicos até o final do século XIX, a carência de salas de aula no Estado era tamanha que a chance de um novo prédio escolar permanecer ocioso, por qualquer razão, era mínima, independente de sua localização ser apropriada ou não, de seu dimensionamento ou ainda, do nível de atendimento.

128. Como informado no Capítulo III, a rede federal de atendimento ao ensino básico no Estado de São Paulo é insignificante, contando com apenas seis estabelecimentos. Fonte: Censo Escolar 2005.

Tal fato certamente contribuiu para que o planejamento da rede física fosse dispensável, ou permanecesse precário, por um bom tempo.

O enorme crescimento populacional dos centros urbanos, ocorrido nas décadas de 1960 e 1970[129], aliado à reforma educacional efetuada no final dos anos 60 que determinou, entre outras medidas, a universalização do ensino ginasial no Estado de São Paulo, agravou de forma dramática a insuficiência de vagas na rede estadual levando à adoção, em larga escala, de medidas emergenciais para o atendimento à demanda pela rede física existente, tais como: superlotação de classes, utilização de ambientes adaptados para salas de aula, funcionamento em mais de dois turnos diurnos, instalação de classes de uma escola fora do prédio da mesma, e outras, muitas vezes simultaneamente.

Apesar da situação crítica determinada pela grande expansão do atendimento ofertado pelo sistema educacional na ocasião, o que foi efetivamente efetuado para acelerar a expansão da rede física, nesta época a cargo do FECE e do DOP, foi insuficiente, acarretando grave deterioração das condições físicas dos prédios escolares existentes, devido ao uso intensivo e à superlotação, bem como a utilização de grande número de prédios adaptados, cedidos ou alugados, nas mais diversas condições físicas.

Essa situação começou a alterar-se a partir da Lei Federal 5.692/71, a segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, que instituiu a *Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus*. A nova lei estabeleceu a substituição dos antigos cursos primário e ginasial pelo ensino de 1º Grau,

129. Apenas a população da Capital, que era de cerca de 3,8 milhões em 1960, passou para quase 8,5 milhões em 1980.

ministrado em oito anos letivos e obrigatório para a faixa etária de 7 a 14 anos, e instaurou o caráter profissionalizante no ensino médio, que passou a denominar-se 2º Grau.

A implantação da reforma do ensino de 1º e 2º Graus foi, sem dúvida, a principal meta educacional do governo do Estado na década de 1970.

Para possibilitar sua implementação de acordo com os critérios determinados pela nova LDB foi efetuado, em 1971, um diagnóstico da situação da rede física que avaliou a situação então existente e cujos dados, apresentados em relatório do FECE em 1972, se destinavam a fornecer subsídios ao governo do Estado para determinação das intervenções prioritárias, a serem efetuadas na rede física. A partir dessas informações o governo estadual definiu um plano de obras quadrienal para o período 1971-1974 que contemplaria a construção de 10 mil novas salas de aula e a recuperação de 1.500 prédios escolares.

Ainda nessa ocasião, também visando propiciar condições físicas à implementação da reforma de ensino instaurada pela nova legislação, o FECE procedeu a elaboração de estudos e levantamentos que possibilitassem a criação de programas e projetos de compatibilização da rede física escolar aos objetivos pedagógicos propostos, implantando uma metodologia que objetivava dar atendimento a setores e ao conjunto de escolas neles inseridos, e não mais a unidades isoladas, como medida de racionalização e economia. Determinou-se então, como diretriz permanente dos trabalhos de planejamento, o uso de intercomplementaridade de unidades educacionais que culminaria na adoção do modelo denominado *Bolsão Escolar*[130], posteriormente denominado *Setor Escolar*, dentro do contexto geral da rede e a partir desse

130. Conceituação de Bolsão Escolar: "grupamento de escolas intercomplementares, dentro de uma área geográfica de fácil alcance para seus usuários, principalmente para os alunos, formando um único complexo escolar e resultando uma única unidade administrativa pedagógica." SEE / FECE, 1974:8.

modelo a SEE passou a desenvolver o projeto de redistribuição da rede física, implementado em 1976.

A rede física na época era composta por aproximadamente 2.700 prédios que abrigavam em torno de 4 mil estabelecimentos de ensino[131], o que determinou a opção inicial da SEE pela implantação da reorganização através da reunião de estabelecimentos.

No entanto, a situação de congestionamento da rede era insustentável, e agravada pela falta de critérios quanto ao uso dos prédios e funcionamento dos estabelecimentos de ensino, acarretando a necessidade de racionalização urgente dos recursos físicos, de forma a minimizar as necessidades de expansão da rede.

Dessa forma foi estabelecida a implantação, a partir de 1975, do *Projeto Redistribuição da Rede Física,* que objetivava otimizar, sob novos critérios, o uso dos recursos físicos disponíveis. Para isso foi efetuada uma ampla reformulação da rede escolar que incluiu a criação de um novo modelo pedagógico[132] para o funcionamento das escolas e estabeleceu o critério de setorização escolar[133] mas que, sobretudo, apoiou-se na rede física então existente. Os parâmetros criados, fundamentais para o projeto de redistribuição dos alunos na rede escolar, são basicamente os mesmos utilizados até os dias de hoje.

Em janeiro de 1976 finalmente a escola com oito anos de ensino estabeleceu-se na rede escolar estadual paulista. Segundo a SEE[134], sua implementação acarretou, de 1975 para 1976, uma queda de 22% no número de estabelecimentos de ensino, em grande parte devido à fusão de escolas primárias e ginasiais, bem como o remanejamento de mais de 12 mil funcionários da

131. Fonte: SEE, 1991.

132. Escolas com três turnos de quatro horas de funcionamento, 35 alunos por classe, mínimo de 180 dias letivos.

133. Utilização do critério de localização da residência do aluno para determinação da(s) unidade(s) escolar(es) em que o mesmo poderá se matricular.

134. Fonte: SEE – Projeto de Redistribuição da Rede Física – Relatório 75/76, 1976.

rede escolar estadual. Porém, ao final de 1976, apenas cerca de 5% das quase 4 mil escolas existentes não ofereciam a seriação completa no 1º grau, contra 70% no ano anterior.

Esse amplo processo foi considerado, na época, *"pioneiro no âmbito da Secretaria da Educação"* e apontado como *"a substituição de um comportamento empírico por um racionalmente planejado"* (SEE, 1976:46), conforme assinalado por Perez (1994:60), e foi importante na medida em que possibilitou, após a implementação das referidas medidas de racionalização e otimização dos recursos físicos existentes, que se obtivesse um diagnóstico mais preciso da real situação de congestionamento e das necessidades de expansão da rede física.

Também neste ano de 1976, foi criada a Conesp – Companhia Estadual de Construções Escolares do Estado de São Paulo, que passou a ser o órgão encarregado da execução dos Planos de Obras da SEE, ou seja, das obras referentes à expansão, melhorias e manutenção da rede física escolar estadual, em substituição ao FECE, além de atuar no planejamento da rede física.

Foi na Conesp, em meados da década de 1980, que mais se atentou para a qualidade do planejamento adotado para orientar a expansão da rede física, investindo-se na formação de uma equipe multidisciplinar de planejamento encarregada de efetuar estudos no nível de macro e micro análise visando subsidiar as políticas educacionais do governo do Estado, as decisões da SEE, os investimentos governamentais na expansão da rede e encontrar novas formas de otimização dos recursos físicos existentes.

Até sua extinção em 1987, a Conesp foi o órgão responsável pela incessante ampliação dos prédios existentes e pela construção dos novos prédios escolares, de maior ou menor

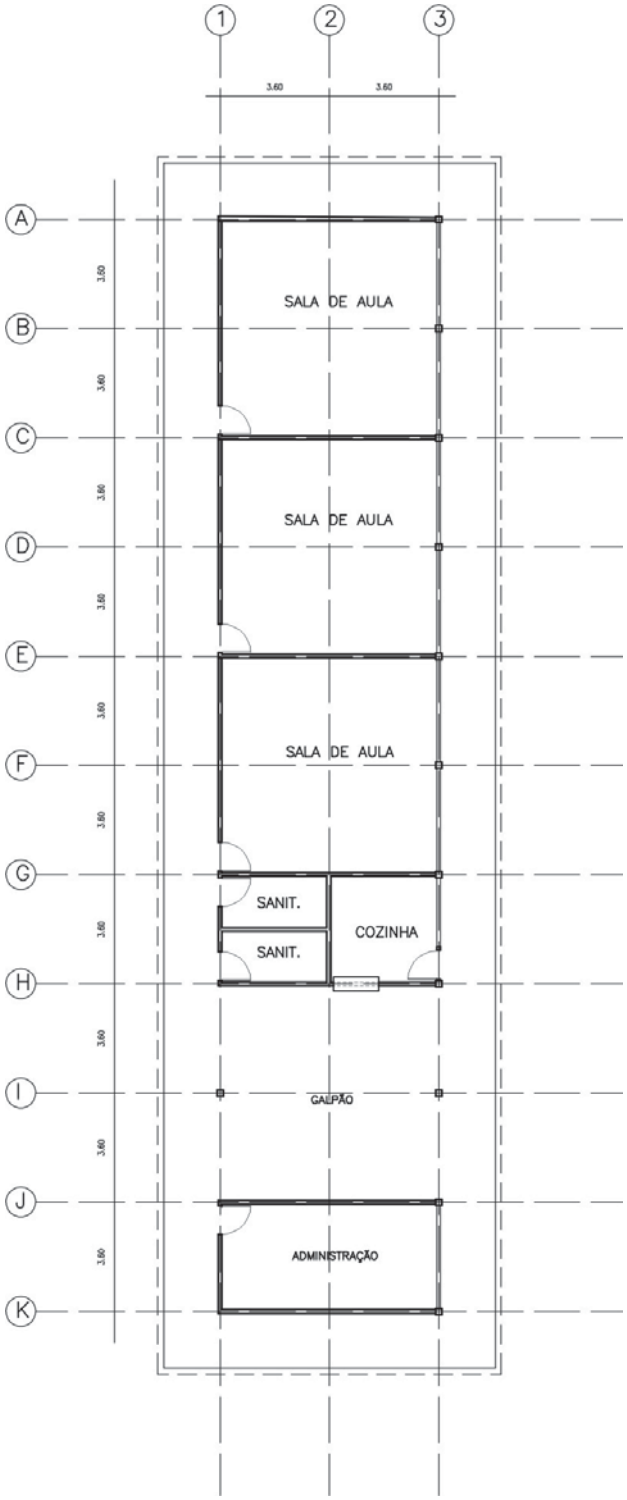
capacidade, com mais ou com menos ambientes pedagógicos, conforme determinado pela política educacional em vigor. Bom exemplo disso são as inúmeras escolas de pequeno porte[135], os famosos *embriões*, construídas por todo o Estado no governo Montoro e que ainda hoje podem ser facilmente encontradas no interior e em nas periferias da Grande São Paulo, muitas construídas em substituição a escolas e salas emergenciais metálicas ou de madeira implantadas em gestões anteriores.

Nessa época, a intensa expansão urbana aliada à necessidade premente de atendimento à demanda desatendida[136], em nome da universalização do ensino, constituía o cenário para a viabilização das obras dos planos anuais de expansão, que eram efetivamente cumpridos no ano uma vez que não eram consideradas quaisquer restrições ambientais, legais ou construtivas, como hoje ocorre.

As obras escolares eram construídas onde se pretendia, com o aval das prefeituras municipais, que disponibilizavam os terrenos para as novas escolas, e sem empecilhos por parte dos órgãos ambientais. Isso significava que, na prática, "não havia" restrição alguma, não importando se uma escola estaria na beira de um rio ou em várzea a ser aterrada, num terreno a ser desapropriado, se havia necessidade de remoção de árvores ou grandes movimentos de terra, se estava de acordo com o zoneamento, nem se havia necessidade de legalização da área, enfim, os obstáculos porventura existentes eram rapidamente superados em negociações diretas com as prefeituras e órgãos envolvidos, que tomavam as providências necessárias. É certo que se procurava conhecer os impedimentos existentes, e tentava-se atendê-los no que fosse possível, mas qualquer restrição que houvesse de forma alguma inviabilizaria uma obra.

135. Tais prédios possuíam de duas a seis salas de aula e eram constituídos apenas por salas de aula e uma infra-estrutura mínima composta por galpão, sanitários, cozinha e um ambiente administrativo, mais quadra de esportes descoberta. O projeto era padrão e extremamente simples: bloco único, térreo, retangular, estrutura de concreto, cobertura de duas águas, alvenaria em bloco de concreto, piso de cimento queimado, circulação lateral aberta, coberta pelo beiral, nenhum requinte arquitetônico ou construtivo. A construção se dava a baixo custo e em tempo recorde.

136. Crianças fora da escola por falta de vagas ou inexistência de prédio escolar.



Acima, Escola Estadual Dr. Clóvis Guimarães Spinola, 1984, Pitangueiras.
Ao lado, planta do projeto padrão Emergência 83/84.
Fonte: FDE / GPR – Gerência de Projetos – Arquivo Técnico

Construía-se e pronto. Dessa forma, os Planos de Obras Anuais de Expansão eram diretamente vinculados à disponibilização de recursos e constituíam a meta do governo, a ser cumprida.

Por conta dessa postura, ainda hoje boa parte das escolas existentes não está legalmente regularizada e algumas apresentam problemas relacionados à sua localização, principalmente as instaladas em Áreas de Proteção Permanente – APP.

