

Organização e Gestão da Educação Municipal no Tocantins: Cooperação e Colaboração Municípios e Estado

Rosilene Lagares - UFT/PET
roselagares@uft.edu.br

Jemima Gertrudes B. C. Garcia - UFT
jemimabarreira@gmail.com

Walber Moura Gomes - UFT/PET
wzara1@hotmail.com

A partir dos anos 1990 a educação atingiu um amplo grau de cobertura, particularmente, no ensino fundamental. No entanto, há grandes desafios a serem enfrentados pelo país em termos da expansão da cobertura da educação infantil e do ensino médio e, além disso, avaliações nacionais da educação mostram que o acesso ao ensino vem se dando de modo intensamente desigual entre as regiões e intrarregiões, sem o devido respeito a padrões de qualidade que garantam com efetividade a escolarização da população. Considerando esse cenário de assimetrias presentes na realidade brasileira e, em especial, os problemas presentes na maior parte de seus territórios municipais, este trabalho apresenta pesquisa que examina a situação de organização e gestão da educação em Municípios do Tocantins e relações de cooperação e colaboração estabelecidas com o Sistema Estadual de Ensino, abordando normas, concepções e ações. Por meio de observações exploratórias em reuniões com a presença de técnicos dos sistemas estadual e municipais, apreendemos perspectivas diferenciadas em relação às responsabilidades das esferas federal, estadual e municipal no campo da educação e ao regime de colaboração, ora sendo um discurso que deixa a impressão da ideia de subordinação das esferas municipais a estadual, como reflexos das relações de poder próprias de uma cultura autoritária; ora uma concepção de defesa da autonomia dos Municípios, podendo a esfera estadual ficar em situação de não preocupação com as fragilidades educacionais em seus territórios municipais; ora a responsabilização da esfera federal pela resolução da situação de descumprimento das atribuições educacionais por Municípios. Perspectivas estas que de certa forma retiram respon-

sabilidade da esfera estadual em relação à atuação dos Municípios com o argumento de respeito à autonomia municipal, parecendo que esta autonomia mostra-se como empecilho para que os Estados e a União consigam fazer com que Municípios prestem seus serviços públicos de modo adequado. Nesse emaranhado, destacamos distintas situações de organização e gestão da educação por Municípios no Tocantins, sendo os que estão em efetivo processo de institucionalização de sistemas de ensino, os que optaram por se integrar ao Sistema Estadual de Ensino, mediante a assinatura de convênios/adесões, e os que não se enquadram em nenhuma destas duas situações organizacionais. Com análises bibliográficas e documentais, nossa pesquisa está retomando ideias de pesquisadores acerca da situação atual dos Municípios no pacto federativo brasileiro e da configuração da descentralização das políticas públicas, do regime de cooperação e colaboração e da gestão democrática no campo da educação brasileira. Ainda, está descrevendo as normas, diretrizes, políticas públicas, planos, programas, projetos e ações regulamentadores e de apoio à organização da educação em âmbito municipal, emanadas do governo federal e do governo do Estado do Tocantins. A continuidade do estudo acontecerá com trabalho em campo, momento em que classificaremos os Municípios do Tocantins em relação as suas situações de organização e gestão da educação e faremos a identificação das ações da Secretaria (Seduc) e do Conselho Estadual de Educação (CEE) e das Diretorias Regionais de Ensino (Dres) em relação a cada uma das situações encontradas e abordaremos que instâncias e aspectos de apoio técnico e financeiro atingem os convênios e/ou adesões estabelecidos entre as duas esferas federativas. E seguida, investigaremos em alguns Municípios as suas concepções de sistema de ensino, as ações que desenvolvem no âmbito do planejamento, gestão, normatização e definição de políticas públicas educacionais e o tipo de relação necessária com a esfera estadual. As informações em campo serão recolhidas na União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação-Seção Tocantins, na Seduc/Assessoria de Apoio aos Sistemas Municipais de Educação, no CEE, nas Dres e em Municípios, por meio de levantamento e entrevistas e questionários semiestruturados. As análises bibliográficas e documentais mostram que desde a Constituição de 1988, às instâncias municipais foi garantida a situação de ente federativo, cabendo-lhes um conjunto de atribuições no provimento das políticas públicas. A partir deste contexto jurídico e político a questão do regime de colaboração entra em cena, mas continua sem uma regulamentação própria tal como previsto na Constituição. Sem essa normatização, há a tentativa da coordenação vertical pelo sistema estadual, induzindo (muitos) Municípios a aderi-

rem às políticas, planos, programas, projetos e ações educacionais estaduais. E sem a necessária tomada de decisão ou atuação conjunta ou o regime de colaboração, e mais com a transferência de encargos para o ente local, com formas de colaboração e ações pontuais, ou seja, com acordos, adesões, que não se caracterizam como instrumentos obrigatórios para os entes federativos. O oposto ao defendido, a exemplo, nos documentos das Conferências Nacionais de Educação 2010 e 2014, que apresentam a importância de fortalecer o pacto federativo como passo importante para a superação das profundas desigualdades regionais. E, também, ao Sistema Nacional de Educação, que pressupõe articulação. Existe a compreensão de que pouco se avançou na construção do regime de colaboração entre os entes federados e o reconhecimento de que é pequena a interação com o governo estadual e, menos ainda, entre os próprios Municípios. Além disso, consideram o contexto para a atuação das esferas municipais com fragilidades no financiamento da educação, cuja engenharia política de financiamento, estabelecida após 1996, foi capaz de induzir de modo contraditório a autonomia e a descentralização de gestão com a adoção local de programas definidos centralmente, porém apresentou baixa capacidade de redução das desigualdades de recursos intersistemas de ensino e interescolares. Em relação à situação atual dos Municípios, a literatura mostra que o montante de riquezas produzidas de uns é relativamente menor do que de outros, conforme indicam seus produtos internos brutos e, por conseguinte, tem menos recursos para investir nas suas obrigações, certamente necessitando da colaboração dos demais entes federativos para tanto. As pesquisas mostram ainda que há profundas diferenças gerenciais e de estrutura técnico-pedagógica, que necessitam de ajustamento e ajudas externas. Por fim, há críticas em relação ao pacto federativo brasileiro em que vigora um único formato institucional, inexistindo distinções de tipos e de escalas de governos locais. Em tal contexto, o regime de colaboração apresenta-se como um mecanismo de apoio e cooperação entre a União, Estados e Municípios na definição e na implementação das políticas educacionais com vistas à efetiva garantia da educação para todos e com qualidade, sendo então pertinente possibilitar espaços de pesquisa, discussão e problematização em torno da atuação dos Municípios no campo da educação e do regime de cooperação institucional.

Palavras-chave: Política municipal de educação. Pacto federativo. Institucionalização da educação municipal.