

SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE BARREIRAS – BA: UMA ANÁLISE DAS RELAÇÕES DE INTERAÇÃO E ARTICULAÇÃO

Rosa Maria Silva Furtado

Universidade do Estado da Bahia – UNEB
rfurtado@uneb.br

Ivan Luiz Novaes

Universidade do Estado da Bahia – UNEB
inanovaes@gmail.com

Resumo: Este artigo resulta de uma pesquisa realizada com finalidade de analisar como vêm ocorrendo o processo de interação e articulação dos órgãos que integram o Sistema de Ensino do Município de Barreiras-BA. A pesquisa foi desenvolvida junto aos dirigentes dos principais órgãos que compõe o sistema de ensino do referido município e teve uma abordagem qualitativa. Adotamos como base de referência para a exploração do tema o princípio da autonomia concedido pela Constituição Federal aos municípios para constituírem seus próprios sistemas de ensino. Observamos, a partir das informações obtidas, que o sistema de ensino ainda está por se constituir como uma gestão que funciona de maneira integrada e articulada.

Palavras-chave: sistema de ensino; articulação e interação.

INTRODUÇÃO

No desenvolvimento deste artigo, procuramos abordar aspectos teóricos relacionados à área da gestão educacional com ênfase no sistema de ensino do município de Barreiras-BA. O texto trabalha com questões das áreas da organização, sistema, gestão e educação básica, focando, especificamente, a organização sistêmica no âmbito do Município de Barreiras-BA.

Com efeito, nossas reflexões estão situadas no campo das políticas educacionais voltadas à educação básica. Políticas educacionais aqui entendidas como um conjunto de propostas e estratégias de ação dos governos, elaboradas com a finalidade de conceder autonomia e responsabilidades específicas ao poder local, com base no princípio do regime de colaboração entre os níveis de governo.

No caso específico do Município de Barreiras-BA, nossa pesquisa busca verificar as relações de articulação e interação entre os órgãos que integram o Sistema Municipal de Ensino: Secretaria Municipal de Educação (SME), Conselho Municipal de Educação (CME), Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e Conselho Alimentação Escolar (CAE). Para tal fim procuramos caracterizar os principais aspectos da educação nesse município.

ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: ÊNFASE NOS MUNICÍPIOS

Nas duas últimas décadas do século XX, observamos uma maior exigência no sentido de promover a organização dos sistemas de ensino em todo país. Essa perspectiva incorpora

referências e modelos que acolhem a participação da sociedade e, ao mesmo tempo, exige das administrações locais, maior sintonia com as demais esferas de governo, bem como com sociedade em geral.

Essas orientações mantiveram-se atreladas ao processo de reestruturação política e econômica do país. As iniciativas de organização da educação brasileira efetivaram-se a partir de um conjunto de acordos, em âmbito internacional e nacional, com a prerrogativa de melhorar os resultados produzidos pelos sistemas de ensino e sua adaptação às novas regras econômicas mundiais, inerentes à dinâmica do mundo contemporâneo.

Tais regras integram um conjunto de reformas em âmbito educacional e compõem, em âmbito geral, as reformas do estado, consubstanciando-se ao projeto de reforma do governo brasileiro. O projeto de reformas apoiava-se em um diagnóstico que sinalizava a reestruturação do Estado como elemento central da agenda política dos anos de 1990.

Marco desse processo, a Constituição Federal (1988) consolida-se como ordenamento de caráter jurídico de grande valor, principalmente, no que se refere à organização da educação. Com efeito, o artigo 211 dessa Lei apresenta o princípio do regime de colaboração entre os níveis de governo, conferindo ao Município um papel relevante quanto à responsabilidade de organizar o seu sistema de ensino.

De outra parte, o parágrafo quarto do mesmo artigo estabelece, ainda que, Estados e Municípios, quando na organização de seus sistemas de ensino, definirão formas de colaboração que assegurem a universalização do ensino obrigatório.

O regime de colaboração entre as esferas de governo, supomos, abriu a perspectiva para fortalecimento do papel dos Municípios com campo próprio de autoridade. Assim, podemos considerar que, do ponto de vista legal, foram definidos os novos parâmetros de orientação para a organização dos sistemas de ensino.

O município encontra-se, na Carta Magna, em uma condição de maior visibilidade e responsabilidade em matéria de educação. Este ente federado passa, segundo Bordignon (2008, p. 2) *“a receber destaque no cenário nacional, estabelecendo maior grau de autonomia e passa a ser responsabilizado pela organização do seu sistema de ensino”*.

Os princípios constitucionais acerca da organização da educação ganharam maior nível de detalhamento, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sancionada em dezembro de 1996 que passa a definir os princípios de organização da educação nacional, estabelecendo as responsabilidades gerais e específicas para os três níveis de governo. Essa questão, ainda hoje, encontra-se envolta em controvérsias e polêmica, sobretudo, no que se refere às suas perspectivas sistêmicas de interação e articulação.