Foi no final da década de 1980 que, objetivando sistematizar a forma de análise do atendimento à demanda escolar e efetuar o levantamento das necessidades e prioridades de todo o Estado, implantou-se um processo de planejamento dos recursos físicos da educação em que todas as escolas das redes públicas estadual e municipais seriam analisadas no mesmo ano-base, segundo os mesmos critérios e padrões estabelecidos pelos órgãos centrais[137] da SEE, obtendo-se como resultado desta análise, um *diagnóstico da situação de atendimento da rede física escolar* naquela data específica e cujas propostas, efetuadas para sanar a situação de déficit de salas de aula detectado, originariam uma *Relação de Obras Necessárias* para a normalização do atendimento à demanda escolar do Estado, que deveriam subsidiar os futuros Planos de Obras da SEE.

No entanto, tal planejamento implicava que os pequenos municípios fossem analisados conjuntamente[138] e com os mesmos critérios que os de maior porte, ou seja, ao final quem tinha mais alunos e apresentava o maior déficit de salas de aula recebia sistematicamente mais recursos. Evidentemente, os pequenos municípios foram prejudicados ao longo do tempo, pois, muitas vezes, a construção de um só prédio escolar, que dobraria a capacidade de atendimento

137. ATPCE – Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional, COGSP – Coordenadoria de Ensino da Grande São Paulo e CEI – Coordenadoria de Ensino do Interior.

138. Cabe colocar que as análises de demanda junto às Coordenadorias de Ensino / SEE utilizam as DEs – Diretorias de Ensino como base para a distribuição de salas de aula e/ou recursos.

de determinado município, solucionando os seus problemas de demanda, era postergada por anos tendo em vista as enormes necessidades de uns poucos municípios de grande porte, para os quais aquela única obra não passava de mais uma entre as dezenas de obras necessárias para solucionar seus problemas de atendimento à demanda.

Essa forma de priorização na distribuição dos recursos era a usual até meados da década de 1990 e, de certa forma, prejudicou o atendimento de inúmeros municípios de pequeno e médio porte ao menosprezar suas necessidades, devido ao pequeno volume. O mesmo ocorreu em relação ao atendimento à demanda da zona rural por muito tempo negligenciada ou relegada aos cuidados das prefeituras municipais em detrimento das imensas necessidades urbanas.

Apesar da intenção, manifestada pela SEE no final da década de 1980, de elaboração de levantamentos das necessidades e prioridades de todo o Estado de forma metódica, com periodicidade definida e envolvimento de todos os órgãos envolvidos no processo, visando a um processo de planejamento sistemático dos recursos físicos das redes públicas, estadual e municipais, de fato poucas vezes a análise global[139] foi efetuada e geralmente para avaliação da situação existente quando da posse de uma nova gestão no governo do Estado, na SEE, ou por ocasião da necessidade de implementação de novas diretrizes definidas por lei ou novas políticas educacionais.

Tal foi o caso do diagnóstico da situação da rede física efetuado em 1971, para atendimento aos critérios determinados pela Lei 5692/71.

139. Entende-se por global a análise que envolva, além do funcionamento das unidades escolares, uma avaliação de outros fatores pertinentes ao planejamento da rede física, tais como características territoriais, sócio-econômicas, de uso e ocupação do solo e da dinâmica de expansão urbana.

Outra ocasião em que uma análise global da situação de atendimento da rede física escolar estadual foi efetuada foi em 1988, objetivando a implantação da Jornada Única do Ciclo Básico. Em minucioso trabalho conjunto de análise do funcionamento de todas as escolas das redes públicas estaduais e municipais do Estado com base no padrão de atendimento ideal de funcionamento, em dois turnos diurnos mais um noturno, com 35 alunos por classe, e elaboração de diagnóstico para sanar a situação de déficit ou superávit encontrada em cada caso, foram definidas as necessidades referentes a recursos físicos na ocasião.

Tal levantamento visava ainda subsidiar o convênio que viria a ser firmado entre o governo do Estado de São Paulo e o Banco Mundial em 1989 para viabilizar o chamado *Projeto Inovações no Ensino Básico – IEB* que injetou recursos em áreas críticas da Região Metropolitana de São Paulo – RMSP, a serem aplicados em materiais didático-pedagógicos, merenda, aperfeiçoamento dos professores e obras de expansão da rede física. Apesar do convênio contemplar apenas municípios da RMSP, o levantamento da situação de atendimento da rede foi efetuado para todas as escolas públicas do Estado.

Elaborado em 1991, como uma atualização do trabalho efetuado para o convênio com o Banco Mundial, o *Diagnóstico e Proposta de Expansão da Rede Física* constatou a necessidade de construção de cerca de 16 mil salas de aula em todo o Estado, sendo 4.500 salas apenas para o atendimento a conjuntos habitacionais e loteamentos a serem implantados no período 1992 – 1994 evidenciando uma expansão urbana ainda bastante significativa, apesar da já sensível redução da taxa de crescimento populacional[140] no período.

140. IBGE – Censo 1991 e Censo 2000: No período 1980/1991 a taxa de crescimento anual foi de 2,1% caindo para 1,8% no período 1991/2000.

Em decorrência de dificuldades sentidas nos últimos diagnósticos e *"...da necessidade de sistematizar de forma periódica o conhecimento do espaço urbano, para melhor localizar as demandas atuais e futuras, a serem atendidas pelos programas implementados..."*[141] foi então elaborada pela FDE[142], em 1993, a *"Aplicação da Metodologia de Micro Planejamento da Rede Física Escolar de 1º Grau"* que norteou os estudos de planejamento e propostas de expansão da rede física até meados da década de 1990, quando o planejamento da rede passou a ser descentralizado, ou seja, a ser realizado em nível local, pelas Diretorias[143] de Ensino – DEs, e a FDE deixa de participar diretamente do processo de planejamento da rede física, restringindo sua participação à viabilização dos Planos de Obras da SEE, embora nunca tenha deixado de prestar assessoria às DEs, no tocante à expansão da rede física, uma vez que essas, em sua grande maioria, encontram-se despreparadas para assumir mais essa atribuição, seja por falta de pessoal com formação específica, de condições técnicas ou por pressões da política local.

Tal metodologia de microplanejamento da rede física foi posteriormente adaptada e apresentada às Delegacias de Ensino na forma de um manual[144] de orientação técnica utilizado para a implementação da chamada *Reorganização Escolar*, efetuada a partir de 1995.

Essa sistemática de planejamento da rede física foi adotada no início da década de 1990 e não foi substituída, permanecendo parcialmente em vigor até hoje, com diversas alterações e adequações.

Sua base original era análise do espaço urbano, sobre o qual deveria ser identificada uma unidade mínima territorial, denominada *Setor Educacional*, dentro da qual estaria garantida

141. "Aplicação da metodologia de Micro Planejamento da Rede Física Escolar de 1º Grau" (FDE 1993:5)

142. A participação da FDE se deu sempre através de seu Departamento de Planejamento de Recursos Físicos – DPL, até 1999 subordinado à Gerência de Planejamento – GPL. Após 1995 ocorreram diversas mudanças e reestruturações na SEE e na FDE, inclusive no tocante a atribuições, conforme veremos adiante, e atualmente esse departamento encontra-se subordinado à Gerencia de Planejamento e Gestão – GPG, sob a denominação de Departamento de Viabilidade Técnica – DVT.

143. Na época denominadas Delegacias de Ensino.

144. Denominado "Educação Paulista: Corrigindo Rumos – Mudar para melhorar: uma escola para a criança, outra para o adolescente" São Paulo, 1995.

a acessibilidade física e a segurança no trajeto residência – escola, ao alunado de Ensino Fundamental[145].

A metodologia de análise da estrutura urbana justificava-se em função da relação elementar existente entre a expansão urbana e as necessidades de expansão da rede física escolar.

Dessa forma iniciavam-se os procedimentos efetuando-se um minucioso mapeamento da estrutura urbana do município, ou distrito no caso da Capital, a ser analisado, em que deveriam constar os aspectos físico-territoriais, uso e ocupação do solo, sistema viário principal, equipamentos sociais, conjuntos habitacionais, favelas e outros, bem como indicadores do padrão sócio-econômico e demográfico.

> *"A visualização da estrutura urbana territorial e das funções e atividades que nela se desenvolvem, caracterizam a situação atual, as tendências de crescimento e permitem a identificação das barreiras físicas que delimitam o setor de atendimento escolar. Dentro de cada setor estará garantida ao aluno a acessibilidade e segurança em seu trajeto residência – escola."* (FDE 1993:6)

Ao final era obtido um mapa setorizado de cada município / distrito com a localização de todas as escolas públicas existentes, estaduais e municipais, e seu nível de atendimento.

Além disso, definiu-se que o raio máximo de atendimento de cada escola seria de 1,5 km e, para os setores muito extensos, foram estabelecidos bolsões de atendimento dentro do mesmo setor, determinados por essa distância, considerada a máxima[146] que as crianças poderiam percorrer a pé. Dessa forma, apenas as escolas pertencentes ao mesmo bolsão deveriam interagir no atendimento à demanda, mesmo que houvesse escola de outro bolsão desse mesmo setor ociosa.

145. Então denominado 1º Grau.

146. Foram determinadas, ainda, distâncias intermediárias, proporcionais à faixa etária das crianças a serem atendidas, mas o raio de atendimento padrão, de 1,5 km era o usualmente utilizado. Atualmente o raio utilizado é de 2 km.

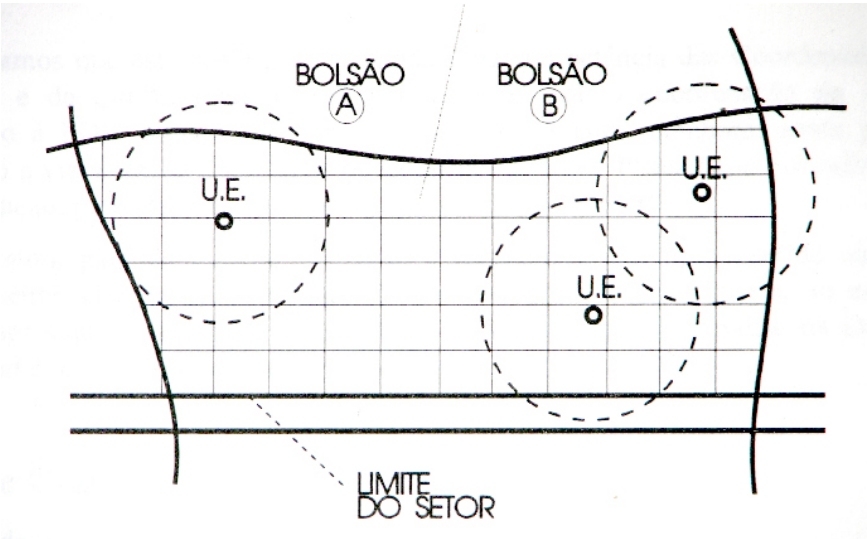


IMAGEM: Esquema de Setor Escolar e Bolsões de Atendimento. Fonte: FDE / DPL – Departamento de Planejamento, 1993.

A avaliação do atendimento à demanda era, então, feita por dois instrumentos elaborados pelas escolas: o *Quadro de Escola*, mais conhecido como *Q.E.*, e os *Quadros de Origem* ou *Q.O.*s.

O Quadro de Escola, atualmente ainda muito utilizado, fornecia informações sobre a capacidade da rede instalada – número de salas de aula e seu tipo[147], número de alunos por classe, número de classes por série e por turno e número de turnos.

O Quadro de Origem I identificava a procedência dos alunos de uma determinada escola por bairro e setor escolar, quantificando-os por série e período. O Quadro de Origem II apontava a situação inversa, ou seja, como os alunos de um determinado bairro estão distribuídos nas escolas das imediações. Esses instrumentos são atualmente elaborados apenas por solicitação específica.

148. Nesta etapa, que ainda ocorre, primeiramente são avaliadas as propostas de otimização da capacidade da unidade escolar, das escolas próximas e do setor, que não impliquem em construção, tais com remanejamento de alunos e/ou de classes, transporte de alunos e adequação dos prédios.

147. Assim como os prédios escolares, as salas de aula podem ser próprias, ou seja, construídas para esta finalidade, ou adaptadas, construídas para outra finalidade qualquer e utilizadas, provisoriamente ou permanentemente, como sala de aula.

O passo seguinte era a aplicação do padrão de atendimento definido pela SEE, referente ao número de alunos por classe, número de classes por série e número de turnos, na análise dos quadros da demanda (Q.E. e Q.O.s). Dessa forma, obtinham-se os índices relativos à demanda a ser atendida que, cruzados com a capacidade da rede existente, forneciam o déficit ou superávit de salas de aula por setor, o chamado *diagnóstico* do problema.

Obtido o diagnóstico, eram avaliadas as alternativas de solução para cada caso, que podiam ser de expansão da rede física ou não[148], e efetuadas as propostas de intervenção.

A colocação de que *"as propostas de intervenção na rede física são feitas dentro da ótica de otimização dos recursos públicos..."* (FDE 1993:7) permanece atual e aplica-se tanto aos recursos físicos existentes quanto aos recursos financeiros destinados aos programas de construções escolares, sistematicamente insuficientes para o atendimento das necessidades arroladas. Sendo assim, a possibilidade inicialmente avaliada, em se tratando de expansão da rede física, é a de ampliação dos prédios existentes. Nos casos de escolas sem área suficiente para a ampliação necessária ou já no dimensionamento máximo[149], de setores sem escola, novos conjuntos ou núcleos habitacionais de porte e substituição de prédios precários a proposta é de construção de obra nova.

