

SISTEMAS DE ENSINO E OS DESAFIOS POSTOS AO REGIME DE COLABORAÇÃO: ALGUMAS REFLEXÕES

Daniele Farias Freire Raic – UESB

danielefreire.uesb@gmail.com

Resumo: Este trabalho apresenta os resultados de um estudo de caso realizado no município de Jequié-BA, tendo como referencial teórico-metodológico a hermenêutica de profundidade, objetivando compreender e explicar como acontece, na prática, o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas à construção de um sistema nacional articulado de educação. Percebeu-se que as práticas patrimonialistas, clientelistas e personalistas presentes na gestão da educação inviabilizam a construção de um sistema articulado cujos reflexos recaem na falta da qualidade na aprendizagem dos sujeitos.

Palavras-chave: Sistemas de Ensino. Regime de Colaboração. Gestão Democrática.

INTRODUÇÃO

A partir da Constituição Federal (CF) de 1988 foi assegurada aos municípios a sua condição de ente federado, dotado de autonomia jurídico-administrativa e, portanto, capaz de gestar suas políticas. Disto resulta que alguns municípios passaram a organizar seus sistemas municipais de ensino, sem, contudo, o fazerem efetivamente em regime de colaboração com os estados e com a União. Destarte, o que era para ser o fortalecimento dos municípios, passou a ser o seu aparente isolamento, pois, em função da sua pseudo-autonomia, estes passaram a constituírem-se, na maioria da vezes, em sistemas de ensino estanques, fragmentados e concorrentes.

Ao que pese sobre a autonomia dos municípios, tem-se na CF de 1988, artigo 18, que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. Contudo, espera-se que essa autonomia não seja restringida aos representantes do poder público, que em muitos casos, confundem-na com um movimento de *prefeiturização* (ROMÃO, 2000), ou seja, acabam fazendo uso de uma política patrimonialista, autoritária e centralizadora em nome da autonomia, desrespeitando o princípio primeiro de uma administração pública democrática.

Conforme a Constituição Federal de 1988 e na LDB 9394/96, os municípios, os estados, o Distrito Federal e a União, organizarão em regime de colaboração, seus respectivos¹ sistemas de ensino, ao que se apresenta um nó crítico no tocante à organização e gestão da educação, pois, colocando aos municípios o desafio de constituírem-se enquanto

sistemas de ensino autônomos, capazes de planejar, normatizar e gestar suas políticas locais de educação, sob o discurso da descentralização e da gestão democrática, eles (os municípios) não podem ser abandonados à própria sorte no desempenho de suas funções locais; tampouco podem ser transformados em meros executores de políticas do MEC, principalmente à luz do regime de colaboração.

Portanto, falar da educação no âmbito municipal é, antes de tudo, situá-la nas suas dimensões físico-territorial, histórica, social, política e econômica, de maneira que só se pode pensar no ato educativo em sua complexidade, vez que ele se dá em diferentes contextos e sob diferentes perspectivas.

Assim, este trabalho intenta uma discussão no âmbito local, cujas análises não são vistas como fins, conclusas e irrefutadas; antes, elas buscam aproximações e reinterpretções diante do manancial teórico-metodológico aqui apresentado. Não se trata, contudo, de pretender uma postura valorativa, muito pelo contrário, a intenção é fazer aparecer algumas das reflexões feitas, num dado campo social-histórico, visando compreender e explicar como acontece, na prática, o regime de colaboração entre o sistema municipal de ensino de Jequié-BA, o sistema estadual de ensino da Bahia e o sistema federal de ensino, com vistas à construção de um sistema nacional articulado de educação a fim da garantia da educação pública de qualidade social.

Para tanto, procurarei situar o município de Jequié na sua multidimensionalidade, uma vez que é conhecido que propostas/projetos/programas idênticos não atingem seus objetivos na integralidade em diferentes contextos. Isto posto, permite reafirmar que diferentes municípios são impactados de maneiras diferentes mesmo sob as mesmas políticas educacionais, haja vista tratem-se de distintas realidades sócio-históricas, políticas e econômicas, ainda que se assemelhem em alguns aspectos.

O MUNICÍPIO DE JEQUIÉ-BA: CONTEXTUALIZAÇÃO GEOGRÁFICA E HISTÓRICA

O município de Jequié está situado, segundo o geógrafo Milton Santos, no Centro-Sul da Bahia, embora haja controvérsias sobre a sua real localização. Há quem possa afirmar que o município esteja no sudeste do Estado (ARAÚJO, 1997).

De acordo com dados do IBGE (2007), a população jequieense perfaz um total de 145.964 pessoas, com uma extensão territorial de 3.035 Km², sendo parte de seu território incluído no polígono das secas. Com suas terras distribuídas entre a mata e a caatinga, Jequié-

BA contrasta a vegetação xerófito e a mata de cipó e outras vegetações que permitem o cultivo do cacau, do café e de outros cereais, além da criação de gado (ARAÚJO, 1997).

