

REFLEXÕES SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE BARREIRAS-BA

Rosa Maria Silva Furtado*

rfurtado@uneb.br

Ivan Luiz Novaes**

ivanovaes@gmail.com

Resumo: Os processos de organização das escolas inserem-se no conjunto de mudanças que permeiam a educação brasileira e acompanham o movimento de formação do Estado Nacional. Na medida em que estruturas políticas e administrativas se modificam repercutem na forma de organização da educação. A Constituição Federal de 88 e a LDB 9.394/96 confere prerrogativas aos municípios para organizarem seus sistemas de ensino, cujas formas de materialização recebem diferentes formas e contornos. Esse artigo objetiva compartilhar reflexões acerca da organização do sistema municipal de ensino de Barreiras, e apresentar uma perspectiva de pesquisa sobre essa nova realidade educacional que o Município se depara.

Palavras-chave: Educação, Gestão, Organização; Sistema Municipal de Ensino; Interação.

INTODUÇÃO

Os processos de organização das escolas em toda sua complexidade estão inseridos no conjunto de mudanças que permeiam a educação brasileira, as quais acompanham o movimento de formação do Estado Nacional. Na medida em que as estruturas políticas e administrativas se modificam afetam e repercutem na forma de organização da educação e das escolas. Do ponto de vista histórico, por exemplo, essa relação pode ser observada desde as primeiras iniciativas de organização da educação, no século XIX, passando pelo início do século XX, a partir das idéias inovadoras dos Pioneiros da Educação Nova, em meados do século XX com a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases (LDB nº 4.024/61) e dez anos mais tarde, com a segunda grande reforma da educação nacional, a partir da Lei nº 5.692/71.

Mais recentemente, situando nas duas últimas décadas do século XX, observa-se um maior empenho no sentido da organização dos sistemas de ensino no país. Essa perspectiva incorporou referências e modelos que acolhem a participação da sociedade exigindo das administrações locais, maior sintonia com as demais esferas de governo e

* Professora da Universidade do Estado da Bahia – UNEB/ Campus IV – Barreiras/ BA e da Faculdade São Francisco de Barreiras – FASB. Mestranda em Educação e Contemporaneidade pela Univesridade do Estado da Bahia – UNEB

** professor adjunto do Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade da Universidade do Estado da Bahia e Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Gestão Educacional e Formação de Gestores - NUGEF

com as pessoas que habitam o município. Com efeito, a Constituição Federal de 1988 e a nova LDB, lei nº 9.394/96 que se configura como terceira grande reforma educacional decorrem das iniciativas do Estado no ajuste das normas legais à realidade incidida pelo processo de reformas. Essas mudanças repercutiram, sobremaneira, na forma de conceber a organização e o funcionamento dos sistemas educativos.

Cumprir observar que a Constituição Federal de 1988 e a LDB nº 9.394/96 dão titularidade aos municípios para organizarem seus sistemas de ensino. No entanto, suas formas de materialização recebem diferentes formas e contornos, uma vez que, o mesmo aparato legal concede também liberdade e autonomia nessa organização.

Esse artigo apresenta análises preliminares que realizamos acerca da organização do Sistema Municipal de Ensino de Barreiras. Para tanto situamos historicamente as iniciativas de organização da educação no Brasil; em seguida contextualizamos aspectos históricos e educacionais do Município de Barreiras - BA; apresentamos as iniciativas locais de organização do sistema municipal de ensino, e por fim, apresentamos algumas concepções teóricas acerca da questão.

AS PRIMEIRAS INICIATIVAS NO SENTIDO DE ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Os processos de organização das escolas em toda sua complexidade estão inseridos no conjunto de mudanças que permeiam a educação brasileira, as quais acompanham o movimento de formação do Estado Nacional. Na medida em que as estruturas políticas e administrativas se modificam afetam e repercutem na forma de organização da educação e das escolas.

