



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO TECNOLÓGICA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO**

**SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE SANTARÉM-PA: implantação e
implementação (2004-2014)**

LUÍS ALÍPIO GOMES

Santarém-Pará
2015

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO**

**SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE SANTARÉM-PA: implantação e
implementação (2004-2014)**

Dissertação apresentada à Universidade Federal do Oeste do Pará, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação e, Educação, para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Tânia Suely Azevedo Brasileiro.
Linha de Pesquisa: História, Política e Gestão Educacional na Amazônia.

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/UFOPA**

G633s Gomes, Luís Alípio
Sistema de ensino de Santarém- Pa: implantação e
implementação(2004-2014). / Luís Alípio Gomes . – Santarém, 2015.
234 fls.: il.
Inclui bibliografias.

Orientadora Tânia Suely Azevedo Brasileiro
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Instituto
de Ciências da Educação, Programa de Pós -Graduação em Educação, Mestra-
do Acadêmico em Educação.

1. Sistema de ensino. 2. Política educacional. 3. Santarém- Pa. 4. Implementa-
ção. I. Brasileiro, Tânia Suely Azevedo, *orient.* II. Título.

CDD: 23 ed. 371.3

LUÍS ALÍPIO GOMES

**SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE SANTARÉM-PA: implantação e
implementação (2004-2014)**

Dissertação apresentada à Universidade Federal do Oeste do Pará, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação e, Educação, para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Tânia Suely Azevedo Brasileiro.
Linha de Pesquisa: História, Política e Gestão Educacional na Amazônia.

Data da aprovação: ____/____/____.

Profa. Dra. Tânia Suely Azevedo Brasileiro
Orientadora e Presidente da Banca Examinadora
ICED/PPGE/UFOPA

Prof. Dr. José Luis Sanfelice
Examinador Externo
FE/UNICAMP

Profa. Dra. Maria Lília Imbiriba Colares
Examinador Interno
ICED/PPGE/UFOPA

Prof. Dr. Anselmo Alencar Colares
Examinador Suplente
ICED/PPGE/UFOPA

Santarém-Pará
2015

À minha linda esposa Helana Gomes e aos
nossos mais preciosos tesouros: Luís Antônio,
Alícia Maria e Luís Henrique;

Aos meus pais: Alípio Roque Gomes e
Elizabeth da Silva Gomes (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

A Deus, Pai e Mãe, que me leva à frente.

À minha orientadora Profa. Dra. Tânia Suely Azevedo Brasileiro pelo seu olhar, zelo na produção da dissertação e por acreditar que eu poderia ir sempre além.

Aos docentes do PPGE/ Mestrado Acadêmico em Educação da Universidade Federal do Oeste do Pará e da Faculdade de Educação da Unicamp pelos momentos de partilha de conhecimentos, saberes e práticas.

Aos servidores técnicos da UFOPA, do PPGE/Mestrado Acadêmico em Educação o meu respeito e companheirismo

Aos profissionais da Educação que atuam no Sistema Municipal de Ensino de Santarém e das Escolas Municipais São José Operário e Aderbal Tapajós Caetano Côrrea.

Aos professores componentes da banca de qualificação e defesa Prof. Dr. José Luís Sanfelice, Profa. Dra. Maria Lília Imbiriba Colares e ao Prof. Dr. Anselmo Colares (suplente) por suas valiosas contribuições para o texto final desta dissertação.

Aos meus colegas de “travessia” do Mestrado Acadêmico em Educação que tive a alegria e a oportunidade dividir a oportunidade de sermos os pioneiros.

Aos meus pais Alípio Roque Gomes, Elizabeth da Silva Gomes (*in memorian*), agradeço do fundo do coração por tudo que fizeram por mim, sou-lhes eternamente grato.

Aos meus tios, irmãos e irmãs Miriam Lane, Júlio César, Levina Marcília, Maria José, Graça, Gracilda, Lucas e Luís de França (*in memorian*), e a todos os meus primos, sobrinhos e afilhados.

À você minha amada Helana Gomes, pelo carinho e apoio, por ter sido meu amparo, minha força e esteio nos momentos de ausência, por dividir comigo a graça de ter uma linda família. Minha sempre namorada desde a graduação.

Aos meus filhos Luís Antônio, Alícia Maria, Luís Henrique que são os tesouros e nossa alegria de viver.

Aos sogros Antonio e Raimunda Cruz, aos cunhados, compadres e comadres, afilhados e afilhadas, irmãos e irmãs de caminhada.

A comunidade de Santa Terezinha do Menino Jesus, aos meus amigos da Interventoria e comunidade de Cristo Libertador, minha escola de fé e política.

Ao Conselho Municipal de Educação, nas pessoas da Profa. Ilva, Sandra, Greice, Izaraíta e tantos outros membros do conselho a quem tenho muito respeito pela tarefa da consolidação do Sistema Municipal de Ensino.

Aos valorosos colegas do Fórum Municipal de Educação.

Aos profissionais da Secretaria Municipal de Educação que tive a oportunidade de conhecer, conviver e admirar seu empenho e profissionalismo, em especial a Profa. Msc. Raimunda Lucineide Gonçalves Pinheiro que foi e continua sendo minha professora, compartilhando o sonho de fazer uma educação melhor, uma Santarém melhor.

Aos meus companheiros de luta Prof. Rivelino Lacerda, Cassiano Amazonas, Orlando e Conceição Gâmbua, Isaac Lisboa e Adriana Piza e tantos outros valorosos companheiros e companheiras.

À Rádio Rural de Santarém, pela oportunidade de fazer educação na fé pela comunicação.

Ao Programa Nacional de Cooperação Acadêmica (PROCAD/CAPES) formado pela rede de pesquisadores da Universidade de Campinas/UNICAMP, da Universidade de Rondônia/UNIR e da Universidade Federal do Oeste do Pará/UFOPA, que proporcionou a realização do mestrado sanduíche na Unicamp e que me trouxe contribuições no campo intelectual e cultural.

À Profa. Dra. Débora Jeffrey, coordenadora do PROCAD (UNIR/UFOPA/UNICAMP), pela oportunidade de participar dos encontros sobre Políticas Educacionais e do Grupo de Pesquisa (GEPALE), sob sua coordenação.

Ao Prof. Dr. Pedro Ganzeli pela conversa sobre meu objeto de estudo.

Ao Prof. Dr. Luís Henrique Aguiar pelas contribuições e recomendações epistemológicas sobre políticas que auxiliaram esta pesquisa.

Ao Prof. Dr. Lucídio Bianchetti, pedagogo pela UPF/RS, que tive a oportunidade de conhecer quando participei de sua palestra na Unicamp e que em um curto espaço de convivência pude testemunhar sua seriedade e competência, uma vez que, continua oferecendo “bússolas” para a trajetória acadêmica.

Ao Prof. Msc. Gilberto Rodrigues, sua esposa Judith e sua filhinha Maia por permitir que a vida não fosse tão solitária em Campinas.

Aos meus colegas do Pró-Conselho Ketren Balieiro, Enéias Monteiro, Azauri Figueira, Mary Glaucy, Helana Gomes, Adriana Maia, Greice Goch, Irani Lauer, Carlos Araújo, Elizane, Delziana, Elane, João Miléo, pela ousadia de promover formação de Conselheiros Municipais de Educação, além fronteiras.

À Evilen Campos, Eva e Vanessa Matos do Ministério da Educação (MEC).

À Prof. Estela e ao Ed Lúcio.

Aos meus amigos Profa. Dra. Fátima Lima, Solano Lisboa, Francineide Abreu, César Sousa e a todos os colegas Proen.

A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar.

Eduardo Galeano (1940-2015)

GOMES, Luís Alípio. **Sistema Municipal de Ensino de Santarém-PA: implantação e implementação (2004-2014)**. 234 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação). Santarém. Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), 2015.

RESUMO

A pesquisa aborda a temática da implantação e implementação do Sistema Municipal de Ensino no município de Santarém-Pará no período compreendido entre os anos de 2004 a 2014. Tem como objetivo geral compreender o processo de implantação e implementação do Sistema Municipal de Ensino na organização da Educação de Santarém, como objetivos específicos: identificar as políticas educacionais vigentes no cenário brasileiro a partir da década de 1990; fazer o mapeamento dos documentos normativos que orientaram a implantação do sistema de ensino de Santarém e analisar a percepção dos dirigentes municipais e educacionais sobre este tema. A pesquisa foi desenvolvida dentro de uma abordagem qualitativa, por meio do estudo de caso de corte etnográfico (LÜDKE; ANDRÉ, 1986; BOGDAN; BIKLEN, 1994; ARNAL; RINCÓN; LATORRE, 1992; YIN, 2010). Destacou-se a importância de enfatizar a etapa da implementação dentro do ciclo de políticas como estratégica para o êxito das políticas públicas (AGUILLAR VILLANUEVA, 1993, 1993b; ELMORE, 1993; STOKER, 1993; PEREZ, 2010). Assume-se que há uma intencionalidade quando se implanta um Sistema Municipal de Ensino, pois existe um projeto de sociedade e de ser humano que se pretende implementar (BORDIGNON, 2009; ROMÃO, 2010; SANDER, 1993; SAVIANI, 1999, 2012, 2014; WERLE; THUM; ANDRADE, 2008a, 2008b). Adotou-se de pesquisa bibliográfica, documental e a realização de entrevistas semiestruturadas. As entrevistas foram aplicadas as pessoas que ocuparam a função de dirigentes municipais e educacionais de Santarém no período de 2004 a 2014, perfazendo um total de 12 (doze) participantes. Após a coleta de dados, procedeu-se à triangulação entre o marco teórico do estudo, os documentos normativos e as entrevistas com os dirigentes. Enquanto resultados, pode-se afirmar que a implantação do SME de Santarém inseriu-se em um contexto das políticas educacionais marcadas pela descentralização, municipalização, parceria público-privada e autonomia dos entes federados. A implementação do SME ocorreu pela reorganização do Conselho Municipal de Educação, a partir do ano de 2005, que repercutiu de forma decisiva para o cenário local como a regularização das instituições de ensino mantidas pelo poder público municipal, participação dos segmentos educacionais nos órgãos normativos do sistema, construção dos Planos Municipais de Educação (PME), expedição de normas complementares para todo o sistema de ensino. Os entrevistados manifestaram entendimento que o município de Santarém alcançou maior autonomia em termos de educação local com o SME, mas existem muitos desafios, como por exemplo, a promoção de ajustes no pacto federativo com a regulamentação do estatuto do regime de colaboração, revisão e atualização da Lei nº 17.865/2004, a educação escolar em tempo integral dentre outros. A participação na construção da educação local ocorre em uma arena de tensões e disputas onde o SME de Santarém, como realidade estruturante e instituída, tem um papel de envolver os órgãos e instituições de ensino no profícuo debate sobre a educação de qualidade a partir da realidade e do contexto amazônicos.

Palavras-chave: Sistema de Ensino. Política Educacional. Santarém-PA. Implementação.

GOMES, Luís Alípio. **Santarém (PA) Municipal Education System: implantation and implementation (2004-2014)**. 234 f. Dissertation (Academic Master in Education). Santarém. Federal University of Western Pará (UFOPA), 2015.

ABSTRACT

The research deals with the implantion and implementation of the Municipal System of Education in the municipality of Santarém-Pará in the period between 2004 and 2014. The general objective is to understand the process of implantation and implementation of the Municipal Education System in the organization of Education in Santarém, the specific objectives: to identify the educational policies in the brazilian scenario from the 1990s; mapping the normative documents that guided the implementation of the Santarém Education System and analyzing the perception of municipal and educational leaders on this theme. The research was developed within a qualitative approach, base in the case study of ethnographic studyng (LÜDKE; ANDRÉ, 1986; BOGDAN; BIKLEN, 1994; ARNAL; RINCÓN; LATORRE, 1992; YIN, 2010). It was emphasized the importance of implementation stage within the policy cycle as a strategic for the success of public policies (AGUILLAR VILLANUEVA, 1993, 1993b; ELMORE, 1993; STOKER, 1993; PEREZ, 2010). It is assumed that there is an intentionality when implementing a Municipal Education System, since there is a project of society and human being that is intended to be implemented (BORDIGNON, 2009; ROMAN, 2010; SANDER, 1993; SAVIANI, 1999, 2012, 2014 WERLE, THUM, ANDRADE, 2008a, 2008b). Bibliographic, documentary and semistructured interviews were used. The interviews were applied to the people who occupied the role of educational leaders in Santarém in the period from 2004 to 2014, making a total of twelve (12) participants. After the data collection, triangulation was carried out considering the theoretical framework of the study, the normative documents and the interviewed people. As a result, it can be affirmed that the implementation of the Santarém SME was inserted in a context of the educational policies marked by the decentralization, municipalization, public-private partnership and autonomy of the federated entities. The implementation of the Education System occurred due to the reorganization of the Municipal Council of Education, starting in 2005, which had a decisive impact on the local scenario, in the regularization of educational institutions maintained by municipal public authorities, the participation of educational segments in the System, construction of Municipal Education Plans (PME), collaborating in the complementary norms to the Education System. The interviewees expressed agreement that the municipality of Santarém achieved greater autonomy in terms of local education with the SME, but there are many challenges, such as the promotion of adjustments in the federative pact with the regulation of the status of the collaboration regime, review and update the Law No. 17.865 / 2004, full-time school education among others. Participation in the construction of local education takes place in an arena of tensions and disputes where the Santarém SME, as structural and instituted reality, has a role of involving the education organizations and institutions in the fruitful debate about the quality education considering the reality and context.

Keywords: Education System. Educational Politics. Santarém-PA. Implementation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Porção territorial ocupada pelo município de Santarém no Estado do Pará.....	19
Figura 2 - Modelo de funcionamento do sistema escolar (DIAS,1986).....	74
Figura 3 - Representação da triangulação adotada nesta pesquisa	94
Quadro 1 - Fases da Reforma da Educação para a América Latina e Caribe.....	50
Quadro 2 - Eventos Internacionais sobre Educação na América Latina e Caribe (1990).	52
Quadro 3 - Primeira Geração de Estudos sobre Implementação (1970-1975).....	68
Quadro 4 - Dissertações e Teses sobre Sistema Municipal de Ensino (2004-2011).....	86
Quadro 5 - Documentos analisados do SME – Santarém.....	91
Quadro 6 – Dirigentes Municipais e Educacionais do SME de Santarém (2004-2014)	93
Quadro 7 - Etapas para criação do SME.....	101
Quadro 8 - Indicadores de Gestão do município de Santarém (2001-2003)	133
Gráfico 1 - Sistemas Municipais de Ensino por Região criado em Lei (%)......	83
Gráfico 2 - Sistemas Municipais de Ensino no Estado do Pará (2014).....	84
Gráfico 3 - Percentual de matrículas por nível de ensino em Santarém (2006-2013).....	112
Gráfico 4 – Estabelecimentos de ensino por dependência administrativa em Santarém.....	112
Gráfico 5 - Percentual de matrícula da Educação Básica em Santarém (2013)	113
Organograma 1 - Estrutura do Sistema Municipal de Ensino de Santarém- PA.....	96
Organograma 2 - Bases Legais do SME de Santarém.....	106

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- População da zona urbana e rural do município de Santarém (1980-2010).....	19
Tabela 2 - População em idade escolar (2010).....	20
Tabela 3 - População, Área e Densidade Demográfica 1980/1991/1996-2013.	21
Tabela 4 - Matrículas na Educação Superior de Santarém (2008-2010).....	22
Tabela 5 - Dissertações e Teses produzidas no Brasil sobre Políticas Educacionais (1991-1997).....	43
Tabela 6 - Temáticas dos trabalhos no GT 05 do EPENN (1999-2009).	44
Tabela 7- Sistemas Municipais de Ensino no Brasil (2014).....	83
Tabela 8 - Sistemas Municipais de Ensino por Região (2014)	83
Tabela 9 - Matrículas no ensino fundamental por dependência administrativa no Brasil (1995-2013).....	111
Tabela 10 - Atos autorizativos de funcionamento de escolas localizadas no município de Santarém, produzidos pelo CEE e CME (2008-2012).	141

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BDTD	Banco Digital de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano do Desenvolvimento
BIRD	Banco Interamericano para Reconstrução e Desenvolvimento
CEE	Conselho Estadual de Educação
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
IAS	Instituto Ayrton Senna
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDESP	Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPP	Instrumento Particular de Parceria
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Ação Articuladas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
RELEPE	Rede Latinoamericana de Estudos Epistemológicos em Política Educacional
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle
SME	Sistema Municipal de Ensino
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia
UNDIME	União dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	PASSOS INICIAIS	17
1.2	O município pesquisado e questões de estudo.....	18
1.3	Caminhos epistemológicos e metodológicos da pesquisa	24
1.4	Breve memorial descritivo.....	29
1.5	Estrutura da dissertação.....	34
2	POLÍTICAS EDUCACIONAIS: AS MARCAS DA DESCENTRALIZAÇÃO	36
2.1	Discutindo ideias e ampliando conceitos: a contribuição dos clássicos para a política	36
2.2	Políticas públicas: elementos para análise	38
2.3	Políticas educacionais: campo de investigação das pesquisas em educação	42
2.4	Políticas educacionais na América Latina	45
2.4.1	Políticas educacionais: os âmbitos de influência	45
2.4.2	Os determinantes externos e internos nas políticas educacionais: o papel do Banco Mundial....	47
2.4.3	As recomendações dos eventos internacionais	50
2.4.4	A descentralização como base das reformas.....	55
2.4.5	O contexto recente das políticas educacionais no Brasil	59
2.5	Pressupostos teórico-metodológicos para análise de políticas educacionais	64
2.5.1	Ciclo da Política (<i>policy cycle</i>).....	65
3	SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO: PERCEPÇÕES E PERSPECTIVAS	71
3.1	Enfoque sistêmico no campo educacional	71
3.2	Sistema e teoria geral dos sistemas (TGS): primeiras aproximações	72
3.2.1	Sistema em termos educacionais.....	73
3.3	Município e educação: a hora e a vez da municipalidade	77
3.3.1	Município: de suas origens aos tempos atuais	77
3.4	Sistema municipal de ensino e sistema nacional de educação: a construção possível da unidade na diversidade	81
3.4.1	A implantação dos sistemas de ensino na realidade brasileira e regional	82
3.4.2	Implementação de políticas educacionais: contribuições das pesquisas acadêmicas.....	85
4	SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE SANTARÉM: IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO	90
4.1	Sistema municipal de ensino: concepções, estrutura e funcionamento.....	95
4.2	Sistema municipal de ensino: o contexto e os marcos normativos da implantação	100
4.3	Autonomia e descentralização como as vias da implementação.....	109
4.4	Regime de colaboração: a transposição do legal para o real	119
4.5	O sistema municipal de ensino (SME) de Santarém e a parceria público-privado	124
4.6	Conselho municipal de educação: a efetivação do SME em Santarém	135

4.7	Implementação do SME de Santarém: desafios e perspectivas da educação integral.....	144
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	152
	REFERÊNCIAS	159
	APÊNDICES.....	168
	APÊNDICE A - ROTEIRO ENTREVISTA PARA DIRIGENTES EDUCACIONAIS.....	168
	APÊNDICE B - ROTEIRO ENTREVISTA PARA DIRIGENTES MUNICIPAIS	169
	APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA SERVIÇOS DE CONSULTORIA	170
	APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	171
	APÊNDICE E – OFÍCIO PARA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTARÉM	172
	APÊNDICE F – OFÍCIO DE SOLICITAÇÃO DE DOCUMENTOS PARA O CME.....	173
	APÊNDICE G – OFÍCIO PARA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	175
	APÊNDICE H – OFÍCIO PARA SETOR DE ESTATÍSTICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.....	176
	APÊNDICE I – MEMORIAL LUÍS ALÍPIO GOMES.....	178
	APÊNDICE J – ENTREVISTA COM PRESIDENTE DO CME – GESTÃO 2011/2012.....	182
	APÊNDICE K – ENTREVISTA COM TÉCNICA DO CME – GESTÃO 2012 - 2013.....	185
	APÊNDICE L – ENTREVISTA COM PRESIDENTE DO CME – GESTÃO 2014-2015.....	190
	APÊNDICE M – ENTREVISTA COM A TITULAR DA SEMED – GESTÃO 2005-2012.....	194
	APÊNDICE N – ENTREVISTA COM TITULAR DA SEMED – GESTÃO 2013 - 2016	200
	APÊNDICE O – ENTREVISTA COM TÉCNICA DO CME.....	206
	APÊNDICE P – ENTREVISTA COM SECRETÁRIA ADJUNTA DE EDUCAÇÃO – GESTÃO 2013 – 2016	209
	APÊNDICE Q - ENTREVISTA COM PRESIDENTE DO SINPROSAN – GESTÃO 2005-2008.....	216
	APÊNDICE R – ROTEIRO E TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTA ELETRÔNICA COM CONSULTORIA DO IAS DE 1997.	221
	APÊNDICE S – ENTREVISTA COM DIRIGENTE MUNICIPAL – GESTÃO 1997-2004.....	225
	APÊNDICE T – ROTEIRO E TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTA ELETRÔNICA REALIZADA COM DIRIGENTE MUNICIPAL DE SANTARÉM – GESTÃO 2005 - 2012	229
	ANEXO A - ATA SESSÃO ORDINÁRIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTARÉM QUE IMPLANTOU DO SME/SANTARÉM.....	231

1 INTRODUÇÃO

1.1 Passos iniciais

No ano de 2011, o Brasil possuía 5.565 municípios (IBGE/Munic., 2012). Desse total, 36,8% ou 2.048 municípios possuíam sistema municipal de ensino próprio. Estes números estão inseridos em um contexto em que se completou quase duas décadas após a aprovação da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN, Lei nº 9.394/1996. Tanto a Constituição Federal quanto a LDBEN abriram possibilidade para os municípios implantarem seus sistemas próprios de ensino, permanecerem vinculados ao sistema estadual ou formaram com os Estados, sistemas únicos de ensino.

Ao implantar um Sistema Municipal de Ensino - SME, os municípios assumem, de forma categórica, responsabilidades e demandas pela educação em termos locais. O ente municipal passa a organizar a educação que está sob sua responsabilidade e desenvolve ações que estão eivadas de intencionalidades (SAVIANI, 2012). Assim, sistema de ensino é concebido a partir de uma intenção que exige reflexões e escolhas sobre o ato educativo a fim de revelar a visão de ser humano e o tipo de sociedade que se pretende formar. Acrescenta-se que estas reflexões ganham um novo *locus* ao entrar em cena o município, a comunidade local, alvo das políticas públicas sociais e que por força do novo ordenamento jurídico, assume papel relevante na construção do sistema próprio de ensino.

Valendo-se da prerrogativa da autonomia como ente federado, o município de Santarém, localizado no interior do Estado do Pará, implantou seu Sistema Municipal de Ensino com a aprovação da Lei nº 17.865, de 03 de novembro de 2004, cujo teor era de “disciplinar a organização do Sistema Municipal de Ensino do município de Santarém e dar outras providências”. O Poder Público Municipal, a partir de então, assumiu responsabilidade pela condução da educação local em termos de sua organização e garantia de padrões mínimos de funcionamento. No ano de 2014, completaram-se 10 (dez) anos de vigência desta Lei e ao longo desse período foram desencadeadas ações para o disciplinamento e organização do sistema de ensino.

A implantação do SME de Santarém chama a atenção em função de alguns fatores: em primeiro lugar, não existia qualquer imposição legal ou estabelecimento de condicionalidades para que o município criasse em Lei o seu sistema próprio de ensino. O que

havia era uma indução para a municipalização do Ensino Fundamental, refletindo a opção de federalismo cooperativo, descentralizado e o regime de colaboração entre os entes federativos a partir da Constituição Federal de 1988 (CURY, 2010). Em segundo, não havia qualquer impedimento ou constrangimento por parte do Governo Estadual e, conseqüentemente, pelo Conselho Estadual de Educação/PA – CEE para que o município continuasse a ele vinculado. E, por fim, a localização do município de Santarém, no interior da Amazônia, refletia a necessidade de maior dependência administrativa e pedagógica junto aos governos estadual e federal para produzir as suas políticas educacionais, o que o tornaria menos autônomo em termos educacionais. Não foi isso que ocorreu. O município de Santarém, por meio da Secretaria Municipal de Educação, implantou o seu SME em Lei e trouxe repercussões e desdobramentos para a educação local.

Ao implantar o Sistema Municipal de Ensino, o município de Santarém trouxe para si a responsabilidade pela organização da educação local e este fato não pode estar dissociado do contexto da realidade de um município do interior da Amazônia. A seguir serão apresentadas mais informações sobre o município, local dessa pesquisa.

1.2 O município pesquisado e questões de estudo

Esta investigação tem como *locus* o município de Santarém, situado ao norte do Brasil, localizado na mesorregião do Baixo Amazonas, no interior do estado do Pará, microrregião de Santarém e considerado centro polarizador da Região Oeste do Pará – área que abrange 722.358 km² e abriga vinte e sete Municípios.

Segundo dados das Informações Municipais de Santarém da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e do Centro de Informações Ambientais - SEMMA – CIAM (SANTARÉM, 2013), Santarém constitui-se como um município polo por conta de sua infraestrutura econômica, social e pelo seu setor de serviços como escolas, hospitais, universidades, estradas, portos, aeroporto, comunicações, indústria e comércio, além de outros. Situado ao norte do país, o município faz fronteira com os municípios de Óbidos, Alenquer e Monte Alegre, dividindo com eles o leito do rio Amazonas. Limita-se ao sul com os municípios de Rurópolis e Placas. Ao leste faz fronteira com os municípios de Prainha e Uruará, a Oeste com os de Juruti e Aveiro, e ao centro com o Município de Belterra. Suas coordenadas geográficas são: 2° 24' 52" S e 54° 42' 36" W e situa-se em nível médio de altitude de 35 m (SANTARÉM, 2013).

Figura 1 - Porção territorial ocupada pelo município de Santarém no Estado do Pará.



Fonte: Imagem obtida na *internet*. Disponível em <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=885726>. Acesso em 20/06/2015, às 14h54.

Nos anos de 2008 e 2009 a população de Santarém foi estimada em 275.571 habitantes e 276.665 habitantes, respectivamente. Informações oficiais do Censo do IBGE divulgadas em abril de 2011, registram que a população foi estimada em 294.580 habitantes (SANTARÉM, 2013).

Com relação à Unidade Domiciliar da população santarena, apesar dela concentrar-se mais na zona urbana do município, há um número significativo de pessoas que residem na zona rural, como pode ser visualizado na Tabela 1:

Tabela 1- População da zona urbana e rural do município de Santarém (1980-2010).

Anos	Urbana	Rural
1980	111.657	80.293
1991	180.018	85.044
1996	166.023	76.732
2000	186.297	76.241
2007 ⁽¹⁾	242.652	31.633
2010	215.790	78.790

Fonte: Idesp/Sepof (2014). População Estimada. Adaptado pelo autor (2015).

A zona rural do município é composta de duas grandes áreas, sendo identificadas como as regiões de rios e planalto. No caso da região de rios, o acesso ocorre por via fluvial, por meio de embarcações que fazem viagem para comunidades de pequeno e grande porte, algumas delas bem distantes da região urbana do município. Quanto à região de planalto, o acesso é realizado por meio de veículos que percorrerem as estradas e, algumas vezes, por pequenas embarcações devido aos rios que cortam algumas comunidades. A população residente na zona rural do município se fixa ao longo de rodovias, rios e estradas. São famílias que demandam políticas sociais como saúde, habitação, saneamento e Educação. As distâncias e o acesso às regiões equidistantes representam um desafio a mais para fazer chegar até a população os serviços e as políticas sociais que mais precisam. Com relação a educação, há que se levar em consideração a construção de escolas, alocação de recursos humanos, água potável, transporte e merenda escolar para os alunos, dentre outros desafios.

Quanto a questão educacional, o município registrou em 2010 um atendimento à população de 4 a 17 anos de 90,9% (IBGE/Pnad). A idade escolar da população do município apresenta os seguintes números, conforme a Tabela 2.

Tabela 2 - População em idade escolar (2010).

Anos	0 a 3 anos	4 a 6 anos	7 a 14 anos	15 a 17 anos	Total 4 a 17 anos
2000	25.805	20.271	52.402	20.528	93.201
2010	23.081	18.166	51.729	19.994	89.889

Fonte: Todos pela Educação (2015). Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/indicadores-da-educacao>

Há contingente significativo da população em idade escolar, mas isto não significa que todos estão atendidos. A dimensão da realidade populacional e sua demanda, principalmente, da área educacional precisa estar devidamente evidenciada nesta dissertação. Na Tabela 3 na página seguinte é possível perceber o comportamento do crescimento da população ao longo de 19 (dezenove) anos. Ao calcular a densidade de habitante por quilômetro quadrado levando-se em consideração o intervalo de 20 (vinte) anos, obtém-se uma média de 11,8 habitantes por quilômetro quadrado. Em termos de parâmetros, basta comparar com a Região Sudeste, por exemplo, cuja densidade demográfica¹ é de 87 habitantes por quilômetro quadrado. Esse dado de baixa densidade populacional, fez com que na década de 1970 houvesse políticas de ocupação da Amazônia sob o lema de integrar para não entregar. O resultado foi a implantação de projetos de assentamento de famílias ao longo de

¹ Informações sobre habitantes por Regiões estão disponíveis em <http://www.brasilecola.com/brasil/regioes-brasileiras.htm>. Acesso em 24/09/2015 às 10h9min.

rodovias federais que foram deixadas à própria sorte e que devido as condições inadequadas de subsistência, acabaram migrando para as cidades mais próximas, como foi o caso do município de Santarém.

Tabela 3 - População, Área e Densidade Demográfica 1980/1991/1996-2013.

Anos	População (Hab.)	Área (Km ²)	Densidade (Hab./Km ²)
1980	191.950	26.058,00	7,37
1991	265.062	33.874,56	7,82
1996	242.755	24.422,50	9,94
1997 ⁽¹⁾	242.390	24.422,50	9,92
1998 ⁽¹⁾	242.081	24.422,50	9,91
1999 ⁽¹⁾	241.771	24.422,50	9,9
2000	262.538	24.314,40	10,75
2001 ⁽¹⁾	264.992	24.314,40	10,9
2002 ⁽¹⁾	266.391	24.314,40	10,96
2003 ⁽¹⁾	268.180	24.314,40	11,03
2004 ⁽¹⁾	272.237	24.314,40	11,2
2005 ⁽¹⁾	274.012	24.314,40	11,27
2006 ⁽¹⁾	276.074	24.314,40	11,35
2007	274.285	24.314,40	11,28
2008 ⁽¹⁾	275.571	24.314,40	11,33
2009 ⁽¹⁾	276.665	24.314,40	11,38
2010	294.580	22.886,76	12,87
2011 ⁽¹⁾	297.039	22.886,76	12,98
2012 ⁽¹⁾	284.401	17.903,51	15,89
2013 ⁽¹⁾	288.462	17.903,51	16,11

Fonte: Idesp/Sepof (2014). População Estimada. Adaptado pelo autor (2015).

Essa informação é importante para verificar a evolução da população que vem ocorrendo no município, o que inclusive motivou a emancipação de parte do território santareno² no ano de 1999. Com relação ao atendimento da demanda da população por educação escolar mantida pela rede pública municipal³, Santarém registrou um atendimento de 59.954 alunos no ano de 2014. Esses alunos são oriundos das diferentes regiões do município, perfazendo um total de 409 escolas sendo: Região Urbana com 84 escolas e 33.905 alunos, Região de Planalto (localizado em terra firme cujo acesso é por estrada) com 89 escolas e 9.398 alunos. Na região de Rios temos: Lago Grande com 76 escolas e 6.245

² Trata-se do município de Mojuí dos Campos, criado pela Lei nº 6.268, de 27 de dezembro de 1999 e publicado no Diário Oficial do Estado do Pará no dia 28 de dezembro de 1999.

³ Informações obtidas junto ao Núcleo de Processamento de Dados, Setor de Estatística, Secretaria Municipal de Educação de Santarém em 06/03/2015.

alunos, Arapiuns com 71 escolas e 4.008 alunos, Várzea⁴ com 41 escolas e 2.890 alunos, Tapajós com 32 escolas e 2.493 alunos e Arapixuna com 16 escolas e 1.015 alunos.

Segundo dados do documento Informações Municipais de Santarém da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e do Centro de Informações Ambientais - SEMMA – CIAM⁵, no ano de 2013, Santarém possuía doze universidades, sendo duas federais, uma estadual e nove particulares que ofertavam vagas para diversos cursos de graduação, conferindo ao município o título de polo de desenvolvimento em Educação Superior e Pesquisa da Região Oeste do Pará (SANTARÉM, 2013). Em 2013 o documento já contabilizada os estudantes da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA⁶. A rede pública estadual possuía 44 escolas públicas, abrangendo a educação especial, ensino médio e fundamental com um total de 37.145 alunos (SANTARÉM, 2013).

Com relação ao número de estudantes matriculados no ensino superior registra-se o seguinte dado na Tabela 4, a seguir.

Tabela 4 - Matrículas na Educação Superior de Santarém (2008-2010).

Instituições	2008	2009	2010
UEPA	-	650	681
UFPA	-	1.292	-
FIT	2.070	2.167	2.199
CEULS/ULBRA	1.680	1.828	1.896
IESPES	1.231	3.201	3.585
UFRA	70	94	-
UVA	-	298	-
IFPA	-	-	530
UFOPA	-	2.781	2.698

Fonte: Inventário de Oferta e Infraestrutura Turística de Santarém (2010)

Estas informações estatísticas sobre o município de Santarém servem para caracterizar as dimensões do município não apenas em termos geográficos e demográficos mas, para elucidar também sobre o quadro educacional do município. Desde a educação básica à educação superior, o município de Santarém é considerado estratégico para o

⁴ A várzea é considerada a área que é inundada periodicamente pelas águas barrentas do Rio Amazonas e é um ambiente instável, que envolve o acúmulo de sedimentos que o rio transporta conhecido localmente como “terras caídas” e “terras crescidas” (CASTRO; MCGRATH, 2001).

⁵ Disponível em

http://www.santarem.pa.gov.br/arquivosdb/basico1/0.668764001357580532_informacoes_2.pdf.

⁶ A UFOPA é considerada a primeira instituição federal de ensino instalada no interior da Amazônia, por meio da Lei nº 12.085, de 5 de novembro de 2009 que Dispõe sobre a criação da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA, por desmembramento da Universidade Federal do Pará - UFPA e da Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA, e dá outras providências.

desenvolvimento do Estado que o tem tornado alvo e referência para as políticas públicas na região.

As políticas públicas para os diferentes setores na Amazônia ganham outras formas e contornos, pois não se pode pensá-las de forma igual para os diferentes contextos regionais. Ao se deparar com as assimetrias regionais em termos de educação, entende-se que as políticas públicas precisam levar em conta o contexto amazônico marcado em sua história por confrontos, dominação, exploração, e por outro lado, pela diversidade social, étnica, cultural, costumes, valores e tradição. Fazer educação na Amazônia é diferente de qualquer parte do país e exige um esforço dos “fazedores das políticas” (AZEVEDO, 2001) para olhar atentamente para a complexidade deste contexto, a fim de não repetir os erros do passado.

As distâncias geográficas dos municípios e, por conseguinte das escolas, a sazonalidade da época da cheia e vazante dos rios, obriga as escolas a manter dois calendários distintos para um mesmo período letivo, o acesso às escolas na zona rural feita por ônibus, bicicletas, barcos e bajaranas⁷, o crescimento desordenado dos municípios, a expansão do agronegócio, a construção de grandes empreendimentos para barragem dos rios como o caso das hidrelétricas, ilustram sobre os desafios de se fazer educação na Amazônia. Diante desses condicionantes históricos, políticos, sociais e ambientais, o município de Santarém, localizado na mesorregião⁸ do Baixo Amazonas, implantou em Lei seu sistema de ensino o que gerou autonomia com relação a organização da educação local.

Diante deste cenário cabe questionar: como o município de Santarém implantou o seu Sistema Municipal de Ensino - SME e de que forma a sua implementação tem contribuído para a organização da Educação local nos últimos 10 anos (2004-2014)? Decorrente deste, pergunta-se: como as políticas educacionais vigentes no cenário brasileiro, a partir dos anos 1990, repercutiram no âmbito dos municípios? Quais documentos normativos orientaram a implantação do Sistema de Ensino de Santarém? De que forma os dirigentes municipais e educacionais perceberam o Sistema Municipal de Ensino?

No âmbito geral, esta pesquisa objetiva compreender a implantação e implementação do Sistema Municipal de Ensino no processo de organização da Educação do município de

⁷ Pequenas canoas equipadas com motor de centro.

⁸ A mesorregião do Baixo Amazonas é uma das seis mesorregiões do estado do Pará. Segundo o IBGE (2014) a divisão regional do Brasil em mesorregiões busca identificar áreas individualizadas, com base nas seguintes dimensões: o processo social como determinante, o quadro natural como condicionante e a rede de comunicação e de lugares como elemento da articulação espacial. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 21/05/2014.

Santarém-PA no período de 2004-2014. De forma específica, busca-se identificar as políticas educacionais vigentes no cenário brasileiro a partir da década de 1990, que tiveram repercussão no âmbito dos municípios; mapeando os documentos normativos que orientaram a implantação do sistema de ensino de Santarém e analisando a percepção dos dirigentes municipais e educacionais sobre o Sistema Municipal de Ensino.

A partir dessas considerações iniciais, compreender o processo de implantação do sistema de ensino no cenário amazônico e seus desdobramentos para a realidade municipal é relevante em função de algumas razões. A implantação de um sistema de ensino tem um sentido, um significado, pois pode ser considerado “um poderoso instrumento de fortalecimento dos municípios” (GADOTTI; ROMÃO, 1993, p. 82). Os entes federados municipais têm procurado cada vez mais exercer sua autonomia, frente às várias demandas apresentadas pela sociedade e a implantação do sistema de ensino corresponde a essa expectativa. A conquista da autonomia do ente municipal precisa ser problematizada, a fim de que a implantação dos sistemas de ensino não seja vista apenas como alvo da retórica, do modismo ou do elã do momento. Outra razão diz respeito às contribuições que esta pesquisa pode gerar para outros municípios cujo intento seja a implantação e implementação dos seus sistemas de ensino. Agrega-se às razões elencadas, o fato de que nas Conferências Nacionais de Educação - CONAE tem sido amplamente discutida a construção do Sistema Nacional de Educação, revelando a necessidade de entender seu sentido e o processo de articulação desde o nível municipal, por meio dos sistemas municipais de Ensino. Portanto, a compreensão do SME no cenário amazônico não pode ser feita de qualquer forma e exige-se que ela ocorra por meio de uma reflexão metódica, sistemática e científica para cumprir com o seu papel.

1.3 Caminhos epistemológicos e metodológicos da pesquisa

Em Gaio (2008), encontra-se uma explicação didática sobre o termo metodologia. Para ela, metodologia vem do grego *meta*, que significa ao largo; *odos*, significa caminho e *logos*, está relacionado ao estudo. Metodologia é a ciência dos caminhos a seguir. O método tem a gênese no latim e significa caminho, pois estabelece a atitude que torna possível o conhecimento de uma dada realidade. Assim, o método pressupõe regras para normatizar e definir procedimentos científicos e identificar a forma pela qual alcançamos determinado fim ou objetivo. Para Pádua (2000 apud GAIO, 2008, p. 154), “foi através do método que a

ciência se propôs a construir um conhecimento sistemático, sendo necessária uma visão multidimensional do fenômeno humano”.

Esta investigação tem um “caminho” a seguir, sendo de natureza qualitativa, que por sua vez é descritiva e os pesquisadores interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos e tendem a analisar os dados indutivamente (BOGDAN; BIKLEN, 1994). A ênfase recai no significado que se dá ao fenômeno pesquisado procurando encontrar-lhe o sentido e interpretar os significados que as pessoas dão a ele. O termo qualitativo pressupõe uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, a fim de colher os significados visíveis e latentes (CHIZZOTTI, 2010).

A pesquisa qualitativa pode ser designada pelas teorias que a fundamenta como fenomenológica, construtivista, crítica, etnometodológica, interpretacionista, pós-modernista (CHIZZOTTI, 2010). Assim, adota-se a vertente fenomenológica que Arnal, Rincón e Latorre (1992) entendem como a escola do pensamento criada por E. Husserl (1859-1938) que inaugura um novo enfoque acerca do conhecimento dos fenômenos na busca dos significados que os sujeitos dão às suas experiências como membros das instituições.

Quanto ao método de pesquisa, esta se caracteriza como um estudo de caso, de corte etnográfico. O estudo de caso é utilizado no estudo dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e por isso, é adotado na psicologia, sociologia, ciência política, antropologia, assistência social, administração, Educação, dentre outras áreas. O estudo de caso “permite que os investigadores retenham as características holísticas e significativas dos eventos da vida real - como os ciclos individuais da vida, o comportamento dos pequenos grupos, os processos organizacionais e administrativos” (YIN, 2010, p. 24). De acordo com Lüdke e André (1986) as características do estudo de caso se fundamentam em visar a descoberta, enfatizar a “interpretação em contexto”, retratar a realidade de forma completa e profunda, usar variedade de fontes de informação, revelar experiência vicária, permitir generalizações naturalísticas, representar os diferentes e conflitantes pontos de vista, e utilizar uma linguagem acessível do que outros relatórios de pesquisa. O corte etnográfico justifica-se por estar focado na descrição ou reconstrução de mundos a fim de recriar, descrever, revelar, interpretar significados e as ocorrências nas interações sociais. Nelas, o pesquisador permanece em campo envolvido, durante um período durável, partilhando de suas práticas, hábitos, sem pré-julgamentos ou preconceitos (CHIZZOTTI, 2010). Neste sentido, devo elucidar do lugar de onde falo, do meu envolvimento com o tema, resultado de minha

atuação profissional na equipe gestora da Secretaria Municipal de Educação de Santarém no período de 2005 a 2012.

A pesquisa qualitativa por meio de estudo de caso, de corte etnográfico, utiliza múltiplos métodos e estratégias para coleta de dados numa perspectiva mais interativa como a observação participante, as entrevistas formais e informais, os instrumentos elaborados pelo investigador e a análise de toda ordem de documentos (ARNAL; RINCÓN; LATORRE, 1992a). Neste caso específico desta investigação, ela foi desenvolvida com base nas pesquisas bibliográfica, documental e de campo.

Para Gil (2009), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em livros e artigos científicos relacionados à pesquisa. A vantagem deste tipo de pesquisa está no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômeno mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. O propósito da pesquisa bibliográfica é fornecer fundamentação teórica ao trabalho. Neste sentido, a presente pesquisa incluiu uma variedade de materiais sobre Sistema de Ensino, Políticas Educacionais e outros temas correlatos que puderam ser encontrados em livros, revistas, teses, dissertações, anais de eventos científicos, disponíveis tanto fisicamente quanto por via de acesso à rede mundial de computadores.

O trabalho de campo se apresenta como possibilidade de conseguir uma aproximação com aquilo que se deseja conhecer, mas também de criar um conhecimento, partindo da realidade. O campo de pesquisa é concebido como recorte que o pesquisador faz em termos de espaço, representando uma realidade empírica a ser investigada (MINAYO *et al.*, 1994). No caso desta investigação a parte empírica foi desenvolvida a partir da pesquisa documental e a realização das entrevistas semiestruturadas.

Primeiramente, deve-se questionar sobre o que significa documento? Cellard (2008) diz que documento é tudo o que é vestígio do passado, tudo o que serve de testemunho, fonte. Envolve textos escritos, mas também de documentos de natureza iconográfica e cinematográfica ou outro tipo de registro, objeto do cotidiano, elementos folclórico. Por fim, o autor esclarece que documento consiste também em todo texto escrito, manuscrito ou impresso, registrado em papel que são consideradas fontes primárias e secundárias. As fontes primárias são geralmente produzidas por testemunhas diretas do fato, as secundárias provêm de pessoas que não participaram do fato, mas que o reproduziram posteriormente (CELLARD, 2008).

A pesquisa documental (fonte primária) envolve todos os materiais que podem servir de informação para a pesquisa científica e são encontradas em arquivos públicos ou

particulares, assim como em fontes estatísticas compiladas por órgãos oficiais e particulares (LAKATOS; MARCONI, 2003). Ela se apropria de todos os documentos elaborados com as diferentes finalidades, porém, há uma recomendação que seja considerada fonte documental quando o material consultado é interno à organização (GIL, 1999).

Outro momento importante se deu através da aplicação de entrevistas com os participantes. Para Gaio (2008), as entrevistas podem ser: estruturadas, semiestruturadas, não estruturadas ou mistas. Optou-se por adotar a entrevista semiestruturada uma vez que pode ser comparada a uma conversa sem uma ordem rígida e as perguntas são complementadas por outras específicas ou questões-guia. Na entrevista semiestruturada há espaço para a discussão livre e informal de determinado tema do interesse do pesquisador (APPOLINÁRIO, 2004). Outra justificativa reside no fato de permitir ao pesquisador “compreender o significado atribuído pelos sujeitos a situações que fazem parte de seu cotidiano” (GAIO, 2008, p. 165). Triviños (1987) entende que a entrevista semiestruturada parte de certos questionamentos básicos, apoiada em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa e que oferece um leque de interrogações que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante.

A entrevista, enquanto técnica de coleta de dados, foi adotada em função das seguintes razões: promoção da interatividade entre pesquisador e pesquisado; fluidez das informações; captação imediata e corrente da informação desejada; tratamento de assuntos de natureza complexa; além do que a entrevista ganha vida ao se iniciar o diálogo entre entrevistador e o entrevistado (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). Outro motivo reside na seguinte vantagem

Partimos da constatação de que a entrevista face a face é fundamentalmente uma situação de interação humana, em que estão em jogo as percepções do outro e de si, expectativas, sentimentos, preconceitos e interpretações para os protagonistas: entrevistador e entrevistado. Quem entrevista tem informações e procura outras, assim como aquele que é entrevistado também processa em conjunto de conhecimentos e pré-conceitos sobre o entrevistador, organizando suas respostas para aquela situação. A intencionalidade do pesquisador vai além da mera busca de informações; pretende criar uma situação de confiabilidade para que o entrevistado se abra. Deseja instaurar credibilidade e quer que o interlocutor colabore, trazendo dados relevantes para seu trabalho. A concordância do entrevistado em colaborar na pesquisa já denota sua intencionalidade – pelo menos a de ser ouvido e considerado verdadeiro no que diz - o que caracteriza o caráter ativo de sua participação, levando-se em conta que também ele desenvolve atitudes de modo a influenciar o entrevistador (SZYMANSKI; ALMEIDA; PRANDINI, 2002, p. 12).

Há clareza, no entanto, quanto às limitações deste tipo de técnica que podem ser assim resumidas: dificuldade de expressão e comunicação de ambas as partes; incompreensão,

por parte do informante, do significado das perguntas, gerando uma falsa interpretação; possibilidade do entrevistado ser influenciado pelo entrevistador; disposição do entrevistado em dar informações necessárias; retenção de alguns dados importantes; pequeno grau de controle sobre a coleta de dados; ocupação de muito tempo para ser realizada (LAKATOS; MARCONI, 2003).

Com relação a escolha das pessoas que foram entrevistadas, foi necessário levar em conta alguns critérios, de acordo com o escopo da pesquisa. Pode-se afirmar que o critério de seleção não visou à representatividade em termos estatísticos, mas buscou o significado social das pessoas entrevistadas (ALAMI; DESJEUX; GARABUAU-MOUSSAOUI, 2010). Para Arnal, Rincón e Latorre (1992) os informantes ou atores chaves também podem ser chamados de participantes por desempenharem papel ativo na investigação. Os atores chaves ajudam na compreensão do cenário e da situação, pois, tem conhecimentos, *status* ou habilidades comunicativas especiais e que estão dispostos a cooperar com o investigador. Assim, deve-se ter o cuidado para a escolha destes atores e levar em consideração o nível adequado de representatividade do grupo de informantes chaves. Advertem os autores que há certos riscos, uma vez que os participantes podem ter perspectivas e opiniões distorcidas ou tendenciosas, o que exige atenção e cuidado nessa escolha.

As entrevistas na maioria das vezes são realizadas de forma presencial ou face a face, que para Gil (1999) são consideradas as mais tradicionais. Porém, em função do uso das novas tecnologias é possível a realização de entrevistas *online* com o envio de correspondência eletrônica. Para Flick (2009, p. 241),

As entrevistas *online* podem ser organizadas em uma forma assíncrona que significa que o pesquisador envia suas perguntas aos participantes e eles enviam suas respostas após algum tempo, não sendo necessário que ambos estejam *online* simultaneamente. A última versão, em grande parte, é realizada na forma de trocas de e-mail.

Para Lüdke e André (1986), há duas formas de registros das respostas dos entrevistados que podem ser a gravação direta e a anotação durante a entrevista. Segundo as autoras, a gravação direta tem a vantagem de registrar todas as expressões orais do entrevistado, por outro lado, deixa de lado as expressões faciais, os gestos, as mudanças de postura que poderiam ser registradas pela anotação. Para Lakatos e Marconi (2003), o registro das respostas em áudio é ideal por garantir maior fidelidade e veracidade das informações. As anotações posteriores à entrevista podem apresentar dois inconvenientes: falha de memória e/ou distorção do fato. Mesmo diante desses inconvenientes, fez-se uso tanto das anotações

após as entrevistas quando da gravação em áudio. As anotações fazem parte do diário de campo do pesquisador, elemento primordial em estudos de corte etnográfico, como este.

Após a realização da pesquisa empírica (documentação e realização das entrevistas), os dados receberam os seguintes tratamentos: transcrição (entrevistas), codificação, preparação e análise. A análise esteve presente em vários estágios da investigação e ficaram mais sistemáticas e formais após o encerramento da coleta de dados (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). Para não incorrer no risco de terminar a coleta com um amontoado de informações, algumas estratégias foram adotadas, como: delimitação progressiva do foco do estudo; formulação de questões analíticas; aprofundamento da revisão de literatura; testagem de ideias juntos aos sujeitos; uso extensivo de comentários, observações e especulações ao longo da coleta (BOGDAN; BIKLEN, 1982 apud LÜDKE; ANDRÉ, 1986).

Para a análise dos dados, Bardin (2007) apresenta duas modalidades: de conteúdo e documental. A primeira consiste na manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo) para evidenciar indicadores que permitem inferir sobre outra realidade que não a da mensagem. A segunda consiste em conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento de uma forma diferente, por intermédio de procedimentos de transformação. O objetivo da análise documental é a representação de uma informação condensada para consulta e assimilação pois consiste em um “conjunto de procedimentos e técnicas de extrair o sentido de um texto procurando identificar a frequência ou constância para fazer inferências e extrair os significados inscritos no texto a partir de indicadores objetivos” (CHIZZOTTI, 2010, p. 115). Assim, adotou-se a análise de conteúdo em função das inferências que pode realizar da realidade.

Na apresentação dos resultados fez-se uso da triangulação dos dados envolvendo três dimensões da investigação: o referencial teórico, os documentos pesquisados e as entrevistas. A triangulação busca assegurar maior rigor, amplitude e interpretação em profundidade do fenômeno em questão, configurando-se não um meio, mas uma alternativa à validação (DENZIN; LINCOLN; NETZ, 2006).

1.4 Breve memorial descritivo

O interesse do presente autor pela temática Sistema Municipal de Ensino deve-se ao fato de o mesmo ter sido integrante da equipe gestora da Secretaria Municipal de Educação - SEMED do município de Santarém-PA, no período de 2005 a 2012. A titularidade da pasta

era ocupada pela Profa. Msc. Raimunda Lucineide Gonçalves Pinheiro, professora, à época, da Universidade Federal do Pará – UFPA, hoje Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA, que exerceu a função durante o período de 2005 a 2012 no governo da ex-prefeita Dra. Maria do Carmo Martins Lima. Neste período, exerci as funções de Diretor de Ensino, Presidente do Conselho Municipal de Educação - CME, Assessor e Secretário Municipal de Educação, no momento que a titular da pasta concorreu às eleições municipais.

O novo *staff* de linha de frente da SEMED não possuía experiência na gestão de órgãos públicos. As pessoas que o compunham eram oriundas de vários setores da sociedade como das Pastorais e Movimentos⁹ da Igreja Católica, Movimentos Sociais e Populares, Sindicatos e da própria Secretaria da gestão anterior. Entendia-se que era a oportunidade de imprimir uma nova dinâmica para a gestão pública, tornando-a mais popular e participativa.

Fui motivado, juntamente com outros profissionais, a trabalhar na Secretaria Municipal de Educação na perspectiva de contribuir para maior oferta de escolas para as comunidades distantes, merenda e transporte escolar de qualidade, valorização e formação dos profissionais da educação, enfim, contribuir para a educação do município de Santarém, quer seja da zona urbana ou rural e, por conta disso, várias ações foram empreendidas nos campos administrativo, pedagógico, político e financeiro. Era de minha competência como Diretor de Ensino acompanhar a educação do município, prestar assessoramento à Secretaria de Educação sobre temas como legislação educacional, implantação de Programas do Governo Federal, planejamento das ações, além de zelar pelo funcionamento adequado das escolas em termos de recursos humanos e materiais, acompanhar os indicadores educacionais e participar das discussões sobre as políticas educacionais em nível local. Destaco algumas ações nas quais tive a oportunidade de participação direta por força do cargo ocupado ou mesmo por força de minhas convicções em contribuir na construção de uma Educação de qualidade, as quais sejam: implantação do Programa de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e do Ensino Fundamental de 09 anos; participação na Comissão de Estudo para escolha de diretores das escolas a partir do processo de eleição direta; discussão e reformulação do currículo das escolas; implantação de programas como Educação Fiscal e Ambiental nas escolas; discussão e instalação da Coordenação da Diversidade Étnorracial e Indígena como setor administrativo na Secretaria de Educação; realização de Conferências Municipais e Regionais de educação; participação em eventos regionais, estaduais e nacionais sobre

⁹ Registra-se que dos Movimentos ligados à Igreja Católica, existiam membros da Renovação Carismática Católica - RCC que compunham o *staff* da SEMED.

Educação; participação e promoção de eventos de formação continuada; reativação e reorganização do Conselho Municipal de Educação.

No ano de 2005, para cumprir com a diretriz da Gestão Democrática, deu-se início a uma discussão sobre a reativação e reorganização¹⁰ do Conselho Municipal de Educação - CME, órgão componente do Sistema de Ensino que se encontrava totalmente desarticulado. No final daquele ano, participei do Encontro promovido pelo Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação - Pró-Conselho¹¹ na cidade de Belém-PA. Esse evento foi decisivo para compreensão da importância da reativação do CME do município de Santarém e do seu Sistema Municipal de Ensino - SME.

Quanto à reativação do CME, a Secretaria Municipal de Educação de Santarém, por meio da Direção de Ensino, promoveu uma série de encontros com entidades do setor educacional e da sociedade civil para discutir a respeito da reorganização do Conselho Municipal de Educação - CME¹². Uma das primeiras ações empreendidas foi a necessidade da reformulação da Lei 15.957/1997 que instituiu o Conselho Municipal de Educação no que diz respeito às atribuições, composição e funcionamento do CME. Esse processo resultou na aprovação da Lei nº 17.998/06, em agosto de 2006, que alterou e acrescentou dispositivos à lei supra citada.

No exercício da presidência do CME acompanhei de perto as discussões em torno das políticas educacionais, principalmente, àquelas voltadas para a participação da população nos espaços coletivos de deliberação. Foi assim que ocorreram as pré-Conferências de Educação¹³ que iriam culminar com a II Conferência Municipal de Educação ocorrida em

¹⁰ Utiliza-se os termos reativação e reorganização como momentos históricos pelos quais passou o CME de Santarém. A reativação está relacionada a tornar algo ativo novamente uma vez que o CME estava previsto apenas de direito (Lei nº 15.957/1997), mas não de fato, uma vez que não há indícios sobre sua atuação. Por sua vez, a reorganização expressa o processo de debate que resultou na revisão, alteração e aprovação da Lei que criou o CME. Inclui nesse sentido a própria aprovação do Regimento Interno do CME que disciplina o seu funcionamento, finalidades e atribuições, assim como a atuação de fato e de direito deste colegiado.

¹¹ Programa vinculado à Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação – SEB/MEC e tem como objetivo estimular a criação de novos conselhos municipais de educação, o fortalecimento daqueles já existentes e a participação da sociedade civil na avaliação, definição e fiscalização das políticas educacionais, dentre outras ações. No ano de 2005 foi realizado um dos últimos encontros presenciais deste programa.

¹² Registra-se a presença da ex-Presidente do CME de Belém e ex-Presidente da UNCME Nacional, Sra. Sílvia Nádia Lopes Machado que foi quem assessorou inicialmente o processo de debate e planejamento para a reativação do Conselho Municipal de Educação.

¹³ As pré-Conferências de Educação, segundo o Relatório, ocorreram entre os meses de outubro a dezembro de 2006, abrangendo as regiões de Rios, Planalto e Cidade do município de Santarém. Registrou-se a participação de 4 (quatro) mil pessoas. Na realização das pré-Conferências foi debatido o Plano Municipal de Educação (PME), Lei nº 17.867/2004 que previa que em segundo ano de vigência deveria ocorrer uma avaliação. Esta experiência de realização de pré-Conferências sobre Educação foi algo inédito no município, uma vez que se tinha apenas notícia dessa dinâmica na área de Saúde.

2007. Assim, o Conselho Municipal de Educação foi se consolidando em Santarém-PA como órgão componente do Poder Público e do SME.

A atenção estava voltada para a Gestão Democrática da Educação em nível macro do município. As ações empreendidas estavam legitimadas e respaldadas pelos dispositivos legais do CME e pelo Regimento Interno¹⁴ que balizavam e ordenavam as competências e atribuições do Conselho, por meio da organização das Câmaras e Comissões internas. A reativação e reorganização do Conselho de Educação passou a fazer parte do cenário educacional do município.

Após o encerramento das atividades como Presidente do CME, tive a oportunidade de ouvir de diferentes pessoas do meio educacional sobre a importância do CME para a reativação do Sistema Municipal de Ensino. De minha parte, apesar de conhecer a Lei que havia implantado o SME, não tinha clareza suficiente sobre o que isto significava.

Ao ingressar na Universidade Federal do Oeste de Pará - UFOPA em 2010, no cargo de Pedagogo, continuei contribuindo com o Conselho Municipal de Educação, na condição de membro do colegiado, representando esta Instituição Superior de Ensino da qual passei a fazer parte. Esta experiência foi interessante, uma vez que na condição de membro participante, adquire-se outra visão do processo. Pude perceber que o movimento de rearticulação e reorganização do CME foi crucial para a implementação¹⁵ do Sistema de Ensino de Santarém e que este trazia consigo as temáticas de autonomia, descentralização, reformas no ensino o que marcou decisivamente o meu interesse pelo tema.

A temática Sistema Municipal de Ensino como objeto de pesquisa, tem gerado diferentes produções acadêmicas em variados contextos, o que levou a compreender a minha parcela de contribuição, visto que não havia uma investigação em profundidade sobre sistema municipal de ensino de Santarém. Apesar de estar envolvido no processo de implementação do SME e, portanto, deter algumas informações sobre o funcionamento dos órgãos e instituições municipais de ensino, isto por si só, não era suficiente. Era necessário ir mais além, como por exemplo, saber os motivos, as razões, as intencionalidades para que o sistema fosse criado – uma vez que não tinha feito parte desse momento - o que acabou originando a questão do estudo de sua implantação. O ano de 2004 marcou o processo de implantação desse sistema e sua aprovação em Lei, porém, mesmo atuando na SEMED a partir do ano de 2005, busco compreender o momento anterior e perceber os motivos para sua criação. Assim,

¹⁴ O Decreto nº 211/2007 da Secretaria Municipal de Administração, de 01 de outubro de 2007, aprovou o Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação.

¹⁵ O termo será retomado na seção 3, a partir da página 84.

foi necessário fazer um recorte temporal do ano 2004 a 2014, período que marca 10 (dez) anos de vigência da Lei que implantou o SME. Vale lembrar que os Planos Nacionais de Educação têm a sua vigência por dez anos, findando esse período, os planos são avaliados, discutidos, reelaborados e transformados em lei. Esse intervalo de tempo dos Planos de Educação serviu de parâmetro para o corte temporal do SME de Santarém, pois, em dez anos é possível se verificar o processo de implementação.

A abordagem sobre a implantação e a implementação do Sistema de Ensino no município de Santarém de 2004 a 2014 revelou-se complexa em função de como empreender uma investigação sobre o tema e garantir sua rigorosidade e cientificidade uma vez que, o presente autor havia vivenciado esse processo. Aprovado para cursar o Mestrado Acadêmico em Educação – MAE, do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE, da Universidade Federal do Oeste do Pará, pude aprofundar e ampliar o referencial teórico sobre os aspectos epistemológicos da pesquisa em Educação. Era necessário um olhar científico daquilo que vivenciei e que se tornara objeto de estudo pois, pesquisar em Educação, segundo Gamboa (2012), é um processo complexo que articula conhecimentos epistemológicos, metodológicos e técnicos em busca da cientificidade. No campo epistemológico depara-se com as concepções de ciência, de causalidade, de prova científica, critérios de cientificidade; o campo metodológico investiga os procedimentos, estratégias e maneiras de abordar os problemas e os objetos de investigação; e o campo técnico aborda-se sobre os instrumentos, técnica de coleta e tratamentos de dados e informações (GAMBOA, 2012). Fazer ciência em educação não é uma tarefa simples, exige esforço, dedicação, leitura e um olhar aguçado para a realidade que nos medeia. Como diz Bourdieu (2012, p. 26),

Em suma, a pesquisa é uma coisa demasiado séria e demasiado difícil para se poder tomar a liberdade de confundir a rigidez, que é o contrário da inteligência e da invenção, com o rigor, e se ficar privado deste ou daquele recurso entre os vários que podem ser oferecidos pelo conjunto das tradições intelectuais da disciplina.

Este breve memorial resgata, portanto, o envolvimento deste pesquisador que esteve em campo por um período de tempo 8 (oito) anos, no qual compartilhou as práticas, os costumes, o *modus operandis* do Sistema de Ensino, no Município de Santarém/PA, e que tem uma tarefa desafiadora por conta do corte etnográfico de não enveredar pelo

cabotismo¹⁶. Destarte, o SME está circunscrito na realidade local, do município, sendo necessária à sua investigação.

1.5 Estrutura da dissertação

Esta dissertação está organizada em cinco partes denominadas de capítulos. O primeiro capítulo consta a introdução e resgata a trajetória acadêmica e profissional deste pesquisador, bem como faz uma descrição sobre o objeto de estudo, apresentando o *lócus* da pesquisa e sobre o referencial metodológico adotado. No segundo capítulo, faz-se uma abordagem sobre as políticas públicas educacionais e como esta tem se constituído como área de estudo e investigação em Educação. Discute-se sobre o papel dos organismos internacionais e sua influência para as políticas educacionais. Dá-se enfoque à descentralização como fio condutor que impulsionou as reformas educacionais da década de 1990, principalmente, levando em consideração o contexto brasileiro, levando-se em consideração a reforma instituída no âmbito da administração pública. Expõe-se sobre os pressupostos teórico-metodológicos para análise de políticas públicas, através da abordagem do ciclo de políticas.

No terceiro capítulo discute-se o aspecto teórico conceitual sobre sistema e sua transposição para o campo educacional, onde se apresenta alguns modelos sistêmicos da organização da educação brasileira. Em seguida, se faz uma análise sobre os municípios evidenciando as suas incumbências com relação à educação por força do novo ordenamento jurídico. A possibilidade pela implantação dos sistemas de ensino é uma dessas incumbências e a partir dos dados do IBGE sobre a realidade dos municípios realizado no ano de 2000, tem-se informações sobre como esta realidade se apresenta no contexto nacional e regional.

No quinto capítulo são apresentados os resultados da investigação empírica a partir da pesquisa documental e da pesquisa de campo. Este é um momento relevante para compreender o processo de implantação e implementação do Sistema Municipal de Ensino de Santarém - PA. Dialoga-se sobre as razões da implantação do SME, a concepção sobre sistema de ensino, autonomia e descentralização.

¹⁶ Warde (1990) analisa que os argumentos para justificarem a abertura do conceito da pesquisa em educação acabam incorporando os folclores, os senso-comuns, os relatos de experiência (de preferência a própria), os desabafos emocionais e os cabotismos.

Na última parte são tecidas as considerações finais em que procura-se responder às questões que deram origem a essa pesquisa, enfatizando a necessidade da realização de outras pesquisas desta natureza. Entende-se que esta dissertação não pretende esgotar a temática de Sistema Municipal de Ensino, mas contribuir para ampliar e qualificar os debates em busca de uma educação de qualidade organizada em sistemas de ensino no município do interior da Amazônia, como é o caso de Santarém.