O município de Jequié-BA teve sua origem na antiga Fazenda Borda da Mata, conhecida por ser um grande latifúndio partilhado entre vários herdeiros após a morte de José de Sá Bitencourt dando origem, em 1832, conforme inventário, às novas propriedades. A saber: Lagoa do Junco, Ipoeira, Fazenda Jacaré, Boca da Peça, Jibóia, Estreito, Sobrado, Torta, Curral Novo e Jequié ou Barra de Jequié (ARAÚJO, 1997).

Banhada pelas águas do Rio de Contas, a Fazenda Jequié tornou-se um lugar interessante para o comércio, o pouso das tropas que passavam pela região e, também, para atrair a imigração, sobretudo italiana, marcando uma multirreferencialidade na sua formação social, política e econômica.

Em 1880 o povoado que começou a formar-se na antiga Fazenda foi elevado à categoria de distrito de Maracás, que à época, era um grande passo em direção à participação nas decisões políticas de um município. Isso porque a administração de um município era compartilhada com a junta deliberativa ou distrital, a qual assumia o papel tanto de fiscalizar os interesses do governo municipal, quanto de zelar pelos interesses locais, conforme a legislação vigente durante a Monarquia e a Primeira República.

Após muitas investidas em prol da emancipação política de Jequié, lideradas por Lindolfo Rocha, Jequié tornou-se vila em 1897, através da lei nº 180, assinada pelo então governador Luiz Viana. Entretanto, não se tornou cidade tão logo foi emancipada, haja vista que, como ressalva Araújo, “o título de cidade era honorífico na quase totalidade das vezes, motivo porque alguns municípios levaram anos para conquistar seu reconhecimento como cidade” (ARAÚJO, 1997, p. 149).

Da sanção da Lei pelo governador à instauração do município de Jequié foi preciso pouco mais de três meses, tempo necessário para que fossem realizadas a eleição e a posse do intendente (prefeito) e integrantes do Conselho Municipal. É interessante perceber que quando os interesses particulares convergem, até os procedimentos que outrora caminhavam com morosidade, na situação, são realizados sem demora.

Nesse momento, recorro à uma transcrição da moção apresentada pelo presidente do Conselho Municipal, Nestor Ribeiro:

O Conselho do Município, representante legítimo dos habitantes do mesmo, agradece ao patriótico governo do estado, personificado no honrado e Exmo. Sr.

Luiz Viana, a autonomia concedida ao distrito e promete secundar sem desfalecimento os esforços dos poderes públicos do Estado, não só no que se refere ao progresso deste município como no bem do Estado e da República (Apud ARAÚJO, 1997, p. 169).

Essa moção feita ao governo do Estado da Bahia, no limite, nos sugere em quais bases se deu o processo de emancipação do município de Jequié-BA. Assusta-me a expressão concessão, a qual faz parecer que a referida emancipação se deu como uma benevolência do governo estadual, negando toda uma caminhada histórica. Nesse aspecto, lembro-me bem do poema de Bertolt Brecht, “Perguntas do trabalhador que lê” quando o autor questiona se as feitura históricas foram realizadas apenas por seus heróis personificados. Vale resguardar, portanto, a participação dos diversos atores sociais no interior desses movimentos e as suas conquistas histórico-políticas.

Ademais, é preciso atentar-se para o sentido semântico da expressão autonomia, como o exposto na moção apresentada. Neste sentido, considerando a autonomia como um movimento em direção à mudança, à transformação (CASTORIADIS, 1999), a presente moção se coloca como um elemento de distanciamento do que por ela se pretende. Vale lembrar, ainda, que a condição de vila do município de Jequié só veio a ser alterada em função do Decreto-Lei nº 311, de 1938, o qual determinava que a sede do município deveria ter categoria de cidade e lhe dava o nome; até então, prevalecia as mesmas regras da Monarquia e inalteradas com a Primeira República (ARAÚJO, 1997).

Daí por diante o município de Jequié veio se desenvolvendo pelo comércio e pela pecuária, sem grandes propriedades rurais, mas com muitas facções políticas que foram se alternando na assunção do poder, as quais, muitas delas, insistem em perdurar. Não diferente da realidade de muitos municípios baianos, Jequié teve na sua história a presença dos coronéis, dotados de muita força política que se transmutam e insistem em se arrastar até o tempo hodierno.

Tendo como referência o final da década de 80², é possível tentar descrever as principais mudanças acontecidas no cenário jequieense e que nos importam à guisa de compreensão das atuais políticas no âmbito municipal, sobretudo, dos seus reflexos no campo educacional.

A década de 80 foi um tempo de grandes movimentações em todo o território nacional e Jequié, interior da Bahia, não exceuiu desta realidade. O primeiro prefeito a governar o município de Jequié no pós- Constituição de 1988 foi Luiz Amaral (1989-1992), o qual

assisti em seu governo muitas transições em nível estadual e federal. No primeiro caso, viu a saída do então governador da Bahia, Waldir Pires, para pleitear a vice-presidência juntamente com o candidato Ulisses Guimarães, donde não saiu vitorioso. No âmbito federal, assistiu a transição José Sarney/Fernando Collor de Melo, cujos reflexos foram localmente refletidos.