Dessa forma a organização da educação foi tecida no contexto da formação do Estado Nacional, passando por constantes reformas que oscilaram entre iniciativas promissoras e certa estagnação. Apesar dessa oscilação, pode-se considerar que a educação evoluiu no que diz respeito à sua organização. Entretanto, há ainda, alguma controvérsia sobre aquilo que se pode considerar como sistema educacional e, sobretudo, acerca do seu funcionamento numa perspectiva de articulação, interação e ordenamento.

A compreensão em torno da complexidade da organização da educação está associada ao entendimento do movimento histórico de estruturação do Estado-Nação.

No caso do Brasil, por tratar-se de um país de grande extensão territorial e, por conseguinte, com intensas diversidades regionais, o processo de organização da educação torna-se ainda mais complexo. Tal organização observa Azevedo (2006) revela-se numa expansão desordenada na ampliação das redes de ensino, que tiveram como aspecto propulsor os interesses de modernização capitalista.

O MOVIMENTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA: IDÉIAS INOVADORAS SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

É importante salientar que em torno do movimento dos pioneiros gestava-se o embrião da organização da educação com o controle local e articulação entre as esferas de poder. Para Teixeira (1996), por exemplo, a educação deveria ser organizada de maneira autônoma, com foco nas necessidades do município e regulada por uma base comum nacional, corporificando a relação intrínseca entre estado democrático e educação. Sob a ótica de Teixeira (1996) o direito à educação como responsabilidade do Estado Federativo deve mobilizar simultânea e complementarmente as três esferas do poder público; União, Estados e Municípios, na perspectiva de organizar a educação escolar de maneira “solidária”.

As idéias de Teixeira traduzem-se como fator necessário a um mínimo de ação coordenada e uniforme entre as esferas de governo, identificando competências e responsabilidades de financiamento. Ademais, as escolas poderiam prover serviços autônomos, de responsabilidade conjunta, organizadas e orientadas por Conselhos Estaduais e administradas por Conselhos locais (TEIXEIRA, 1996)

Pode-se considerar que parte significativa da história da organização da educação brasileira é marcada pela tensão entre uma realidade expressa por um tipo de organização escolar dispersa, desarticulada, fragmentada e por outro lado, pelas idéias que a despeito de não terem sido materializadas, constituíram-se como embrião gerador de novas concepções de organização de uma educação descentralizada e democrática.

PRESSUPOSTOS DA ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: A LDB 4.024/61 E A 5.692/71

A Lei nº 4.024/ 61 estabelecia em seu Título V “Dos Sistemas de Ensino” que a União, os Estados e o Distrito Federal deveriam organizar os seus sistemas de ensino (Art. 11). Tais sistemas deveriam considerar à variedade dos cursos e à flexibilidade dos currículos. Já a organização do ensino público dos territórios, ficava sob responsabilidade da União.

Cumprir destacar, que essa lei faz uso do termo sistema de forma imprecisa e difusa. Em alguns momentos refere-se a sistema federal, sistema de ensino médio, sistemas estaduais de ensino. Assim pressupõe a existência de vários níveis de organização educacional sem, contudo, propor uma organização articulada entre os níveis de governo em favor da educação.

Segundo Saviani (1999) a Lei 4.024/61 não atendeu as necessidade de um país que aspirava modernizar-se em face de seu intenso desenvolvimento. Teixeira (1962) destaca que o maior status desta legislação foi o fato de ser a única lei federal complementar à Constituição destinada a regular a ação da União, dos Estados, dos Municípios, no que tange às especificidades no ensino. Contudo, evidenciou suas preocupações no risco dos estados continuarem com práticas de dependência junto ao governo federal no tocante a concessões e autorizações, impedindo a diversificação e a descentralização, TEIXEIRA (1962).

Com efeito, as novas formas de organizar e operar os sistemas de ensino propostos pela Lei nº 5.692/71 determinavam uma reforma nos aspectos administrativos, didáticos e disciplinares dos estabelecimentos escolares. As escolas deveriam ser reguladas por regimento aprovado em órgão próprio do sistema, observando as normas fixadas pelo Conselho de Educação.