O texto final das Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, conforme expressa Saviani (1999) resultou em um documento oficial em sintonia com a orientação política e administrativa dominante. Ademais, muitas expectativas e debates gravitaram em torno da perspectiva da organização de um sistema nacional de educação.

De tal modo, o Título IV da LDB/1996 que trata *“Da Organização da Educação Nacional”*,

dispõe no artigo 8º sobre o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, cuja responsabilidade assenta-se em organizar, os seus respectivos sistemas de ensino. O parágrafo segundo desse artigo estabelece ainda, que os sistemas de ensino terão liberdade nessa organização.

As orientações contidas na LDB demonstram o caráter opcional que cada ente federado assume ao definir formas de organização para a oferta da educação em sua esfera de competência. A esse respeito, Saviani (1999) afirma que o próprio fato de deixar a eles essa opção, indica o reconhecimento explícito de sua competência nessa matéria.

Nesse sentido, a ênfase nos municípios tem expressão no artigo 11 da LDB/1996. A eles são designadas um conjunto de atribuições mais concisas, delineadas a partir das seguintes incumbências:

- I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
- IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
- V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.
- VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

A despeito de o município já atuar com alguma forma de organização e responsabilidades em matéria de educação local, nessa nova definição de papéis, ampliou-se suas responsabilidades com atribuições que ainda não havia experimentado. Um exemplo é a exigência da criação de órgãos constituídos por representação da sociedade e instituições oficiais para comporem o seu sistema de ensino.

Desse modo, o Município passa a ter autonomia para autorizar, credenciar e supervisionar suas escolas; assim como, emitir normas complementares e exercer a ação redistributiva. Essas são tarefas, que em grande medida, eram exercidas por órgãos federais e/ou estaduais de educação.

Dentre as atribuições definidas para os municípios, a responsabilidade pela educação infantil e, prioritariamente, pelo ensino fundamental passou a exigir adequações organizacionais. Até então os municípios mantinham a educação local desde creches ao ensino médio, de certa forma precária, sem contar com um apoio financeiro substancial dos órgãos federais e estaduais.

O novo arcabouço de atribuições para educação municipal decorre especialmente das orientações contidas na Constituição Federal, Constituições Estaduais, Lei de Diretrizes e Bases e Leis Orgânicas dos Municípios. Dessa forma, a responsabilidade, autonomia, liberdade

e colaboração se constituem como elementos centrais desse novo arcabouço traduzem-se em um desafio à educação brasileira, considerando que envolve diversos níveis de governo, formas de interação e articulação.

No que se refere às competências e responsabilidades mais relevantes e urgentes a serem assumidas pelos Municípios, Gracindo (2002, p. 214) nos apresenta alguns aspectos relevantes:

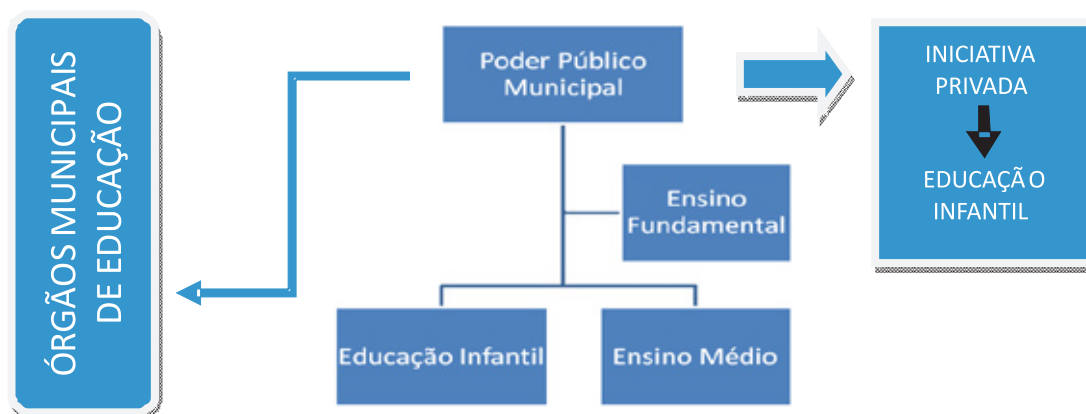
- a) Organizar seu Sistema Municipal de Educação; b) Colaborar com o Estado e a União; c) Organizar os níveis e modalidades de ensino (de forma curricular e administrativa); d) Coordenar as Unidades Escolares do município; e) Arrecadar e aplicar os recursos públicos; f) Formar e valorizar os profissionais de educação.

Em tal perspectiva, para se configurarem como sistema municipal de ensino, a LDB estabelece, em seu artigo 18 os elementos que compreendem tal organização:

- I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; II - as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada; III – os órgãos municipais de educação.