Na sucessão, Jequié assistiu ao terceiro mandato de Lomanto Júnior (1993-1996), o qual inaugurou o Poliduto no município, feito que contou, inclusive, com a presença do então presidente da República na solenidade. Mas, cabe evidenciar - com desconfiança - a força política do prefeito, já em terceiro mandato, o qual contou com o apoio do governador Antonio Carlos Magalhães para o pleito.

De 1997 a 2004 Jequié teve como chefe do Executivo o prefeito Roberto Britto, acumulando dois mandatos por reeleição. O prefeito contou com o apoio de Lomanto Júnior e das forças de Antonio Carlos Magalhães em Jequié, chefiadas por Waldomiro Borges. Com Roberto Britto a atividade administrativa da Prefeitura foi racionalizada, a saúde foi municipalizada e o ensino ganhou mais salas de aula (ARAÚJO, 1997), entretanto, o referido prefeito não se interessou em ampliar a rede municipal com o movimento de municipalização, indo, inclusive, na contramão das políticas municipalistas da época. Marca a sua gestão a implantação do sistema municipal de ensino de Jequié-BA.

Roberto Britto fez sucessor para prefeito, contribuindo com a vitória de Reinaldo Pinheiro, então secretário de educação do governo municipal. O prefeito Reinaldo Pinheiro teve a sua gestão durante o mandato de 2005 a 2008, donde não se dispôs a candidatar-se à reeleição. Muitas esperanças se abriram naquele pleito, sobretudo na área educacional, por ser o prefeito eleito um educador, de conhecido nome na cidade, donde muito se esperou na melhoria da educação. Contudo, não se pode afirmar que a expectativa dos munícipes foi atendida, vez que também neste governo não foram sentidas mudanças efetivas no campo educacional.

Essa pequena contextualização histórica permite situar o percurso da implementação do sistema municipal de ensino, bem como seu processo de municipalização, a fim de entender e tentar explicar o regime de colaboração entre os sistemas municipal, estadual (Bahia) e federal.

A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE JEQUIÉ-BA: UM PERCURSO HISTÓRICO

A década de 90 foi um período bastante fértil no que concerne à implantação e implementação do sistema municipal de ensino de Jequié. De acordo com relatos, o município de Jequié até o ano de 1998 estava com a sua rede de ensino vinculada ao sistema de ensino da Bahia. Entretanto, a busca pela autonomia do sistema municipal de ensino parece não ter contado com interesses comuns. Para se ter uma idéia, entre a intenção de implementação do sistema até a sua efetivação, transcorreu um período de cinco anos, consideradas as leis que o regulamentam. Contudo, embora possa sugerir, não se tratou de um tempo de discussões e de debates, mas de um aparente silêncio provocado pela não compreensão do que isso significava para o município.

Em dezembro de 1992, findando o mandato do então prefeito Luiz Amaral, a Câmara Municipal de Vereadores de Jequié-BA aprovou a Lei 1.278/92, que cria o Conselho Municipal de Educação (CME) de Jequié, condição *sine qua non* para a implementação de um sistema municipal de ensino. A presença da citada lei aparece neste trabalho como uma lacuna observada no processo de implantação do sistema municipal de ensino de Jequié-BA, pois, o que se tem à época é a criação do CME e a inexistência de um projeto de lei, ou mesmo de lei sancionada, para a implantação do sistema. Essa constatação causa estranhamento face à data de aprovação da Lei 1.278/92, a qual aconteceu no dia 30 de dezembro de 1992, sendo que dali a apenas dois dias, tomaria posse novo governo municipal, sugerindo, a título de interpretação, que não havia intenção consistente, decisão e atitudes claras diante da busca por um sistema municipal de ensino.

A situação supracitada permaneceu até o ano de 1998, quando, enfim, através da Lei 1.441, de 23 de junho de 1998, foi implantado o sistema municipal de ensino de Jequié.

Diante das evidências foi possível perceber o quanto foram desarticuladas as ações frente à possível e futura implementação do sistema municipal de ensino de Jequié. Também demonstra o grande desafio posto às políticas para a educação no Brasil em função da descontinuidade das ações nas transições de governos, donde se vê que as políticas perdem o seu sentido de ação de Estado em direção a sua redução à política de governo.

No município de Jequié a busca pela implantação do sistema municipal de ensino se apresenta pelas vozes registradas em atas do CME, o qual foi implantado efetivamente, no dia 18 de dezembro de 1997. Dali começou surgir a apologia em prol da importância do sistema municipal de ensino, culminando na promulgação da Lei nº 1.441/98, que cria o sistema

municipal de ensino de Jequié- BA. Embora se reconheça a importância dessa ação, ficou evidente que o referido município não gozava de maturidade suficiente para a decisão de tornar-se sistema autônomo, uma vez que as falas dos sujeitos entrevistados revelam que a comunidade não sabia, exatamente, do que se tratava.