Do ponto de vista legal, muito pouca alteração se deu em relação ao papel dos municípios. A ênfase concedida a esse ente federado a partir de então, refere-se aos aspectos de financiamento, a quem cabia aplicar, em cada ano, pelo menos 20% da receita tributária municipal no ensino de 1º grau. Juntamente com os Estados e o Distrito Federal emulava administrar o ensino, fiscalizar o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incentivar a freqüência dos alunos.

No que diz respeito ao auxílio financeira, os sistemas de ensino Estaduais, do Distrito Federal e Municipais receberiam assistência da União, essa concessão visava corrigir as diferenças regionais de desenvolvimento sócio-econômico. Para receber esse auxílio fazia-se necessário estabelecer convênio, baseado em planos e projetos

apresentados pelas respectivas administrações, a serem aprovados pelos Conselhos de Educação.

Com efeito, as leis 4.024/61 e 5.692/71 apresentam linhas mais definidas em termos gerais de organização. No estado da Bahia e municípios, por exemplo, é possível observar algumas iniciativas no sentido de avançar na organização da educação, a partir dos indicativos dessas leis.

ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: ÊNFASE NOS MUNICÍPIOS

Mais recentemente, situando nas duas últimas décadas do século XX, observa-se um maior empenho no sentido da organização dos sistemas de ensino no país. Essa perspectiva incorpora referências e modelos que acolhem a participação da sociedade e exige das administrações locais, maior sintonia com as demais esferas de governo e com as pessoas que habitam o município.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei nº 9.394/96 configuraram-se na terceira grande reforma educacional num movimento que se deu em decorrência das iniciativas do Estado no ajuste das normas legais à realidade incidida pelo processo de reformas. Essas mudanças repercutiram, sobremaneira, na forma de conceber a organização e o funcionamento dos sistemas educativos.

Nesses termos, a Constituição Federal consolida-se como ordenamento de caráter jurídico de grande valor, no que se refere à organização da educação. O artigo 211 desta 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, princípio que se constitui como uma novidade nesse cenário. Esse mesmo artigo, em seu parágrafo primeiro estabelece que os Municípios devam atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, ao passo em que os demais níveis educacionais, ficam sob a responsabilidade do Estado e da União.

Em face do exposto, é possível destacar que a Constituição Federal de 1988 estabelece o regime de colaboração entre as esferas de governo, fortalecendo o papel dos Municípios, com campo de autoridade próprio. Essa ênfase concedida aos Municípios sugere que suas responsabilidades, a partir de então, devam estar para além

dos investimentos e do seu papel complementar junto aos Estados, no que tange à oferta do ensino de 1º grau (ABREU, 1998, p. 39).

Definem-se então, novos marcos de orientação para a organização dos sistemas de ensino colocando o município numa condição de maior visibilidade e responsabilidade em matéria de educação. Este ente federado passa então a receber destaque no cenário nacional, estabelecendo maior grau de autonomia e passa a ser responsabilizado pela organização do seu sistema de ensino Bordinon (2008, p. 2).

A organização dos sistemas de ensino preconizada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em dezembro de 1996, fundamenta-se no estatuto do regime federativo, que confere aos entes federados autonomia e competências próprias em sua esfera de poder.

Nesse sentido, a nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB nº 9.394/96) passa a definir os princípios de organização da educação nacional, estabelecendo as responsabilidades gerais e específicas para os três níveis de governo. Ressalta-se, entretanto, que tais responsabilidades encontram-se ainda envoltas em controvérsias e polêmicas no que se refere às formas de organização da educação e suas perspectivas sistêmicas de interação e articulação.