O arranjo desses elementos pode ser visualizado a partir do diagrama abaixo que demonstra a proposta de organização do ensino no âmbito do poder público municipal, priorizando a oferta do ensino fundamental, podendo se estender ao ensino médio e educação infantil. A esse sistema compõem os estabelecimentos de educação infantil da iniciativa privada e os órgãos municipais de educação instituídos com fins de legitimar essa organização.

Figura 1 - elementos que compreendem a organização de um Sistema Municipal de Ensino.



Fonte: Elaborado pela autora, 2009.

A constituição do sistema próprio de ensino, em regime de colaboração enfatiza, nas palavras de Saviani (1999, p.132) “a necessidade de ajustar a lei Orgânica do Município a essa nova situação”. Para tanto, o autor aponta quatro passos principais para sua implantação:

- a) Verificar a eventual necessidade de ajustes na Lei Orgânica do Município;
- b) Elaborar um projeto de Lei do sistema de ensino do Município a ser aprovado pela Câmara Municipal;
- c) Organizar, ou reorganizar o Conselho Municipal de Educação, conforme disposto na Lei do Sistema de ensino Municipal;
- d) Dar ciência dessas iniciativas à Secretaria Estadual de Educação e ao Conselho Estadual de Educação.

De outra parte, Novaes (2008) considera que a organização do sistema de ensino deva ocorrer de maneira articulada, a partir de uma cadeia de inter-relações que se alimentam mutuamente, permitindo o exercício da participação e corporificando os processos de democratização, tendo a escola como base central do sistema.

Consideramos importante para o Município o reconhecimento da existência legal do seu sistema de ensino, na medida em que possa criar condições para exercer sua autonomia e seu papel no contexto dos novos fundamentos da gestão democrática.

Essa organização formal e legal do sistema de ensino pelos Municípios é considerada por Bordignon e Pereira (2008) como uma iniciativa em favor dos processos de democratização e autonomia. Nessa tessitura, um novo panorama educacional vai se configurando, na medida em que os municípios localizados nas várias regiões do país vão assumindo sua opção em constituírem-se em sistemas próprios de ensino.

CONCEITOS E CARACTERÍSTICA DE SISTEMA

Estudos já desenvolvidos acerca da noção do sistema educacional brasileiro sinalizam certa preocupação com o uso do termo *sistema*. Essa preocupação é postulada mediante a maneira difusa, imprecisa e equivocada pela qual o termo tem sido empregado em relação ao contexto educacional.

Não obstante, muitos estudiosos como Saviani (1996), Gadotti (1993), Bordignon (2008), envidam esforços no sentido de explicar o termo *sistema*. Para Saviani (1996), o esclarecimento da noção de sistema educacional exige um procedimento comum, o de partir do conceito. O autor sugere a análise da estrutura do termo *sistema*, buscando sua semântica, a etimologia da palavra. Apenas após esse procedimento é, segundo ele, possível aprofundar análise acerca da expressão *sistema educacional* em nosso caso *sistema de ensino* municipal.

A partir dessa consideração, etimologicamente, sistema, é uma palavra que advém do grego – *systema* – e designa um conjunto de elementos que, articulados, convivem lado a lado dentro de um mesmo ordenamento. De acordo com o expresso no dicionário Houaiss (2007), sistema significa “conjunto de elementos, concretos ou abstratos relacionados entre si, ou ainda, conjunto de unidades organizadas de determinada forma para alcançar um fim” (p.563).

Essas primeiras abordagens apresentam compreensões importantes para procedermos à nossa análise, pois explicitam que em um sistema os elementos devem manter-se articulados e em contínuo processo de interação. Desse modo, requer mecanismos de articulação e interação, se assim não for, a concepção de sistema fica comprometida.

Para compor essa análise, Saviani (1996) explica que “sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante” (p.80). Nessa compreensão, um sistema é formado por um conjunto de elementos reunidos. Ressaltamos, mais uma vez, que esse conjunto opera de maneira coerente, articulada.

Em relação ao mesmo assunto, o estudo de Gadotti (1993) parte da origem da palavra, em latim medieval, para apresentar uma idéia de sistema. Para esse autor, “um sistema é, portanto, um conjunto coerente, a unidade de múltiplos elementos reunidos sob um único princípio, idéia, concepção ou fim” (p.74).

Ainda, na mesma perspectiva, Bordignon (2008) atesta que “um sistema articula, organiza um conjunto de instituições e normas. As normas constituem o elemento articulador, organizador que estabelece a coerência da ação das instituições que compõem um sistema, em vista da finalidade do todo (p.13).

Essa aceção explicita a idéia de que não estamos tratando de qualquer sistema, mas de um sistema educacional. A definição desenvolvida por Bordignon (2008) nos parece oportuna para compreender que um sistema educacional requer a existência de um conjunto de órgãos e instituições. Esses órgãos e instituições devem manter-se articulados, operando de maneira coerente.