Nesse aspecto pode-se dizer que a decisão pela implementação do sistema de ensino de Jequié deu-se no afã da nova era que se iniciava no Brasil com a promulgação da Constituição Federal de 1988, fortalecida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional aprovada em 20 de dezembro de 1996, vez que ambas autorizam aos municípios em se organizarem em sistemas de ensino. Ademais, não pode ser desprezado que a implementação do sistema de ensino de Jequié foi próxima, também, da criação do FUNDEF, o que pode sugerir, ainda, uma preocupação com relação à distribuição de recursos financeiros para o município.

Diante da inexperiência para implantar e gestar o sistema municipal de ensino de Jequié, muitos desafios se colocaram aos gestores e ao sistema como um todo, haja vista que com o sistema implementado, o município foi impelido a assumir as suas responsabilidades, tanto na dimensão do poder público, quanto da comunidade em geral.

Assumir as próprias responsabilidades é aceitar os desafios e permitir-se aos possíveis erros, mas reconhecendo que eles devem preservar o seu sentido pedagógico, ou seja, que sirvam como reflexões para se refazer o caminho em busca dos acertos. Nesse sentido, vale destacar que o sistema municipal de ensino de Jequié, agora implementado e cujo funcionamento sinaliza para passos largos em direção a sua autonomia, deve atentar-se para os desafios os quais se desnudam diante de novas compreensões sobre o sentido que se atribui a um sistema de ensino.

SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE JEQUIÉ-BA: CARACTERIZAÇÃO E DESAFIOS

Como já fora dito, o sistema municipal de ensino de Jequié só foi implementado com ato legal em 23 de junho de 1998, no governo de Roberto Britto. Sem dúvidas, muitas inquietações, muita inexperiência e muita insegurança. Para tanto, muito se buscou do Conselho Municipal de Educação³ que, conforme a ata nº 1, do dia 18 de dezembro de 1997, tem a função de contribuir para “o bom andamento e organização da educação municipal” (CME, 1998, p. 1 – verso).

De acordo com a Lei 1.441/98, compõem o sistema municipal de ensino de Jequié – BA as instituições do ensino fundamental e de educação infantil mantidas pelo Poder Público Municipal, as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada, a secretaria municipal de educação e o conselho municipal de educação.

Vê-se que o município de Jequié assume, para si, a responsabilidade pela educação oferecida e mantida pelo poder público municipal, desvinculando-se, até onde lhe confere à autonomia legislativa, do sistema estadual de ensino.

Tendo como referência a gestão 2005-2008, a rede municipal de ensino tem um registro de matrículas superior a vinte mil alunos, conforme tabela a seguir:

TABELA 1. Matrículas do Sistema Municipal e Ensino – Jequié/BA

SEGMENTOS	2005	2006	2007	2008
Creche	689	703	781	764
Pré-escola	2.745	2.241	2.455	2.457
Fundamental de 1ª a 4ª série	341	992	571	510
Aceleração - 5ª a 8ª série	156	----	----	----
Ciclo Básico de Aprendizagem - i	4.934	1.731	190	98
Ciclo Básico de Aprendizagem - ii	3.021	3.039	3.168	1.998
Ciclo de Formação - i (anos iniciais)	----	2.720	4.026	4.405
Ciclo de Formação - ii (anos iniciais)	----	----	----	1.043
Ed. de Jovens e Adultos - Segmento i	2.828	1.421	1.325	1.028
Ed. de Jovens e Adultos - Segmento ii	1.292	1.593	2.840	2.450
Fundamental de 1ª a 4ª série	341	992	571	510
Fundamental de 1ª a 4ª série - Escola Ativa	147	194	140	1.437
Fundamental de 1ª a 4ª série – Multisseriado	1.833	1.458	104	----
Agrupada i	----	---	1.071	----
Agrupada ii	----	---	325	20
Fundamental de 5ª a 8ª série	7.395	6.706	5.745	5.201
Ler Mais	----	----	----	850
Regularização de Fluxo - Aceleração	----	---	354	----
Regularização de Fluxo – Preparatória	320	940	786	----
TOTAL	26.042	24.730	24.452	22.771

Fonte : Núcleo de Administração central das Escolas / NACEM - SMEC

O sistema municipal de ensino de Jequié-BA possui, atualmente, 99 escolas, sendo 41 na sede e 58 nos distritos. Faz parte, ainda, desse quadro o total de 793 professores, em efetivo exercício.