Após a definição das propostas de expansão da rede física, elas eram classificadas por situação de gravidade quanto ao atendimento, priorizadas em nível de município, ou distrito[150] no caso da Capital, Diretoria[151] de Ensino – DE e Divisão Regional[152] de Ensino – DREs, compondo a *Relação de Necessidades* de cada Coordenadoria[153], destinadas a subsidiar os Planos de

148. Nesta etapa, que ainda ocorre, primeiramente são avaliadas as propostas de otimização da capacidade da unidade escolar, das escolas próximas e do setor, que não impliquem em construção, tais com remanejamento de alunos e/ou de classes, transporte de alunos e adequação dos prédios.

149. O dimensionamento máximo é definido pela SEE a partir do princípio de que há um limite administrativo para o bom funcionamento de uma unidade escolar. Nessa época era considerada situação limite a administração de prédios com capacidade de 20 salas de aula. Atualmente, considera-se que a capacidade ideal é de 12 salas de aula e evita-se a construção/ampliação de prédios com mais de 15 salas de aula, mas, às vezes, não há alternativa.

150. Na época denominados subdistritos.

151. Na época denominadas Delegacias de Ensino.

152. As Divisões Regionais de Ensino – DREs, instância intermediária da estrutura da SEE, foram extintas por ocasião da Reorganização da Rede Física, em 1995.

153. Não há nível de priorização que agrupe as duas Coordenadorias de Ensino. Tradicionalmente os Planos de Obras da SEE são apresentados em relações separadas para a COGSP e para a CEI.

Obras da SEE. As Coordenadorias de Ensino – COGSP e CEI – também utilizavam as DEs e as DREs como base para cálculo do déficit de salas de aula existente e distribuição de obras de expansão da rede física.

Dessa forma, a *Relação de Necessidades* de cada Coordenadoria era, e ainda é[154], composta por propostas de construção de novos prédios[155] e de ampliação de escolas existentes, elaboradas visando normalizar a situação de atendimento da rede escolar e que, depois de priorizadas[156], poderiam gerar planos de obras específicos[157], anuais ou de gestão a serem viabilizados conforme os recursos disponíveis.

Esse trabalho de análise e diagnóstico da demanda escolar é de competência da SEE e era, até 1995, efetuado conjuntamente pelas Coordenadorias de Ensino da Grande São Paulo – COGSP e do Interior – CEI; Divisões Regionais de Ensino – DREs; Delegacias de Ensino – DEs e Prefeituras Municipais – PMs com a colaboração da Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE[158], enquanto responsável pela viabilização dos Planos de Expansão da rede física estadual.

Os Planos de Obras anuais, com propostas de intervenções necessárias para o atendimento escolar no ano letivo seguinte, eram os usuais e continuam a ser elaborados. No entanto, com o passar do tempo, as restrições à viabilização das obras de expansão foram aumentando e se somando de tal forma que passou a não ser mais possível viabilizar boa parte das obras arroladas em tempo hábil para sua utilização no ano seguinte, conforme veremos adiante.

154. Muitos dos procedimentos descritos ainda permanecem os mesmos, tais como a priorização em nível de município/distrito e DE, bem como a composição das Relações de Necessidades.

155. A terminologia utilizada pelos órgãos envolvidos para os novos prédios solicitados, em viabilização ou construção, é Obra Nova ou simplesmente ON.

156. No caso em questão estamos nos referindo à priorização final, a das Coordenadorias, que irão compor planos de obras distintos.

157. Os Planos de Obras específicos geralmente destinam-se ao acréscimo de determinados ambientes, pedagógicos ou não (bibliotecas, zeladorias, quadras de esportes, etc.), em prédios construídos em períodos em que o ambiente em questão não compunha o programa arquitetônico adotado.

158. Na época, através de sua Diretoria de Obras e Serviços – DOS / Gerência de Planejamento – GPL / Departamento de Planejamento de Recursos Físicos – DPL.

II. SITUAÇÃO ATUAL DO PLANEJAMENTO DA REDE

A partir de 1995, por ocasião da primeira gestão do governo Mário Covas, a SEE passa a utilizar-se de novas formas de gerenciamento da educação para aumentar a produtividade, a qualidade e eficiência dos serviços prestados, avaliar o sistema de ensino e acelerar o processo de municipalização do Ciclo I do Ensino Fundamental.

Com a intenção de racionalizar a gestão do ensino público, incluindo a otimização dos prédios escolares, a SEE implementou alguns projetos específicos, sendo o primeiro deles o chamado *Cadastro de Alunos* informatizado e unificado, que visava eliminar a duplicidade[159] na matrícula de alunos, dimensionar o real número de crianças e identificar regionalmente a demanda em cada nível e modalidade de ensino.

Para isso a SEE investiu, com o apoio técnico da Prodesp, na informatização da administração das escolas, com a compra de 6 mil computadores e o treinamento de 12 mil funcionários administrativos da rede escolar, no que seria o embrião da atual *GDAE – Gestão Dinâmica da Administração Escolar*, um grande portal de informações sobre administração escolar, com módulos sobre alunos, estabelecimentos escolares, acadêmicas, de patrimônio e de merenda.

A proposta, então, era agrupar todas as informações sobre a rede pública escolar numa base única que pudesse futuramente ser democraticamente acessada pelos usuários, via Internet.

Na mesma época foi também alterada a estrutura administrativa da SEE com a extinção

159. De forma ter a possibilidade de escolha da escola em que os filhos estudariam, muitos pais efetuavam a matrícula da mesma criança em mais de uma escola da rede pública, decidindo em qual a criança efetivamente estudaria apenas no início do ano letivo. Dessa forma, muitas crianças ficavam, num primeiro momento, sem vaga e as escolas cheias de alunos "fantasmas" pois só se obtinha o real número de alunos algum tempo após o início das aulas, o que também distorcia os índices de evasão escolar.

da instância intermediária existente entre as Coordenadorias de Ensino e as antigas DEs – Delegacias de Ensino, as DREs – Delegacias Regionais de Ensino. As DEs, atualmente denominadas Diretorias de Ensino, foram reagrupadas[160], no tocante aos municípios/distritos por elas atendidos, e houve revisão das suas atribuições, bem como incrementação das suas Equipes de Demanda.

Paralelamente à montagem do Cadastro de Alunos foi atualizado, pelas DEs sob orientação da FDE, o mapeamento da rede pública escolar e dos limites das Áreas de Abrangência, nova denominação dos setores escolares. Após este trabalho, por determinação da SEE, a FDE deixou de participar do processo de planejamento conjunto da rede física.

Cabe destacar que a FDE é detentora de informações[161] imprescindíveis à análise da situação física da rede de prédios escolares e sua equipe técnica de planejamento e viabilização, composta por arquitetos urbanistas, possui formação que lhe possibilita um enfoque diferenciado do planejamento da rede e da sua interface com as áreas de expansão urbanas, principais beneficiárias das obras de expansão da rede física.

A elaboração das *Relações*[162] *de Necessidades* de intervenção na rede física passou a ser efetuada, então, com base na mesma metodologia utilizada anteriormente, pelo grupo local de diretores e supervisores das escolas existentes, juntamente com as Equipes de Demanda das DEs, encabeçadas pelos Assistentes de Planejamento, todos professores[163] de formação.

No tocante à demanda, a principal modificação ocorrida foi que o Cadastro de Alunos possibilitou a implementação da chamada *matrícula antecipada*, efetuada em setembro do ano anterior[164]

160. A quantidade de DEs também foi reduzida, de mais de 140 para 90.

161. A FDE / DOS possui, em seu Arquivo Técnico, as plantas de praticamente todos os prédios escolares já construídos pelo Estado e de grande parte dos prédios escolares construídos pelas Prefeituras. Possui ainda o Cadastro de Prédios Escolares, um banco de dados com informações de todos os prédios escolares utilizados para Ensino Fundamental e Ensino Médio pelas redes públicas, independentemente do órgão construtor, e o Cadastro de Mapas, o mais completo e atualizado acervo de mapas com a localização dos prédios que compõem a rede física pública escolar, em bases que abrangem todos os municípios do Estado.

162. São várias relações por Coordenadoria de Ensino, por tipo de intervenção. As convencionais são as de expansão, melhorias e reforma.

163. De forma alguma pretendemos denegrir tal formação, apenas apontar a falta de capacitação específica em planejamento urbano e/ou de rede.

164. As matrículas para o ano letivo de 2007, por exemplo, foram efetuadas em setembro de 2006.

ao ano letivo em foco, e pelo maior controle sobre a matrícula e distribuição dos alunos nas escolas existentes em cada Área de Abrangência, agora informatizadas.

Antes de implantar o processo de matrícula antecipada, a SEE efetuou, em 1995, a *Reorganização da Rede Física*, separando o atendimento escolar em prédios distintos para a demanda de Ciclo I e Ciclo II do Ensino Fundamental e Ensino Médio. A chamada *Reorganização Escolar* foi calcada na metodologia de microplanejamento elaborada em 1993, apresentada à rede através de um manual de orientação técnica[165] com os procedimentos para a implementação a serem adotados por parte das DEs e da rede, e baseou-se nas Áreas de Abrangência para definição dos prédios a serem utilizados para os diferentes níveis de ensino.

A SEE efetuou então, no período 1995 – 1999, um processo de racionalização da rede física que se iniciou com o cadastro de alunos, evoluiu para a reorganização da rede física e culminou com a matrícula antecipada, otimizando a estrutura física e os recursos existentes.

A matrícula antecipada é efetuada da seguinte forma: até setembro de cada ano é efetuado o cadastro de todos os alunos de ensino básico das redes estaduais e municipais. Obtido o montante de alunos a serem atendidos, este número é cruzado com o número de vagas disponíveis na rede física, calculado por município ou distrito, no caso da Capital, e Área de Abrangência, resultando na identificação das áreas onde há congestionamento da rede, ou seja, déficit de vagas. A partir desses dados as equipes de demanda das DEs analisam a necessidade e a oferta de vagas de todas as escolas da região e organizam o funcionamento das escolas, identificando o número de vagas a serem abertas por série / classe em cada escola. Dessa

165. Educação paulista: corrigindo rumos – mudar para melhorar: uma escolha para a criança, outra para o adolescente. São Paulo: SEE, 1995.

forma, cruzando-se as matrículas efetuadas para o ano letivo seguinte com o cadastro das vagas ofertadas para o mesmo ano letivo, as equipes de demanda das DEs efetuam a distribuição dos alunos pelas escolas existentes em cada Área de Abrangência. As tabelas resultantes são encaminhadas às Coordenadorias de Ensino que, quando encontram escolas ou regiões com dificuldades quanto ao atendimento à demanda, convocam as DEs para análise e fechamento conjunto.

Como era feito anteriormente, as intervenções propostas pelas DEs para a rede física são arroladas nas *Relações de Necessidades*[166]. As relações de escolas a serem reformadas, adequadas e/ou ampliadas e das obras novas propostas são posteriormente encaminhadas pelas DEs às Coordenadorias, onde serão objeto de nova priorização com data-base no ano em questão, e subsidiarão os Planos de Obras.

Para a SEE, "esta é uma forma democrática de atuação"[167] e reflete as diretrizes da política governamental vigente desde a redemocratização do país, que valoriza e estimula a descentralização, outorgando autonomia administrativa às instâncias intermediárias da estrutura da SEE e à rede de escolas estaduais, como instrumento de gestão democrática da escola pública.

No entanto, dessa forma, o planejamento da rede física atualmente restringe-se ao atendimento da demanda e do congestionamento localizado em determinadas unidades escolares, ou Áreas de Abrangência.

166. A apresentação por município / distrito e por DE permanece. Os critérios de priorização atuais são definidos pelas próprias DEs, sob orientação das Coordenadorias.

167. Videoconferência SEE / CEI: Priorização de Obras Escolares para o ano de 2004, em 10/02/04.

Não há nenhum tipo de estudo urbanístico, em qualquer nível, nem referente à interface das áreas de expansão urbanas com a expansão da rede física escolar, apesar dos inúmeros instrumentos atualmente disponíveis para que se viabilize um real planejamento da expansão da rede. Isso significa que, apesar dos programas hoje disponíveis como, por exemplo, os de georreferenciamento, e de as informações existentes serem mais precisas e acessíveis do que jamais foram, os dados são analisados com base *apenas* no congestionamento pontual de escolas existentes. Porém esse congestionamento representa um *sintoma* de determinada situação de expansão urbana, de fato a *origem* do problema, como, por exemplo, a construção de um conjunto habitacional ou a invasão de uma área, que pode estar a quilômetros da escola congestionada, mas cujas crianças procuram aquele estabelecimento de ensino por ser o mais próximo de sua casa, ou o único da região.

Tudo indica que tal desmontagem do sistema de planejamento da rede física, implantado a partir dos anos 70, está atrelada à proposta de descentralização que permeia todas as políticas educacionais pós-regime militar e encontra-se expressa na Constituição Federal, na Estadual e na LDB.