Nesse intento, as formas de organização da educação brasileira, por diversas vezes, interpretada pela terminologia da palavra sistema é utilizada de forma multireferencial. A despeito dessa questão, Saviani (1999) classifica o sistema educacional do ponto de vista:

a) administrativo: em federal, estadual, municipal, particular etc; b) padrão em: oficial, oficializado ou livre; c) do grau de ensino em: primário, médio, superior; d) da natureza do ensino em: comum ou especial; e) do tipo de preparação em: geral, semi-especializado ou especializado; f) dos ramos de ensino em: comercial, industrial, agrícola etc (p.121).

Ademais, os textos da CF/88 e da LDB/96 ao postular a oferta do ensino pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios em regime de colaboração em seus respectivos sistemas de ensino, sugerem a coexistências de diversos sistemas de ensino.

Desse modo, intensificam-se debates e polêmicas em torno da existência ou não de um sistema nacional de educação. Gadotti (1993) entende que no Brasil o que temos é a existência de vários sub-sistemas, justapostos, desarticulados entre si e sem evidenciar consonância entre as partes e o todo. Isso equivale dizer que não temos propriamente um sistema nacional de educação.

Saviani (2008) argumenta que, sendo o sistema produto de atividade sistematizadora, um sistema educacional seria resultado de uma educação planejada. Para tanto, estabelece três requisitos necessários a um sistema educacional: a) intencionalidade; b) conjunto; c) coerência.

Esses elementos reunidos servem para enfatizar a idéia de atividade sistematizadora de uma determinada organização e, desse modo, considera aquilo que se pretende alcançar,

como um produto resultante de um projeto previamente definido. Ao observar o texto da Lei nº 9.394/1996 a esse respeito, Saviani (2008) se posiciona dizendo que ela “não preenche as condições e características próprias da noção de sistema, conclui constatando a ausência de um sistema educacional no Brasil” (p.109).

Sendo assim, as discussões acerca do sistema nacional de educação revelam que o Brasil ainda não conseguiu avançar nessa direção. Todavia, a partir das duas últimas décadas do século XX, concedeu autonomia e competência a seus entes federados em sua esfera de poder para constituírem sistemas próprios de ensino. Importante agora saber a configuração que os municípios têm adotado na organização de seus sistemas.

CONTEXTUALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE BARREIRAS

Nas primeiras décadas do século XX ainda não havia em Barreiras prédios escolares. As aulas geralmente eram ministradas em casas particulares, até mesmo na residência dos próprios professores. No ano de 1922, foram criadas as primeiras escolas municipais, duas na sede do município, outras instaladas em alguns povoados.

Mais tarde, a partir de 1927, são construídos grupos escolares pela iniciativa do então governador do Estado. Esses registros servem para anunciar as primeiras iniciativas de organização do ensino a nível local, evidenciando relações de dependência entre o município e os órgãos do poder público federal e estadual, responsáveis pela educação.

As iniciativas de organização da educação municipal, período correspondente aos anos de 1977 a 1983, ocorreram de forma elementar, ou seja, iniciativas que destinavam-se à oferta de algumas escolas isoladas e sob o controle da prefeitura. Não existia um órgão, secretaria de educação, responsável pelos serviços educacionais.

Pouco tempo mais tarde, entre os anos de 1983 a 1988, foi criado o Órgão Municipal de Educação (OME), com a finalidade de melhor orientar a oferta de ensino. Esse órgão passou a contar com uma coordenadoria geral e duas coordenadorias auxiliares de pré-escola e segundo grau. Segundo a professora Armanda Nogueira¹ que coordenou o OME nesse período, as competências desse órgão destinavam-se a efetuar a matrícula, realizar o senso e organizar os mapas finais de aprovação/reprovação, além de promover a contratação de professores.

Os mapas de registro de notas, com indicadores da situação de aprovação e/ou reprovação dos alunos vinculados à rede municipal eram encaminhados à Superintendência Regional de Educação (SURED), órgão de educação do Governo Estadual, responsável pela autorização de transferências e certificação. Embora o poder público municipal tivesse autonomia para criar escolas, desde a creche ao ensino médio, havia um forte nível de dependência da Secretaria de Educação do Estado e SURED no que tange à outras decisões.

Esse tipo de organização do ensino municipal em Barreiras esteve presente até o final da década de 1980. A partir de 1990, esse Município deu início a um processo de reorganização

¹ Professora da Rede Municipal de Ensino de Barreiras. Atualmente atua como tesoureira do Sindicato dos Servidores Municipais de Barreiras (SINDSEMB).

mais complexo, na medida em que foram criados e incorporados órgãos de apoio à educação local.

Atualmente, a rede municipal de ensino de Barreiras, é responsável por um conjunto de 84 escolas; 42 na cidade, com 18.821 matriculados, e 42 no campo; onde 3.650 estudantes são atendidos. O município oferece Educação Infantil (creche e pré-escola) e Ensino Fundamental.