Com efeito, nessa nova organização lhes são exigidos a criação de órgãos e instituições oficiais para compor o seu sistema de ensino. Tais órgãos devem atuar de forma integrada a políticas e planos de educação da União e Estado. Observa-se que antes não existia uma orientação fluida para composição de órgãos específicos para tratar das questões educativas no nível local.

O Município passa a ter autonomia para autorizar, credenciar e supervisionar suas escolas; emitir normas complementares e exercer a ação redistributiva, tarefas que até então eram, em grande medida, exercidas por órgãos federais e/ou estaduais de educação.

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

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.

Uma das opções colocadas para o município em termos de organização educacional, diz respeito à melhor forma de organizar seus sistemas de ensino. Tal prerrogativa é estabelecida no parágrafo único do artigo 11 da LDB. Este dispositivo possibilita ao município constituir sistema próprio, integrar-se ao sistema estadual ou compor com este um único sistema de educação básica. 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, demonstrando que a proposta de organização do ensino no âmbito do poder público municipal deve priorizar a oferta do ensino fundamental, podendo-se estender ao ensino médio e educação infantil. A esse sistema compõe os estabelecimentos de educação infantil da iniciativa privada e os órgãos municipais de educação instituídos com fins de legitimar essa organização.

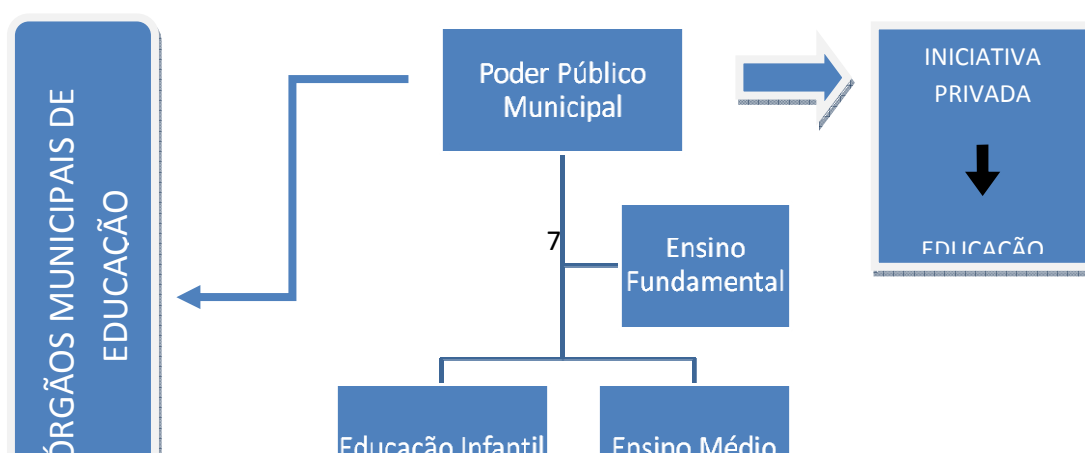


FIGURA I

Para constituir seu sistema de ensino, cabe ao Município definir lei própria, criar os órgãos que passarão a integrar tal sistema; propor alteração da Lei Orgânica do Município, caso se faça necessário, comunicando sua opção ao Conselho Estadual de Educação; além de elaborar um plano educacional em consonância com as outras esferas de poder. Em tal plano, se estabelecerão princípios e compromissos; objetivos; estrutura e organização, assim como, suas relações com Estado e a União, suas competências gerais e específicas por nível e modalidade de ensino, as ações que pretende desencadear, com cronograma de desenvolvimento (GRACINDO, 2002; SAVIANI, 1999).

Nessa perspectiva, espera-se que a organização do sistema de ensino ocorra 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. (NOVAES, 2008)

O MUNICÍPIO DE BARREIRAS-BA E A ORGANIZAÇÃO DO SEU SISTEMA DE ENSINO

Focalizaremos inicialmente, algumas características gerais do Município de Barreiras, a exemplo da sua história, geografia, bem como, outros elementos significativos. Por fim, faremos uma abordagem acerca da constituição da rede municipal de ensino e os primeiros passos no sentido de compor sistema próprio de ensino.