Segundo Moreira[168], a Constituição de 1988 foi um marco por ter, entre outros motivos, estabelecido a descentralização como diretriz nacional, pois estamos na época da informação e esta deve estar disponível para todos, em qualquer momento, em qualquer lugar e a questão é que as pessoas ainda não estão sabendo utilizar todas as informações disponíveis, ainda estão muito vinculadas ao sistema antigo, de macroplanejamento, centralização. Nesse sentido,

168. Em entrevista concedida à autora em 5 de maio de 2006.

as medidas tomadas pelo governo Covas, de implantação de um sistema de gerenciamento descentralizado de todas as atividades do Estado, em cada Secretaria, fez parte de uma meta mais ampla, ainda em implementação. Nesse contexto, o planejamento da rede física ainda não se encontra totalmente estruturado, por estarmos num momento de transição da estrutura antiga, centralizada, para a nova, descentralizada e, devido a esse processo ser ainda bastante recente, com pouco mais de 10 anos, os envolvidos não estão entendendo muito bem o que estão fazendo nem o porquê.

III. SISTEMÁTICA DE VIABILIZAÇÃO DAS INTERVENÇÕES DE EXPANSÃO DA REDE

Os Planos de Obras da SEE podem ser de Expansão, Melhorias ou Reformas. Os *Planos de Expansão* determinam a construção de salas de aula, seja na forma de *Obras Novas* ou de *Ampliações*. Os *Planos de Melhorias* determinam a construção de outros ambientes, que não salas de aula, e adequações internas em prédios existentes. Os *Planos de Reforma* podem ser de Reforma Geral ou Reforma de Pequeno Porte. As reformas emergenciais são atendidas diretamente pela FDE sem a necessidade de inclusão em Plano de Obras. Existem ainda os planos específicos esporádicos para construção ou adequação de determinados ambientes tais como sala de informática, quadra de esporte ou acessibilidade dos prédios.

A viabilização técnica das intervenções arroladas nos Planos de Obras se dá da seguinte forma: ao receber o Plano aprovado pelo Gabinete/SEE a FDE[169] o encaminha para viabilização através da sua equipe de planejamento da rede física cujos técnicos articulam com as Diretorias de Ensino – DEs e Prefeituras Municipais[170] – PMs contempladas com pelo menos uma obra nova, vulgo *ON*, a execução de vistorias conjuntas *in loco*. Tais vistorias visam:

1. verificar se a intervenção proposta atende adequadamente à demanda pretendida;

2. vistoriar os terrenos indicados para as obras novas pelas PMs e selecionar o mais adequado para cada obra;

3. efetuar as negociações necessárias à viabilização das intervenções.

169. A viabilização de todas as obras de expansão e manutenção, na FDE, se dá através da Diretoria de Obras e Serviços – DOS, atualmente composta pela Gerência de Planejamento e Gestão – GPG, Gerência de Projetos – GPR e Gerencia de Obras – GOB. O responsável pela viabilização das obras de expansão da rede física é o Departamento de Viabilização Técnica – DVT, até fevereiro de 2007 denominado Departamento de Planejamento – DPL, subordinado à GPG.

170. Bem como com qualquer outro órgão eventualmente envolvido na viabilização de cada intervenção específica.

Nos casos das obras novas é efetuado um levantamento em campo da região a ser atendida, visando à seleção de terrenos bem localizados em relação à demanda e que proporcionem aos alunos acessibilidade física e segurança no trajeto residência-escola. Além disso, os terrenos devem ser capazes de comportar o programa arquitetônico integral da obra nova em questão e, se possível, ampliações futuras da unidade escolar. Os critérios para seleção de terrenos para as obras novas são:

– boa localização quanto à demanda a ser atendida e, se possível, quanto à rede física existente;

– tamanho compatível com o dimensionamento da obra programada, inclusive considerando as restrições urbanísticas e ambientais que incidem sobre a área, de forma que não inviabilizem a execução da obra;

– topografia e configuração que permitam o aproveitamento para a finalidade prevista, de preferência com o mínimo de movimento de terra e obras de contenção;

– atender às restrições legais, urbanísticas e ambientais que incidam sobre o terreno em si e sobre a região onde deverá ser implantada a edificação escolar.

No caso das ampliações, além da vistoria do prédio escolar objeto da intervenção, para confirmação da viabilidade da proposta com relação às restrições, urbanísticas, ambientais e legais, e atualização cadastral quanto ao uso dos ambientes, o entorno é vistoriado num raio de aproximadamente 2 km visando verificar a pertinência da proposta em termos de ocupação urbana, ou seja, a *origem* da demanda excedente, se decorrente da implantação de novos

conjuntos habitacionais ou novos loteamentos, invasões, favelas, etc., sugerindo-se alteração da proposta às Coordenadorias, se for o caso.

Em todos os casos o material resultante das vistorias é apresentado na forma de um *Laudo de Vistoria* composto por:

– mapa da região com a localização de todos os equipamentos públicos e barreiras físicas existentes;

– croqui do terreno selecionado com informações quanto à sua dimensão, topografia, vegetação e construções existentes *ou* atualização da planta do prédio a ser ampliado, inclusive do uso dos ambientes;

– informações referentes ao entorno do terreno ou do prédio quanto ao uso e ocupação do solo, infra-estrutura existente e restrições legais em níveis federal, estadual e municipal, tanto urbanísticas quanto ambientais;

– relatório fotográfico.

Paralelamente são feitas as negociações junto aos diversos órgãos municipais (planejamento, obras, educação, meio ambiente, jurídico e gabinete) de cada Prefeitura visando à execução das providências necessárias, tais como: delimitação das divisas do terreno, terraplanagem, abertura de ruas lindeiras, regularização jurídica, desapropriação, desocupação e/ou demolição de construções existentes, remoção de vegetação, canalização de córregos, etc. e a obtenção legal das áreas através de lei de doação à Fazenda do Estado.

Ao término desse processo, já com os serviços de topografia e sondagem executados, a equipe de planejamento de rede física indica o programa arquitetônico a ser adotado para a nova

unidade escolar e encaminha a intervenção para contratação de projeto que, posteriormente, segue para orçamento e licitação.

O processo de viabilização das obras de expansão permanece basicamente o mesmo desde a década de 1980 com mudanças apenas no tocante a:

- execução das vistorias, que até o final da década de 1990 eram efetuadas pelos próprios técnicos do planejamento e agora são terceirizadas, ou seja, realizadas por escritórios de arquitetura contratados, cabendo à equipe técnica de planejamento a função de coordenação dos trabalhos, gerenciamento dos contratos e negociações entre todos os envolvidos, bem como qualquer outra providência que se faça necessária para a viabilização;
- inclusão de processos de licenciamento e/ou regularização junto aos órgãos ambientais pertinentes[171] e às Prefeituras, com prévia elaboração de Laudos Ambientais por engenheiros agrônomos, florestais e biólogos, também contratados pela equipe de planejamento;
- inclusão de assessoria às PMs no tocante aos processos de regularização da situação jurídica e doação, à Fazenda do Estado, dos terrenos destinados à construção escolar.

Infelizmente os processos de licenciamento e/ou regularização junto aos órgãos ambientais e regularização jurídica dos terrenos, juntamente com a necessidade de licitação dos projetos de obras novas e da ampliação dos entraves legais relativos à licitação das obras, tornaram os prazos de viabilização das obras de expansão da rede expressivamente mais longos, quando não inviáveis, como verificaremos no item que se segue.

171. Os licenciamentos podem necessitar de aprovação junto aos seguintes órgãos: Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA através do Departamento de Uso do Solo Metropolitano – DUSM e/ou do Departamento Estadual de Proteção aos Recursos Naturais – DEPRN; Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental – Cetesb; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e Secretarias Municipais do Meio Ambiente ou similares, quando há.

IV. EMPECILHOS À EXPANSÃO DA REDE

Como já mencionado, a efetivação das obras de expansão da rede física escolar estadual vem apresentando, nos últimos anos, cada vez mais obstáculos e, mais recentemente, impedimentos tais que chegou-se à uma situação de gravidade sem precedentes. Tal afirmação é válida para boa parte dos municípios da Região Metropolitana de São Paulo, para os de maior porte no restante do Estado e, especificamente, para a Capital onde a quantidade e o caráter dos empecilhos à viabilização das obras de expansão da rede são, no momento, tecnicamente intransponíveis, conforme veremos a seguir.

A situação, que vinha num acúmulo crescente de dificuldades desde meados da década de 1990, iniciadas com a falta de terrenos públicos para construção escolar em inúmeras regiões com grandes déficits de salas de aula, agravou-se com as restrições construtivas impostas pelo novo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo[172], que vêm impedindo a execução da maior parte das obras previstas nos últimos Planos de Expansão da SEE na Capital, boa parte delas destinada a solucionar o problema das escolas que se encontram funcionando em três turnos diurnos, consideradas de prioridade máxima no tocante ao nível de gravidade do atendimento à demanda, o que representa uma situação crítica da expansão da rede escolar estadual na Capital.

Essa situação, inusitada no histórico da expansão da rede física, decorre de uma série de fatores que vêm se sucedendo já há um bom tempo, conforme veremos a seguir.

172. Lei Municipal nº 13.430 de 13/9/2002 complementada pela Lei Municipal nº 13.885 de 25/8/2004.

O primeiro é o perfil de ocupação das áreas periféricas dos grandes centros urbanos, ocorrida a partir da segunda metade do século XX, com ênfase especial na Capital, embora também presente em diversos outros municípios paulistas, mediante grande número de ocupações desordenadas e não legalizadas resultantes da abertura de loteamentos clandestinos e irregulares, grilagem e invasões de terrenos públicos e particulares, além do adensamento irregular dos loteamentos existentes mediante o parcelamento dos lotes, tudo em desacordo com a legislação urbanística e ambiental.

Essas ocupações arbitrárias encontram-se consolidadas, apesar de apresentarem diversas restrições e impedimentos legais[173] de ordem urbanística e/ou ambiental que inviabilizam a aprovação das obras escolares, dentre outras, nesses locais, pela Prefeitura Municipal e demais órgãos competentes do governo do Estado, em especial os vinculados ou subordinados à Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA.

Nessas regiões, de baixo valor imobiliário, para onde continua a se deslocar a população de renda mais baixa, por absoluta falta de alternativa enquanto atingida por um processo de exclusão socioeconômica que a conduz a periferias cada vez mais distantes, concentram-se grande número de favelas e de loteamentos clandestinos ou irregulares. Resultantes do déficit habitacional e da insuficiência de ações públicas para atender à demanda de baixa renda, essas moradias multiplicam-se sem fiscalização ou repressão por parte do poder público e, hoje, inúmeros assentamentos precários ocupam grandes trechos de território da Capital, muitos deles contidos em Área de Proteção aos Mananciais – APM ou Área de Preservação Permanente – APP, ambas submetidas à rigorosa legislação ambiental.

173. É certo que inúmeras encontram-se em diversos níveis de regularização jurídica junto ao poder público municipal, sem previsão de término dos processos, mas um número significativo ainda permanece na total ilegalidade.

É significativo o fato de que, apenas no período de 1980 a 1993, a população favelada no município de São Paulo passou de 5,2%[174] do total da população para 19,2%[175], um incremento de 269,2%, enquanto que o aumento da população total no mesmo período foi de apenas 16,4%[176]. O crescimento da pobreza e o conseqüente incremento das áreas ocupadas por essa população são relevantes nas questões urbanas – em verdade, são a causa última da precariedade das condições urbanas – e atingem diretamente a rede física pública escolar. De fato, configurada ocupação de uma nova área, ocorre a demanda da população por implantação de infra-estrutura e equipamentos sociais urbanos, dentre os quais se destaca a escola enquanto primeiro equipamento solicitado pelas comunidades, e a necessidade de regularização fundiária das áreas de ocupação ilegal, ou de parte delas, a fim de que tais equipamentos possam ser instalados.

A interface da estruturação e expansão da rede pública escolar com a problemática urbana das regiões na qual estão inseridas as escolas, ou para a qual foram solicitadas, se dá então na relação direta entre a implantação e/ou ampliação dos prédios escolares e a expansão da malha urbana e/ou seu adensamento, uma vez que a construção de escolas incentiva o adensamento local, altera o perfil do entorno, traz a implantação de infra-estrutura e valoriza os imóveis da região, ou seja, influencia diretamente a urbanização das franjas urbanas, que têm em comum a infra-estrutura precária ou inexistente e profundos problemas estruturais.

174. Estimativa de Suzana Pasternack Taschner a partir do cadastro da Eletropaulo e de pesquisa de campo. Espaço & Debates nº39 – 1996.

175. Fipe – SEHAB, 1994

176. IBGE – Censos demográficos 1980 e 1991

1. A falta de terrenos para construção escolar

Decorrente desse perfil de expansão urbana e ocupação do solo, um fator de fundamental importância para a expansão da rede física, e que vem se agravando desde o início da década de 1990 conforme constatado empiricamente, é a falta de terrenos públicos disponíveis e adequados à construção escolar nas áreas de expansão.

Podemos afirmar que, já há alguns anos, há grande dificuldade em se obter terrenos para os novos prédios escolares na Capital, e em diversos outros municípios, e até mesmo que em inúmeras regiões consideradas prioritárias não há mais disponibilidade de áreas públicas adequadas para a construção de novos equipamentos escolares, embora sejam muitas as necessidades e freqüentes as solicitações de novas escolas, além de outros equipamentos públicos como pré-escolas, creches, postos policiais e de saúde. Dessa forma, mesmo quando há terrenos municipais adequados muitas vezes eles não são disponibilizados para o Estado, pois a Prefeitura pretende utilizá-los para seus próprios equipamentos sociais.