O número de professores para atender esses estudantes, perfaz um total de 829 professores². Desse total, 111 atuam em classes de Educação Infantil, 276 em classes de Ensino Fundamental (séries iniciais) e 442 em classes de Ensino Fundamental (séries finais).

Segundo dados do INEP/ MEC, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB do Município em 2007 é de 2,4 para os Anos Iniciais e 3,5 para os anos finais³.

PRIMEIRAS INICIATIVAS NO SENTIDO DE CONSTITUIR SISTEMA PRÓPRIO DE ENSINO

Entre o período que compreende a sanção da Constituição de 1988 e da Lei nº 9.394/96, o Município de Barreiras, deu início a algumas iniciativas no sentido de constituir-se em sistema próprio de ensino. As primeiras iniciativas do município, nesse sentido, podem ser observadas na Lei Orgânica, sancionada em 04 de abril de 1990.

A Lei Orgânica do Município (1990) apresenta em seu Capítulo III que trata da Educação, Cultura, Esporte e Lazer, artigo 107 que o *município manterá seu sistema de ensino em colaboração com a União e o Estado, atuando, prioritariamente, no ensino fundamental e pré-escolar*⁴. A partir daí define em seu artigo 109 as diretrizes organização, a saber:

I – adaptação das diretrizes da legislação federal e estadual às peculiaridades locais, inclusive quanto ao calendário escolar; II – manutenção de padrão de qualidade através do controle pelo Conselho Municipal de Educação e Cultura; III – gestão democrática, garantindo a participação de entidades da comunidade na concepção, execução, controle e avaliação dos processos educacionais; IV – garantia de liberdade de ensino, de pluralismo religioso e cultural.

Nesse contexto, destacamos as diretrizes II e III expressas acima. A segunda trata da manutenção do padrão de qualidade da educação, por meio do controle do Conselho Municipal. Evidencia a preocupação com a qualidade do ensino, delegando o controle sob tal qualidade, ao Conselho, órgão do sistema a ser instituído no município, conforme prevê o artigo 111: *Será criado o Conselho Municipal de Educação e Cultura cuja composição e competência serão definidas em lei, garantindo-se a representação da comunidade escolar e da sociedade* (Lei Orgânica do Município de Barreiras de 04 de abril de 1990). A terceira diretriz traz o princípio da gestão democrática, com participação de entidades da comunidade em todo o processo educacional, desde concepção, execução, controle e avaliação.

2 Dados fornecidos pela Coordenação de Planejamento e Gestão. Em maio de 2009.

3 Fonte INEP/MEC dados atualizados em 16/09/2008.

4 Lei Orgânica do Município de Barreiras de 04 de abril de 1990.

Essa Lei pode ser considerada como marco inicial do processo de institucionalização do sistema de ensino municipal, ao prever sua manutenção pelo Município, assim como a criação do CME. Dando continuidade a esse processo, foi sancionada em 11 de novembro de 1990 a Lei nº 107/90, que dispõe acerca da criação de Secretarias e Conselhos Municipais. Dentre as Secretarias a serem criadas, com autorização do poder executivo, conforme artigo 1º dessa Lei, consta a de Educação e Cultura. Já o artigo 2º autoriza a criação, do Conselho de Educação e Cultura.

A noção de sistema é incorporada à Lei Orgânica do Município de Barreiras quando esta estabelece a coexistência de vários órgãos, a exemplo do Conselho Municipal de Educação e Cultura, bem como, entidades de comunidade na concepção, execução, controle e avaliação dos processos educacionais.

Todavia, o Conselho Municipal de Educação fora instituído apenas quatro anos mais tarde, pela Lei nº 252/1994. Quanto à criação do Sistema Municipal de Ensino na forma da Lei, deu-se em 31 de dezembro de 1997 pela Lei nº 404/1997. Em linhas gerais, a redação dessa Lei reporta-se aos artigos 11 e 18 da LDB/1996.

Quanto aos órgãos que passaram a integrar o Sistema Municipal de Educação, o artigo 3º dessa Lei definiu:

- I. Órgãos de caráter consultivo e deliberativo:
 - a) Conselho Municipal de Educação
 - b) Conselho municipal de Controle Social e Acompanhamento do Fundo;
 - c) Conselhos Escolares.
- II. Órgãos Executivos:
 - a) Secretaria Municipal de Educação;
 - b) Escolas Municipais;
 - c) Biblioteca Municipal;
 - d) Instituto Superior de Educação de Barreiras.

A partir de então, esses órgãos passaram a compor o Sistema Municipal de Ensino de Barreiras juntamente com a Secretaria de Educação e as escolas. Posteriormente, foram também criados e/ou incorporados ao Sistema de Ensino, o Conselho de acompanhamento e controle do FUNDEF⁵ e o Conselho Municipal de Merenda Escolar, delineando novas formas de organização.

Vemos que esse arcabouço de Leis municipais passou a representar um momento de transição entre uma forma de organização elementar, cujas atividades restringia-se a um órgão diretamente vinculado aos interesses políticos administrativos, para formas de organização mais complexas.