2 POLÍTICAS EDUCACIONAIS: AS MARCAS DA DESCENTRALIZAÇÃO

Esse capítulo faz uma abordagem sobre o tema das Políticas Educacionais como recorte das políticas públicas de cunho social. Estas políticas encontram-se numa perspectiva descentralizante e estão no cerne do debate sobre a implantação dos sistemas de ensino e necessitam ser analisadas, principalmente, no contexto brasileiro. Neste sentido, busca-se dialogar a partir das contribuições de Höfling (2011), Frey (2000), Espinoza (2009), Azevedo (2001), Saviani (2008), e Aguilar Villanueva (1993a, 1993b) a fim de estabelecer uma discussão sobre o assunto em tela.

2.1 **Discutindo ideias e ampliando conceitos: a contribuição dos clássicos para a política**

Política deriva-se do adjetivo *pólis* (*politikós*), cuja referência é à cidade, portanto, ao que é urbano, civil, público, sociável e social, ou seja, tudo aquilo que diz respeito aos cidadãos e ao governo da cidade, dos negócios públicos.

Na história da Filosofia quando se recorre ao Período Clássico Greco-Romano destacam-se as contribuições de Platão e Aristóteles para a compreensão do tema. Para o filósofo Platão (427-347 a.C.) os assuntos de natureza política só poderiam ser decididos por homens preparados. As obras “A República” e “Político”, de sua autoria, retratam a doutrina política em que se idealiza uma cidade onde os administradores seriam escolhidos entre os sábios competentes, em outras palavras, os filósofos. O homem comum seria incapaz de cumprir com essa tarefa, pois, estaria ocupado com os problemas do cotidiano (ARANHA; MARTINS, 1992).

O filósofo Aristóteles (384-322 A.C.), discípulo de Platão, considera importante a promoção da justiça e que os cidadãos tenham possibilidade de viver em uma cidade feliz. Em sua obra “A Política”, diz o filósofo que “o homem é naturalmente um animal político, destinado a viver em sociedade [...] o homem só, entre os animais, tem o dom da palavra; a voz é o sinal da dor e do prazer” (ARISTÓTELES, 2009, p. 16). Uma das condições essenciais do ser humano é o fato de viver em conjunto com os outros de sua espécie, sendo praticamente impossível ao indivíduo viver sozinho, uma vez que, se assim o fosse deixaria de exercer sua condição humana. A busca pela felicidade não era apenas um estado emocional, mas sim uma atividade que o indivíduo praticava de forma constante que era a

virtude. Deriva desse entendimento a importância da política que seria responsável em organizar a sociedade para que a finalidade virtuosa do ser humano fosse alcançada. E, neste ponto, reside a diferença com o pensamento platônico, pois, para Aristóteles, não deveria existir uma parcela isolada da sociedade que governasse a todos. Concebe, deste modo, que todos os homens são livres e teriam iguais condições de discernir o que é melhor para a vida em sociedade, através do diálogo (CHALITA, 2004).

Outras obras que são clássicas na formação da teoria política é “O Príncipe” (1512-1513) de Maquiavel, “O Leviatã” (1651) de Thomas Hobbes, “O Segundo Tratado do Governo” (1690) de Locke, “O Contrato Social” (1762) de Rousseau, “A Filosofia do Direito” (1821) de Hegel, “O Capital” (1867) de Marx e Engels e o “Tratado de Liberdade” (1859) de Stuart Mill (JAPIASSÚ; MARCONDES, 2001). Com o termo política foram designadas várias áreas do conhecimento como a doutrina do direito e da moral, a teoria do Estado, a arte ou a ciência do governo, assim como o estudo dos comportamentos intersubjetivos (ABBAGNANO; BENEDETTI, 2007).

Durante séculos, a política passou a ser utilizada para se referir às obras que tratavam de estudar as atividades humanas relacionadas com as coisas do Estado. Nos tempos modernos, a política passou a designar a ciência ou doutrina do Estado, ciência ou filosofia política, com o intuito de indicar a atividade ou conjunto de atividades que têm como referência o Estado. Desse conjunto de atividades, o Estado pode ser tanto sujeito como objeto. Como sujeito é inerente à sua função atos de ordenar, proibir, legislar, transferir recursos de um setor da sociedade para outro. Como objeto, o Estado pode sofrer ações de conquista, manutenção, defesa, ampliação, fortalecimento, derrubada ou a destruição do poder estatal (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

No idioma da Língua Inglesa, o termo política pode ser escrito de três formas: ‘*Polity*’, ‘*Politics*’ e ‘*Policy*’. De acordo com Frey (2000), essas formas são consideradas como três dimensões da política, que são conceitos necessários tanto para a compreensão das políticas públicas quanto para se estruturar processos de pesquisa. A primeira dimensão ‘*Polity*’ serve para denominar as instituições políticas e faz referência ao sistema jurídico e à estrutura institucional do sistema político-administrativo. A segunda dimensão ‘*Politics*’ está relacionada aos processos políticos, por isso, também denominada de processual, pois envolve o aspecto conflituoso da política, dos diferentes interesses, das decisões. A terceira dimensão refere-se à ‘*Policy*’ e está ligada aos conteúdos concretos da política, ou seja, refere-se às ações dos programas políticos, seu processo de implantação e a materialidade das decisões

políticas. Apesar de didaticamente separadas, essas dimensões na realidade política se permeiam e se influenciam mutuamente (FREY, 2000).

Apesar das diferentes contribuições ao termo política, a sua definição ainda está longe de representar algum consenso. Espinoza (2009) menciona que o conceito de política entendida como *policy* não tem uso padrão e acaba projetando um significado ambíguo. Em função dessa indefinição, o autor corrobora com o pensamento de Dye (1978)¹⁷, quando afirma que política se refere sobre o que os governos decidem fazer ou não fazer. Porém, a definição de política (*policy*) mais difundida continua sendo aquela que procura responder aos questionamentos: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz? Ou seja, é uma regra formulada por alguma autoridade governamental que tem a capacidade de influenciar, mudar, regular o comportamento individual e coletivo (SOUZA, 2007).

2.2 Políticas públicas: elementos para análise

No contexto que vivemos, as sociedades modernas organizam-se através da existência de setores como transporte, saúde, segurança, indústria, Educação dentre outros. Azevedo (2001) afirma que a organização social foi estabelecida a partir da divisão social do trabalho, das especializações das funções e das profissões e dos diferentes tipos de atividades que caracterizam a vida moderna. E é, justamente, na dinâmica existencial de cada setor que aparecem os mais variados problemas que demandam por uma solução, advinda da formulação das políticas públicas.

Para Molina (2013), as políticas públicas traduzem formas de agir do Estado, mediante programas que objetivam dar materialidade aos direitos constitucionais que estão presentes nos direitos sociais definidos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988: educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados. Como as políticas públicas são formas de atuação do Estado para garantir os direitos sociais, elas também são identificadas como políticas sociais. Höfling (2001), citando Jobert e Muller (1987), afirma que política pública é o “Estado em ação”, definição esta que tem uso recorrente nos meios acadêmicos. Isto significa que o Estado desenvolve programas, projetos e ações para os diferentes setores da sociedade mediante um projeto de governo. Assim, as políticas públicas são compreendidas como de responsabilidade do Estado, a partir de uma tomada de decisões,

¹⁷ (DYE, 1978 apud ESPINOZA, 2009)

envolvendo órgãos públicos, organismos e atores da sociedade, relacionados à política a ser implementada (HÖFLING, 2001). Devido a essa participação, as políticas públicas, em alguns momentos, não podem ser consideradas eminentemente de políticas estatais, pois se abre à participação da sociedade. Porém, mesmo considerando essa definição clássica de política pública, não podemos esquecer que

[...] a noção de política pública deve incluir todas as ações do governo – e não apenas as intenções estabelecidas pelos governos ou pelos seus funcionários. [...] Nós devemos considerar **a não-ação do governo** – o que o governo escolha não fazer – como política. Obviamente, **a não-ação pode ter tanto impacto sobre a sociedade quanto a ação governamental** (DYE, 1972 apud AZEVEDO, 2001, p. 20) (grifos nosso).

Esta citação ajuda a compreender o fato de que mesmo não agindo diante de uma determinada demanda, a não-ação dos governos pode ser considerada como uma política. Embora qualquer organização possa adotar uma “política” para atuar sobre determinado assunto, a tipificação de pública refere-se às políticas adotadas por governos, sejam eles locais, regionais ou nacionais e que dizem respeito a uma coletividade. Ao afirmar que as políticas públicas estão direcionadas para uma coletividade de pessoas que demandam serviços em algum setor, depreende-se o seu caráter social, por isso a denominação de políticas públicas de corte social, políticas públicas sociais ou simplesmente, política social. Para Höfling (2001), as políticas sociais são ações que determinam o modelo de proteção do Estado que pode ser a redistribuição dos benefícios sociais. A autora considera que as políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, numa fase de conflitos entre os detentores do capital de um lado e os detentores da força de trabalho, de outro.

Com o passar dos tempos, as políticas sociais foram adquirindo novas formas e sentidos, algumas vezes concebidos de maneira distinta de sua originalidade. Coraggio (2000) destaca que as políticas sociais adquiriram três possíveis sentidos. Primeiro, as políticas sociais estavam orientadas para dar continuidade ao processo de desenvolvimento humano, onde, mesmo em face da industrialização, devia-se garantir que as pessoas tivessem acesso à Educação, saúde, saneamento e habitação, dentre outros serviços. Segundo, as políticas sociais tornaram-se compensatórias, por causa do processo de exclusão em que vive parte da população, gerada pela revolução tecnológica e pela globalização. Terceiro sentido, as políticas sociais foram elaboradas para instrumentalizar a política econômica, deixando à cargo do mercado competitivo a oferta de serviços que deveriam ser de responsabilidade do

Estado. Esses três sentidos estão presentes no discurso e na prática dos governos, resultando em políticas sociais de inspiração conservadora. Höfling (2001, p. 31) afirma que as políticas sociais “são formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social”. Nesta perspectiva, não há interesse pela mudança e as políticas sociais visam, além da regulação, a manutenção das relações sociais. Coraggio (2000) enfatiza, entretanto, a necessidade de se construir um sentido avançado para as políticas sociais.

Construir um sentido avançado para as políticas sociais significa conhecer a dinâmica quanto ao seu surgimento e alcance. Mas, não apenas isso, implica em desvelar a concepção que se tem de Estado baseada em uma teoria que irá desenvolver um projeto político para a sociedade como um todo (HÖFLING, 2001).

O trabalho de Azevedo (2001) é elucidativo neste sentido e explica que as políticas públicas surgem a partir de um problema de um setor reconhecido pelo Estado, que será alvo de uma ação específica e que buscará garantir que o setor se reproduza de forma harmonizada com os interesses predominantes na sociedade. A autora concebe a educação como política social que precisa ser abordada dentro de um quadro teórico analítico das políticas públicas que representam a materialidade do “Estado em ação”. A educação como política pública de corte social não está dissociada da concepção de Estado que exerce sobre ela sua interferência. Assim, Azevedo (2001) elenca três tipos de abordagem de Estado que são: Abordagem Neoliberal, Abordagem Liberal Moderna da Cidadania e a Abordagem Marxista.

Na Abordagem Neoliberal, o Estado foi reconfigurado em função de suas atribuições, principalmente, a partir dos anos 1970. O Estado era visto como um ente extremamente deficitário, gastava mais do que arrecadava, gerando uma crise econômica e fiscal sem precedentes. O gasto compreendia a oferta em quantidade suficiente de serviços essenciais à população como saúde, Educação, moradia, benefícios previdenciários entre outros, com o objetivo de preservar o poder de compra do trabalhador, sem comprometer a sua renda. Apesar do Estado ser chamado de *Welfare State* ou Estado do Bem-Estar Social nos anos de 1970, a preocupação não era outra a não ser a garantia dos mecanismos responsáveis pela reprodução do capital. Pagava-se o salário social ao trabalhador através das despesas com saúde, previdência, moradia e Educação, para que a sua renda fosse preservada e investida no consumo estimulado pelo capitalismo. Para os críticos desse modelo, havia uma intervenção direta na economia e demais esferas da vida privada com a amplitude dos programas sociais. Era preciso diminuir o tamanho do Estado, derivando a expressão Estado

Mínimo, ou menos Estado e mais mercado, pois a sua ingerência e magnitude eram prejudiciais para os negócios mercadológicos. As políticas sociais deveriam ser conduzidas pelo livre mercado, com exceção da Educação, que passava a ser considerada como um dos setores da intervenção estatal. E isto tinha uma razão explícita: a Educação era considerada como um dos fatores fundamentais para a redução das desigualdades (AZEVEDO, 2001).

Na Abordagem da Teoria Liberal Moderna da Cidadania desdobra-se em duas outras: pluralista e social democrata. Na pluralista não se questiona a intervenção estatal, porém, considera que todos os indivíduos têm de participar do processo político como cidadãos sendo mediados pelos partidos políticos. A participação é fundamental nesta abordagem, pois influencia diretamente na alocação de recursos e escala de prioridades da ação estatal. A educação é vista como responsável pelo acesso ao conhecimento e à informação, condição necessária para o exercício racional da tomada de decisões sobre os bens públicos e os rumos da sociedade. Já a abordagem social democrata focaliza os sistemas de proteção social como um todo no âmbito das sociedades capitalistas, defendendo ajustes e reformas nos sistemas de proteção mesmo em época de crise que vivia o Estado do Bem-Estar Social (AZEVEDO, 2001).

Por fim, na Abordagem Marxista, Azevedo (2001) fala que o Estado e suas políticas sociais como uma garantia das condições gerais da produção e reprodução do capitalismo. O Estado não era um ente autônomo, imparcial e neutro e que estava acima dos interesses da sociedade dividida; muito pelo contrário, o Estado representa o “centro do poder político das classes dominantes na medida em que é fator de organização da sua luta política” (POULANTZAS, 1977 apud AZEVEDO, 2001, p. 44).

Bottomore *et al.*, (2001) afirmam que o próprio Marx não empreendeu uma análise sistemática do Estado, o que rendeu algumas formulações críticas e consistentes e outras, demasiadas sumária ou simplificada com base no pensamento marxista. Entre elas, destaca-se, por exemplo, a concepção marxista clássica, expressa no Manifesto Comunista, afirmando que o Estado nada mais é do que um comitê a serviço dos interesses de toda a burguesia. Nesta perspectiva, ressalta-se o papel coercitivo do Estado como uma instituição pela qual uma classe dominante e exploradora impõe e defende seu poder contra as classes que explora. Rompendo com essa ideia simplificada do pensamento marxista, Bottomore *et al.* (2001) ressaltam as contribuições de Gramsci para o qual a dominação da classe dominante não se realiza apenas pela coerção, mas é obtida pelo consentimento. Destarte, o Estado tem um papel decisivo nos campos cultural e ideológico para alcançar o consentimento em que ora

atende a reivindicações populares, ora às necessidades do capital. Portanto, ainda nos dias de hoje é um questionamento provocativo para os marxistas saber a natureza e o papel do Estado nas sociedades capitalistas, como se manifesta seu caráter de classe, e ainda, como ele pode ser transformado em instrumento das classes subalternas.

As políticas sociais são requisitos para reprodução das condições materiais de produção da classe dominante e, ao mesmo tempo, essenciais da própria sociedade capitalista. A política educacional, assim como outras políticas públicas, está sob a regulação estatal, como estratégia para se garantir a reprodução da força de trabalho (AZEVEDO, 2011).

Depreende-se dessas abordagens que quando se almeja avançar nas políticas sociais, deve-se ter presente que o processo de elaboração das mesmas não está dissociado de uma concepção de Estado. Assim, mesmo não esgotando as contribuições de diferentes autores, é necessário ter uma postura analítica do processo que originam as políticas públicas educacionais em diferentes contextos históricos, políticos e sociais.

2.3 Políticas educacionais: campo de investigação das pesquisas em educação

Conforme visto anteriormente, as políticas educacionais correspondem às políticas públicas de corte social sendo mister a compreensão da concepção de Estado que a engendra. Abordar a Educação como uma política (*policy*) exige inseri-la em uma reflexão teórica sobre o projeto de sociedade e de homem que se busca construir. Gentili, (2013) entende que as políticas educacionais, estabelecidas pela legislação e pela organização estatal, são entendidas como respostas resultantes da percepção dos que detém o poder do Estado sobre as demandas e interesses da sociedade ou de grupos particulares e que são capazes de interferir organizadamente nos processos de construção e definição destas políticas.

As políticas públicas ganharam maior atenção nos estudos e pesquisas no contexto brasileiro a partir da década de 1980, período que se iniciava o processo de abertura para a democracia política no país. Porém, a produção das pesquisas sobre o tema das políticas educacionais começou a ser explorada de forma mais intensa, na década 1990 no Brasil.

Autores como Azevedo (2001), Azevedo e Aguiar (2001); Nogueira e Diógenes (2014); Oliveira e Duarte (2005); Silva (2008); Mainardes e Ferreira (2011); Tello (2011) têm se dedicado às pesquisas sobre políticas educacionais. No ano de 2011 foi formada a Rede Latinoamericana de Estudos Epistemológicos em Política Educacional - RELEPE¹⁸, uma

¹⁸ Informações disponíveis em <http://www.relepe.org/>

iniciativa de universidades públicas da Argentina e Brasil, para estudar a perspectiva epistemológica das análises das políticas educacionais. O campo de investigação das políticas educacionais tem recebido uma atenção e prestígio por parte dos pesquisadores desde então.

A obra intitulada *Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil: 1991-1997*, coordenado por Wittmann e Gracindo (2001), tornou-se referência na área de Política e Gestão Educacional. Destacou-se nesta obra a pesquisa de Azevedo e Aguiar (2001) sobre o tema “Políticas de Educação: concepções e programas”. As autoras concentraram a investigação nas produções de pesquisa no Brasil tendo como foco as políticas educacionais que foram desenvolvidas no período 1991 a 1997 e, trabalharam com uma amostra de 139 resumos de pesquisas de dissertações de mestrado e teses de doutorado. Considerando sobre as temáticas estudadas, as autoras geraram a seguinte informação, ilustrada na Tabela 5 a seguir.

Tabela 5 - Dissertações e Teses produzidas no Brasil sobre Políticas Educacionais (1991-1997).

Temática Geral	Quantidade	%
Análise sobre concepções das políticas de educação	22	16
Análise sobre o papel dos partidos políticos e outras entidades da sociedade civil	15	11
Análise e avaliação de programas e projetos	102	73
Total	139	100

Fonte: Azevedo; Aguiar (2001), adaptado pelo autor (2015).

Levando em consideração os dados informados, 16% dos resumos referem-se às análises das concepções sobre as políticas de educação, 11% sobre o papel dos partidos políticos e outras entidades da sociedade civil e 73% estão voltados para análise e avaliação de programas e projetos. Quanto ao nível de abrangência dos temas das pesquisas, os resumos informam que 51% estão ligados aos nacionais, 4% aos regionais, 34% aos estaduais e 11% aos municipais. As autoras reconhecem que o campo de investigação das políticas educacionais é relativamente novo e que recebeu influências das Ciências Sociais e Humanas (AZEVEDO; AGUIAR, 2001).

Mais recentemente, Santos e Azevedo (2014) organizaram um estudo sobre o Grupo de Trabalho (GT) 05 - Estado e a Política Educacional no âmbito dos Encontros de Pesquisa Educacional do Norte e Nordeste – EPENN. Detectou-se que o GT 05 está entre os dez com maior quantidade de trabalhos apresentados durante o período de 1999 a 2009. Com relação aos temas apresentados nestes encontros, as autoras analisaram 376 resumos e fizeram um

agrupamento de cinco categorias que representam os trabalhos publicados nos Anais do evento, ilustrado na Tabela 6 abaixo.

Tabela 6 - Temáticas dos trabalhos no GT 05 do EPENN (1999-2009)

Temáticas	Quantidade	%
Estudos sobre a gestão educacional e a gestão escolar	111	29,5
Estudos sobre programas e projetos educacionais em nível federal, estadual e municipal.	109	29,0
Estudos sobre financiamento da educação	76	20,2
Estudos sobre concepções e/ou teorias que embasam investigações a respeito do objeto do GT	61	16,3
Outros temas	19	5,0
Total	376	100

Fonte: Santos; Azevedo (2014), adaptado pelo autor (2015).

Observou-se que 29,5% estão alocados na categoria estudos sobre a gestão educacional e a gestão escolar, cujos trabalhos investigam a implementação da gestão na escola pública, analisam instrumentos de democratização na escola, como o conselho escolar, projeto político pedagógico, eleição de dirigentes escolares, participação da comunidade na tomada de decisões, dentre outros. Evidenciou-se nesta categoria estudos que tratam da criação de sistemas municipais de educação, conselhos municipais de educação e atuação da União dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME. As autoras afirmam que “são inegáveis as contribuições que as pesquisas sobre a gestão vêm trazendo para o campo, configurando um acervo significativo sobre características, dificuldades e problemas em um conjunto importante de municípios, estados, em sistemas de ensino, e em escolas” (SANTOS; AZEVEDO, 2014, p. 74). De maneira geral, os trabalhos apresentados como um todo demonstram que 78,5% das temáticas referem-se aos estudos sobre gestão educacional e escolar, programas e projetos educacionais e financiamento da educação, demonstrando que esta área vem ganhando, de forma inequívoca, o interesse dos pesquisadores (SANTOS; AZEVEDO, 2014).

Ao fazer um balanço destas pesquisas, infere-se que as mesmas vêm abordando temas relacionados às políticas educacionais em sintonia com a conjuntura e com os marcos legais normativos em que são produzidas. A esse respeito, Gentilini (2013, p. 16) afirma que

A Constituição Brasileira e, posteriormente, a LDB definiram o que seriam os grandes princípios a nortear a Gestão da Educação no Brasil que são os da *descentralização educacional*, da *gestão democrática* e da *flexibilização* de organização e funcionamento dos sistemas educacionais nas três instâncias da federação (União, Estados e Municípios) que deveriam, então, reorganizar seus respectivos sistemas de ensino em função daqueles princípios e preparar e qualificar

os quadros da administração direta e indireta da educação para atuarem dentro dos novos marcos institucionais (grifos do autor).

A Constituição Federal de 1988 e a LDBEN N° 9.394/96, além de outros documentos normativos educacionais, cumpriram o seu papel no plano legal na indução de políticas educacionais pautadas pelos princípios da descentralização, flexibilização, gestão democrática dentre outros. Porém, a legislação e as políticas educacionais (*policy*) no Brasil e na América Latina não ficaram isentas de serem influenciadas pelas recomendações e orientações dos organismos internacionais. Quais eram esses organismos? Em que consistia essa influência no campo educacional? Quais as razões ou interesses estavam por detrás de acordos com esses organismos? Quais os acontecimentos foram decisivos para marcar a influência desses organismos? Na tentativa de responder estes questionamentos, elaborou-se o tópico a seguir, a fim de erigir elementos para compreender o processo de implantação dos sistemas de ensino.

2.4 Políticas educacionais na américa latina

As políticas públicas de corte social na América Latina vêm ao longo dos tempos sendo orientadas pelos organismos de cooperação e fomento internacionais. O Fundo Monetário Internacional - FMI, o Banco Mundial - BM, a Organização das Nações Unidas - ONU e a Organização dos Estados Americanos - OEA são exemplos de organismos credores que exercem papel de orientadores das políticas públicas. Essa condição afeta diretamente a organização e dinâmica da sociedade, incluindo os aspectos econômicos, políticos e educacionais. Identificar quais são essas orientações, recomendações que influenciam diretamente na elaboração das políticas educacionais brasileiras é o objetivo deste item. Parte-se de uma perspectiva ampla, considerando o contexto da América Latina, para se analisar, posteriormente, a realidade brasileira e como estão configuradas as políticas educacionais na atualidade.

2.4.1 Políticas educacionais: os âmbitos de influência

Autores como Lopes e Macedo (2011); Mainardes, Ferreira e Tello (2011); Mainardes (2006) e Paulilo (2010) têm publicações de trabalhos acadêmicos sobre políticas

educacionais. Tais publicações tem contribuído para compreender os desdobramentos, características e aplicação das políticas educacionais e suas intencionalidades.

Mainardes (2006) utiliza as reflexões dos autores anglo saxões Stephen Ball e R. Bowe para fazer a análise das políticas educacionais. Para Mainardes (2006), os autores fazem uso do ciclo de políticas públicas a partir da perspectivas de três contextos principais: contexto de influência, contexto de produção de texto e o contexto da prática. Adverte que esses contextos estão inter-relacionados e não são etapas lineares e cada um dos contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesses envolvidos em disputas e embates.

O contexto da influência é o território onde os conceitos mais basilares da política são formulados e que passam a exercer domínio, por meio do discurso e de uma terminologia próprios. Nesse contexto os grupos de interesse disputam para influenciar a definição dos fins sociais da educação e o significado de ser educado. A passagem para o contexto de produção de texto é marcada pela noção de representação. Os textos são caracterizados como políticos e podem ser entendidos como documentos oficiais, textos legais, curriculares, comentários formais e informais até os pronunciamentos e vídeos. O contexto da produção de textos mantém uma estreita relação com a teoria literária e são textos de ação que surgem como respostas ao contexto de influência. Há uma arena de disputa e acordos dos grupos que atuam nos lugares da produção de textos e competem para controlar as representações da política. Já o contexto da prática traz a noção de poder e a política está sujeita à interpretação e recriação. Neste contexto, as políticas não são implantadas como foram inicialmente pensadas ou elaboradas, vez que podem sofrer resistências, resultando em mudanças significativas na política original (MAINARDES, 2006; PAULILO, 2010; LOPES; MACEDO, 2011). A principal crítica que se faz ao trabalho de Stephen Ball e R. Bowe está relacionado ao ecletismo e pluralismo de suas ideias.

A implantação dos sistemas municipais de ensino está circunscrita no âmbito das políticas educacionais e que estas, por sua vez, estão em um cenário de disputas e embates no plano nacional e internacional. É necessário, antes de focar na implantação e implementação do sistema de ensino, fazer uma análise da influência dos organismos internacionais na formulação das políticas educacionais no contexto da América Latina e no Brasil. Os organismos internacionais, geralmente, são reconhecidos pelo volume e aporte de recursos que tem financiado os países da América Latina e Caribe, porém:

Outra face desse âmbito de influências são as soluções recomendadas por agências multilaterais, como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a

Educação, a Ciência e Cultura (UNESCO) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Essas agências exercem influências sobre a criação de políticas, ainda que a promoção das suas ideias ou a implantação dos seus programas não se dê por mera transposição ou transferência como adverte a literatura especializada. Em casos desse tipo, afirma-se que as políticas são recontextualizadas no interior de contextos nacionais específicos (PAULILO, 2010, p. 490)

2.4.2 Os determinantes externos e internos nas políticas educacionais: o papel do Banco Mundial

A influência dos organismos internacionais nas políticas de educação na América Latina vem ocorrendo desde muito tempo. Estes organismos surgiram no contexto pós Segunda Guerra Mundial com o objetivo de promover a paz e o desenvolvimento econômico, mas o seu âmbito de atuação envolve outros setores sociais, como a Educação por exemplo. Podemos destacar o surgimento nesse contexto dos seguintes organismos:

a) Fundo Monetário Internacional - FMI¹⁹: que tem como incumbência supervisionar o sistema monetário internacional para garantir a estabilidade da taxa de câmbio e incentivar os membros à eliminação das restrições cambiais que dificultam o comércio. Foi fundado em 1944;

b) Banco Mundial - BIRD²⁰: sua missão foi compreendida como sendo o facilitador de reconstrução pós-guerra e desenvolvimento para o mandato da redução da pobreza à nível mundial. Fundado em 1944;

c) Organização das Nações Unidas - ONU²¹: também conhecida pela sigla ONU, é uma organização internacional formada por países que se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e o desenvolvimento mundiais. Começou a existir oficialmente em 24 de outubro de 1945;

d) Organização dos Estados Americanos - OEA²²: é o mais antigo organismo regional do mundo. A sua origem remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890. Foi fundada em 1948, com a assinatura da carta da OEA, em Bogotá, Colômbia;

Para Cassasus (2001) existiu na América Latina dois ciclos de reformas educacionais que foram influenciados pelos organismos internacionais. O primeiro ciclo ocorreu na década

¹⁹ Informação disponível em <http://www.imf.org/external/about/history.htm>. Acesso em 09/04/2015, às 17h40.

²⁰ Informação disponível em <http://www.worldbank.org/en/about/history>. Acesso em 09/04/2015, às 17h49.

²¹ Informação disponível em <http://nacoesunidas.org/conheca/historia>. Acesso em 09/04/2015, às 17h53.

²² Informação disponível em http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp. Acesso em 09/04/2015, às 17h57.

de 1960 e caracterizou-se por um conjunto de reformas para a expansão dos sistemas educativos no sentido de proporcionar um maior número de entrada de indivíduos nas escolas. O segundo ciclo concentrou as reformas em temas como os de gestão de sistema e qualidade. Neste momento, ocorre um redirecionamento dos financiamentos internacionais, visto que os mesmos concentravam-se, principalmente, no aspecto de infraestrutura dos sistemas educativos.

Sander (2005) analisa que a ação da Organização dos Estados Americanos - OEA, do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e do Banco Mundial - BIRD se consolidou nas décadas de 1950 e 1960, tendo como cerne a visão desenvolvimentista do Estado e da economia do bem-estar social, com reflexos no ensino, por meio da economia da educação. Houve uma ênfase no planejamento da educação, motivada pelos organismos internacionais de cooperação técnica, como resultado da histórica reunião ocorrida na cidade de Washington em 1958 que posteriormente, ficou conhecida como Consenso de Washington. A Educação passou a desempenhar um papel fundamental no desenvolvimento econômico, no progresso técnico e na ascensão social dos países da América Latina. As experiências reformistas no campo da educação e da gestão educacional são concebidas de acordo com os diferentes países e que as mesmas podem ser tanto um instrumento de acesso ao conhecimento, como uma forma de intervenção nos processos de decisão política (SANDER, 2005).

No âmbito da influência dos organismos internacionais o Banco Mundial exerce um papel incisivo na educação. Coraggio (2000) ao fazer a análise das políticas educacionais orientadas pelo Banco Mundial, destaca que a concepção que se tem de escola e do seu funcionamento é semelhante a uma empresa, ou seja, os fatores do processo educativo são vistos como insumos, e a eficiência e a eficácia da instituição como critérios para orientar as decisões. A Educação é entendida como via para o desenvolvimento, vez que o gasto em educação equivale ao investimento no capital humano, gerando aumento de renda. O autor compreende que o Banco Mundial pretendia deixar a atividade educacional a mercê do mercado e da concorrência, a fim de que a definição da quantidade da Educação ocorra a partir da relação entre consumidores e fornecedores de serviços educacionais. Isto implica no pagamento de mensalidades, minimizando a gratuidade. E como ficam as pessoas mais pobres? Para eles é garantido empréstimos em vez de bolsa de estudos. O Banco, assim, tem se constituído na maior assessoria no âmbito das políticas educacionais.

A publicação do documento pelo Banco Mundial, em 1998, com o título *Beyond the Washington consensus: institutions matter*, assinado por Shahid Javed Burki e Guillermo E.

Perry, faz um paralelo entre os dois ciclos das reformas, cujos autores preferem chamar de fases. A primeira fase da reforma da educação da última década²³ firmou-se por ações de intervenção social de larga escala, como o combate à pobreza. A ênfase recaía sobre os processos de descentralização, mudanças legais, desenvolvimento de programas de inovação-piloto e a criação de testes e avaliação dos sistemas. Já a segunda fase das reformas foi mais profunda ao considerar como foco a mudança nas regras e instituições, cuja ênfase voltava-se para o comportamento dos atores da escola. O Quadro 1, a seguir, resume o que foram essas fases.

O documento identifica como atores, segundo a tradição escolar, dois grupos: os atores externos (pais, associação ou sindicato dos professores, supervisores externos, formadores dos professores) e os atores internos (estudantes, professores, diretor da escola). O Banco Mundial esclarece que a primeira fase das reformas ficou concentrada no nível mais elevado do sistema educacional, com ênfase nas mudanças legais. A segunda fase das reformas concentrou-se na base do sistema, com ênfase na mudança do comportamento dos atores da escola. Em resumo, na primeira fase o foco se concentrava nos sistemas nacionais, na segunda, o foco ficou voltado para às instituições e às pessoas que fazem parte da escola, evidenciando que os professores e os pais precisam mudar seu comportamento (BURKI; PERRY, 1998).

O Quadro 1 apresenta as características da primeira fase compreendida na década de 1980 e da segunda fase a partir da década de 1990. Os autores analisam a migração de foco, sendo que antes a atenção das reformas educacionais era mais geral e depois se passou a concentrar no nível mais localizado das escolas com atenção para as práticas pedagógicas dos professores, as atitudes dos pais em cobrarem resultados pela educação de seus filhos. As reformas não envolveram maior alocação de recursos, análise das condições de trabalho, necessidade de formação e valorização dos profissionais da educação, mas focaram mais em nível comportamental dos atores. O Banco destaca que existe uma espécie de tolerância pelos professores e seus pares, quando estes resolvem entrar em greve e que não se dão conta que estão violando os direitos dos alunos. Infere-se a partir desta afirmação que o Banco induz uma mudança de atitude dos professores, principalmente, em uma situação extrema para reivindicação de seus direitos. Assim, segundo as características apresentadas pela Segunda Fase das Reformas, existe uma prescrição para uma mudança cultural dos atores envolvidos no processo educacional. A busca pelos resultados de ensino coloca o foco na escola, fazendo

²³ O documento é de 1998, portanto, a última década corresponde aos anos de 1980 que será chamada de “década perdida” por alguns.

com que ela se tornasse o alvo das atenções, deixando-se o discurso que questiona as condições de infraestrutura que são oferecidas pelas escolas. Estas características estão presentes nas políticas educacionais da atualidade e são refletidas no ambiente escolar, nas atitudes dos profissionais da educação e demais segmentos. O problemas da evasão, repetência e reprovação precisam ser justificados pelas unidades escolares.

Quadro 1 - Fases da Reforma da Educação para a América Latina e Caribe

Primeira Fase – Década de 1980	Segunda Fase – Década de 1990
Foco no sistema: processo de tomada de decisão descentralizado. Projetos pilotos de inovação.	Foco na escola: empoderamento de pais e professores. Novas regras na elaboração das políticas educacionais. Implementação em larga escala de projetos pilotos.
Mudanças no quadro legal: esforço nas reformas de cima para baixo. Novas políticas educacionais. Prioridade para educação como Política Social.	Mudanças nos valores do sistema e comportamento: reformas populares. Mudança de comportamento de todos os atores.
Desenvolvimento de gerenciamento de sistemas de informações: criação de bases de dados. Estabelecimento de testes.	Desenvolvimento dos mecanismos de <i>accountability</i> : ampliação do uso de informações por todos os atores. Uso da informação da avaliação em nível da escola.
Mudanças na estrutura: novos papéis dos governos. Ênfase nos Estados.	Mudanças na prática pedagógica: desenvolvimento profissional dos professores; uso das vantagens tecnológicas; ênfase nos processos de aprendizagem.
Reengenharia: abordagem <i>Blueprint</i> ²⁴ .	Desenvolvimento de instituições de aprendizagem: abordagem no aprendizado social, aplicação e utilização de resultados de pesquisas.

Fonte: Burki; Perry (1998), adaptado pelo autor (2015)

A mudança de comportamento deve atingir também os pais dos alunos, no sentido de cobrarem mais da escola por uma educação de qualidade. A experiência do Programa EDUCO de *El Salvador* é um exemplo, pois o conselho dos pais tem autoridade para admitir os professores e decidir sobre a alocação dos recursos. No Brasil, é citada a experiência dos conselhos escolares do Estado de Minas Gerais como um segmento que tem autoridade para selecionar o diretor da escola, de quem se exige a apresentação de plano estratégico de desenvolvimento da escola como parte do critério de seleção (BURKI; PERRY, 1998).

2.4.3 As recomendações dos eventos internacionais

No contexto da América Latina, a influência dos organismos internacionais também foi percebida em função de alguns acontecimentos marcantes e que produziram, por meio de

²⁴*Blueprint approach* é uma abordagem focada no cliente para a inovação e melhoria do serviço, permite uma descrição quantitativa dos elementos críticos de um serviço como o tempo, sequências lógicas de ações e processos. Disponível em <http://corais.org/node/375>. Acesso em 14/04/2015 às 11h56

documentos, orientações para a elaboração e condução das políticas educacionais. Cassasus (2001) afirma que as conferências, reuniões, seminários que ocorreram tendo como pauta a Educação na América Latina e Caribe, representaram importantes marcos nesta região durante os anos de 1990.

Nesses eventos, as autoridades ministeriais, representantes de setor educacional dos países latinos e caribenhos, colocavam em suas agendas, reflexões e recomendações que seriam traduzidas em um conjunto de políticas educacionais. Cassasus (2001) afirma que foram definidos três objetivos para as políticas educacionais na América Latina e Caribe: o primeiro foi de situar a educação e o conhecimento como eixo estratégico para o desenvolvimento tanto econômico quanto social. O segundo foi o de provocar mudanças na gestão educacional por parte do Estado, adotando um estilo voltado para a abertura do sistema, processos de descentralização e a ênfase na qualidade e equidade. E o terceiro objetivo, buscava a melhoria dos níveis de qualidade do aprendizado. A ênfase nas políticas educacionais a partir dos anos 1990 tinha na gestão do sistema e de qualidade o seu foco principal.

Sander (2005) analisa que os organismos internacionais (Fundo Monetário Internacional – FMI; Banco Mundial – Bird; Organização das Nações Unidas - ONU; Organização dos Estados Americanos – OEA; Organização Mundial do Comércio – OMC; Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, entre outros) passaram a influenciar as políticas educacionais na América Latina, tendo como prioridade a descentralização, autonomia local, busca da eficiência e eficácia administrativas²⁵. A agenda política da Educação estava pautada em criar a “necessidade de promover reformas institucionais dos sistemas de ensino, visando fomentar a modernização, a descentralização administrativa e a competitividade no contexto do mundo globalizado” (SANDER, 2005, p. 83).

O Banco Mundial é categórico em afirmar que há uma conscientização por parte da sociedade que a mão-de-obra qualificada e o uso do conhecimento são a chave para habilitar qualquer país para competir no mercado global neste novo século. Neste sentido, a educação cumpre um papel fundamental e, por isso, tem sido dada uma visibilidade às políticas educacionais pelas lideranças políticas (BURKI, PERRY, 1998).

²⁵ Adrião (1998) explica que na ótica neoliberal a eficácia é vista como o resultado obtido pela escola no alcance dos objetivos educacionais previamente definidos. A eficiência diz respeito ao atendimento dos objetivos com a maior economia de esforços e recursos possíveis.

O Quadro 2, a seguir, faz uma síntese dos principais eventos que foram marcantes para a indução de um conjunto de políticas educacionais reformistas na América Latina e Caribe. A realização desses eventos marcam o desenvolvimento de estratégias que deveriam ser desenvolvidas pelos países latinos.

Quadro 2 - Eventos Internacionais sobre Educação na América Latina e Caribe (1990).

Evento	Local	Ano
Conferência Mundial de Educação para Todos	Cidade: Jomtien País: Tailândia	1990
PROMEDLAC IV (<i>Project Mayer dans le Domaine de l'Education em Amerique Latine et les Caribes</i>)– Reunião de Ministros de Educação	Cidade: Quito País: Peru	1991
24ª Reunião da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL	Cidade: Santiago País: Chile	1992
PROMEDLAC V – Reunião de Ministros de Educação	Cidade: Santiago País: Chile	1993

Fonte: Cassasus (2001), adaptado pelo autor (2015).

A Conferência Mundial de Educação para Todos - EPT é emblemática no sentido de apresentar o conteúdo das reformas que estavam sendo orquestrada para a América Latina e Caribe. Dela participaram 155 governos que subscreveram a Declaração Mundial sobre Educação para Todos - EPT a fim de garantir a educação básica de qualidade a crianças, jovens e adultos. Essa garantia foi reafirmada, posteriormente, em Dacar, no ano 2000. O quadro estatístico apresentado em Jomtien revelava que 100 milhões de crianças estavam fora da escola e mais de 960 milhões de adultos no mundo eram consideradas analfabetas. O mérito desta Conferência foi o de colocar a Educação no centro das atenções mundiais (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

O documento gerado nesta Conferência intitulou-se “A Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem”²⁶, cujos objetivos consistiam em: satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem e, para isso, era preciso ter uma visão abrangente e um compromisso renovado em expandir o enfoque dos níveis atuais de recursos, das estruturas institucionais, dos currículos e dos sistemas convencionais de ensino, para construir sobre a base do que há de melhor nas práticas correntes; universalizar o acesso à educação e promover a equidade; concentrar a atenção na aprendizagem; ampliar os meios e o raio de ação da educação básica; propiciar um ambiente

²⁶ Disponível em http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm. Acesso em 18/04/2014, às 13:18.

adequado à aprendizagem e fortalecer as alianças entre todos os subsetores e formas de educação, entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, entre as organizações governamentais, não governamentais e o setor privado. Como requisito para o cumprimento desses objetivos era fundamental desenvolver uma política contextualizada de apoio, mobilizar os recursos e fortalecer a solidariedade internacional.

A Conferência tinha como intuito gerar um contexto político favorável para a educação e orientar as políticas educacionais para fortalecer a educação básica, além de proporcionar maior atenção aos processos de aprendizagem e buscar satisfazer as necessidades fundamentais de aprendizado. Os eventos posteriores não fugiram dessa linha, chegando a formular proposições com o objetivo de melhorar os níveis de qualidade da educação, sendo necessária a criação de sistemas nacionais de avaliação no nível macro e atenção para a escola e seus processos, no nível micro. É notável a focalização na escola, com uma atenção na gestão escolar, sua autonomia e os processos de ensino-aprendizagem, buscando-se o desenvolvimento de estratégias pedagógicas (CASSASUS, 2001).

Tais estratégias pedagógicas encontram no sistema de premiação, competição e recompensa a base para a sua aplicação. As bolsas de estudos e premiações objetivam motivar a autoavaliação, trabalho em grupo e atitudes competitivas em escolas públicas. Bolsa de estudos para estudantes pobres, competição para conseguir recursos adicionais e assistência técnica, publicação dos resultados dos rendimentos escolares estão entre as estratégias que podem aumentar a competitividade da escola (BURKI; PERRY, 1998).

Nota-se que o incentivo à competição deixa de levar em consideração as consequências e os perigos desse processo. Nas palavras de Coraggio (2000, p. 80),

A ideia do êxito, para indivíduos, setores sociais e países, não supõe a cooperação ou a solidariedade, mas o triunfo na competição com os outros. Ser competitivo significa ter a capacidade de passar pelas provas que o mercado impõe, respondendo rápida e eficientemente às suas mudanças. Em escala nacional, advertidos do perigo de instaurar apenas uma competitividade perversa de curto prazo, baseada na degradação do valor do trabalho, do meio ambiente e da qualidade de vida, especifica-se que a competitividade deve ser 'autêntica', sustentável e baseada em investimentos em capital humano.

Na sequência dos eventos ocorridos, a Comissão Econômica para América Latina e o Caribe - CEPAL publicou o documento intitulado *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade*. A pretensão deste documento era desenvolver condições educacionais de capacitação e de incorporação do progresso científico e tecnológico, e isto só seria possível mediante uma ampla reforma dos sistemas educacionais.

Em resumo, a estratégia da CEPAL estava pautada nos objetivos da competitividade que inspiravam as políticas de equidade e eficiência, além da preocupação com as políticas de reforma institucional com foco na descentralização. A reforma institucional enfatizava a mudança do Estado administrador e provedor (*Welfare State*) para um Estado avaliador, incentivador e formulador de políticas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Registra-se que nos anos de 1990 houve duas Reuniões do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe (PROMEDLAC IV e V). Destas reuniões realizadas destaca-se o PROMEDLAC V, que ocorreu em Santiago, no Chile, em 1993. Neste evento, o Comitê aprovou as diretrizes para atuação dos países latino-americanos, ocasião em que o Brasil alinhou-se à ofensiva política e econômica. O PROMEDLAC V elegeu três objetivos principais: a superação e prevenção do analfabetismo; universalização da educação básica e a melhoria da qualidade da educação.

No que diz respeito à melhoria da qualidade da educação, foram estabelecidos dois eixos de ação: o primeiro dizia respeito à profissionalização, tanto dos profissionais dos Ministérios quanto das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. O segundo era o eixo pedagógico, com a proposição de melhoria dos níveis globais de qualidade das aprendizagens. Havia um entendimento que para inserir-se na economia internacional era necessária a modernização dos sistemas educacionais e melhorias nos processos educativos. Neste sentido, os países da América Latina e Caribe eram desafiados a entrar no século XXI a partir do alcance da base educacional que lhes davam possibilidades de uma inserção competitiva no mundo (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Os documentos produzidos nestes eventos estabeleceram uma nova forma de condução da gestão pública como a racionalização dos gastos, descentralização, retirada gradativa do Estado de suas principais atribuições na oferta de serviços, avanço da ofensiva de mercado, enfim, uma mudança que foi aos poucos fazendo parte do cenário educacional da América Latina. Isto resultou em dois tipos de enfoques, relacionados à condução da gestão pública. O primeiro é o enfoque produtivo, próprio das instituições profissionalizantes, competitivas, voltadas para as tarefas de mercado, influenciadas pelo pensamento neoliberal dos centros de poder econômico nacional e internacional. O segundo é o enfoque democrático, participativo, próprio das instituições científicas preocupadas com produção e disseminação do saber científico e tecnológico, com formação política e cultural dos cidadãos (SANDER, 2005).

Os documentos dos eventos citados revelaram a hegemonia do pensamento dos organismos internacionais, que de forma sutil acabaram induzindo a formulação das políticas educacionais, principalmente, aquelas assentadas nos princípios de descentralização. O debate em torno da descentralização necessita ser analisado a fim de compreender qual a justificativa está presente nas políticas educacionais que a adotam.

2.4.4 A descentralização como base das reformas

A descentralização não pode estar dissociada da questão do poder na sociedade (CASSASUS, 1990; ARRETCHE, 2000; SOUZA; FARIA, 2004; NOVAES; FIALHO, 2010). Pode-se falar de descentralização a partir de diferentes enfoques, como o técnico, financeiro, da eficiência e da perspectiva da qualidade, porém, o substrato de todos está relacionado à questão do poder (CASSASUS, 1995). A centralização e a descentralização refletem a organização da sociedade em seus processos de distribuição, redistribuição ou reordenamento do poder. A descentralização não é um fim em si mesma, mas trata-se de uma política cujo avanço ou retrocesso depende em parte de quem exerce o poder de deliberar sobre determinados assuntos.

Cassasus (1995, p. 39) define descentralização como “o ato de confiar poder de decisão a órgãos diferentes dos do poder central, que não estejam submetidos ao dever da obediência hierárquica e que contem autoridades eleitas democraticamente”. Enfatiza que na maioria das vezes quando se consideram as políticas de descentralização, o que se observa na prática são políticas de desconcentração. A desconcentração, segundo o autor, reflete os interesses do poder central, de levar as ações para mais perto do lugar em que ocorre o processo educacional, ou seja, algo que vem de cima para baixo, mas não há poder de decisão. Por sua vez, a descentralização, pelo contrário, é uma política que reflete os interesses do poder local, portanto, reflete o movimento de baixo para cima. Em Educação, um dos lugares onde ocorre esse movimento de baixo para cima, pode ser a instância do nível de gestão do sistema educacional.

A descentralização não pode ser compreendida sem a centralização, isto é, existe uma estreita relação de convívio entre ambas em que um termo não pode ser entendido com a exclusão do outro (NOVAES; FIALHO, 2010). A centralização foi a tendência dos governos militares e autoritários que marcaram boa parte da história da América Latina. Para os

adeptos da centralização, alguns temas estratégicos eram convidativos e atrativos na sua implantação, como:

- a identidade nacional, cuja relevância hoje adquire nova dimensão num contexto de forças centrífugas próprias da globalização e da descentralização;
- a integração social, mediante a transmissão de linguagens, códigos, conteúdos e valores comuns;
- a coerência do sistema educativo, que está ligado a princípios, normas e medidas comuns;
- a facilidade de economias de escala na adoção de materiais únicos, meios para a formação de professores, e outros aspectos;
- a igualdade social, pois o sistema centralizado facilita a condução de ações compensatórias necessárias;
- a manutenção de normas e padrões nacionais válidos para todos, o que facilita a mobilidade dos indivíduos no território;
- a democracia, mediante orientações voltadas para a igualdade de oportunidades necessárias para uma mobilidade vertical entre os indivíduos. (CASSASUS, 1995, p. 41).

Porém, mesmo em face das características da centralização, ocorreu o processo de ruptura diante dos sistemas centralizados em função dos aspectos ideológico, político e de aspiração à modernidade, trazidos pela descentralização (CASSASUS, 1995). No aspecto ideológico houve uma redução da competência e do tamanho do Estado, principalmente, na oferta de serviços públicos, com fortes influências do neoliberalismo. O segundo aspecto de natureza política, se deu por vontade dos governantes e dos que detém a titularidade da pasta da Educação quer seja, em nível de município, estado ou nação. O terceiro aspecto voltou-se para a aspiração à modernidade, progresso social e qualidade na educação, que eram ideias fortemente ligadas à descentralização.

As ações dos países da América Latina e Caribe foram canalizadas para a descentralização da educação, com a expectativa de:

- mais democracia, não tanto por causa da dimensão da igualdade, como no tema da centralização, mas pelas possibilidades de maior participação e maiores espaços para a representação da diversidade;
- mais eficiência no serviço educativo graças a um maior controle social de seu funcionamento;
- mais recursos, porque ao ter maiores possibilidades de participação nos assuntos educativos, os setores da sociedade civil podem fazer com que suas demandas sejam satisfeitas e, em consequência, se mostrariam mais interessados em contribuir para o seu financiamento. Espera-se, por esse meio, que sejam gerados aportes adicionais pelo setor privado, pela comunidade e pelos pais;
- mais eficiência. A promessa de descentralização em termos de eficiência se refere, de um lado, à desburocratização dos sistemas centralizados, cujo superdimensionamento incide sobre a lentidão dos procedimentos. Ela também é atraente em relação à possibilidade de aumentar a eficiência no uso dos recursos, no nível local, graças a um maior controle por parte da comunidade;

- maior qualidade na educação em virtude de um relacionamento mais próximo com os pais e de uma maior adequação às condições locais, por meio do que se obteria maior significação, relevância e pertinência dos conteúdos, assim como maiores espaços de liberdade nas escolas e salas de aula para desenvolver a criatividade (CASSASUS, 1995, p. 41).

A descentralização das políticas educacionais, porém, não ocorreu no uso pleno da palavra, o que ocorreu foi uma desconcentração, ou seja, houve uma retirada estratégica do Estado de serviços essenciais à sociedade (SOUZA; FARIA, 2004). O termo descentralização assumiu uma conotação de democratização e autonomia, principalmente, como bandeira de luta das representações sindicais dos educadores e de outros setores políticos no final da década de 1980, período de transição para o regime democrático. Porém, a descentralização pode assumir outros significados que se distanciam desse entendimento. Novaes e Fialho (2010, p. 588-589) consideram que a descentralização se “caracteriza como um processo que confere às estruturas político-administrativas locais, autoridade para a formulação e decisão de suas políticas e necessidade de naturezas locais”. Esta definição implica em considerar certo grau de poder para as estruturas locais em termos de gestão das políticas educacionais. Corroborando essa afirmação Arretche (2000, p. 16) diz que a descentralização é “a institucionalização no plano local de condições técnicas para a implementação de tarefas de gestão de políticas sociais”. Nesses dois conceitos se sobressai a ideia do local, da transferência de poder que tem como o objetivo dotar as organizações da capacidade de formular, implantar e implementar políticas para diversos setores em função das estruturas e das condições técnicas.

A centralização e a descentralização estão presentes na história educacional de forma pendular. Novaes e Fialho (2010) analisam que a colonização ibérica ocorrida no Brasil foi marcada por uma tradição administrativa de natureza centralizadora que repercutiu ao longo dos anos nas estruturas dos sistemas educacionais até o interior das escolas. Cury (2010) reconhece que no Brasil Imperial ocorreu uma mudança significativa na organização administrativa do país a ponto de descentralizar o ensino primário para a responsabilidade das províncias. Essa mudança ocorreu sob a égide do Ato Adicional, Lei nº 16 de 12/08/1834 em que foi atribuído às províncias brasileiras o poder de criar escolas primárias. O contexto do sistema educacional escolar, porém, não deixou de ficar atrelado ao modelo sociopolítico de dominação de grupos locais e elitista.

Na República, houve ênfase na descentralização e o país adotou o modelo federativo do poder dual entre a União e os Estados (ex províncias). Segundo Cury (2010), a Constituição de 1891 manteve quase nos mesmos termos o Ato Adicional, deixando a cargo

dos Estados a obrigatoriedade do ensino primário. A Reforma Rivadávia Corrêa ocorrida no contexto da Velha República em 1911 foi apontada pelo autor como uma “verdadeira desoficialização da educação” onde “houve uma liberdade de ensino aberta ao mercado sem a intervenção do Estado” (CURY, 2010, p. 156).

Em 1932 foi lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, documento que trazia concepções acerca da educação e da descentralização. Este documento se notabilizou por apresentar ideias avançadas e inovadoras quanto à educação e a descentralização, foi apresentada no Manifesto, “associada à doutrina federativa de organização do estado brasileiro e colocada como um pressuposto para promover a adaptação das escolas aos interesses e às exigências regionais” (NOVAES; FIALHO, 2010, p. 594). Emerge deste contexto o educador Anísio Teixeira, que fazia críticas à centralização como responsável pelo isolamento e o insucesso escolar e apontava a descentralização como forma de superação dessas problemáticas. Para Valle, Mizuki e Castro (2004) a descentralização estava assentada nos princípios de uma democracia liberal e de ideais republicanos, e isto iria impulsionar a constituição dos sistemas estaduais e municipais de ensino.

A Constituição de 1934 trouxe avanços quanto à questão da gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, a vinculação de percentuais de impostos para a Educação, o Plano Nacional de Educação e a constituição dos Conselhos de Educação. Em 1937 foi dado o golpe de estado e se outorgou a Constituição Ditatorial do Estado Novo, ampliando o acúmulo e concentração do poder pela União, levando o pêndulo da história a concentrar-se mais na centralização. A Constituição de 1946 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 4.024 de 1961 confirmaram a gratuidade, a obrigatoriedade, a vinculação orçamentária e o Plano Nacional de Educação (CURY, 2010).

Com o golpe de 1964 pelo Regime Militar, a Constituição de 1967 ampliou a educação obrigatória para oito anos e retirou a vinculação orçamentária de impostos para a educação. Houve um centralismo exacerbado nesse período caracterizado pelo advento da censura, pelo abafamento das liberdades civis, pela perseguição políticas. Segundo Sanfelice (2010), com relação à Educação, o Estado tornou-se um captador de recursos junto às empresas que seria destinado ao ensino primário à época. Sanfelice (2010) assevera que o objetivo era expandir o ensino primário e o Governo Federal passou a desempenhar papel de arrecadador, controlador das aplicações e controlador e fiscalizador das aplicações no contexto dos estados e municípios. Porém, as lutas pela redemocratização da sociedade ganharam força, principalmente, nos anos de 1980, influenciando em mudanças estruturais,

que levou ao encerramento do regime ditatorial em 1985 e a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A Carta Magna de 1988 inaugurou um novo período na história brasileira, e sobretudo na área educacional, trazendo novas atribuições aos entes federados, colocando em evidência os municípios. O pêndulo histórico dessa vez pesou para a descentralização e a educação adquiriu relações mais complexas em função das reformas e de seus mecanismos (NOVAES; FIALHO, 2010). Para Cury (2010), o Brasil se estruturou sob o princípio da cooperação recíproca em que a Constituição Federal, por meio de um sistema de repartição de competências, atribui responsabilidades entre os entes federados, conferindo-lhes dignidade e autonomia.

Para Martins (2001), nos anos de 1990 acentuou-se o discurso sobre a necessidade do processo de descentralização. A fim de superar os problemas educacionais, a autora reflete sobre a ideia do aprofundamento dos processos descentralizadores, sobretudo como forma de se alcançar a eficiência e a eficácia dos sistemas de ensino. No momento atual Werle, Thum e Andrade (2008a) falam dos movimentos de recentralização da educação brasileira, e exemplificam, com o caso do repasse automático de recursos para as escolas, da TV Escola, do “treinamento” dos profissionais da educação, uma vez que são desenvolvidos com recursos de agências internacionais de financiamento e que “apesar dos atuais discursos de descentralização, materializam práticas de domínio de instâncias nacionais sobre as subnacionais” (WERLE; THUM; ANDRADE, 2008a, p. 80).

Essa discussão sobre a centralização e descentralização é bastante fértil e o seu movimento pendular revela a profundidade que existe em torno dessa temática que continua atual. As políticas educacionais brasileiras foram e continuam sendo elaboradas a partir do movimento centralizador, descentralizador e recentralizador que podem ser observadas ao longo da história da educação brasileira. Porém, as reformas educacionais empreendidas a partir da década de 1990 surgem no cenário com um viés descentralizador e veremos quais as principais causas disso. A concepção de Estado e suas responsabilidades será um fator responsável por efetivar mudanças com repercussão diretas para as políticas públicas educacionais.

2.4.5 O contexto recente das políticas educacionais no Brasil

No Brasil, a partir da década de 1990 as políticas educacionais foram marcadas pela descentralização, principalmente, a partir da aprovação da Constituição Federal de 1988. O país neste período seguia as orientações dos organismos internacionais para efetivar as políticas educacionais, baseando-se a partir de um diagnóstico da realidade, geração de relatórios e adoção de medidas (*policy*). Agindo dessa forma, garantia-se o seguimento incondicional ao paradigma da tecnocracia governamental, formulado no âmbito dos órgãos de financiamento como Banco Mundial, além de outros bancos e instituições de cooperação técnica (SOUZA; FARIA, 2004).

Novaes e Fialho (2010) afirmam que no Brasil a descentralização ganha uma nova conotação ao ser incorporada no contexto das reformas educacionais como meio para se atingir uma maior eficiência e eficácia. A implantação de alguns programas pelo Governo Federal, por meio do Ministério da Educação - MEC, que transferem recursos diretos para o Distrito Federal, Estados e Municípios como o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, o Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, o Plano de Desenvolvimento da Escola - PDE entre outros, motivaram o surgimento de órgãos de acompanhamento e controle que demandam a participação da sociedade. Isto provocou mudanças na gestão das escolas e criou a necessidade de se repensar e redefinir a relação entre os órgãos centrais de educação, os municípios e as próprias unidades de ensino (NOVAES; FIALHO, 2010).

Martins (2002) alude que a descentralização no Brasil é um fenômeno complexo, pois consiste em uma hierarquia de poder com interferência na oferta da prestação dos serviços. Historicamente, em nosso país, o poder de decisão está concentrado nas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, uma vez que nem a escola, nem a comunidade na qual a escola está inserida, gozam de autonomia financeira, administrativa e pedagógica. Chega-se a especular que o que ocorre não é um processo de descentralização, e sim um processo de desconcentração, a partir da transferência de recursos para a escola, mas o poder de decisão fica limitado às redes municipais e estaduais de ensino. A desconcentração, neste sentido, não provoca o compartilhamento de poder e nem a participação do local nas responsabilidades, resultando numa pulverização de esforços. Pérez (1994) argumenta que há quatro tipos de descentralização na América Latina que são: a desconcentração, delegação, devolução e a privatização. A desconcentração ocorre quando há a delegação de autoridade e competência de ação, mas sob o controle de um governo central. A delegação consiste em repassar algumas responsabilidades educativas a um agente paraestatal com amplas possibilidades, mas que se encontram controladas ou reguladas pelos governos, significando que não há transferência de

poder, nem de autoridade. A devolução supõe o fortalecimento de governos subnacionais fora do controle do governo central e que se responsabilizam pela oferta de serviços educativos e que recebem autorização para buscar os recursos necessários para cumprir sua tarefa. A privatização, por sua vez, compreende-se pela progressiva desresponsabilização do governo central pela educação pública que passa a ser um serviço educativo a ser disputado pelas forças do mercado. Em todos os tipos de descentralização não ocorre a transferência de poder e da autoridade.

Arretche (2000), por sua vez, faz uma abordagem sobre a descentralização no Brasil dos anos de 1990, relacionada à implementação das políticas sociais de diversos setores da sociedade como habitação, saneamento, assistência social, saúde e Educação. No caso específico da Educação, a transferência do ensino fundamental para as redes públicas municipais marcou o processo de municipalização das redes estaduais, o que revela o caráter dual da oferta, sob a responsabilidade dos estados e dos municípios.

Porém, caracterizar as políticas educacionais pela sua tendência descentralizante, sem levar em conta outros fatores de cunho político e ideológico, podem tornar inócuas qualquer análise. Para Azevedo (2001, p. 65),

Os fazedores de política, ao tomarem decisões que conduzem à sua definição e formulação, estão se apoiando em algum tipo de definição e formulação, estão se apoiando em algum tipo de definição social da realidade, peculiar a determinados grupos que atuam no setor concernente. Tratam-se de formas de conhecimento e de interpretação do real próprias de alguns, que procuram manter ou conquistar a hegemonia de uma dada esfera de ação. São grupos integrados por atores sociais (a exemplo de categorias de profissionais, sindicatos, dirigentes de grandes empresas e outros) que se embatem para imprimir uma direção à política setorial, de acordo com suas representações a respeito de determinados problemas e de suas soluções (JOBERT, 1989b). Muitas vezes, sobressai-se neste embates o grupo formado pela tecnoburocracia estatal. Ou seja, muitas vezes são os próprios funcionários que, por trabalharem e serem responsáveis por um setor, vão definir uma nova filosofia de intervenção pública para eles próprios e para os destinatários da políticas.

Qual era o modelo que estava influenciando os fazedores de políticas educacionais dos anos 1990? Em um estudo feito por Abrucio (1997) foram pesquisados os principais paradigmas que influenciaram a administração pública. Neste estudo, é destacado o modelo gerencial que tem sido implantado nas administrações públicas e que sofreram modificações ao longo dos tempos. O gerencialismo puro, o *consumerism* e o *Public Service Orientation - PSO* podem ser encontrados na estrutura da administração pública brasileira na forma híbrida, em função da origem da estrutura e burocracia de nosso país. Para Abrúcio (1997), o Plano

Diretor da Reforma do Aparelho do Estado representou um avanço para o Brasil no sentido de propor mudanças para a administração pública.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado foi um documento elaborado em 1995 durante o primeiro mandato do ex-Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso. À época, foi instalado o Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE que tinha como titular Luiz Carlos Bresser Pereira, que atuou como ministro de 1995 a 1998. Este documento expressava a preocupação em se adotar um novo modelo de administração pública aplicado pelo Estado Brasileiro. Segundo o documento, a crise do Estado desde os anos 1970, percebida de forma mais intensa no Brasil a partir 1980, era a principal responsável pelos novos rumos de sua reforma. Era urgente e necessária a reforma a partir da redefinição do papel do próprio Estado que

deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda...Para realizar essa função redistribuidora ou realocadora o Estado coleta impostos e os destina aos objetivos clássicos de garantia da ordem interna e da segurança externa, aos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade, e aos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento....reformular o Estado significa **transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais** (BRASIL, 1995, p. 12). (grifos nosso)

Em resumo, defendia-se o Estado mínimo para as políticas sociais e máximo para os negócios do mercado. As virtudes do mercado eram enaltecidas como modelo de eficiência, racionalidade, presteza, portanto, modelo que deve ser copiado. Ao contrário, todo o empreendimento estatal era visto com desprezo e resistência, pois representava a burocracia, a lentidão, o fracasso e a oneração dos cofres públicos. Para que ocorresse a mudança seria necessário adotar uma nova postura e esta, se consolidaria por meio da administração pública gerencial.

O documento defendia um novo estilo de gestão, não mais limitado ao modelo burocrático, mas à nova administração pública gerencial que tinha como inspiração a administração das empresas, só que enquanto elas almejam o lucro, na compra de produtos e serviços por parte dos clientes, o Estado almeja as receitas derivadas de impostos e contribuições obrigatórias. A administração pública gerencial concebe o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços, logo, o Estado é considerado eficiente se consegue atender às necessidades do cidadão-cliente.