Considerando os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, o sistema municipal de ensino tem um retrato bem preocupante, o que pode ser observado na tabela a seguir:

Tabela 3 - IDEBs observados em 2005, 2007 e Metas para rede Municipal - JEQUIÉ

Ensino Fundamental	IDEB Observado		Metas Projetadas							
	2005	2007	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	2,7	3,1	2,8	3,1	3,5	3,8	4,1	4,4	4,7	5,0
Anos Finais	1,9	2,5	2,0	2,2	2,5	3,0	3,4	3,7	3,9	4,2

Fonte: Prova Brasil e Censo Escolar /INEP

Os dados divulgados demonstram que a qualidade da educação básica desejada para o sistema municipal de ensino de Jequié-BA está bastante distante do mínimo desejável (6,0). Ao que se pode ver, este índice mínimo de qualidade é uma meta que se espera atingir na educação básica brasileira, mas, ainda em 2021, estima-se que o município de Jequié-BA atinja a média 5,0 para os anos iniciais do ensino fundamental; para os anos finais do ensino fundamental o índice mínimo estimado ainda está bem mais distante, uma vez que em 2021 a projeção é que o município atinja o índice 4,2.

Não pretendo com os dados apresentados fazer uma apologia às formas de avaliação e controle externa da educação básica, tampouco quero, neste momento, tecer argumentações contrárias. O que intenciono aqui é registrar o desafio das políticas educacionais – municipais, estaduais e federais – para a educação pública da rede municipal de ensino de Jequié-BA. Os índices demonstrados podem não servir para indicar a qualidade da educação municipal sob a perspectiva social, mas, certamente, serve para indicar a falta dela sob a perspectiva da leitura e da resolução de problemas, principais focos de análise do Prova Brasil nas áreas de língua portuguesa e matemática, respectivamente.

Observa-se que o sistema de ensino de Jequié-BA possui um grande desafio a sua frente, sobretudo, quanto à garantia da qualidade da educação que deve ser o objetivo único de toda a organização e funcionamento de um sistema.

De acordo com os entrevistados, as concepções de gestão presentes nos sistemas de ensino tem sido outro grande desafio ao sistema. Trata-se de um município que ainda não superou a visão eleitoreira frente ao papel do gestor escolar. As escolas são, em sua maioria, vistas como uma zona eleitoral, cujos votos dos moradores passam por uma acirrada disputa entre aqueles concorrentes ao pleito da vereança.

Das sinalizações feitas pelos sujeitos entrevistados, as formas da gestão atual aparece como obstáculo à qualidade da educação oferecida e mantida pelo sistema municipal de ensino, sobretudo, diante da ingerência dos vereadores, os quais capitaneiam o sistema, partilhando as escolas conforme seus interesses eleitoreiros.

Essa prática patrimonialista, clientelista e personalista, própria do Brasil na sua formação política, insiste em se manter no município de Jequié. As distribuições dos cargos de diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos entre os vereadores municipais me parece, nos dias de hoje, uma imoralidade, vez que contraria toda a determinação legal, ou seja, as legislações de nível nacional e de nível municipal, uma vez que tanto a LDB 9.394/96, nos artigos 64 e 67, quanto na Lei Orgânica Municipal, no artigo 137, restringem essa atuação.

Entretanto, o que se vê é o sistema de ensino de Jequié-BA sucumbido aos imperativos de uma política antidemocrática, não assumindo uma decisão coerente do ponto de vista ético, político e socialmente comprometido com a educação pública de qualidade. Se se pretende uma educação de qualidade social, ela deve perpassar, sobremaneira, por concepções mais democráticas de gestão.

Todavia, não se pode falar de uma gestão democrática quando a própria comunidade escolar não pode participar da decisão na escolha do diretor/diretora da sua escola. A situação ainda é mais perversa quando a indicação se dá em função da manutenção de interesses pessoais de pessoas que deveriam atender aos interesses coletivos, como é o caso dos vereadores.

Sobre o desafio apresentado Mendonça (2001) assinala que a interferência política no ambiente escolar permite que o clientelismo político tenha, na escola, um campo fértil para o seu crescimento, uma vez que, para o político profissional, ter o diretor como aliado significa ter, indiretamente, o controle de uma instituição escolar.

Quando se considera um sistema de ensino com matrícula anual superior a 20 mil alunos, como é o caso do município de Jequié-BA, ter vereadores com o controle das instituições escolares implica em conseqüências nefastas no que se refere à construção democrática da cidadania, uma vez que, muito mais do que os votos que possam ser preteridos pelos vereadores, preocupa-me tanto quanto, a ideologia que se dissipa através das ações/valores ali vivenciados e disseminados no cotidiano do ambiente escolar.

**SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE JEQUIÉ E O REGIME DE COLABORAÇÃO
COM O SISTEMA ESTADUAL DE ENSINO DA BAHIA E O SISTEMA FEDERAL DE
ENSINO**

Até aqui procurei discorrer sobre a implantação do sistema municipal de ensino de Jequié-BA, os desafios postos à sua implementação, bem como sobre os reflexos do processo de municipalização do estado da Bahia para o sistema municipal de ensino.