⁵ A partir de 17 de setembro de 2007, passou a ser Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, conforme Lei Nº 11.494 de 20 de junho de 2007.

RELAÇÕES DE ARTICULAÇÃO E INTERAÇÃO ENTRE OS ÓRGÃOS QUE INTEGRAM O SISTEMA MUNICIPAL

Entendemos, pois que organizar um sistema de ensino pressupõe a reunião de um conjunto de elementos ordenados para se alcançar um determinado objetivo. Nessa perspectiva, para melhor compreendermos as relações de articulação e interação no Sistema Municipal de Ensino de Barreiras, nossa pesquisa buscou saber, a partir dos representantes dos órgãos que o integra, como se desenvolve o processo de tomada de decisões, a co-responsabilidade de cada órgão integrante do sistema em relação ao desenvolvimento da educação local. No que diz respeito ao processo da tomada de decisão acerca das questões educacionais em Barreiras, o participante (A) assim se expressou:

Nós tomamos a decisão lá e mandamos para a Secretaria de Educação, às vezes chamamos a secretária ou um técnico de lá para nos ouvir, discutir, é a única interação que temos. Deliberamos, o que não significa que vão seguir, por que o Conselho ainda não tem importância na cabeça dessas pessoas, pois sempre foi um Conselho capacho que se reunia uma vez a cada seis meses por ano, apenas para constar e muitos Conselhos ainda são assim. A gente fica desestimulado por que as normas e deliberações do Conselho não são cumpridas, não se obedece e fica complicada a relação. (PARTICIPANTE A, informações verbais, grifos nossos).

A opinião do participante (A) indica que as decisões acerca das questões educacionais, na maioria das vezes, são tomadas de forma isolada. Mesmo quando é possível contar com a representação de outro órgão, nesse caso, a Secretaria de Educação, essa ação não parece configurar-se como uma relação efetiva de reflexão conjunta. As decisões são tomadas e comunicadas.

Sobressai um sentimento de descrença em relação à ação dos órgãos que integram o sistema local ao se destacar o desrespeito às deliberações do Conselho, que muitas vezes não são acatadas.

Ao referir-se a “Conselhos capacho” que existem “apenas para constar” apresenta uma visão impactante. Todavia, essa compreensão é um tanto comum no cenário nacional, conforme demonstra a análise realizada a partir dos dados do Sistema de Informações dos Conselhos Municipais de Educação (SICME), nos cadernos do Perfil dos Conselhos Municipais de Educação: *no campo consultivo, os conselhos têm sido pouco demandados pelo respectivo sistema de ensino, especialmente pelo respectivo Executivo, que em geral, decide sobre políticas e normas sem ouvir seu conselho* (BORDIGNON e PEREIRA, 2007, p. 41).

Da mesma forma, o participante (B), expressa um entendimento similar ao participante (A). Realça a forma colegiada de decisões, entretanto, restritas ao âmbito do órgão que representa não se estendendo ao sistema como um todo: “A tomada de decisões é feita pelo conselho coletivamente. Isso dentro de cada conselho porque os conselhos não se comunicam”. (PARTICIPANTE B informação verbal).

Não obstante, a opinião do participante (D) retrata a forma objetiva como são tomadas as decisões acerca das questões educacionais:

A SEC se tem propostas encaminha ao CME que aprova, ou se tiver alguma alteração ou sugestão, remete para a secretaria que avalia. Se não houver incompatibilidade entre o que foi solicitado e o conselho é encaminhado. Eles mandam para nós oficialmente a correspondência e é publicado no Diário Oficial. (PARTICIPANTE D)

De modo mais explícito revela uma relação muito simplista de resolver as questões educacionais, cujo princípio de ação se desenvolve de modo que um órgão propõe, o outro avalia, acata ou sugere e oficializa-se. Isso demonstra, mais uma vez, que as questões educacionais não são discutidas e pensadas coletivamente pelos órgãos que integram o sistema de ensino.

Outro aspecto que sobressai, é indicado pelo participante (C). Esse sujeito expressa que muitas vezes os órgãos do sistema figuram, de certo modo, apenas para cumprir exigências burocráticas sem, no entanto, contar com o apoio do poder local, no que se refere às questões técnicas administrativas.

O Conselho foi instituído por que a prefeitura tem por obrigação, porque precisa de pareceres. O conselho tem batido de frente com a secretaria e tem deixado a desejar por que não consegue trabalhar, a gente se esbarra no setor financeiro da prefeitura. (PARTICIPANTE C).

Podemos observar que o participante (C) identifica problemas de ordem burocrática que interferem negativamente na relação do órgão que representa e os setores financeiros da prefeitura local. A viabilidade de recursos é imprescindível para o incremento e execução das políticas educacionais locais. De fato, nos parece que problemas dessa natureza dificultam o desenvolvimento do sistema de ensino. Observamos que as relações evidenciadas, de certo modo, se caracterizam pela pouca articulação entre os órgãos, dificuldades com a burocracia e certa centralização da SME.