Em 1891 o Governador baiano José Gonçalves da Silva criou o município de Barreiras, até então comarca do município de Angical. Apesar da independência política, o apogeu econômico e cultural só veio a partir de 1928. Dentre as iniciativas

que contribuíram para esse avanço, podemos citar a inauguração da Hidrelétrica São Francisco, idealizada pelo Engenheiro Geraldo Rocha, também fundador da Companhia Sertaneja, segunda mais antiga na Bahia. Essas duas obras constituem-se como o mais representativo dos empreendimentos econômicos da história local.

A emancipação política deu-se em consequência do desenvolvimento intenso vivenciado na região, fruto do processo de imigração que impulsionou o alargamento econômico, sobretudo durante o Ciclo da Borracha de Mangabeira, espécie nativa da flora regional, bem como da agroindústria da cana-de-açúcar.

O Município de Barreiras está localizado no extremo oeste da Bahia, a uma distância de 853 km de Salvador e a 622 km de Brasília. Conhecida como “Capital da Soja” é uma das principais cidades do Estado. Conta hoje com uma população média de 120 mil habitantes, sendo considerada a cidade que mais cresceu no estado da Bahia, nos últimos anos, possuindo ainda grande potencial para expansão.

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, embora, existam registros históricos no orçamento do ano de 1909 da prefeitura, de recursos destinados à instrução pública em escolas de determinados povoados, evidenciando certa presença do poder público na educação.

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 criados 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.

Dentre as iniciativas de organização da educação municipal, período correspondente aos anos de 1977 a 1983, pode-se considerar que ocorreram de forma elementar, ou seja, essas iniciativas destinavam-se a oferta de algumas escolas isoladas e sob o controle da prefeitura. É importante salientar que 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. Este órgão passou a contar com uma coordenação geral e duas coordenações auxiliares de pré-escola e segundo grau. Segundo relatos da professora Armanda Nogueira 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 indicação 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 segundo grau, havia um forte grau de dependência da Secretaria de Educação do Estado e SURED no que tange a outras decisões. À Secretaria de Educação do Estado da Bahia, por exemplo, competia autorizar o funcionamento de escolas municipais; fiscalizar escolas de segundo grau; emitir certificados; autenticar transferências; distribuir a merenda escolar, entre outras.

Esse tipo de organização do ensino municipal em Barreiras esteve presente até o final da década de 1980. A partir da década seguinte, 1990, o Município de Barreiras deu início a um processo de reorganização 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 zona urbana, com 18.821 estudantes matriculados, e 42 na zona rural; onde 3.650 estudantes são atendidos. O município fornece desde a Educação Infantil (creche e pré-escola), ao Ensino Fundamental (de 1º a 9º anos). Para atuar nessas classes conta-se com 829 professores¹. 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 finais².

¹ Dados fornecidos pela Coordenação de Planejamento e Gestão – Setor de Planejamento e Pesquisa da Secretaria Municipal de Barreiras em maio de 2009.

² Fonte INEP/MEC dados atualizados em 16/09/2008.

A ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE BARREIRAS: OPÇÃO POR CONSTITUIR SISTEMA PRÓPRIO DE ENSINO

No contexto da organização da educação local e constituição do sistema municipal de ensino destacaremos a Lei Orgânica do Município, promulgada em 04 de abril de 1990 e a Lei nº 107, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a criação de Secretarias e Conselhos Municipais. Em seguida, abordaremos a Lei nº 252/94 que institui o Conselho Municipal de Educação; e Lei nº 404/97 que cria o Sistema Municipal de Ensino de Barreiras.

Com efeito, a Lei Orgânica do Município 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* (Lei Orgânica do Município de Barreiras de 04 de abril de 1990). Esse artigo deixa explícita a opção do município de Barreiras pela constituição do seu sistema de ensino. A partir daí, define em seu artigo 109 as diretrizes de tal 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.

