

PROFESSOR MOACIR TEIXEIRA DE AGUIAR

- 1) - Exposição de Motivos
- 2) - O Ante-Projeto de Lei
- 3) - O Organograma

REESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA

DA

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E SAÚDE DO ESTADO

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS APRESENTADO AO EXMO. SR. GOVERNADOR DO ESTADO
PELO PROFESSOR MOACIR TEIXEIRA DE AGUIAR, NA QUALIDADE DE DIRETOR DE
FISCALIZAÇÃO E ORIENTAÇÃO DO ENSINO DA S.E.S.

1 9 5 6

(Exposição de motivos)

A Secretaria de Educação e Saúde, criada pelo Decreto Lei nº 1.440, de 12 de dezembro de 1945, na interventoria de Beni Carvalho, não obedeceu em seu desenvolvimento histórico a um plano racional de organização administrativa e técnica. Departamentos, diretorias, serviços e atividades integrantes de sua estrutura interna surgiram, mais ou menos independentes, uns dos outros, desarticulados e praticamente desajustados a seus verdadeiros objetivos educacionais.

Ao contrário do que se poderia esperar, o ensino público elementar e normal não se beneficiou com a elevação do Departamento de Educação à categoria de Secretaria de Estado: o órgão recém-criado, olvidando suas finalidades específicas, tornou-se uma espécie de Divisão administrativa destinada à transmissão de processos, ofícios e comunicações de assuntos referentes à burocracia do ensino.

Apesar de alguns esforços construtivos, mas isolados e sem continuidade, a nossa Secretaria de Educação e Saúde cresceu sem unidade de organização, de estrutura e de objetivos.

Aliás, toda a evolução histórica da organização administrativa dos negócios educacionais no Ceará revela esta falta de unidade, de sistema e de estruturação orgânica.

Com a fundação do Liceu do Ceará, em 1845, realiza-se o primeiro esforço de unificação na direção da vida administrativa e educacional do Estado: cabe ao Diretor do nosso primeiro estabelecimento de ensino secundário a direção da instrução pública primária em nossa terra...

Na última década do regime imperial no Ceará, passa ao Diretor da Instrução pública - e não mais ao Diretor do Liceu - a condução da política educacional do govêrno estadual.

Tratava-se, contudo, mais de um progresso aparente do que real.

Segundo o valioso testemunho do Dr. João Hipólito de Azevedo e Sá - cujo nome está indelêvelmente ligado, há cêrca de meio século à história de nosso ensino normal - a Diretoria Geral de Instrução Pública do Ceará não passava, até à Reforma Lourenço Filho, de um "cargo funcionalmente apenas decora-

tivo" destinado a premenda pecuniária de amigos políticos, dispondo, apenas, para o cumprimento de suas tarefas e finalidades de "um funcionário trabalhando ou melhor frequentando a Secretaria do Interior e da Justiça". (Dos Meus Arquivos, H 24, pgs. 34 e 45)

Após sucessivas regulamentações, inspiradas pelo nosso fértil e arraigado juridicismo pedagógico, a reforma de Lourenço Filho, em 1922, no governo Justiniano de Serpa inspirou um novo Regulamento da Instrução pública, que renovou em seus fundamentos, métodos e processos de ação a velha máquina administrativa da antiga Diretoria Geral da Instrução Pública.

Trabalho primoroso, em que harmoniosamente se conjuga a obra do administrador e do técnico de educação, o Regulamento da Instrução Pública, da reforma Lourenço Filho - ainda teoricamente em vigor - teria evitado a desintegração de nossa máquina administrativa, se os dirigentes ou responsáveis pela nossa política educacional não o tivessem criminosamente transformado em letra morta, em documento emarelecido pela poeira dos arquivos e dos museus.

Inspirado possivelmente pela inteligência perscrutante do então Padre Helder Câmara, o Decreto nº 156, de 23 de setembro de 1935 - no governo do Dr. Francisco de Menezes Pimentel, tendo como Secretário do Interior e da Justiça o Dr. José Martins Rodrigues - transforma a antiga Diretoria Geral da Instrução Pública em Departamento Geral de Educação, o qual é desdobrado em duas (2) seções, uma administrativa organizada nos moldes do decreto nº 100, de 5 de setembro de 1935 e outra técnica compreendendo um serviço de promoção e classificação de alunos, um serviço de socialização e cursos de especialização para desenho, artes aplicadas e educação física (Artigo 1º, § Único do Decreto nº 156, de 23/9/35).

Todavia, a vida administrativa dos negócios e problemas educacionais continua mais ou menos à margem de todo o esforço de planificação e de sistematização.

E, disto não foge o próprio Decreto-Lei nº 1.440, de 12 de dezembro de 1945 que cria a Secretaria de Educação e Saúde do Estado, a qual passa a ser integrada pelos seguintes órgãos:

É visível, sobretudo no seu artigo nº 3, o aqodamento em que foi elaborado, aliás, explicável numa época de transição e das interventorias-relâmpagos que se sucederam ao golpe de Estado de agosto de 1945.

Daí para cá prolifera a criação de órgãos, serviços e atividades sem obediência a qualquer plano de organização da vida administrativa. Criam-se a Diretoria de Orientação e Fiscalização do Ensino - cujas finalidades passam a chocar-se com a Diretoria Técnica de Educação - a Diretoria de Educação Rural, a qual, salvo na sua fase inicial, passou a constituir um órgão sem vida e de sajustado às suas finalidades específicas e tantos outros órgãos e sub-órgãos que desordenadamente se chocam e se atritam.