Essa compreensão ganha destaque maior, quando perguntamos aos participantes da pesquisa sobre a co-responsabilidade dos órgãos que compõem o sistema em relação ao desenvolvimento da educação local. Dessa forma, apresentamos o entendimento dos sujeitos entrevistados.

Assim se expressou o participante (B):

Se cada órgão não tiver inteirado nesse sistema, não vai colaborar para a educação do município. Todos os conselhos têm o que contribuir e quando não tratam dos problemas coletivamente geram-se conflitos/problemas que poderiam ser evitados. Hoje, os conselhos não têm essa parceria porque muitas vezes isso incomoda, deveria haver, mas não há. Cada conselho vai se virar para que pelo menos, suas atribuições sejam cumpridas. (PARTICIPANTE B, informação verbal).

Podemos observar que o participante (B), procura evidenciar a importância de cada órgão na organização do sistema. De outra parte, realça a falta de interação entre os órgãos que integram o sistema de ensino local, enfatizando a persistência de cada órgão no sentido de fazer cumprir o seu papel.

É importante ressaltar, que o participante (A) refere-se a co-responsabilidade como “praticamente inexistente” o que nos permite inferir que, de certo modo, paira uma falsa compreensão de que essa participação precisa ser concedida.

De outra parte, o Participante (D) entende que a co-responsabilidade dos órgãos no Sistema de Ensino de Barreiras, está sendo efetivamente assumida: “avalio que temos esses conselhos de forma articulada e funcionando com reuniões sistemáticas e atuando efetivamente. Os conselhos fiscalizam como os serviços estão sendo prestados e mandam esse feedback” (PARTICIPANTE D).

Essa posição nos leva a pensar que a atuação dos órgãos, legalmente instituídos, fica ou está, restrita à realização de reuniões, encaminhamento de documentos e fiscalização de serviços prestados. Todavia, essa percepção não basta para compreender a organização sistêmica. Tal organização requer a existência de elementos que se relacionem numa perspectiva coordenada, operando de maneira coerente, articulada.

A propósito de identificação, apresentamos a seguir a percepção dos participantes da nossa pesquisa, acerca dos processos de articulação e interação entre os órgãos que integram o Sistema Municipal de Ensino de Barreiras. Assim se expressaram:

Não existe interação (PARTICIPANTE A).

Não se dá. Até que com a SEC há uma certa conexão, por que indiretamente precisamos da ajuda dela. Com as escolas fazemos até alguma intervenção, mas não é uma interação (PARTICIPANTE B).

Existe demanda por articulação e interação só que ela se esbarra na falta de tempo e previsão para o diálogo (PARTICIPANTE C).

Através da representatividade, existe uma composição determinada pela Legislação Federal. E fazemos parte dos conselhos com representante da secretaria, de pais de alunos, da sociedade civil organizada, do poder executivo, das universidades, existe toda uma legislação... e esse trabalho acontece em forma de articulação, de mediação e de parceria com a SEC. As decisões são encaminhadas oficialmente. (PARTICIPANTE D)

Conforme expressa a maioria dos participantes (A, B e C) os processos de articulação e interação ou são considerados inexistentes ou limitados à relação com um órgão ou outro, a exemplo do que anuncia o participante (B): *...até que com a SEC há certa conexão, por que indiretamente precisamos da ajuda dela...* E o participante (C) enfatiza a necessidade de articulação e interação em face das demandas no contexto do sistema

A compreensão do participante (D) se diferencia dos demais, na medida em que o processo de interação e articulação ocorre pela representatividade da sociedade civil nos órgãos do sistema e de encaminhamentos oficiais a partir de decisões e solicitações.

A expressão utilizada pelo participante (D), “os conselhos fiscalizam como os serviços estão sendo prestados”, evidencia, mais uma vez, concepção limitada da função dos órgãos que

integram o sistema. A nosso ver, faz-se necessário, como indica o participante (B), resgatar o elemento integralizador dialogando acerca das questões educacionais de forma coletiva. Assim, seria possível dirimir conflitos e evitar problemas, realizando o valor social da educação.

O conjunto dos enunciados sistematizados pelos participantes acerca de articulação e interação enfatiza a pouca importância destinada a uma relação mais unívoca entre os elementos integrantes do sistema local. Com efeito, a nosso ver, falta intencionalidade em reunir os vários elementos do sistema, de modo a formar um conjunto coerente e operante (SAVIANI, 1999).

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Nas duas últimas décadas do século XX, com as prerrogativas constitucionais concedendo a possibilidade de responsabilização pela organização de sistemas de ensino aos Municípios, por meio do regime de colaboração, o Município de Barreiras opta pela criação de sistema próprio. Nesse intento, nossa pesquisa explorou os caminhos percorridos por esse Município, no sentido de instituir seu sistema próprio de ensino, realçando os órgãos consultivos, deliberativos e executivos que integram esse sistema de ensino, sobretudo suas perspectivas de articulação e interação.