A reforma no âmbito da administração pública, a partir de uma perspectiva gerencial, abrangeu diversos setores e a Educação não ficou imune a esse processo. A prioridade do Estado na década de 1990 foi de assegurar o acesso e a permanência na escola, exemplificados pelos programas: Acorda Brasil! Tá na hora da escola! Aceleração da Aprendizagem; Guia do Livro Didático; Bolsa-Escola. No plano do financiamento, o Ministério da Educação - MEC implantou os programas: Dinheiro Direto na Escola - PDDE, Fundo de Fortalecimento da Escola - FUNDESCOLA, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, TV Escola, Programa Nacional de Informática na Educação - PROINFO. Na área de avaliação do sistema educativo, destacou-se o surgimento do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM e o Exame Nacional de Cursos - Provão. No campo da gestão educacional promoveu-se a municipalização, o Programa de Atualização, Capacitação e Desenvolvimento dos Servidores do MEC, o Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, além de estimular a autonomia das escolas (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011). No campo das reformas educacionais, o Estado promoveu parcerias com empresas, com entidades da sociedade civil e contou ainda com a colaboração técnica e financeira de agências internacionais como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a UNESCO, a Organização dos Estados Americanos, a Organização dos Estados Ibero-americanos (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Ao fazer um balanço das reformas dos anos 1990 no Brasil, (OLIVEIRA, 2011) entende que as mesmas tiveram como grande foco a gestão, onde se buscou por meio da descentralização administrativa, financeira e pedagógica promover a ampliação do acesso à educação básica a partir de uma lógica racional, que tinha como paradigma os princípios da economia privada. Aliás, a economia privada, o discurso empresarial, vai exercer influência nas políticas educacionais.

Saviani (2008) lembra que o Plano de Desenvolvimento da Educação, lançado em 2007, assumiu a agenda do Compromisso Todos pela Educação, movimento de iniciativa da sociedade civil que tinha como objetivo influenciar a formulação das políticas educacionais brasileiras. Esse movimento constitui-se de aglomerado de empresários que contavam com o patrocínio do Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto

Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros.

Por que esse interesse do empresariado brasileiro pela educação? Andrade (2008) enfatiza que a tomada de consciência do empresariado pelo papel estratégico da educação é resultado da necessidade de obter melhores condições de competitividade das empresas, sobretudo a partir da abertura comercial, que era a marca da economia brasileira na década de 1990. Assim, os empreendedores empresariais, através de suas instâncias e representações, vão procurar construir seu projeto ideológico de conformação da sociedade às novas demandas exigidas pelas transformações do sistema produtivo. Para isso, torna-se fundamental a instauração de uma Pedagogia da Qualidade com presença marcante da adequação da escola aos interesses empresariais.

Os “fazedores das políticas educacionais” dos anos 1990 concebiam a Educação como um fator de desenvolvimento econômico (AZEVEDO, 2001). A partir dos dados do fracasso escolar e do analfabetismo funcional associado ao desenvolvimento dos países, a Educação ganha um importante papel de ser a portadora do aperfeiçoamento da sociedade. Recorre-se ao gerencialismo pedagógico, a avaliação dos sistemas educacionais, a focalização dos indicadores educacionais como forma de superar o fracasso escolar.

O discurso fundamenta-se na crença da educação como a principal via de enfrentamento dos problemas atuais. Valoriza-se a educação formal, como se fosse capaz de promover a eficiência da economia e isto é reforçado quando se atribui que a lentidão da economia, deve-se à falta de atualização do conhecimento dos trabalhadores. Neste ponto, encontra-se uma função instrumental do fenômeno educativo disseminando a ideia de que cada cidadão deve investir em sua própria escolarização e qualificação a fim de poder se inserir de maneira mais competitiva na economia do país (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

2.5 Pressupostos teórico-metodológicos para análise de políticas educacionais

Parte-se do pressuposto que empreender qualquer análise das políticas educacionais se faz necessário adotar um referencial teórico e metodológico a fim de não correr o risco de cair numa visão ingênua ou superficial da realidade em que o fenômeno educativo está inserido. Neste sentido, a análise das políticas públicas na qual emerge a educação é algo recente em nosso país, resultando numa produção de conhecimentos com ênfase no estudo das

instituições, estruturas sociais e nas características dos processos de negociação das políticas setoriais. A análise tendo como objeto as políticas públicas teve início em 1950, nos Estados Unidos, sendo denominada de “*policy science*”. No contexto europeu, e de forma particular na Alemanha, ficou mais evidente a partir da década de 1970 (FREY, 2000).

Constituem-se temas de interesse da análise das Políticas Públicas os estudos que visam à explicação das leis, princípios e funcionamento das políticas entendidas como *policy*, ou seja, os planos, programas e ações de determinados governos. Outros temas residem na análise das instituições políticas, dos processos políticos e dos conteúdos da política (FREY, 2000). A análise das Políticas Públicas ou *policy analysis* busca o conhecimento e a prática das políticas setoriais (*policy*), ou seja, a sua empiria. Para auxiliar nesse processo de conhecimento da *policy* surgiu um estudo denominado Ciclo de Políticas ou *policy cycle*, que envolve várias fases (AGUILAR VILLANUEVA, 1993b). Nelas, surge o processo de implementação das políticas (PEREZ, 2010) que tem sido tema de produções acadêmicas-científicas e é uma das categorias desta pesquisa sobre Sistema Municipal de Ensino de Santarém, o que fez com que se realizasse a revisão bibliográfica sobre o ciclo de políticas.

2.5.1 Ciclo da Política (*policy cycle*)

Com o intuito de compreender melhor sobre o ciclo de política fez-se um estudo sobre a literatura que trata a respeito do ciclo de políticas, buscando-se extrair as suas contribuições para a abordagem de sistema municipal de ensino. Aguilar Villanueva (1993a) sistematizou os estudos sobre ciclos de políticas organizado em etapas, pois denotam os componentes necessários e interdependentes de toda política, integradas em forma de um processo. Como processos, as etapas não podem ser consideradas eventos sucessivos ou separados.

O autor destaca que Harold D. Lasswell (1971) chamou essas etapas de “modelo do processo de decisão” e entendeu como uma ‘sequência de sete fases’ ou “sete resultados” que são: inteligência, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação. Em seguida os seus seguidores, Peter DeLeon e Garry D. Brewer (1983) propuseram: iniciação, estimação, seleção, implementação, avaliação e término. Mas foi Wildavsky (1977) que preferiu chamar de “ciclo de política”, cujos momentos são: fixação de agenda, análise da questão, implementação, avaliação e terminação. Na sequência vieram os estudos Hogwood e Gunn (1986), que chamaram de “marco de análise” e expuseram nove etapas: decidir sobre o

que decidir, decidir como decidir, definição da questão, previsão, determinação de objetivos e prioridades, análise de opções, implementação monitorada e controle da política, avaliação e revisão, manutenção-substituição ou terminação da política. O estudo do ciclo de políticas sistematizados por Aguillar Villanueva (1993a), desencadearam várias versões ou modos de entender as políticas que serão apresentadas a seguir.

Frey (2000), por sua vez, compreende o ciclo de políticas nas seguintes fases, que são: formulação, implementação e controle dos impactos das políticas. O autor, recorrendo a uma subdivisão mais sofisticada, propõe as seguintes fases: “percepção e definição de problemas, agenda-*setting*, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação” (FREY, 2000, p. 226).

Na fase de *percepção e definição de problemas*, interessa ao analista de Políticas Públicas saber como determinados problemas vividos na sociedade se transformam em ‘*policy*’, adquirindo relevância de ação do ponto de vista político e administrativo. Frey (2000) afirma que a mídia e outras formas de comunicação dão visibilidade política a um problema peculiar. Na fase do ‘*agenda setting*’, se decide realmente se um tema deve ser inserido na pauta política ou não, levando-se em consideração alguns aspectos, como custos e benefícios, por exemplo. A elaboração de programas e de decisão é um momento de escolha das alternativas de ação sob a responsabilidade dos atores mais influentes na política e administração. Neste contexto, ocorrem os processos de conflito e de acordos, resultando em programas previamente consensuados com os atores políticos mais relevantes. A implementação é a fase da produção de resultados e impactos da ‘*policy*’, é o momento em que ficam evidentes a atuação dos atores envolvidos e a qualidade técnica de projetos e programas. É a descrição do ‘como’ se faz na prática determinada política e do ‘porquê’, identificando-se quais atores atuam, os motivos e os resultados. E, por fim, na fase da *avaliação de políticas e da correção de ação* são apreciados os impactos efetivos dos programas e ações. A partir dessa apreciação pode-se ter a suspensão, fim do ciclo político, início de um novo ou ajustes e modificações dos programas e ações anteriores. A avaliação ocupa um papel imprescindível nesse momento (FREY, 2000). Perez (2010) compreende as fases do ciclo de políticas em: agenda, formulação, implementação e avaliação. Enfatiza o autor sobre a necessidade de dar atenção à implementação, uma vez que os analistas focam suas análises mais para a formulação da política. A implementação era vista como algo que se resumia ao fazer cumprir da política, e ela não era levada em conta no desenho da política. Para obter o êxito esperado era suficiente a decisão de uma autoridade para ser

automaticamente cumprida. Esta visão era resultado da dicotomia entre a política e a administração pública, segundo a qual os políticos decidiam e os administradores e empregados públicos executavam ou decidiam como executar as decisões (AGUILAR VILLANUEVA, 1993b).

Mas, qual o entendimento que a literatura faz de implementação? E, por que sua abordagem é relevante no contexto dessa pesquisa?

Os estudos sobre o processo de implementação tornaram-se parte considerável na literatura sobre as Políticas Públicas como forma de procurar entender o êxito ou o fracasso das mesmas. A implementação pode apresentar um duplo sentido, ou seja, tanto pode ser o processo de colocar em prática, em ação efetiva um mero enunciado legal, normativo, plano ou programa de governo, quanto pode ser um processo de efetivar algo que é apenas um desejo, um efeito provável em uma realidade efetiva. Em resumo, a implementação pode significar a passagem do abstrato para o real, concreto, como também a passagem da expectativa e do objetivo provável para algo palpável, para o feito (AGUILAR VILLANUEVA, 1993b).

Ao buscar o significado do termo implementar, este deriva-se do vocábulo da língua inglesa “*implement*”, que corresponde a,

Llevar a cabo, llevar a efecto, efectuar, realizar, producir, cumplir, culminar, completar... El verbo denota la acción que se ejerce sobre un objeto, considerado falto, defectuoso, desde un cierto punto de vista, con el fin de dotarlo de todos los elementos necesarios para que lleque a su perfección o acabamento. En este contexto es obvio que lo que se implementa, el objeto de la acción denotada por el verbo implementar, es la política. Procede entonces, logicamente, una clara distinción entre la política y el acto de implementarla (AGUILAR VILLANUEVA, 1993b, p. 43)

Por essa definição percebe-se a importância que a implementação alcançou. Entende-se ainda que a mesma ocupa um espaço estratégico no nível intermediário entre dois extremos: de um lado a concepção de política como “declaração de intenções”, portanto, anterior a todas as ações e, de outro, a concepção de política como “declaração de resultados” e, neste caso, posterior a toda ação (AGUILAR VILLANUEVA, 1993b).

Perez (2010) menciona três gerações de estudos sobre implementação a partir da realidade estadunidense, que foram os pioneiros nessa área. A primeira (1970-1975) abordou os acontecimentos das políticas públicas como resultado da decisão de uma única autoridade. Os estudos de Jeffrey Pressman e Aaton Wildavsky (1973), Martha Dertick (1972) e Eugene Bardach (1977) foram marcantes nesse período (PEREZ, 2010). Os estudos na década de

1970 caracterizaram-se pelo desencanto na capacidade do governo para resolver os problemas sociais da pobreza, desigualdade e discriminação norte-americana. Os resultados práticos dessas Políticas Públicas Sociais redundavam invariavelmente em fracasso, principalmente, quanto se tratava de políticas federais de educação, emprego, saúde, capacitação profissional, desenvolvimento urbano. Na verdade, tais resultados evidenciaram que o problema central se localizava mais na implementação das Políticas Públicas do que em seu desenho ou projeto (AGUILAR VILLANUEVA, 1993b). O Quadro 3 abaixo sintetiza a produção dos primeiros teóricos sobre a implementação que marcou os estudos sobre as políticas educacionais. Esta Primeira Geração de estudos sobre implementação inicia em 1970 e vai até 1975. De forma geral, esses estudos proporcionam uma visão sobre as políticas sociais e concentram seu foco de análise sobre o fracasso. Esta primeira geração de estudos foi considerada pessimista, e tinha razões para sê-lo, em função do insucesso no momento em se efetivar as políticas sociais, distanciando os que pensavam e elaboravam as políticas dos seus executores, ou seja, dos operadores de tais políticas.

Quadro 3 - Primeira Geração de Estudos sobre Implementação (1970-1975)

Autor	Obra/Ano	Programas Sociais	Análises realizadas
Martha Derthick	<i>New Towns In-Town: why a Federal Program Failed</i> (1972)	Política Social e Urbana do Governo Federal Norte-Americano (1963-1969)	Programa foi um fracasso, sem resultados visíveis. Concepção da comunidade modelo foi algo incerto
J. Pressman e A. Wildavski	<i>Implementation</i> (1973)	Programas da Agência de Desenvolvimento Econômico (<i>Economic Development Agency EDA</i>)	Enfraquecimento da esperança na capacidade do governo como o agente da grande reforma social. Não cumprimento dos objetivos, gastos excessivos das políticas sociais.
Aaron Wildavski, (pioneiro nos estudos sobre implementação)	<i>Speaking Truth to Power</i> (1979)	Programas Sociais do Governo Federal dos Estados Unidos das Gestões de Franklin Roosevelt (1933-1945), John Kennedy (1961-1963) e Lyndon Johnson (1963-1969)	Promessas não cumpridas e esperanças frustradas nos Programas de Reforma Social dos anos 1970. Observou-se que a implementação não era considerada como um intervalo importante entre uma brilhante ideia e a execução de um serviço. A promulgação de boas leis ou bons projetos científico-tecnológicos de programa governamental não eram condições suficientes para o êxito efetivo de uma política

Fonte: Villanueva (1993b), adaptado pelo autor (2015).

O fracasso dos programas do Governo Federal norte-americano não lograram o êxito esperado, e entre as principais causas encontravam-se justamente aquelas que analisavam a concepção do processo de implementação dos fazedores de política (*policy making*). Para

eles, os grandes fins da legislação e da administração federal eram vistos de forma dissociada das ações (recursos, técnicas, agentes, situações, tempos e movimentos), o que acarretava uma falsa ideia que as decisões racionais tomadas pelo alto escalão do governo “desceriam” inalteradas para serem cumpridas pelas direções federais, governos estaduais e locais, agências operadoras de serviços até os *street-level bureaucrats*²⁷. A literatura da implementação fez uma reivindicação da “natureza política das políticas” (AGUILAR VILLANUEVA, 1993b, p. 35).

A segunda geração de estudos sobre implementação (1975-1980) se voltou para identificar os êxitos e fracassos das políticas. Utilizou-se as abordagens *top-down* e *bottom-up* (VAN METER; VAN HORN, 1975; SEBASTIER; MAZNANAIAAN, 1980; ELMORE, 1978; LIPSKY, 1971, 1908 apud PEREZ, 2010). A abordagem *top-down* está voltada para identificar um conjunto de variáveis formuladas a partir da decisão política da autoridade governamental central (PEREZ, 2010). Havia um entendimento que a fase realmente problemática de uma política era a tomada de decisões e que a hierarquia influenciava no desenho e na investigação da implementação. Acreditava-se ingenuamente que a decisão governamental era suficiente e bastava torná-la pública para que ocorresse de forma inalterada, percorrendo os escalões da pirâmide dos funcionários públicos que eram vistos como executores de ordens (AGUILAR VILLANUEVA, 1993b). A abordagem *bottom-up* centrava-se nos atores envolvidos na prestação de serviços locais e tinha como pressuposto a compatibilidade dos programas aos desejos, vontades e padrões comportamentais dos atores e o processo de descentralização (PEREZ, 2010). Medina (1987) identifica essa abordagem como Modelo de Recursos Humanos, cujo foco está na melhor maneira de conjugar as necessidades dos indivíduos, suas habilidades e valores, com papéis e relacionamentos formais para atingir objetivos e metas. Para isso era necessária modelar as organizações para as pessoas, encontrar a forma organizacional mais adequada para que os indivíduos realizem seu trabalho gostando do que estão fazendo. A capacidade de implementar se origina na base (*bottom-up*) de uma organização e não em seu topo (*top-down*).

A terceira geração (a partir da década de 1980) parte da consideração de Linder e Peters (1987), ao afirmarem que a distinção entre os estudos *bottom-up* e *top-down* sintetizavam as concepções de duas escolas de estudos de implementação, sendo a primeira

²⁷ Os *street-level bureaucrats* seriam os fiscais, agentes de trânsito, médicos e enfermeiros nas unidades básicas de saúde, funcionários administrativos nos balcões de atendimento da Previdência Social (LIPSKY, 1980 apud SILVA; MELO, 2000)

européia e fenomenológica, e a segunda positivista e americana (PEREZ, 2010). O aprofundamento da pesquisa sobre implementação, apesar dos avanços, ainda encontrava alguns obstáculos como o pluralismo teórico e o contexto restrito, em função dos estudos de caso que pareciam fechados em si mesmos. Perez (2010) faz uma defesa sobre a necessidade de buscar articulações entre os micro e macroprocessos nas pesquisas de implementação.

Assim, fez-se uma síntese das Políticas Públicas (*policy analysis*) na tentativa de uma representação abstrata que correspondesse à realidade, portanto, à exploração da similaridade entre o real e o abstrato (MEDINA, 1987). No ciclo de políticas (*policy cycle*) existe uma etapa que tem se revelado imprescindível para se analisar o sucesso ou fracasso das Políticas Públicas que é o momento de implementação evidenciando a necessidade de superar a fragmentação entre a Política (*policy*) e a Administração, entre os formuladores (*policy making*) de um lado e os implementadores de outro. Nos estudos sobre a implementação se sobressaíram dois modelos analíticos basilares: *top-down* e *botton-up*. Tanto um modelo quanto outro apresentam limites, quer seja pela superestimação da importância do centro ou da periferia. O que há de comum entre eles é o fato de considerarem como necessárias as condições materiais do processo de implementação para se alcançar determinados resultados (D'ASCENZI; LIMA, 2013).

Como destaca Aguilar (2013, p. 168):

Estudar políticas públicas educacionais também significa dispor de conhecimento, gerar e disseminar conhecimento sobre a própria política, as suas lógicas, os seus ciclos. A pesquisa educacional sobre os ciclos das políticas permite não apenas assegurar à sociedade a certeza da responsabilização pelas mesmas – permite (re) orientá-la, manter ou modificar o curso de ação escolhido. Pesquisas sobre ciclos de políticas das esferas **federal, estadual e municipal** outorgam à política um valor de legitimação e, à universidade, um espaço de relevância e responsabilidade social. (grifo nosso)

A implementação torna-se estratégica para compreender a política educacional no contexto local. No caso específico dessa pesquisa será analisado a implementação do Sistema Municipal de Santarém, procurando-se perceber as especificidades, contradições, avanços e resultados desse processo em um espaço de tempo de 10 (dez) anos.

3 SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO: PERCEPÇÕES E PERSPECTIVAS

O presente capítulo tem como objetivo fazer uma discussão conceitual sobre o termo sistema, explorando sua carga semântica e analisando de que forma ele foi sendo incorporado à Educação. Em seguida, aborda sobre como está organizada a Educação brasileira em nível nacional, estadual e municipal, a partir do processo de descentralização, bem como destaca as contribuições de diferentes autores que tem pesquisado sobre a temática de Sistema de Ensino (CURY, 2000; DUARTE, 2005; BORDIGNON, 2009; ANDRADE, 2010; DEMO, 2014; SAVIANI, 2014).

3.1 Enfoque sistêmico no campo educacional

O enfoque sistêmico é um conceito epistemológico que se refere à maneira de analisar os fenômenos, cuja referência é o método estrutural-funcionalista. Ao ser aplicado diz respeito a um dos possíveis modos de analisar o fenômeno educativo (SAVIANI, 2014). Porém, outras expressões têm sido utilizadas para retratar mais a organização da educação como a regulação sistêmica e atributo sistêmico (DUARTE, 2005), modelo, lógica e enfoque sistêmico (ANDRADE, 2010).

Duarte (2005) discute, por exemplo, a política de financiamento inserida na atual organização federativa, que é caracterizada pela regulação dos “sistemas educacionais”, responsáveis por esse tipo de oferta de serviços na sociedade. Por sua vez, Andrade (2010) adota o termo lógica sistêmica para referir-se que está inserida no contexto da municipalização do ensino e na descentralização dos processos de gestão educacional. Explica que os municípios passam a assumir a educação de forma autônoma, em seu âmbito de prioridade, no que diz respeito ao atendimento de sua demanda.

Ao incorporar na educação a terminologia “sistema”, associada à palavra enfoque, modelo ou lógica, busca-se compreender o setor educacional a partir de uma perspectiva de ordem e de funcionamento. Esta visão foi construída em função da incorporação desse termo de outras áreas do conhecimento, que no afã da formulação de uma teoria educacional fizeram sua transposição de forma mecânica e análoga. A seguir daremos prosseguimento à essa abordagem, a concepção de sistema e sua migração para a Educação.

3.2 Sistema e teoria geral dos sistemas (TGS): primeiras aproximações

A palavra sistema é derivada de outras áreas do conhecimento. Para Triviños (1987), o biólogo suíço Ludwig Von Bertalanffy (1901 – 1972) fazia uso do Enfoque Sistêmico, que tem suas raízes na Teoria Geral dos Sistemas - TGS, como coroamento de uma série de reflexões epistemológicas sobre a natureza dos organismos vivos. Tal teoria é uma concepção científica que permite o estudo dos fenômenos que constituem sistemas e parte da ideia que existem numerosas relações no interior do objeto que se estuda, o qual também está associado ao ambiente externo. Assim, “o enfoque sistêmico dirige a sua atenção especialmente ao estudo dos sistemas altamente complexos como são, por exemplo, os de natureza psicológica, social, biológica etc.” (TRIVIÑOS, 1987, p. 81-82).

A TGS tinha uma “esperança na unidade das ciências” na busca do “especialista em generalidade” termo contraditório que significa “o homem capaz de conservar a supervisão do sistema global” (DEMO, 2014, p. 209), em demasia, isto representava tão somente certa decepção com o especialista. Nesta teoria também estava presente uma visão de caráter epistemológico do pesquisador com relação ao conhecimento, que busca a compreensão do conjunto, numa relação de parte e todo. O conjunto que representa o sistema não é apenas a soma ou a junção das partes. Entende-se que o todo e as partes se interagem de forma que só é possível conhecer as partes desde que se conheça o todo e vice-versa. O enfoque sistêmico empregado, nessa visão, traz uma preocupação na maneira de analisar o fenômeno através do método estrutural funcionalista²⁸.

Assim, apesar do uso corrente da palavra sistema nas Ciências Naturais, o seu emprego foi facilmente transposto para outras áreas do conhecimento, como na Cibernética, na Administração, nas Ciências Exatas, na Filosofia, nas Ciências Sociais entre outras. Dependendo da área de conhecimento que a utiliza, sistema pode receber diferentes conotações e sentidos o que dificulta chegar a uma definição precisa sobre a mesma.

²⁸ O método estrutural funcionalista fundado por Radcliffe-Brown é uma teoria antropológica que entende que cada sociedade estudada era considerada como uma ‘totalidade’, como um organismo cujas partes eram integradas e funcionavam de um modo mecânico para manter a estabilidade social. Buscava-se princípios em comum entre as estruturas sociais a fim de compreender a função que aqueles elementos em comum exerciam para a manutenção e coesão da sociedade. Disponível em: <https://pensandoantropologia.wordpress.com/escolas/estruturalismo/>. Acesso dia 21/01/2015 às 17h08.

Para Bordignon (2009), o termo sistema é originário da Física e foi introduzido nas Ciências Sociais por V. Pareto e T. Parsons. O autor cita Luiz Sanchez Agesta (1986) para definir sistema como “conjunto de coisas que ordenadamente entrelaçadas contribuem pra determinado fim [...] um todo coerente e cujos diferentes elementos são interdependentes e constituem uma unidade completa” (BORDIGNON, 2009, p. 24).

No Parecer 30/2010 do Conselho Nacional de Educação, cujo relator foi Carlos Roberto Jamil Cury, afirma-se que etimologicamente o termo sistema provém do grego *systema*, que significa todo o corpo de elementos, sendo uma composição de *syn* (em latim *cum*, em português com + *ístemi* estar ao lado de). Para o relator sistema é entendido como elementos que existem lado a lado e que, convivendo dentro de um mesmo ordenamento, forma um conjunto articulado (CURY, 2000). Em suma, o Parecer nº 30/2000 define sistema como um conjunto de campos de competências e atribuições para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público competente (CURY, 2000). No Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa (CUNHA; MELLO SOBRINHO; CUNHA, 2010) sistema significa conjunto de elementos, materiais ou ideias, entre os quais se possa encontrar ou definir alguma relação, método, processo. No dicionário do Vocabulário Jurídico (SILVA, 2000) sistema vem do grego *systema* e traz o sentido de reunião, método, juntura; exprime o conjunto de regras e princípios sobre uma matéria, tendo relações entre si, formando um corpo de doutrinas e contribuindo para a realização de um fim. Pode ser o regime a que se subordinam as coisas.

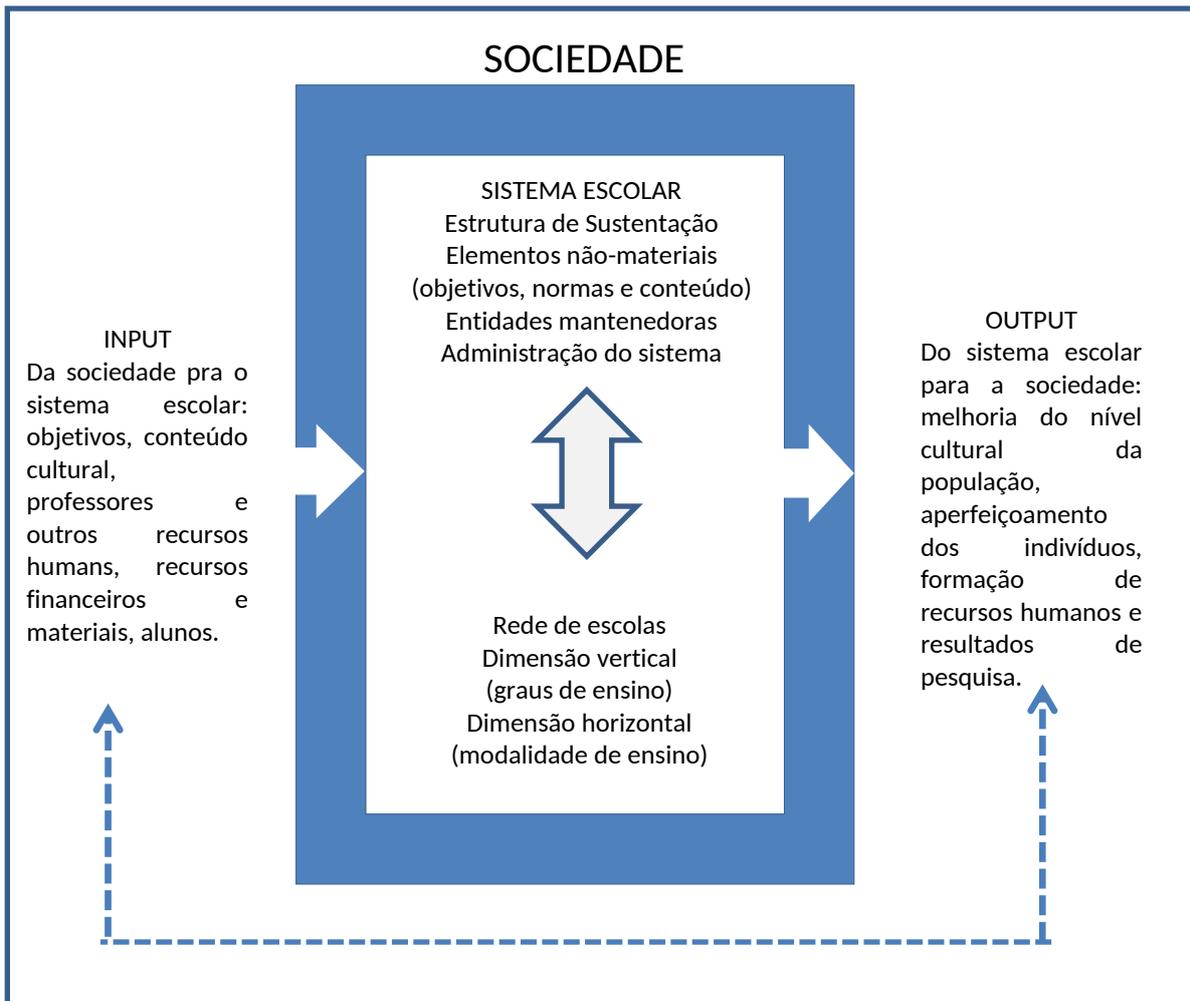
A partir das contribuições das diferentes áreas do conhecimento à palavra sistema, verificou-se que a mesma compõe-se de partes, de elementos, de unidades. E ainda: seu sentido remete sempre à totalidade, ao conjunto, ao todo. A convergência reside, justamente, na noção de sistema como um conjunto ou totalidade de objetos, reais ou ideais, reciprocamente articulados e interdependentes uns em relação aos outros (CURY, 2000).

3.2.1 Sistema em termos educacionais

No campo da educação a temática de sistema e sua aplicabilidade no contexto educacional tem sido alvo de reflexão e análises de vários estudiosos (BORDIGNON, 2009; CURY, 2008; DIAS, 1986; GADOTTI; ROMÃO, 1993; ROMÃO, 2010; SANDER, 1993; SAVIANI, 1999, 2012; WERLE; THUM; ANDRADE, 2008a, 2008b).

A Figura 2 a seguir reflete o modelo do “sistema escolar” como era entendido à época.

Figura 2 - Modelo de funcionamento do sistema escolar (DIAS,1986).



Fonte: Dias (1986), adaptado pelo autor (2015)

Nesta perspectiva compreende-se que o sistema estava circunscrito a uma rede de escolas ou conjunto de escolas que tinha como objetivo ajustar os indivíduos, ou melhor, adaptá-los para a responsabilidade econômica, civil e política. A intenção da educação não é outra, a não ser “levar” as crianças até alcançar a plena maturidade.

Fazendo uma incursão pela trajetória educacional brasileira encontra-se a seguinte definição de sistema:

[...] conjunto de escolas que tomando o indivíduo desde quando, ainda na infância, pode ou precisa distanciar-se da família, leva-o até que, alcançando o fim da adolescência ou a plena maturidade, tenha adquirido as condições necessárias para

definir-se e colocar-se socialmente, com a responsabilidade econômica, civil e política” (RIBEIRO, 1954 apud DIAS, 1986, p. 80).

Com base nesta figura, o sistema escolar remete a uma ideia de estrutura, portanto, de um todo formado de partes interdependentes e harmônicas. Acrescenta-se, ainda, que o sistema poderia ser fechado ou aberto com relação ao meio ambiente. O sistema fechado era entendido como aquele que apresentava fronteiras impermeáveis ao ambiente, enquanto que no sistema aberto existia um movimento de entrada e saída de elementos (DIAS, 1986). Para exemplificar melhor esse movimento de entrada e saída do sistema aberto, utilizava os termos como *input*, *output* e *feedback*. O sistema recebia da sociedade os insumos necessários para o seu funcionamento como recursos humanos, financeiros e materiais, bem como os alunos. Posteriormente, depois de processados através do sistema escolar, organizado em graus e modalidades de ensino, devolvia-se para a sociedade “produtos” beneficiados. Aquilo que era devolvido servia de parâmetro, em função do *feedback* ou da retroalimentação, para o aperfeiçoamento das peças da engrenagem. Dias (1986) utilizava os termos supersistema e subsistema para se referir respectivamente a uma organização ampla e outra constituída de pequenas partes.

Em resumo, houve uma tentativa de descrever o funcionamento do sistema educacional a partir da influência da Cibernética, da Biologia e da Administração, mas a preocupação não foi apenas em se transplantar para o campo educacional o jargão dessas áreas do conhecimento. Tratou-se de incorporar os princípios, as leis, a explicação do funcionamento dos sistemas aplicando-os diretamente à educação. Deixou-se de levar em conta o fato de que “não é possível processar pessoas e ideias como insumos e produtos, mediante operações padronizadas, critérios e metas que não levem em consideração a visão de mundo, os princípios éticos, aspirações, projeções e ideais dos envolvidos” (ROMÃO, 2010, p. 100). É necessário uma teoria educacional que fundamente a intencionalidade do sistema educacional.

Gadotti e Romão (1993) enfatizam que existem duas teorias da educação que disputam a forma de organização dos sistemas educacionais. A primeira teoria, cujo enfoque é funcionalista, enfatiza o consenso, a adaptação, a ordem, o equilíbrio, o controle, acentuando os aspectos estáticos do sistema. A segunda teoria, cujo enfoque é dialético, explora o valor da contradição, do poder, da mudança, da emancipação, do conflito, procura mostrar as possibilidades de um sistema dinâmico e propenso às mudanças. A teoria funcionalista inspirou-se no campo da Cibernética e considera o sistema como algo “mecânico, automático,

instaurando um processo em que os homens, em vez de sujeitos, passam à condição de meros objetos do ‘sistema’, cujos pontos de referências básicos são os input e output” (SAVIANI, 2012, p. 49) conforme demonstrado na Figura 2. A teoria dialética, por sua vez, privilegia as contradições, os problemas, que ao não serem negados, são trabalhados para serem superados coletivamente através dos mecanismos de participação (GADOTTI, 1993).

Romão (2010) entende que um todo estruturado não é um termo apropriado para designar sistema. Para ele, a ideia que passa da articulação de unidades menores é de algo estático, sem vida, inerte. Defende que o sistema educacional resulta de um fenômeno humano e que por isso é formado de unidades vivas, em constante processo de transformação e mudança. A noção de sistema supera a visão de “um ente estruturado e instituído, ele constitui uma realidade estruturante e instituinte, viva, em permanente processo de estruturação/desestruturação” (ROMÃO, 2010, p. 79). Enquanto uma realidade estruturante e instituinte, o sistema nunca vai ser visto como algo pronto e acabado. Pelo contrário, a ênfase é dada ao movimento, a transformação, ao processo constante do vir-a-ser, portanto, a teoria histórico-dialética.

Outra contribuição para o debate conceitual sobre sistema no campo da educação vem de Saviani (2012), que faz uma análise do sentido histórico e semântico que a palavra traz em si. Para ele, sistematizar é uma atividade eminentemente humana, ou seja, a atividade sistematizadora surge quando o ser humano é capaz de assumir, perante a realidade, uma postura consciente. A partir dessa postura consciente, há uma reflexão entre a ação assistemática cujos princípios, normas e objetivos são fornecidos pela “filosofia de vida” e a ação sistemática cujos princípios, normas e objetivos são fornecidos pela “ideologia”. Para Saviani (2012) o sistema surge da tomada de consciência do problema de determinada situação, com o objetivo de superá-lo.

O ato de sistematizar sendo fruto da consciência reveste-se como um ato intencional, ou seja, há um objetivo que lhe dirige. O autor afirma que sistema, enquanto palavra de origem grega significa reunir, ordenar, coligir. Deriva-se daí o verbo sistematizar que é colocar em ordem, organizar, dar unidade à multiplicidade de forma intencional. Algumas características surgem da noção de sistema como a intencionalidade, unidade, variedade, coerência interna e externa. Ou seja: “sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar um conjunto coerente e operante” (SAVIANI, 2012, p. 72).

Como se observa, a concepção a respeito de sistema e sua aplicação no campo educacional passou por um processo de análise exaustiva por diferentes autores. O termo sistema aparece na Constituição Federal de 1988 e na atual LDBEN junto com o termo ensino para referir-se objetivamente à educação sistemática e organizada que ocorre nas instituições da Educação básica e superior. Cabe enfatizar que dentre os diferentes temas trazidos pela Constituição de 1988, o município aparece pela primeira vez no plano normativo gozando de prerrogativas e incumbências específicas de ente federado. Essa condição, além de acrescentar novas obrigações e responsabilidades para a municipalidade tem sido objeto de polêmicas.

3.3 **Município e educação: a hora e a vez da municipalidade**

O município, a partir da Constituição Federal de 1988, surge como ente federado, e dentre as suas incumbências existe a possibilidade de implantar o seu sistema de ensino. Mas o que significa o município? Quais os argumentos contrários e os favoráveis para sua nova condição de ente federado? Essas questões são objeto de discussão dos tópicos a seguir.

3.3.1 Município: de suas origens aos tempos atuais

A Constituição de 1988 trouxe para o cenário político administrativo brasileiro a constituição do município como ente federado. Significa que os municípios passaram a gozar das mesmas prerrogativas que os Estados Membros da Nação. Mas o que isto significa realmente? Quais as repercussões dessa situação para o campo educacional?

Castro (2006) busca definir o município a partir de sua palavra de origem, derivada das expressões latinas *munus, eris*, que significa dádiva, privilégios, e do verbo latino *capere (capio, cepi)* que significa receber. Em termos etimológicos refere-se àquele que recebeu privilégios. O município apareceu em Roma, como título dado às cidades conquistadas pelo exército romano. Os habitantes dessas cidades ficavam sujeitos, desde a derrota, às leis romanas. Em troca da sujeição e obediência eram concedidos alguns privilégios ou vantagens como o direito dos povos conquistados continuarem à exercer o comércio e sua vida civil, de escolherem os seus representantes para dirigir as cidades (CASTRO, 2006).

O município, no caso brasileiro, é considerado como fundamento da nação, pois seu surgimento é anterior ao Estado. Os europeus de origem portuguesa quando se instalaram em terras brasileiras trouxeram as instituições municipais. São Vicente-BA é o primeiro

município brasileiro a partir da vila fundada em 22 de janeiro de 1532. Tanto no Império como na República os municípios receberam destaques nos textos constitucionais amparados por suas Câmaras Municipais. Porém, a Constituição Federal de 1988 acabou gerando uma polêmica ao conferir a condição de ente federado a que foram alçadas às municipalidades. Existem argumentos contrários e outros favoráveis à definição dos municípios enquanto entes federados.

Na posição contrária, Castro (2006) é taxativo ao afirmar que os municípios brasileiros não são entes federativos, uma vez que se tem vinculado à autonomia municipal ao conceito de Federação e esta, por sua vez, constitui-se de Estados. Se assim não o fosse, teríamos uma federação de comunas e não de Estados. Para o autor, os municípios não participam na formação da Federação, pois não tem representantes no Senado Federal, como os Estados, e mais: não detém autonomia federativa; não tem representantes na Câmara dos Deputados, uma vez que é integrada por representantes dos Estados e do Distrito Federal; os municípios não podem, a exemplo dos Estados, criar regiões metropolitanas, aglomerações urbanas, microrregiões; e por fim, os municípios não possuem a autonomia constitucional na mesma dimensão dos Estados e do Distrito Federal. A nova função atribuída aos municípios teria no fenômeno da descentralização a base para sua explicação.

Outros argumentos contrários ainda podem ser citados. Por exemplo, entende-se que apesar do município possuir a dignidade constitucional, o mesmo não possui a autonomia federativa que é diferente da autonomia municipal, pois aquela é a medida constitucional da soberania, do poder insubmisso (MOREIRA NETO apud CASTRO, 2006). Falar de autonomia municipal significaria poder de auto-organização, de governo próprio e de competências exclusivas, assim como das autonomias políticas, administrativas, financeiras e normativas (SILVA, 2006).

Diante dessas assertivas e pelo fato da Constituição de 1988 ter criado verdadeiramente uma instituição municipal no Brasil, extinguindo-se por vez a possibilidade de prefeitos nomeados, ainda persiste a pergunta: os municípios transformaram-se em unidades federadas a partir da Constituição de 1988? Silva (2006) responde que a própria Constituição não o diz. Assegura que em toda Carta Magna existem onze ocorrências das expressões unidade federada e unidade da Federação referindo-se apenas aos Estados e Distrito Federal, nunca aos municípios (SILVA, 2006).

Na posição favorável ao município enquanto ente federado registra-se um dos trabalhos de Meirelles (1997, p. 33), ao afirmar que

O município no mundo moderno diversificou-se em estrutura e atribuições, ora organizando-se por normas próprias, ora sendo organizado pelo Estado segundo as conveniências da nação, que regula a autonomia e lhe defere maiores ou menores incumbências administrativas no âmbito local. O inegável é que, na atualidade, o Município assume todas as responsabilidades na ordenação da cidade, na organização dos serviços públicos locais e na proteção ambiental de sua área, agravadas a cada dia pelo fenômeno avassalador da urbanização que invade os bairros e degrada seus arredores com habitações clandestinas e carentes dos serviços públicos essenciais ao bem-estar dessas populações.

A Constituição de 1946 erigiu o município brasileiro em entidade estatal de terceiro grau, integrante do sistema federativo. A federação brasileira não dispensa nem deixa de considerar na sua organização constitucional a figura da municipalidade uma vez que a mesma é considerada como entidade político-administrativa de terceiro grau, de acordo com a ordem: União – Estados - Municípios (MEIRELLES, 1997).

A discussão sobre as razões que levaram os municípios à condição de ente federado encontra na busca da autonomia e democratização sua principal explicação. Mas, além disso, o fato de não está subordinado ou hierarquicamente ligado a outro ente federado; maior autonomia nos processos decisórios sobre matérias de sua alçada sem necessariamente, submetê-la a chancela, tutela ou aprovação de outra instância; apresentação de suas demandas diretamente à União, sem intermédio de outra esfera governamental; execução de políticas sociais em consonância com as demandas dos munícipes; realização de cobranças de tributos para composição dos tesouros municipais; e o fato de estar mais próximo da população, ouvindo ou seus reclamos e reivindicações, são fatores que ajudam também na explicação do surgimento e consolidação deste novo ente federado.

Nas palavras de Meirelles (1997, p. 37-38):

A posição atual dos Municípios brasileiros é bem diversa das que ocuparam nos regimes anteriores. Libertos da intromissão discricionária dos governos federal e estadual e dotados de rendas próprias para prover os serviços locais, os Municípios elegem livremente seus vereadores, seus prefeitos e vice-prefeitos e realizam o *self-government*, de acordo com a orientação política e administrativa de seus órgãos de governo. Deliberam e executam tudo quanto respeite ao interesse local, sem consulta ou aprovação do governo federal ou estadual. Decidem da conveniência ou inconveniência de todas as medidas de seu interesse; entendem-se diretamente com todos os Poderes da República e do Estado, sem dependência hierárquica à Administração federal ou estadual; manifestam-se livremente sobre os problemas da Nação; constituem órgãos partidários locais e realizam convenções deliberativas; e suas Câmaras cassam mandatos de vereadores e prefeitos no uso regular de suas atribuições de controle político-administrativo do governo local.

Em função dessa possibilidade aberta para os municípios e com o processo de redemocratização do Brasil a partir das décadas de 1980 e 1990, a população local começou a se organizar a fim de cobrar políticas sociais e exercer maior controle sobre a gestão pública.

Para Verza (2000), a população local constituiu-se na interação e confronto de uma pluralidade de sujeitos coletivos posicionados localmente. Esses sujeitos coletivos são os porta-vozes das lutas, propostas, reivindicações dos diferentes grupos sociais locais que exercem influência nos diferentes espaços governamentais e institucionais. Tais espaços, por sua vez, viram-se obrigados a abrir o diálogo e a participação na resolução e contornos das demandas e problemas locais.

Não resta dúvida que, por conta desse contexto de mudanças, as obrigações e responsabilidades dos municípios aumentaram consideravelmente. Regularização fundiária, uso e ocupação do solo, moradia, saneamento e esgoto, saúde, educação, coleta de lixo, são alguns dos temas que começaram a ocupar a agenda de compromissos dos municípios de forma mais intensa. Porém, nos serviços públicos, principalmente, na área de educação, as mudanças foram mais perceptíveis.

Na área da educação o município enfrentou algumas questões que nem sempre foram fáceis de serem equacionadas, algumas delas permanecendo até os dias atuais. Como exemplo, pode-se citar: o financiamento da educação com criação do FUNDEF²⁹, que depois foi transformado em FUNDEB³⁰, sendo que o primeiro priorizava o ensino fundamental e o segundo passou à educação básica, desde a educação infantil ao ensino médio; a crescente demanda local pelos serviços educacionais, uma vez que os municípios ficaram com a incumbência de oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas e tendo como prioridade, o Ensino Fundamental; os altos índices de evasão e repetência que assolavam as escolas, além das graves distorções idade/série; as precárias condições de funcionamento das escolas, principalmente, daquelas localizadas distantes dos centros urbanos; a falta de uma política de formação e valorização dos professores; a necessidade de reorganização curricular; a possibilidade de instituição dos sistemas de ensino a partir dos marcos normativos

²⁹ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto n.º 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. Disponível em <http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/funf.shtm>. Acesso em 14/02/2015 às 5:43.

³⁰ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação foi criado pela Emenda Constitucional n.º 53/2006 e regulamentado pela Lei n.º 11.494/2007 e pelo Decreto n.º 6.253/2007. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=12407/. Acesso em 14/02/2015 às 5:46.

educacionais; a falta de clarividência quanto ao regimento de colaboração entre Estados e Município; a necessidade de ampliação de recursos técnicos e financeiros para fazer frente às novas demandas educacionais; a desconcentração, a descentralização e a municipalização da educação³¹; essas entre outras temáticas passaram a fazer parte da agenda educacional dos municípios nas últimas décadas.

Diante do exposto e considerando as várias prerrogativas que foram concedidas aos municípios, a instituição dos sistemas de ensino aparece associada à condição de ente federado. Como tem sido a reação dos municípios quanto a essa questão? Considerando a Constituição de 1988 e aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN nº 9.394/1996, que trouxe a possibilidade dos municípios criarem seus próprios sistemas de ensino, o que os dados oficiais revelam no plano nacional e local? Passe-se a discorrer sobre estes questionamentos no tópico seguinte desta dissertação.

3.4 Sistema municipal de ensino e sistema nacional de educação: a construção possível da unidade na diversidade

No Brasil quase metade de todos os municípios já implantaram os seus sistemas municipais de ensino. Após a Constituição de 1988, e gozando da condição de ente federado, os municípios implantaram os seus sistemas que foram legitimados pela criação em lei nas Câmaras Municipais. Nos últimos anos em nosso país tem ganhado espaço nos debates a necessidade de empreender ações no campo das políticas educacionais que contemplem à todos as regiões e municípios. Fala-se na construção do Sistema Nacional de Educação - SNE e da Base Nacional Comum Curricular - BNCC³², cujo enfoque está centrado em âmbito nacional das políticas e programas nacionais da Conferência Nacional de Educação³³ - CONAE. Esta construção da unidade na diversidade não deixa de enfrentar questões basilares como autonomia, regime de colaboração, financiamento da educação, partilhamento de poder

³¹ Romão (1992) define a desconcentração como uma descentralização que vem do centro, ocorrendo apenas à fragmentação das políticas públicas. A descentralização diz respeito ao repasse do poder central de responsabilidades e problemas aos governos locais, porém, sem a devida transferência de recursos. A municipalização, por sua vez, refere-se aos processos de transferência de poder e recursos a instâncias locais, com o objetivo de fortalecer os processos de democratização e ampliação da participação popular.

³² Maiores informações estão disponíveis em <http://basenacionalcomum.mec.gov.br>

³³ CONAE ocorrida em Brasília-DF no período de 28 de março a 1º de abril de 2010, teve como tema: Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação - PNE, suas Diretrizes e Estratégias de Ação. A segunda edição da CONAE realizada de 19 a 23 de novembro de 2014, em Brasília, teve terá como tema central: o PNE na Articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração.

e responsabilidades entre União, Estados e Municípios. São temas que, geralmente, surgem ao fazer o diálogo sobre o contexto nacional e o local. Os itens a seguir demonstrarão que o plano local, com o foco na implantação dos sistemas municipais de ensino, vem se consolidando nos últimos tempos. Isto sinaliza a necessidade das políticas educacionais elaboradas em nível nacional não perderem a capacidade de dialogar com os atores em nível local.

3.4.1 A implantação dos sistemas de ensino na realidade brasileira e regional

O Brasil possui atualmente 5.570 municípios (IBGE)³⁴, destes 5.566 aderiram ao Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE e passaram a informar sobre sua situação educacional utilizando o Plano de Ações Articuladas – PAR na plataforma eletrônica criada pelo Ministério da Educação - MEC, denominada de Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação - Simec/PAR³⁵.

Cabe destacar que para pleitear alguma assistência técnica ou financeira junto ao MEC, os municípios precisam aderir ao referido Plano, razão pela qual existe uma adesão quase total dos municípios brasileiros. O PAR está estruturado de forma a apresentar o diagnóstico da situação educacional dos municípios em quatro dimensões: i) Gestão Educacional; ii) Formação dos Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; iii) Práticas Pedagógicas e Avaliação; iv) Infra-estrutura Física e Recursos Pedagógicos. Na dimensão Gestão Educacional, o item Gestão Democrática: Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino procura levantar dados sobre o funcionamento dos Conselhos Municipais de Educação e dos Sistemas de Ensino dos municípios³⁶.

As informações têm como fonte os dados do Extrato de Questões Pontuais sobre a situação educacional de todos os 5.566 municípios cadastrados no Simec/PAR, no período de 2011 a 2014. As tabelas a seguir foram elaboradas a partir das planilhas eletrônica disponibilizadas em *Excel*, obtidas por solicitação feita à Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação - SEB/MEC.

³³Informação disponível no endereço eletrônico <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/default.shtm>. Acesso realizado no dia 30/07/2014 às 17:47.

³⁵ O Simec é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas on-line do Governo Federal na área da Educação. É no Simec que os gestores verificam o andamento dos Planos de Ações Articuladas de seus municípios. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=143:simec. Acesso em 12/02/2015, às 09:26.

³⁶ Informações disponíveis em: <http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico>. Acesso em 12/02/2015, às 09:19.

Procurou-se identificar as informações pertinentes ao objeto deste estudo, notadamente, com relação aos sistemas de ensino. A Tabela 7 traz informações sobre a constituição dos SME no Brasil.

Tabela 7- Sistemas Municipais de Ensino no Brasil (2014)

Existência de ato legal	Municípios	%
Ato legal de criação do Sistema	2414	43
Não há ato de criação do Sistema	3152	57
Total de municípios	5566	100

Fonte: SIMEC/PAR (2011-2014), elaborado pelo autor (2015)

O número de municípios que informaram que existe ato legal de criação do sistema estadual ou municipal de ensino corresponde a 43% e que não há ato legal é de 57%. Esses dados nos mostram um número significativo de 2.414 municípios que já possuem SME implantados por meio de lei. Na Tabela 8, encontra-se ilustrado a existência dos sistemas de ensino por regiões do país.

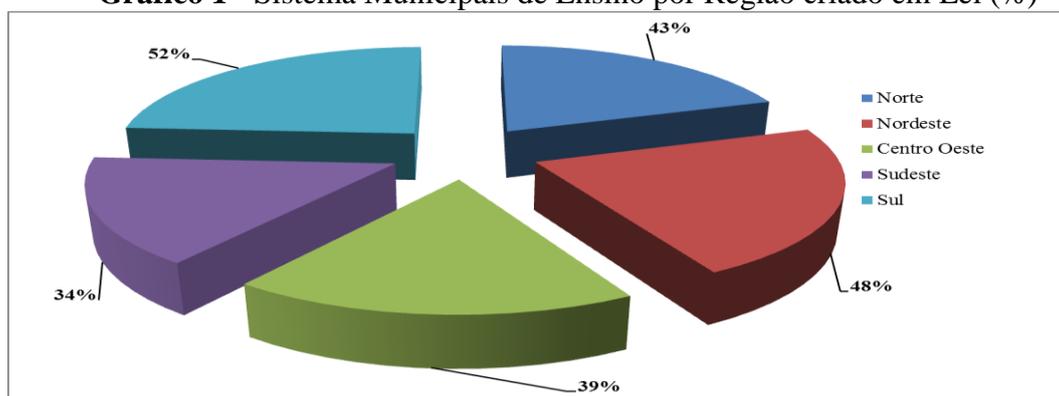
Tabela 8 - Sistemas Municipais de Ensino por Região (2014)

Existência de ato legal	N	%	NE	%	CO	%	SE	%	S	%
Ato legal de criação do Sistema	192	43	862	48	184	39	561	34	615	52
Não há ato de criação do Sistema	258	57	933	52	283	61	1102	66	576	48
Total de municípios	450	100	1795	100	467	100	1663	100	1191	100

Fonte: SIMEC/PAR (2011-2014), elaborado pelo autor (2015).

Nota-se que na região Sul os sistemas de ensino criados ultrapassam mais da metade o número dos municípios, alcançando 52%. Comparando com as demais regiões, vemos que a região Norte possui 43%, a Nordeste 48%, a Centro-Oeste 39% e a sudeste com 34%. Portanto, os números por regiões expressam um quantitativo razoável de sistemas municipais de ensino no cenário brasileiro, considerando que temos 5.566 cadastrados no SIMEC/PAR.

Gráfico 1 - Sistema Municipais de Ensino por Região criado em Lei (%)

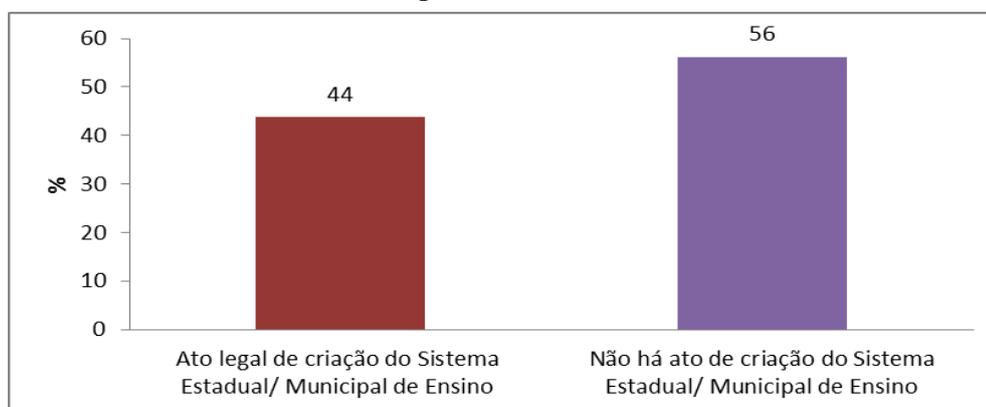


Fonte: SIMEC/PAR (2011-2014), elaborado pelo autor (2015)

A região Norte apresentou um número de 43% dos municípios que implantaram seus sistemas de ensino no âmbito municipal. No âmbito dessa região, temos o Estado do Pará com 144 municípios segundo informações do IBGE no ano de 2010 espalhados por uma extensa zona territorial, tornando desafiador o processo de implantação das políticas públicas em função de sua realidade sócio-político-econômica.

No que diz respeito à implantação dos sistemas municipais de ensino, o Estado do Pará apresentou os seguintes números percentuais: 44% dos municípios informaram sobre a existência de ato legal que cria o seu sistema de ensino e 56% disseram que não há ato de criação do Sistema Municipal de Ensino. A política educacional quer sejam de âmbito nacional ou local precisam levar em consideração o espaço, a dinâmica e os desafios da ocupação territorial da região amazônica. São municípios que dependem do repasse de verbas estaduais ou federais para garantir o mínimo de infraestrutura e oferta de serviços à população. Em termos educacionais

Gráfico 2 - Sistemas Municipais de Ensino no Estado do Pará (2014)



Fonte: Simec/PAR, 2011-2014. Elaborado pelo autor (2014).

Essa realidade de implantação dos sistemas nos diferentes municípios não tem passado despercebida pelas produções científico-acadêmicas. Artigos, livros, dissertações e teses têm sido elaborados a partir da década de 1990 com o objetivo de compreender como esse processo que envolve temas como a municipalização, descentralização, democratização tem repercutido na realidade dos diferentes municípios. No próximo tópico será feita uma apresentação sobre o andamento destes trabalhos e os principais temas que tem chamado a atenção dos pesquisadores em se tratando da educação no município.

3.4.2 Implementação de políticas educacionais: contribuições das pesquisas acadêmicas

Souza e Faria (2005) elaboraram uma bibliografia analítica no período de 1996 a 2002 sobre a temática de política, gestão e financiamento de sistemas municipais públicos de educação no Brasil. Foram utilizados como fontes os artigos em periódicos, livros, dissertações e teses, trabalhos em anais de eventos científicos. A bibliografia analítica resultou no levantamento de 355 obras, distribuídas a partir dos temas: Financiamento da Educação Municipal (31%), Políticas Públicas para a Educação Municipal (28,4%), Gestão de Sistemas Municipais Públicos de Educação (27,6%) e Educação Municipal Pública e Legislação (13%). Isto reflete o campo fértil da produção de trabalhos levando-se em consideração a relação educação e município.

Na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações - BDTD³⁷ do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia - Ibict³⁸, entidade vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI, identificou-se várias pesquisas sobre o tema Sistema Municipal de Ensino/Educação. Devido ao recorte temporal desta pesquisa (2004 a 2014), foi feito um rastreamento sobre as produções acadêmicas em nível de mestrado e doutorado.

Do total das 6 (seis) produções acadêmicas, 4 (quatro) pesquisas foram realizadas em Instituições de Ensino Superior - IES com nota 5. O curso *strictu sensu* em uma IES precisa obter nota igual ou superior a 3 junto à Coordenação de Acompanhamento da Educação Superior - CAPES a fim de ter aprovado o seu funcionamento. Vários critérios são levados em consideração para a obtenção das notas, como: a produção técnica, proposta do programa, infraestrutura, produção científica dos pesquisadores, corpo docente: titulação, regime de trabalho e experiência, além de outros quesitos. Apesar de ter como fio condutor o Sistema Municipal de Ensino, as Dissertações e Teses apresentaram peculiaridades em função do contexto social e histórico nas quais foram produzidas.

No quadro 4, a seguir, estão identificadas a instituição de onde se originaram as pesquisas, o nome dos autores, título das pesquisas, identificação de pesquisas de mestrado ou doutorado, a nota do programa e o ano de publicação da Dissertação ou Tese.

³⁷ Disponível em <http://bdttd.ibict.br/vufind/>

³⁸ A memória do patrimônio científico e tecnológico, o aumento da produção científica e sua visibilidade, o acesso livre à informação e a inserção de cidadãos na sociedade da informação compõem os pilares do Ibict que mantém a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações - BDTD, que disponibiliza mais de 250 mil trabalhos. Também customizou o software livre Open Journal Systems e criou o Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas - Seer. Informação disponível em: <http://www.mcti.gov.br/ibict>. Acesso em 14/10/2015 às 18h42.

Quadro 4 - Dissertações e Teses sobre Sistema Municipal de Ensino (2004-2011)

Instituição	Identificação	Título	Nível		Conceito		Ano
			Mest.	Dout.	Mest.	Dout.	
Programa de Pós-Graduação em Educação – FURG	Mercedes Luiza Nascimento	Sobre a construção do Sistema Municipal de Educação de Joaçaba, SC: um diagnóstico a partir de sua instituição	X		3		2004
Programa de Pós-Graduação em Educação – UFG	Cecília Araújo de Oliveira	Sistema Municipal de Ensino de Aparecida de Goiânia/GO: processo de criação, organização e institucionalização e gestão	X		5		2006
Programa de Pós-Graduação em Educação – UFG	Railda Soares Buzaim	A municipalização e a institucionalização do Sistema Municipal de Ensino em Goiatuba-GO (1997-2004): avanços e retrocessos do processo de democratização da educação básica pública			5		2009
Programa de Pós-Graduação – UFPE	Jailson Francelino de Lima	Um estudo sobre o tratamento dos temas Sistema Municipal de Ensino e democratização da Educação em trabalhos publicados na Revista Educação & Sociedade	X		5		2009
Programa de Pós-Graduação em Educação – UFPA	Vanilson Oliveira Paz	O município e a organização da educação: caminhos e desafios da criação e implantação do Sistema Municipal de Ensino de Ananindeua-PA	X		4		2009
Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPE	Edson Francisco de Andrade	Sistemas Municipais de Educação: impactos na gestão educacional no âmbito do poder local		X	5		2011

Fonte: Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/Sistema Nacional de Pós-Graduação - SNPG>. Data de atualização: 20/03/2015. Disponível em: <http://capes.gov.br/cursos-recomendados>. Acesso em 16/05/2015. Elaborado pelo autor (2015).

Esse levantamento mostrou que a temática sistema municipal de ensino tem se tornado alvo de pesquisas em diferentes regiões do país. Invariavelmente a investigação sobre sistema de ensino está associada à democratização, gestão educacional, organização da educação, poder local, financiamento, gestão democrática, políticas educacionais dentre outros assuntos.

Em seguida, será feita uma breve apresentação sobre as contribuições das diferentes pesquisas, tomando como referência o local onde foram realizadas, seus objetivos e resultados. Espera-se ter uma visão panorâmica sobre o que tem sido pesquisado sobre sistema de ensino, visto que essa realidade é múltipla em função dos diferentes contextos em que foram produzidas tais pesquisas.

Nascimento (2004) fez um diagnóstico da demanda de educação básica e das condições de organização política-administrativa e pedagógica no Sistema Municipal de Ensino de Joaçaba – SC. Verificou que o SME analisado possui um processo de organização institucional e legal e no trabalho tece recomendações para a Secretaria Municipal de Educação daquele município no sentido de ampliar as discussões sobre a expansão, acesso e permanência na escola e melhores condições para o sucesso escolar. Traz como principal referencial teórico sobre Sistema de Ensino, Gadotti (1993, 2000), Romão (1993), Saviani (1983). A pesquisa apresentou os dados da educação do município de forma exaustiva e dialoga com as categorias de acesso e permanência, sucesso escolar, aprendizagem dos estudantes, gestão escolar e autonomia.

Oliveira (2006) abordou sobre Sistema Municipal de Ensino no município de Aparecida de Goiânia-GO. A pesquisa teve como objetivo evidenciar os motivos e as contradições da política nacional de descentralização do ensino que tem induzido os municípios brasileiros a assumirem as matrículas da educação básica, principalmente, no ensino fundamental. Desta forma, trouxe uma série de dados da educação municipal e concluiu que a constituição dos SME não pode acontecer por decreto ou por uma imposição, mas deve envolver um processo de discussão e participação, tendo em vista a democratização das relações de poder.

Buzaim (2009) analisou os desdobramentos das políticas de descentralização na área educacional implantada no país a partir dos anos de 1990, especificamente, no município de Goiatuba – GO. Buscou conhecer se a descentralização contribuiu para o estabelecimento de indicadores de democratização da gestão da educação por meio de estudo de caso e nesse sentido, verificou que a municipalização concretizada no município investigado foi induzida pela busca de recursos do FUNDEF e que o Sistema de Ensino teve sua origem no projeto de ampliação de autonomia do município em relação ao governo estadual nas questões educacionais.

Lima (2009) fez uma investigação sobre os artigos publicados no periódico Educação & Sociedade sobre o tema. Consta na pesquisa que as abordagens sobre Sistemas Municipais

de Ensino não se constituem tema analisado de forma autônoma, mas relaciona-se com os processos de descentralização e municipalização da educação básica, reforma do Estado, gestão democrática e financiamento da educação.

Das pesquisas consultadas, apenas uma encontra-se na região Norte e no Estado do Pará. Trata-se de uma dissertação de Mestrado em Educação do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará - UFPA, da linha de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais, sob autoria de (PAZ, 2009), que discute a implantação do Sistema Municipal de Ensino em Ananindeua. A dissertação retratou a realidade do Estado do Pará em termos educacionais, fazendo um recorte sobre a criação e implantação do Sistema Municipal de Ensino de Ananindeua-PA. Teve como objetivo compreender os instrumentos legais ligados ao Sistema Municipal de Ensino que sustentam a organização da educação municipal, além de buscar o entendimento sobre as relações expressas entre os documentos legais que sustentam a educação municipal e os preceitos constitucionais e da legislação educacional específica. Afirma que a lógica que vem perpassando a criação e implantação do sistema de ensino pesquisado é o estabelecimento de bases democráticas sólidas em que a descentralização e a autonomia são elementos pensados e repensados de forma conjunta. E, finalmente, fez algumas recomendações para serem observadas pelo SME investigado.

A tese de Andrade (2011) analisou o processo de criação dos sistemas municipais de educação e suas implicações no exercício da autonomia do Poder Local. Para isso, investigou os municípios que instituíram seus sistemas próprios de ensino nos estados do Ceará, Pernambuco, Recife e Fortaleza. O estudo revelou que para os gestores locais a vinculação entre a opção pelo sistema próprio e a perspectiva de ação autônoma constitui um mecanismo imprescindível para a legitimação de prática administrativa desenvolvida. Observou, por fim, que as experiências entre União, Estados e Municípios exigem o exercício da colaboração entre sistemas o que inclui a necessidade de implantação do Sistema Nacional de Educação.

Além da base da BDTD/Ibict, outros estudos no campo das políticas educacionais foram consultados e forneceram subsídios teórico-metodológicos para esta pesquisa. No caso específico do município de Santarém, cita-se a tese doutoral de Colares (2005) que fez um recorte das políticas educacionais da Secretaria Municipal de Educação - SEMED do município de Santarém, nos anos de 1989 a 2002. Nesta tese, destacam-se as políticas educacionais que foram mapeadas pela autora nas diferentes gestões da SEMED. Outra tese, (SOUSA, 2013) teve como foco o Programa Gestão Nota 10 (PGN10) do Instituto Ayrton Senna e a educação do município de Santarém. Abordou a educação no município,

ênfatisando os aspectos da gestão educacional os seus desdobramentos no contexto municipal e a relação com o PGN10.