Agora, interessa compreender como se dá o regime de colaboração entre os sistemas de ensino em nível municipal, estadual e federal. Como dito anteriormente, o regime de colaboração é uma costura que se tem tentado fazer em busca da construção de um sistema nacional articulado de educação, entretanto, no campo legalmente constituído, ainda não há a sua efetivação. Ao que se sabe, há propostas tímidas em torno dos sistemas de ensino nesse sentido, mas que perpassam, na maioria das vezes, por iniciativas mais de interesses de governos e menos por interesse de Estado.

O que se pode observar é que os sistemas de ensino parecem caminhar à sua própria orientação, sem colorarem-se atentos à necessária articulação entre si para a efetivação de um sistema nacional articulado de educação.

Sabe-se que um regime de colaboração deve favorecer a garantia da educação pública de qualidade social, donde carece fundamentalmente de uma gestão democrático-participativa.

Entrando na questão, retornarei a algumas situações quando da implementação do sistema de ensino de Jequié-BA, de modo a compreender a participação dos dois sistemas aqui citados diante da decisão político-pedagógica desse município. Ao perguntar aos sujeitos entrevistados como o sistema estadual de ensino da Bahia e o sistema federal de ensino contribuíram com a implementação do sistema municipal de ensino de Jequié-BA, as respostas que sucederam foram bastante importantes para um trabalho de reinterpretação da realidade, pois as diversas falas afirmam que não se percebeu nenhuma ação colaborativa entre os sistemas de ensino, quando muito, citaram a presença de alguns poucos convênios, mas com pouca expressão no sistema municipal.

As entrevistas realizadas demonstram um aparente abandono dos sistemas estadual e federal de ensino com o sistema municipal, conferindo o que se denomina de desconcentração. No momento mesmo que os municípios não contam com a experiência, o apoio técnico e financeiro para gestar o seu sistema de ensino, passa-se a questionar, com propriedade do termo, a qualidade do ensino. No caso de Jequié-BA, não é à toa que uma década após a implementação do seu sistema de ensino autônomo, vem registrando índices indesejáveis de qualidade de educação, como os que registram no IDEB, muito embora,

reafirmo, sem temor da redundância, que não trago para discussão a maneira em que se dá essa avaliação externa, afinal, não é essa a intenção deste estudo.

Segundo um dos entrevistados, a gestão de Adeum Sauer (gestão atual), na secretaria de educação do Estado da Bahia marca um divisor de águas, pois na gestão anterior o sistema municipal de Jequié ficava à própria sorte e com ele, o diálogo começava a acontecer.

Subentende-se na fala do entrevistado que há uma preocupação do governo estadual em melhorar a imagem da Bahia em relação aos índices de qualidade da educação. Neste sentido, investir nos municípios é ampliar as possibilidades de melhoria dos seus índices estatísticos. Espera-se, contudo, que essa preocupação apresentada se estenda à busca articulada pela qualidade social da educação com vistas à emancipação dos sujeitos e da sociedade.

Afora isso, a perspectiva explícita no discurso é de uma grandeza interessante, uma vez que, se se configurar esse compromisso e essa co-responsabilidade entre os sistemas de ensino, os municipais terão ampliadas as suas possibilidades da garantia de uma educação de qualidade social.

Outra questão relevante discutida pelos entrevistados foi frente à contribuição do sistema estadual de ensino da Bahia e o sistema federal de ensino para o oferecimento da educação pública de qualidade social no sistema municipal de ensino de Jequié-BA. Sobre isso, ficou subjacente nos discursos produzidos pelos entrevistados, que as intenções estão mais no campo do discurso e menos no fazer prático.

Percebe-se que o regime de colaboração entre os sistemas de ensino é um desafio das políticas nacionais diante da intenção de um sistema nacional articulado de educação que garanta uma educação pública de qualidade social.

As falas demonstram, inclusive, que embora os sujeitos entrevistados façam parte, diretamente, da gestão da educação municipal, eles não têm a mesma impressão sobre a articulação sobre os sistemas.

Um dos entrevistados fez referência ao Programa de Apoio à Educação Municipal (PROAM), que segundo a Camp Consultoria (2008), visa oferecer às prefeituras, assessoramento técnico especializado na área de planejamento e gestão educacional, objetivando enfrentar, de forma mais articulada, os péssimos níveis de aprendizagem registrados no estado. De acordo com a notícia divulgada pela Consultoria, com o PROAM a SEC-BA colocará à disposição dos municípios, uma equipe de oito especialistas na área de

planos de Educação, planos de cargos e salários, organização do Sistema Municipal da Educação e relacionamento com o Ministério da Educação (MEC) e, por sua vez, cada prefeito disponibilizará uma comissão formada por técnicos do município e viabilizará os deslocamentos dessa comissão nos treinamentos realizados pela secretaria, em Salvador-BA.

Acredito que se trata de um programa bastante audacioso, mas que requer um tratamento enquanto política de Estado, pois se ficar configurado como um programa de governo, diante das descontinuadas ações governamentais, tende a minar sem, ao menos, ter sido implementado de fato.