Nem mesmo a existência de terrenos particulares livres nas regiões onde há necessidade de novos prédios escolares possibilita a implantação a curto ou médio prazo de tais equipamentos pois, além das severas restrições ambientais e urbanísticas que, dentre outros fatores, implicam na necessidade de grandes terrenos para as escolas, muitas dessas áreas encontram-se em litígio judicial devido às ocupações irregulares, o que impede ou dificulta as desapropriações.

Além disso, inúmeras regiões são sujeitas a invasões, o que significa que durante o longo

período processual legal de trâmite das desapropriações os terrenos ficam extremamente vulneráveis à ocupação ilegal, resultando muitas vezes na perda da área ou em mais um longo processo de reintegração, ao final do qual, geralmente sua posse se torna de fato inviável, tamanho o adensamento populacional e o trauma social decorrente da retomada do imóvel.

Na verdade, em um nível mais amplo, consideramos que seria necessário efetuar ações governamentais integradas visando à urbanização permanente das áreas de invasão e ocupação irregulares já consolidadas, em especial nas Áreas de Proteção aos Mananciais – APM, numa visão mais realista quanto à perspectiva de permanência das centenas de milhares de habitantes existentes nesses locais, ao invés das antigas propostas de remoção vigentes até a década de 80, bem como impedir novas invasões.

Podemos, ainda, acrescentar a falta de vontade política dos prefeitos, e as restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, em executar desapropriações de terrenos para obras que eles, muito provavelmente, não terão a oportunidade de inaugurar. Cabe aqui lembrar que a mudança de gestão do governo estadual e dos municípios não ocorre mais simultaneamente, e sim de forma dessincronizada a cada dois[177] anos, o que constitui um elemento de desencontro que não pode ser desprezado no ritmo das negociações que, porventura, estejam em andamento para a aquisição de novas áreas para as obras escolares, uma vez que a maior parte dos terrenos utilizados para as novas construções são recebidos em doação, comodato ou permissão de uso das Prefeituras Municipais[178] à Fazenda do Estado.

177. Embora a duração dos mandatos seja de quatro anos, as eleições são realizadas a cada dois anos, sendo que se alternam as eleições para prefeito e para governador, que dessa forma nunca são empossados ao mesmo tempo. Como cada novo governante necessita de um tempo para avaliar a situação existente e rever o que considera necessário, ao tomar posse, a máquina administrativa fica "em marcha lenta" durante um certo período. Como o tempo total de viabilização de uma obra nova varia conforme seu porte e os entraves encontrados na viabilização, facilmente excedendo um ano, quando o ritmo é retomado é possível que a gestão do prefeito ou governador, que já estava no cargo há pelo menos dois anos, termine antes da entrega da mesma obra que não poderá ser por ele inaugurada nem considerada com uma conquista de sua gestão pela comunidade, embora as contas sejam pertinentes à gestão em curso durante a construção, no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso assume maior importância quanto menor o município e é um fator que é politicamente considerado, em especial quando não há chance de reeleição do gestor.

178. Ocorrem também doações ou cessões de órgãos públicos estaduais ou municipais e de particulares, mas em proporção menor.

2. Critérios para Seleção de Terrenos

A referida necessidade de grandes terrenos para os novos prédios escolares na Capital, em especial em APM, deve-se, em boa parte, ao atendimento das restrições construtivas pertinentes à legislação ambiental[179] e de uso e ocupação do solo, que inúmeras vezes incidem simultaneamente sobre um determinado terreno.

Contribuem, ainda, para determinar a metragem necessária dos terrenos, a exigência de que comportem o programa arquitetônico integral adotado pela SEE para as obras novas[180], cada vez mais extenso e abrangente devido às exigências decorrentes do currículo escolar ou de programas específicos da SEE que visam elevar a qualidade do ensino público, e, tendo em conta a dificuldade de obtenção de novos terrenos, a previsão de ampliações futuras do prédio a ser construído, sempre que possível, até seu dimensionamento máximo ou o máximo que o terreno comportar.

Cabe esclarecer que o Programa Arquitetônico adotado pela SEE / FDE para prédios escolares estaduais define os ambientes que devem ser construídos em um novo prédio e suas dimensões, e serve como parâmetro no caso de ampliações e/ou adequações dos prédios existentes. Esses ambientes estão vinculados ao padrão de atendimento definido pela SEE e pelas políticas educacionais em vigor, na medida em que essas incidem não só sobre a rede de escolas mas também sobre os prédios escolares em si.

179. Devem ser atendidas as leis federais, estaduais e municipais, sempre utilizando o índice mais restritivo quando constarem índices diferentes, mas referentes à mesma matéria, em mais de uma lei. Alguns índices determinam grandes restrições sobre a possibilidade de uso de um terreno, tais como os referentes à área permeável mínima exigida por lei, à supressão de vegetação e às faixas não edificantes de cursos d'água e nascentes, podendo inclusive inviabilizar sua utilização.

180. Inclusive quadra de esportes coberta, com área padrão de 700m², mais recuos.

A estes fatores deve-se acrescentar, sem dúvida, a topografia e configuração do terreno, bem como seu tipo de solo, critérios básicos de seleção de áreas para as obras novas, além, é claro, de sua boa localização quanto à demanda a ser atendida e, se possível, à rede existente.

Como a dificuldade de obtenção de tais terrenos é maior quanto mais adensado o bairro, que evidentemente possui maior população e, consequentemente, maior demanda escolar, a situação apresenta-se crítica em inúmeros casos, muitas vezes inviabilizando a construção dos prédios propostos, por falta de terrenos adequados.

TABELA 10

PROGRAMA ARQUITETÔNICO – 1ª A 4ª SÉRIE

AMBIENTES	M1 (4 A 7 SALAS)		M2 (8 A 11 SALAS)		M3 (12 A 15 SALAS)	
	Quant.	Área Unitária (m²)	Quant.	Área Unitária (m)	Quant.	Área Unitária (m²)
DIREÇÃO/ ADMINISTRAÇÃO						
Diretor	1	9,72	1	12,96	1	12,96
Secretaria	1	16,20	1	32,40	1	45,36
Almoxarifado	1	6,48	1	12,96	1	16,20
Coordenador Pedagógico	1	9,72	1	9,72	1	9,72
Professores	1	12,96	1	19,44	1	25,92
Sanitário Administração	2	3,24	2	6,48	2	6,48
PEDAGÓGICO						
Sala de Aula	4/7	51,84	8/11	51,84	12/15	51,84
Sala de Reforço	1	25,92	2	25,92	2	25,92
Uso Múltiplo	1	77,76	1	77,76	1	77,76
Depósito	1	12,96	1	12,96	1	12,96
VIVÊNCIA						
Cozinha	1	19,44	1	25,92	1	25,92
Despensa	1	6,48	1	10,53	1	10,53
Refeitório	1	38,88	1	58,32	1	58,32
Sanitário Alunos	2	16,20	2	28,35	2	32,40
Dep. Mat. Ed. Física	1	9,72	1	9,72	1	12,96
Quadra de Esportes	1	600,00	1	600,00	1	600,00
Galpão	1	129,60	1	191,60	1	259,20
SERVIÇOS						
Dep. Material Limpeza	1	6,48	1	9,72	1	9,72
Sanitário Funcionários	1	6,48	1	6,48	1	6,48

Fonte: FDE / Catálogo de Ambientes

CÁLCULO DE ÁREAS				
Nº de Salas de Aula	Sub-Total (m²)*	Área de Circulação (%)	Área do Galpão	Átea Total Construída (m²)
4	505,44	(25%) 126,36	129,60	761,40
5	557,28	(25%) 139,32	129,60	826,20
6	609,12	(30%) 182,74	129,60	921,46
7	660,96	(30%) 198,29	129,60	988,85
8	835,11	(30%) 250,33	191,60	1.277,24
9	886,95	(30%) 266,09	191,60	1.344,64
10	938,79	(30%) 281,64	191,60	1.412,03
11	990,63	(30%) 297,19	191,60	1.479,42
12	1.076,49	(30%) 322,95	259,20	1.658,64
13	1.128,33	(30%) 338,50	259,20	1.726,03
14	1.180,17	(30%) 354,05	259,20	1.793,42
15	1.232,01	(30%) 369,60	259,20	1.860,81

* Somatória das áreas dos ambientes, excluindo o galpão.

TABELA 11

PROGRAMA ARQUITETÔNICO – 5ª A 8ª SÉRIE E ENSINO MÉDIO

AMBIENTES	M1 (4 A 7 SALAS)		M2 (8 A 11 SALAS)		M3 (12 A 15 SALAS)	
	Quant.	Área Unitária (m²)	Quant.	Área Unitária (m)	Quant.	Área Unitária (m²)
DIREÇÃO/ ADMINISTRAÇÃO						
Diretor	1	9,72	1	12,96	1	12,96
Secretaria	1	19,44	1	32,40	1	45,36
Almoxarifado	1	6,48	1	12,96	1	16,20
Coordenador Pedagógico	1	9,72	1	12,96	1	12,96
Professores	1	19,44	1	25,92	1	32,40
Sanitário Administração	2	6,48	2	6,48	2	6,48
PEDAGÓGICO						
Sala de Aula	4/7	51,84	8/11	51,84	12/15	51,84
Sala de Reforço	1	25,92	2	25,92	2	25,92
Uso Múltiplo	–	–	1	77,76	1	77,76
Centro de Leitura	1	77,76	1	77,76	1	77,76
Informática	1	77,76	1	77,76	1	77,76
Depósito	1	12,96	1	12,96	1	12,96
VIVÊNCIA						
Cozinha	1	19,44	1	25,92	1	25,92
Despensa	1	6,48	1	10,53	1	10,53
Refeitório	1	38,88	1	58,32	1	58,32
Cantina	1	12,96	1	12,96	1	19,44
Sanitário Alunos	2	16,20	2	28,35	2	32,40
Grêmio	1	12,96	1	25,92	1	25,92
Dep. Mat. Ed. Física	1	9,72	1	9,72	1	12,96
Quadra Coberta	1	700,00	1	700,00	1	700,00
Galpão	1	129,60	1	191,60	1	259,20
SERVIÇOS						
Dep. Material Limpeza	1	6,48	1	9,72	1	9,72
Sanitário Funcionários	1	6,48	1	6,48	1	6,48

Fonte: FDE / Catálogo de Ambientes

CÁLCULO DE ÁREAS				
Nº de Salas de Aula	Sub-Total (m²)*	Área de Circulação (%)	Área do Galpão	Átea Total Construída (m²)
4	625,32	(25%) 156,33	829,60	1.611,25
5	677,16	(25%) 169,29	829,60	1.676,05
6	729,00	(30%) 218,70	829,60	1.777,30
7	780,84	(30%) 234,25	829,60	1.844,69
8	1.039,23	(30%) 311,77	891,60	2.242,60
9	1.091,07	(30%) 327,32	891,60	2.309,99
10	1.142,91	(30%) 342,87	891,60	2.377,38
11	1.194,75	(30%) 358,43	891,60	2.444,78
12	1.287,09	(30%) 386,13	959,20	2.632,42
13	1.338.93	(30%) 401,68	959,20	2.699,81
14	1.390,77	(30%) 417,23	959,20	2.767,20
15	1.442,61	(30%) 432,78	959,20	2.834,59

* Somatória das áreas dos ambientes, excluindo o galpão.

3. Alternativas encontradas

Nessas situações, o que se fez nos últimos anos de forma a possibilitar a expansão do atendimento à demanda escolar foi:

– redistribuir a demanda pela rede existente, segundo os critérios já apresentados, inclusive oferecendo transporte[181] para unidades escolares mais distantes que possam atender à demanda excedente de determinada escola ou região;

– otimizar o uso dos prédios buscando ampliar a sua capacidade de atendimento através de adequações internas;

– ampliar os prédios existentes de forma convencional ou através da instalação de salas de emergência;

– construir novos prédios completos na área remanescente de prédios existentes;

e, finalmente, soluções mais radicais como a demolição parcial ou total de uma escola térrea para a construção de dois prédios, destinados a abrigar escolas distintas, no mesmo terreno.

Com relação a esta última solução, já diversas vezes adotada na Capital, cabe colocar que o custo dessas intervenções, não só econômico como social e educacional, é altíssimo uma vez que os alunos permanecem em aula durante quase todo o processo de execução da obra, o que exige um logística bastante elaborada, e o impacto das soluções provisórias utilizadas para sua acomodação durante esse período pode se refletir não só sobre o funcionamento de diversas escolas do entorno como sobre o rendimento escolar dos alunos.

181. A oferta de transporte é sistemática em alguns locais. Porém, em outros, a região que apresenta déficit é tão extensa, a quantidade de alunos tão grande e as escolas que poderiam acolher a demanda tão distantes que se torna inviável a permanência nessa opção por tempo prolongado, inclusive devido à pressão da comunidade.

A situação inversa ocorre nos prédios das regiões centrais da cidade, ou seja, a ociosidade dos prédios é freqüente e, salvo exceções, não há problemas de vagas, inclusive dezenas de escolas foram desativadas e seus prédios destinados a outros usos ou, simplesmente, fechados por ocasião da *Reorganização Escolar*, implementada a partir de 1996.

4. Congestionamento e Ociosidade

É importante, entretanto, salientar que ambas as situações, congestionamento[182] e ociosidade, são situações extremas e que a imensa maioria dos estabelecimentos de ensino da rede pública estadual não funciona nessas condições. Trata-se de casos restritos a regiões com perfil populacional e de uso e ocupação do solo específicos.