Com relação ao processo de implementação da política educacional, a tese doutoral de Brasileiro (2002) concentrou sua investigação no processo de formação profissional dos (as) professores (as) do Estado de Rondônia em sua formação inicial em educação superior. Essa formação ocorreu de forma peculiar, pois foi considerada formação em serviço a partir da implementação (categoria trabalhada nesta dissertação) do Projeto Especial “Graduando na Escola Viva”, cuja reponsabilidade era compartilhada entre a Universidade Federal do Rondônia - UNIR e Secretaria Municipal de Educação de Porto Velho - SEMED. A investigação feita pela autora estava baseada em um estudo documental e empírico e em sua experiência como docente na Amazônia brasileira. Esta tese foi utilizada como referência nesta dissertação em função da cientificidade e rigorosidade científica adotada pela pesquisadora que realizou sua investigação levando em consideração a sua inserção profissional no ambiente pesquisado.

A partir do referencial teórico e das consultas realizadas em Teses e Dissertações, o próximo capítulo fará uma abordagem sobre o processo de implantação e implementação do Sistema Municipal de Ensino de Santarém, levando em consideração os resultados da pesquisa empírica (documental e entrevistas semiestruturadas) elaboradas a partir do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/UFOPA, na linha de Pesquisa História, Política e Gestão Educacional na Amazônia.

4 SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE SANTARÉM: IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO

Neste capítulo serão apresentados e analisados os resultados da pesquisa empírica. Os documentos oficiais e a realização das entrevistas com os dirigentes municipais e educacionais foram estratégias adotadas para a obtenção dos dados.

Com relação à primeira estratégia, foi feito o levantamento dos seguintes documentos: leis do município de Santarém relacionadas ao SME, registro escrito da Sessão do Poder Legislativo, resoluções e pareceres do CME, relatórios da SEMED. Os documentos foram organizados na seguinte ordem: Lei Orgânica Municipal aprovada em 5 de abril de 1990; Lei nº 15.957/1997 e Lei nº 17.998/06, da Criação e Reorganização do CME; Lei nº 17.867/2004, do Plano Municipal de Educação - PME; Lei nº 19.829/2015, do Plano Municipal de Educação - PME de 14 de julho de 2015; Lei nº 17.866/2004, da Gestão Democrática; Lei nº 17.865/2004, do SME; Regimento e Atos Normativos expedidos pelo CME; relatórios estatísticos da SEMED, Instrumento Particular de Parceria - IPP e a Ata da Sessão Ordinária do dia 28 de outubro de 2004 da Câmara Municipal dos Vereadores de Santarém.

Procedeu-se à leitura de todo material coletado a fim de selecionar as informações sobre o SME. Destacou-se dos documentos as partes inerentes ao sistema de ensino relacionando-as com as categorias nucleares, como: Implantação, Implementação, Descentralização e Autonomia, bem como outras categorias que surgiram durante o estudo como parceria Público-Privada, Instituto Ayrton Senna e Gestão Democrática.

Além dessas consultas em fonte impressa, foram realizadas consultas em meio eletrônico por meio da *internet* nos *sites* de instituições governamentais e não governamentais, organismos internacionais e instituições de ensino superior sobre sistema de ensino com a finalidade de buscar mais subsídios e informações. Cabe dizer que estes documentos serão tratados na medida em que seus conteúdos forem sendo discutidos neste capítulo, buscando adotar a estratégia de Triangulação dos dados analisados.

Os documentos estão assim discriminados, conforme quadro 5, a seguir.

Quadro 5 - Documentos analisados do SME – Santarém

Documento	Características
Lei Orgânica Municipal	Reúne normas que regulam o funcionamento dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de estabelecer princípios que defendemos os direitos da cidadania. Adota com determinação a garantia da própria autonomia política, administrativa e financeira, respeitados os princípios da Justiça sociais e demais preceitos estabelecidos na Constituição Federal e na Estadual.
Lei de Criação do CME – Lei nº 15.957/1997 e Lei nº 17.998/06	Instituição do Conselho Municipal de Educação e Lei que altera e acrescenta alguns dispositivos. Definição de competências deste órgão normativo. Composição e funcionamento.
Plano Municipal de Educação Lei nº 17.867/2004, de 03 de novembro de 2004.	Documento que apresenta: diagnóstico, diretrizes e metas para a educação local do período de 10 anos (2004-2014). Envolve temas relacionados aos diferentes níveis e modalidades de ensino. Abordam temáticas como a Formação e Valorização do Magistério além de trazer um projeto cronológico das atividades proposta.
Plano Municipal de Educação Lei nº 19.829/2015, de 14 de julho de 2015.	Documento que apresenta: diagnóstico, diretrizes e metas para a educação local do período de 10 anos (2015-2025). Plano em consonância com os temas, metas e estratégias do PNE, Lei nº 13.005/2014.
Lei nº 17.866/2004, da Gestão Democrática	Gestão democrática. Definição de unidades de ensino, autonomia (administrativa, pedagógica, financeira), escolha de dirigentes escolares, política de alfabetização.
Lei nº 17.865/2004, do SME de Santarém	A Lei disciplina a organização do Sistema Municipal de Ensino de Santarém, e dá outras providências.
Regimento do CME	Documento que apresenta os aspectos normativos do funcionamento do órgão normativo do SME. Definição de competências, atribuições, composição do CME.
Atos normativos do CME	Conjunto de pareceres, resoluções e orientações para as escolas integrantes do SME. Normas complementares para o funcionamento do SME.
Relatórios estatísticos do município de Santarém e da SEMED. Instrumento Particular de Parceria (IPP)	Informações estatísticas do município de Santarém quanto aos aspectos demográficos e educacionais. Documento utilizado na parceria com o Instituto Ayrton Senna.
Ata da Sessão Ordinária do dia 28 de outubro de 2004, da Câmara Municipal dos Vereadores de Santarém	Descrição do processo de tramitação da aprovação da Lei de Criação do Sistema Municipal de Ensino

Fonte: Pesquisa documental, elaborado pelo autor (2015).

Quanto à segunda estratégia, foi elaborado um roteiro guia para as entrevistas do tipo semiestruturada, que possibilitou a interação com os diferentes participantes. Para se certificar à respeito da pertinência e coerência das questões propostas realizou-se um teste preliminar para validação do instrumento e verificação a partir dos quesitos de clareza com relação aos

enunciados das perguntas. Adotou-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE, conforme consta no Apêndice D³⁹ desta dissertação.

Com relação aos entrevistados adotou-se os seguintes procedimentos: contato com as pessoas por telefone ou *e-mail* aonde se explicava os objetivos da pesquisa e a técnica da realização da entrevista semiestrutura. Em seguida, em função da disponibilidade do(a) entrevistado(a) era definida uma agenda para realização desta atividade. Quando da realização da entrevista, providenciava-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, que depois de lido, era assinado e devolvido para o pesquisador. No momento inicial das entrevistas, registrava-se as seguintes informações dos entrevistados (as): dados de identificação, telefone, endereço eletrônico e a disponibilidade em participar de outra rodada de entrevista, caso fosse necessário (Apêndice D). Elaborou-se vários roteiros guia (Apêndices A, B ou C) para serem adotados em função do perfil do entrevistado (dirigente educacional ou municipal). No decorrer da entrevista semiestrutura outros assuntos poderiam ser abordados, cabendo ao pesquisador a capacidade para saber direcioná-los para não perder o objetivo da pesquisa. Ao término da entrevista deixava-se o participante à vontade para registrar alguma informação relevante que não tivesse sido suficientemente abordada, além de serem feitos os agradecimentos.

Para fazer a gravação foi utilizado o gravador digital de voz da marca COBY CXR 190 – 4G que possibilitou o armazenamento em arquivo digital das entrevistas no computador. Posteriormente, as falas dos participantes foram transcritas e codificadas. A codificação é o processo de organização do material em blocos ou segmentos de texto para desenvolver um significado geral (CRESWELL, 2010).

Os entrevistados foram selecionados em função do perfil que ocupavam à época da implantação do SME de Santarém, quer na condição de dirigente educacional, quer enquanto dirigente municipal entre os anos 2004 a 2014. Todos os participantes das entrevistas foram identificados pela letra E (entrevistado/a), seguida de um número de caráter sequencial. Entrevistou-se os presidentes do CME desde a gestão de 2006 ao período atual da realização desta pesquisa (siglas E2, E3 e E4); os titulares da Secretaria Municipal de Educação da gestão de 2005- 2012 e 2013 ao período atual de 2015 (E5 e E6); os técnicos e assessores da SEMED que acompanharam o processo de implantação e implementação do SME (E7, E8 e

³⁹ Este Termo faz uma descrição pontual sobre o tema e os objetivos da pesquisa, bem como solicita a autorização do entrevistado para uso com fins acadêmicos do conteúdo da gravação em áudio da entrevista. Após leitura o entrevistado declara concordar em participar na condição de entrevistado, resguardando-se a identidade do informante. Ao final, para fins da declaração o termo é assinado pelo participante.

E9); o consultor externo identificado (E10) e os ex-prefeitos do município de Santarém do período de 1997-2004 identificado (E11) e do período de 2005 a 2012 (E12). Para alguns participantes, por motivo de distância física, foi adotada a entrevista assíncrona *online*, utilizando-se como ferramenta o envio e recebimento de *e-mail*. O quadro 6 a seguir ilustra as informações anteriormente apresentadas.

Quadro 5 – Dirigentes Municipais e Educacionais do SME de Santarém (2004-2014)

Entrevistados	Codificação	Quant.	Registro	Duração
Dirigentes Educacionais: Presidentes do CME, Secretários de Educação, Técnicos e Assessores da SEMED, consultor externo.				
2006/2009 – 2010-2011*	E 1	1	2015	
2011/2012	E 2	1	03/08/2015	17min 46s
2012/2013	E 3	1	04/08/2015	24min 01s
2014/2015	E 4	1	03/08/2015	21min 39s
2005/2012	E 5	1	26/05/2015	31min 54s
2013/2015	E 6	1	20/05/2015	31min 57s
Técnica desde 1991.	E 7	1	28/07/2015	19min 28s
Técnica desde 1991	E 8	1	06/04/2015	1h 05s
Assessor Técnico (2010-2012)	E 9	1	06/05/2015	31min 27s
Consultor de Gestão em Educação 2001-2002**	E 10	1	01/08/2015	-
Dirigentes Municipais: ex-prefeitos				
Ex-gestor do Poder Executivo Municipal (1997-2004)	E 11	1	16/09	15min 41s
Ex-gestora do Poder Executivo Municipal (2005-2012)**	E 12	1	22/10	-
Total		12		4h 3min 86s

Fonte: Elaborado pelo autor (2015). *Memorial descritivo do autor. **Entrevistas realizadas de forma assíncrona *online*.

Com o intuito de não perder a memória da implementação do SME e como o autor deste vivenciou esse momento após 2004, foi elaborado um memorial descritivo do período em que esteve como presidente do CME. Nele, são expostas as percepções sobre o sistema a partir de um relato de quem esteve envolvido nesse processo (ver a partir da página 30 deste trabalho). Szymanski (2004) refere-se que o pesquisador como o objeto de seu estudo está ligado a um contexto de tradição, que o impede de exercer a postura de neutralidade, porém, busca-se no momento oportuno contribuir para a compreensão do objeto de estudo.

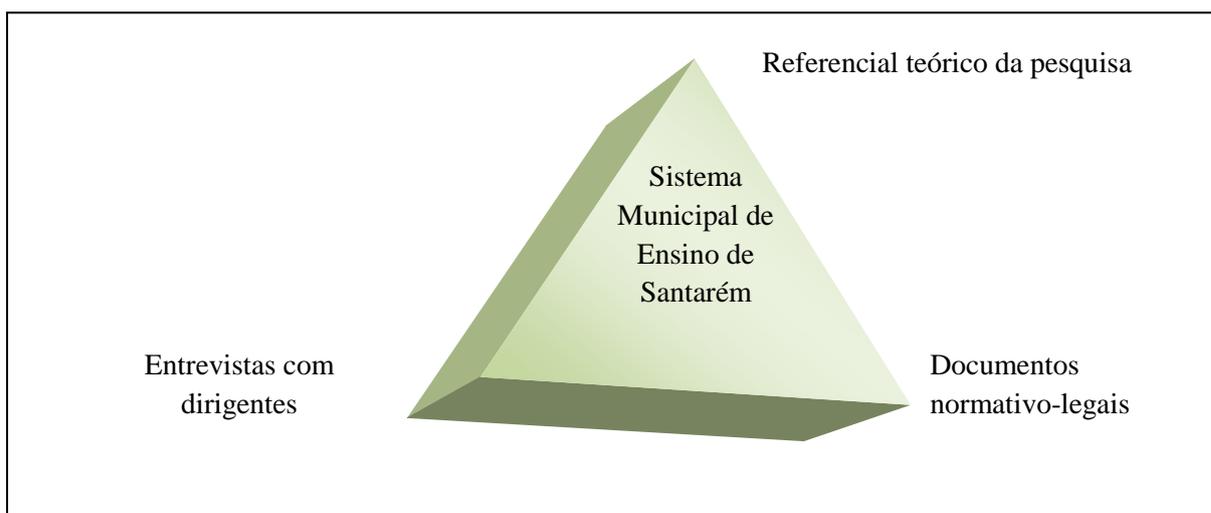
Apesar de não constar no rol dos entrevistados, é importante registrar a entrevista realizada com a Profa. Dra. Flávia Obino Córrea Werle⁴⁰, pesquisadora que fez parte do referencial teórico desta pesquisa e que esteve no município de Santarém para participar na

⁴⁰ A Profa. Dra. Flávia Obino Córrea Werle tem mestrado em Administração de Sistemas Educacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (1976), doutorado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (1993), pós-doutorado pela Universidade do Minho, Portugal (2003).

condição de palestrante de um evento promovido pelo Programa do Ministério da Educação, Escola de Gestores em parceria com o Curso de Pedagogia do Instituto de Ciências da Educação/PPGE/PARFOR/HISTEDBR, da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA. A Profa. Dra. Flávia Obino Côrrea Werle tem publicações em livros e Revistas Científicas além da participação em encontros de pesquisa da área de Educação, que a tornaram referência nos estudos acadêmicos sobre sistema de ensino. A entrevista partiu de questões pontuais sobre Sistema Municipal de Ensino e foram pertinentes para amadurecimento desta pesquisa no contexto municipal.

No processo de análise e discussão dos resultados, fez-se uso da triangulação dos dados envolvendo três dimensões da investigação: o referencial teórico, os documentos pesquisados e as entrevistas. A Figura 4, a seguir, faz uma representação gráfica da triangulação adotada nesta pesquisa.

Figura 3 - Representação da triangulação adotada nesta pesquisa



Fonte: Brasileiro (2002), adaptado pelo autor (2015).

A triangulação busca assegurar maior rigor, amplitude e interpretação em profundidade do fenômeno em questão, configurando-se não um meio, mas uma alternativa à validação (DENZIN; LINCOLN; NETZ, 2006). Os resultados foram dispostos por categorias previamente elaboradas, como: Sistema Municipal de Ensino, Implantação, **Implementação**, Autonomia e Descentralização. Outras categorias surgiram ao longo da pesquisa e foram incorporadas como Regime de Colaboração, Parceira Público-Privada, Conselho Municipal de Educação e Municipalização. A seguir será feita a apresentação dos dados que forneceram elementos para as discussões.

4.1 Sistema municipal de ensino: concepções, estrutura e funcionamento

O termo sistema pode conter vários significados dependendo da ótica que se emprega. Sander (1993, p. 341), ao fazer uma análise sobre o conceito de sistema, observa que

Ao longo da história republicana da educação nacional o termo sistema foi indiscriminadamente utilizado como sistema de instrução pública, sistema de avaliação do ensino, sistema pedagógico, sistema de controle, sistema universitário, sistema de ensino, sistema de educação e sistema escolar. Os diferentes significados atribuídos ao termo em seus variados empregos indiscriminado revela uma evidente falta de sistematização a respeito de seu uso no Brasil.

Diante dessa diversidade de conceitos de sistema, o Parecer do CNE/CEB 30/2000, de 12/9/2000, traz a seguinte definição,

Sistemas de ensino são o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público competente, abertos ao regime de colaboração e respeitadas as normas gerais vigentes.

Na Lei nº 17.865/2004 que institui o SME de Santarém a concepção de sistema aparece em seu art. 6º nos seguintes termos:

Entende-se por Sistema Municipal de Ensino, o conjunto de instituições de ensino, públicas ou privadas, de diferentes níveis e modalidades de educação e de ensino, e de órgãos educacionais – administrativos, normativos e de apoio técnico, como elementos distintos, mas interdependentes, que interagem entre si com unidade e coerência, visando ao desenvolvimento do processo educativo.

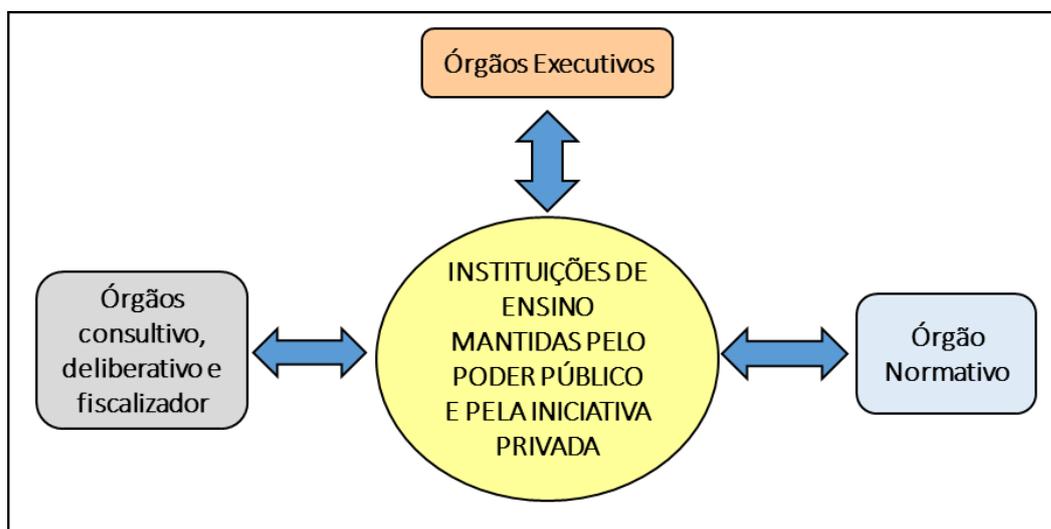
A concepção de sistema presente na Lei nº 17.865/2004 se aproxima do Parecer do CNE/CEB 30/2000, ao trazer a ideia de conjunto, de funcionamento de instituições e de órgãos educacionais. Contudo, existem pontos na Lei nº 17.865/2004 que precisam de atenção em função do emprego de alguns termos. Primeiro, o entendimento que sistema municipal de ensino refere-se ao conjunto de instituições de ensino, públicas ou privadas de diferentes níveis e modalidades de educação. Se for analisado de forma isolada o presente artigo da lei, entende-se que SME envolve outros níveis os quais não são de competência do ente municipal. Segundo, a utilização dos termos “educação e ensino” como sinônimos, enquanto

que o Parecer do CNE/CEB 30/2000 restringe-se a “educação escolar”. E terceiro, ao fazer menção aos órgãos municipais, o artigo 6º da Lei nº 17.865/2004, identifica-os como sendo administrativos, normativos e de apoio técnico, sendo que este último não foi definido quanto a sua natureza.

Quanto à estrutura, o sistema municipal de ensino de Santarém está organizado em órgãos de caráter executivo, normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador. Os órgãos de caráter executivo compreendem a Secretaria Municipal de Educação, Escolas Municipais, Biblioteca Municipal e órgãos ligados a Cultura e Desporto. Os órgãos de caráter consultivo, deliberativo e fiscalizador envolvem os Conselhos Municipais de: Educação, Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF, hoje FUNDEB), Controle Social da Bolsa – Escola (atualmente, Bolsa Família), Alimentação Escolar (CAE) e os Conselhos Escolares. Por sua vez, o órgão de caráter normativo compõe-se, exclusivamente, do Conselho Municipal de Educação.

Além dos órgãos, estão previstas as instituições de ensino do sistema de ensino. O artigo 7º da Lei nº 17.865/2004 mantém a mesma estrutura prevista na LDBEN em seu artigo 18. Assim, fazem parte do SME as instituições de ensino fundamental e de educação infantil mantidas pelo poder público municipal e as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada. O Organograma 1, a seguir, ilustra o entendimento deste autor sobre como está organizado o SME de Santarém.

Organograma 1 - Estrutura do Sistema Municipal de Ensino de Santarém- PA



Fonte: Lei nº 17.865/2004, elaborado pelo autor (2015)

Conforme está previsto em Lei nº 17.865/2004, o SME compõe-se de: órgãos de caráter consultivo, deliberativo e fiscalizador que compreendem o Conselho Municipal de Educação - CME, Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF, atualmente FUNDEB; Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Bolsa – Escola (atualmente, Bolsa Família), Conselho Municipal de Alimentação Escolar - CAE, Conselhos Escolares (Art.8º, inciso I); órgão de caráter normativo: Conselho Municipal de Educação (Art. 8º, inciso II) e órgãos de caráter executivo como a Secretaria Municipal de Educação, as escolas municipais, a biblioteca municipal e os órgãos ligados à Cultura e Desporto (Art.8º, inciso III). O Organograma 1 busca representar de forma resumida a estrutura do SME. É possível identificar ainda as setas bidimensionais que demonstram que tanto os órgãos quanto as instituições de ensino mantidas pelo poder público e pela iniciativa privada, estão ou deveriam está em processo de interação. Ou seja, a intenção da Lei nº 17.865/2004 é que haja um processo de influência mútua e interdependência (art. 6º) entre os órgãos e as instituições, conferindo unidade e coerência para o funcionamento do sistema municipal de ensino.

Quanto às incumbências do sistema de ensino, elas estão previstas no artigo 4º da Lei 17.865/2004 da seguinte forma: organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema de ensino; exercer a ação redistributiva de otimização e articulação em relação às escolas; baixar normas complementares para o sistema; autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do sistema; oferecer a Educação Infantil em creches e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino; estabelecer mecanismos para avaliar a qualidade do processo educativo desenvolvido pelos estabelecimentos de ensino.

Nota-se que o SME assume as mesmas responsabilidades trazidas para os municípios no art. 11 da LDBEN, incluindo-se ainda a oferta pelo transporte e merenda escolar dos alunos da rede municipal. As responsabilidades por organizar, manter e desenvolver as instituições do seu sistema de ensino, além de outras, são da incumbência dos órgãos executivos e normativos do sistema, ou seja, da Secretaria Municipal de Educação e dos Conselhos de Educação - CME, Conselho de Alimentação Escolar - CAE e Conselho de Acompanhamento e Controle Social dos recursos do Fundo Nacional da Educação Básica - FUNDEB.

A concepção sobre sistema de ensino trazida pela lei municipal está voltada para o funcionamento de um conjunto de órgãos e instituições que estão definidos no plano

normativo quanto a sua funcionalidade e abrangência de atuação. A legislação municipal buscou incorporar a maioria dos termos e expressões que aparecem no âmbito federal e estadual, no tocante ao município de Santarém.

Nas entrevistas buscou-se captar sobre a concepção dos informantes quanto ao sistema, os seus objetivos, a fim de verificar se haviam pontos de convergência ou distanciamento entre aquilo que está previsto no plano teórico e normativo e a percepção por parte de quem assumiu o papel dos dirigentes municipal e educacional no município em questão. Com base na análise dos dados coletados, percebeu-se que os entrevistados enfatizaram invariavelmente a ideia de organização, do funcionamento dos segmentos da educação local como a SEMED, o CME, as escolas e a minimização da burocracia. Os entrevistados apresentaram a concepção do sistema como um todo, um conjunto, um organismo que se compõe de vários órgãos. Os fragmentos das falas de três entrevistados (E 3, E 4, e E 10) sintetizam esta afirmação, assim,

O SME, ele é um organismo social em que é composto por órgãos normativos, como é o caso do CME, os Conselhos de Controle Social como o FUNDEB, o Conselho de Alimentação Escolar e pelos sistemas que compõe esse todo (E 3, L. 4-6, p. 1).

Sistema de ensino é um todo organizado. É a forma normatizadora que nós temos de dar prosseguimento na legalização das escolas da rede municipal (E 4, L. 2-4, p. 1).

Constitui-se em um conjunto de atividades ofertadas articuladamente, reguladas por normas e valores visando à obtenção de uma educação de qualidade (E 10, L. 4-6).

“Organismo social”, “todo organizado”, “conjunto” são termos que ajudam a entender o sistema em termos técnicos. Porém, chama a atenção o fragmento da fala do entrevistado E 7 que deu outra definição de sistema. Quando perguntado sobre o conceito do sistema municipal de ensino, falou que “era para dar vida ... para as escolas municipais do sistema como um todo” (E 7, L. 25, p.1). A frase “dar vida” às escolas está associada ao processo de autorização, de tornarem-se estabelecimentos oficiais e reconhecidos de ensino. Esta situação de autorização das escolas começa a fazer parte da realidade do cenário educacional municipal uma vez que antes tal processo era encaminhado para o sede do Conselho Estadual de Educação, em Belém-PA. Nas falas dos entrevistados, o processo de autorização era algo muito demorado quando ficava sobre a responsabilidade do sistema estadual de ensino.

Com relação a essa situação, o fragmento da fala de E 2 é demonstrativo:

Anteriormente, tudo era vinculado ao Conselho de Belém, então, a SEMED por meio do Setor de Inspeção, fazia toda essa parte mais burocrática de formação dos gestores, de organização da documentação e quando toda essa documentação estava pronta, encaminhada para Belém para que pudesse ser analisado pelo Conselho de Belém (E 2, L. 21-24, p. 1).

O “Conselho de Belém” significa o Conselho Estadual de Educação - CEE que tem sua sede no município de Belém-PA. Quando não tinha o SME implantado no município, o processo de autorização das escolas municipais ficava totalmente dependente do CEE. A implantação do SME deu “vida” para as escolas, mas não foi apenas isso. Segundo o entrevistado E 8: “oh, o que sinto assim, o orgulho de ser um ente federativo, com identidade. Ah, o município de Santarém? O município de Santarém tem sistema de ensino. Um orgulho a gente dizer isso” (E 8, L. 202-204, p. 4-5). A existência do SME deu um dinamismo para as escolas da rede municipal, que segundo os entrevistados E 7 e E 8 deu “vida” e “orgulho” para o município de Santarém.

Quanto à intencionalidade em se organizar o sistema de ensino, os depoimentos dos entrevistados E 3, E 4 e E 9 indicam que,

O SME ele vai prioritariamente se responsabilizar com a questão da regionalização do ensino, a questão da institucionalização de normativas relacionadas ao calendário escolar diferenciado como é o caso da nossa região com a questão da cheia [...] ele [sistema de ensino] não pode perder de vista as diretrizes que são baixadas, no nosso caso pelo CME, em consonância com o CEE e com o CNE (E 3, L. 19-23, p. 1).

A nossa preocupação maior hoje, tanto do CME quanto do próprio sistema é regularizar o número de escolas maior possível... Estão nosso objetivo é atender mais da metade dessas escolas que são muitas, pois, são do interior, da região de rios, planalto e cidade (E 4, L.26-31, p.1)

...uma razão para que se implantasse o sistema é a necessidade de regularizar essas escolas que durante muito tempo, muitas delas não poderiam dar o ato de autorização para o funcionamento dos cursos, ou até mesmo o reconhecimento dos estudos das crianças, dos alunos que já haviam estudado ali (E 9, L. 52-56, p.2)

A autorização das escolas foi vista como uma das intenções do sistema de ensino, principalmente, para atender às escolas do “interior”. A intencionalidade do SME, de acordo com o entrevistado E 3, está inserida numa realidade amazônica devendo considerar o contexto da região, como a sazonalidade da época de subida e descida das águas, por exemplo. Outra intencionalidade diz respeito à regularização das escolas, ou seja, à expedição da autorização para o funcionamento das escolas de educação infantil e ensino fundamental que fazem parte da rede pública municipal.

4.2 Sistema municipal de ensino: o contexto e os marcos normativos da implantação

Por implantação, segundo o Dicionário da Academia Brasileira de Letras (BECHARA, 2011), significa estabelecer (-se), introduzir (-se), fixar (-se). No dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa significa iniciar e promover o desenvolvimento de algo ou de si mesmo (HOUAISS, 2009). Portanto, adota-se o termo implantação no sentido de estabelecer ou dar início a algo que, em nosso caso, refere-se ao processo de institucionalização do Sistema Municipal de Ensino de Santarém.

No ciclo de políticas existe um chamado de fixação da agenda de governo. Para Aguilar Villanueva (1993a, p. 29), agenda de governo se entende na literatura como o “conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propriamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar”. E ainda, o conjunto de problemas que o governo decide prestar atenção na elaboração e seleção de uma opção de ação. Em suma, a atenção, definição e tratabilidade do problema alcançam o seu caráter de *agendum*: algo sobre o que se deve atuar. A implantação dos sistemas de ensino tem feito parte da agenda de governo dos municípios brasileiros como forma de alcançar autonomia com relação a educação local. Porém, esse processo de implantação não é tão simples.

Existem alguns estudos e mesmo orientações sobre a implantação do Sistema Municipal de Ensino. Werle, Thum e Andrade (2008, p. 392) analisam que “a criação de SME exige que o município tenha uma competência técnica, administrativa e política instalada para organizar, acompanhar e regulamentar questões relativas à educação”. Além dessas competências, Bordignon (2009) explicita que a instituição do sistema de ensino depende da vontade política dos dirigentes da educação no município. Compreende que a sua criação deve fundamentar-se em referenciais teóricos e normativos que expressem:

- a) a concepção de educação – expressa nos fundamentos teóricos assumidos pelo município;
- b) a dimensão da nação – expressa nas políticas, normas e diretrizes nacionais de educação e cidadania;
- c) o contexto da região – expresso nas políticas estaduais;
- d) a realidade local – expressa na experiência e nas responsabilidades educacionais prioritárias do município;

e) a experiência acumulada pelo município - expressa pela história e vocação educacional do município e seus movimentos sociais de participação;

f) a autonomia do Sistema Municipal – expressa no dispositivo constitucional e da LDBEN, como fundamento da gestão democrática e da cidadania como exercício de poder.

Bordignon (2009) compreende que a decisão de criação do Sistema deve ser formalizada em ato próprio do chefe do Poder Executivo (Decreto), da Secretaria de Educação (Portaria) e do Conselho de Educação por meio de Resolução. O autor concentra sua abordagem no aspecto metodológico da criação do SME que chama de processo instituinte, pois, fundamenta-se em valores a serem legitimados e formalizados por meio de normas.

Saviani (1999), por sua vez, ressalta que na organização dos sistemas de ensino os municípios devem levar em conta a legislação em vigor. Resume os “passos iniciais” para implantar o sistema municipal de ensino da seguinte forma: ajustes na Lei Orgânica Municipal; elaboração de projeto de lei; (re)organização do CME e notificação ao Sistema Estadual de Ensino sobre o sistema municipal.

Ao fazer uma síntese sobre as orientações/recomendações de Bordignon (2009) e Saviani (1999) sobre a criação em lei do SME, elaborou-se o Quadro 7, a seguir. Nele, estão previstas as orientações/recomendações na visão dos autores que não se excluem mutuamente e podem ser entendidas como complementares. Saviani (1999) oferece uma visão mais ampla para se implantar o Sistema, enquanto que Bordignon (2009) é mais focado na descrição do que deve ocorrer no processo. Nas etapas, tanto um quanto outro autor destacam as ações que podem ser empreendidas, mas que tem a mesma finalidade: a aprovação em lei do sistema municipal de ensino.

Quadro 6 - Etapas para criação do SME

Saviani (1999)	Bordignon (2009)
a) Verificar a necessidade de ajustes na Lei Orgânica do município b) Elaborar um projeto de Lei do Sistema de Ensino e encaminhar para a Câmara Municipal c) Organizar ou reorganizar o Conselho Municipal de Educação d) Dar conhecimento da existência do SME à Secretaria Estadual e Conselho Estadual de Educação	a) Constituição de grupo coordenador dos trabalhos; b) Formação dos participantes dos grupos; c) Elaboração de minuta básica para discussão d) Discussão da proposta e) Sistematização das contribuições recebidas f) Devolutiva aos participantes g) Validação final h) Encaminhamento ao chefe do Executivo para encaminhamento à Câmara dos Vereadores

Fonte: Saviani (1999) e Bordignon (2009), elaborado pelo autor (2015).

Bordignon (2009b, p. 44) assevera que “é democraticamente mais apropriado que a criação do Sistema ocorra por meio de lei municipal”, o que pode gerar o entendimento que esta criação seja resultado de uma portaria ou outro mecanismo legal. No caso de Santarém, a implantação do sistema de ensino ocorreu no fim do exercício do segundo mandato do gestor do município, que atuou no período de 1997 a 2004. O final do ano de 2004 caracterizou-se pela aprovação de 3 (três) leis diretamente relacionadas à Educação: Lei nº 17.865/2004, que aprovou o Sistema Municipal de Ensino; Lei 17.866/2004 sobre a Gestão Democrática e a Lei nº 17.867/2004 do Plano Municipal de Educação. Apesar destas leis terem sido sancionadas no dia 03 de novembro de 2004, as mesmas foram aprovadas em uma única sessão na Câmara dos Vereadores, cuja Ata da Sessão Ordinária, do dia 20 de outubro de 2004, registrou o processo de tramitação e aprovação da seguinte forma:

Com parecer favorável de Segunda Comissão Permanente foi aprovado por unanimidade em primeira e segunda discussão e votação o Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo Municipal que dispõe sobre o Plano Municipal de Educação. Com pareceres favoráveis da Segunda Comissão Permanente, foram aprovados por maioria absoluta de votos em primeiras e segundas discussões e votações dois projetos de Leis de autoria do Poder Executivo Municipal, sendo que o primeiro projeto aprovado Disciplina a Organização do Sistema de Ensino do Município de Santarém e o segundo projeto aprovado dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público da rede municipal de Ensino.

O trâmite processual pelas comissões não foi demorado, resultando na aprovação em bloco de três leis na área educacional. Era de se esperar que devido ao teor e complexidade das matérias, houvesse mais tempo para debates entre os parlamentares. Isso não ocorreu. É condição para garantir a governabilidade do poder executivo em qualquer instância, o apoio da maioria do parlamento, pois isto representa poder de decisão ou voto. Por conta dessa maioria é que se aprovam leis de interesse do executivo. Porém, esse apoio não é feito de forma desinteressada. Como observa Frey (2000), à relação entre os Poderes Executivo e Legislativo nas diferentes instâncias do poder é marcada pela multiplicidade institucional entre os dois poderes e variadas formas de negociação, mesmo existindo as regras fundamentais que regem a relação entre o executivo e o legislativo. Por outro lado, esse processo pode tornar mais evidente “a falta de consolidação e consumação da determinação político-ideológica tanto da população, do eleitorado, como também dos políticos e até mesmo dos partidos” (FREY, 2000, p. 245).

A justificativa para essa aprovação em uma única sessão pode ser destacada do depoimento de E 11, ao afirmar que:

No caso da aprovação no final do nosso governo, era essa preocupação, essa **agonia de não deixar todo esse trabalho solto**, porque a gente sabe que era uma mudança de gestão, não era o fato de ter mudado de uma gestão nossa para uma gestão do PT, Partido dos Trabalhadores, mas era pelo fato dessa mudança mesmo, essa mudança de gestão provoca, às vezes entram umas pessoas e elas não são muito corretas. Então nós queríamos **consolidar**, e nós achamos que a se a gente criasse essa **lei** a gente consolidaria pelo menos provocaria um debate, coisa parecida. Então por isso que foi no limiar do governo praticamente (E 11, L. 116-123, p. 3).

A preocupação em não deixar “todo esse trabalho solto” condicionava a aprovação em lei em curto espaço de tempo. Havia uma preocupação com a mudança de gestão que iria assumir a condução do município e, por conseguinte, trabalhos e atividades da pasta da educação poderiam ser interrompidos, daí surgia a ideia de “consolidar”. A percepção sobre o processo de aprovação dessas leis foi compreendida pelo entrevistado E 9 da seguinte forma:

A Câmara Municipal de Santarém aprovou de uma vez só, três leis muito importantes para área de educação. Uma foi a **Lei que criou o SME**, a outra é... foi a que instituiu a **Lei de Gestão Democrática**, é, nas escolas da rede municipal e o **Plano Municipal de Educação**. Foram leis importantes que do meu ponto de vista deveriam ter sido mais bem discutidas com a sociedade, mas a **pressa** em querer deixar essa marca no final do governo, ainda que em forma de Lei, talvez tenha sido esse o grande motivo, é, de não se ter discutido amplamente com a sociedade essas três leis importantes (E 9, L. 27-33, p.1) (grifo do autor).

Essa percepção é corroborada pelo entrevistado E 5, quando afirmou que

Eu acho que **sistema de ensino** ao ser criado no município, ele tem que partir sempre de uma discussão preliminar e não como foi feito em Santarém. Em Santarém foi feito a partir de uma norma, de uma lei. Ele foi criado de **afogadilho** no encerramento de um governo. Você não pode criar algo que não vai executar. Eu não sei porque eles [governo anterior] criaram que não pudessem executar (E 5, L.257-261, p. 6) (grifo do autor).

O entrevistado E 9 expressa conhecimento sobre quais matérias foram aprovadas em lei: Lei que criou o SME, Lei de Gestão Democrática e o Plano Municipal de Educação. Na visão do entrevistado, a “pressa” em aprovar se justificaria em “querer deixar uma marca final do governo”, uma vez que estava em processo de encerramento de mandato. Para o entrevistado E 5 a aprovação do SME em lei foi de “afogadilho” e argumenta que o governo que estava prestes a encerrar seu mandato não poderia aprovar uma lei que não teria condições de executar.

Assim, na sessão do dia 20 de outubro de 2004 apenas um vereador absteve-se de votar, alegando não ter havido tempo hábil para ler e discutir os projetos de lei, mas isto não

impediu a aprovação das leis⁴¹. Uma vez aprovada na Câmara no dia 20/10/2004, a Lei nº 17.865/2004 foi sancionada pelo Poder Executivo no dia 03 de novembro de 2004. No tocante a sua composição, a Lei nº 17.865/2004 contém um total de 69 (sessenta e nove) artigos, 12 (doze) seções e 8 (oito) capítulos, assim subdivididos pelos seguintes temas: Educação Municipal; Estrutura e Organização do Sistema Municipal de Ensino; Gestão Democrática do Ensino Público Municipal; Regime de Colaboração; Educação Escolar - Níveis e Modalidades; Profissionais da Educação; Recursos Financeiros e Disposições Gerais e Transitórias.

A forma como está organizada e estruturada a Lei se insere naquilo que Ball (2001) chamou de ‘bricolagem’. Para ele,

A criação das políticas nacionais é, inevitavelmente, um processo de ‘bricolagem’; um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de ideias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas, de teorias canibalizadoras, de investigação, de adoção de tendências e modas e, por vezes, de investimento em tudo aquilo que possa vir a funcionar. A maior parte das políticas são frágeis, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática (BALL, 2001, p. 102).

A situação definida anteriormente foi possível ser detectada na Lei nº 17.865/2004, principalmente, com bases em outras legislações que tratam sobre sistema municipal de ensino. As leis que instituíram os SME⁴² de Belém-PA, Ananindeua-PA, Oriximiná-PA, Juruti-PA e Belterra-PA tem uma estrutura textual em comum, modificando poucos quesitos. Para Werle, Thum e Andrade (2008) a lei de qualquer SME deve explicitar o seu valor e sua finalidade em função do contexto em que está inserida sob o risco de se tornar inócua.

Desde o nível federal até o municipal existe um arcabouço normativo que orientam os entes federados locais a respeito da implantação dos sistemas de ensino. Quais são os documentos normativos que dão sustentação para implantação dos sistemas de ensino no geral, e no caso específico do município de Santarém? O que dizem tais documentos normativos?

⁴¹ Conforme consta na informação da Ata da Sessão Ordinária da Câmara dos Vereadores do dia 20/10/2014

⁴² Lei Nº 7.772, de 7 de julho de 1994 (SME/Belém-PA); Lei Nº 2.153, de 8 de julho de 2005 (SME/Ananindeua-PA); Lei Nº 6.955, de 21 de dezembro de 2006 (SME/Oriximiná-PA); Lei Nº 967, de 19 de dezembro de 2008 (SME/Juruti-PA); Lei Nº 221, de 3 de novembro de 2013 (SME/Belterra-PA).

A Constituição Federal de 1988, no art. 206, inciso VI, expressa a gestão democrática do ensino público, na forma da lei. Apesar de conferir esse princípio para uma legislação complementar, a gestão democrática é o fundamento para a sustentação dos sistemas de ensino. Já o §4º do artigo 211 inclui a União nas formas de colaboração em função da Emenda Constitucional nº 59, de 2009: “Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório”. Vê-se que a organização do sistema municipal de ensino deve ser feita a partir da colaboração da União e dos Estados, porém, este estatuto da colaboração ainda necessita de regulamentação.

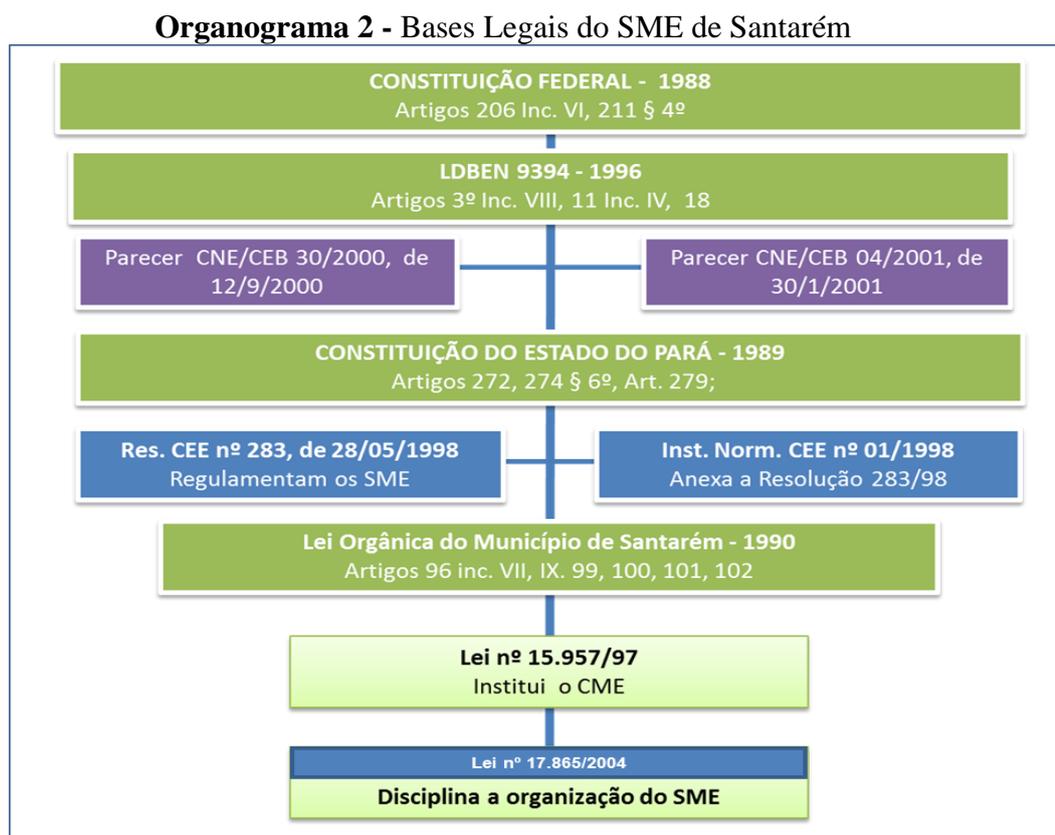
A LDBEN no art. 3º inciso III traz a seguinte redação “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”. O detalhe que diferencia esta Lei da Constituição Federal reside no fato de delegar a regulamentação da gestão democrática para os sistemas de ensino estadual ou municipal. No caso do município de Santarém, foi aprovada Lei de Gestão Democrática, Lei nº 17.866/2004, que prevê além da “escolha dos dirigentes escolares”, as definições de unidades de ensino, política de alfabetização e a autonomia administrativa, pedagógica e financeira. No artigo 11, inciso IV da LDBEN diz que os municípios terão a incumbência de “autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino”. Quais são esses estabelecimentos de ensino? A própria LDBEN em seu artigo 18 especifica sobre quais são os estabelecimentos que fazem parte do sistema municipal de ensino quais sejam: as instituições de educação infantil, ensino fundamental e médio mantidas pelo poder público municipal, as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos municipais de educação, que podem ser os Conselhos de Educação.

Por sua vez, os Pareceres nº 30/2000 e nº 04/2001 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação - CEB/CNE, tratam respectivamente, de orientações quanto à implantação dos SME e sobre as competências dos órgãos responsáveis pelo sistemas de ensino. Neste contexto, os Pareceres oriundos do Conselho Nacional de Educação emergem como documentos de caráter orientador para os sistemas municipais de ensino.

No contexto estadual, tanto a Constituição do Estado do Pará quanto a Resolução nº 283, de 28/05/1998 e a Instrução Normativa nº 01/1998, do Conselho Estadual de Educação, orientam sobre os procedimentos para implantação dos sistemas municipais de ensino na realidade dos municípios do Estado do Pará. Segundo a Resolução nº 283/1998, artigo 1º, parágrafo único, o município que optar pela criação de seu sistema deverá comunicar sua

decisão ao Conselho Estadual de Educação, anexando: Lei Municipal, que institui o Sistema de Ensino (se houver), Lei Municipal de Educação, Regimento do Conselho Municipal de Educação, Composição do Conselho Municipal de Educação, além de outras informações complementares importantes (SAVIANI, 1999; BORDIGNON, 2009).

O Organograma 2 ilustra as legislações citadas no texto, desde o plano federal, estadual e municipal.



Fonte: Elaborado pelo autor (2015) com base nas legislações federais, estaduais e municipais.

No âmbito do município de Santarém e, portanto, anterior à implantação do SME, o cenário legal era constituído pela Lei Orgânica Municipal (LOM) de 05 de abril de 1990 e pela Lei nº 15.957 de 1997, que aprovou o Conselho Municipal de Educação (CME). Lê-se no art. 99 da LOM que “verificadas as necessárias condições, [o município] poderá exercer o direito consagrado constitucionalmente, de organizar seu próprio Sistema de Ensino”. O entendimento sobre sistema de ensino trazido na Lei Orgânica expressa os seus princípios, normas, instituições, órgãos e composição. Já o art. 3º, inciso XI da Lei do CME diz que dentre as suas incumbências está a de “orientar as instituições integrantes do Sistema Municipal de Ensino no que diz respeito às normas legais para a avaliação de certificados expedidos, validando-os quando de acordo com tais normas”; o inciso XIII do mesmo artigo

menciona que o papel do CME é “exercer as funções de órgão avaliador e fiscalizador do Sistema Municipal de Educação”. Depreende-se da leitura dos artigos da Lei de Criação do Conselho que este já fazia alusão ao SME como se este já existisse no 1997.

Estas normativas legais deram respaldo necessário para a criação do Sistema Municipal de Ensino, que no caso específico de Santarém viria a se tornar realidade 16 (dezesesseis) anos após a aprovação da Constituição de 1988.

Para Werle, Thum e Andrade (2008) a possibilidade de instituição do SME impõe uma situação de protagonismo ao CME local, pois requer responsabilidade, visão de futuro, conhecimento técnico e de legislação, além de articulação com as forças sociais da educação local. A autora enfatiza que o SME constitui-se como espaço propositivo para a estruturação da educação local e que a sua proposta administrativo-pedagógica oferece um caminho, provocando as escolas municipais a articularem-se com as escolas estaduais, já induzindo à prática do regime de colaboração.

Para Werle, Thum e Andrade (2008 p. 86) a lei do SME deve ser construída com maior participação e integração dos atores locais.

O projeto de lei de SME é o resultado complexo do envolvimento de técnicos e agentes do órgão municipal de educação, de comprometimento do CME, de articulação com a sociedade local e instituições representativas de professores, funcionários, estudantes e pais. Não há como deixar de contar com a associação de pais das escolas da localidade, com o sindicato de professores ou associação de funcionários de escolas da rede municipal. Isso porque a lei do SME deverá explicitar quem são os professores e demais colaboradores do trabalho educativo, que papel a eles é atribuído, como serão os processos de formação e desenvolvimento desses profissionais, condições de trabalho, etc.

A percepção da autora destaca os segmentos da sociedade local que devem participar desse debate, como professores, funcionários das escolas, estudantes e pais além de envolver as entidades representativas. A construção do sistema de ensino ganha neste sentido um caráter coletivo, plural e democrático, pois, ao ser instituído o SME atinge a todos indistintamente, revelando a importância da discussão e deliberação coletivas, como instância anterior ao envio do Projeto de Lei para o Poder Legislativo.

Em Bobbio (1987), a decisão de um, poucos, muitos ou todos os indivíduos para ser aceita como decisão coletiva é necessária desde que seja tomada com base em regras que estabeleçam quais são os indivíduos autorizados a tomar as decisões por todos os membros do grupo. Os sujeitos chamados a colaborar no processo de tomada de decisões coletivas, segundo este autor se revestem do poder em nome de um grande número de cidadãos. O

empoderamento dos cidadãos e sua participação torna-se indispensável nas sociedades democráticas, onde além da democracia representativa há a possibilidade da democracia direta (BOBBIO, 1987).

Quando se questionou sobre o contexto educacional do município à época da aprovação da lei (2004), o entrevistado E 8, que participou daquele momento, disse o seguinte,

O que chamou a atenção mesmo era a questão da gestão na rede pública que em Santarém estava sendo uma coisa diferente. A gente estava discutindo todos os instrumentos de gestão. A gente estava **respirando a gestão** na rede municipal e a gente estava muito feliz porque a gente estava **conseguindo verificar as coisas**, que educação é ciência. E aí a gente dizia: Meu Deus! Educação é ciência! Nós estávamos saindo **daquela fase de incêndio** e vendo que as coisas tem **que está na lei, tem que está regulamentado** e a gente não vivia isso. A gente ficou **encantado** com a questão da gestão que respirávamos ela. 2003, 2004 foi um momento da gente ter muitas mudanças (E 8, L.100-107, p. 3). (grifo nosso)

Segundo o entrevistado E 8, o “pessoal” que atuava da Secretaria Municipal de Educação estava “encantado” com o uso das ferramentas e dos resultados da gestão. Havia uma convicção de que a solução dos problemas da educação residia na gestão eficaz e eficiente das escolas. Esta convicção gerava uma espécie de encantamento, ou seja, havia uma sensação de deslumbramento, admiração, pelo que se estava fazendo em termos de gestão a ponto de se fazer em lei as ações que estavam ocorrendo naquele período. Este fato é evidenciado, pois estava-se “conseguindo verificar as coisas”. E quais eram essas “coisas”? Os indicadores de desempenho, os índices de aprovação, reprovação e evasão em suma os resultados. A conclusão que o entrevistado E 8 chegou era de que “educação é ciência”, uma vez que havia uma sistemática de planejamento de ações com estabelecimento de metas e de estratégias. Essa forma de planejamento era o diferencial da gestão. Depreende-se pelo conteúdo da fala do E 8 que nos anos anteriores a 2004 não existia um planejamento que era considerada uma “fase de incêndio”, isto é, conforme os problemas iam surgindo, as soluções iam sendo dadas de forma pontual e emergencial.

Com relação à elaboração da lei, para o entrevistado E 8 ocorreu da seguinte forma:

Mas, nós fomos sentando e toda sexta-feira a gente reunia o dia todo. A nossa equipe, sobre a minha coordenação, reunia o dia todo...nós fomos elaborando esses documentos, discutindo e levando o que tinha de levar para a discussão com os professores. E aí surgiu essa questão de nós criarmos Sistema de Ensino por causa da autonomia ... Ele [momento prévio da discussão da Lei do SME] não foi feito assim uma discussão...que eu lembro, faz muito tempo né? Houve em 2004 discussão com os técnicos. Não houve esse envolvimento da sociedade civil, essa questão assim (E 8, L. 89-91).

Segundo o entrevistado E8 havia um processo sistemático de reunião para elaboração da lei quando relata que “toda sexta-feira a gente reunia o dia todo”. Estas reuniões também eram preparatórias para outros momentos de discussão, neste caso, junto aos professores. Contudo, para o entrevistado E 7 houve uma preparação prévia da seguinte maneira: “olha, eu lembro...que houve uma no São Raimundo, lá no salão, né? Envolvendo várias categorias para esclarecer. Depois se houve outras, eu não estou lembrada. Eu sei que essa houve” (E 7, L. 18-20, p.1). Não foi possível localizar registro impresso ou gravado dessas reuniões que pudessem confirmar essas informações. O entrevistado E 11 que atuou na gestão da rede pública no ano de 2004, registrou que a elaboração da Lei de criação do SME de Santarém “foi feita internamente pela secretaria municipal de educação” (E 11, L. 109, p. 3). Na fala do entrevistado E 9, que também é desse período da gestão, assim se expressou:

Olha... foi pouca discussão no sentido de ter claro o papel do SME, da importância dele, até porque, eu lembro que em 2004, no final de 2004, quando terminou o governo do ex-Prefeito Lira Maia, essa matéria, criação do SME, ela foi fechada já no final do Governo de uma forma muito **apressada** e isso dificultou por exemplo, um debate mais amplo, mais aberto com a sociedade, sobretudo com aqueles e aquelas que participam das escolas, da organização da educação no município. Então, eu acredito que foi, muito, **muito pouca a discussão** para uma matéria tão importante quanto esta (E 9, L. 17-24).

Os relatos trazidos pelos entrevistados, mesmo que não se tenha gerado documentos sobre os momentos anteriores à aprovação da lei, ajudam na compreensão sobre a pouca intensidade das discussões da Lei nº 17.865/2004. Isto não invalida, logicamente, o fato da determinação em se alcançar um *status* de autonomia, de autogovernança com relação às questões educacionais através de uma lei educacional, superando em parte a dependência ou tutela do ente estadual. Mas, a autonomia pode ser interpretada e exercida sob diferentes formas, atendendo a outros interesses. Neste sentido, pergunta-se: como pode ser configurada a autonomia na realidade dos municípios? Este será o objeto da reflexão do próximo tópico.

4.3 Autonomia e descentralização como as vias da implementação

A descentralização foi entendida como a base das reformas do aparelho do Estado e que ocupou grande parte da agenda dos governos dos países da América Latina nos anos 1990, que resultou no desencadeamento de várias políticas educacionais (CASSASUS, 1990;

SOUZA; FARIA, 2004; NOVAES; FIALHO, 2010). Estas políticas, incentivadas pelos organismos internacionais, disseminaram a ideia de que o Estado deveria centrar foco nas relações exteriores, na desregulamentação da economia, na privatização das empresas produtivas estatais, na abertura dos mercados, nas reformas da previdência social, saúde, educação, enfim na descentralização de seus serviços para otimização de seus recursos (MARTINS, 2001).

A descentralização agrega também um valor irrefutável: a autonomia. Associada à implantação dos sistemas de ensino, transmite a ideia de garantir o funcionamento com autonomia dos entes federativos, obedecendo ao princípio da colaboração recíproca (CURY, 2008). Para Martins (2002), as experiências de autonomia têm indicado que principalmente às escolas é permitido utilizar recursos próprios, ideias, projetos e valores num contexto marcado pela ausência do Estado. O termo autonomia deixou de ser concebido como autogoverno para significar espaço de discussão internos à própria escola e à liberdade de implantar projetos próprios.

Elmore (1993) destaca que há dois enfoques distintos para a análise da implementação: o desenho prospectivo (*forward mapping*) e o desenho retrospectivo (*backward mapping*). O desenho prospectivo começa no ponto mais alto do processo de quem decide a política e se desenvolve ao longo de uma sequência de etapas cada vez mais específicas. Já o desenho retrospectivo parte do nível mais baixo do processo de implementação que gera a necessidade de uma política.

Trazendo para o campo das políticas educacionais, é possível detectar o desenho prospectivo e retrospectivo nos países da América Latina e Caribe, principalmente, quando se analisa os processos de centralização e descentralização. Para Casassus (1995), os processos de descentralização ou centralização são processos de distribuição, redistribuição ou reordenamento do poder na sociedade em que há um aumento de poder para uns e diminuição para outros. Os organismos internacionais exerceram forte influência nas políticas educacionais nos países da América Latina recomendando “um vasto processo de descentralização” (CASASSUS, 2001, p. 11), o que remete ao desenho prospectivo ao considerar a implementação como um processo ordenado hierarquicamente ou como processo disperso e descentralizado das políticas (ELMORE, 1993).

A descentralização ocorreu de forma específica no ensino brasileiro desde o Ato Adicional de 1834 até nos dias atuais, porém, a mesma mostrou-se mais acentuada a partir dos anos 1980 pelo neoliberalismo, pela globalização, pela influência das agências externas de

financiamento e pela concordância do executivo federal com a proposta de Reforma do Estado (OLIVEIRA, 1999). Essa constatação parte da indução para que os municípios assumissem as matrículas no ensino fundamental a partir da vigência da Lei nº 9.424/96 que regulamentou o Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF que distribuiu os recursos para educação em função da proporção dos alunos matriculados no ensino fundamental. A tabela 9 mostra o comportamento do número de matrículas por dependência administrativa no Brasil, considerando a União, Estados, Municípios e a rede Particular.

Como se observa na tabela 9, a seguir, a partir do ano de 1998 a concentração das matrículas no ensino fundamental sob responsabilidade do ente municipal já é perceptível, tendendo a crescer nos anos subsequentes. Este fato ocorreu após 2 (dois) anos da lei que implantou o FUNDEF. Nota-se que no ano 2000 o número de matrículas sob a responsabilidade do município já é maior enquanto que o ente estadual apresenta uma redução paulatina nos anos subsequentes.

Tabela 9 - Matrículas no ensino fundamental por dependência administrativa no Brasil (1995-2013).

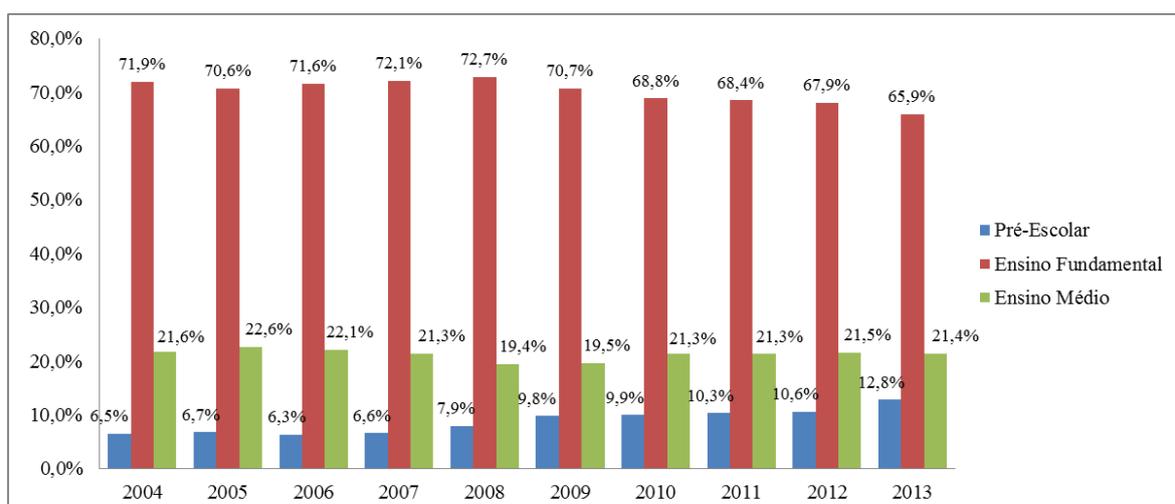
Ano	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1995	31.167	18.347.733	10.491.096	3.798.320
1996	33.564	18.468.772	10.921.037	3.707.897
1997	30.569	18.098.544	12.436.528	3.663.747
1998	29.181	17.266.355	15.113.669	3.383.349
1999	28.571	16.598.455	16.164.369	3.277.347
2000	27.810	15.806.726	16.694.171	3.189.241
2001	27.416	14.917.534	17.144.853	3.208.286
2002	26.422	14.236.020	17.653.143	3.234.777
2003	25.997	13.272.739	17.863.888	3.276.125
2004	24.633	12.695.895	17.960.426	3.331.480
2005	25.728	12.145.494	17.986.570	3.376.769
2006	25.031	11.825.112	17.964.543	3.467.977
2007	24.276	11.332.963	17.571.366	3.193.668
2008	25.622	11.000.916	17.442.158	3.618.004
2009	25.005	10.572.496	17.329.638	3.778.389
2010	25.425	10.116.856	16.921.822	3.941.238
2011	25.096	9.705.014	16.526.069	4.102.461
2012	24.704	9.083.704	16.323.158	4.270.932
2013	24.017	8.516.086	16.154.337	4.374.841

Fonte: MEC/INEP/SEEC, adaptado pelo autor (2015).

No contexto do município de Santarém, considerando desde o ano de 2004, as matrículas no ensino fundamental já se concentravam em maior número, sendo que a partir desse período houve uma tendência de crescimento.

O Gráfico 3, a seguir, expressa em termos percentuais a concentração de matrículas no ensino fundamental comparando a pré-escola e o ensino médio, ao considerar a série histórica dos últimos 10 (dez) anos.

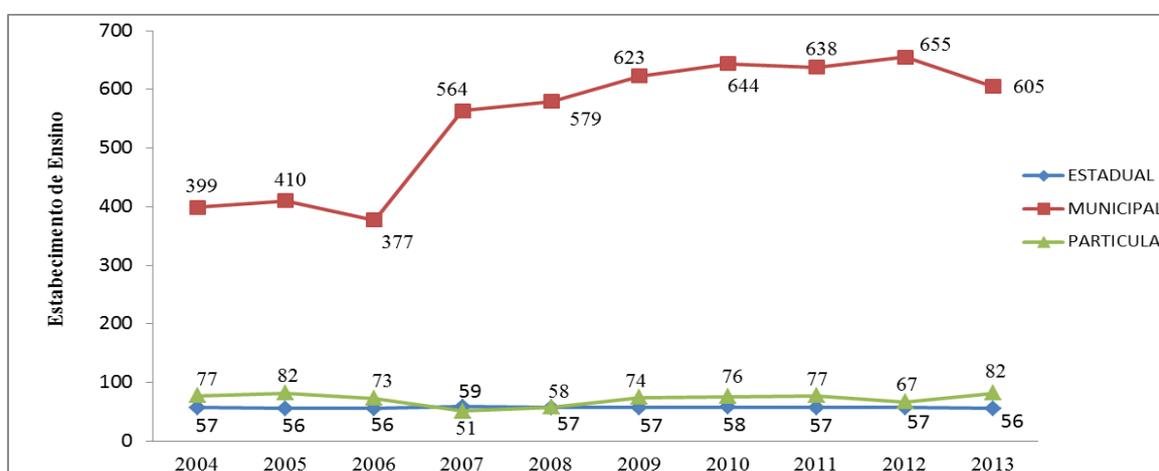
Gráfico 3 - Percentual de matrículas por nível de ensino em Santarém (2004-2013)



Fonte: IBGE/Idesp/Sepof (2014), elaborado pelo autor (2015).

Os estabelecimentos de ensino por dependência administrativa também confirmam esta tendência, principalmente, ao se comparar o número de escolas que oferta o ensino fundamental, conforme demonstra o Gráfico 4, abaixo.