Ressalta, por motivos óbvios, a necessidade de uma reestruturação administrativa da Secretaria de Educação e Saúde, visando a elidir obstáculos e erros prejudiciais à consecução dos objetivos principais de nossa política educacional: A RECUPERAÇÃO DO ENSINO PRÓPRIAMENTE DITO.

PRESUPOSTOS

a) - O esquema de reajustamento da vida administrativa da Secretaria de Educação e Saúde circunscreve-se, SEGUNDO EXPRESSA RECOMENDAÇÃO DO GOVÊRNO DO ESTADO, a uma organização do já existente, isto é, a uma recomposição dos seus órgãos, serviços e atividades, aos quais se imprimiria novo ritmo de trabalho, mais racional, mais eficiente e mais ajustado às necessidades do ensino.

Segundo às referidas recomendações, as finanças públicas do Estado contraindicavam uma reforma administrativa de base.

b) - O esquema de reajustamento é meio e não fim, isto é, um instrumento necessário ao planejamento e execução de uma reforma do ensino primário do Estado.

Considera-se um erro, num Estado de frágil estrutura financeira, a superestimação de profundas reformas administrativas, o que, fatalmente, se formularia em prejuízo dos trabalhos de recuperação do ensino público elementar.

c) - O esquema de reestruturação administrativa da Secretaria de Educação e Saúde e de seus órgãos componentes não se restringe à configuração estática

do organograma anexo, como parece ter sido erroneamente interpretado por setores responsáveis pela condução da política educacional do Estado;

d) O esquema atendeu, em 1º lugar, aos aspectos funcionais e dinâmicos de nossa vida administrativa, procurando corrigir três (3) erros fundamentais: a hipercentralização dos serviços, a falta de entrosamento de suas divisões internas e a transformação de órgãos técnicos em órgãos meramente burocráticos.

Sem atendimento às sugestões deste item, todo esforço de reestruturação administrativa não poderá atingir aos objetivos colimados.

e) - O Plano permite, senão sugere, a divisão da atual Secretaria de Educação e Saúde, em Secretaria de Educação e Cultura e Secretaria da Saúde.

CAPÍTULO I

ASPECTO FUNCIONAL OU DINÂMICO

Em relação ao funcionamento e à dinâmica de nossa vida administrativa, o Plano dos diretores pretende atender a três (3) princípios fundamentais:

- I) - descentralização relativa dos serviços;
- II) - articulação das atividades dos órgãos componentes da S.E.S.;
- III) - integração e ajustamento dos órgãos aos seus verdadeiros objetivos educacionais.

I - DESCENTRALIZAÇÃO RELATIVA DOS SERVIÇOS

A descentralização dos serviços e atividades da Secretaria de Educação e Saúde visa a evitar a convergência para o Gabinete do Secretário, ou, quando muito, para uma das Diretorias de infinidades de pequenos problemas escolares, oriundos de longínguas regiões e recantos do Estado, que, desnecessariamente, assoberbam, asfixiam e estiolam - no meio de uma maré crescente de processos e ofícios - a ação planificadora e programática do titular da Pasta e de seus auxiliares de imediata confiança.

A macrocefalia administrativa, hipertrofiando as funções centrais de direção, coordenação e supervisão geral, retira dos órgãos integrantes da Secretaria de Educação e Saúde todo poder de iniciativa, da liberdade e de decisão.

A máquina administrativa de nossa Secretaria se assemelha, assim, orga-

nização do antigo sistema telefônico; uma central, único órgão destinado a atender, responder e efetuar ligações pedidas - e uma rede imensa de fios de comunicações entremeados aqui e ali por pequenas estações de repouso ou de parada...

Diretorias, Divisões, Serviços, Delegacias e Inspetorias do Ensino funcionam, mais ou menos, como órgãos de recepção, transmissão e execução, dependendo, EXCLUSIVAMENTE, das atividades e atitudes do Titular da Pasta a concessão de certa parcela de iniciativa aos órgãos que lhe são subordinados.

Da mecânica deste regime de hipercentralização decorrem, necessariamente, por exemplo, a desarticulação e a ineficiência do nosso atual serviço de inspeção do ensino público elementar.

As dezessete (17) Delegacias Regionais do Ensino, em que se divide presentemente o Estado, não recebem efetivamente delegação de poderes de qualquer espécie.

A aquisição de um mapa do Ceará ou o conserto de algumas carteiras de uma escola de um distrito de Assaré, situada a centenas e centenas de quilômetros da Capital, necessita, no primeiro caso, de prévia autorização, por escrito, em Fortaleza, do Diretor de Fiscalização e Orientação do Ensino, e, no segundo, do próprio titular da Pasta de Educação...

Em perscrutante análise do sistema administrativo brasileiro, Anísio Teixeira, opina que este regime de hipercentralização de poderes e responsabilidades - decorre necessariamente:

- 1) Da organização monolítica do Estado, que não reconheceu que os serviços de educação precisavam de organização própria e autônoma.
- 2) Da conseqüente centralização, nos serviços comuns do Estado, do seu pessoal e, em parte pelo menos, do seu material.
- 3) Da concepção errônea de que seu próprio processo educativo podia ser objeto de estrito controle legal.
- 4) De sua conseqüente organização em Serviço de controle e fiscalização legalística, centralizado e mecanizado como qualquer outro serviço fiscal do Estado.
- 5) De uma concepção errônea da ciência de administração como algo de autônomo e geral...