Não fosse assim, a quantidade de escolas em três turnos diurnos, situação máxima de gravidade no tocante ao atendimento à demanda escolar, não se limitaria a apenas 7,2% dos estabelecimento de ensino subordinados à COGSP, nem as escolas de tempo integral, situação que denota a ociosidade que permitiu sua inclusão no programa em questão, seriam correspondentes a 5,5% das escolas da COGSP[183], ou seja, 87,3% das escolas da Região Metropolitana de São Paulo funcionam normalmente, dentro do modelo pedagógico.

Portanto, o que gera a boa parte das intervenções necessárias, em termos de expansão da rede física, é a situação de funcionamento, ou seja, o *congestionamento*, desses apenas 7,2% de estabelecimentos escolares que funcionam fora do modelo pedagógico. Todos eles encontram-

182. Déficit de vagas acarretando progressivamente: super lotação das classes, adaptação de ambientes para salas de aula e instalação de novo turno de funcionamento.

183. Respectivamente 159 e 121 escolas, dados fornecidos pela Equipe de Demanda da COGSP, junho/2006.

se instalados em áreas de expansão urbana, periféricas, onde a ocupação desordenada acarreta uma série de empecilhos legais, muitas vezes insuperáveis, e a sistemática invasão das áreas públicas pela parcela menos favorecida da população, aliada à inexistência de reserva de áreas para a construção de equipamentos sociais nos loteamentos irregulares e clandestinos e à morosidade dos processos de desapropriação de terrenos para a construção escolar, que ao término do processo já se encontram invariavelmente invadidos, traz contornos bastante preocupantes à situação de atendimento escolar em muitas regiões da Capital e municípios vizinhos.

Além desse percentual de escolas sobrecarregadas, ou congestionadas, a expansão da rede física é também determinada, como já foi colocado, pela necessidade de atendimento a novos loteamentos e conjuntos habitacionais, muitos deles implantados por órgãos estaduais e municipais, e pela substituição de prédios precários e/ou provisórios.

Parte dos conjuntos habitacionais de maior porte tem áreas institucionais destinadas à implantação de equipamentos públicos, embora estas nem sempre sejam aproveitáveis. A mesma disponibilidade de áreas para construção não ocorre com relação aos prédios precários e/ou provisórios que constituem uma questão também relevante na Capital.

5. Planos de Emergência

Como já apresentado, o tempo de viabilização técnica das obras escolares aumentou consideravelmente e, consequentemente, passou a não ser mais possível contar com as obras de expansão da rede física, usualmente arroladas nos planos de obras anuais da SEE, em tempo hábil para utilização no ano letivo seguinte.

O que ocorreu então foi que, para possibilitar o atendimento rápido à demanda foram implantadas na rede inúmeras salas de aula emergenciais pré-fabricadas, e posteriormente até prédios, ano após ano, a partir da década de 1980, pelos chamados *Planos de Emergência*.

Dessa forma foram instaladas por todo o Estado, principalmente nas Regiões Metropolitanas de São Paulo e de grandes cidades do interior, uma infinidade de salas de emergência de madeira, madeirite e metálicas que, pretendia-se, fossem provisórias, mas que permaneceram instaladas por muito tempo.

Nos últimos anos a SEE determinou e a FDE executou a remoção de muitas dessas salas e hoje podemos afirmar que praticamente[184] não há mais salas de madeirite e madeira instaladas na rede escolar estadual. O que há são salas de aula e prédios pré-fabricados metálicos, todos em uso, muitos de grande porte, a imensa maioria instalados na Capital. A questão das salas de aula está sendo equacionada pela SEE / FDE mas, com relação à substituição dos prédios, muitos em zona aeroportuária[185] e em APM, retorna-se aos empecilhos arrolados, em especial a falta de terrenos públicos adequados e disponíveis nessas regiões.

184. São encontrados prédios escolares de madeira, geralmente localizados na zona rural, cuja tradição construtiva é a madeira, em especial na região sul do estado. Nas zonas urbanas, as poucas salas existentes estão aguardando substituição.

185. Trata-se aqui especialmente do caso do município de Guarulhos onde os prédios localizados em zona aeroportuária e, portanto, sujeitos à legislação específica, foram objeto de negociações especiais e de grande pressão, por parte da SEE / FDE, para alteração da legislação. A instalação desses prédios só foi possível por se tratar de construções "provisórias", embora a demanda seja proveniente de ocupações totalmente consolidadas.

Somando-se a essa situação as restrições impostas pela legislação de proteção ao meio ambiente e o crescimento acelerado da população de baixa renda está configurada a situação existente hoje na periferia da Capital, e em boa parte da Região Metropolitana, onde o poder público encontra-se impedido de viabilizar as obras novas necessárias, todas prioritárias e muitas com recursos disponíveis para construção imediata, em virtude da somatória de dificuldades encontradas.

6. O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo

Essa era a situação existente até o final de fevereiro de 2005[186] quando entrou em vigor na Capital o novo Plano Diretor[187] do município, impondo novas restrições às já existentes.

A partir de então configurou-se um complexo impasse legal, que permanece até o momento, e que veio a paralisar quase que totalmente a construção de novos prédios escolares na Capital, tamanha a quantidade de empecilhos existentes, acarretando a atual situação de gravidade, sem precedentes, em que se encontra a expansão da rede física escolar na Capital.

As novas restrições são amplas, abrangendo tanto o zoneamento quanto o uso e ocupação do solo, mas apenas três delas já seriam suficientes para paralisar a viabilização da maior parte das obras novas priorizadas pela SEE na Capital:

– o impedimento de construção de escolas em diversas zonas de uso, inúmeras delas predominantemente residenciais, bem como de ampliação das escolas já existentes[188] nessas regiões;

186. Apesar da referida Lei ser de 2002, e sua complementação de 2004, ambas entraram em vigor a partir da data de sua publicação no diário oficial do município, em 28/02/2005.

187. Lei nº 13.430 de 13/9/2002 complementada pela Lei Municipal nº 13.885 de 25/8/2004.

188. Conforme consulta efetuada em 03/5/2006 à Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA / Câmara Técnica de Legislação Urbana – CTLU não é permitido o "agravamento da desconformidade existente".

– a reclassificação do sistema viário, pela qual a imensa maioria das vias existentes nas áreas periféricas se insere em critérios[189] que desautorizam a construção e/ou ampliação dos prédios escolares;

– a adoção de gabarito de altura máxima em inúmeras regiões onde não havia tal restrição, impedindo que sejam aproveitadas as áreas remanescentes das escolas existentes para a construção de novos prédios uma vez que, devido às limitações já apresentadas, foi necessário verticalizar os prédios construídos nessas áreas, bem como os construídos nos terrenos menores, de forma que as quadras de esporte cobertas vinham sendo implantadas na cobertura dos novos prédios, incorporando-se a ele, e ultrapassando o limite permitido[190].

Em decorrência das limitações relatadas, as escolas construídas nos últimos anos[191] pela FDE têm sido objeto de projetos específicos, e não mais padrão, e da adoção de estruturas pré-fabricadas, visando melhorar a qualidade das obras e reduzir os prazos de viabilização.

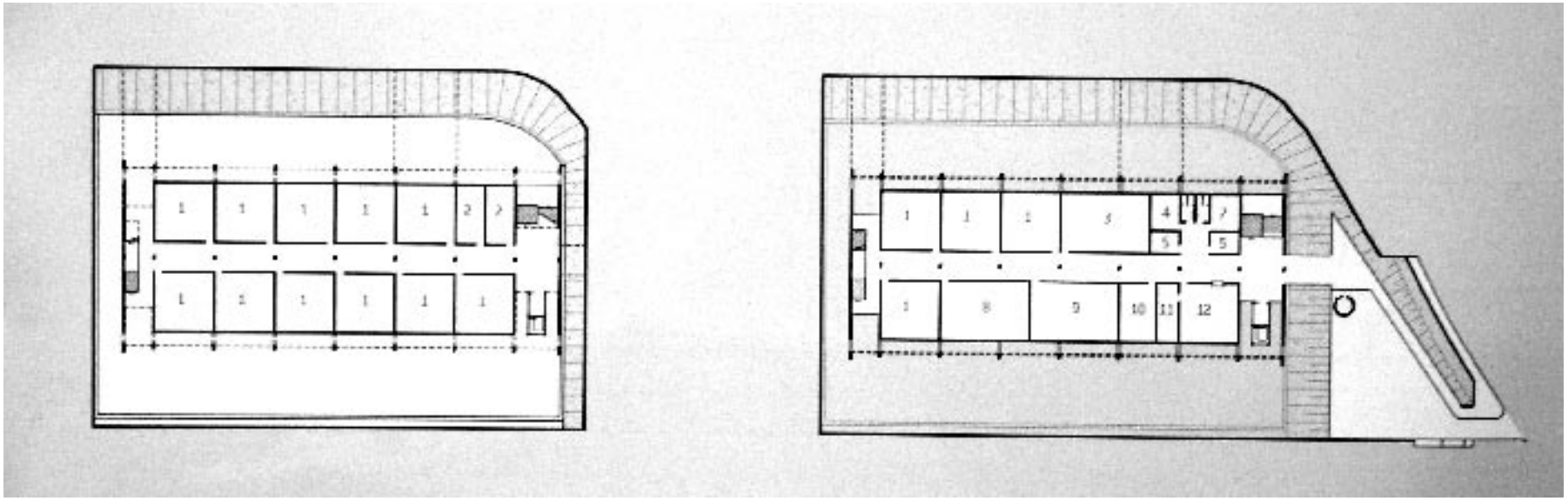
As obras de expansão da rede física priorizadas pela SEE que a FDE tem conseguido viabilizar na Capital são as poucas que conseguiram atender a todas as restrições impostas, basicamente obras de ampliação de escolas existentes e obras novas a serem implantadas em áreas institucionais de conjuntos habitacionais de porte que, porém, constituem um número absolutamente insuficiente para atender aos objetivos previstos nos últimos Planos Anuais de Expansão da SEE, em especial a eliminação do 3º turno diurno em todas as escolas que ainda estejam fora do modelo pedagógico, medida fundamental para o processo de melhoria da qualidade do ensino público.

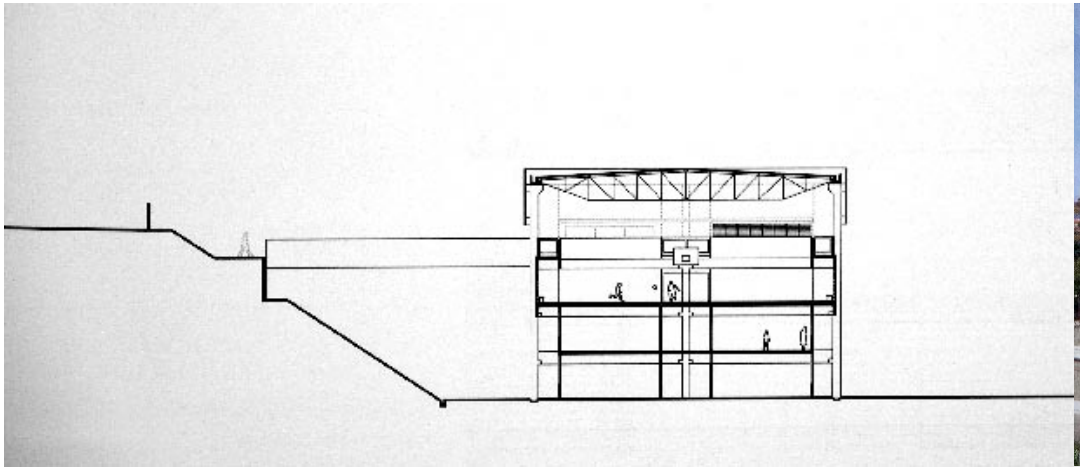
189. Não é permitida a construção escolar em vias classificadas como "locais", somente em vias classificadas como "coletoras" ou "estruturais", e nem em vias com menos de 12m de largura. No entanto, essa diretriz é oposta à de construção dos prédios escolares, que prioriza o acesso à escola por vias locais e/ou de pouco tráfego, para segurança dos alunos.

190. Atendendo à legislação, os prédios podem possuir até três pavimentos mais quadra de esportes na cobertura. A altura da cobertura da quadra é de aproximadamente 7m, com alguma variação em função dos projetos não serem mais padronizados. Dessa forma a altura máxima dos prédios escolares atingiria cerca de 16m, mais a espessura das lajes. Em inúmeras zonas da periferia o Plano Diretor determina gabarito de altura máxima de 9m.

191. Projetos elaborados a partir de meados de 2003.

Nesta página, Escola Estadual Fernando Gasparian,
2003, São Paulo, projeto Estúdio 6 Arquitetos.
Na página ao lado, implantação, plantas dos pavimentos e corte.





Na tentativa de superar as enormes dificuldades de ordem urbanística e ambiental citadas, a FDE vem se movimentando no sentido de solicitar à Secretaria de Estado da Educação – SEE, à Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, à Prefeitura Municipal de São Paulo – PMSP, à Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA e à Secretaria Municipal do Verde e de Meio Ambiente – SMVMA, que sejam aprovadas mudanças quanto à análise e aprovação de projetos das obras públicas escolares, tais como a adoção de critérios diferenciados e específicos para as construções em questão, bem como alterações legislativas no Plano Diretor Estratégico – PDE[192] do município, uma vez que se trata de obras de interesse social e a Constituição Federal determina o atendimento à demanda escolar onde ela se localize.