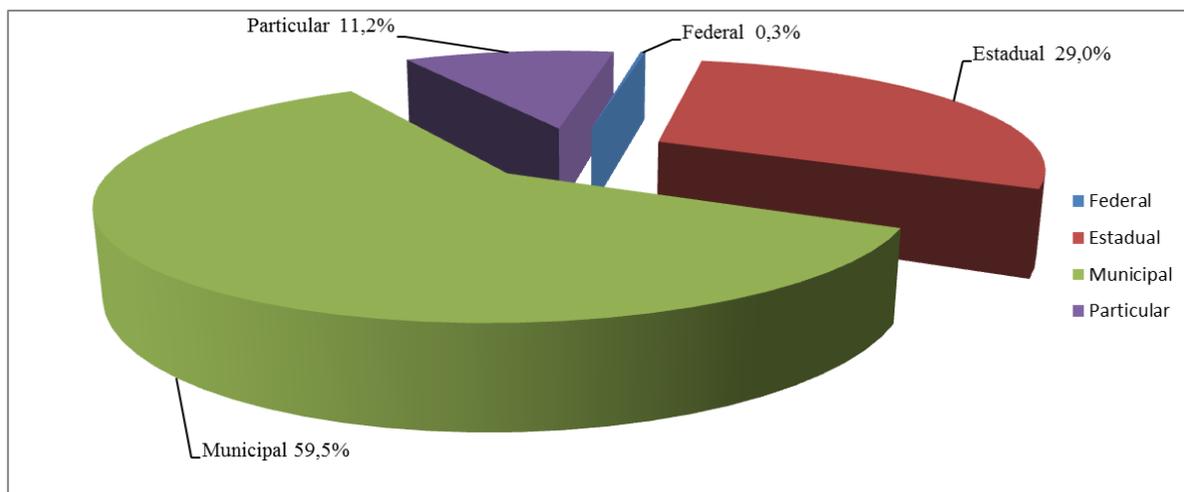
Gráfico 4 – Estabelecimentos de ensino por dependência administrativa em Santarém



Fonte: IBGE/Idesp/Sepof (2014), elaborado pelo autor (2015).

Tomando-se como referência apenas o ano de 2013, em números percentuais, percebe-se maior concentração de matrículas sob a responsabilidade do ente público municipal. O Gráfico 5 ilustra esta afirmação.

Gráfico 5 - Percentual de matrícula da Educação Básica em Santarém (2013)



Fonte: IBGE Elaboração: Idesp/Sepof (2014), elaborado pelo autor (2015).

A autonomia como ganho para o município é corroborada pela Lei nº 17.866/2004, que dispõe sobre a gestão democrática do ensino público da rede municipal de ensino. A gestão democrática foi assegurada pela LDBEN, que remeteu a sua elaboração à legislação do sistema de ensino. A Lei nº 17.866/2004 reflete essa condição e nela encontram-se definidas as autonomias administrativa, pedagógica e financeira das unidades de ensino.

A autonomia administrativa das unidades de ensino, segundo os incisos do artigo 3º da Lei nº 17.866/2004, será exercida através do (a):

- I- Provimento da função de diretor Escolar através de avaliação por critérios técnicos, capacidade de liderança e disponibilidade integral ao cargo;
- II- Garantia da participação dos representantes da comunidade Escola e local nas decisões da escola através do Conselho Escolar;
- III- Provimento da função de Coordenador de Gestão Escolar junto às escolas com a finalidade de fortalecer a autonomia escolar e a cooperação entre as Unidades de Ensino e a Secretaria Municipal de Educação

Pelos incisos listados anteriormente, a função de diretor da escola será exercida mediante os critérios técnicos que serão auferidos pelas provas de conhecimento afim de averiguar o domínio da Língua Portuguesa, dos instrumentos básicos de gestão escolar e de textos legais pertinentes à educação (Art. 15, incisos I, II e III). A avaliação da capacidade de

liderança será realizada através da apresentação de um plano de ação baseado no diagnóstico de uma escola escolhida e memorial descritivo contendo os resultados a serem alcançados (Art. 16). Deverá ocorrer a legitimação da comunidade mediante a proporção de 20% do corpo administrativo, técnico, conselho escolar e pais, que serão identificados como colégio eleitoral e regidos por um edital específico (Art. 18).

Outra forma contemplada para o exercício da autonomia é a participação dos representantes da comunidade escolar e local nas decisões da escola, através do Conselho Escolar. Este item amplia o entendimento da autonomia e gestão democrática não somente para a eleição de diretores, mas pela participação da comunidade (escolar e local) nas decisões da escola. No último inciso se prevê o provimento da função de Coordenador de Gestão Escolar, sendo que neste item a lei fala apenas de sua finalidade. A função de Coordenação de Gestão Escolar será designada pela Secretaria de Educação, com o objetivo precípuo de acompanhar e assessorar o desenvolvimento das metas e o desempenho das escolas (Art. 29, 30 e incisos I, II, III, IV, V e VI do art. 31).

A autonomia pedagógica está contemplada na Lei nº 17.866/2004 através da garantia de elaboração da Proposta Pedagógica da escola, em consonância com a legislação em vigor, o programa de ensino, as políticas educacionais e as diretrizes emanadas pela Secretaria Municipal de Educação (Art. 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 e 39). A ênfase nos resultados é a principal preocupação da Lei nº 17.866/2004 quando trata da autonomia pedagógica. No que diz respeito aos candidatos ao cargo de diretor de escola, uma vez aprovados nas provas de conhecimento, estes tem a obrigação de apresentar para a comunidade escolar, um plano de ação contendo os “resultados gerenciais” (Art. 16), termo empregado no meio empresarial, da iniciativa privada. Mas não apenas isso, segundo a Lei nº 17.866/2004,

Art. 37 – O diretor da escola é o responsável em promover e assegurar o desempenho dos alunos garantindo **os bons resultados** dentro das metas estabelecidas no Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE e no Plano Anual de Trabalho – PAT (grifo nosso).

Inferese que havia uma ênfase na questão dos “bons resultados”, que seriam observados nos índices de aprovação, repetência, evasão dos alunos e se estavam incluídos no sistema de metas estabelecidas no Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE e no Plano Anual de Trabalho - PAT. E o que aconteceria caso essas metas não fossem atingidas? No

artigo 39 da Lei nº 17.866/2004 lê-se que: “O diretor, como responsável pelos resultados da escola, **é passível de sanções e até substituição**, face a esses resultados” (grifo nosso).

A preocupação com os resultados, portanto, envolvia a responsabilização do diretor, sendo passível de sanções, cuja especificação não ficou explícita na Lei nº 17.866/2004, mas foi prevista “até substituição”. A redação reflete o cenário em que estava e ainda está imersa a realidade das escolas, que é cobrada para alcançar resultados quantificáveis representando a qualidade da educação.

Quanto à autonomia financeira, a lei discorre apenas sobre sua finalidade e remete para o Poder Executivo a competência de baixar atos regulamentando os procedimentos e orientações sobre o uso dos recursos financeiros pelas escolas (Art. 44, 45, 46 e 47).

Outra legislação municipal que reforça a autonomia pode ser encontrada no artigo 3º da Lei nº 15.957/1997 do CME, quando entende que esse órgão normativo do SME tem atribuições de:

- I- Implementar a Política Municipal de Educação, tendo em vista a sua integração com as demais políticas;
- II- Propor as diretrizes e prioridades norteadoras do Plano Municipal de Educação, bem como, a sua expressão anual na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- (...)
- XIII – exercer as funções de órgão avaliador e fiscalizador do Sistema Municipal de Educação...

Estas atribuições revestem-se da mais alta importância para o sistema de ensino, pois, está contemplada entre outras prerrogativas a proposição das diretrizes e prioridades norteadoras do Plano Municipal de Educação - PME. O SME de Santarém já aprovou dois Planos Municipais de Educação: o primeiro foi instituído pela Lei nº 17.867/2004, aprovado no dia 03 de novembro de 2014, com vigência de 2004 a 2014; o segundo foi aprovado pela Lei nº 19.829/2015, de 14 de julho de 2015, com vigência de 2015 a 2024. Não foi imposta nenhuma condição dos municípios implantarem seus sistemas de ensino como condição para elaborarem seus planos, porém, quando se leva em conta a realidade do município de Santarém, vê-se que este fato foi fundamental para a legitimação dos Planos Municipais de Educação⁴³.

A capacidade de resolver “seus problemas” e de “autogoverno” no âmbito dos governos subnacionais e suas instâncias de poder, como as secretarias de educação, nem

⁴³ No exercício da presidência do CME acompanhei as discussões em torno das políticas educacionais, principalmente, àquelas voltadas para a participação da população nos espaços coletivos de deliberação. Foi assim que planejamos as pré-Conferências de Educação que iria culminar com a II Conferência Municipal de Educação ocorrida em 2007 que tinha como objetivo avaliar a vigência do PME de 2004-2014.

sempre foi possível, sendo sua efetivação uma conquista recente. Colares (2005) ao estudar as Políticas Educacionais da Secretaria Municipal de Educação de Santarém no período de 1989 a 2002 registrou que a atuação governamental com certo grau de autonomia em nível local não existia, pois o modelo de gestão era excessivamente centralizado. Segundo a autora,

...apenas o próprio Prefeito assinava e controlava, por exemplo, as requisições de compra de combustíveis para as viaturas do Poder Executivo local. A autonomia para os secretários de governo era praticamente nula, conforme declarou, em entrevista, o secretário de educação da época, explicando que ao necessitar de materiais básicos como giz, papel, material didático em geral, era necessário fazer requisição solicitando ao prefeito, Em seguida, ela era encaminhada para a Secretaria de Administração. Passavam-se dias para que o material fosse liberado (COLARES, 2005), p. 87).

A partir da Constituição de 1988, com as políticas de municipalização⁴⁴ houve ganhos em termos de autonomia para os municípios. A implantação do SME de Santarém em 2004 apenas reforçou esta condição dada ao município. Em uma federação, como é o caso do Brasil, só há uma entidade soberana que é o Estado Nacional. Os entes federativos gozam de autonomia dentro dos limites previstos na legislação, portanto, não são entes independentes. Vive-se em nosso país um federalismo de cooperação onde os diferentes entes estabelecem laços de colaboração entre si, na busca de um equilíbrio de poderes (CURY, 2010).

A descentralização foi percebida nas políticas educacionais pelos entrevistados de diferentes formas. O entrevistado E 6 manifestou assim sua visão sobre descentralização

O MEC trouxe uma política nova de descentralização que eu acredito que seja muito, muito importante, significativa, que é justamente a descentralização de receber recursos via PDDE, indo mais recursos diretamente para as escolas e não via secretarias. Só que essa descentralização sem o preparo grande dos gestores das escolas para aplicação desse recurso, ela fica um pouco emperrada (E 6, L 46-51, p. 2)

Neste fragmento de discurso percebe-se a descentralização como transferência de recursos de uma política do MEC direto para as escolas. O entrevistado E 6 levanta uma problemática relacionada a aplicação desses recursos que pode ficar “um pouco emperrada” em função do não preparo dos gestores das escolas. Esta falta de preparação ocorre na visão

⁴⁴ Desde o início dos anos 1990 os governos estaduais iniciaram o processo de descentralização do ensino fundamental para os municípios, alegando que a Constituição Federal previa a municipalização. A Lei Magna e a atual LDBEN não atribuem a nenhuma esfera do Poder Público a exclusividade por qualquer um dos níveis de ensino (LUZ, 2013). Para Gadotti e Romão (1997) as políticas de municipalização encontraram muita resistência por parte dos educadores que vem nelas um caminho da privatização. Porém, segundo os autores, dizer “não” à municipalização não é suficiente, pois, há diferentes propostas de municipalização que vão além da privatização.

deste entrevistado devido a uma deficiência da formação dos profissionais na universidade e a uma questão de “gerenciamento”, pois

Só que essa **descentralização** [de recursos] sem o preparo grande dos gestores das escolas para a aplicação desse recurso, ela ficou um pouco “emperrada”. Então, o desafio hoje é preparar os gestores para aquilo **que as universidades não os prepara: é gerenciar recursos humanos, é gerenciar recursos financeiros**, é identificar onde se pode aplicar projetos de captação de novos recursos, identificar como se faz corretamente uma prestação de contas para adquirir cada vez mais. Manter em dias seus processos e relatórios de modo que possam aderir as novas iniciativas. Então é uma **mudança de cultura** na verdade que precisa acontecer não só no município de Santarém, mas na educação como um todo (**E 6, L. 49-57, p. 2**) (grifo nosso).

O que seria essa “mudança de cultura” em tempos de descentralização? Para Abrucio (1997), existe hoje o que ele chama de gerencialismo puro implantado nas administrações públicas ao longo dos tempos e a escola também é vista nesse contexto. O gerencialismo é defendido como uma mudança de cultura nas administrações, onde os princípios que regem as atividades empresariais são exaltados, vistos como eficientes e eficazes frente a uma administração pública deficitária e deficiente. Destarte, a não utilização dos recursos que estão sendo descentralizados para a escola é encarado muitas vezes como problema de cunho gerencial. Esta lógica tem sido uma estratégia para “modernizar” as instituições, com a chamada administração gerencial, passando o pensamento do mercado às instituições públicas (PERONI; SILVA, 2013).

O entrevistado E 9 entendeu a descentralização da seguinte forma:

Eu avalio que de 1997 para cá o Brasil tem avançado muito no sentido de **descentralização de suas políticas públicas**. Exemplo: os programas federais hoje que tem impacto direto nas escolas eles são exemplo disso. Programas, por exemplo, como o próprio **dinheiro na escola**, é uma descentralização de recursos por parte do governo federal para que a escola, ela venha pouco a pouco dotar de autonomia nesse sentido. E outros programas, como o mais recente, por exemplo, o **Programa Mais Educação**, cujo objetivo é fazer o fomento da educação em tempo integral do país...Então eu diria que muitos dos programas federais que chegam até o campo da escola, eles tem essa finalidade sim, de dotar a escola de maior autonomia possível para que ela possa funcionar bem (**E 9, L. 96-106**) (grifo nosso).

A descentralização também está associada à ideia de transferência de recursos, mas também pela adesão aos programas federais, como é o caso de Programa Mais Educação⁴⁵.

⁴⁵ O Programa Mais Educação foi instituído pela Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 abril de 2007 e normatizado por meio do Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010 e tem como finalidade contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral.

Outro tema que surge em decorrência da descentralização é a autonomia. Esta passou a ser vista como uma das vantagens ou razões para a implantação do SME. Na visão dos entrevistados, a autonomia envolve outras áreas como a gestão democrática e as autonomias pedagógica, administrativa e financeira. Esse argumento é ilustrado pelos fragmentos das falas de E 6 e E 9:

Significa autonomia, promover discussões necessárias com o público interessado naquilo e investir o recurso que já é pequeno dinheiro municipal, federal, otimizando recursos. Então eu considero que esta **gestão democrática** que essa autonomia e ela passa muito pela discussão dos interessados em decisões conjuntas sobre o que vai trazer maiores impactos com menos recursos e com espaço de tempo necessário que o município precise (E 6, L. 112-117, p.3)

Então, eu acredito que esse instrumento que tem contribuído para a autonomia da escola, eles estão sendo construídos... as escolas da rede municipal, elas tem **autonomia** em todos os sentidos: **pedagógica, financeira, administrativa**, porque são instrumentos que vem sendo aperfeiçoados mas, se uma comparação real de hoje com dez anos atrás da rede municipal, eu penso que temos sim, que avançamos em dotar as escolas de autonomia (E 9, L. 86-91, p.2).

No que diz respeito a visão de autonomia ligada ao sistema municipal de ensino, os fragmentos das falas de E 2, E 3 e E 9 demonstraram esse entendimento da seguinte forma:

...a partir do momento que foi criado o SME, várias portas se abrem...dá mais **autonomia...credibilidade...** (E 2, L. 18-19, p.1). (grifo nosso).

Bom, eu entendo que quando o município ele tem um sistema próprio organizado, ele já tem todos os organismos que compõe esse sistema: as escolas, a Secretaria, os conselhos que fazem todo um processo de deliberação, normatização e fiscalização, ele [sistema] vai ter **autonomia**, no sentido de caminhar, de se desenvolver, de buscar parcerias para implementar um ensino com qualidade social conforme a sua região, conforme a sua localidade (E 3, L. 44-49, p. 2). (grifo nosso).

Autonomia com relação a SEDUC...as **decisões** sobre a educação de Santarém, sobre as escolas ela passa a ser chamada **localmente**. Então o sistema nos dá essa possibilidade de organização, nós passamos então a nos tornarmos, realmente, os **responsáveis** pelos rumos da educação, pelas decisões aqui também, pelas decisões, pelas câmaras da educação, por toda a organização do sistema local, a criação de novas escolas, organização dos currículos. (E 5, L. 26-32, p.1). (grifo nosso).

Olha, eu avalio que o município ao longo dos últimos anos...o município ele tem avançado nesse sentido, ele tem criado instrumentos ao propor Sistema de Ensino. Ele [Sistema de Ensino] é um instrumento importante para **dotar as escolas de autonomia**, não somente ele...eu lembro nos últimos anos o município ampliou de forma bem considerada os conselhos escolares, as escolas...isso são instrumentos importantes (E 9, L.77-81, p. 2). (grifo nosso).

Pelos relatos anteriores fica evidente que o princípio da autonomia tem se revelado como uma conquista para o município em função da capacidade de decidir sobre a pauta da educação local, estendendo-se para a realidade escolar. A organização do órgão normativo

(câmaras de educação) transmite a “organização do sistema local”, que influencia na “criação de novas escolas” e na “organização dos currículos”.

A autonomia não pode ser compreendida no sentido absoluto do termo. A própria Constituição Federal prevê o regime de colaboração entre os entes federados, característica fundante do federalismo cooperativo. O próximo tópico fará uma abordagem sobre regime de colaboração a partir do que é previsto no plano legal e como tem sido percebido na realidade do sistema municipal de ensino de Santarém.

4.4 **Regime de colaboração: a transposição do legal para o real**

Para Abrucio (2010), três temas aparecem como eixos da política pública educacional brasileira, são eles: a descentralização, traduzida pela municipalização; a posição assumida pelas políticas nacionais, cumprindo o papel de orientadoras e planejadoras; e a proposição do regime de colaboração entre os entes federados, como garantia de implementação das políticas educacionais, sobretudo da Educação Básica. Com relação a este último eixo, o instituto do regime de colaboração tornou-se algo fácil de proclamar, mas muito complexo de se debater, tanto do ponto de vista teórico quanto jurídico (ARAÚJO, 2010). Esta falta de aporte jurídico, segundo Araújo (2010), não ocorreu por falta de tentativas, uma vez que já foram elaborados projetos de lei que abordam o regime de colaboração na educação.

Na busca de oferecer um melhor entendimento sobre o tema, Almeida Júnior *et al.*, (2014, p. 115) esclarecem que

...o Regime de Colaboração exige um conjunto orgânico de formas colaborativas baseado em pactos federativos mais amplos que ainda não foram construídos no Brasil. Portanto, embora a presença deste instituto na Constituição Federal seja um grande marco definidor do método de organização da gestão, por si só não resolve o dilema federativo, pelo contrário, se não atendermos a demanda do Regime, permaneceremos na precária condição dos mecanismos de adesão e das políticas desarticuladas.

Stoker (1993) ao analisar o regime e o processo de implementação, enfatiza que a premissa do federalismo cooperativo supõe que o interesse mútuo é uma condição para a coordenação em um sistema federal do exercício do poder. Nesta perspectiva, a tarefa essencial da implementação consiste em criar um contexto que seja possível a cooperação

para conseguir os objetivos da política. O regime de cooperação nesta abordagem aparece associado ao processo de implementação das políticas.

Porém, a não regulamentação em lei ou decreto federal sobre o regime de colaboração, a Lei nº 17.865/2004 destinou um capítulo inteiro para tratar desse assunto. O capítulo IV desta Lei destaca o seguinte:

Art. 27 – O município definirá com o Estado formas de colaboração para assegurar a universalização do ensino fundamental obrigatório.

§1º - A colaboração de que trata este artigo deve garantir a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada esfera.

§ 2º - Para implementar, acompanhar e avaliar o regime de colaboração poderá, por iniciativa do município, ser constituída comissão paritária com participação de representantes do Estado e Município.

Segundo o artigo 27 e seus dois parágrafos, a colaboração deve garantir a distribuição proporcional das responsabilidades e estabelece como critérios a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada esfera. A colaboração, neste caso, se estende apenas ao Estado, sem mencionar a União. Existe a previsão da constituição de comissão paritária com a participação de representantes do Estado e Município, porém, não está previsto o instrumento jurídico e sua instalação dependerá da iniciativa do município. Qual a competência dessa comissão paritária? A lei especifica somente para “implementar, acompanhar e avaliar o regime de colaboração”, não constando maiores detalhamentos posteriores. Há um esforço por parte da lei em definir sobre as ações do regime de colaboração, como se observa nos artigos 28 e 29 da referida lei.

Art. 28 – O município poderá atuar em colaboração com o Estado por meio do planejamento, execução e avaliação integrados das seguintes **ações**:

I – formulação de políticas e planos educacionais;

II – recenseamento e chamada pública da população para o Ensino Fundamental, e controle da frequência dos alunos;

III – definição de padrões mínimos de qualidade, avaliação institucional, organização da educação básica, proposta de padrão referencial de currículo e elaboração do calendário escolar;

IV – formulação de projeto de pré-matrícula para realização das matrículas escolares respeitando lei específica

Art. 29 – O sistema Municipal de Ensino deverá atuar em articulação com o Sistema Estadual na elaboração de suas normas complementares, como unidade normativa respeitadas as particularidades da sua rede de ensino (grifo nosso).

As ações previstas são pontuais e referem-se às políticas localizadas, como: recenseamento da população para o Ensino Fundamental, controle de frequência dos alunos, avaliação institucional, proposta de padrão de currículo, elaboração de calendário escolar,

projeto de pré-matricula. Estas ações se justificam pelo fato de que, ao encerrar o ensino fundamental os alunos precisam migrar para o ensino médio sob a responsabilidade do ente estadual. O artigo 29 menciona ainda que o SME deverá atuar em articulação com o Sistema Estadual na elaboração de suas normas complementares, porém, não há um detalhamento sobre quais seriam tais normas e qual o nível de abrangência. Pela leitura destes artigos subentende-se que o regime de colaboração foi projetado para ocorrer com a representação do Sistema Estadual de Ensino no município. No caso de Santarém, a 5ª Unidade Regional de Ensino (5ª URE) e não com o Estado como um todo. Prosseguindo à análise do artigo 30 houve uma espécie de definição sobre a modalidade em que deveria ocorrer o regime de colaboração. Conforme o art. 30, da Lei nº 17.865/2004 o SME tem como objetivo:

Art. 30 - Articular com órgão oficiais afins, **educação especial** para o trabalho, visando a sua efetiva integração na vida em sociedade, para os que não revelarem capacidade no trabalho competitivo, bem como para aqueles que apresentarem habilidade superior nas áreas artísticas, intelectual ou psicomotora (grifo nosso).

Por que apenas a educação especial foi mencionada no bojo do capítulo sobre regime de colaboração? E os outros níveis e modalidades de ensino, por que não foram mencionados? Vários questionamentos para reflexão poderiam ser levantados sobre o regime de colaboração, previsto na Lei nº 17.865/2004: caberia uma lei municipal tratar de uma matéria que não está regulamentada pela União? A legislação fala de uma atuação articulada com o Sistema Estadual, mas houve um acordo para definir as áreas que seriam objeto dessa ação? Estes, entre outros questionamentos, suscitam maiores reflexões. O município demonstrou perspicácia, mesmo correndo sérios riscos, ao incidir sobre um tema tão controverso como o estatuto do regime de colaboração. Esse fato de ter normatizado na Lei nº 17.865/2004 o regime de colaboração (artigos 27, 28, 29 e 30) revelou a necessidade de regulamentação em nível federal, a fim de se evitar incompreensões que poderiam distorcer a efetivação do federalismo cooperativo.

Os participantes das entrevistas em nosso estudo evidenciaram sua percepção e entendimento acerca do regime de colaboração na realidade municipal. Todos fizeram questão de registrar a importância do regime de colaboração. Porém, nas falas dos entrevistados E 2, E 3 e E 4 os discursos são feitos em um tom avaliativo,

Eu penso que de fato ele [Regime de Colaboração] **precisa acontecer** porque a colaboração que nós tivemos relacionado ao período em que eu estive no CME [2012-2013], ela se deu muito mais com os municípios próximos, onde cada um, por

meio da UNCME né, se ajudava. Mas, nessa esfera da União e Estado foi muito falha. Acho que precisaria melhorar muito mais (E 2, L. 92-96, p.2).

Na minha concepção esse regime de colaboração **ele só tá na lei**, ele precisa de fato ser consubstanciado, ser de fato. Ele tem que sair do papel e ser de fato mais eficiente (E 3, L. 28-29, p. 1)

A gente tem uma visão de colaboração do nível local desse regime. A gente **não recebe muita colaboração** dos órgãos federais, a gente recebe mais dos órgãos municipais, a SEMED é a nossa maior parceira. Dos órgãos estaduais a gente não recebe muito acompanhamento. Na verdade, a gente tem um difícil acesso ao órgão federal (E 4, L. 68-69, p. 2).

Apesar de reconhecer a importância, infere-se pelas falas a não efetivação do regime de colaboração com o Estado e a União, sendo mais perceptível com outros municípios. O entrevistado E 2 afirmou: “nós tivemos [regime de colaboração] relacionado ao período em que eu estive no CME [2012-2013] ... muito mais com os **municípios próximos**, onde cada um, por meio da UNCME né, se ajudava”. Esta percepção foi corroborada pelo entrevistado E 4: “a gente não recebe muita colaboração dos órgãos federais, a gente recebe mais dos órgãos municipais, a SEMED é a nossa maior parceira”. A colaboração foi considerada com relação aos “outros municípios” e no próprio município pela Secretaria de Educação. Instigados a falar sobre exemplos concretos da não efetivação do regime de colaboração, o entrevistado E 3 disse:

Por exemplo, quando se fala no regime de colaboração ele eu entendo que existe uma responsabilidade que elas têm que ser acordadas entre o município e entre o estado. E eu poderia até exemplificar aqui no caso do município: o município ele tem toda a responsabilidade com a **entrega, com a distribuição da merenda** tanto pelas escolas da **rede municipal quanto estadual de ensino** e há um investimento muito grande em relação ao município nessa questão, mas **eu não vejo a contrapartida do estado** nessa questão da distribuição da merenda. Então, na minha visão esse Regime de Colaboração precisa ser pactuado em um documento, deve ter também uma questão de uma comissão que pudesse estar averiguando de fato como é que está acontecendo esse Regime de Colaboração, analisando as responsabilidades do município e especificamente também com as responsabilidades do Estado (E 3, L. 30-36, p. 1) (grifo nosso).

A merenda escolar em termos de logística de distribuição exemplificou a não efetivação do regime de colaboração por parte do Estado onde, segundo o entrevistado E 3, não ocorre a “contrapartida” por parte do Estado, ficando essa responsabilidade com o município. Ficou evidente a carga avaliativa sobre os entes federal e estadual relacionando aos órgãos e governos quando se trata do regime de colaboração, caracterizado pela morosidade e burocracia ilustradas nas falas dos entrevistados E 4, E 5 e E 7:

A gente não recebe **muita colaboração dos órgãos federais**, a gente recebe mais dos órgãos municipais, a SEMED é a nossa maior parceira. Dos órgãos estaduais a gente não recebe muito acompanhamento. Na verdade a gente tem um difícil acesso ao órgão federal. Todas as dúvidas que a gente tem, a gente vai ao Conselho Estadual e tira. Mas, são raras as dúvidas que o CME tem a respeito de qualquer assunto (E 4, L. 66-71, p. 2).

A nossa experiência aqui com o Regime de Colaboração com o **Governo Federal sempre foi muito importante**. O Governo Federal sempre cumpria com a sua parte. O que não se pode dizer o mesmo **do Governo Estadual**, portanto, fazer parcerias com o **Governo Estadual sempre foi muito difícil** para todos os municípios...As parcerias sempre foram muito delicadas porque ela cai na **burocracia** do Estado, ela cai num regime de trabalho que é muito lento e nem sempre se pode imprimir um ritmo de trabalho com qualidade e tempo hábil...Portanto, a parceria ela nem sempre é proveitosa, a experiência que nós temos hoje no Estado do Pará, com todos os municípios, as experiências com o **Governo do Estado** tem sido desastrosas na questão da alimentação escolar, do transporte escolar, nos repasses constitucionais com relação a alimentação (E 5, L. 67-83).

Olhe, eu vejo o município ele tem o material, mas ele se relaciona **muito pouco com o estado. Com o Governo Federal, mas em termos de programas, de projetos, de recursos**...E eu não vejo outro tipo de relacionamento (E 7, L. 57-59, p. 2).

Pelas falas registradas, a compreensão do regime de colaboração está centrada na relação com os governos, de ocupantes do poder executivo, quer seja federal ou estadual. Esta percepção reforça a necessidade de se pensar o estatuto de colaboração como assunto de Estado, portanto, que tenha uma constância e não fique dependente deste ou daquele governo. A colaboração é uma estratégia para a implementação das políticas educacionais. As falas mostraram que pode ser uma ação de parceria (alimentação e transporte escolar), execução de políticas (implantação de programas, projetos e recursos) e uma prestação de serviços (acompanhamento e colaboração para sanar ou dirimir questões educacionais). Destarte, há a necessidade de regulamentação em lei deste regime de colaboração (ALMEIDA JÚNIOR *et al.*, 2014; ABRUCIO, 2010; ARAÚJO, 2010).

Assim, levando em conta a complexidade da temática do regime de colaboração torna-se inescapável, como aponta Abicalil (2014), o uso da expressão: sistema de sistemas para tratar dessa relação imbricada entre órgãos e instituições de várias instâncias. Esta relação que embora não seja recente tem uma série de complicadores pela inexistência de uma regulamentação. Mas os entes federados não mantêm relação apenas entre si, entre as instituições de natureza pública, se estendendo também para a iniciativa privada. Existe uma polêmica na história educacional brasileira que envolve a relação com a iniciativa privada. Hoje, esta situação tem sido acentuada em função das parcerias público-privado em educação,

que inevitavelmente esbarra em temas como responsabilização, financiamento e interesses de mercado que envolve todos os entes federados e, de forma muito peculiar, os municípios.

No processo de investigação sobre a implementação do SME de Santarém verificou-se pelos dados colhidos nos documentos, entrevistas e no referencial teórico elaborado que o município não ficou imune dessa relação público-privado. O tópico a seguir buscará fazer um resgate de como a relação com uma instituição não governamental, como é o caso do Instituto Ayrton Senna, repercutiu na realidade da educação local do município de Santarém e quais os seus desdobramentos para sua gestão educacional.

4.5 O sistema municipal de ensino (SME) de Santarém e a parceria público-privado

Vários estudos, como de Gentili e Apple, (1995); Tommasi, Warde e Haddad, (2000); Saviani, (2008) Peroni e Silva (2013), fazem uma discussão sobre essa relação público-privado⁴⁶ no que diz respeito ao financiamento da educação. A tese principal é de que os recursos públicos devem ser destinados à escola, e esta deve ser pública, gratuita e de qualidade. Porém, existem mecanismos de se estabelecer relações entre os negócios públicos com a iniciativa privada por meio das parcerias que refletem a mudança de concepção e responsabilidades do Estado, que foi se consolidando em nossa realidade.

O documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado trouxe uma nova noção do público-não estatal no processo de implementação e execução das políticas sociais e para isso foi necessário se redefinir o papel do Estado, que deixava de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social por meio da produção de bens e serviços para fortalecer-se na função de promotor e regulador do desenvolvimento (BRASIL, 1995). Em suma, o resultado foi a descentralização para o setor público não-estatal da realização de serviços com a mínima participação do Estado, mas que podem ser subsidiados por ele, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica.

Peroni e Silva (2013) falam do acirramento da lógica do “quase-mercado” em que ocorre o hibridismo nas formas de financiamento, fornecimento e regulação do Estado com empresas do setor de serviços, identificadas como Terceira Via ou Terceiro Setor. Para realização dessa parceria, o Estado é visto como culpado pela crise de toda ordem social, e

⁴⁶ Essa temática inclusive rendeu um trabalho de Pesquisa Científica na Área de Administração Educacional, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, sob o Processo nº 565709/2008 9, coordenado pelas professoras Theresa Adrião e Vera Peroni. A pesquisa gerou um dossiê intitulado Reflexões sobre as consequências para a gestão educacional de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna - IAS. O dossiê foi realizado com base em 10 (dez) estados brasileiros que firmaram parceria com o IAS por meio dos programas Gestão Nota 10 e Escola Campeã.

não deve mais ser o único responsável pela execução das políticas sociais, pois esta responsabilidade deve ser repassada para entidades sem fins lucrativos, pertencentes ao mercado. Como exemplo, as autoras entendem que o Instituto Ayrton Senna - IAS é uma instituição do Terceiro Setor, figura jurídica da Terceira Via, que realiza parceria com a educação pública.

Para Adrião e Peroni (2010) a atuação do IAS junto aos sistemas educacionais tende a reforçar a temática da relação público-privado no Estado e na educação brasileira. O Instituto Ayrton Senna tem uma parceria com o município de Santarém desde o ano de 1997. Nas pesquisas encontrou-se duas teses de doutorado que abordaram sobre a parceria entre o IAS e o município de Santarém na área educacional (COLARES, 2005; SOUSA, 2013).

A tese de Colares (2005) fez uma análise das políticas educacionais da Secretaria Municipal de Educação de Santarém no período de 1989 a 2002. Neste trabalho, encontram-se registradas informações sobre o início da parceria entre a Prefeitura Municipal de Santarém - PMS, por meio da Secretaria Municipal de Educação - SEMED e o IAS. Segundo a pesquisadora, a parceria com o IAS vem desde o ano de 1997 com o Programa de Aceleração da Aprendizagem. Posteriormente, o Programa Escola Campeã - IAS foi implantado na segunda gestão do ex-prefeito do município de Santarém (2001 a 2004) e, segundo a autora, “foi possível constatar, nos depoimentos dos entrevistados, uma grande valorização do Programa Escola Campeã”, que apesar de ter vindo de fora foi considerado pelos dirigentes da SEMED a solução “para os problemas da educação municipal” (COLARES, 2005). Registrou ainda que esse processo de parceria se coadunava com um novo modelo de organização do trabalho e da administração, no qual as ordens eram substituídas por regras em que os indivíduos deviam ter a capacidade de modificar os objetivos em função dos resultados (COLARES, 2005).

Quanto à Sousa (2013), centrou sua análise no Programa Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton Senna e a Educação em Santarém. O autor buscou compreender as relações que envolveram a execução dessa parceria entre o IAS e Prefeitura de Santarém e fez uma abordagem da adoção do “modelo gerencial proposto e seu desenlace na rede municipal de ensino” (SOUSA, 2013, p. 361). Em sua análise, o autor compreendeu que esta parceria resultou em uma atividade eminentemente burocrática, com ênfase no preenchimento de planilhas sobre as atividades da rotina da sala de aula, que redundavam no cumprimento de metas previamente estabelecidas. Fez uma análise sobre os termos da Parceria e entrevistou pessoas envolvidas na execução do Programa Gestão Nota 10 do município. As escolas, na

sua avaliação, eram estimuladas a competir entre si por indicadores de eficiência, o que gerou a conclusão da existência de um modelo híbrido que mesclava elementos da gestão tradicional com a centralização das decisões e do modelo gerencial (SOUSA, 2013).

Foi informado que a parceria entre o IAS e o município de Santarém iniciou realmente em 1997, com a adesão ao Programa Acelera Brasil⁴⁷, esta afirmação que pode ser confirmada pelo fragmento da entrevista do ex-gestor do município:

Veja bem, em 97 quando eu assumi o governo houve uma indicação de Santarém para Fundação Ayrton Senna, através de uma outra entidade que eu não me recordo o nome agora [UNICEF]. E então Santarém, juntamente, com 42 (quarenta e dois) municípios do Brasil foram convocados para uma reunião. Da Amazônia só tinha dois municípios que era Santarém, e se não me engano era Rio Branco (AC), e houve uma reunião de adesão, onde participaram os prefeitos inicialmente. E **naquele momento [1997] iniciando o governo nós aderimos**. A partir daí houve uma série de pesquisas e uma série de visitas. E o que me animou é que nós tínhamos muitos alunos em Santarém defasados em relação à idade série. Então a parceria com o IAS começou praticamente com o esse foco de correção de fluxo. Então nós tínhamos, o nome do programa era Aceleração de Aprendizagem [Acelera Brasil] e a gente realmente **vibrava** quando a gente conseguia pegar o aluno e acelerar. **O resultado** foi altamente **positivo** e isso evoluiu ao ponto de em seguida nós implantarmos também em parceria com IAS o Programa Escola Campeã ... (E 11, L. 4-16, p.1). (grifos nosso)

Essa informação também é corroborada por Colares (2005, p. 113), ao afirmar que “oficialmente, a parceria entre a Prefeitura e o Instituto Ayrton Senna começou em 1997 com o programa Aceleração da Aprendizagem, hoje denominado Correção de Fluxo”. No Relatório de Resultados 2013⁴⁸ do IAS há uma referência ao município de Santarém/PA como parceiro pioneiro, acrescentando que em 2013 está parceria com o município completou 16 anos. A cidade foi uma das primeiras a implantar o Acelera Brasil, programa de educação complementar para correção de fluxo escolar na rede pública que visava “acelerar” as crianças devassadas com relação a idade e série, considerando um dos gargalos dos problemas educacionais dos municípios.

A nova gestão do município de Santarém (2005 a 2012) deu prosseguimento à parceria, que foi mencionada na entrevista com a ex-gestora, pautada no seguinte fato para justificar sua continuidade:

⁴⁷ O Programa Acelera Brasil corrige o fluxo escolar dos anos iniciais do Ensino Fundamental ao garantir que alunos repetentes aprendam e desenvolvam competências necessárias para seguir em frente em sua trajetória escolar, acelerando um ou dois anos escolares, conforme seu aproveitamento e idade. Informações disponível em <http://www.redevencer.org.br/pagina/accelerabrasil>.

⁴⁸ Documento disponível em <http://www.institutoayrtonsenna.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Relatorio-Institucional-2013.pdf>. Acesso em 16/09/2015 às 17h06min.

Quando iniciei meu mandato de Prefeita Municipal de Santarém, já existia a parceria entre a PMS e o Instituto. Apenas dei continuidade, depois que técnicos do nosso governo estudaram o Programa e chegaram à conclusão que estava dando crescente **resultado** positivo, ou seja, estava diminuindo a evasão escolar e a defasagem aluno/ano e melhorando o índice de aprovação. Além disso, não poderíamos prejudicar os alunos que estavam inseridos no Programa e estavam tendo **bons resultados** (E 12, L. 5-9, p.1).

Considerando o ano de 2015, a parceria do município de Santarém com o IAS se estende ao longo de 18 (dezoito) anos. Os dirigentes municipais centraram sua justificativa para início, consolidação e continuidade da parceria com o IAS em função dos resultados. Para Azevedo (2002), o gerencialismo é uma das marcas das reformas educativas e implica uma nova postura dos gestores que se tornam responsáveis pelo delineamento, pela normatização e pela instrumentalização da conduta da comunidade escolar na busca de objetivos traçados. Esses objetivos se circunscrevem na busca de resultados, com uma preocupação voltada para a questão dos números.

Para Burki e Perry (1998), a questão numérica e dos resultados foi o foco das reformas educacionais para a América Latina. Neste sentido, desenvolveu-se os mecanismos de *accountability*⁴⁹, em que ocorre o uso de informação da avaliação em nível escolar, induzindo-a a aplicação e utilização de resultados. A esse respeito Arelaro (2007, P. 905) considera que o “discurso da modernidade é explícito na valorização da qualidade, admitindo, num primeiro momento, diferentes critérios para sua definição e, num segundo, estabelecendo indicadores quantitativos”.

No artigo “Avaliação na Perspectiva do Programa Escola Campeã”, publicado por Santos⁵⁰ (2006, p. 15), a autora destacou que “a qualidade em educação, especialmente na escola pública, é fator crítico para reconstrução dos sistemas educativos como aparelhos competitivos e socialmente inclusivos”. Como forma de buscar esses objetivos (reconstrução dos sistemas educativos como aparelhos competitivos e socialmente inclusivos), segundo Santos (2006), o município de Santarém através da Secretaria Municipal de Educação, no

⁴⁹ A este propósito, o artigo de Schneider; Nardi (2014) faz uma análise do IDEB enquanto uma medida do governo brasileiro para aferir o desempenho educacional dos estudantes e, para isso, utiliza as concepções predominantes de *accountability* que integram avaliações externas, prestação de contas e responsabilização como elementos de uma política educacional de qualidade.

⁵⁰ É bom que esclarecer que a autora do artigo vem atuando na equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação do Município de Santarém há 24 (vinte e quatro anos) tendo iniciado a sua carreira desde a época do Prefeito Ronan Manuel Liberal Lira que exerceu o cargo no período de 1989-1992. A autora tem atuado principalmente, no campo da gestão educacional do município.

período de 2001 a 2004, firmou parceria com o Instituto Ayrton Senna e a Fundação Banco do Brasil para participar do Programa de Gestão Municipal e Escolar – Escola Campeã⁵¹.

Nota-se que neste período foi ampliada a parceria com o IAS para além do Programa de Aceleração de Aprendizagem, que teve seu início em 1997. Este novo momento da parceria é marcado pela inclusão do Programa Escola Campeã, que tinha uma sistemática de acompanhamento aos municípios. Esta informação foi confirmada na entrevista realizada com E 10, que ocupou uma função estratégica junto ao IAS, quando afirmou que

No período em que prestei meus serviços aí [Santarém], **2001 e 2002** (grifo nosso), houve assessoria externa para implantação do Programa de Gestão, que tinha como uma de suas premissas a agilidade na oferta da educação para obtenção de uma aprendizagem efetiva e com qualidade... (E – 10, L. 27 – 30, p. 1).

Na entrevista de E 8 também se fez referência ao período e a sistemática de acompanhamento

É porque assim, nessa época de 2004, quer dizer, **desde 2001 a 2004** (grifo nosso) nós tivemos uma assessoria, assessoria não, uma parceria com o Instituto Ayrton Senna, aonde ele [IAS] analisando a nossa realidade, ele nos orientou de que nós fizéssemos, elaborássemos os instrumentos de gestão da secretaria (E 8, L. 16-19, p.1)

Como marco inicial deste novo Programa adotado no SME, reside o fato de que prefeitos de um conjunto de municípios brasileiros foram convidados para participar de um Seminário em Brasília **no final de 2000** (grifo nosso), promovido pelo IAS, no qual se apresentou o trabalho do Instituto e o convite para a participação no Programa Escola Campeã (ARELARO, 2013). Consta no Relatório⁵² do Instituto Ayrton Senna (2013) a informação que o município de Santarém/PA foi um parceiro pioneiro, conforme anunciado anteriormente.

Portanto, o Programa Escola Campeã teve início no ano de 2001 em Santarém e em 2005 ele foi renovado. Na pesquisa documental teve-se acesso ao Instrumento Particular de Parceria - IPP, que regeu o contrato entre a Prefeitura Municipal de Santarém e o IAS a partir do ano de 2005⁵³. Este contrato estava assim organizado: Preâmbulo, Escopo, Objetivos e

⁵¹ O Programa Escola Campeã é um programa de gestão educacional, criado em parceria pelo Instituto Ayrton Senna e Fundação Banco do Brasil com o objetivo de superar o fracasso escolar, a evasão e a repetência através de uma gestão escolar eficiente.

⁵² Relatório disponível em <http://www.institutoayrtonsenna.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Relatorio-Institucional-2013.pdf>. Acesso em 12/09/2015 às 11h57min.

⁵³ O contrato foi assinado no dia 24 de maio de 2015.

Metas Principais da Rede⁵⁴, Responsabilidades da Prefeitura e do IAS, Vigência, Divulgação, Denúncia e Rescisão, Limites do Contrato e Disposições Gerais. Neste documento, foram firmados os programas, alvo da parceria: Gestão, Correção de Fluxo (Se liga/Acelera Brasil) e Acompanhamento das Turmas Regulares.

Segundo Luz (2013), o IAS é uma das organizações do setor privado que mescla filantropia com ação direta na gestão e na organização da educação pública. Desde que foi fundado, em novembro de 1994, o IAS realiza ações por meio de convênios com os municípios e com os Estados, utilizando dos “Instrumentos Particulares de Parceria”, documentos em que são definidas “as estruturas dos contratos ou convênios entre as partes interessadas” (LUZ, 2013, p. 93).

Além do IAS, a Fundação Banco do Brasil e a Fundação Pitágoras também apareceram como instituições envolvidas nesta parceria com o município de Santarém. Santos e Gutierrez (2010 apud ARELARO *et al.*, 2013) registraram que no Seminário ocorrido em Brasília no ano de 2000, estavam presentes representantes da Fundação Pitágoras. Este fato revela o poder de envolvimento com outras instituições e organismos não governamentais que são capitaneados pelo IAS.

O IAS desde o início de sua atuação contou com uma rede de parcerias que foi sendo ampliada de maneira considerável. Segundo Souza e Caetano (2013), o IAS conta hoje com uma rede de pessoas e/ou organizações da iniciativa privada de relações do Instituto e de Viviane Senna⁵⁵. A atuação do IAS completou 20 anos com foco na educação pública no Brasil, trabalho que foi sendo realizado em parcerias com os governos, empresas, pesquisadores e educadores em cerca de 1.500 municípios brasileiros, em todos os Estados do País (Relatório Anual de Resultados 2014 – IAS). Estas organizações são empresas de médio porte de origem nacional e que podem ser identificadas diretamente na *homepage*⁵⁶ do Instituto.

A atuação do IAS⁵⁷ é pautada nos seguintes eixos estratégicos: Inovação, Soluções Educacionais e Articulação. Este último eixo está subdividido em: Políticas Públicas, Fóruns e Seminários e Parcerias Educacionais. Na esfera das Políticas Públicas, o IAS deixa evidente

⁵⁴ Consta no Preâmbulo do IPP que o IAS seria denominado simplesmente “REDE” e que compreendia a disseminação de tecnologias sistematizadas pelo IAS para a promoção da melhoria da aprendizagem e do gerenciamento de sistemas educacionais.

⁵⁵ Viviane Senna é presidente do IAS que leva o nome de seu irmão, o piloto de F1, Ayrton Senna que faleceu após acidente automobilístico em 1994.

⁵⁶ Disponível em www.institutoayrtonsenna.org.br

⁵⁷ Informação disponível em <http://www.institutoayrtonsenna.org.br/como-atuamos/articulacao/politicas-publicas>. Acesso em 14/09/2015 às 10h39min.

que o escopo de seu trabalho é de influenciar a formulação e implementação de políticas públicas para promoção de educação de qualidade, ou seja, reforçando seu papel indutor de políticas.

No período que antecede a aprovação da Lei do Sistema de Ensino de Santarém-PA no ano de 2004, a gestão da educação do município não seguia um planejamento mais consistente, segundo E 8, porque a “... secretaria [de Educação] na verdade, não tinha nenhum instrumento de gestão. A gente administrava apagando incêndio. Então nesse administrar apagando incêndio, você fica muito fragilizado” (E 8, L. 18-20). A implantação do SME viria a suprir essa deficiência e a parceria com o Instituto Ayrton Senna⁵⁸ - IAS induzia o município a elaborar os instrumentos de gestão que incluía o SME.

Porque na hora que nós fizemos **esse estudo todo sobre sistema**, com essa parceria com o Instituto [IAS], **o foco era a Gestão Educacional**, Gestão das Secretarias e Gestão das Escolas. A gestão é fundamental para que as coisas caminhem ... **Eles (consultores do IAS)** suscitavam: o que vocês acham que é necessário para que vocês, cada vez mais irem se tornando autônomos e ter esses instrumentos de gestão? Porque o importante era a gente ter esse instrumento de gestão, né? Porque você, sem esse instrumento, fica agindo do escuro (E9, L. 54-60) (grifo nosso).

De acordo com os resultados desta pesquisa, infere-se que o foco do trabalho do IAS, apesar de enfatizar a aprendizagem dos educandos, era de influenciar as políticas educacionais do município. Segundo E 10, a implantação do SME consistia em

Primeiro, era uma **das premissas do Programa Escola Campeã** que o município abraçou na oportunidade. Segundo, porque significava um passo a mais na busca de **maioridade política do município**. Terceiro, havia uma determinação legal para a **implantação do SME**, mesmo que esta implantação não fosse para uma implantação imediata, sua implantação **significaria maior autonomia na oferta da política pública mais importante que é a Educação**, além de proporcionar maior adequação à realidade local, maior agilidade no rito burocrático, maior foco na aprendizagem, maior compromisso com a qualidade e um aperfeiçoamento constante para a educação municipal (E 10, L. 15-24, p.2) (grifo nosso).

No fragmento acima é perceptível que havia uma indução para a implantação do SME, que era considerada uma das “premissas do Programa Escola Campeã”. Havia o entendimento de que com a implantação do SME o município iria atingir a “maioridade política”, ou seja, não ficaria dependente do Sistema Estadual de Ensino, teria “maior

⁵⁸ O município de Santarém, através da Secretaria Municipal de Educação, no período de 2001 a 2004, teve a oportunidade de participar como parceiro do Programa de Gestão Municipal e Escolar- Escola Campeã, uma aliança social, estratégica, firmada entre o Instituto Ayrton Senna – IAS e Fundação Bando do Brasil – FBB (SANTOS, 2006).

autonomia na oferta da política pública” da educação. Pelas condições e justificativas postas era quase irreversível a não implantação do sistema de ensino, evidenciando a influência exercida pelo IAS.

Para Souza e Caetano (2013), a presidente do IAS, Viviane Senna, possui relações com pessoas e empresas que podem influenciar diretamente a gestão do governo, pois participa de organizações da sociedade civil que se “propõem a influenciar o desenho de políticas públicas através da divulgação de novas ideias e da criação de bases de acordo intelectual e técnico, para reformar os sistemas sociais, imprimindo-lhes novas práticas” (SOUZA; CAETANO, 2013, p. 113). A própria presidente do IAS declara que sempre manteve o foco na eficiência, nas metas e nos resultados, uma vez que a maioria dos projetos adotava a estratégia do varejo para resolver um problema, segundo ela, do atacado⁵⁹.

Peroni e Silva (2013) compreendem que o IAS minimiza as correlações de forças dentro do processo democrático, uma vez que encaminha desde o Secretário de Educação até o professor, metas a serem cumpridas, em sintonia com a perspectiva gerencial do Instituto, diminuindo os espaços coletivos de decisão, como o Conselho Escolar e a participação coletiva na elaboração do Projeto Político Pedagógico dentre outros. As autoras afirmam que por mais que o sistema permaneça público, é a instituição privada, neste caso o IAS, quem determina o conteúdo da política e estabelece as metas, conforme os seus parâmetros de qualidade.

Porém, detectou-se a seguinte informação na entrevista de E 8, quanto ao papel do IAS:

Eles [IAS] suscitavam: o que vocês acham que é necessário para que vocês cada vez mais irem se tornando e terem **instrumentos de gestão**? (E 8, L. 57-59, p. 2) ... [O IAS acompanhava sobre] ... o que a gente tava fazendo, se a gente tava escrevendo, se a gente tava indo...assim, mas eles nunca interferiram em nada. Nunca trouxeram nada...Porque tinha uma boato, né, um comentário do Instituto que era do tipo...importando coisa... (E 8, L. 163-165, p. 4) (grifo nosso).

Pelo trecho transcrito acima se entende que os modelos, os instrumentos da gestão, os encaminhamentos, as propostas eram “apenas” sugestões oferecidas pelo Instituto ao município, cabendo aos seus dirigentes tomarem as decisões cabíveis. A perspectiva da eficiência e da eficácia, dos resultados, ganhou centralidade na Secretaria Municipal de

⁵⁹ Entrevista concedida no dia 17/06/2015 12h13 - atualizada em: 17/06/2015 12h27 - por Alberto Carvalho, DA P&G. Entrevista publicada originalmente na edição de março de Época NEGÓCIOS Disponível em <http://epocanegocios.globo.com/Informacao/Acao/noticia/2015/06/nossa-elite-e-muito-rasa-e-voltada-para-si-mesma.html>. Acesso em 14/09/2015, às 11h16min.

Educação no período de 2001-2004. Havia uma tendência a seguir o modelo de gestão aos moldes do IAS. Esta afirmação é ilustrada com fragmentos da fala da entrevista de E 10, ao dizer que

Foi um programa que **instrumentalizou os municípios com ferramentas gerenciais simples, concretas, de fácil manejo e de efetivo resultado**. Além das capacitações para o pleno domínio das ferramentas gerenciais o acompanhamento *in loco*, constituía-se em um diferencial que garantia a efetiva implantação dos instrumentos sugeridos, bem como a correta adequação à cultura gerencial local (E 10, L. 68-73, p. 3).

Tais “ferramentas gerenciais” eram consideradas de “fácil manejo e de efetivo resultado”, que foram aos poucos sendo incorporadas no trabalho pedagógico desde a gestão do órgão executivo do sistema. Para exemplificar essa afirmação, verifica-se o acompanhamento que se fazia ao município de Santarém, em que eram preenchidos vários quesitos de um formulário. Segundo o entrevistado E 10, se tinha “uma planilha para acompanhamento de todo o programa de gestão” (E10, L. 64, p. 3). Essa planilha de acompanhamento era um formulário que continha um conjunto de ações com 22 (vinte e dois) indicadores de gestão e 20 (vinte) de eficiência e que segundo Santos (2006, p. 19) objetivava “sinalizar os pontos fortes e fracos da Secretaria Municipal de Educação [além da] possibilidade de identifica os problemas, discuti-los e intervir, em tempo hábil, na busca da qualidade de acordo com seus próprios critérios e prioridades”.

A pontuação era auferida de acordo com a seguinte legenda de notas: 0 = inadequado ou inexistente; 1= minimamente adequado; 2= adequado; 3= próximo ao ideal esperado; (*) informação faltante e NA= não se aplicava ao município. Ao final da somatória dos pontos era possível, de acordo com a planilha, verificar os indicadores da educação do município.

Pelos indicadores de gestão, a situação educacional do município de Santarém, no início da parceria em 2001 com o IAS, apresentava um baixo *score*, com nota 1,1 (um vírgula um), que segundo Santos (2006, p. 20), era devida a “condução do gerenciamento do Sistema Educacional Municipal de Santarém, [que] ocorria de forma aleatória, sem regras claras, sem focar resultados, sem estrutura compatível com a realidade”, ou seja, a Secretaria de Educação funcionava como “apagadora de incêndio”. Em um intervalo de dois anos, o município saltou de 1,1 (um vírgula um) para 2,8 (dois vírgula oito) que lhe conferia o *status* de muito próximo ao ideal esperado. Esse resultado gerou a seguinte assertiva:

Para se promover uma mudança qualitativa na educação brasileira é preciso aceitar que a solução na prática passa efetivamente pelo município como o grande indutor

dessa revolução. A experiência vivenciada pelo município de Santarém na sua Rede Municipal de Ensino, através da parceria com o Instituto Ayrton Senna, mostra que conhecer a realidade sobre a qual se atua, e trabalhar com **indicadores** que demonstram de forma ampla e global o **desempenho do sistema e de cada escola** é fundamental para se assegurar o sucesso do aluno...O uso **sistemático de dados** capacita os dirigentes contribuindo para a tomada de decisão e busca de resultados (SANTOS, 2006, p. 29-30) (grifo nosso).

A preocupação com os resultados das escolas passara a fazer parte definitivamente da agenda institucional da Secretaria Municipal de Educação. Os resultados dos indicadores demonstrariam se as ações estavam sendo eficientes ou não. Isto gerou a adoção de novos termos no vocabulário dos profissionais e uma nova cultura organizacional preocupada com a o atingimento de metas, prazos, resultados.

Quadro 7 - Indicadores de Gestão do município de Santarém (2001-2003)

Descrição do item	Médias dos Itens		
	2001	2002	2003
1. Definição de Escola	2,5	2,0	3,0
2. Autonomia Administrativa	1,5	3,0	3,0
3. Autonomia Financeira	1,5	2,0	3,0
4. Autonomia Pedagógica	0,4	2,6	3,0
5. Otimização da rede urbana	0,0	1,5	3,0
6. Nucleação da rede rural	3,0	3,0	3,0
7. Colegiado	0,0	2,6	2,6
8. Matrícula	1,0	2,3	3,0
9. Calendário Escolar	1,2	1,2	3,0
10. Diagnóstico de novos alunos/enturmação	0,3	2,0	3,0
11. Alfabetização	2,0	2,0	2,6
12. Escolha dos diretores	1,0	3,0	3,0
13. Provimento do cargo de professor efetivo	0,0	1,7	3,0
14. Contratação de Professores Temporários	2,3	2,3	3,0
15. Informações que a escola deve enviar para a Secretaria	1,0	2,0	3,0
16. Regimento Escolar	2,0	3,0	3,0
17. Elaboração do PDE	1	3	3
18. Programa de Ensino	0,5	1,0	3,0
19. Acompanhamento financeiro pela SME	1,0	1,0	1,0
20. Plano de Carreira	3	3	3
21. Plano de Educação no Município	0,6	0,6	3,0
22. Articulação Municipal	0,8	1,3	3,0
Média do Município	1,1	2,1	2,8

Fonte: Adaptado pelo autor (2015), a partir de pesquisa documental do acervo da SEMED.

O município no ano 2001 registrou a nota de 1,1. Em 2002 foi para 2,1 e em 2003 a nota alcançou 2,8 para os indicadores de gestão do Programa Escola Campeã. Estes indicadores constam no Quadro 8 e abrangem aspectos relacionados a definição de escola, autonomia administrativa, financeira e pedagógica da escola, otimização da rede urbana, matrícula, calendário escolar, dentre outros indicadores.

Outro item que chama a atenção diz respeito ao acompanhamento sistemático pelo IAS, pois tinha uma carga simbólica para os profissionais da educação, como um sentido de cobrança. O fragmento da entrevista de E 8, descreveu o acompanhamento da seguinte forma

Eles faziam [diziam] você tem que ter... vocês vão ter que construir. Só deixavam a **tarefa**. Ah, vocês vão fazer o que agora? Vocês vão fazer o diagnóstico? Tá. Então daqui a dois meses **eu vou voltar aqui para ver o diagnóstico de vocês**. Rapaz **era loucura**... (risos) Aquela história de **cobrar** né? A gente acostumava. Essa coisa assim era marcante. Ficava maluco com essas coisas. (E8, L. 167-171, p. 4) (grifo nosso).

Este acompanhamento era realizado por consultoria do IAS que tinha a incumbência de assessorar os municípios parceiros no “gerenciamento” e “otimização” de suas redes de ensino. O município de Santarém-PA contava com a figura de um consultor que visitava o município periodicamente. No intervalo de cada visita, eram deixadas atividades que depois seriam “cobradas”, e isto causava um alvoroço para efeito de cumpri-las, provocava uma “loucura” em função do retorno da consultoria. Buscava-se mostrar resultados mensuráveis, palpáveis e que representava qualidade da educação do sistema de ensino. Notou-se pelos indicadores de gestão que havia um monitoramento direto com a implementação do SME, principalmente, ao tratar de temas como autonomia (administrativa, financeira e pedagógica), alfabetização, escolha de diretores (cujo critério era aferição objetiva de conhecimentos e legitimação adicional pela comunidade escolar), regimento escolar, programa de ensino, Plano de Educação do Município, articulação municipal.

A continuidade da parceria com o IAS teve outra interpretação, conforme se observa no fragmento da fala de E 5:

...quando **nós nos deparamos com essa parceria com o IAS [2005]** nós não concordamos inicialmente com essa parceria por entender que era preciso um mecanismo que pudesse compreender a realidade local e que nós víamos ali do IAS, era **apenas buscando a questão numérica** e não a qualidade social da educação. Nós não percebíamos isso, essa preocupação com a construção desse ser, dessa criança, que estava ali, uma percepção de sua realidade, mas apenas de enquadrá-los dentro de um sistema criado pela instituição e com fins que depois nós chegamos a perceber, que era tornar isso proposta nacional... E **não deixamos que o IAS fosse o programa** da rede municipal como ele vinha sendo (E5, L. 166-177, p. 4)

Percebe-se pelo fragmento da entrevista acima, um reforço já constatado em relatos anteriores que o IAS ganhou uma centralidade na educação escolar do município de Santarém. Apesar da visão de que o Instituto buscava apenas a “questão numérica e não a qualidade social da educação”, a parceria não foi desfeita, pois se considerava que “era um

mecanismo que pudesse compreender a realidade local” e que fosse considerado “o programa” da rede municipal. A parceria com o IAS, a partir do ano de 2005, foi caracterizada pelo entrevistado E 5 da seguinte forma:

Então, o sistema [político] que trouxe o IAS para nós, ele traz uma proposta que visa especificamente, prioritariamente, **a questão dos números** e ele segue, ele traz uma orientação. Em Santarém, ele não conseguiu ser implementado da forma como eles estavam fazendo já anteriormente, e da forma com eles fazem com os outros municípios. Então, nós realmente, deixamos **como uma parte de orientação apenas e não permitimos que eles assumissem a proposta da educação de Santarém**, e considero que com isso, nós avançamos muito mais no campo da educação, **entrando no campo das artes, da música, criamos um ambiente mais alegre na escola, questão da educação tempo integral**. Começamos a criar a possibilidade outras na escola que não apenas, você fazer a **correção de fluxo que eu acho que é importante, mas não apenas fazer a criança a ler e escrever mecanicamente para responder as provas e aumentar os números** municipais (E 5, L. 182-195, p. 4-5) (grifo nosso).

Pela fala deste entrevistado, existia a necessidade de dar outro significado para a parceria que foi resumida em “deixar” o IAS apenas como uma parte da orientação. Isto porque havia a preocupação, segundo o entrevistado E 5, de entrar no “campo das artes, da música” e da “educação integral”. Portanto, diante de um novo contexto de gestão era necessário enfatizar outros aspectos da educação escolar que “não apenas fazer a criança a ler e escrever mecanicamente para responder as provas e aumentar os números municipais” conforme citação acima. É interessante observar a visão da educação escolar para além dos aspectos quantitativos, ao se enfatizar sobre a importância das artes, da música, da educação integral. Além desse aspecto, notou-se que a partir do ano de 2005 deu-se importância a gestão democrática da educação. A reorganização do Conselho Municipal de Educação representou em algo marcante para a implementação do SME em Santarém. Mas, o que representa um CME em um município? Qual o papel do CME para o processo de implementação do sistema? Esses dentre outros questionamentos serão objeto da discussão do tópico seguinte.

4.6 Conselho municipal de educação: a efetivação do sme em santarém

Para Romão (2010), os CME são importantes para a abertura de espaços à participação popular nos processos de tomada de decisão, de formulação de políticas, de fiscalização da execução de planos, programas e projetos. Como afirma Teixeira (2004), é

correto reconhecer que os CME são espaços próprios de deliberações cuidadosas e refletidas e que a participação popular pode representar a “oxigenação de seus tecidos” (TEIXEIRA, 2004, p. 701). A implementação do SME necessitava levar em consideração a perspectiva local, através do CME, pois, este colegiado tinha a capacidade de representar os diferentes segmentos educacionais.

O Conselho Municipal de Educação de Santarém foi instituído pela Lei nº 15.957/1997, de 24 de junho de 1997. Esta lei está organizada com dois capítulos e 14 (quatorze) artigos, onde se contempla as competências, composição e funcionamento do CME. Os dois primeiros artigos da lei expõem as formas de atuação do Conselho:

- Art. 1º - Fica criado, com jurisdição na área do Município de Santarém- PA, o Conselho Municipal de Educação, como órgão normativo, consultivo e deliberativo.
 Art. 2º - O Conselho Municipal de Educação atuará especificamente no campo de educação, adequando-se às necessidades e às peculiaridades do Município.

Pelos artigos citados compreende-se que o CME assume a condição de órgão normativo, consultivo e deliberativo. Normativo, pois tem a competência de expedir resoluções, pareceres, instruções normativas. Consultivo e deliberativo uma vez que se pretende prestar esclarecimentos quanto à interpretação e aplicação de leis educacionais e as decisões são tomadas pelas pessoas que compõe esse colegiado. Mas não apenas essas condições, a lei também atribui a responsabilidade de avaliação e fiscalização do CME, como está previsto no seu artigo 3º, inciso XIII: “exercer as funções de órgão avaliador e fiscalizador do Sistema Municipal de Educação...”. Foram atribuídas ao todo 10 (dez) funções relacionadas ao ato de avaliar e fiscalizar o sistema de ensino, com o foco principal na inspeção das escolas.

O artigo 4º desta Lei traz a composição do CME da seguinte forma:

- Art. 4º - O Conselho Municipal de Educação constitui-se-á de 07 (sete) membros, sendo sua composição disposta da seguinte forma:
 I- Secretário (a) Municipal de Educação, devendo este ser o presidente;
 II- 02 representantes do Executivo Municipal, de livre escolha do Senhor Prefeito;
 III- 01 representante da 5ª Unidade Regional de Ensino;
 IV- 01 representante das Instituições de Ensino Superior;
 V- 01 representante do Sindicato dos Profissionais de Educação Pública de Santarém;
 VI- 01 representante das entidades que congregam os estudantes de ensino fundamental de Santarém.

A composição do CME de Santarém foi proposta para funcionar com 7 (sete) membros, sendo contemplada a representação dos diferentes segmentos como professores, estudantes e instituições de ensino superior. A lei definiu que o titular da Secretaria Municipal de Educação deveria ser o presidente desse colegiado, o que inevitavelmente gera o inconveniente em saber como o Conselho poderia exercer as suas funções com autonomia quando o titular da Secretaria de Educação é o presidente deste órgão.