No Ceará, o sistema de hipercentralização dos serviços públicos educacionais ressen-te-se de uma grave deficiência, senão de uma anomalia intrínseca, que

aliás, autores americanos atribuemna todos os regimes de supercentralização de poderes e de decisões, anemia nas extremidades e apoplexia no centro: "They have argued that democratic control and even efficiency and economy are best ensined by decentralization, by a fuller and freer exercice of administration powers and functions at the periphery of an organization. In this view, overcentralization means "anemia in the extremities apoplexy at the center" (Dwigt Waldo, Ideas and Issues in Public Administration, pag. 167).

Como seria possível ao Gabinete do Secretário atender eficientemente às necessidades da vasta rêde escolar do Ceará, a qual abrange trinta e três (33) escolas normais equiparadas ao Instituto de Educação Justiniano de Serpa, quinze (15) escolas normais rurais, três mil e quinhentas e noventa (3.590) cadeiras de professoras do ensino primário fundamental comum e complementar e mais de um milhar de professoras de escolas de alfabetização de adultos?

Quais as possibilidades do titular da Pasta de realizar uma política educacional planejada e ajustada às realizadades do meio nordestino, se não pode dispor senão do tempo necessário ao exame e despacho de uma rescente maré de processos oriundos das mais longínquas regiões do Estado, e que se amon toam nos bureaus, estantes e arquivos de seu gabinete de trabalho?

Como poderia o Secretário de Educação e Saúde dirigir e assistir às unidades escolares do ensino público cearense, concentrando no seu Gabinete todo o poder de iniciativa e de solução dos problemas de nossa rêde escolar, dos mais próximos aos mais remotos, dos mais simples aos mais complexos?

Vítima de asfixiante apoplexia centralizadora, que lhe perturba a livre circulação de sangue e lhe estiola as energias criadoras, a máquina administrativa da Secretaria de Educação funciona como um organismo corcomido por enferrujada e modorrente vida burocrática: um verdadeiro Leviatan de pés de barro...

O regime de descentralização administrativa na Norte-America traduz-se, como o reconhece Pffifner-Presthus, num valor positivo e autêntico, resultado de sua adequação ao espírito de democracia e do industrialismo de uma sociedade de alto nível de desenvolvimento técnico e econômico:

Descentralization is an honorific symb in American administration. It is often used as a oynonym for democratic or grass roots administration which seeks to strengthen local institutions and avoid a same time, lip service is some times paid to the ideal of decentralization when the actual is the weakeniny of federal programs or the achieving of advantage in the struggle for power ke

tween center and periphery. There are other aspect of decentralization which must be emphasized. While there are undoubtedly strong pulls toward the centralization of decision making in organization, there are, as we have seen, equally strong centrifugal tendencies, exhibited in the drive for bureau and specialist autonomy, which force decentralization.

This tendency is reinforced, moreover, by the positive necessity of large organization to decentralize.

If programs are to succeed functions, responsibilities, and power must be delegated from the center to a huge number of subunits on the basis of special aptitude, experience, or geographical proximity. In this sense, decentralization must occur the question then becomes not centralization or decentralization, but rather the proportion of each and the type of decisions which should be delegated by the center. (Public Administration, Pfiffner-Prestus, pag. 212)

O equacionamento de uma política administrativa não pode ser estruturada em torno do eixo antitético "centralização - descentralização", mas num justo equilíbrio entre uma e outra.

Uma política educacional equilibrada exige a superação das contradições antitéticas (forças centrífugas e forças centrípetas) que dialéticamente se contra põem no recesso da vida administrativa.

Isto falando de um modo geral.

No Ceará, em particular, esta atitude de prudência torna-se um imperativo das condições culturais, políticas e econômicas de uma sociedade agro-pecuária situada no coração do Polígono das Sêcas, e cuja vida municipal se ressentia de maturidade necessária à assimilação de uma reforma revolucionariamente descentralizadora de sua organização administrativa.

Três direções ideológicas poderiam ter orientado a elaboração deste plano:

a) adoção de um novo esquema de estruturação administrativa da Secretaria de Educação, de acordo com o organograma anexo, permanecendo, todavia, sem alterações substanciais, o atual regime centralizador;

b) adesão doutrinária a uma política de radical descentralização administrativa, em a qual se confia aos municípios ou às organizações autárquicas a verdadeira direção a orientação do ensino público de nossa terra.

c) admissão de uma política gradativamente descentralizadora a partir de uma descentralização burocrática, de acordo com as imperiosas razões políticas e econômicas impostas pela realidade do meio nordestino.

A primeira solução foi adotada pelo Ante-Projeto da lei que procurou traduzir em estatuto legal o organograma sugerido por este plano.

A segunda tem a seu favor o apoio da autoridade de mestres da pedagogia continental como Anísio Teixeira.

Apesar da douda opinião do eminente Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, consideramo-la nas atuais condições políticas e econômicas do meio nordestino, mais um objetivo a atingir do que uma política a adotar.