A partir da Lei nº 107 de dezembro de 1990, foram criadas a Secretaria de Educação e Cultura e o Conselho de Educação e Cultura. Com efeito, esse período retrata o início do processo de reforma administrativa vivenciado no município.

Nesse contexto de mudanças na educação, verifica-se que o Município de Barreiras, evidencia sua opção por constituir sistema próprio de ensino. Dessa forma, o Sistema Municipal, passou a ser composto por instituições de ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo poder público; instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada e órgãos municipais de educação.

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.

A partir de então, os órgãos descritos acima passaram a compor o Sistema Municipal de Ensino de Barreiras juntamente com a Secretaria de Educação. Posteriormente foram também criados e incorporados ao Sistema de Ensino, o Conselho de acompanhamento e controle do FUNDEF e o Conselho Municipal de Merenda Escolar, necessários a essa nova demanda de organização.

No que se refere às funções do Sistema Municipal de Ensino o artigo 4º estabelece:

- I. Organizar, manter e desenvolver os Órgãos e Instituições Oficiais, integrando-as às práticas e planos educacionais da União e do Estado da Bahia;
- II. Exercer ação redistributiva em relação às escolas;
- III. Baixar normas complementares necessárias ao funcionamento do ensino;
- IV. Autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos de ensino;
- V. Oferecer educação infantil, ensino médio e com prioridade o ensino fundamental.

Essa nova configuração por certo pode estar gerando dificuldades de articulação e interação entre os órgãos que compõem o sistema municipal de ensino de Barreiras, em função das constantes mudanças nas formas de organização. O conjunto dessas mudanças torna, do nosso ponto de vista, esse processo cada vez mais complexo, exigindo maior nível de articulação e interação entre os órgãos que compõem tal sistema.

PRESSUPOSTOS TEÓRICOS ACERCA DA ORGANIZAÇÃO SISTÊMICA DA EDUCAÇÃO

Conceitos de organização

As análises desenvolvidas por Weber acerca das organizações ganham especial destaque, quando se apresentam associadas diretamente aos conceitos de burocracia e autoridade, aspectos preponderantes na organização que envolve pessoas, divisão de tarefas e objetivos a serem alcançados. Segundo Hall (2004) a definição geral de Weber para organizações apresenta algumas características, a saber:

- a) Envolve uma relação social que é fechada ou limitada a admissão de novos membros por meio de regras;
- b) A ordem é imposta pela ação de indivíduos específicos, que exercem essa função;
- c) A interação se dá por meio de uma associação formal;
- d) Realizam um tipo específico e contínuo de atividades direcionadas a um propósito;
- e) Possuem metas que transcendem a vida de seus membros;
- f) São criadas para fazer algo.

A essas características, Guthrie e Reed (1986) acrescentam princípios estruturais subjacentes à definição Weberiana, que incluem a existência de regras e regulamentos explícitos; esferas de competência, com divisão de trabalho e seleção de líderes; treinamento técnico, competência e perícia; estrutura hierárquica; equipe de funcionários administrativos separados da posse dos meios de produção, e por fim, enfatiza que atos, decisões e regras são registradas e utilizadas como base para a política da administração.

Tal pensamento se apresenta alinhado à compreensão de Morgan (1996, p. 26) sobre as idéias desenvolvidas por Weber:

[...] a primeira definição compreensiva de burocracia caracteriza-a como uma forma de organização que enfatiza a precisão, a rapidez, a clareza, a regularidade, a confiabilidade e a eficiência, atingidas através da criação de uma divisão de tarefas fixas, supervisão hierárquica, regras detalhadas e regulamentos (MORGAN, 1996, p. 26).

Essas primeiras referências desencadeadas pelo pensamento Weberiano acerca da organização destacam a burocracia como mecanismo de eficiência. Historicamente, apresenta elementos importantes que estabelecem um conjunto necessário à

compreensão de eficiência da organização. As idéias de Weber serviram como base a concepções formuladas posteriormente para compreender e gerenciar organizações de maneira geral.