Quanto ao seu funcionamento, o artigo 10 previa que o Conselho deveria reunir-se uma vez por mês, e extraordinariamente sempre que convocado pelo Presidente ou por 1/3 (um terço) de seus membros. Levando-se em consideração o quantitativo de sete membros, supõe-se que uma reunião ordinária poderia ocorrer com a presença de três membros, refletindo as relações de poder que ficam evidentes em colegiados dessa natureza. Não há registros em ata sobre a ocorrência de reuniões ordinárias ou extraordinárias do CME no período imediatamente posterior a 1997. Porém, Colares (2005, p. 73) confirma a existência do CME em sua pesquisa:

O Conselho Municipal de Educação (CME), criado pela Lei Municipal nº 15.957 de 24 de junho de 1997, é composto por um representante da Secretaria Municipal de Educação, um representante da 5ª URE (órgão educacional do Estado), um representante do poder executivo local, além de representantes das instituições de ensino superior, do Sindicato dos Profissionais da Educação, e das entidades estudantis do Ensino Fundamental e Médio. **Suas atribuições são apenas consultivas em virtude da não criação do sistema municipal de ensino** (COLARES, 2005, p. 73) (grifos nosso).

Essa informação é importante por resgatar as atribuições do Conselho. Tais atribuições estão dispostas no artigo 3º, com um total de 21 (vinte e um) incisos e 13 alíneas. Nelas destacam-se:

(...)

III – interpretar, na esfera administrativa, a Legislação Federal e Estadual concernente à educação, estabelecendo normas a serem observadas pelo **Sistema Municipal de Ensino**;

(...)

V – manter intercâmbio com os demais órgãos normativos dos sistemas de Ensino Federal, Estadual e de outros municípios, e com outras entidades que possam agregar qualidade ao **Sistema Municipal de Ensino**;

(...)

XI – orientar as instituições integrantes do **Sistema Municipal de Ensino** no que diz respeito às normas legais para a avaliação de certificados expedidos, validando-os quando de acordo com tais normas;

(...)

XIII – exercer as funções de órgão avaliador e fiscalizador do **Sistema Municipal de Educação** (...) (grifo nosso).

É interessante observar que a Lei nº 15.957/1997 já contemplava atribuições relativas ao “Sistema Municipal de Ensino”, mesmo este não existindo de direito. Na leitura dos incisos é possível identificar que ocorre o uso de SME tanto para se referir a ensino, quanto a educação. Pela leitura desta parte do conteúdo da Lei, fazia-se referência ao SME, sem se preocupar com o sentido e conceito.

Criado pela Lei Nº 15.957, de 24 de junho de 1997, o Conselho tem sua existência anterior a implantação do SME. Posteriormente, a lei que criou o CME foi modificada⁶⁰ e alguns dos seus dispositivos foram alterados e modificados pela Lei Nº 17.998, de 30 de agosto de 2006. Quanto à composição, a nova lei do CME trouxe a seguinte redação:

Art. 4º - O Conselho Municipal de Educação constituir-se-á de 10 (dez) membro, sendo 01 (um) membro nato e 09 (nove) membros com mandato, com a seguinte composição:

I – Secretário Municipal de Educação ou representante, como membro nato;

II- 03 representantes do Executivo Municipal, com conhecimento técnico e experiência na área da educação de livre escolha do Executivo;

.....
V – 01 representante dos Profissionais das Instituições Educacionais da Rede Pública Municipal de Santarém (SINPROSAN);

.....
VII – 01 representante das instituições particulares com educação infantil da iniciativa privada;

VII – 01 representante do Sindicato dos Trabalhadores da Educação do Estado do Pará (SINTEPP).

Em resumo, as principais alterações dizem respeito à composição do Conselho e o exercício da presidência deste órgão. A lei anterior previa a constituição do CME com 7 (sete) membros, sendo que o Secretário(a) Municipal de Educação ocuparia a sua presidência. Com a nova lei, a composição foi alterada para 10 (membros) e o titular da Secretaria Municipal de Educação ou seu representante passaria a ser considerado apenas como membro nato, não sendo mais possível assumir a presidência do órgão.

A reformulação legal do CME possibilitou a reorganização e funcionamento desde o final do ano de 2006. O Regimento Interno do CME, aprovado pelo Decreto nº 211/2007 da

⁶⁰ É importante dizer que no ano de 2005 para cumprir com a diretriz da Gestão Democrática, iniciou-se uma discussão sobre a reativação e reorganização do Conselho Municipal de Educação - CME, órgão componente do Sistema de Ensino, pois, encontrava-se totalmente desarticulado. No final daquele ano, tive a oportunidade de participar do Encontro promovido pelo Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação (Pró-Conselho/Secretaria de Educação Básica/MEC) na cidade de Belém. Esse evento foi decisivo para compreensão da importância da reativação do CME do município de Santarém e significativo para o Sistema Municipal de Ensino - SME. Registro ainda a presença da ex-Presidente do CME de Belém e ex-Presidente da UNCME Nacional, Sra. Sílvia Nádia Lopes Machado que foi quem nos assessorou inicialmente no processo de debate e planejamento para a reativação do Conselho Municipal de Educação.

Secretaria Municipal de Administração, foi considerado uma das primeiras ações empreendidas nesta gestão. O regimento é um documento que orienta o funcionamento e a organização interna do CME, composto de 4 (quatro capítulos) e 80 (oitenta) artigos. O documento traz em seu bojo a definição e finalidades do CME, competências e atribuições, composição, estrutura, funcionamento e as disposições gerais.

Em nosso estudo, o Conselho Municipal de Educação - CME de Santarém é lembrado pela maioria dos entrevistados como um colegiado que viabilizou o funcionamento do Sistema de Ensino, como demonstra os fragmentos dos discursos de E 4, E 5 e E 6:

Com o **foco na documentação**, com o **foco na infraestrutura da escola**, com o **foco na formação dos professores**, com o **foco na gestão da escola**, com o **foco no acompanhamento pedagógico**. Então, é bem interessante o foco que a gente percebe dentro dos documentos oficiais do Conselho e de suas normativas, **o foco que o conselho dá para o SME**, no sentido de qualificar a ação da escola (**E 4, L. 184-188**) (grifo nosso).

Nós tivemos uma experiência de educação muito proveitosa porque havia uma compreensão do **CME e da sua importância para efetivação do SME**. Então, nós sempre encontramos uma disponibilidade muito grande do CME em todos os momentos, nas reuniões, nos debates, na criação das Câmaras de trabalho. Então, sempre, uma relação muito dialógica, eu considero muito positiva (**E 5, L.102-106**) (grifo nosso).

Eu acredito que no município de Santarém vem ocorrendo [a descentralização] **começou com o Conselho Municipal de Educação** que existe há muitos anos e que somente, eu acredito, há oito anos [2007] ele tenha sido realmente atuante (**E 6, L. 65-67**) (grifo nosso).

A ênfase recaiu sobre a viabilidade dada ao sistema municipal de ensino a partir da reorganização do CME. As atividades do colegiado do Conselho, segundo o entrevistado E 4, estavam concentradas com foco na documentação, infraestrutura, gestão da escola e formação dos professores. A concentração nessas atividades, segundo o entrevistado, qualificava mais a ação da escola, uma vez que a parte burocrática estava sendo atendida.

O entrevistado E 8 confirma a atuação do CME como fator determinante para a materialidade do SME ao afirmar que,

O senhor, eu sempre digo, eu falo que o sistema de ensino, eu destaco o senhor, no sentido de materializar. De dar uma **materialidade a lei**. Que foi uma coisa que realmente o senhor se dedicou, eu acho assim, que se tem um **reconhecimento** por isso, porque assim, porque estávamos naquele ponto da lei. Mas que o maior trabalho é esse. De criar as comissões, é isso, eu acho que quando chega daí para frente o senhor sabe toda a história. Inclusive o senhor não pode se excluir⁶¹, porque essa **materialização** dela foi mérito seu mesmo. Eu tenho sempre falado: nós

⁶¹ Este fragmento reflete o envolvimento deste pesquisador com o objeto de estudo, principalmente, no período em que assume a presidência do CME por dois mandatos (2006 a 2010).

chegamos até na lei, mas a materialização, o **funcionamento mesmo**, foi todo aquele seu empenho e dedicação que resultou em tudo isso aí que temos agora (E 8, L.318-326, p. 7).

A reorganização e atuação do Conselho de Educação representou na fala de E 8 a “materialidade” da lei do sistema municipal de ensino que havia sido aprovada em 2004. Esta pesquisa é de natureza qualitativa e de corte etnográfico, pois o pesquisador parte de uma perspectiva descritiva e procura condensar em um texto o significado de um contexto fluente (CHIZZOTTI, 2010). Para isso, torna-se indispensável o convívio durável com os membros da comunidade investigada, a observação *in loco* dos fatos, que levem a uma compreensão de “dentro”. Deixou-se claro neste estudo que o pesquisador não é uma pessoa de fora deste ambiente, mas pelo contrário, esteve imerso neste ambiente que procura investigar. Durante a realização das entrevistas buscou-se pautar os questionamentos da forma mais objetiva possível, para que as falas dos entrevistados ocorressem de forma espontânea e mais natural possível. As perguntas eram sempre dirigidas a respeito do sistema, abordando seu aspecto institucional.

Por todo esforço feito, a fim de se evitar chamar a atenção para os trabalhos deste pesquisador que à época exercia o cargo de Diretor de Ensino e Presidente do Conselho Municipal de Educação, acabou-se vinculando de alguma forma a existência do SME com as atividades profissionais realizadas: “o senhor [referindo-se a este pesquisador], eu sempre digo, eu falo que o sistema de ensino, eu destaco o senhor, no sentido de materializar”. E como resultado, o reconhecimento: “Que foi uma coisa que realmente o senhor se dedicou, eu acho assim, que se tem um reconhecimento por isso...”. As atividades desenvolvidas por este pesquisador, pelas pessoas e entidades contribuíram para dar maior organicidade ao sistema de ensino, portanto, os resultados devem-se ao trabalho coletivo e o compromisso com a gestão democrática. A Lei de Criação do SME e do CME estavam em vigor, porém, tornava-se necessário colocá-las em funcionamento.

Os trabalhos do CME foram determinantes para o SME, pois o foco na documentação das escolas e nas normativas do CME, segundo os entrevistados, representou um ganho para o próprio município e o fundamento para colocar em funcionamento a instalação do SME, uma vez que as escolas passaram a ser autorizadas em nível local. As falas de E 2, E 5 e E 9 ilustram essa afirmação:

Anteriormente tudo era vinculado ao Conselho de Belém, então, a SEMED por meio do Setor de Inspeção, ele fazia todas essa parte mais burocrática de formação de

gestores, de organização da documentação e quando toda essa documentação estava pronta, era encaminhada para Belém para que pudesse ser analisado pelo Conselho de Belém (E 2, L. 21-24, p. 1).

E aí o grande desafio naquele momento era trazer para todos uma compreensão do que era realmente o sistema e qual a sua importância para nós que estamos numa região muito distante da capital que até aquele momento, então toda parte de reconhecimento das escolas era tudo levado para a SEDUC, então com grande despesa para o município, uma questão séria de extravio de documentos, etc. Então com a organização do sistema, começa uma organização local (E 5, L. 12-18, p. 1).

...esse sistema possibilitou que muitas das escolas da rede municipal que estavam há muito tempo sem poder ter o ato de reconhecimento dos cursos ou de autorização do funcionamento dos cursos pudesse ocorrer. Então eu avalio como muito positiva, muito importante a criação do SME e a sua contribuição ao longo desses anos (E 9, L. 6-9, p.1)

A tabela 10 abaixo trata sobre os Atos de autorização de Escolas localizadas na zona urbana e rural que foram produzidas pelos Conselhos Estadual e Municipal de Educação

Tabela 10 - Atos autorizativos de funcionamento de escolas localizadas no município de Santarém, produzidos pelo CEE e CME (2008-2012).

Localização das escolas	Escolas	CEE*	CME**
Cidade	84	49	29
Planalto	91	20	14
Lago Grande	77	15	17
Arapiums	71	5	14
Várzea	41	12	2
Tapajós	32	6	6
Arapixuna	16	2	12
Total	412	109	94

Fonte: Relatório das atividades do Conselho Municipal de Educação de Santarém (2014), elaborado pelo autor (2014).

*Desde 1994 até 2008 (Res. CEE nº 207, de 2/6/2008 que autoriza o funcionamento por 4 anos (2008 – 2012) da EMEF Arthur Calazans, Mojuí dos Campos, PA.

Nesta tabela se observa Atos Normativos produzidos pelo CME compatíveis em termos de quantidade com os do CEE, demonstrando o volume de trabalhos em nível local. Além dessas informações, procurou-se analisar as condições para o funcionamento do CME, uma vez que o mesmo passou a assumir responsabilidades pela organização da educação local, compondo o funcionamento do SME.

Atualmente, o CME de Santarém funciona em local próprio, em imóvel alugado pela SEMED. Nele há três compartimentos que funcionam como salas para reuniões de câmaras e de plenário. O CME possui equipamentos como computador, impressora, acesso à *internet*, armários de aço para arquivo de documentos, telefone, mesas e cadeiras. Quanto aos recursos

humanos, há profissionais que atuam na função de assessoria técnica, administrativa e pessoal de apoio, cedidos pela SEMED. Além das infraestruturas física e humana, o CME necessita de transporte terrestre ou fluvial em função da realização de visitas às escolas. No município de Santarém as escolas estão distribuídas na zona rural em duas grandes áreas denominadas de rios e planalto. O acesso às 236 escolas na região de rios ocorre por via fluvial por meio de embarcações e na região de planalto com 89 escolas é realizado por meio de estradas. Quando questionados sobre as condições de atuação do Conselho, a resposta do entrevistado E 4 demonstra essa situação da seguinte forma:

Aqui no CME a gente tem **sofrido** um pouco quanto a essa questão. Você sabe que a **parceria com a SEMED**, ela oficialmente, oferece toda a logística para o CME funcionar. Tanto a questão de funcionários quanto a questão de material para que o CME não possa parar. Então a gente depende da SEMED, e a gente tem sempre que ficar solicitando, então há **demora** desse processo [pedido] de ser aprovado, não é fácil. Então a gente trabalha de acordo com o que nós temos. Agora nós estamos com uma dificuldade de local, de ter um espaço melhor os nossos conselheiros que nós não temos hoje. Mas conforme a nossa solicitação já foi aprovado um local, mas até agora ainda não foi dado um posicionamento de quando a gente iria fazer a mudança para esse local. Mas, a gente não tem espaço adequado para alocar os nossos conselheiros (E 4, L. 81-90)

A fala do entrevistado E 4 retrata como um “sofrimento” a questão das condições de funcionamento, porém, não apresenta maiores detalhes, apenas afirma da “demora” ao atendimento de solicitações. Entretanto, o termo utilizado para caracterizar a relação entre CME e SEMED é: parceria. A fala do entrevistado E 3 confirma este aspecto, ao afirmar que

Eu acredito que existe uma relação **bem parceira**, no sentido de atendimento de algumas solicitações do CME. Mas, eu avalio que deveria existir um local com as condições mais adequadas de trabalho. Por exemplo, no momento que você vai fazer um parecer, às vezes, o computador está com problemas. Não existem materiais às vezes suficientes na questão de limpeza do próprio prédio. Então precisaria haver um investimento mais consistente com relação à infraestrutura do prédio que no momento está abarcando o funcionamento do CME...condições mínimas de funcionamento (E 3, L. 136-142, p. 4).

A parceria foi bastante enfatizada. Vale a pena lembrar as palavras de Bordignon (2009, p. 84) com relação a esta questão:

A questão das condições materiais de funcionamento remete, diretamente, à questão da autonomia e ao lugar e importância que o conselho ocupa no sistema. Funcionar no prédio da secretaria ou em outro local, depender do pessoal e da infraestrutura da Secretaria de Educação pode, ou não, inferir na autonomia, dependendo do tipo de relações cultivadas. Mas, depender da vontade do secretário para qualquer despesa implica em subordinação que, inevitavelmente, afeta o grau de autonomia de

funcionamento do conselho. No campo da autonomia é necessário destacar a importância de dotação orçamentária própria para os conselhos. Por outro lado, as condições precárias de funcionamento afetam a qualidade do exercício das nobres e relevantes funções atribuídas aos conselhos municipais de educação.

O autor refere-se ao risco de comprometer a autonomia do CME quando fica dependente da Secretaria de Educação e recomenda a necessidade de dotação orçamentária própria para garantir o funcionamento do conselho. Neste sentido, o artigo 18 da Lei nº 17.865/2004 expressa:

Art. 18 - O Conselho Municipal de Educação é órgão de natureza colegiada, vinculada à Secretaria Municipal de Educação com autonomia administrativa e **dotação orçamentária própria**, que desempenha as funções consultiva, deliberativa, normativa, propositiva, mobilizadora, fiscalizadora, de forma a assegurar a participação da sociedade na educação municipal.

Este artigo afirma que o Conselho Municipal de Educação é órgão de natureza colegiada, vinculada à Secretaria Municipal de Educação e que além da autonomia administrativa, prevê a dotação orçamentária própria. É a única legislação municipal que faz menção ao funcionamento autônomo administrativo e dotação orçamentária própria, porém, não se tem conhecimento de alocação de recursos específicos na Lei de Diretrizes Orçamentária e na Lei Orçamentária Anual deste município. As condições de funcionamento revelam o grau de autonomia e importância do CME na gestão do Sistema de Ensino, para isso, é necessário dotar este órgão de condições objetivas para desempenhar suas responsabilidades (BORDIGNON, 2009).

Manter uma relação de parceria entre os órgãos normativos (CME) e o executivo (SEMED) do Sistema de Ensino não implica a subordinação ou sujeição daquele por este. Na verdade, essa relação precisa ocorrer dentro dos parâmetros da razoabilidade e da respeitabilidade. Bordignon (2009, p. 67) afirma que a harmonia das relações entre os órgãos requer a exata compreensão da posição, papéis e competências de cada um e que “os conselhos de educação ocupam e exercem uma função mediadora entre o Governo e sociedade. Poderíamos dizer que exercem a função de ponte”⁶².

⁶² Neste sentido, não parece procedente a posição de Sousa (2013) ao afirmar que mesmo não tendo por escopo fazer qualquer comentário depreciativo, considera que o Pedagogo que exerceu o mandato de Presidente do CME no período de 2006-2010, era “o homem de confiança” da Secretária de Educação, pois ocupava o segundo cargo mais importante depois da mesma. A “reflexão lógica” a que chega o autor é pautada por uma visão muito reducionista ao afirmar que “é muito limitada à capacidade de fiscalização de um órgão cuja presidência é exercida por aquele que o CME deveria fiscalizar – ou por um preposto seu” (SOUSA, 2013, p. 131). O autor tirou uma conclusão no mínimo precipitada, pois não levou em consideração a trajetória histórica do próprio

Pode-se dizer que esta relação entre os órgãos que fazem parte do SME de forma respeitosa é um desafio para o próprio sistema. Existem muitos outros enfrentamentos para os sistemas de ensino que serão abordados a seguir.

4.7 Implementação do SME de Santarém: desafios e perspectivas da educação integral

Pode-se dizer que o SME de Santarém é uma realidade estruturante e instituinte Romão (2010) em processo constante de mudança, transformação e movimento dinâmico. No contexto em que se insere esta pesquisa, vários são os desafios trazidos pelas políticas educacionais que se deparam os sistemas de ensino e, de forma específica, o município de Santarém. Como exemplo, citam-se o Sistema Nacional de Educação⁶³, a Base Nacional Comum Curricular⁶⁴ e a Emenda Constitucional nº 59 de 2009, que impõem ao Estado o dever para com a oferta da educação básica obrigatória e gratuita escolar de crianças e adolescentes dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade até 2016, bem como a escola de tempo integral.

Com relação à escola de tempo integral, esta tem se tornado uma realidade recente para muitos municípios e de forma particular para Santarém. Em termos históricos, a proposta de extensão da jornada escolar está presente na educação brasileira desde a década de 1920, com o “entusiasmo pela educação”, cuja marca era a crença na educação para resolver os problemas sociais, políticos e econômicos do país (PARO, 1988). Havia um entendimento que a escola poderia fornecer aos indivíduos uma “educação integral”, sem que isto significasse ampliação da jornada escolar diária.

Paro (1988) diz que a formação integral surge como reflexo da preocupação com a qualidade da educação e o exemplo disso é a instalação na Bahia, em 1950, do Centro Educacional Carneiro Ribeiro - CECR, idealizado pelo educador Anísio Teixeira. Para o

CME e que a ocupação da função estava pautada numa visão estratégica e de mediação entre Governo e sociedade.

⁶³ Segundo Saviani (2010) Sistema Nacional de Educação é a unidade dos vários aspectos ou serviços educacionais mobilizados por determinado país, intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente que opera eficazmente no processo de educação da população do referido país.

⁶⁴ A Base Nacional Comum Curricular - BNC pretende evidenciar os conhecimentos essenciais aos quais todos os estudantes brasileiros têm o direito de ter acesso e se apropriar durante sua trajetória na Educação Básica, ano a ano, desde o ingresso até o final do Ensino Médio. Os sistemas educacionais terão importante instrumento de gestão pedagógica e as famílias poderão participar e acompanhar a vida escolar de seus filhos. Informação disponível em <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/#/site/base/o-que>. Acesso em 29/10/2015, às 12:21.

autor, a experiência do CECR antecipou algumas questões quando se procurou atribuir à escola a capacidade “para a solução de problemas sociais relacionados com condição de pobreza da população” (PARO, 1988, p. 192).

É importante explicitar neste estudo o entendimento de educação integral e escola de tempo integral. No Dicionário Digital “Trabalho, profissão e condição docente” Cavaliere (2010) formula o seguinte conceito sobre educação integral. Segundo a autora é uma

Ação educacional que envolve diversas e abrangentes dimensões da formação dos indivíduos. Quando associada à educação não-intencional, diz respeito aos processos socializadores e formadores amplos que são praticados por todas as sociedades, por meio do conjunto de seus atores e ações, sendo uma decorrência necessária da convivência entre adultos e crianças... Do ponto de vista de quem educa, indica a pretensão de atuar em diferentes aspectos da condição humana, tais como os cognitivos, emocionais e societários... Os vínculos entre educação escolar e natureza, valores espirituais, valores morais, formação da cidadania e formação para o trabalho foram, em diferentes momentos, considerados insatisfatórios e levaram ao desenvolvimento de propostas de educação integral.

Analisando a citação, verifica-se a evidência de atuar nos aspectos cognitivos, emocionais e societários da condição humana. Quando associada à realidade escolar, há uma vinculação com a formação de valores espirituais e morais aos valores de cidadania e formação para o trabalho que justificam a educação integral.

Outra contribuição refere-se à definição de escola de tempo integral. Recorrendo-se ainda ao Dicionário Digital “Trabalho, profissão e condição docente”, Jacqueline Moll (2010) define escola de tempo integral, a partir das seguintes palavras:

Em sentido restrito, refere-se à organização escolar na qual o tempo de permanência dos estudantes se amplia para além do turno escolar, também denominada, em alguns países, como jornada escolar completa. Em sentido amplo, abrange o debate da educação integral - consideradas as necessidades formativas nos campos cognitivo, estético, ético, lúdico, físico-motor, espiritual, entre outros - no qual a categoria “tempo escolar” reveste-se de relevante significado tanto em relação a sua ampliação, quanto em relação à necessidade de sua reinvenção no cotidiano escolar.

Nesta definição, há uma referência ao tempo de permanência do estudante na escola, possibilitando a formação nos campos cognitivo, estético, ético, lúdico, físico-motor, espiritual. Esta permanência maior do estudante ocorre em função do aumento ou ampliação do tempo escolar, o que afeta a rotina da unidade escolar. Por sua vez, o § 1º, artigo 1º do Decreto nº 7.083 de 27 de janeiro de 2010 da Presidência da República considera educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias,

durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total em que o aluno permanece na escola ou em atividades escolares em outros espaços educacionais. Esta definição leva em conta os níveis, a quantidade de horas e o lugar da educação em tempo integral. Em termos de níveis compreende toda a educação básica, ou seja, a educação infantil, ensino fundamental e o ensino médio. Em termo de quantidade de horas, leva em consideração a jornada igual ou superior a 7 (sete horas) e em termo de lugar, as atividades escolares não ficariam restritas, apenas às escolas, mas aos espaços educacionais.

Cavaliere (2009) aponta que durante a década de 1980 destacou-se o Programa dos Centros Integrados de Educação Pública - Cieps no Rio de Janeiro, e o Programa de Formação Integral da Criança - Profic em São Paulo. Nestes programas, as crianças deveriam permanecer durante todo o dia, participando de atividades curriculares variadas, sendo disponibilizada a alimentação e os cuidados básicos, resultando assim, nas primeiras experiências de escolas de tempo integral. No Cieps (RJ), as atividades concentravam-se na unidade escolar e no Profic (SP) praticava-se a ideia de que a extensão do tempo poderia ser feita em diferentes espaços, sob a coordenação das prefeituras (CAVALIERE, 2009).

Esta organização das unidades de ensino para promover a ampliação do tempo de escola foi identificada por Cavaliere (2009) como modelo centrípeto e centrífugo. A diferença consiste em que no primeiro modelo (centrípeto) a tendência é de se investir em mudanças no interior das unidades escolares e, no segundo modelo (centrífugo), a tendência é articular instituições e projetos da sociedade que desenvolvem atividades diversas com possibilidade de participação dos alunos. Tais atividades podem ser desenvolvidas não necessariamente no espaço das unidades de ensino. Assim, a escola pública de tempo integral surge, segundo Paro (1988, p. 205), como uma das “soluções novas” a fim de resolver “os problemas gerados pela crise econômica no âmbito educacional e na esfera da segurança pública”.

Nos tempos atuais, a escola de tempo integral recebe outro significado. Como exemplo, Leclerc e Moll (2012) destacam que o Programa Mais Educação⁶⁵ passou a induzir e a fortalecer experiências na construção de uma agenda de educação integral em escala nacional. O Programa Mais Educação, segundo as autoras, “ocupava a 11ª posição em número de matrículas e, em 2010, passou para a segunda posição, com um crescimento de 70%” (LECLERC; MOLL, 2012, p. 19). Neste contexto, as autoras elaboraram o conceito de

⁶⁵ O Programa Mais Educação foi instituído pela Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 abril de 2007 e normatizado por meio do Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010 e tem como finalidade contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral.

educação integral em jornada ampliada que expressa os conteúdos da ampliação do tempo diário de permanência nas escolas e dos itinerários educativos, e ainda, “um modo de evidenciar as múltiplas dimensões e liberdades constitutivas que possibilitam o desenvolvimento humano” (LECLERC; MOLL, 2012, p. 22).

Existe um consenso sobre a necessidade de ampliar a jornada escolar decorrente das políticas educacionais brasileiras. O novo Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, traz em sua meta 6 (seis) a seguinte redação: “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica”. Em seguida, são expostas 9 (nove) estratégias sobre como será o procedimento para se alcançar esta meta, evidenciando o apoio da União no sentido de viabilizar condições para a permanência na escola com jornada igual ou superior a 7 (sete) horas diárias.

O artigo 8º da Lei do PNE previu que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam elaborar seus correspondentes Planos de Educação ou adequar os Planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação da Lei, ou seja, até o dia 24 de junho de 2015. Sob essa condição os entes federados deveriam empreender esforços para implementar as políticas sobre várias temáticas do campo educacional em consonância com o PNE. A condição dada para execução das políticas educacionais está fundamentada no regime de colaboração e no apoio da União, levando a entender que neste fato reside o êxito da implementação.

No caso do SME de Santarém, foi promulgada a Lei nº 19.829/2015, de 14 de julho de 2015, que aprovou o Plano Municipal de Educação - PME para o decênio 2015 a 2025. Na meta 6 (seis) está consignado:

Meta 6: Aumentar a oferta de Educação em Tempo Integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos 25% dos alunos da Educação Básica.

Estratégia 6.1 – Promover, com o apoio da União, a oferta de Educação Básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que **o tempo de permanência dos alunos na escola**, ou sob sua responsabilidade, **passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva na jornada de professores em uma única escola;**
(...)

6.10- Aumentar gradualmente o número de escolas em Regime de Tempo Integral de forma a atender pelo menos 25% dos alunos da rede pública de ensino até o final da vigência deste PME.

O PME de Santarém manteve a mesma meta e estratégias do PNE, alterando a redação em pequenos detalhes, porém, na estratégia 6.10 que trata do aumento para o número de escolas em Regime de Tempo Integral, estipulou alcançar pelo menos 25% dos alunos da rede pública de ensino.

A educação em tempo integral tornou-se uma realidade para o município de Santarém antes da aprovação da Lei nº 19.829/2015 que trata do PME. De forma recente, o sistema municipal de ensino deu início à educação em tempo integral por meio da inauguração de duas unidades de ensino. A primeira escola de tempo integral foi Escola Municipal de Ensino Fundamental Frei Fabiano Merz, mantida pela Prefeitura Municipal de Santarém, através da Secretaria Municipal de Educação e Desporto, sendo fundada em 04 de fevereiro de 2011. A escola foi construída com dois pavimentos (inferior e superior), com um total de 10 (dez) salas de aula (cinco salas em cada andar), secretaria, diretoria, sala dos professores, biblioteca, sala de supervisores, refeitório, sala de atividades múltiplas, banheiros, depósitos, quadra poliesportiva, cozinha e área livre, respeitando as normas de acessibilidade. O regime de funcionamento da escola contempla o desenvolvimento de atividades em tempo integral, no horário de 07h30 as 16h30, com duração de 9 horas diárias. No ano de 2011 a escola atendeu inicialmente um público de 330 alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental (Projeto Político Pedagógico da Escola).

Consta no Projeto Político Pedagógico da referida escola que as atividades complementares são mediadas por professores de artes (dança, Camerata, teatro, canto/coral), recreação/esporte/lazer (futsal, atletismo, brincadeiras, voleibol, handebol, xadrez e jogos diversos) e iniciação em Inglês. Há ainda o desenvolvimento de aulas/passeios, sendo que o documento não detalha em que consiste tal atividade.

Há o registro que a escola de tempo integral “é um desafio e requer trabalho árduo”, mas que oferece resultados, entre os quais destacam-se:

0% em evasão escolar; aumento efetivo na frequência escolar, com monitoramento e acompanhamento familiar; efetivação da intersectorialidade de ações educacionais, ambientais, culturais, esportivas e de lazer; redução do índice de violência intraclasse; mudança de comportamento, com melhor convivência entre educandos e destes com os educadores; participação efetiva em atividades esportivas, jogos internos e externos; e descoberta de talentos: campeão de xadrez na categoria infanto-juvenil, campeão da região Oeste do Pará e terceiro lugar no Estado do Pará, e apresentação do Coral Infanto-juvenil em eventos comemorativos (...), a

realização de aulas inovadoras tem concorrido para que os educandos apresentem produções contextualizadas, melhor raciocínio lógico, escrita e leitura, além de melhorar o relacionamento e socialização entre os educandos e educadores. As atividades de letramento e matemática oportunizam o desenvolvimento cognitivo, de habilidades e de interação dos educandos, educadores, pais e comunidade, favorecendo a visão crítica do cotidiano, propiciando aos educandos o aprofundamento do ensino/aprendizagem, resultando em melhor aproveitamento escolar (Projeto Político Pedagógico da E.M.E. F. Frei Fabiano Merz).

A segunda escola de tempo integral foi a Escola Municipal de Ensino Fundamental em Tempo Integral do Campo “Irmã Dorothy Mae Stang” também mantida pela Prefeitura Municipal de Santarém, através da Secretaria Municipal de Educação. Foi fundada em 19 de março de 2012 e está localizada na Rodovia Estadual Dr. Everaldo de Sousa Martins, km 24 S/N, comunidade Caranazal, Região Eixo Forte, Santarém/Pará, em uma área rural de 28 hectares de floresta secundária, igarapé e igapó. Tem como código do INEP 15159736 e CNPJ 21178920/0001-74, com a modalidade de Ensino Fundamental (Projeto Político Pedagógico da Escola). A escola possui 04 blocos sendo: 07 salas de aula, 01 secretaria, 01 diretoria, 01 cozinha, 01 área de serviço com lavatório, 01 refeitório, 06 banheiros, sendo que 02 com vestuário e para uso de pessoas com deficiência, 01 auditório, 01 laboratório de informática e 02 depósitos sendo 01 para mantimentos e outro para materiais de limpeza, além de áreas para construção de horta e viveiro que fazem parte das atividades de extensão dos alunos.

De acordo com o Projeto Político Pedagógico, a escola atendeu inicialmente 37 alunos do 6º ano do ensino fundamental no ano de 2012 com a previsão para atender alunos do 6º ao 7º ano a partir do ano de 2013 e gradativamente a cada ano a escola receberá novas turmas até o 9º ano. A escola em Tempo Integral do Campo Irmã Dorothy Mae Stang tem como público alvo os filhos de comunitários agricultores da região. O horário de entrada é 8h e saída às 16h, considerando que parte significativa mora em ramais e/ou comunidades distantes e de difícil acesso.

A rotina diária tem início com a disponibilização do transporte escolar para os alunos das comunidades, que chegam à escola por voltas das 08h. Iniciam-se as aulas as 08h15min, servindo um lanche às 10h15min; almoço às 12h30min; descanso dirigido com jogos e DVD's educativos até 13h30min; aulas dos projetos de extensão até 16h. As atividades encontram-se assim definidas: teatro; dança; horticultura; jogos matemáticos; zoobotânica; sons da Floresta; Educação Ambiental; Biblioteca Paulo Freire; Informática Educativa. Além das datas comemorativas do ano como: Aniversário da Escola; Dia da páscoa; Dia das Mães;

Dia da Terra; Semana do Meio Ambiente; Festa Junina; Dia dos Pais; Dia dos Estudantes; Semana da Pátria; Feira do Conhecimento; Jogos Internos e Confraternização.

Analisar como esta educação em tempo integral tem sido efetivada na realidade, qual a concepção, condições de funcionamento e currículo, exige uma investigação mais detalhada. Mas, essas informações iniciais auxiliam no entendimento sobre o desafio desse tipo de escola para o sistema municipal de ensino, tanto na zona urbana quanto na zona rural de Santarém-PA.

Na fala dos entrevistados, se fez referência a escola em tempo integral associada ao Programa Mais Educação do Governo Federal. Tal percepção sobre o Programa se confirma no fragmento da fala do entrevistado E 9, quando questionado sobre a forma como ocorre a descentralização das políticas educacionais em âmbito municipal:

(...) por exemplo, como o Programa Mais Educação. O Mais Educação é um programa cujo objetivo é fazer o fomento da educação em tempo integral no país, de um modelo pensado pelo MEC, mas um modelo aberto que é para que as escolas possam fazer o aperfeiçoamento. Então eu diria, que muitos programas federais que chegam até o campo da escola, ele tem essa finalidade sim, de dotar a escola de maior autonomia possível para que ela possa funcionar bem (E 9, L. 101-106, p. 3).

O entrevistado E 7, referindo-se aos desafios do SME, assim se refere:

(...) as coisas já mudaram muito, por exemplo, eu não lembro que se falava em escola de tempo integral, de EF de 09 anos. Educação Infantil se falava, mas não assim como ela está hoje né...educação do campo. Não se falava da diversidade...então é preciso que seja revisto sim...Então não se conversava muito sobre isso. Nem laboratório de informática, nós não tínhamos nessa época (E 7, L. 46-51, p. 2).

Depreende-se que a educação em tempo integral começou a fazer parte da agenda educacional do município há pelo menos uns 5 (cinco) anos, portanto, de forma bem recente.

O entrevistado E 5 faz esse retrospecto da seguinte forma:

Considero que avançamos muito mais no campo da educação [do município de Santarém], entrando no campo das artes, da música, criamos um ambiente mais alegre na escola, questão da educação em tempo integral...Nós queremos crianças felizes na escola, gostando de está na escola. Então nós criamos algo que foi além desses números, foi um acolhimento da pessoa, da criança e do adolescente na escola (E 5, L. 188-195, p. 5).

A educação em tempo integral amparada pelas legislações federais, pelo Plano Nacional e Municipal de Educação, está colocada no atual contexto dos municípios. Cabe aos sistemas municipais definir como irão implementar estas escolas, com que recursos e condições. Aguilar Villanueva (1993b) lembra que os fracassos das políticas se devem a

muitos fatores, mas considera como principal a defeituosa implementação das políticas. Este defeito encontra na tradicional separação entre a política e a administração a sua causa, ou seja, há uma nítida e equivocada separação entre os que decidem nas políticas e os seus executores ou operadores, compreende-se de maneira equivocada que existe antes de tudo uma decisão política e depois a simples administração. O autor afirma que entre uma declaração de intenção (anterior a toda ação) e a declaração de resultados (posterior a toda ação) é necessário recuperar o espaço intermediário de atuar. Este espaço intermediário é a implementação e significa o conjunto de ações que transformam as intenções em resultados observáveis. As políticas educacionais precisam ter clareza da dinâmica do processo de implementação.

O Sistema Municipal de Ensino de Santarém deve aprofundar o debate sobre o Sistema Nacional de Educação, a Base Nacional Comum Curricular, oferta da educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, a escola de tempo integral, pois tais temas estão presentes na agenda nacional e local da educação. Este debate deve visar o processo de implementação e superar a visão dicotômica entre os planejadores e os executores das políticas educacionais, uma vez que é no cotidiano das escolas que tais políticas, programas e ações repercutem de forma direta.

Não há como negar que em função do acúmulo de experiências com a organização da educação local ao longo desse tempo, os atores locais do SME (gestores, professores, pais, alunos, funcionários) tenham tirado importantes lições para o enfrentamento de problemas relacionadas ao fracasso, reprovação, abandono, escassez e falta de recursos na área educacional. Isto significa dizer que a tarefa de educar e ser educado é uma responsabilidade compartilhada por todos os órgãos e instituições do sistema de ensino. Quais atitudes são estas? Quais lições foram apreendidas ao longo de 10 (dez) anos do funcionamento do sistema de ensino? Estas, entre outras questões comporão as conclusões desta pesquisa, lembrando o seu caráter parcial diante das limitações do estudo, mas que poderão contribuir para aprofundar pesquisas desta natureza.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fim de não perder o foco desta pesquisa, retomo neste pontos os principais questionamentos e objetivos que motivaram esse estudo. Inicialmente, destaco os questionamentos, os quais foram: como o município de Santarém implantou o seu Sistema Municipal de Ensino – SME, de que forma a sua implementação tem contribuído para a organização da Educação local nos últimos 10 anos (2004-2014)? Decorrente deste, pergunta-se: como as políticas educacionais vigentes no cenário brasileiro, a partir dos anos 1990, repercutiram no âmbito dos municípios? Quais documentos normativos orientaram a implantação do Sistema de Ensino de Santarém? De que forma os dirigentes municipais e educacionais perceberam o Sistema Municipal de Ensino?

Como objetivo geral desta pesquisa buscou-se compreender o processo de implantação e implementação do Sistema Municipal de Ensino no processo de organização da Educação do município de Santarém-PA no período de 2004-2014. De forma específica, procurou-se identificar as políticas educacionais vigentes no cenário brasileiro a partir da década de 1990, que tiveram repercussão no âmbito dos municípios; mapear os documentos normativos que orientaram a implantação do sistema de ensino de Santarém e analisar a percepção dos dirigentes municipais e educacionais sobre o Sistema Municipal de Ensino.

Com relação ao questionamento sobre como as políticas educacionais vigentes no cenário brasileiro, a partir dos anos 1990, repercutiram no âmbito dos municípios, observou-se o seguinte nesta pesquisa. O contexto dos anos 1980 e, sobretudo nos anos 1990, foi marcado pela presença e influência dos organismos internacionais que enfatizaram o acesso à educação escolar como estratégia para garantir o desenvolvimento econômico e a competitividade internacional de países periféricos no processo de globalização. Investir em educação básica era condição para alcançar a cidadania, além de oferecer habilidades e competências para formação do indivíduo em sintonia com as exigências do mercado de trabalho. Mas não apenas isso. Era necessário um rearranjo das políticas educacionais que envolvia a questão do financiamento, descentralização, foco na gestão e nos resultados, avaliação, redistribuição das incumbências sobre a oferta de educação entre os entes federados. Investigar a implantação do SME de Santarém exigiu a realização de breve análise das recomendações dos organismos internacionais e seu papel indutor na elaboração das políticas educacionais dos países da América Latina e Caribe. A descentralização e a centralização das políticas educacionais resultaram desta indução, recaindo sobre a primeira o

postulado básico dessas formulações (ARRETCHE, 2000; SOUZA; FARIA, 2004; CASSASUS, 1990, 1995, 2001; SANDER, 2005; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011).

A relação dos organismos internacionais e a educação resultou em artigos e outros trabalhos que buscavam analisar e compreender essa situação (AZEVEDO, 2001, 2002; AZEVEDO; AGUIAR, 2001; MARTINS, 2001, 2002; SAVIANI, 2008; TOMMASI; WARDE; HADDAD, 2000; PAULILO, 2010; MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011). Além de proporcionar uma compreensão sobre o que estava acontecendo no campo da educação, tais produções contribuíram na abordagem teórica e epistemológica das políticas educacionais, resultando na consolidação dessa área como campo de investigação. Dentre as abordagens, utilizamos o ciclo de políticas com ênfase no processo de implementação como aporte teórico desta pesquisa (AGUILAR VILLANUEVA, 1993a; 1993b; ELMORE, 1993; STOKER, 1993; PEREZ, 2010).

No contexto brasileiro, verificamos que a influência desses organismos se fez presente nas políticas educacionais sendo legitimadas no campo legal. A partir da Constituição Federal de 1988 e da reforma do aparelho do Estado da década de 1990, houve um reordenamento da política administrativa brasileira, marcado pelo processo de descentralização. O Estado brasileiro assumia em plenitude sua condição de federalismo cooperativo (CURY, 2010; ABICALIL, 2014) e o município passou a assumir responsabilidades pela educação local, inclusive, tendo a possibilidade de implantar seu sistema próprio de ensino. A pesquisa revelou que do total de 5.570 municípios, 2.414 (43%) instalaram os seus sistemas municipais de ensino (SIMEC/PAR 2011-2014). Isso implica em dizer que os municípios trouxeram para si a responsabilidade pela organização da educação local, notadamente, a educação infantil e o ensino fundamental. O que significava essa responsabilidade em termos práticos? Significa que os municípios poderiam baixar normas complementares para o funcionamento do seu sistema, além de autorizar, reconhecer, supervisionar e credenciar as instituições de ensino. Portanto, uma responsabilidade complexa, uma vez que recai sobre a municipalidade o exercício do poder em termos educacionais, delegado pela Constituição Federal de 1988 e pela LDBEN de 1996. Para fazer jus a esta incumbência seria necessário considerar as condições de infraestrutura para garantir o funcionamento dos órgãos executivo e normativo dos sistemas, bem como a mobilização de conhecimentos técnico-pedagógico e políticos. Autores como Verza (2008), Werle, Thum e

Andrade (2008a, 2008b), Souza e Faria (2005) têm pesquisado sobre diferentes temáticas das municipalidades diante desse novo contexto.

Com relação ao processo de implantação do Sistema Municipal de Ensino e de que forma a sua implementação tem contribuído para a organização da Educação local nos últimos 10 (dez) anos (2004 a 2014), viu-se que foi necessário abordar sobre o entendimento e concepção da palavra sistema, explorando seu significado e representações construídas a partir de outras ciências e, posteriormente, incorporada à educação. As discussões sobre a concepção de sistema de ensino pautaram-se no pensamento de autores como Dias (1986), Sander (1999), Gadotti; Romão (1993), Cury (2000), Duarte (2005), Werle; Thum; Andrade (2008a, 2008b), Bordignon (2009), Andrade (2010) e Demo (2014).

Assumiu-se o entendimento de sistema de ensino como unidade de elementos, formado de unidades vivas com uma intencionalidade (SAVIANI, 1999, 2012, 2014) e em constante processo de mudança (ROMÃO, 2010). Em seguida, discutiu-se a emergência dos municípios no cenário político administrativo brasileiro, assumindo novas responsabilidades pelas políticas públicas em nível local. Dentre as políticas públicas, abordou-se sobre a condição assumida pelos municípios como ente federado, inclusive, com incumbência de implantar seu sistema próprio de ensino.

O conceito sobre sistema de ensino e o município forneceu a base para adentrar no questionamento sobre quais os documentos normativos orientaram a implantação do Sistema de Ensino de Santarém. Foi necessário fazer o levantamento de documentos normativos sobre sistema de ensino, produzidos no âmbito nacional, estadual e municipal. De posse dessa documentação, analisou-se os pontos principais de tais normas que serviram de referência e orientação para a implantação do SME de Santarém. O Organograma 2 (ver p. 104) elaborado nesta pesquisa representou de forma resumida quais os documentos legais ampararam a implantação do sistema municipal de ensino.

De acordo com as entrevistas realizadas, foram agregados vários motivos para esta implantação como a busca pela autonomia, a descentralização e a maturidade política do município. Almejava-se o desvencilhamento do sistema estadual de ensino que acarretava custos considerados desnecessários para o manejo de documentos, além da morosidade para expedição de atos autorizativos das escolas. A pesquisa identificou que esses princípios aliados à indução da parceria com o Instituto Ayrton Senna desencadeou uma aspiração pela autonomia educacional em que o resultado foi a implantação do sistema municipal de ensino de Santarém-PA.

Em conformidade com os resultados da pesquisa documental e com as entrevistas, a implantação do SME de Santarém foi marcada pela rapidez quanto à elaboração do projeto de lei e pela celeridade em que foi aprovado no âmbito do Poder Legislativo. Este fato resultou na falta de uma discussão mais ampliada com os segmentos educacionais e da sociedade para que se pudesse esclarecer o sentido, os objetivos e as incumbências do sistema de ensino. A justificativa para pouco tempo de discussão e amadurecimento da lei, deveu-se à dúvidas quanto à continuidade dessa política no governo seguinte. A forma encontrada para garantir essa autonomia educacional foi sua aprovação em lei, fazendo com que fossem eliminadas etapas consideradas fundamentais, como por exemplo, o debate prévio com a sociedade.

A partir do ano de 2005, o município de Santarém passou para uma nova gestão e várias medidas foram adotadas. No campo educacional destacou-se, entre outras ações, a efetivação da gestão democrática, que culminou com a reorganização e reformulação da lei que criou o Conselho Municipal de Educação - CME. Este fato foi fundamental para o processo de implementação do Sistema Municipal de Ensino, uma vez que já estava aprovado em lei desde o ano de 2004 (Lei nº 17.865/2004).

Outro questionamento foi sobre a forma como os dirigentes municipais e educacionais perceberam o Sistema Municipal de Ensino. Neste sentido, os dirigentes entrevistados foram unânimes em afirmar que a implementação SME de Santarém garantiu maior autonomia com relação à pauta local de educação, resultado da reorganização do CME. Perceber a materialidade do sistema de ensino foi outro ponto destacado pelos dirigentes, em função da maior participação de segmentos educacionais no processo de construção, organização e deliberação coletiva de temáticas da educação através da mediação do CME, por meio da realização de Conferências Municipais de Educação e da construção participativa dos Planos Municipais de Educação.

A reorganização do CME de Santarém possibilitou, de acordo com as entrevistas, o envolvimento de segmentos que se encontravam distantes do processo de discussão da educação local. Em função do corte etnográfico desta pesquisa e da imersão no contexto deste pesquisador, percebeu-se que temas como currículo, relações étnico raciais, diversidade, meio ambiente, gestão democrática, formação e valorização dos profissionais da educação, financiamento, avaliação, alfabetização, educação infantil, ensino fundamental e médio, educação de jovens e adultos, educação especial, educação profissional, educação superior, pesquisa, tecnologia, profissionalização dentre outros, foram objetos de discussão neste contexto de implementação do sistema de ensino. A complexidade desses temas criou a

necessidade de leituras e estudos que resultariam em subsídios para elaboração de resoluções, pareceres e outros atos normativos por parte do CME.

Com relação à elaboração dos documentos normativos, não obstante serem infraconstitucionais, estes têm o poder de influenciar diretamente no cotidiano das escolas, como por exemplo, as resoluções que tratam de definir as questões de infraestrutura e os insumos mínimos que devem receber a escola, os recursos humanos, bem como a definição do processo de escolha de gestores escolares. Ou seja, são normas que afetam diretamente o funcionamento das escolas e que seu processo de elaboração mobiliza conhecimentos, visões, concepções de educação, de ser humano e de sociedade, por isso, não pode prescindir da participação dos diferentes segmentos educacionais, do regime de colaboração e do conhecimento técnico pedagógico. Nesta pesquisa identificou-se uma produção significativa de atos normativos que revelaram-se pertinentes para organização da educação local.

Verificou-se ainda que no processo de implementação do SME de Santarém vários desafios foram encontrados, como no campo legal-normativo, na emergência de temas como o novo Plano Municipal de Educação, a Base Nacional Comum Curricular, a Educação em Tempo Integral, além da inserção regional que se impõe para o SME de Santarém. Do ponto de vista legal-normativo verificou-se que após 10 (dez) anos de vigência da Lei nº 17.865/2004, esta precisa de uma revisão e atualização, por força da defasagem de alguns termos ou expressões em função do contexto em que a educação está inserida. Esse processo não pode repetir as circunstâncias do passado, marcadas pela falta de articulação com os setores organizados da Educação local, e para isso será necessário um processo de diálogo e envolvimento no sentido de propor novos rumos para atuação do sistema municipal de ensino.

Verificou-se que a Educação em Tempo Integral tem repercutido de forma mais imediata na realidade dos municípios e dos sistemas de ensino. O Governo Federal vem implementando desde o ano de 2007 uma política de indução das escolas para a ampliação de jornada escolar através do Programa Mais Educação. Apesar da Educação Integral não ser recente na história da educação brasileira, a sua efetivação já é uma realidade no SME de Santarém que registra um percentual⁶⁶ de 40,3% ano de 2013 e, 51,6% de escolas públicas da Educação Básica com matrículas em tempo integral por meio do Programa Mais Educação, além de contar com duas escolas de regime de tempo integral, sendo uma na zona urbana e outra na zona rural. O SME de Santarém deve aprofundar a discussão sobre o que significa

⁶⁶ Fonte: MEC/Inep/DEED/Censo Escolar / Elaboração: Todos Pela Educação. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/6-educacao-integral/indicadores>. Acesso em 29 de dezembro de 2015.

qualificar mais o tempo escolar do aluno. Porém, essas práticas de educação em tempo integral reacenderam o debate sobre Educação Integral, demonstrando a necessidade de aprofundamento de pesquisas sobre o tema, uma vez que sua adoção vai além da justificativa para melhoria dos indicadores educacionais. O sistema municipal de ensino possui a capacidade, se assim o desejar, de mobilizar os diferentes setores da sociedade para participar dessa discussão, assim como envolver as Instituições de Ensino Superior, professores e pesquisadores para contribuir nesse debate.

Com relação à inserção regional, não podemos perder de vista o fato de que o sistema de ensino é uma política educacional que advém de um contexto de políticas públicas em nível macro. O contexto amplo das reformas dos anos de 1980 e 1990, que afetou vários setores da sociedade, e entre eles, a Educação, tinha como escopo a diminuição do tamanho do Estado e a transferência e compartilhamento de suas responsabilidades.

Por fim, é necessário recuperar o que significa e a razão do município ter um sistema de ensino. Sistema de ensino significa unidade de vários elementos intencionalmente reunidos Saviani (1996) um conjunto de componentes interdependentes voltados para fins educacionais, constituído por unidades vivas, sempre em movimento e mudança, ou seja, uma realidade estruturante e instituinte (ROMÃO, 2010). O SME de Santarém em seu processo de implementação foi entendido como algo vivo e dinâmico para “dar vida” às escolas.

O SME de Santarém no momento que acompanha e participa das políticas com repercussão nacional, não pode perder a sua identidade regional amazônica. A implementação do sistema municipal de ensino tem como permanente desafio o fato de pensar a educação inserida nos costumes, nas tradições, na cultura da população amazônica. Por isso mesmo, há que se garantir a dignidade e a cidadania aos brasileiros que vivem aqui, que precisam ser respeitados em seus direitos. Direitos voltados para a construção de uma escola de qualidade, formação e valorização dos profissionais da educação, com escolas com infraestrutura adequada, com instalação de bibliotecas, laboratórios de informática, ginásios poliesportivos, material didático, transporte e merenda escolar de qualidade. Nesta terra existe um ecossistema que apresenta a maior diversidade do planeta em riquezas naturais, impondo-se a tarefa de divulgar saberes historicamente acumulados que devem ser ensinados nas escolas, bem como deve existir estímulos para a produção de conhecimentos e pesquisas das universidades comprometidas com o desenvolvimento dessa região. Este desafio se impõe ao SME de Santarém, justamente, em função das assimetrias regionais que vivem as diferentes regiões, principalmente, as localizadas na região Norte e Nordeste do país.

Portanto, a presente dissertação empreendeu vários esforços a fim de compreender a importância do SME de Santarém no processo de organização da educação local, mesmo em que pese o distanciamento e as disparidades regionais. Como todo trabalho acadêmico científico, esta dissertação não perde o seu caráter de transitoriedade típico das pesquisas das áreas das ciências humanas e sociais. Não é pretensão dar uma terminalidade aos assuntos trazidos nesta pesquisa, mas entender que os mesmos podem auxiliar no levantamento de novos questionamentos, mantendo viva a chama pela busca da “verdade”, sempre provisória, mas necessária para estudos desta natureza.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, N.; BENEDETTI, I. C. **Dicionário de filosofia**. 5. ed. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ABICALIL, C. A. O SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: A ATUALIZAÇÃO DO MANIFESTO DE 80 ANOS. In: **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. Brasília: Ministério da Educação: Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino, 2014.

ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. Brasília: ENAP, 1997.

ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa na Educação Brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P. DE; SANTANA, W. (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: Representação no Brasil, UNESCO, 2010.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. **Relatório de pesquisa-CNPq**, 2010.

AGUILAR, L. E. **A política pública educacional sob a ótica da análise satisfatória: ensaios**. Campinas, SP: Edições Leitura Crítica, 2013.

AGUILAR VILLANUEVA, L. **Problemas públicos y agenda de gobierno**. Porrúa Grupo Editorial, México, v. 1, 1993a.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. **La implementación de las políticas**. México, Porrúa, 1993b.

ALAMI, S.; DESJEUX, D.; GARABUAU-MOUSSAOUI, I. **Os métodos qualitativos**. Tradução de Luis Alberto S. Peretti. Petrópolis: Vozes, 2010.

ALMEIDA JÚNIOR, A. M. DE et al. O Sistema Nacional de Educação: em busca de consensos. In: **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. Brasília: Ministério da Educação: Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino, 2014.

ANDRADE, E. F. DE. O modelo sistêmico no campo da educação municipal: o discurso e as práticas cotidianas na gestão educacional do Recife. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela Anpae**, v. 26, n. 1, p. 137-150, 2010.

ANDRADE, E. F. DE. **Sistemas Municipais de Educação: impactos na gestão educacional no âmbito do poder local**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2011.

APPOLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2004.

ARANHA, M. L. DE A.; MARTINS, M. H. P. **Temas de Filosofia**. São Paulo: Moderna, 1992.

ARAÚJO, G. C. Constituição, Federação e propostas para o novo Plano Nacional de Educação: análise das propostas de organização nacional da Educação Brasileira a partir do regime de colaboração. **Educação & Sociedade**, v. 31, p. 749–768, jul./set. 2010.

ARELARO, L. et al. Similaridades e Especificidades: comentários acerca dos casos pesquisados. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org). **Gestão Municipal da Educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Recife: Funape, 2013.

ARELARO, L. R. G. Formulação e implementação das Políticas Públicas em Educação e as Parcerias Público-Privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Educação & Sociedade**, v. 28, n. n. 100, p. 899–919, out. 2007.

ARISTÓTELES. **A Política**. 2ª ed. Bauru, SP: EDIPRO, 2009.

ARNAL, J.; RINCÓN, D. DEL; LATORRE, A. **Investigación educativa: fundamentos y metodologías**. 1. ed ed. Barcelona: Editorial Labor, 1992.

ARRETCHE, M. T. S. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Revan, 2000.

AZEVEDO, J. M. L. DE. **A educação como política pública**. 2. ed. amp ed. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 2001.

AZEVEDO, J. M. L. DE; AGUIAR, M. A. DA S. Políticas de Educação: concepções e programas. In: WITTMANN, L. C.; GRACINDO, R. V. (Eds.). **O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil, 1991 a 1997**. Biblioteca. São Bernardo do Campo, SP : Campinas, SP: Anpae ; Editora Autores Associados, 2001.

AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do estado para a educação municipal. **Educação e Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 49–71, 2002.

BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 99–116, dez. 2001.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa Portugal: Edições 70, 2007.

BECHARA, E. C. (Org.). **Dicionário Escolar da Academia Brasileira de Letras**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2011.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade para uma teoria geral da política**. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Porto Editora, 1994.

- BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano.** São Paulo, SP: Instituto Paulo Freire, 2009.
- BOTTOMORE, T. et al. (Org.). **Dicionário do Pensamento Marxista.** 2001.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico.** 16. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.
- BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** BRESSER PEREIRA, L. C (org). Brasília, novembro, 1995.
- BRASILEIRO, T. S. A. BRASILEIRO, Tania S. A. (2002). **La formación superior de Magisterio: una experiencia piloto en la Amazônia brasileña.** España. Tesis doctoral. 914 p. Facultad de Ciencias de la Educación y Psicología, Universidad Rovira i Virgili. España. Spain: 2002.
- BURKI, S. J.; PERRY, G. **Beyond the Washington consensus: institutions matter.** Washington, D.C, World Bank Publications, 1998.
- BUZAIM, R. S. **A municipalização e a institucionalização do sistema municipal de ensino em Goiatuba - GO (1997-2004).** 2009. 178 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado Acadêmico em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Goiás, Goiânia, 2009.
- CASASSUS, J. A centralização e a descentralização da educação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 95, p. 37–42, 1995.
- CASASSUS, J. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, v. 114, p. 7–28, nov. 2001.
- CASSASUS, J. Descentralização e Desconcentração Educacional na América Latina: fundamentos e crítica. **Cadernos de Pesquisa**, n. 74, p. 11–19, 1990.
- CASTRO, F. DE; MCGRATH, D. O manejo comunitário de lagos da Amazônia. **Parcerias estratégicas**, v.6, n. 12, p. 112-126, 2001.
- CASTRO, J. N. DE. **Direito Municipal Positivo.** 6 revista ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- CAVALIERE, A. M. Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral. **Em Aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 51–63, 2009.
- CAVALIERE, A. M. Educação Integral. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente.** Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.
- CELLARD, A. In: POUPART, J. ET AL; NASSER, A. C. (Org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Tradução Ana Cristina Nasser. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.
- CHALITA, G. **Vivendo a filosofia.** 2. ed., am ed. São Paulo: Atual Ed, 2004.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais.** 3.ed. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

COLARES, M. L. I. S. **As políticas educacionais da Secretaria Municipal de Santarém (1989-2002)**. 183 f. Tese (Doutorado em Educação). Campinas. UNICAMP, Campinas, 2005.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, L. DE; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora : PUC-SP : Ação Educativa, 2000.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução Magda Lopes. Porto Alegre, RS: Artmed, 2010.

CURY, C. R. J. **Parecer CNE/CEB 30/2000**, 2000.

CURY, C. R. J. Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, v. 29, n. 105, p. 1187–1209, 2008.

CURY, C. R. J. A questão Federativa e a Educação Escolar. In: **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

D'ASCENZI, L.; LIMA, L. L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48, p. 101–110, 2013.

DEMO, P. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3. ed. rev ed. São Paulo: Editora Atlas A.S., 2014.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S.; NETZ, S. R. **O planejamento da pesquisa qualitativa teorias e abordagens**. Porto Alegre, RS: Artmed, 2006.

DIAS, J. A. Sistema Escolar Brasileiro. In: BREJON, M. (Org.). **Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1º e 2º Graus**. São Paulo: Pioneira, 1986.

DUARTE, M. R. T. Regulação sistêmica e política de financiamento da educação básica. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 821–39, 2005.

ELMORE, R. F. Modelo organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales. In: AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (Org.). **La implementación de las políticas**. 1a. ed. México: Miguel Porrúa, 1993.

ESPINOZA, O. Reflexiones sobre los conceptos de "política", políticas públicas y política educacional. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 17, p. 1-13, 15 abr. 2009.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução Joice Elias Costa; Sônia Elisa Caregnato. 3. ed. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, 2000.

GADOTTI, M.; ROMÃO, J. E. (Org.). **Município e educação**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 1993.

GAIO, R. (Org.). **Metodologia de pesquisa e produção de conhecimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

- GAMBOA, S. S. **Pesquisa em Educação: método e epistemologias**. 2. ed. ed. Chapecó: Argos, 2012.
- GENTILI, J. A. In: JEFFREY, D. C.; AGUILAR, L. E. (Org.). **Balço da política educacional brasileira (1999-2009): ações e programas**. Campinas - SP: Mercado das Letras, 2013.
- GENTILI, P.; APPLE, M. W. **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. Petrópolis: Vozes, 1995.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.
- HÖFLING, E. DE M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 30–41, 2001.
- HOUAISS, A. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva. Versão 3.0 [CD-ROM]. 2009.
- JAPIASSÚ, H.; MARCONDES, D. **DICIONÁRIO BÁSICO DE FILOSOFIA**. 3a. edição ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. DE A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- LECLERC, G. DE F. E.; MOLL, J. Educação integral em jornada diária ampliada: universalidade e obrigatoriedade? **Em Aberto, Brasília**, v. 25, n. 88, p. 17–49, 2012.
- LIMA, J. F. **Um estudo sobre o tratamento dos temas sistema municipal de ensino e democratização da educação em trabalho em trabalhos publicados na Revista Educação e Sociedade**. 2009. 124 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.
- LOPES, A. C.; MACEDO, E. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. In: **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação: abordagem qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.
- LUZ, L. X. Marco legal do Público e do Privado na Educação no Contexto Pós-Reforma do Estado. In: **Gestão Municipal da Educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Recife: Funape, 2013.
- MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, v. 27, n. 94, p. 47–69, abr. 2006.
- MAINARDES, J.; FERREIRA, M. DOS S.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.
- MARTINS, A. M. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. **Educação e Sociedade**, v. 22, n. 77, p. 28–48, 2001.

MARTINS, A. M. **Autonomia da escola:** a (ex)tenção do tema nas políticas públicas. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

MEDINA, A. M. Modelos e lentes: uma discussão sobre a análise da implementação de políticas públicas. **Análise e Conjuntura**, p. 40–55, 1987.

MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MINAYO, M. C. DE S. et al. **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994.

MOLINA, M. C. Políticas Públicas. In: CALDART, R. S. (Org.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Fiocruz ; Expressão Popular, 2013.

MOLL, J. Educação Integral. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO:** trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

NASCIMENTO, M. L. **Sobre a construção do Sistema Municipal de Educação de Joaçaba:** um diagnóstico a partir de sua instituição. 2004. 200 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado Acadêmico em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

NOGUEIRA DIÓGENES, E. M. Análise das bases epistemológicas do campo teórico da política educacional. **Revista Práxis Educativa**, v. 9, n. 2, 2014.

NOVAES, I. L.; FIALHO, N. H. Descentralização educacional: características e perspectivas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n. 3, 2010.

OLIVEIRA, C. A. **Sistema Municipal de Ensino de Aparecida de Goiânia-GO:** processo de criação, organização, institucionalização e gestão. 2006. 111 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado Acadêmico em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2006.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional Brasileira. **Educação & Sociedade**, v. 32, n. 115, p. 323–337, 2011.

OLIVEIRA, C. DE (Org.). **Municipalização do ensino no Brasil:** algumas leituras. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

PARO, V. H. (Org.). **Escola de tempo integral:** desafio para ensino público. São Paulo, SP: Cortez Editora : Autores Associados, 1988.

PAULILO, A. L. A pesquisa em políticas públicas de educação numa perspectiva histórica. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 91, n. 229, p. 481–510, dez. 2010.

PAZ, V. O. **O município e a organização da educação:** caminhos e desafios da criação do sistema municipal de ensino de Ananindeua - PA. 2009. 207 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado Acadêmico em Educação, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2009.

PÉREZ, J. I. La crisis política del Estado como quiebra de la legitimidad democrática en América Latina: la descentralización educativa entre la eficacia democrática, la retórica, la imitación y la legitimación. Algunas categorías y tipologías para la comparación y la. **Revista Iberoamericana de educación**, p. 65–89, 1994.

PEREZ, J. R. R. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 113, p. 1179–1193, 2010.

PERONI, V.; SILVA, M. V. Estado, Terceira Via, Terceiro Setor e o Instituto Ayrton Senna. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **Gestão Municipal da Educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Recife: Funape, 2013.