A não ser em face de conclusões de pesquisas e levantamentos - cientificamente realizados sobre a realidade da vida municipal do nordeste brasileiro, poderíamos modificar a nossa opinião a respeito de uma política administrativa que confiasse, imediatamente, a todos municípios do polígono da seca tarefas e serviços de direção e orientação do seus próprios negócios e problemas educacionais.

No Ceará, falta-lhes, salvo uma ou outra exceção, possibilidades políticas, financeiras e culturais para assumir tão graves responsabilidades administrativas e técnicas.

Outra coisa não se pode almejar numa sociedade de economia agro-pecuária, cuja estrutura é secularmente convulsionada pelo flagelo de secas intermitentes...

Circunscremo-nos, nos limites das possibilidades locais, a advogar uma descentralização burocrática, em a qual o Estado atribuisse competência e poderes de iniciativa e de decisão aos órgãos integrantes de sua hierarquia administrativa, isto é, às Divisões, Delegacias, Inspetorias do Ensino e demais unidades escolares, de acordo com as normas estabelecidas no estatuto legal competente.

Evitar-se-iam, de certo modo, a poplexia dos órgãos centrais de direção - no nosso caso, o Gabinete do Secretário - e a anemia e devilidade da vasta rede escolar primária estadual.

Nêste esquema de reestruturação da Secretaria de Educação atendeu-se, por seguinte, à sábia advertência implicitamente formulada por Rafael Bielse: em regiões de poucos recursos econômicos e financeiros, a descentralização pode-se tornar onerosa, acarretando, muitas vezes, grave sobrecarga de tributação fiscal.

Sugere-se, diante disto, uma política administrativa descentralizadora, realizada gradativamente, por etapas, a começar por uma descentralização burocrática, a que se seguiria, em tempo oportuno, uma descentralização administrativa propriamente dita. Evolução em vez de revolução.

A DESCENTRALIZAÇÃO E O ANTE-PROJETO

O Ante-Projeto de lei, que deveria dar configuração jurídica às sugestões do Plano, fixou-se na estrutura estática do organograma olvidando os princípios referentes ao funcionamento e à dinâmica de nossa vida administrativa, tais como eles são preconizados nesta Exposição de Motivos.

O referido Ante-Projeto de lei, pelo espírito que o orienta e pela redação de inúmeros artigos e parágrafos, quando não intensifica, não atenua a tendência concentracionista, absorvente e asfixiante de nossa atual organização administrativa.

O Ante-Projeto não pode adotar a política de descentralização burocrática prudentemente solicitadas no Plano de Diretores: as Diretorias ou Divisões, as Delegacias de Ensino, as Inspetorias continuam sem função definida, simples órgãos de recepção, transmissão e execução de ordens, avisos e comunicações...

Mas, disto não cabe nenhuma culpa ao Deputado Liberato Moacir de Aguiar - cuja cultura jurídica aprendemos a reconhecer e admirarmos certos setores responsáveis pela direção e orientação de nossa política educacional...

II) - ARTICULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Sem articulação das atividades administrativas das várias Diretoria entre si, torna-se a Secretaria de Educação um mosaico de órgãos mais ou menos estanques e não uma unidade viva e dinâmica, em a qual os órgãos integrantes se articulem harmônicamente em vistas de fins comuns.

Sugeriu-se, em reunião de Diretores, em setembro p. passado a criação ou o ressurgimento do antigo Departamento de Educação - à imagem e semelhança do Departamento de Saúde - ao qual caberia coordenar as atividades administrativas e técnicas das várias Diretorias entre si, e destas com o Gabinete do titular da pasta.

Apesar da receptividade encontrada pela referida proposta, alegou-se a sua inexequibilidade decorrente de imperiosas razões de ordem financeira e política.

Por maioria de votos, os Diretores, conscientes da relatividade e da precariedade de suas atribuições, decidiram retirar do temário a proposta da criação do Departamento de Educação, o que não deve ser interpretado como uma rejeição de

tese em si mesma.

Para o espírito que orienta a elaboração do Plano o essencial é a articulação de serviços e atividades administrativa e técnico de nossa Secretaria de Educação. E isto poderia ser conseguido tanto por meio de um Departamento Geral de Educação, como por um Conselho de Diretores.

Em virtude disto, renovamos, na sessão semanal de Diretores a proposta de nossa autoria - de criação de um Conselho de Diretores, para fins de coordenação e articulação das atividades administrativas e técnicas de nossa Secretaria.

REcomendava-se a rigorosa delimitação da competência de poderes e atribuição dêste Conselho, de tal modo que êle pudesse EFETIVAMENTE corresponder aos objetivos práticos de um órgão destinado à coordenação e articulação das atividades administrativas e técnicas de nossa Secretaria de Educação.

Posteriormente, tomemos conhecimento do Plano de Organização de um Centro de Aperfeiçoamento do magistério, a ser empreendido em colaboração com a UNESCO, e, possivelmente, a Foreign Operation Administration, dos Estados Unidos, a qual previa a existência de um Conselho de Diretores, ao lado de um Conselho de Consultores...