Todavia, é possível observar que prevalece o desafio para se estabelecer relações de articulação e interação entre os órgãos que integram o sistema de ensino de Barreiras. Permanecem ainda uma tradicional forma de hierarquização e certo isolamento entre os órgãos, prejudicando, em alguns aspectos, estratégias que requerem o envolvimento e colaboração daqueles que lidam com a educação local. Há tentativas de fazer evidenciar a existência de um órgão administrativo central que realça relações de subordinação pelos demais órgãos que integram o sistema.

Com efeito, a organização de um sistema de ensino, como empreendimento que exige esforço coletivo, sistemático e contínuo, demanda o envolvimento de muitos fatores como, por exemplo, o planejamento, a articulação política, o preparo técnico dos profissionais que integram esse sistema, um sistema de informações e comunicação, entre outros. Quanto aos sujeitos, entendemos que devem possuir compreensão e atuação consciente dos processos de planejamento, coordenação e deliberação de resultados.

A nosso ver, a organização de um sistema de ensino deve pautar-se em uma relação de conjunto, na qual seus elementos constitutivos operam de maneira autônoma, com a devida interação, tendo em vista uma intencionalidade coletiva, um objetivo comum para a educação.

Pode-se dizer que, de modo geral, há esforços sendo empreendidos, bem como ações significativas dos agentes institucionais do campo da educação local. Todavia, há a necessidade de maiores iniciativas no sentido da articulação e interação, da efetivação do planejamento da educação, para evitar a fragmentação e descontinuidade na organização do sistema de ensino.

De modo geral, os dados e as informações da pesquisa indicam que a efetiva articulação e interação no sistema de ensino na esfera do Município de Barreiras-BA, encontra-se em estágio

embrionário, levando-nos a entender que a organização sistêmica no âmbito desse Município é uma possibilidade.

REFERÊNCIAS

- BARREIRAS/ BA. **Lei Orgânica do Município de Barreiras**, de 04 de abril de 1990.
- _____. **Lei Municipal n.107** de dezembro de 1990. Dispõe sobre a criação de Secretarias e Conselhos Municipais.
- _____. **Lei Municipal n. 153** de 02 de Junho de 1992. Dispõe sobre a criação do Conselho de Educação e Cultura.
- _____. **Lei Municipal n. 252** de 26 de outubro de 1994. Altera a Lei n. 153 de 02 de Junho de 1992 que cria o Conselho Municipal de Educação que institui o Conselho Municipal de Educação.
- _____. **Lei Municipal n. 404** de 31 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino de Barreiras e dá outras providências.
- _____. **Lei Municipal Nº 771**, de 17 de setembro de 2007. Cria o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Conselho do FUNDEB e dá outras providências.
- _____. **Regimento interno do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB** de 04 de agosto de 2008.
- BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. Senado Federal, 1988.
- _____. **Lei nº 9.394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário oficial da União. Brasília: n. 248, 23 dez., 1996.
- _____. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2007**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em 05/02/2010.
- BORDIGNON, Genuíno. **Gestão Democrática do Sistema Municipal de Educação**. In: GADOTTI, M. e ROMÃO, J. E. (Org.), Município e Educação. São Paulo, p. 135-171, Cortez, 1993.
- _____. Genuíno. **Os Sistemas e os Conselhos de Educação**. Revista Textual, outubro de 2008.
- DICIONÁRIO HOUAISS DE LÍNGUA PORTUGUESA, 2007.
- GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio. (Orgs.) **Município e Educação**. São Paulo: Cortez, 1993.
- _____, Moacir. **Sistema Municipal de Educação: estratégias para sua implantação**. In: Cadernos de Educação Básica, Série Inovações, Vol. 7, Brasília, MEC/INEP, 1994.
- GRACINDO, Regina Vinhaes. **Os sistemas municipais de ensino e a nova LDB: limites e possibilidades**. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

NOVAES, Ivan Luiz; FIALHO, N. H. **Sistema de ensino e inclusão social: o papel das redes de cooperação e de aprendizagem.** In: Tânia Maria Hetkowski. (Org.). Políticas Públicas e Inclusão Digital. Salvador: EDUFBA, 2008, v. 1, p. 245-264.

ROMÃO, José Eustáquio; GADOTTI, Moacir. **A educação e o município:** sua nova organização. Brasília: MEC, 1993.

SAVIANI, Demerval. **A Nova Lei de Educação:** Trajetória, Limites e Perspectivas. 5. ed. Campinas, SP. Autores Associados, 1999.

_____. **Política e Educação no Brasil:** o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. 6. ed. Campinas, SP. Autores Associados, 2006.

_____. **Educação Brasileira:** estrutura e sistema. 10. e.d. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.