ROMÃO, J. E. **Sistemas Municipais de Educação: a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e a educação no município**. São Paulo: Editora e Livraria Paulo Freire, 2010.

SANDER, B. Sistemas e anti-sistemas na educação brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, 1993.

SANDER, B. **Políticas públicas e gestão democrática da educação**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

SANFELICE, J. L. O Estado e a política educacional do regime militar. In: SAVIANI, D. (Ed.). **Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira**. Horizontes da pesquisa em história da educação no Brasil. Vitória: EDUFES, 2010.

SANTARÉM. **INFORMAÇÕES MUNICIPAIS DE SANTARÉM SEMMA - CIAM** Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Centro Municipal de Informações Ambientais - CIAM, , 2013.

SANTOS, A. L. F. DOS; AZEVEDO, J. M. L. DE. O GT 05 - Estado e Política Educacional - no contexto do Encontro de Pesquisa Educacional do Norte e Nordeste: um olhar sobre a sua produção. In: GOMES, A. M.; LEAL, T. F. (Org.). **Pesquisas em Educação nas regiões Norte e Nordeste: balanço e perspectivas**. Recife: Editora UFPE, 2014.

SANTOS, M. S. DOS. Avaliação na Perspectiva do Programa “Escola Campeã”. In: **Colóquios temáticos em educação a avaliação em seus múltiplos aspectos**. Campinas: Alínea, 2006.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, v. 20, n. 69, p. 119–136, 1999.

SAVIANI, D. Política Educacional Brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, p. 7–16, jun. 2008.

SAVIANI, D. Sistema nacional de educação articulado ao Plano Nacional de Educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, 2010.

SAVIANI, D. **Educação Brasileira**. 11. edição. Campinas: Autores Associados, 2012.

SAVIANI, D. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

SCHNEIDER, M. P.; NARDI, E. L. O IDEB e a construção de um modelo de accountability na educação básica brasileira. **Revista Portuguesa de Educação**, p. 7–28, 2014.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. 4 ed. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

SILVA, D. P. E. **Vocabulário jurídico**. 31. ed. Rio de Janeiro: Grupo Gen - Editora Forense, 2000.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. DE. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Cadernos de Pesquisa Unicamp**, n. 48, p. 1-13, 2000.

SOUSA, W. L. **O Programa Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton Senna e a Educação em Santarém**. 410 f. Tese (Doutorado em Educação) Belém. Universidade Federal do Oeste do Pará, Belém, 2013.

SOUZA, C. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, G. (Ed.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

SOUZA, D. B. DE; FARIA, L. C. M. DE. Reforma do Estado, descentralização e municipalização do ensino no Brasil: a gestão política dos sistemas públicos de ensino pós-LDB 9.394/96. **Ensaio**, p. 925–944, 2004.

SOUZA, D. B. DE; FARIA, L. C. M. DE. **Política, gestão e financiamento de sistemas municipais públicos de educação no Brasil**: bibliografia analítica (1996-2002). São Paulo : Niterói: Xamã ; Intertexto, 2005.

SOUZA, S. A.; CAETANO, M. R. Redes de Relações e o Instituto Ayrton Senna. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Eds.). **Gestão Municipal da Educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Recife: Funape, 2013.

STOKER. Un marco de análisis para el régimen de implementación: cooperación y reconciliación entre los imperativos federalistas. In: AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (Ed.). **La implementación de las políticas**. México: Porrúa Grupo Educacional, 1993.

SZYMANSKI, H.; ALMEIDA, L. R. DE; PRANDINI, R. C. R. **A entrevista na pesquisa em educação**: a prática reflexiva. Brasília-DF: Plano, 2002.

SZYMANSKI, H. (Org.). **A entrevista na pesquisa em educação a prática reflexiva**. Brasília, DF: Liber Livros, 2004.

TOMMASI, L. DE; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (EDS.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo, SP: Cortez Editora : PUC-SP : Ação Educativa, 2000.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**: o positivismo, a fenomenologia, o marxismo. São Paulo: Atlas, 1987.

VALLE, I. R.; MIZUKI, G. E. DE P.; CASTRO, I. M. F. DE. Democratizar, descentralizar, municipalizar: a expansão do ensino fundamental catarinense. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 121, p. 187–212, 2004.

VERZA, S. B. **As políticas públicas de educação no município**. Ijuí, Rio Grande do Sul, Brasil: Editora UNIJUI, 2000.

WARDE, M. O papel da pesquisa na pós-graduação em educação. **Cadernos de pesquisa**, n. 73, p. 67–75, 1990.

WERLE, F. O. C.; THUM, A. B.; ANDRADE, A. C. DE. O Sistema Municipal de Ensino e suas implicações para a atuação do Conselho Municipal de Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela Anpae**, v. 24, n. 1, 2008a.

WERLE, F. O. C.; THUM, A. B.; ANDRADE, A. C. DE. Sistemas municipais de ensino no Rio Grande do Sul: uma contribuição para as políticas educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela Anpae**, v. 26, n. 2, 2008b.

WITTMANN, L. C.; GRACINDO, R. V. (Org.). **O estado da arte em política e gestão da educação no Brasil, 1991 a 1997**. São Bernardo do Campo, SP : Campinas, SP: Anpae ; Editora Autores Associados, 2001.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução Ana Thorell. 4. ed. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO ENTREVISTA PARA DIRIGENTES EDUCACIONAIS

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

1. Nome: _____
 2. Idade: _____.
 3. Formação: Graduação: _____ Pós-Graduação: _____
 4. Local de trabalho _____ 4.1. Turno: _____
 - 4.2. Cargo/função que ocupa: _____
 - 4.3. Tempo de atuação no atual cargo/função (anos): (_____)
 5. Você se disponibilizaria a dar continuidade (caso houver necessidade) a essa entrevista?
() sim () não.
- Se a resposta foi afirmativa, informe o seu telefone e e-mail: _____.

DADOS DA ENTREVISTA

1- Processos de implantação do Sistema Municipal de Ensino

- 1.1. Qual(is) fator(es) fo(i)ram determinante(s) para a criação do Sistema Municipal de Ensino (SME) para o município de Santarém?
- 1.2. De quem partiu a iniciativa da discussão sobre o SME?
- 1.3. Como ocorreu o processo de elaboração da Lei que implantou o sistema de ensino? Houve alguma assessoria externa? Houve discussão? Em que nível? Quem participou?
- 1.4 Existiu algum momento prévio de reuniões com os segmentos educacionais (professores, pais, gestores, comunidade local etc.) para apresentar e discutir a lei?

2- Compreensão do contexto histórico à época da criação de Lei nº 17.865/2004 que implantou o SME no município

- 2.1. Descreva o contexto do município de Santarém em termos históricos na época em que foi aprovada a Lei nº 17.865/2004.
- 2.2. Descreva como estava o contexto educacional no contexto do município daquele período?

3- A partir da Constituição Federal de 1988 e da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394/1996, os municípios foram elevados à condição de entes federados. Essa condição lhes possibilitou uma série de incumbências e responsabilidades, dentre elas, a implantação dos sistemas próprios de ensino.

- 3.1. Quais instrumentos normativos foram utilizados para orientar a implantação do SME?
- 3.2. Houve dificuldade para ter acesso a esses documentos? Como ocorreu esse acesso? Que contribuições esses documentos tiveram para esta implantação?

Obrigado por sua colaboração!

APÊNDICE B - ROTEIRO ENTREVISTA PARA DIRIGENTES MUNICIPAIS

IDENTIFICAÇÃO

1. Nome: _____
 2. Idade: _____.
 3. Formação: Graduação: _____ Pós-Graduação: _____
 - 4.1 Locais de Trabalho: _____
 - 4.2.Cargo/função que ocupa: _____
 - 4.3. Turno: _____
 - 4.4. Tempo de atuação no atual cargo/função (anos): (_____)
 5. Você se disponibilizaria a dar continuidade (caso houver necessidade) a essa entrevista?
() sim () não.
- Se a resposta foi afirmativa, informe o seu telefone e e-mail: _____.

ENTREVISTA

A Lei nº 17.865/2004 que implantou o SME no município completou 10 anos de vigência no dia 03 de novembro de 2014.

1. Poderia identificar os órgãos que fazem parte do Sistema Municipal de Ensino de Santarém e mencionar a competência de cada um?
2. Qual a responsabilidade do SME? Como o SME tem correspondido a esta responsabilidade?
3. Quais foram as principais contribuições advindas com o Sistema Municipal de Ensino, quanto a organização da Educação local?
4. O município ganhou mais autonomia com relação a educação com a questão da implantação do SME?
5. Quais os principais desafios do Sistema Municipal de Ensino quanto a sua implementação?
6. A Lei nº 17.865/2004 ainda corresponde ao cenário da educação local na atualidade? Justifique sua resposta
7. Quais os principais desafios do Sistema Municipal de Ensino quanto a sua implementação?
8. Como ocorre o regime de colaboração com os outros entes federados quanto ao SME.
9. Como ocorre a formação específica para o órgãos que compõe o SME.

Obrigada por sua colaboração!

APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA SERVIÇOS DE CONSULTORIA

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

1. Nome: _____
2. Idade:_____.
3. Formação: Graduação:_____ Pós-Graduação: _____
- Local de Trabalho: _____ 4.1. Turno: _____
- 4.2.Cargo/função que ocupa: _____
- 4.3. Tempo de atuação no atual cargo/função (anos): (_____)
5. Você se disponibilizaria a dar continuidade (caso houver necessidade) a essa entrevista?
() sim () não.
- Se a resposta foi afirmativa, informe o seu telefone e e-mail: _____.

DADOS DA ENTREVISTA

1- Processos de implantação do Sistema Municipal de Ensino

- 1.1 Qual a sua definição sobre sistema de ensino?
- 1.2 Qual(is) fator(es) fo(i)ram determinante(s) para a criação do Sistema Municipal de Ensino (SME) para o município de Santarém?
- 1.3 Como ocorreu o processo de elaboração da Lei que implantou o sistema de ensino? Houve alguma assessoria externa? Houve discussão? Em que nível? Quem participou?
- 1.4 Existiu algum momento prévio de reuniões com os segmentos educacionais (professores, pais, gestores, comunidade local etc.) para apresentar e discutir a lei?
- 1.5 Por que foi necessária a implantação do SME?
- 1.6 Como foi a receptividade à ideia da implantação do SME em Santarém? Quem eram as pessoas (funções), lembra de alguns nomes ou cargos que as pessoas tinham?
- 1.7 Houve alguma resistência a implantação? Quais as dificuldades encontradas?
- 1.8 Era uma condição dada ao município o fato de possuir um SME?
- 1.9 Como era feito o acompanhamento? Havia algum instrumento que pontuava se o município tinha ou não SME implantado? Caso afirmativo em que consistia esse documento? Poderia enviá-lo?
- 1.10 Qual a sua visão enquanto um membro externo com relação aos trabalhos desenvolvidos? Impressão pessoal
- 1.11 Qual ou quais outras políticas eram incentivadas, apoiadas pelo IAS?
- 1.12 O senhor ainda trabalho no IAS? Qual a sua avaliação sobre o trabalho desenvolvido pelo IAS com relação aos municípios? Poderia informar as potencialidades e fragilidades?

4- A partir da Constituição Federal de 1988 e da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394/1996, os municípios foram elevados à condição de entes federados. Essa condição lhes possibilitou uma série de incumbências e responsabilidades, dentre elas, a implantação dos sistemas próprios de ensino.

- 2.1 Qual sua visão sobre a implantação do Sistema de Ensino no âmbito municipal?
- 2.2 Quanto ao regime de colaboração, qual sua avaliação desse processo? O regime de colaboração ocorre efetivamente? Explique
- 2.3 Você diria que na atualidade esse é um tema superado? Quer dizer, os município compreenderam a necessidade de implantarem seus sistemas?
- 2.4 Na atual conjuntura se fala sobre o Sistema Nacional de Educação. Qual a sua análise quanto a esse tema? Há dificuldade para o país instalar o SNE?

Obrigado por sua colaboração!

APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(o) Sr(a),

Está sendo realizada a pesquisa Sistema Municipal de Ensino de Santarém-PA e seu processo de organização. Esta pesquisa é integrante do Mestrado Acadêmico em Educação/PPGE/UFOPA, da linha de pesquisa História, Política e Gestão Educacional Na Amazônia, desenvolvido pelo mestrando Luís Alípio Gomes, sob orientação da Profa. Dra. Tânia Suely Azevedo Brasileiro. A pesquisa tem como objetivo geral analisar o Sistema Municipal de Ensino de Santarém e processo de organização da educação local. Como objetivos específicos busca compreender como ocorreu o processo de implementação do SME em Santarém; mapear os impactos da implantação do Sistema Municipal de Ensino para a educação no decênio de 2004-2014; analisar a configuração das políticas educacionais no contexto da criação do SME e identificar os instrumentos normativos que auxiliaram na criação do SME. Para realizar esta pesquisa gostaríamos de entrevistá-lo(a) e registrar em áudio a entrevista. Salienta-se que o conteúdo da mídia de áudio será utilizado para fins acadêmicos e os dados finais da pesquisa, colocados à sua disposição, sendo resguardada a sua identidade. Ressalta-se também que sua participação não envolverá qualquer tipo de despesa. Se você sente-se suficientemente esclarecido(a) e disposto(a) a participar desta pesquisa, pede-se que, por gentileza, assine este termo de consentimento, que poderá ser retirado a qualquer momento, caso assim o deseje.

Desde já colocamo-nos à inteira disposição (fone: 93-99114-6946) para os esclarecimentos que se fizerem necessários durante o transcorrer da pesquisa e desde registra-se o agradecimento a sua colaboração.

Atenciosamente,

Luís Alípio Gomes

Mestrando Acadêmico em Educação – PPGE/UFOPA

Após ter lido os esclarecimentos acima explicitados, declaro concordar em participar **na condição de entrevistado(a)** da pesquisa Sistema Municipal de Ensino de Santarém-PA e seu processo de organização - Mestrado Acadêmico em Educação/PPGE/UFOPA, linha de pesquisa HISTÓRIA, POLÍTICA E GESTÃO EDUCACIONAL NA AMAZÔNIA, desenvolvido pelo mestrando Luís Alípio Gomes, sob orientação da Profa. Dra. Tânia Suely Azevedo Brasileiro.

Assinatura

Santarém, ____/____ de 2015

APÊNDICE E – OFÍCIO PARA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTARÉM

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Ofício 00/2015 – PPGE/ICED/UFOPA

Santarém, 08 de junho de 2015.

Para: Poder Legislativo Municipal - Câmara dos Vereadores do Município de Santarém

Ilmo.Sr. Reginaldo Campo – Presidente do Poder Legislativo Municipal

Senhor Presidente,

Está sendo realizada a pesquisa Sistema Municipal de Ensino (SME) de Santarém-PA, no âmbito do Mestrado Acadêmico em Educação/PPGE/UFOPA, da linha de pesquisa História, Política e Gestão Educacional na Amazônia, desenvolvido pelo mestrando Luís Alípio Gomes, sob minha orientação. A pesquisa tem como objetivo geral analisar o Sistema Municipal de Ensino de Santarém e sua contribuição para processo de organização da educação local. O recorte temporal desta pesquisa compreende um período de 10 anos, ou seja, de 2004 até 2010. Consta que foi aprovada no dia 03 de novembro de 2004 a Lei do Sistema Municipal de Ensino, nº 17.865/2004, a Lei de Gestão Democrática, nº 17.866/2004 e a Lei que aprovou o Plano Municipal de Educação 17.867/2004. Neste sentido, a fim de viabilizar o desenvolvimento desse estudo, solicitamos cópia da Ata da Sessão que aprovou as respectivas Leis, e o histórico de tramitação das mesmas nas comissões desta casa.

Desde já agradecemos antecipadamente o atendimento a nossa solicitação, que muito contribuirá para o estudo do contexto educacional em nossa região, e de forma específica do município de Santarém.

Atenciosamente,

Profª. Drª. Tânia Suely Azevedo Brasileiro
Coord. do Prog. de Pós-Grad. em Educ. – PPGE/UFOPA
Port./Reitoria nº 2.085, de 12/11/2013
Orientadora da Pesquisa

APÊNDICE F – OFÍCIO DE SOLICITAÇÃO DE DOCUMENTOS PARA O CME

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Ofício 003/2015 – PPGE/ICED/UFOPA

Santarém, de março de 2015.

Para: Ilmo. Senhor Presidente do Conselho Municipal de Educação de Santarém -Pará
Prof. Dr. Paulo Sergio Marinho de Souza

Senhor Presidente

Está sendo realizada a pesquisa Sistema Municipal de Ensino (SME) de Santarém-PA, no âmbito do Mestrado Acadêmico em Educação/PPGE/UFOPA, na linha de pesquisa História, Política e Gestão Educacional na Amazônia, desenvolvida pelo mestrando Luís Alípio Gomes, sob orientação da Profa. Dra. Tânia Suely Azevedo Brasileiro. O estudo tem como objetivo geral analisar o Sistema Municipal de Ensino de Santarém e sua contribuição para processo de organização da educação local. O recorte temporal compreende um período de 10 anos, ou seja, de 2004 até 2010. Este período inicial corresponde à aprovação da Lei que criou o SME - Lei nº 17. 865/2004 de 03 de novembro de 2004. Porém, como um dos objetivos específicos da pesquisa diz respeito ao mapeamento dos impactos do SME, se faz necessário o levantamento de informações relacionadas a este aspecto. Neste sentido, a fim de viabilizar o desenvolvimento desse estudo, solicitamos uma cópia dos documentos que seguem identificados no anexo deste ofício.

Desde já agradecemos antecipadamente o atendimento a nossa solicitação, que muito contribuirá para o estudo do contexto educacional em nossa região, e de forma específica do município de Santarém.

Prof^ª. Dr^ª. Tânia Suely Azevedo Brasileiro
Coord. do Prog. de Pós-Grad. em Educ. – PPGE/UFOPA
Port./Reitoria nº 2.085, de 12/11/2013

ANEXO

Documentos solicitados:

- 1- Resoluções e pareceres emitidos pelo plenário do CME e suas Câmaras Internas;
- 2- Plano Municipal de Educação em vigência no período de 2004 – 2013;
- 3- Lei que instituiu o Conselho Municipal de Educação (CME);
- 4- Lei que altera e acrescenta dispositivos à lei que instituiu o CME;
- 5- Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação em vigor;
- 6- Lei de criação do Sistema Municipal de Ensino;

Relatórios das atividades desenvolvidas por este órgão normativo do sistema de ensino a partir de sua criação.

APÊNDICE G – OFÍCIO PARA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Ofício 00/2015 – PPGE/ICED/UFOPA

Santarém, 2 de setembro de 2015.

Para: Ilma. Senhora Secretária Adjunta Municipal de Educação de Santarém -Pará

Profa. Marilza Serique

Está sendo realizada a pesquisa Sistema Municipal de Ensino (SME) de Santarém-PA, no âmbito do Mestrado Acadêmico em Educação/PPGE/UFOPA, da linha de pesquisa História, Política e Gestão Educacional na Amazônia, desenvolvido pelo mestrando Luís Alípio Gomes, sob minha orientação. A pesquisa tem como objetivo geral analisar o Sistema Municipal de Ensino de Santarém e sua contribuição para processo de organização da educação local. O recorte temporal desta pesquisa compreende um período de 10 anos, ou seja, de 2004 até 2010. O período inicial corresponde justamente à aprovação da lei que criou o SME, ou seja, a Lei nº 17. 865/2004 de 03 de novembro de 2004. Verificou-se que o Instituto Ayrton Senna contribuiu para o processo de implantação deste SME, motivo pelo qual solicitamos que sejam fornecidas para efeito de pesquisa as cópias dos seguintes documentos:

- 1- Primeiro Instrumento Particular de Parceria e seus Aditivos entre Instituto Ayrton Senna e Prefeitura Municipal de Santarém – PA, celebrado na gestão do ex-Prefeito Lira Maia;
- 2- Instrumento Particular de Parceria e seus Aditivos entre Instituto Ayrton Senna e Prefeitura Municipal de Santarém – PA, celebrado na gestão da ex-Prefeita Maria do Carmo Martins Lima;
- 3- Relatórios das atividades realizadas entre o IAS e a Prefeitura Municipal de Santarém – PA, Secretaria Municipal de Educação no período de 2001-2004; 2005-2008; 2009-2012; 2013 aos dias atuais.

Desde já agradecemos antecipadamente o atendimento a nossa solicitação, que muito contribuirá para o estudo do contexto educacional em nossa região, e de forma específica do município de Santarém.

Prof^a. Dr^a. Tânia Suely Azevedo Brasileiro
Coord. do Prog. de Pós-Grad. em Educ. – PPGE/UFOPA
Port./Reitoria nº 2.085, de 12/11/2013
Orientadora da Pesquisa

APÊNDICE H – OFÍCIO PARA SETOR DE ESTATÍSTICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Ofício 00/2015 – PPGE/ICED/UFOPA

Santarém, de março de 2015.

Para: Ilma. Senhora Secretária Municipal de Educação de Santarém -Pará

Profa. Dra. Maria Irene Escher Boger

Senhor(a) Secretário (a),

Está sendo realizada a pesquisa Sistema Municipal de Ensino (SME) de Santarém-PA, no âmbito do Mestrado Acadêmico em Educação/PPGE/UFOPA, da linha de pesquisa História, Política e Gestão Educacional na Amazônia, desenvolvido pelo mestrando Luís Alípio Gomes, sob minha orientação. A pesquisa tem como objetivo geral analisar o Sistema Municipal de Ensino de Santarém e sua contribuição para processo de organização da educação local. O recorte temporal desta pesquisa compreende um período de 10 anos, ou seja, de 2004 até 2010. O período inicial corresponde justamente à aprovação da lei que criou o SME, ou seja, a Lei nº 17. 865/2004 de 03 de novembro de 2004. Porém, como um dos objetivos específicos da pesquisa diz respeito ao mapeamento dos impactos SME, é necessário o levantamento de algumas informações referentes ao período anterior à implantação do mesmo. Neste sentido, a fim de viabilizar o desenvolvimento desse estudo, solicitamos cópias dos documentos que seguem identificados no anexo deste ofício com os seus respectivos períodos.

Desde já agradecemos antecipadamente o atendimento a nossa solicitação, que muito contribuirá para o estudo do contexto educacional em nossa região, e de forma específica do município de Santarém.

Atenciosamente,

Profª. Drª. Tânia Suely Azevedo Brasileiro
Coord. do Prog. de Pós-Grad. em Educ. – PPGE/UFOPA
Port./Reitoria nº 2.085, de 12/11/2013
Orientadora da Pesquisa

Documentos solicitados e períodos

Tipo de Documento	Período
Indicadores Educacionais: evasão, reprovação, aprovação.	1996 a 2004 2004 a 2014
Número de escolas	1996 a 2004 2004 a 2014
Número de escolas construídas Zona Urbana Rios Planalto	1996 a 2004 2004 a 2014
Número de Professores	1996 a 2004 2004 a 2014
Atendimento educacional Educação Infantil Ensino Fundamental EJA	1996 a 2004 2004 a 2014
Número de escolas autorizadas e/ou reconhecidas pelo CEE	1996 a 2004
Número de escolas autorizadas pelo CME	2004 a 2014

APÊNDICE I – MEMORIAL LUÍS ALÍPIO GOMES



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO**

MEMORIAL

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

1. Nome: LUÍS ALÍPIO GOMES
2. Idade: 41 anos.
3. Formação: Graduação: Licenciatura Plena em Pedagogia. Pós-Graduação: Orientação e Supervisão Educacional.
4. Locais de Trabalho: UFOPA 4.1. Turno: Diurno
- 4.2. Cargo/função que ocupa: Pedagogo
- 4.3. Tempo de atuação no atual cargo/função (anos):
5. Você se disponibilizaria a dar continuidade (caso houver necessidade) a essa entrevista?
(x) sim () não.

Carreira profissional no âmbito municipal?

A minha atuação profissional no município de Santarém ocorreu em dois momentos. No primeiro momento, estava cursando Pedagogia quando surgiu a oportunidade de atuar como Supervisor Pedagógico em uma escola distante, localizada em um bairro periférico de nosso município no ano de 1996. Esta oportunidade surgiu logo após minha saída de uma instituição bancária particular onde trabalhei por dois anos, de 1994 a 1996. Devido à questão da distância e dificuldade de transporte tive de deixar aquela função e escola. Já o segundo momento de minha atuação no município, ocorreu no ano de 2003 quando retornei para a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) fazendo parte da equipe gestora, sendo que dessa vez já estava formado em Pedagogia. Desenvolvi, no período de 2003 a 2012, as funções de Diretor de Ensino, Presidente do Conselho Municipal de Educação, Assessor Técnico e Secretário Municipal de Educação. Esta última função exercida foi em decorrência de que a titular da pasta tinha se licenciado do cargo para concorrer a uma vaga no pleito eleitoral do município.

Diria que meu ingresso na esfera governamental se deu em função de minha militância político partidária no Partido dos Trabalhadores (PT). Como membro da Igreja Católica, participava de uma comunidade que tinha orgulho de sua história está ligada aos movimentos de núcleos de base daquele Partido. Esse dado ficou registrado em minha memória, e quando ingressei no curso de Pedagogia em 1992 na Universidade Federal do Pará (UFPA), o PT tinha uma postura crítica e combativa contra os ocupantes do poder dentro ou fora da universidade, e isto exercia um poder de atração muito grande para aqueles que entendiam a

necessidade de ter um pensamento crítico. Pude participar de eventos na área de Educação fora do município e percebi a importância da militância no movimento estudantil. Esses foram os elementos determinantes para minha filiação em um partido político: de um lado a minha participação na Igreja Católica e de outro meu ingresso no ensino superior, às leituras e o contato com pessoas do pensamento de esquerda.

1- Concepção sobre sistema de ensino

O termo ou expressão Sistema de Ensino significa a organização de uma totalidade quer seja no campo da saúde, segurança ou no campo de educação. Significa a atuação de vários órgãos, instituições, organismos em prol do desenvolvimento de um determinado setor. No caso específico do setor educacional, é interessante notarmos que as vezes ocorre uma confusão onde o Sistema de Ensino é associado a Secretaria Municipal de Educação. Na verdade a Secretaria Municipal de Educação é um componente deste sistema, assim como o Conselho Municipal de Educação.

2- Visão sobre Sistema de Ensino do município de Santarém

Eu analiso que a implantação do SME de Santarém seria um processo irreversível, iria ocorrer mais tempo ou menos tempo. Existia um conjunto de fatores que indicavam isso como os conselhos escolares, a rede física de escolas públicas municipais, Conselho Municipal de Educação pelo menos previsto em Lei, além de recursos humanos qualificados. Santarém a partir da década de 1990 começava a receber profissionais formados em sua grande maioria por licenciados plenos em Pedagogia da UFPA- Campus de Santarém e da ULBRA, naquele tempo ainda como Instituto. Portanto, os profissionais que começavam a despontar quer seja na equipe da SEMED ou nas escolas tinham uma formação em nível superior. Esse dado é interessante, pois, uma vez com recursos humanos qualificados, seria desnecessário o envio de documentos para o CEE com a finalidade de autorizar ou credenciar as escolas. Portanto, a questão do Sistema de Ensino ser efetivamente implantado no município já era de se esperar. A leitura que faço é que a Lei que aprovou esse Sistema não foi amplamente discutida, mesmo em pese o esforço, trabalho e dedicação de pessoas e equipes de trabalho para a elaboração da Lei. Prova disso, reside no fato da aprovação em uma única sessão na Câmara de três Projetos de Lei que reputo da maior importância para o município que foi a Lei de Gestão Democrática, nº 17.866/2014, Lei do SME, nº 17.865/2014 e a Lei que aprovou o Plano Municipal de Educação nº 17.867/2014. Outra análise que faço está voltada para o papel do Instituto Ayrton Senna como indutor desse processo. Entendo que o Instituto tem uma contribuição significativa para o acompanhamento de ensino-aprendizagem dos alunos, mas em que pese todos os cuidados, entendo que ocorre a ingerência nas Políticas Educacionais locais por parte do IAS, como aconteceu com a implantação do SME. Entendo que o município tinha condições viáveis para fazer um bom debate e discussão quanto ao SME, sem que isso representasse uma pauta do IAS. A busca pela autonomia aliada a visão de gestão da equipe local poderia muito bem encaminhar essa pauta. A informação de que a cada período de tempo vinha alguém do IAS para verificar se aquilo que havia sido planejado estava sendo cumprido, resultou numa ação que chamo de tarefa, ou seja, de cumprir tarefas mesmo que tenham sido pactuadas com os gestores locais. Deixa-se de lado quando ocorre assim os aspectos históricos, políticos e sociais. O que importa é cumprir com os prazos, nem que para isso sejam atropeladas algumas fases. O que importa é o fim, sem dar muita importância aos meios.

Vejo que o Sistema de Ensino existe de fato e de direito, assim como o CME. Porém, percebo uma atuação desarticulada deste sistema. Esta afirmação se baseia na situação em que cada órgão está preocupado apenas com a sua parte, sobre aquilo que está sob sua responsabilidade. Não ocorre uma sinergia do todo, ou seja, não há uma atividade realizada em conjunto ou ação simultânea de dois ou mais órgãos com vistas a um objetivo comum. Não defendo a uniformidade das ações de cada órgão, é claro que as pautas, devido à natureza do trabalho, são diferentes, apesar de convergirem para um mesmo objetivo que é a educação. O que ressalto, principalmente, é a falta de um espaço e de diálogo dos diferentes órgãos, onde pelo menos, haja a oportunidade para saber o que cada um está fazendo e como está fazendo.

3- Na atualidade esse é um tema superado? Quer dizer, os municípios compreenderam a necessidade de implantarem seus sistemas?

Os dados do IBGE/Munic apontam que em 2011 o Brasil tinha 5.565, destes 2048 municípios possuíam sistemas próprios de ensino, e 3.516 estavam vinculados ao sistema estadual. Acredito que existem

municípios compreenderam essa necessidade, porém, devido ao número de escolas e infraestrutura alguns preferiram continuar vinculado ao sistema estadual ou compor com outros municípios sistemas de ensino. Veja-se o caso do município de Mojuí dos Campos-PA, próximo a cidade de Santarém. A Lei Estadual nº 6.268, de 27/12/1999 que o criou previa em seu Art. 8º que enquanto não possuir legislação própria, o Município de Mojuí dos Campos reger-se-á pelas Leis e Atos regulamentares do Município de Santarém. Em termos práticos significa que as escolas pertencentes ao município de Mojuí dos Campos recebem os atos autorizativos para o seu funcionamento, expedidos pelo CME uma vez que ainda estão vinculadas ao SME de Santarém. Portanto, não há nenhuma condicionalidade imposta pela lei para o município implantar o sistema de ensino próprio. Isto depende muito da realidade e das condições da municipalidade.

5- Regime de colaboração

Quanto ao regime de colaboração é possível afirmar que não ocorre efetivamente, salvo raras exceções. Como este regime ainda falta ser regulamentado os acordos, pactos firmados entre os entes federados ao serem celebrados ainda refletem obrigações unilaterais. Entendo que deve haver a reciprocidade entre os entes não apenas na direção vertical, mas na horizontal.

6- Sistema Nacional de Educação

O sistema nacional de Educação não deixa de ser algo interessante para evitar a fragmentação e a pulverização das diretrizes da educação. Exigirá um esforço muito grande para conjugar diversidades e identidade nacional em matéria de educação.

7- Quais foram as principais contribuições advindas com o Conselho Municipal de Ensino?

Acredito que o CME contribuiu e contribui para a organização da educação local. Nós temos como órgão normativo o Conselho Municipal de Educação com responsabilidade de baixar normas complementares para o funcionamento do Sistema de Ensino. E aqui reside um fato que muitas vezes passa despercebido que é justamente o processo de elaboração dessas normas. Embora estas sejam normativas infra-constitucionais, as mesmas não deixam de influenciar o cotidiano das escolas. Poderíamos pensar que as normas estão apenas no nível macro, mas não, elas atingem a escola. Imagine o que significa dedicar uma resolução para a autorização de uma escola: há que se preocupar em definir a questão de infra-estrutura, recursos humanos qualificados para atuar nos serviços técnicos pedagógicos e de sala de aula. Portanto, essa norma vai afetar diretamente o cotidiano da escola, pois, qual é o diretor que vai querer em seu quadro de docentes, profissionais que não sejam licenciados? Sabe que se assim não o for, estará correndo um grande risco da escola não ser autorizada para funcionar, pois colocou gente para trabalhar sem a devida qualificação. Ou a eleição para diretores das escolas, onde se define as etapas e os critérios para participar. Essas questões querendo ou não irão impactar na escola, na sala de aula e na vida dos alunos, daí a sua importância. Daí eu entender que o funcionamento deste órgão deve ser autônomo, dando-lhe todas as condições necessárias para a realização de seu trabalho. O CME não é órgão da Secretaria de Educação e não pode ser entendido dessa forma sob risco de perder sua autonomia. Quando o CME volta-se apenas para o cumprimento apenas de sua função normativa, penso que ele perde sua identidade enquanto órgão que tem uma função de fazer um profícuo debate, na condição de sujeito e mediador, sobre temas como a Gestão Democrática, Educação Ambiental, Educação e Diversidade Etnorracial, Educação Infantil, entre outros temas voltados para as políticas educacionais. A Educação Infantil, por exemplo, é um tema de bastante relevância que não pode se prender somente ao levantamento de escolas particulares. É necessário ir mais além. Entendo, portanto, que se deve dar as condições necessárias para o funcionamento do CME, levando-se em conta que o mesmo é composto de profissionais que dedicam parte de seu tempo para atuar neste órgão.

8- Quais os principais desafios do Sistema Municipal de Ensino quanto a sua implementação?

A lei que instituiu o SME parece que está ali, guardada, apenas para dizer: “temos legalmente um Sistema de Ensino”. Sem leituras, análises, reflexões sobre o que a lei diz, fica difícil você avaliar sobre a sua eficácia. Eu diria que o primeiro desafio é abrir a lei. O segundo tão importante quanto este é fazer uma revisão em todo o corpo da lei. Existem conceitos, concepções de mundo e educação, teorias que estão subjacentes à lei que precisam ser melhor discutidos e analisados. Neste sentido, a formação também surge

como um desafio para os componentes desse SME a fim de saber qual o seu papel, para que existem, e qual o nível de interdependência há entre as partes.

APÊNDICE J – ENTREVISTA COM PRESIDENTE DO CME – GESTÃO 2011/2012

Transcrição da Entrevista

Entrevista com Presidente do CME – Gestão 2011/2012

Local: UEPA - Sala

Data: 03/8/2015

Código: E 2

Entr.: Primeiramente eu quero agradecer da senhora participar dessa entrevista que nós estamos fazendo sobre essa temática do sistema municipal de ensino de Santarém. Época em que ele foi implantado desde de 2004, e a senhora teve a oportunidade também de atuar na gestão de um órgão do CME. Qual foi o período que a senhora atuou como presidente do CME? Conte um pouco o que a senhora vivenciou nesse período enquanto conselho?

E.: 2012/2013. Bom o que eu pude vivenciar é foram várias resoluções né, de autorização das escolas, foi um período de grande aprendizagem, não só para mim, mas para todos os membros do CME e a gente pode está pertinho dessa, que é uma das atribuições do CME, que é essa autorização, esse credenciamento das escolas.

Entrev.: A senhora tinha clareza de que o CME fazia parte do SME?

E.: Sim, porque eu exerci antes de 2012 e 2013 eu fui o membra do Conselho, então eu já tinha uma noção.

Entrev.: Qual a sua compreensão de sistema municipal de ensino?

E.: Sistema de ensino na minha compreensão está vinculado a tudo que diz respeito a aprendizagem e a educação. Ele não é só no sentido municipal, mas o sistema geral.

Entrev.: o município, quando ele implanta, o sistema de ensino, por exemplo, a senhora vê que ele ganhou mais autonomia?

E.: Eu acredito que sim. Porque a partir do momento que foi criado o SME, várias portas se abrem para o CME, dá mais autonomia para o CME, no sentido de credibilidade do CME.

Entrev.: Antes do CME, como as escolas faziam para conseguir sua autorização?

E.: Anteriormente tudo era vinculado ao Conselho de Belém, então, a SEMED por meio do Setor de Inspeção, ele fazia toda essa parte mais burocrática de formação dos gestores, de organização da documentação e quando toda essa documentação estava pronta, era encaminhada para Belém para que pudesse ser analisado pelo Conselho de Belém.

Entrev.: Esse processo era muito demorado?

E.: MUITÍSSIMO demorado, anos.

Entrev.: E o CEE chegou a fazer alguma visita ao município?

E.: Olha, eu não vivenciei esse momento, mas de acordo com o que foi repassado houveram sim algumas visitas do Conselho, mas eu não tenho informações sobre isso.

Entrev.: Quais foram os principais temas tratados no CME?

E.: No CME foram abordados outras temáticas ligadas a questão indígena, a questão quilombola e também se iniciou uma conversa sobre Educação Infantil.

Entrev.: Na sua avaliação, houve alguma pauta relacionada a gestão democrática, houve temas como financiamento da educação?

E.: Não, nós no período não tivemos essa pauta. No período 2012/2013 nós tivemos mais focado mesmo no processo de autorização das escolas.

Entrev.: Quando o CME foca muito na questão da autorização, ele não acaba ficando muito burocrático o seu funcionamento?

E.: Concordo. Eu penso que essa foi uma das dificuldades que nós tivemos que a gente priorizou muito a questão da autorização que a gente via vários alunos entrando no Ministério Público e solicitando que já estava na Universidade. Então para atender essa demanda a gente priorizou a autorização das escolas em detrimento dessa questão de gestão democrática. Houve a questão da eleição de diretores, e nós enquanto CME acabamos nos envolvendo muito timidamente nessa questão.

Entrev.: Quando se faz uma convocação para que os segmentos da sociedade civil organizada participe do CME, existe a discussão sobre as Políticas Educacionais e em que sentido?

E.: Bom, eu penso que existe sim. Porque essa participação da sociedade, ela é super importante, até porque o conselho ele é o Controle Social. Então essas demandas elas são geradas e a sociedade ela tem que está ativamente participante né, para ter ciência do que está acontecendo, quais são as demandas que a educação está gerando né.

Entrev.: As decisões que são tomadas no âmbito do CME, elas são respeitadas, na sua avaliação pelo sistema como um todo? O que o CME decide é considerado pelo SME?

E.: Eu acredito que sim. Não na sua totalidade, mas em parte é considerado.

Entrev.: As escolas da iniciativa privada de EI integram o SME, qual a sua análise com relação a essa questão da EI na realidade do município, principalmente da iniciativa privada?

E.: Eu penso que no caso da iniciativa privada houve até mesmo um credenciamento acho que o senhor lembra disso, e essas escolas teriam que se credenciar no conselho. Mas esse credenciamento ainda foi muito tímido. E o CME nesse período em razão de está focado mais diretamente para as questões de autorizações, essa também foi uma outra demanda que ficou, embora a gente tivesse uma representante das instituições particulares, se chegou a fazer uma nova eleição e tudo, mas essa pessoa não conseguiu articular com os demais da instituição da qual ela representava para que pudesse atingir, numa compreensão mais macro. Mas ainda houve sim uma conversa com as instituições particulares, orientações quanto a necessidade desse credenciamento e dessa responsabilidade do CME, mas não foi efetivado.

Entrev.: as resoluções que saíram do CME, elas foram seguidas? Há alguma dificuldade das escolas quer sejam da EI ou Fundamental de seguirem essas resoluções?

E.: Na minha concepção não. Eu acredito que seguir a resolução não. Mas chegar até a resolução esta foi a grande dificuldade. A organização da documentação, a questão da inspeção, de organizar os arquivos, organizar tudo que é necessário para gerar o processo em si. Isso que é o mais difícil, mas no momento em que eles recebem a resolução, ela fica muito clara. Pelo menos foi o que eu pude observar né para eles?

Entrev.: No que diz respeito sobre uma capacitação, ou de uma formação para utilização desses instrumentos normativos, como se elaboram os mesmos? Vocês tiveram essa formação?

E.: Não. Houve antes. Nesse período não. Apenas conversamos com os conselheiros, mas nada no sentido de formação. Houve apenas uma orientação no geral sobre o que seriam as resoluções, os pareceres. Mas, não no sentido de uma formação. Houve apenas uma conversa uma reunião.

Entrev.: quanto as condições de trabalho de um CME, ele faz parte do SME como seu órgão normativo. A SEMED ela por sua vez é um órgão executivo, juntamente com as escolas e com os conselhos escolares, ela executa, mas o CME é preciso ser dado condições para ele atuar. Como a senhora avalia, não apenas no decorrer do seu mandato, mas como a senhora avalia o fato de se oferecer condições para esse órgão normativo para ele atuar no município?

E.: Eu penso que no que diz respeito a esse aspecto a SEMED ela deixou a desejar porque o CME tem essa grande atribuição que é normatizar, ter a função deliberativa e tudo, consultiva. Mas no que diz respeito a esse assessoramento ao CME a SEMED deixou um pouco a desejar, mais no sentido das

demandas. Porque quando havia necessidade de ir a uma escola, não só na cidade, mas principalmente, nas escolas que estão situadas na região do campo, esse transporte era dificultado. E não só essa questão do transporte, outras questões também relacionado a esse dia-a-dia do conselho elas foram dificultadas.

Entrev.: o regime de colaboração o ente municipal, o estadual e a união qual a sua análise com relação ao regime de colaboração entre o município, estado e a União?

E.: eu penso que ele precisa de fato acontecer porque a colaboração que nós tivemos, relacionado ao período em que eu estive no CME de Santarém, ela se deu [regime de colaboração] muito mais com os municípios próximos, onde cada um, por meio da UNCME né, digamos que se ajudava. Mas nessa esfera de União e Estado foi muito falha. Acho que precisaria melhorar, muito mais.

Entrev.: A senhora poderia resumir as contribuições do CME para o SME?

E.: Aí eu falo do período que estive né 2012/2013. As contribuições foram no sentido de... houve uma pré-conferência naquela época, embora agora tenha ocorrido outra. Mas houve naquele momento, o Conselho atuando para chamar a sociedade para a discussão do Plano Municipal de Educação. Houve isso, então eu acho que foi de muita relevância para a sociedade naquela época. É, a questão mesmo da autorização das escolas, eu penso se não me falha a memória que foram 124 resoluções que o Conselho deliberou nesse período 2012/2013 e também no sentido de ver o crescimento dos próprios conselheiros. Isso foi perceptível ao longo desse período, você ver como os conselheiros eles contribuíram no Conselho, eles estavam sempre. Eram muito solícitos com relação a essa questão de reunir. Se precisasse reunir um dia todo, eles estavam sempre ali prontos a contribuir no que fosse necessário. Acredito que por conta disso, diretamente e indiretamente o Conselho contribui para resolver a situação de vários alunos que estavam com a sua vida escolar, digamos que parada. E com essas autorizações, com essas escolas estando autorizadas, pode-se dar uma continuidade a essa questão da vida escolar desses alunos.

Entrev.: Não está aqui no rol das perguntas, mas me ocorreu quando você falou da disponibilidade dos conselheiros uma questão relacionada ao pagamento de *jéton* que é percepção pecuniária da participação do conselheiro. Qual é a análise que a senhora faz com relação a isso?

E.: Eu penso que se houvesse seria de grande relevância como reconhecimento pelo trabalho desses conselheiros. Eu pude acompanhar de perto a atuação deles, muito comprometidos no que estavam fazendo do seu trabalho. Eu acho que o *jéton* é reconhecimento desse trabalho que é feito porque esse conselheiro está contribuindo para a sociedade e é importante o sistema de ensino reconhecer esse trabalho.

Entrev.: Tem alguma consideração que a senhora gostaria de fazer, de registrar que ficou de fora que a senhora gostaria de registrar?

E.: Não. Somente agradecer....

Entrev.: também quero de agradecer pelas suas contribuições.

APÊNDICE K – ENTREVISTA COM TÉCNICA DO CME – GESTÃO 2012 - 2013

Transcrição da Entrevista

Entrevista com Técnica do CME – Gestão 2012 - 2013

Local: Sala do CME

Data: 4/8/2015

Código: E 3Entrev.:

Primeiramente muito obrigado pela sua disponibilidade por participar dessa entrevista, cujo objetivo é verificar sobre o SME. Qual o seu entendimento sobre SME? O que a senhora entende sobre SME?

E.: Na minha concepção o SME ele é um organismo social que ele é composto por órgãos normativos, como é o caso do CME, os conselhos de Controle Social como o FUNDEB, o Conselho de Alimentação Escolar e pelos sistemas que compõe esse todo. Temos também a SEMED. Fazem parte desse sistema também as instituições públicas e as instituições privadas de ensino, mais especificamente de EI e Ensino Fundamental.

Entrev.: Quais as contribuições de um sistema no âmbito dos municípios na sua análise?

E.: É justamente quando a institucionalização de um sistema que o município vai ter determinada autonomia administrativa e pedagógica para o funcionamento do seu sistema, como eu posso até exemplificar como é o caso do município de Mojuí dos Campos o qual foi desmembrado de Santarém, ele está no processo de organização do seu sistema e que assim ele, digamos assim a grosso modo, caminhar com suas próprias pernas.

Entrev.: A responsabilidade do sistema do ensino estaria na organização da Educação local? O sistema contribui para a organização da educação local na sua análise?

E.: Acredito que sim porque o SME ele vai prioritariamente se responsabilizar com a questão da regionalização do ensino, a questão da institucionalização de normativas relacionadas ao calendário escolar diferenciado como é caso da nossa região com a questão da cheia. Então eu entendo que de certa forma ele tem que se preocupar com o ensino local, mas ele não pode perder de vista as diretrizes que são baixadas no nosso caso pelo CME em consonância com o CEE e com o CNE.

Entrev.: Quando se fala na questão dos sistemas estadual, nacional de educação e os seus respectivos conselhos, a gente acaba envolvendo a questão do regime de colaboração. Esse regime de colaboração na sua análise ele tem sido efetivado realmente?

E.: Na minha concepção esse regime de colaboração ele só tá na lei, ele precisa de fato ser consubstanciado, ser de fato. Ele tem que sair do papel e ser de fato mais eficiente. Por exemplo, quando se fala no regime de colaboração eu entendo que existe uma responsabilidade que elas tem que ser acordadas entre o município e entre o estado. E eu poderia até exemplificar aqui no caso do município. O Município ele tem toda a responsabilidade com a entrega, com a distribuição da merenda tanto pelas escolas da rede

municipal quanto estadual de ensino e há um investimento muito grande em relação ao município nessa questão, mas eu não vejo a contrapartida do estado nessa questão da distribuição da merenda. Então, na minha visão esse regime de colaboração, ele precisa ser pactuado em um documento, deve ter também uma questão de uma comissão que pudesse estar averiguando de fato como é que está acontecendo esse regime de colaboração, analisando as responsabilidades do município e especificamente também com as responsabilidades do estado.

Entrev.: A gente falou que o município ganha mais autonomia e vimos a questão do regime de colaboração. O que é realmente autonomia? O que significa? Qual o sentido dessa palavra?

E.: Bom, eu entendo que quando o município ele tem um sistema próprio organizado, onde ele já tem todos os organismos que compõe esse sistema: as escolas, a Secretaria, os conselhos que fazem todo um processo de deliberação, normatização e fiscalização, ele [sistema] vai ter autonomia, no sentido de caminhar, de se desenvolver, de buscar, parcerias para implementar um ensino com qualidade social conforme a sua região, conforme a sua localidade. Ele não vai ficar somente dependente das questões a nível de Governo Federal. Então essa autonomia ela se dá quando esse sistema está totalmente regulamentado, totalmente com o processo de regularização da escola, que eles vão poder caminhar, eles vão poder normatizar os instrumentos avaliativos de como vai fazer esse processo de autorização. Ele não vai ficar copiando todas as questões a nível de estado, e nível de Conselho Nacional de Educação que aí ele vai ter a autonomia de desenvolver a sua própria Política Pública local.

Entrev.: Mas ele deixa de ser autônomo, ou seja, ele perde a autonomia quando ele é vinculado ao Sistema Estadual?

E.: Ele não perde a sua autonomia, mas de fato se ele ficar ao que você se refere a vinculação é o que acabamos de falar sobre o regime de colaboração que de fato deve ter essa colaboração entre estado, município e Governo Federal. Mas quando se fala de autonomia local a nível de sistema, é no sentido de o sistema ter a sua autonomia para elaborar as suas Políticas Públicas locais em consonância com a sua regionalização.

Entrev.: Quando se fala em SME se abordar a questão da implementação, ou seja, tornar efeito, realmente efetivar esse sistema uma vez que ele foi implantado por lei. Como você avalia a implementação uma vez que teve uma Lei que foi aprovada no final do ano de 2004, portanto ele [sistema] foi implantado a partir de uma legislação municipal e a partir daí, houve o seu processo de implementação. Qual é a sua análise com relação a implementação do SME?

E.: De 2004 para cá, já passaram muitos anos, praticamente 11 anos, e eu acredito que deve haver nesse momento, já que houve uma discussão do PME que foi aprovado agora dia 24 de junho, eu acredito que deve haver uma atualização nessa Lei de SME principalmente quando se refere a normatização do EF de 09 anos e algumas questões de repasses financeiros de responsabilidades também quanto a educação do ensino infantil e fundamental. Então eu que da implementação dessa lei até os dias atuais surge a necessidade da urgência de uma revisão dessa lei em conformidade com as legislações atuais.

Entrev.: você mencionou que o sistema é composto de órgãos e instituições educacionais. Então geralmente quando se fala em sistema de ensino se tem a ideia de um todo. Existe alguma colegialidade que consiga integrar, que faça essa interdependência entre os órgãos que fazem parte desse sistema e as instituições de ensino?

E.: Existem os órgãos que eu acredito que é os órgãos, deliberativos, normativos e fiscalizadores, como é caso do CME que ele vem atuando já há bastante tempo em nosso

município e vem desenvolvendo um trabalho de acompanhamento e fiscalização em relação as políticas públicas municipais. Não sei se também é necessário eu destacar que eu acredito que houve agora a última conferência que foi realizada em maio na qual foi discutida o PME que eu entendo também que nesse momento o CME ele deveria ser mais atuante na questão de aprovação do PME. Então esse Conselho ele atua como órgão que faz essa ligação entre o Sistema que é a Secretaria Municipal de Educação e de certa forma as escolas que estão lá no trabalho do dia-a-dia. Mas ressalto que dentro das escolas existe também um outro organismo que é o Conselho Escolar que tem um papel fundamental de acompanhar no contexto escolar a aplicação das verbas que são repassadas pelo Governo Federal, mas também a questão do acompanhamento pedagógico, a questão da evasão, da aprovação, da repetência dentre outros. Entrev.: Na sua avaliação o município, ele estava preparado para implementar o seu sistema de ensino? O município tinha condições de instalar o sistema municipal de ensino?

E.: Em 2004? Eu acredito que sim, até pela quantidade de escolas que a gente tem na rede municipal de ensino que chega aproximadamente a umas 350 atualmente devido ao desmembramento das escolas de Mojuí dos Campos, que ele tem sim condições. O que falta, que eu acredito que nesse momento o que falta é, os técnicos, coordenadores, os próprios gestores do município que estão nesses cargos, de eles estarem se atualizando, estudando essas leis que são pertinentes para a estruturação do sistema para regularização de escolas, para questões de padrões, padrões mínimos para qualidade do ensino. Então eu acredito que essas pessoas que estão à frente, os governantes, eles precisam também dar uma parada para verificar o que precisa ser atualizado nessa lei de SME, assim como também os próprios membros do CME precisam está atentos para essas normativas que precisam está de fato em conformidade com o que foi aprovado a nível de PNE.

Entrev.: Não fica muito burocratizado o CME quando ele se prende a deliberar sobre normas?

E.: de certa forma acredito que sim até porque não é função apenas do CME até porque eu já participei de gestões anteriores e onde se viu um avanço significativo também no processo de formação continuada que nesse momento como assessora técnica do conselho, eu sinto falta desses momentos. Está se dando muita ênfase a questão de processo de autorização de escolas, e nesse processo de autorização de escolas nós estamos enfatizando somente uma das funções do CME que seria de normatizar, de autorizar escolas de EI de EF. Porém, tem-se outras funções que precisam ser trabalhadas com bastante consistência, como por exemplo, a deliberação de outras resoluções pertinentes a regulamentação do processo de Educação Especial, a questão da Educação Escolar Indígena, a situação da educação escolar quilombola, baixar também normativas nessas outras questões que são de suma importância que se trabalha a questão da diversidade também é importante, é pertinente. Proporcionar momentos de formação continuada aos conselheiros, sendo iniciativa do próprio CME, também é importante, mas ressalto que existem alguns membros do CME que estão participando de um curso do Próconselho em parceria com a UFOPA e com o Governo Federal. Mas, também dentro do nosso plano, do nosso planejamento do CME existem metas específicas para esse processo de formação continuada que daí eu acredito que esses membros que estão no momento, precisariam também está se atualizando para outras funções que o CME pode exercer, no sentido de fiscalizar também, fazer visitas no processo de observação, principalmente, das creches que estão sendo construídas e que já foram licitadas para verificar se essas creches estão sendo construídas no padrão mínimo que é exigido pelo MEC.

Entrev.: Como é essa relação dos órgãos que fazem parte do sistema, entre a SEMED e o CME?

E.: Eu acredito que existe uma relação bem parceira, no sentido de atendimento de algumas solicitações do CME. Mas, eu avalio que deveria existir um local com as condições mais adequadas de trabalho. Por exemplo, no momento que você vai fazer um parecer às vezes o computador está com problemas. Não existem materiais as vezes suficientes na questão da limpeza do próprio prédio. Então precisaria haver um investimento mais consistente com relação à infraestrutura do prédio que no momento está abarcando o funcionamento do CME...condições mínimas de funcionamento.

Entrev.: Como está a participação dos representantes dos segmentos que fazem parte do conselho?

E.: No sentido da participação, digamos, no atendimento diário, não há uma espécie de atendimento diariamente dos conselheiros devido as suas responsabilidades, os seus trabalhos. Os conselheiros de fato tem participado mais nas reuniões mesmo, nas reuniões que são marcadas mensalmente, nas reuniões que são deliberadas às vezes com urgência de determinadas documentações. A participação se dá mais nas reuniões e as vezes nas visitas de fiscalização para baixar as normativas no que concerne o processo de autorização de escolas.

Entrev.: Uma vez ouvi que se devia mais condições de trabalho para os conselheiros para participarem das reuniões, inclusive se mencionava a questão do *jéton*. Você entende que isso é viável?

E.: A minha resposta agora é como assessora técnica, mas enquanto pessoa que já foi atuante, mas no momento em que eu atuava enquanto conselheira eu não pensava apenas na minha participação por questões de ganhar um *jéton*, pensava na questão de responsabilidade, de compromisso. E aquela pessoa, aquele conselheiro que estaria atuando naquele momento com compromisso social, com sentido de trazer algum diferencial que possa proporcionar modificações, vislumbrando a questão da qualidade social de uma educação diferenciada, de uma educação que resgatasse a cidadania, que respeitasse os direitos do aluno. Então eu atuava levando em consideração o meu compromisso, a minha responsabilidade enquanto uma profissional que estava assumindo a função de conselheira, não por causa do *jéton* que a gente não ganhava *jéton*. Nunca vislumbrei a questão do *jéton*.

Entrev.: mas você acha importante a questão do *jéton* para oferecer condições para os conselheiros uma vez que os conselheiros precisam ser deslocar dos seus locais de trabalho , de suas residências?

E.: Bom eu acredito que o *jéton* poderia ser uma gratificação para estimular essa participação o que não pode condicionar essa participação apenas como gratificação financeira, ela vai além disso. Ela [participação] tem compromisso, tem responsabilidade com a sociedade santarena, e a maioria dos conselheiros pelo que estou sabendo são pessoas que recebem salários. Se tivéssemos a participação de pais eu acredito, seria uma forma de estimular a participação dos mesmos que não recebem uma remuneração. Mas claro que ele pode vir a ser um estímulo para que fato essa participação possa aumentar em sua atuação, ser mais assíduo enquanto conselheiro.

Entrev.: a lei nº 17.865/2004 que instituiu o SME tem sido alvo de algum estudo ou de alguma leitura do CME?

E.: Neste momento não. Com os conselheiros desde quando eu assumi a função de assessora técnica do CME há dois anos [2013] eu desconheço algum momento que a gente pegou a lei do Sistema para está analisando. Em alguns momento ela foi citada em reuniões pelos conselheiros, mas para está estudando ela na íntegra, não. O que nesse momento a gente fez o estudo e análise foi da resolução para processo de autorização de escolas que ela foi

atualizada e no manual também que se refere a autorização de escolas, validação de estudos nessa perspectiva.

Entrev.: você gostaria de fazer algum outro registro sobre sistema de ensino?

E.: Eu só acrescento que para atuação enquanto conselheiro e para que haja essa autonomia, essa parceria entre SME e CME deve haver atualizações que são necessárias, pertinentes em conformidades com a legislação como o Plano Nacional de Educação. A gente precisa rever urgentemente algumas questões relacionadas ao EF, a questões orçamentárias. Ressalto que a Lei de Gestão Democrática [Lei nº 17.866/2014] também precisa ser revista. Na eleição de diretores tem que haver uma comissão bipartite entre CME e sistema municipal de ensino. Esses assuntos são de grande relevância para gente conseguir a almejada qualidade da educação em nosso município.

Entrev.: Certo. Muito obrigado pelas suas contribuições.

APÊNDICE L – ENTREVISTA COM PRESIDENTE DO CME – GESTÃO 2014-2015

Transcrição da Entrevista

Entrevista com Presidente do CME – Gestão 2014/2015

Local: Sala do CME

Data: 03/8/2015

Código: E 4

Entr.: Qual é a concepção que o senhor tem sobre SME?

E.: Dentro do próprio conselho nós temos uma noção de que sistema de ensino é um todo organizado. É a forma normatizadora que nós temos de dar prosseguimento na legalização das escolas da rede municipal.

Entr.: Como é composto o SME?

E.: (...) pausa

Entr.: Como tem sido o trabalho do CME no SME?

E.: Nós temos uma parceria muito grande e muito eficaz com a SEMED, então essa parceria está sempre fortalecendo a questão da legalização das escolas municipais. Então toda a logística que o CME solicita, então, na medida do possível a gente tem conseguido para amenizar essa preocupação de que as nossas escolas terão que ser todas regularizadas.

E.: As escolas conseguem corresponder ao que é solicitado em termos de autorização?

Entrev.: Nós temos a Resolução nº 2 que ela determina o que a escola necessita para ser autorizada. Então alguns itens é claro que a gente não consegue cumprir a resolução assim de uma forma cem por cento. Alguns itens as escolas ainda não tem como por exemplo: todas as escolas não tem laboratório de informática, sala de recursos, uma área coberta para recreação das crianças. Então, nesses itens a maioria das escolas não contempla, assim a gente dá um período menor para que essas escolas precisam funcionar.

Entr.: Tem uma instância para diálogo desses órgãos e instituição que fazem parte do sistema?

E.: O CME trabalha com essa parceria com a SEMED. Não são todas as solicitações que a gente consegue de forma imediata e a gente precisa está sempre questionando e colocando em primeiro lugar a vida escolar dos alunos. Então a gente não consegue cem por cento das solicitações. A gente trabalha necessariamente com a necessidade e com a urgência de resolver tais situações.

Entr.: Quais os principais desafios do CME?

E.: A nossa preocupação maior hoje, tanto do CME quanto do próprio sistema é regularizar o número de escolas maior possível. Nós sabemos que EF de 8 anos já encerrou e nós temos que regularizar essas escolas que estavam com o ensino de 8 anos, fazendo com que as escolas precisam solicitar uma nova autorização para poder funcionar. Então nosso objetivo é atender mais da metade dessas escolas que são muitas, pois, são do interior, da região de rios, planalto e cidade. Nós também atendemos hoje a cidade de Mojuí dos Campos. Nós temos 79 escolas para ser atendida pelo CME de Santarém.

Entr.: O funcionamento do CME não fica muito burocratizado ou cartorial quando se volta para se volta muito para o processo de autorização das escolas?

E.: Na verdade uma de nossas preocupações e não fazer o CME cartoricista. Antes de nós assumirmos a preocupação do CME nós tínhamos essa preocupação, nós estávamos adquirindo muito papel sem necessidade nenhuma. Hoje nós temos uma nova mudança que houve no regimento do CME e na Resolução nº 02, a gente vai amenizar essas questões agora. A gente vai solicitar menos papel para que

o Conselho não seja visto como cartorista e a questão burocrática e administrativa do conselho vai facilitar.

Entr.: Quanto as temas que sido mais colocados na pauta do Conselho, além da autorização das escolas?

E.: A gente discute muito nas ordinárias o PME. A gente discute muito sobre isso, a importância que o CME tem para está acompanhando esse plano. Infelizmente, nós não tivemos, o próprio CME como um todo, não teve acesso ao Projeto, ou seja, ao Plano Municipal antes da aprovação, né? Porque a gente tinha essa ideia de que o Plano teria que passar por aqui, né? Para poder a gente fazer as nossas análises enquanto Conselho sobre o PME, e não passou. Então a gente estava com essa expectativa. Mas foi muito discutido aqui, nós tivemos várias representações do CME participando do Fórum, mas infelizmente não houve essa integração entre o Fórum e o Conselho para gente está analisando o PME antes dele ser aprovado na Câmara.

Entr.: O senhor entende que a educação local ganhou mais autonomia a partir do SME e do CME?

E.: Sim. A gente tem a ideia que melhorou tendo em vista que o processo já tinha iniciado na gestão passada, no governo passado e esse novo governo está fazendo as suas transmutações legais quanto a isso.

Entr.: Como ocorre a relação do CME com a SEMED?

E.: A gente tem esse entendimento. Como o CME é um órgão autônomo, então muita coisa a gente decide da forma integradora entre os conselheiros na reunião e a gente só faz comunicar para SEMED da decisão que foi tomada.

Entr.: As decisões são consideradas pela SEMED?

E.: Na verdade todas as decisões que foram tomadas, que a gente encaminha, que faz o encaminhamento para que o Sistema possa ter o conhecimento dessas alterações ou dessas mudanças, a SEMED nunca fez questionamentos sobre elas.

Entr.: Como o senhor tem analisado o regime de colaboração entre os entes federados?

E.: a gente tem uma visão de colaboração do nível local desse regime. A gente não recebe muita colaboração dos órgãos federais, a gente recebe mais dos órgãos municipais, a SEMED é a nossa maior parceira. Dos órgão estaduais a gente não recebe muito acompanhamento. Na verdade a gente tem um difícil acesso ao órgão federal. Todas as dúvidas que a gente tem, a gente vai ao Conselho Estadual e tira. Mas, são raras as dúvidas que o CME tem a respeito de qualquer assunto.

Entr.: Como é a relação entre sistema municipal e estadual de ensino?

E.: É, por exemplo, nós sentimos muito a falta de um parceiro muito maior que representa os conselho municipais de educação que é a UNCME. A gente tem sentido muito a falta da UNCME em nosso município, até no campo das orientações que é importante a UNCME dar para os CME. Então a gente não tem muito acesso a UNCME, então a gente tem essa dificuldade, a gente não recebe muitos e-mails, a gente não recebe orientações, a gente não recebe informações sobre como é que está hoje os Conselhos no Brasil, Pará.

Entr.: Como o senhor avalia a questão das condições de trabalho para o CME desenvolver as suas atividades?

E.: Aqui no CME a gente tem sofrido um pouco quanto a essa questão. Você sabe que a parceria com a SEMED, ela oficialmente, oferece toda a logística para o CME funcionar. Tanto a questão de funcionários quanto a questão de material para que o CME não possa parar. Então como a gente depende da SEMED, e a gente tem sempre que ficar solicitando, então a demora desse processo [pedido] de ser aprovado não é fácil. Então a gente trabalho de acordo com o que nós temos. Agora nós estamos com uma dificuldade de local, de ter um espaço melhor para os nossos conselheiros que nós não temos hoje. Mas conforme a nossa solicitação já foi aprovado um local, mas até agora ainda não foi dado um posicionamento de quando a gente iria fazer a mudança para esse local. Mas, a gente não tem espaço adequado para alocar os nossos conselheiros.

Entr.: Como é feita a logística de transporte quando vocês precisam se deslocar para fazer visitas nas escolas?

E.: a gente faz uma solicitação a SEMED, na solicitação diz o que a gente necessita e o meios de transporte que a gente necessita para chegar até as escolas.

Entr.: Vocês são atendidos de forma pontual?

E.: É na verdade nós nunca tivemos uma negação quanto a essa situação. Até porque a autorização das escolas elas necessitam ser feitas com urgência. Então, graças a Deus, a gente não tem uma solicitação negada quanto a isso. A logística [de transporte] ela está sendo bem atendida.

Entr.: Com relação a alguns temas. Como o CME tem debatido a gestão democrática? Educação Infantil?