Quando se trata da estrutura organizacional dos sistemas escolares, por exemplo, Guthrie e Reed (1986) comparam, em primeira análise, a um sistema fechado e racional, similar ao modelo burocrático desenvolvido por Weber. Entretanto, os princípios predominantes da burocracia e da gerência gradativamente, cedem espaço a abordagens mais abertas acerca de organizações. Tal característica, conforme compreendemos ocorre em razão das organizações educacionais constituírem-se, sobretudo, de relações sociais.

Nessa direção, os sistemas de ensino enquanto organizações têm como finalidade os processos educativos. Comporta a existências de muitos agentes sociais responsáveis pela materialização das suas metas e dos seus objetivos. Ademais, considerando sua complexidade, prescinde de liderança, direção para mediar tomadas de decisões e empreender mecanismos eficientes de comunicação.

Depreende-se que os fenômenos educativos têm sido influenciados sobremaneira pelo campo teórico da organização, que vêm assumindo diferentes concepções ao longo da história das sociedades e sofrendo adaptações inerentes ao contexto. No tocante a tais influências no âmbito educacional, é possível observar que há um jogo de conflitos entre reprodução e inovação; estruturas que valorizam as relações sociais e mecânicas.

Organizações educacionais

Quando as organizações assumem características de um sistema aberto a ênfase incide nas relações e interações. Esse paradigma foi disseminado a partir dos anos de 1960 contrapondo-se ao entendimento das organizações burocráticas e mecanicista. Cumpre destacar que ambos os paradigmas coexistem no sistema educacional.

Se pensarmos, por exemplo, na estrutura básica de organização sistêmica de ensino que a legislação brasileira instituiu no final dos anos de 1980 e início de 1990, é possível aludir acerca da relação entre subsistemas e supra-sistema, mencionada por Guthrie e Reed (1986). Essa relação explicita-se no que se refere à autonomia concedida ao poder local em constituir sistema próprio de ensino.

Ao fazê-lo materializa-se a idéia de subsistema, inserido num supra-sistema educacional que, por sua vez, é composto de outros subsistemas (a exemplo das escolas, dos conselhos municipais, de merenda escolar, de acompanhamento do fundeb, etc.). Esses subsistemas, também são constituídos por outros subsistemas (o currículo, os serviços administrativos e de alimentação, etc). Esse conjunto deve operar de maneira articulada para que as organizações educacionais consigam atingir seus propósitos. Essa articulação e interação entre supra-sistema e subsistemas é o que constitui razão mesma de se chamar sistema.

As organizações educacionais podem ser vistas como sistemas abertos, na medida em que a totalidade dos seus componentes interagem e inter-relacionam sob a compreensão de uma estrutura sistêmica que tenha a finalidade de alcançar objetivos. Para conseguir seus propósitos o jogo de interações internas, externas e inter-relações pressupõem que sejam diferenciados e avaliados continuamente para conhecer suas adequações e proceder a ajustes do sistema.

A despeito da grande influência dos sistemas abertos na estrutura das organizações educativas pode-se considerar que estas conservam características paradoxais, ou seja, convivem com dimensões formais, similares ao modelo burocrático de Weber; e informais, por sua abordagem das relações humanas. Com efeito, ao considerar as dimensões formais, tais organizações apresentam uma estrutura hierarquizada, com divisão de trabalho baseado na competência técnica e especialização, com regras e regulamentos escritos e estrutura bem definida de autoridade entre os departamentos (GUTHRIE E REED, 1986).

2.2. Conceitos e característica de sistema

Para Saviani (1996), *sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante* (SAVIANI, 2008, p. 80). Aqui fica evidenciado que um sistema é formado por um conjunto de elementos reunidos. Esse conjunto deve operar de maneira coerente, articulada.