A ARTICULAÇÃO E O ANTE-PROJETO

O elaborado Ante-Projeto aceitou a idéia da criação de um Conselho de Diretores, como órgão de articulação e coordenação das atividades das várias Diretorias entre si e destas com o Gabinete do Secretário. Mas, o fez sem estruturá-lo devidamente, e sem dar-lhe a necessária consistência que lhe permitisse tornar-se um órgão de efetivo entrosamento - tanto em sentido horizontal como em sentido vertical - dos serviços e atividades do setor educacional de nossa Secretaria.

A redação do Ante-Projeto transforma o Conselho de Diretores num órgão plaprenhetônico,... de boas intenções e ... vazio de efetivas realizações...

III) INTEGRAÇÃO E AJUSTAMENTO DOS ÓRGÃOS TÉCNICOS

AOS SEUS VERDADEIROS FINS

O Plano pretende ajustar os órgãos técnicos - referentes à pesquisa, plane-

jamento, orientação do ensino e outras atividades pedagógicas - aos seus verdadeiros objetivos e finalidades.

Procura-se elidir os erros que, a pretexto de organização científica da administração, transformaram, a partir de 37, os órgãos destinados à direção e orientação do ensino (funções de fins) em complicadas máquinas burocráticas de circulação de processos, ofícios e comunicações (funções do meio).

Conclusão: - Apesar de visar a um reajustamento da vida administrativa e, não propriamente, a uma reforma de base, a fiel observância destes três princípios básicos - criaria condições administrativas, capazes de permitir à equipe dirigente a realização de um programa mínimo de recuperação do ensino normal e primário do Estado.

CAPÍTULO II

ASPECTO ESTÁTICO OU ESTRUTURAL

Situação atual - De acordo com o organograma anexo, a Secretaria de Educação e Saúde é presentemente formada pelos seguintes órgãos: Gabinete do Secretário, Conselho Estadual de Educação, Diretoria Geral, Diretoria de Fiscalização e Orientação do Ensino, Diretoria Técnica de Educação, Diretoria de Educação Rural, Divisão de Higiene e Assistência Odontológica Escolar e Serviço de Educação Física. (?)

Os demais órgãos da S.E.S., dependentes de verbas ou de orientação do governo federal, são inspetorias ou serviços imediatamente subordinados ao Gabinete do Secretário.

A Faculdade de Ciências Econômicas do Ceará, o Colégio Estadual do Ceará e o Instituto de Educação Justiniano de Serpa são unidades escolares imediatamente dependentes do Gabinete do titular da pasta.

Esquema sugerido - A esquematização do Plano elaborado sugere uma nova estruturação da Secretaria, como passamos a ver: Gabinete do Secretário, Conselho Técnico de Educação, Conselho de Diretores e seis divisões principais: Divisão Geral de Administração, Divisão do Ensino Primário e Normal, Divisão do Ensino Rural e Profissional, Divisão de Estudos e Pesquisas Pedagógicas, Divisão de Odontopediatria e Divisão de Educação Física, Recreação e Jogos.

Os demais órgãos integrantes da Secretaria de Educação não sofrem alteração básica.

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO

O Plano sugere a transformação da atual Diretoria Geral em Diretoria de Administração. Estando afastada do exercício do cargo o seu titular efetivo, D. Lygia de França Amora, torna-se indispensável ouvi-la a respeito, assim como aproveitar as sugestões e experiências de quem prestou assinalados serviços à vida administrativa de nossa Secretaria.

O organograma da Diretoria de Administração ficaria, assim, dependentes dos estudos, a serem realizados, em colaboração com os técnicos do D.S.P.

DIRETORIA OU DIVISÃO DO ENSINO PRIMÁRIO E NORMAL

A Diretoria de Fiscalização e Orientação do Ensino, criada pelo Decreto-Lei nº 1.774, de 14 de agosto de 1946, na interventoria Pedro Firmeza, tendo como Secretário de Educação e Saúde o Dr. Antônio Filgueiras Lima, visava a organizar e sistematizar os serviços de inspeção de ensino prestando, assim, assistência pedagógica à rede escolar primária e normal do Estado.

A Diretoria de Fiscalização e Orientação do Ensino - transformada pelo novo esquema em Diretoria do Ensino Primário e Normal - é presentemente:

a) um órgão administrativo destinado à informação de processos, à recepção e transmissão de ofícios, avisos e comunicações ou à execução de ordens e providências expedidas pelo Gabinete do Secretário e relativas à rede escolar do Estado;

b) - um centro de coordenação de atividades de inspeção do ensino, a qual se circunscreve à FISCALIZAÇÃO propriamente dita, isto é, à notação de faltas de professoras e à solicitação de providências, etc.

A rigor, esta Diretoria não pode tomar decisões de qualquer espécie, não orienta o ensino e nem tem elementos para fazê-lo.

c) - uma divisão coordenadora das atividades das professoras de letras ou de classe (Linguagem, Matemática, Ciências Sociais e Ciências Naturais) ficando as professoras especializadas de Desenho e Trabalhos Manuais, Canto e Música (chamadas técnicas-^auxiliares) lotadas na Diretoria Técnica.

Professôras de classes e professôras especializadas, separadas por barreiras administrativas e técnicas, acirradas por ressentimentos advindos de diferenças de vencimentos, constituem, hoje, dois mundos praticamente incomunicáveis.

A D.F.O.E. não tem nenhuma autoridade sôbre as professôras especializadas e a Diretoria Técnica sôbre as professôras de classe...