Essas alterações são imprescindíveis para o retorno à situação de normalidade na expansão da rede física na Capital e devem ser negociadas técnica, jurídica e politicamente com a urgência requerida.

192. Incluindo os Planos Regionais Estratégicos – PREs e a Lei de Uso e Ocupação do Solo, regulamentados pela Lei nº 13.885 de 25 de agosto de 2004.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Racionalização, otimização, descentralização. As tentativas de implementar esses conceitos na área educacional se sucedem há décadas, gestão após gestão de muitos governos, na tentativa de expandir o atendimento à educação básica.

A gratuidade, a obrigatoriedade e a universalização do ensino podem ser consideradas conquistas relativamente recentes num país com cinco séculos de história, em especial a última, que atingimos no Estado de São Paulo, o mais rico e desenvolvido da federação, apenas ao final do século XX, um século depois do início da implantação da rede física escolar estadual.

Se a velocidade e a intensidade da urbanização ocorrida no país, e em especial em São Paulo, obrigaram inúmeras gestões governamentais a se desdobrarem no intuito de prover, no menor prazo possível, a enorme quantidade de escolas e salas de aula necessárias ao atendimento da crescente demanda escolar, além, é claro, dos professores necessários, é certo que a qualidade do atendimento ofertado foi prejudicada.

Isso significa que, ao procurarmos universalizar e democratizar a educação, facilitando o acesso das camadas menos favorecidas, e historicamente desatendidas, ao sistema público de ensino através da expansão de sua rede de escolas, ou seja, da ampliação do número de vagas ofertadas, sacrificamos a qualidade em favor da quantidade.

É recorrente a idéia de que as escolas de "antigamente" eram melhores, quanto à formação dos seus alunos, como é comum a idéia de que os prédios antigos possuíam um padrão construtivo

mais elevado. Na realidade, até meados do século XX, construíam-se poucos prédios e atendia-se a poucas crianças, dentre as existentes em idade escolar, e em sua maioria as pertencentes às classes socioeconômicas mais privilegiadas. Dessa forma, tanto os recursos financeiros e construtivos quanto os recursos humanos eram destinados a atender uma pequena camada da população constituída basicamente pelas classes média e alta, o que permitia oferecer um padrão bastante elevado de atendimento. Para Moreira, inclusive, o diferencial das escolas destinadas ao povo e às elites se deu *"pela construção, ou não, de um prédio escolar e pela disponibilidade, ou não, de ambientes de apoio."* (2000:59)

Nesse sentido esse trabalho fornece sua contribuição ao apresentar, sob o enfoque da expansão da rede física, a longa luta que se travou para universalizar o ensino fundamental no Estado de São Paulo, através da criação e expansão contínua da rede de prédios públicos escolares destinados a abrigar o número sempre crescente de alunos que buscam a rede estadual de ensino.

O principal problema da educação, atualmente, diz respeito à qualidade. Os alunos ainda passam pouco tempo na escola, tanto em anos[193] de escolarização como em carga horária semanal, e os professores têm formação muitas vezes insuficiente, que se reflete em seu salário e na falta de reconhecimento profissional. É consenso que a necessidade de melhor formação e a capacitação contínua dos professores é um dos pontos cruciais para a elevação da qualidade do ensino público.

193. A implementação do ensino fundamental de nove anos, até 2010, certamente vem ao encontro de anseios de melhoria da qualidade do ensino público.

O problema não é financeiro. O Brasil investiu 4,3% do PIB em educação no ano de 2006, 3,4% apenas no Ensino Básico, investimento maior até que os efetuados por muitos países desenvolvidos. O que ocorre é que o Brasil investe mal. Diversos países com investimentos da mesma monta, ou até mesmo inferiores, alcançaram ótimos resultados em espaço de tempo relativamente curto, como a Coréia do Sul[194], referência mais recorrente em salto qualitativo na área educacional e, mais recentemente, a China[195]. Para sanar a má distribuição crônica dos recursos seria importante a realização periódica e sistemática de estudos para diagnosticar as reais necessidades de investimentos.

A situação da educação no Estado de São Paulo é um pouco melhor, principalmente no tocante à demanda de ensino fundamental, onde o índice de atendimento é de praticamente 100%, embora num sistema de ensino precário.

Esse é, portanto, o desafio que já há algum tempo se impõe aos governantes e pedagogos: a melhoria da qualidade do ensino público, agora *para todos*.

Nesse sentido, o novo Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, um grande conjunto de medidas destinadas a elevar a qualidade do ensino, da educação infantil ao ensino superior, apresentado recentemente[196] pelo governo federal, renova as esperanças de melhoras efetivas na qualidade do ensino ofertado no país.

Outro ponto importante é que, infelizmente, as escolas da rede pública não são sistematicamente trabalhadas em rede, ou seja, como parte de um amplo *conjunto de equipamentos urbanos*, o que poderia, e deveria, suprir parte das deficiências qualitativas apresentadas pelo ensino

194. No período 1970 – 1995 a Coréia do Sul investiu cerca de 3,5% do PIB anualmente, em educação.

195. A China tem gastado apenas cerca de 2% do PIB ao ano e obtido excelentes resultados.

196. As propostas foram apresentadas, para debate público, em 15 de março de 2007.

ofertado pela rede pública, ao disponibilizar para os estudantes visitas monitoradas que os colocassem em contato com realidades, oportunidades e atividades distintas, além de possibilitar sua socialização e a preparação para o trabalho, conforme determina a LDB.

Com relação à expansão da rede física entendemos que ela permanece atual nas áreas periféricas das grandes cidades, em especial na Região Metropolitana de São Paulo, devido ao ininterrupto processo de expansão urbana.

No entanto, sua implementação vem perdendo importância, seja pela falta de planejamento global dessa expansão, vigente desde meados dos anos 90; seja porque se pode considerar que, em números absolutos, 100% da demanda de ensino fundamental está atendida, independentemente das diferenças existentes no tocante às condições ofertadas[197]; seja pela insuficiência de recursos para construção escolar; seja pela priorização de programas de melhoria da qualidade do ensino, absolutamente necessários mas que não excluem a necessidade de ofertar mais vagas para o atendimento da demanda; seja pelo impasse criado pela inexistência de áreas públicas disponíveis para construção escolar nas áreas prioritárias, definidas pela expansão urbana; ou pelas crescentes dificuldades impostas pela legislação, entre outras. Em suma, pela incapacidade do Estado de superar os obstáculos encontrados nas etapas de concretização dessa expansão, necessária ao atendimento equânime determinado pela Constituição.

Isso é agravado pelas constantes mudanças, principalmente de caráter político, que interferem na implantação dos projetos a médio e longo prazo, muitas vezes antes que possam ter sido

197. Nos referimos aqui aos extremos encontrados na rede pública escolar estadual, com relação ao atendimento e às condições físicas dos prédios: escolas funcionando em três turnos diurnos, muitas vezes em prédios ou salas provisórios, e escolas funcionando em período integral, que receberam um pacote completo de melhorias.

totalmente implementados, denotando a falta de continuidade administrativa, apesar de o Estado de São Paulo estar sendo governado pelo mesmo partido há 4 gestões sucessivas.

É verdade que, à medida que a rede física foi atingindo a dimensão que veio a possuir as providências necessárias para o cumprimento das políticas educacionais, no tocante à expansão e adequação da rede física, passaram a apresentar maior dificuldade de implementação total, ou seja, em todos os prédios escolares estaduais, gerando novas disparidades entre situações de atendimento educacional que deveriam ser equivalentes.

Em parte, a descontinuidade dos programas e projetos propostos para a rede pública estadual escolar se deve a esse gigantismo da rede e às diferenças existentes quanto ao atendimento ofertado às diversas regiões do Estado e até mesmo dentro de um mesmo município. No entanto, muitos dos projetos e ações já propostos possuíam caráter provisório, atendendo a prioridades políticas definidas em um determinado contexto, tendo sua longevidade relacionada a mudanças políticas e econômicas no cenário, que certamente ocorreriam, e não havendo uma reavaliação sistemática para eventualmente adequá-los a uma nova conjuntura, de forma a dar continuidade a eles até sua total implementação, sendo preferível abandoná-los.

Desde meados da década de 1990, em conformidade com os preceitos da descentralização, não há mais nenhum tipo de estudo urbanístico focado na rede escolar estadual, apesar dos inúmeros recursos técnicos atualmente existentes para que se elabore um real planejamento da expansão dessa rede, de forma que, nos últimos anos, a sua expansão vem sendo definida unicamente pelo critério de atendimento à demanda excedente, em determinada escola ou região, e aos novos conjuntos habitacionais de porte.

O que vem sendo feito desde então, em verdade, é o cálculo da quantidade de vagas oferecidas pela rede estadual e seu cruzamento com o número de vagas necessárias por escola e por setor escolar, ou seja, uma compatibilização através da qual se determinam as escolas ou áreas que constituem pontos de congestionamento no atendimento à demanda escolar pela rede física. Não é efetuada de forma sistemática e elaborada, em conjunto com as Prefeituras, que possuem Planos Diretores e prioridades próprias, a análise do funcionamento das escolas das redes municipais, nem o estudo das áreas de expansão urbana, loteamentos, invasões e bairros sem escola.

Este é o denominado *planejamento da demanda*, efetuado pela SEE[198] visando sempre garantir o direito do aluno a uma vaga na escola pública, do qual resultarão as propostas de intervenção na rede física que irão compor os seus Planos de Obras, ficando a análise urbanística, quando há, relegada a ocorrer na etapa de viabilização das obras arroladas nos Planos de Expansão, a cargo da FDE.

Esse *"não planejamento"* resulta freqüentemente em dificuldades na viabilização da expansão da rede, construção de prédios em locais inadequados e, até mesmo, de prédios desnecessários, com grande custo econômico e social, pois, embora haja aporte constante de recursos, determinado por lei, estes são limitados e certamente algum local prioritário deixou de ser contemplado para que outro o fosse.

Algumas vezes é possível identificar incorreções nas propostas ou apontar alternativas para sanar a situação de congestionamento encontrada, em função das vistorias *in loco* e/ou de

198. Através das suas Coordenadorias e Diretorias de Ensino, que detêm a atribuição de elaborar o planejamento do atendimento à demanda escolar de Ensino Fundamental e Médio no Estado.

contatos e levantamentos efetuados junto às Diretorias de Ensino, Prefeituras Municipais e demais órgãos envolvidos na viabilização, outras vezes não.

Isso traz como conseqüência o descrédito na capacidade do Estado de prover o atendimento necessário, em tempo hábil, gerando novas dificuldades, em especial nas parcerias e negociações com os municípios. No entanto, e apesar de todos os obstáculos encontrados, o governo do Estado continua sendo o principal responsável pela expansão da rede pública escolar, seja através de investimentos diretos ou de convênios com as Prefeituras e, mesmo que nem sempre tenha sido bem sucedido, nunca deixou de buscar formas de superar suas deficiências.

A redemocratização do país e a Constituição Federal de 1988 trouxeram novas diretrizes políticas que se refletiram na revisão das políticas educacionais e na progressiva municipalização do Ensino Fundamental, ainda em andamento em São Paulo. Descentralização, democratização da informação, transição. Por qualquer ângulo que se olhe percebe-se que o momento é de transição estrutural, seja no planejamento da rede, no espaço escolar ou no ensino que se pretende oferecer, e transição implica flexibilidade, pois não se sabe ainda com clareza onde vai dar. Mas as mudanças estão aí.

BIBLIOGRAFIA

Acervo técnico da FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação

FECE – Fundo Estadual de Construções Escolares. *Temas FECE. 5 Balanço de atividades*. São Paulo: FECE, 1971.

_____. *Temas FECE. 2 Planejamento da rede escolar*. São Paulo: FECE, 1972.

_____. *Temas FECE. 5 Balanço de atividades*. São Paulo: FECE, 1972.

_____. *Planejamento da rede física escolar*. São Paulo: FECE, 1973.

_____. *Bolsão Escolar: modelo teórico de São Paulo frente à reforma do ensino*. São Paulo: SE/FECE, 1974.

_____. *Planejamento escolar*. São Paulo: FECE, 1974.

CONESP – Companhia de Construções Escolares do Estado de São Paulo. *Histórico e Documento Básico*. São Paulo: Conesp, 1976.

_____. *Subsídios para a elaboração do plano Trienal 1977/1979*. São Paulo: Conesp, 1976.

_____. *Instruções para indicação e reserva de terrenos destinados às construções escolares de pré-escolas e 1º grau*. São Paulo: Conesp, 1976.

_____. *Especificações Escolares. Cálculo de área de terreno para construção de unidades escolares*. São Paulo: Conesp, 1976.

_____. *Sugestões metodológicas para o planejamento de redes escolares*. São Paulo: Conesp, 1977.

_____. *Metodologia de planejamento da rede física escolar*. São Paulo: Conesp, 1977.

_____. *Determinação e aplicação de indicadores no planejamento da rede física de 1º grau*. São Paulo: Conesp, 1977.

_____. *As cidades médias e o macro planejamento da rede física escolar*. São Paulo: Conesp, 1977.

_____. *Viabilidade de aplicação de uma metodologia de planejamento da rede física escolar*. São Paulo: Conesp, 1977.

_____. *Levantamento de realizações governamentais*. São Paulo: Conesp, 1978.

_____. *Distribuição de recursos aplicados na região da Grande São Paulo*. São Paulo: Conesp, 1979.

_____. *Metodologia para estabelecimento de capacidades padrão e dimensionamento de Escolas Tipo – 1º grau*. São Paulo: Conesp, 1979.

