

MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO

*Ivone Poletto**

O processo educativo brasileiro precisa buscar novas linhas de atuação, e a municipalização do ensino parece ser uma alternativa viável para um país continental como é o Brasil. O município deve ser valorizado como unidade político-administrativo local pelo Estado brasileiro. Os resultados serão dimensionados pela comunidade local - beneficiária primeira - e pela nacional, na medida em que o município comprove capacidade de gestões da progressiva transferência das responsabilidades educacionais assumidas.

* Mestre em Educação Brasileira; ex-professora do curso de Pedagogia da Faculdade de Educação da UPF; assessora aposentada do Conselho Federal de Educação.

Com a evolução do pensamento humano e, particularmente, com o surto de desenvolvimento que a humanidade experimentou nos últimos tempos, evoluiu o conceito de que o homem, por sua própria natureza de ser pensante, tem direitos que lhe são inerentes. E, dentre esses, está o da educação como um dos primeiros e fundamentais. Temos a certeza de que a educação é um fator capaz de gerar o desenvolvimento social, político e econômico de qualquer nação. Não estaria aí a razão por que a grande maioria dos países civilizados insere nos textos de suas constituições a educação como direito do indivíduo?

A educação brasileira tem como pressuposto básico a possibilidade de realização da pessoa humana. A preocupação com a realização plena do homem consta da atual legislação educacional cujos fins prevêm o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. É responsabilidade da família e do Estado sua oferta. Na organização da Educação Nacional, como define a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (art. 11), cabe aos municípios oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental. A área de abrangência do sistema municipal de ensino compreende as escolas mantidas pelo poder público municipal e os estabelecimentos de educação infantil mantidos pela iniciativa privada existentes no município. As incumbências do município na área educacional, alinhadas no art. 11, indicam para duas possibilidades: ou instala seu próprio sistema de ensino

ou integra-se ao respectivo sistema estadual e compõe com ele um sistema único de educação básica (ensino fundamental e médio).

MUNICÍPIO BRASILEIRO PERFIL POLÍTICO- ADMINISTRATIVO

O município brasileiro, segundo *Lopes Meirelles*, pode ser enfocado sob três ângulos diferentes: o sociológico, o político e o legal. Cada um dos enfoques tem a sua importância, atendendo a seu ponto de vista. Interessa-nos o enfoque político, pelo qual o município é tratado como entidade estatal em razão de suas atribuições de governo e de administração local, bem como de suas relações com terceiros.

O município brasileiro traz, nas suas origens, a tradição das instituições municipais portuguesas, marcadas por traços genéticos de centralização política e descentralização geográfica, marcas essas que o acompanham ao longo de sua história evolutiva e que, de certo modo, são condicionantes de sua maior ou menor eficiência como unidade de governo local.

Estudiosos da educação brasileira (*Anísio Teixeira*, *Valnir Chagas*, *Florestan Fernandes*, entre outros) demonstram que a preocupação com a municipalização do ensino no Brasil tem encontrado defensores em diferentes épocas, tendo sido enfatizada sua importância por instituições educacionais e pela própria legislação pertinente.

A diversidade da realidade municipal brasileira obriga-nos a reconhecer

que não se pode pensar em modelos, mas que é prudente considerar as experiências já realizadas, no sentido de aproveitar os aspectos positivos já comprovados para, com base neles, propor novas medidas, que visem, especificamente, ao entendimento real das necessidades locais.

A LDB, no seu art. 11, incumbe o município da tarefa de organizar um sistema de ensino. A maioria quase absoluta dos municípios brasileiros têm, ou terão, dificuldades para manter seu próprio sistema de ensino, com os inerentes custos relativos à manutenção de órgãos normativos e pessoal técnico-administrativo especializado. As finanças municipais, já tão combatidas, terão acréscimos significativos gerados pela implantação de tal dispositivo. Mais sensato, quicá, será o município integrar-se ao sistema estadual de ensino (art. 11, parágrafo único) e realizar a tarefa possível.

Localizar e buscar recursos financeiros é tarefa imperiosa para as municipalidades diante do quadro que se caracteriza pela sua permanente e acentuada escassez, em particular no setor público. A manutenção de boa qualidade e desenvolvimento, despesas com pessoal, material e serviços de manutenção, capacitação e atualização de professores, transporte escolar, entre outros, sinalizam para a necessidade de estudar as flexibilidades existentes no sentido de imprimir na gestão administrativa municipal ritmo e força às suas ações.

A elaboração de projetos educacionais condizentes com a realidade do município, bem fundamentados e que, de fato, visem às prioridades determina-

das, como ensino fundamental e atendimento às crianças de zero a seis anos, valorização do magistério (concurso público, remuneração condigna e plano de carreira) e melhoria da qualidade do ensino, devem fundamentar a atuação dos dirigentes do Poder Executivo municipal. Realmente, o financiamento da educação depende, sobretudo, de um planejamento global das necessidades e prioridades definidas como metas prioritárias pelo governo municipal, em concordância com o estabelecido pelas responsabilidades e competências definidas na Constituição Federal. O município tem compromisso intransferível com a "educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental".

A responsabilidade do município nas duas etapas - educação infantil e ensino fundamental - define claramente que, mesmo depois de atendidas plenamente, a possível atuação nas etapas seguintes (ensino médio e superior) só será possível com "recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino". Vale dizer que só será admitida com recursos acima dos 25% de responsabilidade de cada município.

A UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO E A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO

Nessa linha de atuação, destaca-se como fundamental o trabalho realizado pela Universidade de Passo Fundo, que, há muito, vem desenvolvendo

atividades com vistas à implantação efetiva da municipalização do ensino. A Faculdade de Educação da UPF tem realizado, ao longo dos anos, tarefa continuada de estudos, avaliações das experiências existentes e tem proposto alternativas que visem, especificamente, ao atendimento real das necessidades locais. Nesse sentido, tem prestado um inestimável serviço à causa educacional municipal, particularmente à comunidade regional na área de abrangência da UPF, realizando e promovendo cursos, seminários, fóruns sobre sistema de ensino municipal, divulgando trabalhos e bibliografia sobre o assunto.

A bandeira da municipalização do ensino teve destacada importância a partir da década de 1980: I, II e III Seminários sobre Municipalização do Ensino (1980-1983 e 1985); I e II Fóruns sobre Sistemas Municipais de Ensino (1988 e 1989); Fórum sobre Educação Regional - a educação no município (1992); Seminário Repensando a Educação Municipal - Plano decenal da Educação: a participação dos municípios (1993); Curso de Atualização em Planejamento Educacional para Secretarias Municipais de Educação (1994-1995); e os programas: Programa Interinstitucional de Integração da Universidade com a Educação Fundamental (Comung/FNDE/MEC - desde 1991) e Programa de Assessoria Técnico-Pedagógica aos Municípios (do Centro Regional de Educação da Faculdade de Educação, desde 1992).

PERSPECTIVAS DA MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO - VISÃO SUCINTA

Se, por um lado, a importância da educação é incontestável em termos de realização e aperfeiçoamento do indivíduo, desenvolvimento da sociedade e segurança da nação, por outro, a tarefa educativa é muito onerosa e complexa por exigir recursos materiais e humanos.

Considerada a atual situação de precariedade da disponibilidade financeira da grande maioria dos municípios brasileiros, depreende-se que a tarefa atribuída a eles pela LDB é imensa e, em alguns casos, de difícil execução.

A instituição da "Década da Educação", que implica também a elaboração do Plano Nacional da Educação, de competência da União, cuja aprovação compete ao Congresso Nacional, por certo, vai dimensionar as necessidades mais fundamentais do setor educacional. A contribuição das múltiplas entidades interessadas no aperfeiçoamento da educação brasileira, convocadas para a elaboração de um plano adequado às necessidades do país, é imprescindível. Neste particular, papel especial cabe às universidades - naturais laboratórios do saber renovado e de vanguarda.

Vale ressaltar que a organização do sistema municipal de ensino é tarefa importante e complexa, exigindo exame cuidadoso dos preceitos constitucionais e legais, assim como avaliação das condições políticas, administrativas e educacionais do município. Responsabilidade e senso de oportunidade devem nortear as decisões dos dirigen-

tes municipais na tomada de decisões, que, em primeira e última instância, vão envolver o futuro de crianças e jovens - cidadãos-municípes que terão suas vidas beneficiadas ou não pelos atos administrativos de agora.

Ainda que incipiente, a prática política que vivenciamos está fundamentada na práxis e oferece lições de conteúdos que são pertinentes à vida democrática. No nível do município, precisa-se contar com elementos, como o Conselho Municipal de Educação, rede de escolas, comunidade, participação de todos os segmentos da sociedade local e Secretaria Municipal de Educação, na elaboração de um plano de trabalho capaz de contemplar as peculiaridades próprias do município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os efeitos práticos e políticos esperados com a municipalização do ensino serão alcançados na medida em que o contexto educacional do município apresente resultados que atestem sua eficácia. A falta de estabilidade político-administrativa e a preocupação com a garantia de repasses de recursos financeiros são aspectos a ser considera-

dos na tomada de decisão quanto à municipalização do ensino. A prática de articulação entre órgãos e entidades da área educacional e de outros setores para discutir os encaminhamentos da política educacional tem resultado em decisões coletivas na formulação de políticas e de desenvolvimento administrativo pedagógico. A obtenção de recursos financeiros para a educação municipal, a delimitação das obrigações e das fontes adicionais, bem como a implantação do fundo que fará a gestão descentralizada do financiamento da educação fundamental são aspectos relevantes no processo de municipalização.

Nesse contexto, cabe destacar o papel do município tomado como unidade político-administrativa local. A LDB reforça a idéia de que o município, por ser uma entidade menor e por estar mais próximo à comunidade, pode registrar e identificar com mais clareza os problemas e as atividades consideradas mais urgentes e adequadas para a sua solução. A educação, universalmente reconhecida como um dos direitos fundamentais do homem, está assegurada na legislação brasileira como um serviço que deve ser oferecido pelos poderes públicos e pela família.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL, *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB - Lei Federal n.º 9394/96*.
- BRASILEIRO, Ana Maria. *O município como sistema político*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1973.
- CHAGAS, Valnir. *Educação brasileira: O ensino de 1º e 2º graus antes, agora e depois?* São Paulo: Saraiva, 1978.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. São Paulo, 1981.
- POLETO, Ivone. *Papel do Conselho Municipal de Educação na ação educacional do município*. Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, 1983. Dissertação de mestrado.
- SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de, e SILVA, Eurides Brito da. *Como entender e aplicar a nova LDB*. São Paulo: Pioneira, 1997.
- TEIXEIRA, Anísio. A municipalização do ensino primário. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, n. 66, MEC/ Inep, 1957.