O esquema apresentado pelo Pal Plano sugere que esta Divisão deva:

- a) - organizar-se em função de suas finalidades essenciais e substantivas - o ensino primário e o ensino normal - e não em tórno das atividades de inspeção ou de fiscalização do ensino que, embora indispensáveis ao serviço, existem em função do ensino propriamente dito;
- b) - estrutura-se em dois setôres ou secções, cada uma, de per si, visando à coordenação e orientação do ensino primário e normal;
- c) - recompor os serviços de inspeção, de tal modo que as Delegacias de Ensino sejam, mais ou menos, no âmbito de sua região, verdadeiras sub-diretorias, cujos titulares recebam, dentro dos limites fixados em lei, a devida delegação do poderes, capaz de permitir um trabalho produtivo e eficiente, de inspeção do ensino;
- d) - organizar, tecnicamente, os serviços de orientação do ensino primário e normal, praticamente inexistentes no Estado.

Os trabalhos de orientação do ensino - segundo expressas recomendações do Plano - devem obedecer a um planejamento cientificamente elaborado, tendo por base dados inferidos de pesquisas referentes a estrutura curricular, métodos de ensino, conteúdo programático, processos de apuração de rendimento escolar, horários, formação do magistério e condições de ajustamento da escola às peculiaridades específicas da região nordestina, assolada pelo flagela da estiagem e das sêcas intermitentes.

DIRETORIA OU DIVISÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS PEDAGÓGICAS

Decreto n. 156, de 23 de setembro de 1935, que transformou a antiga Diretoria de Instrução Pública em Departamento Geral de Educação divide o referido órgão em dois setôres: a Secção Administrativa e a Secção Técnica.

A Diretoria Técnica de Educação, em face de dispositivo do Decreto-Lei nº 1.440, de 12 de dezembro de 1945, constitui um dos órgãos integrantes de Secretaria de Educação e Saúde.

O Decreto-lei n. 1.510, de 31 de dezembro de 1945, que organiza a Diretoria Técnica de Educação, estabelece em seu Artº 2º, as três finalidades essenciais do referido órgão: a) administrar, orientar e fiscalizar os serviços de natureza técnica do ensino público e particular do Estado; b) elaborar e propor as modificações e reformas de serviços e atividades relacionadas ao ensino; c) prestar assistência técnica e cultural aos estabelecimento de ensino que estiverem no âmbito de suas atribuições.

De fato, a Diretoria Técnica de Educação, que o esquema transforma em Divisão de Estudos e Pesquisas Pedagógicas, é presentemente:

a) - um órgão técnico-administrativo destinado à orientação do ensino de Desenho, Música e Educação Social na escola primária cearense o que se efetiva por intermédio de um corpo de Técnicas-auxiliares, na qualidade de professoras especializadas de algumas unidades escolares da capital;

b) - um órgão coordenador das atividades referentes à Estatística Educacional e à Biblioteca Pedagógica da Secretaria, as quais constituem os dois setores ou seções em que internamente se divide;

c) - uma divisão destinada à difusão do cinema educativo à indicação da lista de livros didáticos e ao incentivo de atividades técnicas e educacionais em geral.

Esquema sugerido

O novo esquema do Plano sugere que a Divisão de Estudos e Pesquisas Pedagógicas deva:

a) - organizar-se em função de dois objetivos essenciais, isto é, a pesquisa e investigação pedagógica, de um lado, e planejamento e programas de ação, de outro, ambos indispensáveis à orientação técnica do ensino e à condução da política educacional do governo do Estado;

b) - coordenar as suas atividades com os demais órgãos integrantes da Secretaria de Educação e Saúde, aos quais cumpre favorecer os trabalhos de pesquisas e planejamentos que lhe são especificamente atribuídos em lei;

c) - efetivar os seus planos e programas de ação através das atividades dos demais órgãos componentes da Secretaria, com os quais deve estar intimamente articulado.

A planificação elaborada presuppõe a existência de três (3) fases distintas, embora intimamente relacionadas, na condução de uma política educacional objetiva e realista:

- a) - pesquisas pedagógicas;
- b) - planejamento e programas de ação;
- c) - orientação do ensino nas unidades escolares.

Existentes uma em função da outra, as atividades de pesquisas, planificação e orientação do ensino constituem etapas de um só e mesmo processo de ação educativa:

- pesquisar, isto é, inquerir e conhecer objetivamente a realidade educacional do Ceará;
- planificar, isto é, organizar programas ou esquemas gerais visando à melhoria da realidade educacional do Estado;
- orientar, isto é, influir do ponto de vista técnico, diretamente, sobre o ensino, de acordo com os planos e programas de ação, elaborados em função dos dados inferidos das pesquisas pedagógicas realizadas.

As duas primeiras etapas - pesquisa e planejamento - integram as duas atividades básicas e fundamentais desta Divisão.

No terceira etapa, que se segue à perquirição do real e à elaboração de planos e programas, atinge-se à fase de ação direta sobre o ensino, através de imediata assistência técnica prestada às unidades de nossa rede escolar.

Somente as atividades referentes à orientação do ensino não se integram diretamente no âmbito das atribuições desta Divisão.

Todavia, os planos elaborados por esta Divisão, efetivam-se por meio dos trabalhos de orientação e assistência técnica do ensino existentes nas demais Divisões.