Chamou-me à atenção durante o estudo que os sujeitos entrevistados, embora não vejam efetivado um regime de colaboração entre o sistema municipal de ensino de Jequié, o sistema estadual de ensino da Bahia e o sistema federal, sinalizam para o regime de colaboração no seu sentido de co-responsabilidade, de compromisso mútuo, de assunção das suas responsabilidades e de diálogo constante.

Face a essa compreensão por regime de colaboração entre os sistemas de ensino, os entrevistados colocam como grandes desafios à colaboração a ausência de uma discussão mais ampliada sobre o regime de colaboração, com pessoas mais qualificadas acerca disso; a falta do compromisso dos diferentes sistemas de ensino em assumir as suas responsabilidades; as concepções de educação desencontradas, ou seja, as diferentes maneiras dos gestores se posicionarem frente à educação e ao próprio regime de colaboração; a vaidade presente em diferentes instituições, no sentido do direcionamento da visibilidade da ação que afirmando que muito mais que ação compartilhada, o que se tem é uma ação disputada pelo próprio personalismo.

É curioso que nenhum entrevistado se referiu à ausência de uma regulamentação própria para esse fim. Instituir, legalmente, o regime de colaboração através de lei complementar de maneira a determinar as atribuições de cada sistema de ensino parece-me ser uma alternativa viável e necessária. Com isso, não quero sugerir que a promulgação de uma lei, por si só, garanta a sua implementação, mas, certamente, contribui para que determinadas ações fiquem menos passíveis às barganhas entre partidos políticos, transcendendo a lógica da política de governo em direção à política de Estado.

A busca pela regulamentação do regime de colaboração me parece imprescindível, sobretudo, em função das práticas patrimonialistas, clientelistas e personalistas na gestão dos sistemas de ensino, corporificadas através da ingerência partidária nas decisões da educação;

nos acordos estabelecidos – explícita e implicitamente – em meio às políticas para a educação; no abuso que se faz através dos *marketings* politiqueros, transformando ações coletivas em vitrines personificadas.

Acredito que este estudo abriu algumas possibilidades de reflexão – e de expectativas! – sobre o regime de colaboração na Bahia, pois, diante do que sinalizam alguns entrevistados, muito já se tem feito na direção de um efetivo regime de colaboração, ainda que se reconheça que muito se tem por fazer.

Acredito, ainda, que a iniciativa do PROAM pode dar resultados significativos para a melhoria da educação da Bahia, sobretudo se as ações forem articuladas com e a partir do Plano de Ações Articuladas - PAR dos municípios, contando com o apoio técnico e financeiro tanto da União quanto do estado da Bahia e, principalmente, se ficar configurado e formatado como política de Estado, minimizando a descontinuidade das políticas para a educação no Brasil, na Bahia e em Jequié.

Quanto à construção de um sistema nacional articulado de educação com vistas à garantia da educação pública de qualidade social, eu ainda assumo uma postura de desconfiança, sem negar, contudo, a minha esperança no devir próximo, pois a articulação implica em desprendimento das vaidades, em abrir mão dos personalismos e das personificações de cunho eleitoreiro e em reconstruir as representações sócio-históricas e políticas diante dos serviços públicos, os quais arrastam um ranço perverso que se sustenta no clientelismo e no patrimonialismo.

CONSIDERAÇÕES PROVISÓRIAS

O presente estudo trouxe a lume questões pertinentes frente à problemática que envolve o regime de colaboração, sinalizando que este, até o momento, está aquém do esperado, sobretudo pelas práticas de gestão presentes no cotidiano dos sistemas de ensino. Tais práticas se sustentam, na maioria das vezes, pela lógica dos favores, das indicações eleitoreiras e do *marketing* pessoal, o que pode ser explicado à luz das práticas clientelistas, patrimonialistas e personalistas.

Ao que se pode compreender, o regime de colaboração tem se configurado na Bahia como política de governo, com poucas e tímidas iniciativas e, ainda assim, descontinuadas. É

mister que se busque efetivar o regime de colaboração como uma política de Estado, de modo que não se desmantele tão-logo mudam os governos.

Ao refletir sobre a construção de um sistema nacional articulado de ensino alguns aspectos se apresentaram quando enfoquei o sistema municipal de ensino de Jequié-BA, a saber: a ausência de um Plano Municipal de Educação; as tímidas iniciativas do regime de colaboração; a visão concorrencial entre os sistemas de ensino; as políticas de governo em detrimento das políticas de Estado. Tais situações parecem inviabilizar a construção de um sistema nacional articulado, como está posto no documento final da CONEB (MEC, 2008). Diante do dito é fundamental que se estabeleçam políticas articuladas de fortalecimento dos sistemas de ensino, sobretudo dos municipais, pela pouca experiência que lhe impute em gestar e gerir suas políticas locais, de modo que se possa consolidar e efetivar o regime de colaboração.