O estudo de Gadotti (1993) acerca dessa questão 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* (GADOTTI, 1993, p. 74). Em tal concepção,

as idéias convergem ao pensamento anteriormente mencionado. Fica ratificada a compreensão de que um sistema reúne elementos de maneira coerente, articulada. O que esse autor acrescenta é a noção de que um sistema deve ter um princípio e metas.

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* (BORDIGNON, 2008, p. 13). Essa definição deixa mais explícita a idéia de que não estamos tratando de qualquer sistema, mas sim de um sistema educacional. É uma forma altamente adequada para demonstrar que não se constitui um sistema a partir de uma única instituição, mas sim de um conjunto de instituições. Entretanto, tais instituições devem manter-se articuladas, operando de maneira coerente. É essa interação e articulação que vão materializar o sistema como um todo, cujas finalidades, objetivos e metas são comuns.

Nesse intento, é possível observarmos que ao se tratar das formas de organização da educação brasileira, por diversas vezes, a terminologia sistema é utilizada de forma multireferencial. A despeito dessa questão, Saviani (1999, p. 121) classifica o sistema educacional, exemplificando:

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

É possível considerar que avançamos no sentido de uma organização da educação numa perspectiva sistêmica. Essa compreensão nos é permitida em função do conjunto de mudanças ocorridas nas duas últimas décadas do século XX no Brasil, cujos regulamentos concedem autonomia e competência a seus entes federados, em sua esfera de poder, para constituírem sistemas próprios de ensino.

CONSIDERAÇÕES

Muitos estudos, reflexões e questões em torno das organizações, sejam elas privadas ou públicas, colocou esse assunto no contexto dos temas emergentes e complexos da contemporaneidade. Desta forma, a investigação científica e empírica sobre as organizações têm se constituído como um campo relevante e fecundo nos últimos anos.

Nessa perspectiva delineamos nosso campo de investigação, considerando a relevância científica de sistematizar um e analisar como os órgãos que integram a educação do Município de Barreiras se articulam e interagem na perspectiva de organizar o sistema municipal de Ensino. Esse objetivo geral desdobra-se ainda, em outros três objetivos específicos; identificar quais os órgãos que compõem o Sistema Municipal de Barreiras-BA; analisar como se estabelece a articulação e interação entre esses órgãos que compõem o sistema de ensino e, identificar os principais fatores implicados na articulação e interação entre os órgãos do sistema.

REFERÊNCIAS:

ABREU, Mariza. Organização da Educação Nacional: na constituição e na LDB. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 1998.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. O Estado, A Política Educacional e a Regulação do Setor Educação no Brasil: Uma Abordagem Histórica. In: In: FERREIRA, Naura S. Carapeto. Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

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.

BRASIL, Constituição. República Federativa do Brasil. Brasília. Senado federal, 1988.

_____. Lei nº 4024 de 20 de dezembro de 1961. Lei de diretrizes e bases da educação nacional (artigos mantidos), 1961.

_____. Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971. Fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. 1971.

_____. 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.

BORDIGNON, Genuino. Os Sistemas e os Conselhos de Educação. Revista Textual, outubro de 2008

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio. (Orgs.) Município e Educação. São Paulo: Cortez, 1993.

GUTHRIE, W. J.; REED, R. J. Educational Administration and Policy: effective leadership for American education. Englewood, Cliffs: Prentice-Hall, 1986.

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.

HALL, H. Richard. Organizações: estruturas, processos e resultados. Tradução: Roberto Galman. 8. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

MORGAN, Gareth. Imagens da organização. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

NOVAES, Ivan Luiz. 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.

TEIXEIRA, Anísio. Educação é um Direito. 2. E.d. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

_____. Meia vitória, mas vitória. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, v.37, n.86, abr./jun. 1962. p. 222-223. <http://www.prossiga.br/anisoteixeira/eng/artigos/meiavitória.html>

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.