Não confiamos na eficiência prática de um estatuto legal para realizar o milagre desta articulação.

Sem a formação de uma equipe de vanguarda cultural e tecnicamente preparada, dêste Plano não atingirá aos objetivos e finalidades colimados nesta Exposição de Motivos.

DIRETORIA OU DIVISÃO DO ENSINO RURAL E PROFISSIONAL

Em relação à Diretoria do Ensino Rural manteve-se uma situação de fato: um órgão administrativo especialmente destinado à direção e orientação do ensino rural. Alegou-se, então, a necessidade de sobrevivência do nosso povo e do ajustamento de sua escola pública elementar às condições específicas da região nordes-

tina, assolada pelo martírio secular de sucessivas crises climáticas.

De fato, a escola primária no Polígono da Sêca não pode deixar de ser um instrumento de preparação do homem na sua luta contra a adversidade do meio geográfico e econômico, como atestam a reforma educacional de Lourenço Filho, em 22, e o movimento renascentista que se seguiria à revolução outubrina. Tôda a literatura pedagógica e didática de 22 - de que o "João Pergunta", de Nilton Craveiro é um símbolo - reflete o esforço dirigido no sentido do ajustamento da escola às condições do meio geográfico e econômico do Norte, e aos seus problemas específicos, tais como: a sêca, a estiagem prolongada, a açudagem a irrigação, a plantação, a lavoura sêca, etc.

Ambos os movimentos pedagógicos emergem, recrudescem e evoluem em consonância com os movimentos sociais econômicos, que abalaram a vida nordestina.

A reforma de 22 assiste à intensificação das obras de grande açudagem do governo Epitácio. A renascença escola post-outubrino - contemporânea da tragédia dantesca da grande sêca de 32, e do combate que lhe prestou o governo Vargas-José Américo.

O movimento de recuperação do ensino de 1956, não deve olvidar realidades e problemas da região nordestina, de primitiva economia agrícola e pastoril. Mas, não pode fazê-lo, como o mesmo espírito de 22 ou de 34, ao sôpro generoso do ruralismo dos amigos cearenses de Alberto Torres...

Sociólogos, economistas e educadores conterrâneos não podem alheiar-se à revolução possivelmente decorrente para a frágil economia agrícola e pastoril da região do trabalho e eletrificação total do Estado pela energia de Paulo Afonso...

De qualquer modo, o Plano manteve a situação pré-existente. Pessoalmente, esforcei-me para que se pudesse, pelo menos, atender aos princípios seguintes:

a) - um órgão administrativo especificamente destinado ao ensino rural não implica a existência de dois (2) ramos de ensino diferenciados entre si por natureza, estrutura, métodos e objetivos essenciais;

b) - o ensino rural não é uma espécie integrante do gênero ensino profissional, mas o mesmo ensino primário e normal devidamente ajustado às comunidades de estrutura agrícola e pastoril.

O plano e o Ante-Projeto desatenderam, em suas linhas a êstes princípios básicos.

Sem perquirir causas, ou definir responsabilidade dêste ou daquele governo, dêste ou daquela administração, desta ou daquela pessoa, uma verdade ressalta aos olhos de tôdos: em vinte e cinco (25) anos de existência legal, o ensino ru- ral constitue, ainda, um problema de difícil solução... ou melhor de difícilis- ma solução... uma estranha oscilação entre o ser e o não ser...

DIRETORIA OU DIVISÃO DE ODONTO-PEDIATRIA

A Divisão de Odonto-Pediatria, em que se transforma o atual ^{Divisão} de Higiene e Assistência Odontológica Escolar, foi reestruturada de acôrdo com o es- quema apresentado pelo Dr. Cândido Meireles, seu ilustre Diretor.

Os problemas decorrentes da criação dos serviços de Assistência Médica Es- colar e constante do temário de sugestões apresentadas ultrapassavam, sem dúvi- da, às atribuições conferidas ao Diretor pelo titular da pasta.

Por sua vez, razões tradicionais e humanas parecem contraindicar, presen- temente, a criação de uma Divisão de Saúde.

Com honrosa tradição de vinte e cinco (25) anos de trabalhos e de dedica- ção à criança cearense, dificilmente, a Divisão de Assistência Odontológica Es- colar poderia se transformar em mero setor da Divisão de Saúde sem ocasionar graves transtôrnos e dificuldades na vida administrativa da Secretaria de Edu- cação do Estado.

DIVISÃO DE EDUCAÇÃO FÍSICA, RECREAÇÃO E JOGOS

A Divisão de Educação Física, Recreação e Jogos, em que se transformará o atual Serviço de Educação Física do Estado, representa um belo esforço de com- preensão do valor das atividades lúdicas e recreativas na formação educacional da criança.

Todavia, resquícios das antigas concepções educacionais relativas à educação física parecem sobreviver, tanto no texto do Plano aprovado, como no Ante-Proje- to de lei encaminhado ao Exmo. Sr. Governador do Estado.

Nas conclusões gerais, ressaltaremos as nossas sugestões pessoais a respei- to.