É preciso ter clareza que o regime de colaboração pressupõe uma ação *co-laborativa*, no seu sentido etimológico, ou seja, de *labore*, do latim, *labor*, que significa trabalho. Trabalho que produz, trabalho que transforma, trabalho que modifica uma dada realidade em prol da melhoria da qualidade de vidas dos sujeitos.

Considerando a variação de *labor*, *lavor*, associado ao trabalho com a terra, na tentativa de prepará-la para o cultivo, para a germinação de bons frutos, encontra-se o quê filosófico necessário ao tentar compreender o sentido da colaboração. Pensar no regime de colaboração como um modo de os sistemas de ensino trabalharem conjuntamente para fazer germinar a gestão democrática precisa ser a luta histórica de diversos sujeitos sociais imbuídos pelo desejo de transformação da realidade.

Se o que se apresentou durante o estudo como desafio aos sistemas de ensino e ao regime de colaboração foram as práticas clientelistas, patrimonialistas e personalistas, construídas ao longo da história política brasileira, há que se cuidar da “terra” para que não se torne infértil.

Sobre isso, Mendonça faz uma analogia interessante. Para ele, “o patrimonialismo constitui a terra seca e infértil de um tipo de Estado que inibe a germinação das sementes da participação, na qual se funda a democracia” (MENDONÇA, 2001, p. 100).

Apoiando-me na metáfora feita por Mendonça e, resgatando o sentido do *labor* da terra, é possível dizer que a terra seca e infértil denominada de patrimonialismo é a mesma

terra impede a germinação do regime de colaboração, sob a perspectiva da gestão democrática.

Enquanto a gestão da educação no Brasil insistir em pautar-se numa estrutura patrimonialista, infértil, o movimento pela democracia – e pela autonomia – parece se esmaecer na nossa sociedade.

Assim, ampliar os debates feitos em prol da efetivação do regime de colaboração deve ser uma busca incessante do poder público e da sociedade civil de modo a consolidar uma gestão da educação fundamentada nos princípios democráticos, na busca da construção de um sistema nacional articulado de ensino, ético, social e politicamente comprometido com a garantia da educação como direito humano e de qualidade social.

¹ Cabe assinalar que a expressão *respectivos* só aparece no texto da LDB nº 9.394/96.

² Trago o final da década de 80 como referência por ser o período marcadamente tratado nesse trabalho, ou seja, por ser um período em que acontecem as principais mudanças de ordem social, política e econômica mundiais, por se tratar de um novo período histórico brasileiro com o fim do governo militar e o movimento de Diretas Já, além da promulgação da Constituição Federal em 1988.

³ Vale ressaltar que o Conselho Municipal de Educação tinha sido criado por ato Legal através da Lei Municipal nº. 1.278/92, mas não havia sido até então composto. Seu funcionamento só se deu a partir de 18 de dezembro de 1997, data que se registra em Ata nº 1, do CME.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Emerson P. de. **A nova história de Jequié**. Salvador: GSH Editora, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988/ obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luís de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos santos Windt e Livia Céspedes. – 31.ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. **Lei 9.394/96**, que estabelece as Diretrizes de Bases da Educação Nacional, em 20 de dezembro de 1996.

_____. **Conferência Nacional de Educação**: documento final. – Brasília: Ministério da Educação, 2008.

CAMP CONSULTORIA. SEC lança Programa de Apoio à Educação Municipal. **Camp Consultoria: consultoria em administração pública**. Notícia 08.02.2008. Disponível em www.campconsultoria.com.br/noticias.asp?id=34. Consultado em 25 de fevereiro de 2009.

CASTORIADIS, Cornelius. **Feito e a ser feito**: as encruzilhadas do labirinto V. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

JEQUIÉ. **Lei Orgânica Municipal de Jequié**. Câmara Municipal, 1990. Vi, 72 p.

_____. Câmara de Vereadores. **Lei 1.278, de 30 de dezembro de 1992**. Cria o Conselho Municipal de Educação e dá Outras Providências. Disponível em www.camaradejequeie.com.br/legislacao/lei1278.pdf. Consultado em 20 de janeiro de 2009.

_____. Câmara de Vereadores. **Lei 1.441, de 23 de junho de 1998**. Cria o Sistema municipal de Ensino de Jequié e dá outras Providências. Disponível em www.camaradejequeie.com.br/legislacao/lei1441.pdf. Consultado em 20 de janeiro de 2009.

_____. Conselho Municipal de Educação. **Livro de atas**. Registro nº 3950 A-10, em 21 de outubro de 2005. Cartório do Registro de títulos e documentos, Jequié-BA.

MENDONÇA, Erasto F. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. **Educação & Sociedade**. Ano XXII, nº 77, dez/2001, p. 84 -108.

ROMÃO, José Eustáquio. **Dialética da Diferença**: o projeto da escola cidadã frente ao projeto pedagógico neoliberal. São Paulo: Cortez, 2000.