_____. *Metodologia para o dimensionamento de prédios escolares: documento final 1979*. São Paulo: Conesp, 1979.

_____. *Evolução do planejamento da rede física e seu processo de institucionalização*. São Paulo: Conesp, 1980.

_____. *Como repensar a escola quanto a recursos físicos. Por uma escola democrática*. São Paulo: Conesp, 1983.

_____. *Relatório sobre o levantamento preliminar aos convênios firmados entre a Conesp e inúmeras prefeituras municipais*. São Paulo: Conesp, 1983.

_____. *O impacto do ciclo básico na rede Estadual de ensino*. São Paulo: Conesp, 1984.

_____. *Referências de análise e subsídios para o planejamento dos recursos físicos. Plano trienal 1985-87.* São Paulo: Conesp, 1985.

_____. *Proposta de distribuição de recursos destinados à educação no Estado de São Paulo. Subsídio à elaboração da sistemática. Operacional/85*. São Paulo: Conesp, 1985.

_____. *Situação de atendimento educacional no Estado de São Paulo segundo as regiões de governo*. São Paulo: Conesp, 1986.

_____. *Ciclo básico em destaque*. São Paulo: SE/Conesp, 1989.

_____. *Expansão e melhorias dos equipamentos físicos da rede de ensino*. São Paulo: Conesp, s/d.

FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação. *Proposta para implantação de: plano de modernização da educação pública estadual*. São Paulo; FDE; 1987.

_____. *Projeto Banco Mundial: recursos físicos – versão preliminar*. São Paulo: FDE, 1988.

_____. *Projeto Banco Mundial: situação dos atuais planos de obras – anexo 3.* São Paulo: FDE, 1988.

_____. *Projeto Banco Mundial: Histórico de realizações na área de construção escolar – anexo 4*. São Paulo: FDE, 1988.

_____. *Projeto Banco Mundial: Levantamento dos condicionantes físicos da rede escolar SOS Educação – anexo 5*. São Paulo: FDE, 1988.

_____. *Projeto Banco Mundial: Programas de manutenção da rede física – anexo 6*. São Paulo: FDE, 1988.

_____. *Projeto Banco Mundial: programa de modernização da 10º Delegacia de Ensino – anexo 7*. São Paulo: FDE, 1988.

_____. *Prognóstico das condições de implementação de políticas educacionais*. São Paulo: FDE, 1989.

_____. *Aplicação da metodologia de microplanejamento da rede física escolar de 1º grau*. São Paulo: FDE, 1993.

_____. *Viabilização técnica de intervenção física*. São Paulo: FDE, 1993.

_____. *Anais do 1º encontro nacional sobre edificações e equipamentos escolares: Escolas de qualidade*. São Paulo: FDE, 1994.

SÃO PAULO (Estado), Secretaria da Educação. *Reforma do Ensino*. São Paulo: SEE, 1972.

_____. *Projeto de Redistribuição da Rede Física - Relatório 75/76, vol. 1*. São Paulo: SEE, 1976.

_____. *Programa de modernização do sistema educacional do Estado de São Paulo*. São Paulo: SEE, 1991(mimeo).

_____. *Programa de reforma do ensino público do Estado de São Paulo*. São Paulo: SEE, 1992, (mimeo)

_____. *Educação paulista: corrigindo rumos - mudar para melhorar: uma escolha para a criança, outra para o adolescente*. São Paulo: SEE, 1995.

_____. *Descentralização e reformas no ensino fundamental: unindo forças para construir, com sucesso, uma escola de cara nova para São Paulo*. São Paulo: SEE, 1997

Referências Bibliográficas

ABREU, Ivanir Reis Neves. *"Convênio Escolar: Utopia Construída"*. São Paulo, 2007. Dissertação (Mestrado) - FAUUSP

ALMEIDA, José Ricardo Pires de. *História da Instrução Pública no Brasil: 1500 – 1889*. São Paulo: EDUC,1989.

AZEVEDO, Fernando de. *A transmissão da cultura: a cultura brasileira*. São Paulo: Melhoramentos; Brasília: INL,1976.

BORGES, Zacarias Pereira. *Política e educação: análise de uma perspectiva partidária*. Campinas, SP: Hortograph, 2002.

BRASIL. LEI FEDERAL 9.394/96 - *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* - 23 de dezembro de 1996

_____. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 1991*. Rio de Janeiro: IBGE, 1991

_____. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000

_____. Ministério da Educação. *Políticas Públicas do Ministério da Educação - Síntese dos Programas Prioritários*. Brasília: MEC, 2004.

BUENO, Maria Sylvia Simões. *Descentralização e Municipalização do Ensino em São Paulo: conceitos e preconceitos* in MARTINS, Ângela M.; OLIVEIRA, Cleiton de; BUENO, Maria Sylvia S. (orgs.) *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

BUSSAB, Sami, OLIVEIRA, Nildo Carlos. *Arquitetura escolar e política educacional*. São Paulo: FDE,1998

CORRÊA, Maria Elisabeth Peirão, MELLO, Mirela Geiger de, NEVES, Hélia Maria Vendramini. *Arquitetura Escolar Paulista 1890 – 1920*. São Paulo: FDE, 1991

COSTA, Vera L. C. (org) *Descentralização da Educação – novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: Fundap/Cortez, 1999.

DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.) *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1999

ENGE, Rita Beatriz. *Considerações sobre a Rede Física Escolar Estadual no contexto da Acumulação Entravada*. Trabalho apresentado para a Disciplina AUT 5840 – O mercado e o Estado na organização da produção, ministrada pelos Profs Drs Csaba Deák e Sueli Ramos Schiffer, FAUUSP, julho 2004.

_____, Rita Beatriz. *Arquitetura Escolar e Modernidade*. Trabalho apresentado para a Disciplina AUT 5819 – História Social da Arquitetura e do Urbanismo Modernos, ministrada pelos Profs Drs Paulo Bruna e Hugo Segawa, FAUUSP, julho 2005.

_____, Rita Beatriz. *Proposta de Intervenção Urbana no Distrito de Grajaú – São Paulo*. Trabalho Apresentado para a Disciplina AUP 5854 – São Paulo / Estrutura e Renovação Urbana, Ministrada pelos Prof. Dr. Edgar Dente e Helena Ayoub Silva, FAUUSP, janeiro 2006.

_____, Rita Beatriz. *Contextualização da Implantação e Expansão da Rede Física Escolar do Estado de São Paulo*. Trabalho Programado 1, FAUUSP, maio 2006.

_____, Rita Beatriz. *O Planejamento da Rede Física Escolar do Estado de São Paulo*. Trabalho Programado 2, FAUUSP, maio 2006.

FERREIRA, Avany de Francisco, CORRÊA, Maria Elisabeth Peirão, MELLO, Mirela Geiger de. *Arquitetura Escolar Paulista - Restauro*. São Paulo: FDE, 1998

_____, Avany de Francisco, MELLO, Mirela Geiger de. (orgs.) *Arquitetura Escolar Paulista: anos 1950 e 1960*. São Paulo: FDE / DOS, 2006

_____ Avany de Francisco, MELLO, Mirela Geiger de. (orgs.) *Arquitetura Escolar Paulista: estruturas pré-fabricadas*. São Paulo: FDE / DOS, 2006

GADOTTI, Moacir. *História das Idéias Pedagógicas*. São Paulo: Ática, 1997.

LIMA, Mayumi Watanabe de Souza. *Arquitetura e Educação*. São Paulo: Nobel, 1995.

MOREIRA, Nanci Saraiva. *Construção escolar: desenvolvimento, políticas e propostas para a escola rural visando à democratização do campo*. São Paulo, 2000. Dissertação (Mestrado) - FAUUSP

_____, Nanci Saraiva. *Espaços Educativos para a Escola de Ensino Médio – Proposta para as escolas do Estado de São Paulo*. São Paulo, 2005. Tese (Doutorado) - FAUUSP

NEUBAUER, Rose. *Descentralização da Educação no Estado de São Paulo* in COSTA, Vera L. C. (org) *Descentralização da Educação – novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: Fundap/Cortez, 1999.

OLIVEIRA, Fabiana Valeck de. *Arquitetura Escolar Paulista nos Anos 30*. São Paulo, 2007. Dissertação (Mestrado) - FAUUSP

PEREZ, José Roberto Rus. *A Política Educacional do Estado de São Paulo 1967-1990*. Tese (Doutorado): Unicamp, 1994.

SÃO PAULO (Estado), *Directoria do Ensino / Directoria de Obras Públicas. Novos Prédios para Grupo Escolar*. São Paulo: 1936.

SÃO PAULO, Prefeitura Municipal / Secretaria do Planejamento – Sempla. *Evolução do Uso do Solo nos Anos 90*. São Paulo: PMSP, 2000.

_____, Prefeitura Municipal / Secretaria do Planejamento – Sempla. *Perfil Socioeconômico do Município de São Paulo – Subsídios ao Plano Municipal de Assistência Social*. São Paulo: PMSP, 2000.

SEGAWA, Hugo. *Arquiteturas no Brasil 1900 – 1990*. São Paulo: Edusp, 1997

_____, Hugo. *Construção de Ordens*. São Paulo, 1987. Dissertação (Mestrado) – FAUUSP

SILVA, Helena Aparecida Ayoub. *Conceitos, processos e métodos presentes na elaboração do projeto de arquitetura*. São Paulo, 1998. Dissertação (Mestrado) – FAUUSP

VIEIRA, Sofia Lerche; ALBUQUERQUE, Maria Gláucia M. *Planejamento e política educacional*. Fortaleza: Demócrito Rocha, 2002a.

_____, Sofia Lerche; FREITAS, Isabel M. S. *Política Educacional no Brasil: introdução histórica*. Brasília: Plano, 2003.

WOLFF, Sílvia Ferreira Santos. *Espaço e Educação – Os primeiros passos da arquitetura das escolas públicas paulistas*. São Paulo, 1992. Dissertação (Mestrado) – FAUUSP

XAVIER, Alberto; LEMOS, Carlos Alberto Cerqueira; CORONA, Eduardo. *Arquitetura moderna paulista*. São Paulo: Pini, 1983.

Artigos

ARTIGAS, João Batista Vilanova. *Sobre escolas...* in Revista Acrópole nº 377. São Paulo, 1970

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Grandes Números do Ensino Básico – 2001*. Brasília: INEP, 2001

BOUSQUAT, Aylene; COHN, Amélia. *A construção do Mapa da Juventude de São Paulo*, 2003. Disponível em www.scielo.br

DUARTE, Hélio. *O problema escolar e a arquitetura*. in Revista Habitat nº4. São Paulo, 1951.

FERREIRA, Avany de Francisco. *Entrevista* in Revista Projeto Design: São Paulo, novembro 2006.

FLEURY, Maria Tereza Leme; MATTOS, Maria Isabel Leme de. *Sistemas educacionais comparados*. Estudos Avançados vol.5 nº12. São Paulo, 1991.

MARTINS, Angela Maria. *A política educacional paulista: controvérsias em torno dos conceitos de descentralização e autonomia 1983 a 1999*. Educ. Soc. vol. 24 nº 83, Campinas, 2003.

SANDER, Benne. *Educação e desenvolvimento em perspectiva – um esquema de referencia*. mimeo, s/data.

TORRES, Haroldo da Gama; MARQUES, Eduardo César. *O tamanho populacional das favelas paulistanas. Ou os grandes números e a falência do debate sobre a metrópole*, 2002. Disponível em www.centrodametropole.org.br

VENTURA, Alessandro. *Revisão da arquitetura escolar paulista no período de 1890 aos anos 30: seus programas e partidos*. In: Sinopses nº37. São Paulo: FAUUSP, 2002

Acervo Técnico

Arquivo Técnico de Projetos da FDE - Fundação para o Desenvolvimento da Educação de São Paulo

Cadastro de Mapas da FDE - Fundação para o Desenvolvimento da Educação de São Paulo

Bancos de Dados

Cadastro de Prédios Escolares da FDE - Fundação para o Desenvolvimento da Educação de São Paulo

Páginas da Internet

www.acaoeducativa.org.br

www.crmariocovas.sp.gov.br

www.centrodametropole.org.br

www.educabrasil.com.br

www.educacao.sp.gov.br

www.edunet.sp.gov.br

www.fde.sp.gov.br

www.fgv.br/cps

www.ibge.gov.br

www.inep.gov.br

www.mec.gov.br

www.polis.org.br

www.prefeitura.sp.gov.br

www.scielo.br

www.seade.sp.gov.br

www.usp.br/fau

Entrevistados

Lúcia Mara Mandel - Pedagoga e socióloga, com mestrado na área de Educação pela FEUSP. Especialista em gestão de políticas públicas possui experiência na área de orçamento público, formação de professores, indicadores de gestão, sistemas de informação educacional, avaliação de projetos sociais e implementação de políticas públicas junto a Secretarias de Educação municipais e do Estado.

Márcio D'Andrea - Administrador com formação pela Faculdade de Economia e Administração da USP. Possui experiência nas áreas de Administração Estratégica, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas, Organização. Atuação em estatais da área de educação e empresas privadas de diversas áreas.

Nanci Saraiva Moreira - Arquiteta, Mestra e Doutora pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, com pesquisa na área de construção escolar. Trabalha na FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação, desde 1989, na viabilização de obras escolares para o Estado de São Paulo.