CAPÍTULO III

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A título de sugestão, tomamos a iniciativa de, em caráter estritamente pessoal, formular as seguintes ponderações:

a) - O Plano e, como esquema de reorganização administrativa, um instrumento à serviço do ensino primário e normal do Estado. É meio e não fim. Superestimar a significação de qualquer reforma administrativa e, nas atuais condições políticas e financeiras do Estado, contribuir para o indefinido adiamento da reforma do ensino, que deve ser, aliás, o nosso principal objetivo;

b) - as diretrizes gerais referentes ao ensino normal exigem unidade de direção e de orientação técnica.

O Plano não corrige, mas incentiva a exótica tripartição de vida administrativa e técnica do ensino normal, confiado à direção ou orientação de três (3) orgãos diferentes: a Divisão do Ensino Primário e Normal, a Divisão do Ensino Rural e Profissional e a Divisão de Educação Física, Recreação e Jogos.

No curso normal, a cadeira de Educação Física, Recreação e Jogos constitui uma disciplina e atividades educativa como outra qualquer de referido curso, e não um serviço à parte, com ^{regulamentação} própria e fiscalização independente. Se não fossem o elevado espírito de compreensão e a competência do titular ocasional do Serviços de Educação Física, Prof. Carlos Abdorilo Barros Lima, graves erros se teriam sido...

A Divisão do Ensino Primário e Normal não tem nenhuma interferência na orientação do ensino desta disciplina... Ela, quando existente no currículo normal, é um organismo à parte... Por sua vez, o ensino rural e o ensino normal comum estão separados por barreiras administrativas quase intransponíveis...

Por motivos de ordem pessoal, deixo de analisar esta situação, limitando-me a ressaltar os graves erros decorrentes.

O Plano, se não agrava, como parece, não corrige estas situações anômalas.

No Plano educacional propriamente dito, a educação física deveria restringir-se ao ciclo primário, no qual as atividades de educação física se confundem, praticamente, com as atividades recreativas. Como a recreação não prescinde do canto, música e outras formas de expressão, poder-se-ia reuni-las em diferentes setores ou secções desta Divisão.

Atendendo às condições financeiras do Estado, incapazes de suprir o ônus da criação de novos órgãos, poder-se-ia, hábilmente, confiar-lhe a coordenação e difusão das escolinhas de artes, dos parques infantis, etc.

No Ceará, isto já seria muito, sem grande ou pequenas despesas...

c) - A Divisão de Pesquisas e Planejamento deve ocupar um lugar central na vida da Secretaria,, com poderes e facilidades de elaboração e execução dos seus projetos de trabalho e programa de ação;

d) - O ante-projeto, que pretendeu traduzir em forma legal as sugestões do esquema elaborado não atendeu como vimos no Capítulo I, nos princípios básicos da organização dinâmica e funcional da vida administrativa da Secretaria de Educação e Saúde.

Esta falha do Ante-Projeto - cuja responsabilidade não cabe ao Deputado Liberato Moacir de Aguiar - anula, sem dúvida, os efeitos benéficos das medidas e providências administrativas e técnicas sugestões sugeridas neste Plano.

Duas ameaças históricas ameaçam toda tentativa de renovação do ensino em nossa terra:

a) - o espírito "legalista", formalista, jurista, excessivamente confiante no poder miraculoso de artigos, parágrafos de leis, decretos ou regulamentos;

b) - a tendência mimetista de assimilação artificial das idéias, princípios e planos de ação, elaborados por povos de alto nível de desenvolvimento cultural, científico e econômico, inadaptáveis às condições específicas de uma região agrícola e pastoril situada no coração do Polígono das Sêcas.

De fato, a experiência de nossas reformas educacionais desautoriza a confiança nos efeitos práticos de normas legislativas ou regulamentares.

Sem a formação de uma mentalidade nova ajustada aos modernos princípios da ciência da administração e, por sua vez, afeita à pesquisa e pesquisa de nossa realidade educacional, as sugestões contidas no Plano se estiolariam nas lestras mortas de artigos e parágrafos de leis, decretos ou regulamentos...

Aliás, a estrutura da máquina administrativa da Secretaria de Educação e Saúde requer a formação de um novo espírito de organização e uma nova fundamentações teórica e prática dos serviços públicos.

Que fizemos a favor da renovação do fator humano, que Taylor, o teórico de racionalização do trabalho, considera essencial a toda organização de serviços?

Uma norma legal não pode realizar o milagre de transformar burocratas em técnicos

nicos de pesquisas ou de planejamentos do problemas educacionais do Estado.

Tememos, sinceramente, que a ausência de um clima espiritual e técnico propícios, permita reeditar, em 56, o erro tradicional apontado, há quase um século, pelo Cons. Lafayette, ex-presidente da Província, no regime imperial: o Ceará é a terra das vistosas reformas de ensino de regulamento, em que o lusco-lusco do artigos e parágrafos regimentais - confeccionados ao feitio dos últimos figurinos pedagógicos europeus - contrasta com a dura realidade da nossa vida escolar, parca de recursos financeiros, desassistida pedagogicamente pelos órgãos responsáveis da Secretaria de Educação e Saúde do Estado.

NOTA: Coube a fina sensibilidade jurídica do Deputado Liberato Moacir de Aguiar dar configuração jurídica ao Plano elaborado. Infelizmente por motivos estranhos à sua vontade, não pôde o ilustre parlamentar traduzir no anteprojeto senão a estrutura estática do mencionado Plano. Cabe-nos, todavia ressaltar o inestimável valor de sua contribuição.