E.: Na verdade, a resolução de nº 02 que autoriza as escolas a funcionar a gente tem discutido em reunião ordinária sobre essa questão da gestão democrática. Como é que está sendo? E foi discutido numa dessas reuniões sobre as escolas em que os gestores foram indicados pela SEMED. Então, o posicionamento do CME é que ele não é de acordo com essa indicação, já que tem uma Lei de Gestão Democrática [trata-se da Lei nº 17.866/2004] que precisa ser cumprida então o CME é a favor que ela seja cumprida ao pé da letra.

Entrev.: PME?

E.: Quanto ao PME, possivelmente, vai haver algumas mudanças, vai haver um acompanhamento maior, tanto pelo FME, que nós fazemos parte, como pelo CME. É um dos objetivos do CME é está acompanhando o PME, se está sendo cumprido o que está lá na lei.

Entrev.: Educação Infantil?

E.: A Educação Infantil nós temos a Resolução nº 010 de 2010 que a gente tem priorizado as escolas de educação infantil. Nós temos autorizado muitas escolas que já tem ato autorizativo. Nós sentimos a necessidade de melhorar a creche, UMEI, EMEIS. Tanto é que a gente sente dificuldade em fazer a inspeção e autorizar as creches porque algumas delas não tem um padrão para que elas possam ser autorizadas.

Entrev.: Na Lei Orgânica Municipal diz que as instituições de educação infantil da iniciativa privada, elas deveriam fazer uma adesão se queriam fazer parte ou não do SME. A lei que implantou o SME diz que essas instituições já fazem parte do próprio sistema, então acabou tendo uma certa diferença entre o que diz a Lei Orgânica e Lei do SME. Como tem sido trabalhada essa questão da iniciativa privada e da educação infantil?

E.: eu lembro que na última reunião do dia 06 de maio neste ano de 2015, nós estivemos discutindo essa questão da educação infantil. Sobre as instituições privadas de educação infantil e que nós fizemos uma pesquisa, o próprio CME fez uma pesquisa, para saber quantas instituições tinham em Santarém de Educação Infantil. Na verdade a Educação Infantil da iniciativa privada, ela tem que pedir autorização para funcionar pelo CME. Então como as escolas maiores como o Dom Amando, Santa Clara e outras eles tem não só a educação infantil como outro tipos de ensino [níveis: fundamental e médio] eles fazem um processo maior e solicitam autorização para o Conselho Estadual de Educação. A única escola que passou pelo CME que foi um pedido específico para autorização de educação infantil, foi a escola Colégio Santa Clara que hoje ele [colégio] já é autorizado pelo CME. Mas não temos um levantamento específico de quantas escolas existem de educação infantil do município de Santarém. Nós sabemos que existem inúmeras escolas. Tem escolinha de fundo de quintal, tem escola que realmente tem um padrão maior. Mas nós não temos. Fizemos até uma solicitação para o sindicato dos profissionais de escola privada nós não tivemos o retorno, fomos lá pessoalmente, e a resposta é, segundo seu presidente, que eles não tem esse levantamento, não tem essa organização. Pela 5ª URE também não tem essa organização. O setor de estatística da SEMED tem, mas não é completo algumas escolas que querem fazer estatística e que encaminham para o setor, então duas ou três ou quatro, no máximo seis escolas estão cadastradas no censo pela Secretaria Municipal de Educação. Então qual é a nossa proposta enquanto CME: é fazer um diagnóstico porque nós sabemos, nós precisamos, nós necessitamos de saber quantas escolas em Santarém existem de educação infantil. Então nós estamos tentando montar já um diagnóstico, uma ficha de cadastramento e fazer uma divulgação na imprensa para que essas escolas possam aparecer e se não aparecer a gente vai ter que correr atrás dessas escolas

para gente do CME ter pelo menos uma ideia de quantas escolas de educação infantil tem no município de Santarém.

Entrev.: Como essas escolas não são autorizadas elas tem a função por exemplo de promover o aluno para uma primeira série do ensino fundamental. As escolas recebem esse aluno? E a questão da certificação como fica?

E.: Na verdade as escolas que não credenciadas e que não são autorizadas pelo CME, quando as crianças vão se matricular nas escolas municipais ou estaduais, se a escola for autorizada é comum a escola fazer o teste classificatório para que essa criança possa ingressar nesse tipo de ensino.

Entrev.: A gente está encerrando a nossa entrevista, eu perguntaria ao senhor sobre a lei que criou o SME, já houve algum espaço no conselho para que ela fosse discutida e, possivelmente, vista a necessidade de sua alteração, ajustar ao contexto atual?

E.: Não. Nós não tivemos a oportunidade ainda de sentar enquanto conselho para dar uma olhada na lei para verificar o que é possível mudar. Ainda não foi feita essa oportunidade.

Entrev.: Essa lei, ela completou 10 anos em 2014, o senhor acredita que há alguma possibilidade do conselho fazer uma discussão a respeito dessa lei?

E.: Na verdade sempre tem né, como ela é de 2014, praticamente já faz 10 anos e nesse período muito coisa mudou. Possivelmente poderia ter sido algumas alterações sim.

Entrev.: Tem algum questionamento ou alguma consideração que o senhor gostaria de fazer, uma vez que eu não possa não ter mencionado, mas o senhor acha importante registrar?

E.: A gente realmente como conselheiro estamos aqui na primeira gestão do conselho, a gente tem visto muita coisa que precisa melhorar. Você sabe que os nossos conselheiros são todos voluntários e eles sentem a necessidade de está aqui dando a sua contribuição, tendo em vista que eles são ocupados em outras atividades, em outras instituições escolares, mas a gente tem conseguido assim muita coisa boa para o CME de Santarém. Nós tivemos uma mudança agora no nosso regimento interno. É algumas mudanças que deveriam ter ocorrido há algum tempo, a gente pensou em mudar para facilitar a questão da burocracia também, né? Então, a gente já conseguiu mudar muita coisa, já conseguimos mudar a resolução de nº 02 que é a Resolução que autoriza as escolas municipais. Tirar um pouco essa questão do cartoricismo, de transformar o conselho em um cartório, tem muita papelada sem necessidade. De montar inúmeros processos onde deveria ser um único processo. Então muita coisa a gente tem conseguido aqui com os nossos conselheiros, eles tem sido muito cuidadosos e muito participativos quanto a isso aí. Agora a gente sente a necessidade muito grande de algumas instituições que fazem parte do conselho de não aparecerem nas reuniões ordinárias. A gente sente a necessidade, a gente a falta desses conselheiros, a gente tem reuniões com o funcionamento de um número mínimo de conselheiros. A gente tá sentindo muita falta, a nossa dificuldade maior hoje é a presença de alguns conselheiros em nossas reuniões.

Entrev.: Obrigado professor...

APÊNDICE M – ENTREVISTA COM A TITULAR DA SEMED – GESTÃO 2005-2012

Transcrição da Entrevista

Titular da SEMED

Gestão: 2005/2012

Local: Residência

Data: 26/05/2015

Horário: 16hs – 17h36

Código: E 5

Duração: 31'54Entrev.: A gestão que assumiu em 2005 na secretaria municipal de educação, iniciou seus trabalhos sob a aprovação da Lei que implantou o SME no final de 2004. Esta gestão ficou com a responsabilidade de implementar o SME. Gostaria que a senhora lembrasse a composição do SME?

G 1: Bom o CME e as escolas da rede, envolvidas nessa questão. Mas algo que gostaria de dizer é que quando nós chegamos em 2005 ele [sistema] já estava aprovado em lei e nós iniciamos com a Direção de Ensino sobre como implementar o SME porque ele havia sido aprovado no final do mandato da gestão anterior, mas nada tinha sido implementado. Então nós iniciamos um processo de debate e discussão a partir da coordenação de ensino com os professores, coordenadores pedagógicos, com as escolas, com os gestores para que a gente pudesse realmente compreender o que significava realmente o sistema municipal de educação. E aí o grande desafio naquele momento era trazer para todos uma compreensão do que era realmente o sistema e qual a sua importância para nós que estamos numa região muito distante da capital que até aquele momento então toda parte de reconhecimento das escolas era tudo levado para a SEDUC, então com grande despesa para o município, uma questão séria de extravio de documentos etc. Então com a organização do sistema, começa então uma organização local. Primeiro a secretaria da educação trabalha com os seus membros, com os gestores, com as escolas, com os professores, com a sociedade ali envolvida. O CME começa a se organizar ali nesse sentido, começasse realmente a implementar o CME e aí o levantamento de toda uma questão da importância para Santarém.

Entrev.: quando você fala na questão do sistema, invariavelmente se tem o entendimento da autonomia com relação a educação. Fale sobre a sua compreensão da autonomia e até que ponto realmente ela é importante para a educação e para a gestão da educação local.

G 1: Primeiro ponto na questão da autonomia com relação a SEDUC uma grande autonomia naquele momento é que as decisões sobre a educação de Santarém, sobre as escolas ela passa a ser chamada localmente. Então o sistema nos dá essa possibilidade com essa organização, nós passamos então a nos tornamos realmente os responsáveis pelos rumos da educação, pelas decisões aqui também, pelas decisões pelas câmaras da educação, por toda a organização do sistema local, a criação de novas escolas, organização dos currículos. Então tudo passa a ser organizado por Santarém e não mais pela SEDUC em Belém, pelo Sistema de Educação em nível estadual o que acabava tornando tudo muito lento e também muito caro, por conta das despesas de viagens, das estadias, em Belém para regularização e reconhecimento das escolas por exemplo. Então o primeiro ponto é esse que eu considero de autonomia. O segundo ponto é a possibilidade de você discutir com seus pares locais e a partir de uma discussão as pessoas tornarem responsáveis pela construção efetiva do sistema municipal porque ele estava em Lei,

agora era o momento de sua condução efetiva pelo envolvimento dos atores locais a responsabilidade de cada um. Esse foi um ponto muito importante também: a tomada de decisão local, a partir da realidade local com esse olhar de quem realmente está com o pé nesse chão aqui, de quem vive todas as problemáticas, de quem conhece todas as problemáticas locais. Esse é um ponto que considero muito relevante na questão da consolidação do sistema municipal.

Entrev.: Quando o município traz para si essa responsabilidade pela organização, pela agenda local da educação não é isso que querem os estados: transferir essa responsabilidade para os municípios e ele [o estado] acaba se desincumbindo de algumas responsabilidades?

G 1: Não deixa de ser isso, ele trazer a responsabilidade para o município. Mas, eu penso que os entes eles tem que fazer parcerias, mas eles tem que ter autonomia realmente. Eu vivi com a experiência de ter que conviver com o sistema estadual de educação e vivi a experiência de viver com o sistema municipal, então como gestora da educação do município naquele momento eu percebi uma diferença muita grande no que diz respeito a qualidade do serviço, você passa também a ter uma qualidade naquilo que você se propõe a fazer e aí uma facilidade de você está convivendo com o gestor, com o prefeito, com diretores de escola, você poder discutir as questões locais. Então mesmo dizendo para tirar essa responsabilidade do Estado, eu penso que essa responsabilidade é também dos municípios e não do Estado. Eu não creio que essa responsabilidade seja importante transferir para a rede estadual, pelo menos essa experiência que nós conhecemos como gestor de escola, depois como gestora da educação de Santarém não nos foi favorável nesse sentido, ficou muito mais favorável, muito mais prático, muito mais democrático quando nós passamos a decidir os nossos destinos aqui.

Entrev.: Quando você fala no regime de colaboração, este foi perceptível e em que sentido ele seria desejável para conjuntura municipal?

G 1: O sistema de colaboração ele se dá entre os entes federados. É o governo federal, é o governo estadual, é o governo municipal e também outras parcerias que você também vir a firmar. A nossa experiência aqui com o regime de colaboração com o governo federal sempre foi muito importante, o governo federal sempre cumpria com a sua parte. O que não se pode dizer o mesmo do governo estadual, portanto, fazer parceria com o governo estadual sempre foi muito difícil para todos os municípios. Como membro da UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Pará) eu pude acompanhar as secretarias de educação de todo o estado e também da região norte. Mesmo quando o governo municipal e estadual eram de um mesmo partido, mesmo assim, não houve nenhum avanço significativo. As parcerias sempre foram muito delicadas porque ela cai na burocracia do estado, ela cai num regime de trabalho que é muito lento e nem sempre se pode imprimir um ritmo de trabalho com qualidade e tempo hábil. Uma boa ideia fora do tempo, ela não tem valor. Muitas vezes tem algo que é importante para ser realizado para fazer educação, você não consegue realizar porque você perde um tempo, né, de realização dessa ideia. Portanto, a parceira ela nem sempre é proveitosa, a experiência que nós temos hoje no Estado do Pará, com todos os municípios, as experiências de parcerias com o Governo do Estado tem sido desastrosas na questão da alimentação escolar, do transporte escolar, nos repasses constitucionais com relação alimentação. Na verdade, essa parceria ela pode acontecer até um certo limite, nós tivemos uma parceria quando havia um afinamento do governo estadual com o governo municipal para a construção de escolas. Nós tivemos a construção de uma escola para a zona rural que foi nesse regime de parceria. Mas você não pode generalizar e dizer que essa é uma

melhor fórmula para se fazer um trabalho porque na realidade isso não vem acontecendo de forma efetiva no que diz respeito a parceria entre os municípios e os estados.

Entrev.: Quais os principais desafios do sistema municipal quanto a sua implementação?

G 1: Primeiro, a conscientização de que é importante o sistema, da importância do sistema para o município. Primeira coisa que eu acho mais difícil as pessoas terem a consciência da implementação do sistema municipal, no momento que tiver a consciência da construção e não da construção mas também o fortalecimento desse sistema, aí as coisas começam a funcionar, porque aí o trabalho começa a fluir. Eu penso que a maior dificuldade, maior obstáculo, é você chegar nesse nível de compreensão por parte dos pares em cada município e da importância da implementação desse sistema.

Entrev.: Você falou da composição do sistema. Como se deu a relação entre os órgão que fazem parte do sistema?

G 1: Nós tivemos uma experiência de educação muito proveitosa porque havia uma compreensão muito clara do CME da importância da efetivação do SME. Então nós sempre encontramos uma disponibilidade muito grande do CME em todos os momentos, nas reuniões, nos debates, na criação das câmaras de trabalho. Então, sempre, uma relação muito dialógica, eu considero muito positiva.

Entrev.: A lei que implantou o sistema foi aprovada em 2004, juntamente, com essa lei foi aprovada a lei de gestão democrática e outra lei relacionada ao plano de educação. Nesse sentido, ao chegar a exercer a gestão da SEMED foi passado alguma orientação, ou foi feita uma memória de como foi aprovada estas leis, ou foi explicado sobre a importância dessa legislação?

G 1: Não. Não foi repassado nada. Não foi repassado muitas informações do governo anterior. Então nós tivemos a felicidade de ter uma equipe de educadores muito comprometida no processo de construção de uma educação no município e, portanto, nós fomos buscar essas informações sobre sistema municipal, fomos buscar informações sobre a questão da lei de gestão democrática, inclusive, tivemos uma experiência aqui que serviu de exemplo para muitos municípios. Nós fizemos uma discussão, um amplo debate, um processo de estudo sobre o processo de implantação da lei de gestão democrática, então, nós não implantamos de qualquer jeito. Nós fizemos um estudo para que as pessoas pudessem compreender, haja vista que não havia sido trabalhada de uma forma muito ampla essa discussão junto aos gestores, aos professores. Nós fizemos todo um trabalho chamando pessoas de outros estados, também, com experiências positivas no campo da gestão democrática para que pudessemos socializar e aprender coisas melhores com a experiência do Brasil, isso foi muito significativo para nós.

Entrev.: Um dos questionamento está relacionado ao SME com temas da qualidade da educação. Como você entende a questão da qualidade? O IDEB marca saber se aquele município, aquela escola, tem qualidade em termos de educação?

G 1: o IDEB é um índice apenas, então no meu pensamento, o IDEB não fala sobre a qualidade que a qualidade que eu compreendo é uma qualidade que não pode ser medida pelos números. Eu entendo uma qualidade com uma qualidade social da educação, eu não entendo a qualidade apenas com a elevação dos números daquele município. Eu entendo que a qualidade parte da inclusão, ela parte do reconhecimento do outro enquanto outro, ele parte de um momento de construção coletiva de um processo de educação. E essa qualidade que acontece muitas vezes na vida de uma criança, esse entrosamento da criança na escola, o entusiasmo que pode brotar dessa criança é algo que o sistema não pode medir. Então eu

entendendo que a qualidade ela está além do que pode ser mensurado pelo IDEB por exemplo.

G 1: Hoje se fala na construção do SNE baseado no debate das CONAE. O SNE é uma necessidade de ser colocado hoje?

Neide: Há uma necessidade há uma necessidade, e um grande desafio porque o SNE não será tão simples a construção desse sistema. Mas acredito que é uma necessidade muito grande de se trabalhar com um currículo mínimo nacional, importante isso, mas respeitando-se as especificidades regionais. Eu acredito que em cada lugar é possível você buscar as especificidades daquele lugar. A criação de um sistema ele é importante porque ele cria um vínculo entre os entes buscando uma maneira sincronizada entre os sistemas municipais e nacional. Então é necessário realmente que haja uma relação, mas o SNE ele não pode ser algo que prenda os sistemas municipais. Os sistemas municipais eles tem que ter liberdades para agir de acordo com as suas especificidades locais. E o sistema nacional para dar um direcionamento geral para o país.

Entrev.: Com relação a lei que implantou o sistema municipal de ensino, existem algumas questões que já estão defasadas. Essa lei completou 10 anos em 2014, portanto, grande parte dela foi vivenciada à época que você foi gestora da educação. Como essa lei poderia ser atualizada, que passos ou mecanismos seriam utilizados para fazer isso?

G 1: O que deve ser feito...Eu penso que é o momento em que é necessário a mudança acontecer. Então uma lei que está sendo implementada, a realidade de Santarém é outra. As creches ainda estavam na Assistência ainda. Então nós temos uma outra realidade hoje, existe uma outra perspectiva que eu penso que deve ser sempre revista, dar um prazo para que se possa fazer uma revisão da lei e se tiver tudo ok, se não precisa acrescentar nada, muito bem, mas talvez precise de algum retoque. Então é sempre bom reiniciar esse diálogo porque isso também envolve as pessoas e compromete também os atores.

Entrev.: Com relação ao instituto Ayrton Senna acaba tendo uma influência na questão da gestão e do próprio trabalho do sistema de ensino. Como você avalia o trabalho do Instituto nesse sentido?

G 1: Primeiro que quando nós nos deparamos com essa realidade do IAS, nós não concordamos inicialmente com essa parceria por entender que era preciso um mecanismo que pudesse compreender a realidade local e que nós víamos ali do IAS era apenas uma buscando uma questão numérica e não a qualidade social da educação. Nós não percebíamos isso, essa preocupação com a construção desse ser, dessa criança, que estava ali, uma percepção de sua realidade, mas apenas de enquadrá-los dentro de um sistema criado pela instituição e com fins que depois nós chegamos a perceber, que era tornar isso proposta nacional, né. Então estavam experimentando nos nossos municípios para poder depois apresentar essa proposta nacional, como já fizeram isso, né. Então naquele momento nós relutamos em aceitar, fizemos um grande debate e criamos o Programa Escola da Gente. E não deixamos que o IAS fosse o programa da rede municipal como ele vinha sendo. Criamos o Programa Escola da Gente tratando sobre a questão de valorização da identidade local, da cultura, respeitar a diversidade existente, a questão ética na condução dos trabalhos. Então, elegemos alguns pontos fundamentais e passamos então a conduzir os trabalhos né, a partir do sistema escola da gente dentro de uma linha mais humanista, numa percepção do outro enquanto outro. Então numa busca da equidade e não da igualdade. Então o sistema que trouxe para nós o IAS ele traz uma proposta que visa especificamente, prioritariamente, a questão dos números e ele segue, ele traz uma orientação. Em Santarém ele não conseguiu ser implementado da forma como eles

estavam fazendo já anteriormente e da forma como eles fazem nos outros municípios. Então nós realmente deixamos como uma parte de orientação apenas e não permitimos que eles assumissem a proposta de educação de Santarém, e considero que com isso nós avançamos muito mais no campo da educação, entrando no campo das artes, da música, criamos um ambiente mais alegre na escola, questão da educação em tempo integral. Começamos a criar a possibilidade outras na escola que não apenas, você fazer a correção de fluxo que eu acho que é importante, mas não apenas fazer a criança a ler e escrever mecanicamente para poder responder as provas e aumentar os números municipais. Nós queremos crianças felizes na escola, gostando de está na escola. Então nós criamos algo que foi para além desses números, foi um acolhimento da pessoa, do aluno, da criança e do adolescente na escola.

Entrev.: Quando você observa a questão dos números, você observa que já uma responsabilização muito grande na pessoa dos gestores e o modelo de gestão é aquele de prestação de contas. Essa forma de hoje em que os pais tem acesso as notas das escolas, elas ficam disponibilizadas para todas as pessoas terem acesso, há um certo ranking com relação as notas das escolas que estão mais bem posicionadas. Isso ajuda ou contribui no trabalho pedagógico? O trabalho pedagógico se resume a isso?

G 1: Absolutamente. Eu penso que até atrapalha um pouco porque não podemos trabalhar pensando no ranking, aliás o IDEB não foi criado como ranking também. Essa é uma posição que vai sendo feita diariamente e aí vem a imprensa, aí vem toda uma discussão, uma disputa, buscando rankiar essas escolas por estado, por região, etc. vendo quem é melhor, quem não é melhor e essa questão que está sendo posta hoje aí. Eu creio que isso não ajuda no campo da educação, porque nós não podemos ser medidos por outro, não podemos comparar as pessoas, nem comparar os sistemas. Cada um tem a sua realidade. E o que nós estamos percebendo hoje é um desejo de nivelamento nacional. As realidades são diferentes, nós devemos trabalhar de acordo com as realidades e abrir espaços para achar caminhos para essas realidades locais. Então eu acredito que o IDEB, ele é importante, porque ele vem nos dar uma visão da educação no Brasil, nos mostra algumas questões que as vezes nem queremos ver de alguns números, a questão da baixa qualidade etc. Mas aqueles números não significam também dizer que a qualidade dizer que sim ou que não e que demonstram que há um problema ali, em algumas áreas, mas ele não diz tudo também.

Entrev.: Hoje a gente ver na questão no Plano do Desenvolvimento da Educação (PDE) existe o Movimento Todos pela Educação que consegue consegue congrega uma parte do empresariado brasileiro a questão da Viviane Senna, a questão do Jorge Gerdau e outros expoentes do empresariado nacional que de certa formas eles acabam influenciando as políticas educacionais em nível de Brasil. Na sua avaliação o MEC se sente cooptado ou ele consegue exercer influência no empresariado na educação brasileira?

G 1: Segundo a fala do Ministro Mangabeira, ele vem dizendo que no Brasil existem duas linhas para educação. Uma que ele considera uma educação voltada para a linha empresarial e uma outra que ele considera com uma linha progressista, uma linha mais humanista que ele considera uma linha mais romântica. Então eu acredito que esses institutos que estão aí, e a questão empresarial, nós temos que ter muito cuidado com isso, porque quando o empresário se aproxima da educação ele não tem o mesmo objetivo que nos que somos da educação, os educadores, pais e mães. Ele tem o objetivo também com o lucro. Então eu sempre fiz uma crítica com relação ao Instituto e me perguntei o porque desse envolvimento que não me parece que a organizadora desse instituto realmente tivesse alguma questão com a educação. Não me parece, eu não conheço na história no Brasil nenhum movimento da elite com as

classes populares, nenhuma preocupação da elite brasileira com a qualidade da educação das classes populares. Então ele também vem no sentido de desqualificar, de mostrar aqui quem é maior, quem é que está podendo fazer mais, quem é mais importante. Eu não tenho muita preocupação com isso porque eu penso que a educação tem que ser pensada por educadores, por aqueles que vivem nessa realidade e não receber pacotes prontos. Eu sou contra os pacotes na educação, eu sou contra os apostilamentos, eu sou contra essas receitas que vem, com se dessem para incluir todos. Então sempre nós vamos excluir com esses pacotes aqueles que mais precisam. Nós sempre vamos classificar como os mais incompetentes aqueles que mais necessitam de ajuda e nós sabemos que existe município brasileiro que o nível de pobreza é altíssimo. E nós municípios brasileiros que não tem uma equipe de educação, são municípios muito pequenos que você não conta com uma equipe qualificada, no caso de Santarém, nós tínhamos uma grande equipe aqui. Então eu vi essa experiência, eu convivi com a UNDIME, eu vi essa experiência em muitos municípios brasileiros e no estado do Pará. Então nós não podemos querer que todos sejam tratados da mesma forma, aí o princípio da justiça que é o princípio da equidade. Você não pode tratar de forma igual os desiguais. Você tem que partir da necessidade de cada um. Então o que eu vejo com esses pacotes do IAS e de tantos outros que vem aí, e vem de uma linha empresarial, eu vejo como uma forma de sempre classificar, de rankiar, de mostrar, criar um clima de disputa. Eu penso que o melhor clima para se criar é o da solidariedade e não o tema de disputa.

Entrev.: Tem alguma pergunta que a senhora acha que deveria ter sido feito e não foi feito?

G 1: Eu acho que sistema de ensino ao ser criado no município ele tem que partir sempre de uma discussão preliminar e não como foi feito em Santarém. Em Santarém ele foi feito a partir de uma norma, de uma lei. Ele foi criado de afogadilho no encerramento de um governo. Você não pode criar algo que não vai executar. Eu não sei porque eles criaram que não pudessem executar. Então eles pensaram que iam criar algum embaraço para quem viesse depois, só que na verdade para nós isso foi apenas um desafio, e desafios existem para serem superados. Então eu considere importante para nós naquele momento. Mas se eu tivesse que dizer para alguém como deveria ter sido feito todo esse processo eu diria: deveria ter sido feito de forma coletiva, com uma ampla discussão, um amplo debate, envolvendo todos os atores, chamando a sociedade para vir discutir. Porque o que interessa para nós da Secretaria de Educação, por exemplo, é o que interessa para a sociedade. Não podemos ter o interesse da secretaria, do prefeito, que não seja o interesse da comunidade. Portanto, eu chamaria os movimentos sociais organizados, chamaria os professores, chamaria as escolas particulares. Então o sistema do município, chamaria todos os interessados para que nós pudéssemos ampliar uma reflexão, trazermos um especialista para discutirmos a temática buscando as experiências positivas para que nós pudéssemos fazer um trabalho bem sólido. Então essa é a minha visão no que diz respeito a construção do SME. Nunca ser criado a partir de uma lei que alguém pensou, e formatou de qualquer jeito e criou, mas sempre a partir de uma ampla discussão.

APÊNDICE N – ENTREVISTA COM TITULAR DA SEMED – GESTÃO 2013 - 2016

Transcrição da Entrevista

Titular da SEMED

Gestão: 2013/2016

Local: Gabinete da Secretária

Data: 20/05/2015

Código: E 6

Duração: 33'83''

Entr.: O primeiro questionamento está relacionado a questão da implantação do SME, a gente trabalha com um dado histórico e no dia 03 de novembro de 2004, foi aprovada a lei. E no dia 03 de novembro de 2014 são dez anos que tem uma lei que implantou o SME. E há uma previsão legal que esse sistema, ele está em funcionamento. A senhora saberia identificar ...poderia identificar quais são os órgãos que fazem parte desse sistema? E a senhora poderia mencionar a competência de cada um, professora?

G 2: Na verdade eu não posso, nesse momento, é precisar a competência porque ela, ela... em alguns aspectos tem muitas particularidades, mas é o que a gente chama de sistema que foi implementando mediante o Plano Municipal de Educação que foi estabelecido para uma década, ele prevê a integração de todos os organismos públicos e todas as entidades privadas que compõe o município, uma vez que este sistema trata e sofre influências da educação pública e privada e de todas as estruturas necessárias para que essa educação possa ocorrer, como é o caso da integração entre as secretarias de governo. Nós trabalhamos não trabalhamos em infra estrutura e sabemos que a infra estrutura de ruas e tal...

Entrada de uma funcionária: Licença...

G 2: [continua falando]... e tal depende da Seminfra...

Funcionária: Licença eu posso falar...

G 2: Sim, pode, pode... [entrevista interrompida]

Outra solicitação e explicação por parte da entrevistada que está participando de uma entrevista que já vai terminar. Solicita compreensão.

G 2: Aí nós estamos falando das atribuições, né? Já pode? Está ok para gravar? Então só para concluir eu não tenho [as competências e atribuições do SME], porque eu não tenho o plano, especificamente sobre as atribuições de cada um, a gente teria que verificar no plano. Mas na verdade desde o primeiro plano do município [PME], que finalizou agora em 2014 a vigência, que foi programada e identificada a necessidade de regime de colaboração entre as três esferas de governo nacional, estadual e municipal e também a colaboração de todas as entidades, e organizações públicas existentes no município de Santarém porque de um dependem todos e de todos depende um também, né?

Entr.: Qual o seu entendimento professora, sobre SME?

G 2: Eu acredito que sempre houveram necessidade e continuarão havendo necessidades de adequações, a criação de uma Lei Municipal ela se tornou assim, de uma importância, de uma relevância muito grande porque querendo ou não, houve a partir de então uma maior autonomia do próprio município em decidir situações que são muito específicas nessa realidade, é... regional. O fato de surgirem adequações em função das novas políticas públicas educacionais deve continuar existindo porque numa década vários governos acontecem e também o mundo muda, as necessidades as vezes [ruído celular] se fazem projeções, mas também novas situações vão surgindo e é preciso que se façam adequações. Então a gente verifica que ao longo desses dez anos um olhar diferenciado sobre a educação inclusiva, passou a surgir mais na fase final. Hoje no nova proposta do PME nós já temos um olhar diferente sobre a diversidade das etnias e sobre a educação inclusiva, educação infantil passa também [ruído provocado pelo celular] a gente percebe assim que foi muito importante essa arrancada

de elaborar uma lei municipal que se estabeleça uma projeção de dez anos do que se quer para o município, partindo da identificação das necessidades populares e a continuidade que precisa ter para independentemente de governo ou de gestores para que a educação não seja prejudicada.

Entrev.: Quais os desafios do sistema, é...hoje para sua implementação?

G 2: É, os desafios maiores eles acabam sendo vinculados bastante a questão dos recursos. O MEC trouxe uma política nova de descentralização que eu acredito que seja realmente muito, muito importante, significativa, que é justamente a descentralização de receber recursos via PDDE, indo mais recursos diretamente para as escolas e não via secretarias. Só que essa descentralização sem o preparo grande dos gestores das escolas para a aplicação desse recurso, ela ficou um pouco emperrada. Então o desafio hoje é preparar os gestores para aquilo que as universidades não os prepara: é gerenciar recursos humanos, é gerenciar recursos financeiros, é identificar onde se pode aplicar projetos de captação de novos recursos, identificar como se faz corretamente uma prestação de contas para adquirir cada vez mais. Manter em dias seus processos e relatórios de modo que possam aderir as novas iniciativas. Então é uma mudança de cultura na verdade que precisa acontecer não só no município de Santarém, mas na educação como um todo. No município de Santarém nos identificamos como maior desafio no momento é justamente fazer com que os gestores percebam que o recurso está vindo para o município de forma diferente, para as secretarias estão vindo os recursos para novas unidades escolares, para a expansão do sistema, para regularização e implementação de políticas públicas e para escolas está indo os recursos básicos necessários para sua manutenção de estrutura física e os gestores ainda não compreenderam isso.

Entr.: Com relação a descentralização, ocorre de fato principalmente quando a gente analisa as políticas educacionais?

G 2: Eu acredito que no município de Santarém vem ocorrendo [a descentralização] começou com um conselho municipal de educação que existe há muitos anos e que somente, eu acredito, a oito anos atrás ele tenha sido realmente atuante. Com isso descentralizou do governo do estado uma dependência que se tinha e que pela logística necessária ou para os conselheiros virem até aqui ou para as pessoas irem até lá encurtaram bastante foi algo muito importante para município. O fato de ter um plano é elaborado pelo município permitir o a descentralização das mais diferentes formas, o fato de ter sido criado uma Lei de Gestão [Lei de Gestão Democrática 17.866/2004] e os gestores escolares passaram a ser escolhidos pela comunidade escolar também foi algo importante na descentralização e acredito que isso lei tenha contribuído assim como diversos... o recurso financeiro. A autonomia vinculada a responsabilidade também possibilitou algumas iniciativas diferenciadas então as escolas conquistaram suas autonomias através dos conselhos escolares que tem sido os maiores parceiros na gestão educação do município justamente pela participação da comunidade [interrupção]...

Entr.: Quando se fala relacionada a questão da gestão democrática, que não se limita apenas a eleição de gestores escolares, quais os avanços e também os desafios para a consolidação da gestão do democrática do ambiente escolar e da educação do município?

E 2: Da educação municipal uma vez que os secretários eles são coordenadores [ordenadores] de despesa automaticamente ele centraliza um pouco a gestão do próprio gestor municipal, por exemplo, da gestão municipal, porque tem autonomia para decidir sobre a aplicação dos recursos. Por outro lado, nas escolas uma gestão democrática com responsabilidade ela também ajuda bastante. As dificuldades sempre estão nas pessoas. O entendimento de que democracia ela precisa ser entendida como compromisso também ela precisa ser entendida como responsabilidade. A autonomia precisa ser entendida de forma diferentemente da independência. A autonomia ela está vinculada a uma decisão coletiva de conselho então por isso que eu considero a Lei de Gestão Democrática que estabelece a eleição dos gestores. Estabelece as condições e as responsabilidades. Ela se torna importante porque as pessoas confundem a democracia com autonomia total e na verdade a prestação de contas ela não acaba sendo para um ente só da secretaria municipal de educação. A prestação de contas das ações, dos recursos e da gestão em si ela é feita para os conselhos escolares. Os conselheiros aprovam ou deixam de aprovar as contas os conselheiros com a participação das pessoas que não têm vínculo

nenhum nem de empregos de dependência com sistema público tem condições de se posicionar de se fazer entender nesse contexto a ajudam a acompanhar a decidir o que vai ser feito em benefício da escola em benefício da educação, as ações...

Entrev.: tem um trabalho de uma pesquisadora sobre a questão da autonomia das políticas educacionais do município de Santarém, e ela fazia uma análise de que já 1996 o secretário de educação não tinha essa autonomia enquanto ordenador de despesas e ele tinha que pede autorização para o Prefeito Municipal para fazer uma despesa. Então com o passar do tempo se adquiriu uma autonomia maior para o ordenador de despesa, para o secretário mas, também para a escola....

E 2: Mas eu acho que até aí nesse contexto importante a gente compreender que até o modo como as políticas públicas estão propostas, ele favorece porque os recursos federais eles são vinculados e ele já vem para o destino certo orientação para prestação de contas a aplicação e finalização. Os recursos oriundos do tesouro e que devem ser investidos em educação está relacionado aos 25% que a lei determina se bem que nós estamos sempre ultrapassando o município, gasta entre 30 e 40% na educação e eles também precisam ser discutidos com a gestão municipal acompanhadas as agendas de reuniões comunitárias porque isso eu gostaria que ficasse bastante claro que eu acho interessante num trabalho como esse mostrar que quando se fala de autonomia, não significa que uma só pessoa autônoma determina. Significa autonomia promover discussões necessárias com o público interessado naquilo e investir o recurso que já é pequeno dinheiro municipal, federal, otimizando resultados. Então, eu considero que esta gestão democrática que essa autonomia e ela passa muito pela discussão dos interessados em decisões conjuntas sobre o que vai trazer maiores impactos com menos recursos e com espaço de tempo necessário que município precise.

Entr.: Existe uma análise sobre o poder de decisão e pode ser falando autonomia. Os municípios e no caso particular de Santarém qual é o poder de decisão sobre temas e relacionados por exemplo a avaliação?

E 2: A avaliação do sistema por exemplo avaliação do aprendizado a avaliação dos alunos. Nós temos um município tem a quase vinte anos uma parceria com o instituto Ayrton Senna e junto aos quais nós identificamos o próprio município tenha avançado nesse sentido e na minha avaliação pessoal é o que tem permitido que o IDEB do município com os diferentes secretários municipais de educação, com diferentes gestores municipais, tenha sempre avança nos seus índices. É identifica-se e faz o monitoramento com avaliações periódicas, mas dentro da avaliação de desempenho dos alunos em sala de aula as escolas, junto aos seus pedagogos, aos seus docentes estabelecem algumas condições, alguns critérios, algumas avaliações. Nós temos as avaliações que são propostas pelo Governo Federal e, conforme se é o 5º ano ou 8º ano ou do 9º ano. Temos a Provinha Brasil que me censura também parte do desempenho então, a gente tem as avaliações propostas pelo Ministério da Educação. Nós temos a avaliação que são da própria escola e nós temos uma avaliação da SEMED que nos permite fazer um acompanhamento de desempenho do nosso alunado para que nós possamos atuar aonde se percebe alguma em inconformidade sobre o padrão mínimo esperado daquele alunado. Considero inclusive a própria proposta do PNAIC que surgiu como um elemento novo do Governo Federal em parceria com as universidades que está sendo feita com os municípios para que a gente trabalhe mais a questão da Língua Portuguesa Interpretação e Redação e agora já com Matemática, identificando esses que são conhecimentos fundamentais até para a compreensão dos demais conhecimentos.

Entrev.: Uma questão relacionada a resultados. O IDEB também trabalha com questão de resultados, como a senhora avalia essa questão dos resultados?

G 2: É interessante mas até quando saiu o resultado do último IDEB município avançou numa escala menor do que nós imaginávamos pelo desempenho dos alunos. E aí apesar de ter acompanhado ao longo desses anos todos, como uma pessoa externa a educação municipal, mas acompanhando os avanços, até as dissertações que surgiram das pessoas sobre o desempenho dos alunos, foi somente agora, ano passado, que eu compreendi que o índice geral colocado pelo IDEB e ele não se refere só ao desempenho dos alunos e a parte que mais impacta na avaliação total é a correção de fluxo é a distorção na idade série. Nosso município de 2011 para 2012 aumento muito o número de alunos com

a distorção idade, ou seja, numa série menor do que a idade dele indicaria para está. Aí as turmas de Se Liga né, como isso aumentou, diminuiu no resultado de 2013 para 2014. O nosso IDEB não aumentou. Ele passaria para de 4.6 passaria para 5.4. Ele ficou em 4.8 só que em função da correção de fluxo. E então agora a gente está trabalhando neste sentido. Então começo eu vejo a avaliação de desempenho? Eu vejo que existe uma avaliação que é mensurada pelo INEP que nos dá a o IDEB do município. E vejo uma avaliação de desempenho que se torna importante para a SEMED que é de desempenho no sentido de avanço dos alunos, os nossos alunos estão aprendendo mais, alcançando mais. Quer dizer estão alcançando mais metas só que no resultado se percebe pouco porque o nosso Brasil está trabalhando a correção de fluxo, nosso município também porque nas regiões distantes e de áreas de difícil acesso então os pais estavam deixando de matricular alguns alunos na idade certa. Estes alunos vindos para escola, já com idade mais avançada sete, oito anos ingressando no ensino da educação básica certamente eles são as pessoas que aumenta o indicador de distorção de fluxo e nós estamos corrigindo. Então, tem essa, tem esses aspectos. Eu acredito que agora com a...com a inserção das crianças de quatro, cinco anos em... a partir de 2017 a gente vai ter que ter uma cautela muito grande novamente porque crianças muito pequenas terão que ir para escola e ela vão ter que caminhar uma ou duas horas para chegar até a escola de manhã cedo. Então tem mais gente fora da escola...

Entrev.: O SNE que foi um tema bem debatido na Conferência Nacional de Educação, ele faz uma chamada, um esforço para a questão da construção do SNE que envolve os sistemas estaduais e os sistemas municipais. Na sua experiência como gestora nesse período [2013/2015] houve uma percepção de como há ou não há essa colaboração entre o estado e o município, por exemplo?

E 2: A colaboração existe, mas eu acedito que precisa melhorar bastante. Eu, nas reuniões que tenho participado de secretários [de educação] de outros municípios em todos eles está acontecendo a mesma situação. O município consegue alcançar as suas metas, as escolas estaduais tem muita dificuldade e com isso as estatísticas que se referem ao estado, a avaliação sempre é menor porque as escolas estaduais não estão alcançando. Particularmente, aqui em Santarém, eu atribuo uma...uma grande dificuldade de avançar nesse sentido, justamente, porque o estado, as escolas estaduais ainda não se organizaram com os conselhos escolares. Porque como os conselhos orientados e atuantes nas escolas a tendência é a educação ocorrer com mais força porque os pais estão ali, eles cobram, eles acompanham, eles querem saber, eles tem ideias, eles promovem. Então isso praticamente incentiva o gestor, a sua equipe gestora, o pedagogo, o secretário, a estarem permanentemente agindo. Então, eu acredito que se os conselhos escolares, fossem atuantes, inclusive assim, recurso público federal não vai para a escola que não tem conselho. Então as escolas estaduais, elas estão perdendo dinheiro que é importante para elas, sem dúvida nenhuma, mais para o município, porque é renda que o município deixa de receber. Cada vez que uma escola estadual não quer o PDDE ou não pode receber porque não tem conselho, um telhado deixa de ser consertado porque a SEDUC não repassa o recurso para cá, são telhas a menos que o município vende, é um pedreiro, carpinteiro, marceneiro que não tá trabalhando e que deixa de ter e é uma escola que está deteriorando. Então o município perde, a sociedade perde [a economia também, né] a economia sem dúvida nenhuma, e a educação perde porque aí nós temos escolas que parecem sucateadas, mas na verdade elas não foram mantidas. E se os nossos gestores, os nossos professores, eu falo tanto em rede estadual e municipal, mas na verdade, as pessoas que fazem a educação pública não entenderem que é competência delas também receber esse recurso e aplicar em educação, fazer esse recurso chegar aonde ele deve chegar. Se a escola é escola, se compra de equipamento é compra de equipamento, e se é conserto é conserto, se é formação, inclusive podem receber recursos para promover uma formação continuada que promovam que não esperem que nem as secretarias municipais, nem a estadual envie tudo, porque elas [secretarias] não estão mais recebendo esse recurso para enviar. O governo federal, na minha opinião, foi uma das melhores políticas, eu que já diretora de escola pública e sei a dificuldade que era de ficar esperando que viesse recurso que não vinha nunca para que a gente pudesse comprar uma resma de papel, ou para comprar uns pregos para colocar numas portas. Era tudo centralizado. Então, para mim, se pudesse identificar qual foi a política que o governo federal implementou para manutenção da sua rede pública no país é

sem dúvida o PDDE. Só que as pessoas não compreenderam, na última reunião com o Presidente do FNDE ele disse que são 800 milhões de reais em contas de escolas brasileiras que não sabem gastar, que não conseguem gastar.

Entrev.: Desburocratiza também né?

E 2: Mas sem dúvida nenhuma, o sonho de todo gestor. Quando não tinha essa política, aí era ter as festas juninas, aí ia ter as promoções. Hoje em dia, elas [promoções] não precisam acontecer, com raras exceções que a escola quer, mas elas não precisam acontecer se a escola tiver com tudo em dia e condições para receber esse recurso porque ele está lá. Deste recurso, inclusive eu gostaria de dizer, o governo federal não cortou nada. Do PDDE não cortou nada. O que agora tem uma nova política, e eu acho que é interessante, eu acho que é muito de gestor mesmo né? A política pública porque ela tem que ser, mas não é de política partidária, é que a escola agora ela precisa gastar. Quem tem até cinco mil em sua conta ela não vai receber mais. Não pode deixar a telha quebrada com água caindo na cabeça do aluno, ter recurso na conta e não mandar consertar o telhado. Tens que consertar. Ano que vem tu recibes novamente porque é manutenção.

Entrev.: Com relação a questão dos resultados vamos tocar nesse ponto para encerrar nossa conversa. É a responsabilização. A gente tem hoje instrumentos como o IDEB que faz uma aferição pela questão dos resultados e algumas situações se observa que as unidades não alcançam determinadas metas, determinadas projeções que são colocadas. A quem responsabilizar nesse caso?

E 2: Eu não diria uma única pessoa. É, sem dúvida, a gente não pode deixar de chamar a atenção para a gestão, porque daí mais ou menos a importância da Lei de Gestão porque ela estabelece que o acompanhamento precise acontecer. Então atualmente é muito difícil a gente aceitar que alguém diga eu não sabia, porque o que acontece na escola é de competência, claro, de acompanhamento do gestor e sem dúvida nenhuma da própria SEMED. Nós temos os critérios de acompanhamento, nós fazemos um monitoramento e nós percebemos que alguns gestores não alcançam. E nesse momento, quando nós identificamos algumas distorções que possam está acontecendo, reúne-se com o gestor, reúne-se com o conselho. A SEMED não decide o que vai acontecer na escola como quer, sozinha. Ela apresenta para o conselho, ela conversa com o gestor, e aí se discute sobre a melhor alternativa para melhorar, para corrigir. O ano passado tendo em vista o fato de que algumas escolas ainda precisavam melhorar bastante o seu desempenho nós iniciamos uma campanha baseada numa proposta do próprio UNICEF, dizia: Fora da Escola não pode, uma campanha dos conselhos tutelares UNICEF e com as escolas. E nós acrescentamos: dentro da escola sem aprender também não pode. Então essa campanha ela foi lançada, o desafio foi lançado para os conselhos escolares. É, procuramos promover ainda dando continuidade a essa campanha, formações para os conselheiros que são justamente comunitário e não, e desconhecem o sistema como funciona. Colocamos as políticas do PDDE, a equipe da SEMED fica a disposição e nós trabalhamos com eles o monitoramento sobre o aprendizado dos alunos. Seu filho está indo à escola e não está aprendendo, por favor informe. O fato do PNAIC ser uma proposta de que a retenção do aluno possa acontecer só após o terceiro ano, nós estamos trabalhando junto a proposta do Instituto Ayrton Senna que essa avaliação já no segundo ano seja feita, para gente corrigir, nós não podemos esperar que a criança conclua 3 anos para ir poder saber que ela não aprendeu a ler, interpretar o que ela leu. Então nós tentamos monitorar isso já no segundo ano de modo a identificar. E aí a responsabilização ela acaba sendo do grupo que é responsável pela gestão da escola.

Entrev.: O UNICEF, ele descentraliza algum recurso para esse projeto [campanha]?

G 2: Não, não. Ele [UNICEF] lançou essa campanha nacional junto à reunião dos secretários é....

Entrev.: UNDIME?

G 2: Da UNDIME, na reunião da UNDIME nós tomamos conhecimento. Mas eles não fizeram só para as escolas.

Entrev.: Mas, o município precisa aderir?

G 2: Oi? Não, não. Nós que trouxemos a ideia e fizemos aqui, não é adesão. A gente só expandiu.

Entrev.: Mas eles disponibilizam instrumentos de acompanhamento?

G 2: Nem um instrumento, nem um recurso, não. Nós convidamos empresas parceiras, dentro da proposta do Pacto Pela Educação do Estado do Pará, nós convidamos empresas parceiras daqui de Santarém, solicitamos 15 empresários que eles nos ajudassem com camisetas para os conselheiros. Então na frente vai Fora da Escola não Pode e atrás Dentro da Escola sem aprender também não, bem grande, ah....

Entrev.: Já foi lançado?

G 2: Ano passado, nós não pegamos nenhum recurso, e eles também mandaram fazer na malharia que quisessem, só oferecemos o modelo e eles como parceiros da educação, eles mandaram as camisas. Já está com camisa pronta aqui, a gente só distribui, não pega o dinheiro de ninguém, nem quero que nenhuma escola pegue. Mas a gente trabalha assim. Então estamos dando continuidade a isso, hoje vai ter uma reunião do Pacto Pela Educação no Município Piloto. Piloto, nosso município tá como piloto para melhorar a educação.

Entrev.: Professora a nossa entrevista foi sobre o SME de Santarém no seu processo de organização. Tem alguma pergunta que a senhora acha que eu deveria ter feito e não fiz? A senhora acha que as questões que foram colocadas aqui foram suficientes? Tem alguma coisa que a senhora gostaria de falar com relação a sistema, que a senhora não falou?

E 2: Não eu acho a contribuição da tua pesquisa para o registro do município. Uma vez que foi lançado o Plano, é verificar o que consta o plano, as metas que foram alcançadas ao longo destes 10 anos. Aquilo que deixou de alcançar, né? Porque eu acho que isso dá uma....um toque importante porque mais tarde as pessoas vão pegar este plano, possivelmente, se é um trabalho que as pessoas veem que tem uma informação correta sobre o que de fato aconteceu vai dar continuidade e pegar este aqui também e o município vai tendo o registro confiável, fidedigno do que aconteceu. E eu considero interessante, por essa razão a minha grande preocupação, e assim o meu grande desejo que a gente consiga mandar o plano nosso para Câmara, consiga aprovar, porque acontecendo ou não, ali está o registro que foi feito e do que se propôs e também do porquê se propôs. É porque algumas coisas foram propostas. Porque esse histórico que tu estás colocando, esses dados, eu penso que percebido como algo realmente acadêmico e confiável é um documento importantíssimo para o município, um documento importantíssimo mesmo...

Entrev.: Então são 10h e 17 min. fica o nosso registro, o nosso agradecimento professora pela sua contribuição, tá bem? Muito obrigado.

APÊNDICE O – ENTREVISTA COM TÉCNICA DO CME

Entrevista com Técnica do CME

Local: Sala do CME

Data: 28/7/2015

Código: E 7

Entr.: A senhora lembra quais foram os fatores determinantes para a criação do SME?

E.: Primeiro que o município não tinha nada na verdade. Ele tinha algumas coisas pelo Estado. Ele não tinha vida própria né? E a partir daí, quando o IAS se ofereceu para trabalhar aqueles programas... e se abriu esse caminho para que o sistema, que fosse criado o sistema que não tinha. Foi 1998 por aí.

Entr.: De quem partiu a iniciativa para discussão do SME, professora?

E.: Foi da equipe, da assessoria junto com o Secretário, junto com o corpo técnico da Secretaria. Que existia um corpo técnico, mas era assim, a gente não tinha grupo, né? A gente ia fazendo...

Entr.: Como ocorreu o processo de elaboração da lei que implantou o Sistema? Tem uma lei a 17.865/2004. Houve alguma assessoria externa, houve discussão. Quem participou dessa discussão professora?

E.: Assessoria externa que era do IAS, Prof. Carlos e quem participou foram os técnicos, a secretaria, o prefeito que na época era o Joaquim de Lira Maia, Prof. Marilza, Márcia, eu a Elzanira. É... aquela Irene Bello, tinha várias pessoas que participaram desse processo.

Entre.: Houve algum momento prévio de reunião para fora da Secretaria com os segmentos: professores, gestores, sociedade, comunidade local para discutir, para dar uma informação sobre esses sistema?

E.: Olha, eu lembro, que eu estou lembrada só, que houve uma no São Raimundo, lá no salão, né?

Envolvendo várias categorias para esclarecer. Depois se houve outras, eu não estou lembrada. Eu sei que essa houve.

Entrev.: Mas, era específica sobre a lei do sistema?

E.: sobre o Sistema de um modo geral, que a secretaria e tal. Agora na lei, eu não sei se houve. Se teve sindicato, essas coisas. Eu penso que foi muito interno.

Entrev.: qual era o objetivo do sistema, professora? Por que se queria implantar o sistema?

E.: Era para dar vida né, para as escolas municipais do sistema como um todo. Se não tivesse sistema, como é que....

Entrev.: A senhora lembra da composição do sistema? Como ele foi composto o sistema? Quem fazia parte do sistema?

E.: Quem fazia? [silêncio...]

Entrev.: Teve algum instrumento normativo alguma legislação para orientar a implantação do SME?

E.: Foi muito na base da discussão, né? Tinha algumas orientações, assim de outros sistemas criados já né. E aí a gente estudava porque foi muito na base da assessoria técnica.

Entrev.: quem prestava a assessoria técnica?

E.: Era o IAS quem mandava os assessores que faziam reuniões mensais que nessa época era o professor Carlos, eu não me lembro o sobrenome dele. Quem deve saber o sobrenome dele é a Rita.

Entrev.: Houve dificuldade para ter acesso a esses documentos que vieram de outra realidade?

E.: Não, eu acho que foi todo assim, uma junção de um conjunto. Até uma vez, a gente discutia muito para não ter uma cópia, muda né, uma cópia quando você põe no papel que não se tornasse uma cópia. Que foi muito assim, eles trazem a realidade dele de lá, mostra que é assim, que é assim, mas que a

gente criasse o nosso. Eu não sei se aconteceu isso....A pessoa que estava na frente mesmo disso era a Marilza.

Entrev.: O SME ainda corresponde ao cenário da educação local na atualidade? Ele foi criado em 2004, já passaram dez anos?

E.: Penso que precisa ser analisado e precisa fazer alguma alterações. Que as coisas já mudaram muito, por exemplo, eu não lembro que se falava em escola de tempo integral, de EF de 09 anos, Educação Infantil se falava, mas não assim como ela está hoje né. Se falava porque já tinha algum “deposítzinho” de criança, mas do EF ainda não se falava de... educação do campo, não se falava da diversidade...então é preciso que seja revisto sim...Indígena. Então não se conversava muito sobre isso. Nem laboratório de informática, nós não tínhamos nessa época.

Entrev.: Professora, uma coisa é você criar a lei, incentivar...

E.: Incentivar ... [faz breve relato das questões burocráticas].

Entrev.: Professora o município que cria o seu sistema ele tem vida própria, cria a relação do estado ou não. Como a senhora avalia essa relação mesmo ele tendo o sistema, como a senhora avalia isso no decorrer de sua experiência?

E.: Olhe, eu vejo que o município ele tem o material, mas ele se relaciona muito pouco com o estado. Com o Governo Federal, mas em termos de programas, de projetos, de recursos... E eu não vejo outro tipo de relacionamento.

Entrev.: Se fala de que o sistema também veio trazer instrumentos de gestão para a secretaria que até então não tinha né? E que na verdade por causa desses instrumentos de gestão a secretaria acabou vivendo esses ares da gestão. A gente lembra, como era essa questão da gestão antecipando a lei que aprovou o sistema? O que significa a gestão na secretaria?

E.: É na época dessa questão, porque as escolas elas tinham diretor nomeado através de políticos. Foi quando essa assessoria veio que também começou a orientar em relação a escolha de diretor através de eleição, através de lista tríplice. Começaram a dirigir os primeiros olhares para quem estava administrando as escolas.

E.: com relação a questão do CME e o SME. Como a senhora analisa o papel do CME neste SME?

E.: Eu acho que o papel do conselho, ele é muito importante. Porque um conselho é um órgão normatizador...agora o que eu ainda...não sei...porque você sabe, já participou do conselho, já sabe... Eu não senti, o que eu estou sentindo agora, tem momento que o conselho é um órgão da secretaria e que não é...Ele é um órgão independente, a Secretaria ela dá os funcionários para trabalhar, mas parece que as vezes, eles querem que seja do jeito... E aí, tem as leis, e vai muito em contradição com algumas...por exemplo a questão da nucleação. Até quantos anexos eu posso ter? Até tantos...Aí você tem escolas com 10 (dez) anexos...

Entrev.: Para fazer visitas, acompanhamento? Mas essa escola ela é autorizada pelo conselho?

E.: Ela foi mas sem anexo. Agora ela tá com anexo.

Entrev.: E se ela vier hoje pedir autorização com essa quantidade de anexo, ela não é aprovada? E tem uma norma que orienta?

E.: Tem, tem. Eu não sei porque ela ainda não passou pela banca né? Mas, isso que eu digo assim. Às vezes, parece que o Conselho é um órgão da Secretaria porque é competência do município manter o Conselho, mas não mandar no Conselho.

Entrev.: Com relação a questão olhando assim a atualidade, quais os principais desafios do sistema para sua implementação. Já se passaram dez anos e aí qual é análise que a senhora faz dos desafios do sistema daqui para diante por exemplo.

E.: Em primeiro lugar, como eu estou assim longe, que ele desse continuidade aos trabalhos anterior que foram trabalhos... quer dizer fazer uma avaliação do que é bom, então eu vou continuar, mas parece que quando um governo entra, acaba aquilo tudo. Ainda mais se for inimigo né? Acaba o que se criou e a gente tem exemplos de escolas de tempo integral que de repente já estavam projetadas X escolas, hoje tá funcionando o que? Que eu saiba só a Ir. Dorothy, né?

Entrev.: Os gestores na sua avaliação, eles tem conhecimento do funcionamento do sistema porque necessariamente eles precisam saber sobre os documentos que precisam ser elaborados para pleitear o processo de autorização?

E: Nem todos. Nós, aqui enquanto Conselho, a gente ver muito os diretores assim, agoniados. Quando vem montar um processo eles tem uma dificuldade muito grande. Quando vem montar um projeto político pedagógico...é, é difícil, então a gente tem até tem questionado com o presidente, para que esse pessoal que são assessores na secretaria que orientem, que deem mais apoio para esse grupo de diretores, né, que precisa que eles tem dificuldade. Não todos, mas ninguém pode generalizar né? Eu penso que ainda está faltando muita coisa.

E.: O CME quando tem uma atuação voltada para autorizar as escolas, ele não acaba se prendendo muito a questão cartorial, burocrática?

Entrev.: Eu penso que ainda fica sim, porque a gente não vê o conselho discutir outras coisas para sugerir. Vou te dar um exemplo: a várzea. A região de várzea é uma região específica. Quando você vai fazer uma inspeção, você sabe que tem uma exigência que tenha acessibilidade, que tenha sanitários adaptados. Então lá, quando chega a época das enchentes as fezes vão diretamente para o rio. Então será que não se pode pensar uma outra coisa, uma outra tecnologia para esse povo. E eu penso que é papel do conselho orientar em palestras, em outras coisas e eu não tenho sentido isso muito aqui não.

Entrev.: Existe alguma informação que a senhora gostaria de dar e que não foi registrada?

E.: Na minha opinião, a Secretaria Municipal de Educação, que é órgão administrativo, deveria orientar porque todo ano tem gente nova no sistema porque muitos diretores não participaram da criação do sistema. Não sabem nem qual foi a lei que amparou o Sistema, eles não sabem. Então que tivesse todo ano orientações sobre essas questões.

APÊNDICE P – ENTREVISTA COM SECRETÁRIA ADJUNTA DE EDUCAÇÃO – GESTÃO 2013 – 2016

Transcrição da Entrevista

Entrevista com Técnica da SEMED (1991/2012) e atual Secretária Adjunta de Educação/SEMED – (desde 2013).

Local: Gabinete da SEMED

Data: 06/04/2015

Código: E 8

Entr.: Quais os fatores que foram determinantes para a criação do SME, no município de Santarém? Tem algum fator que a sra. lembra? De quem partiu a iniciativa dessa discussão do SME? Tem a Lei, não tem uma Lei?

E1: É... a Lei é bem antiga. né?

Entr.: É ela é de 2004, não é isso?

E1: Não, não...

Entr.: A Lei 17.865 de 03 de novembro de 2004?

E1: Ah sim... A Lei do Sistema. A Criação do Conselho, do Conselho Municipal...

Entr.: Não, não, só Sistema. Só a Lei do Sistema

E1: O sistema é de 2004.

Entr.: Eu andei investigando se teriam outras pessoas também que acompanharam aquele momento. Aí me falaram do Prof. Edson, do Prof. João Magalhães. Mas me parece que o Prof. Edson não acompanhou esse processo.

E1: Não, não. Quem acompanhou esse processo foi eu, a Profa. Maria José Maia, a Marluce, o João Magalhães, é...a Profa. Eunice em algumas reuniões. É porque assim, nessa época de 2004, quer dizer, desde 2001 a 2004 nós tivemos uma assessoria, assessoria não, uma parceria com o Instituto Ayrton Sena, aonde ele analisando a nossa realidade, ele nos orientou de que nós fizéssemos, elaborássemos os instrumentos de gestão da secretaria. Por que a nossa secretaria na verdade, não tinha nenhum instrumento de gestão. A gente administrava apagando incêndio. Então nesse administrar apagando incêndio, você fica muito fragilizado. Ah, tem aqui, vai lá. Ah, tem ali, vai ali. Então nós trabalhos de 2001 a 2004 só criando instrumentos de gestão. Fizemos...elaboramos o Programa de Ensino da Rede Municipal que nós não tínhamos. Nós tínhamos umas folhinhas que era tudo do Estado que a gente usava. Fizemos um Fórum entre os professores e nesse Fórum nós elaboramos Plano de Ensino. Criamos os calendários alternativos. Três tipos de calendário: da cidade (zona urbana), de difícil acesso, da várzea. Criamos o Plano Anual da Secretaria de Educação. Fizemos todos os anos o nosso Plano Anual chamado de PAT (Plano Anual de Trabalho). Fizemos a nucleação das escolas, nucleamos. Tudo assim, era muito polêmico, eram assim bem.... [não detalhou em que consistia a polêmica, e quem eram as pessoas envolvidas]. Mas nós fomos sentando e toda sexta-feira a gente reunia o dia todo. A nossa equipe, sobre a minha coordenação, reunia o dia todo, e eu como gerente do programa. E a gente... nós fomos elaborando esses documentos, discutindo e levando o que tinha de levar para a discussão com os professores. E aí surgiu essa questão de nós criarmos o Sistema de Ensino por causa da autonomia. Porque existia nessa parceria, uma defesa de que o município como entidade federativa, ela tinha que buscar a sua autonomia, né? E nós

descobrimos que um dos instrumentos que dava essa autonomia, assim que... vamos dizer assim... que concretizava toda essa autonomia dentro do município era nós termos o nosso sistema municipal de ensino.

Entr.: Mas é a relação com o sistema estadual, o município fazia parte do sistema estadual de ensino?

E1: Sim, tudo o que fazíamos aqui era baseado no sistema estadual de ensino?

Entr.: E isto implicava em quê?

E1: Implicava, assim, por exemplo, na autorização das escolas que a gente tinha que mandar pra lá. Que era difícil, que demorava. Algumas...dúvidas que eles solicitavam. Tinha todo aquele processo, moroso. E isso tudo dificultava

Entr.: O currículo também era único, do Estado e do Município?

E1: O currículo era o mesmo nós seguíamos o mesmo currículo do Estado. Então a gente tinha todos esses problemas. E aí nós pensamos em criar o sistema. Primeira a Lei, né? Fizemos, organizamos, tivemos o apoio também do Estado. Um equipe que veio aqui ajudar, ainda me lembro.

Entr.: Suely Menezes [presidente do CEE/PA]

Entr.: Mas por que eles vieram aqui? Eles estavam incentivando a criação dos sistemas?

E1: Não sei. Mas eles achavam bom né?

Entr.: Mas o município manifestou que queria o SME?

E1: a manifestação foi nossa. Porque na hora que nós fizemos esse estudo todo sobre sistema. Com essa parceria com o Instituto. O foco era: Gestão educacional, gestão das secretarias e gestão das escolas. A gestão é fundamental para que as coisas caminhem. Tinha uma formação dos gestores e tinha uma formação nossa, do pessoal da secretaria. Eles suscitavam: o que vocês acham que é necessário para que vocês, cada vez mais irem se tornando autônomos e terem esses instrumentos de gestão? Porque o importante era a gente ter esse instrumento de gestão, né? Porque você sem esse instrumento fica agindo no escuro. E essa questão do... ah, outra coisa que discutimos foi o regimento interno unificado das escolas que na época a gente também era ligado ao regimento do estado. (...) e

Entr.: Como ocorreu o processo de elaboração da lei que implantou o sistema de ensino? Essa lei foi elaborada, houve alguma acessoria externa? Quem participou da discussão?

E1: Foi assim: Já existia uma lei que criava o Conselho Municipal de Educação de 92. Foi na gestão do professor Navarro. Ele era ligado a essa questão de legislação e tudo, então ele como secretário achou que deveria criar o conselho para que fosse um grupo que a gente pudesse consultar algumas decisões. Nós a equipe técnica da SEMED consultamos o Conselho Estadual de Educação me lembro na época e eles nos orientaram. Era um grupo de pessoas consultivas. Onde foi denominado algumas pessoas que elas eram assim... Eu não me lembro quem eram as pessoas eu não documento que possa provar. Eles participavam em algumas reuniões, eles davam ideias nesse sentido. Quando nós chegamos em 2004 começamos a trabalhar com essa questão do sistema, nós chamamos essas pessoas de Belém, que vieram orientar e estruturaram o que mesmo o que Santarém... sabia alguma coisa... e consultando outros municípios que já tinham. Aí houve dois encontros em Brasília e outro em São Paulo do Instituto com todos os municípios parceiros que estavam trabalhando com a questão do sistema de ensino. Por que? Porque nessa parceria nós tínhamos uma espécie de avaliação do Instituto que eu podia até lhe... eu tava com ele em mãos... ponto por ponto que eles avaliavam o município no sentido de saber se agente *tava* buscando essa autonomia e se a gente *tava* concretizando porque eles diziam: Olha, vocês... o sistema se ensino, até quando vocês estão pretendendo o sistema de ensino? Eu fui em dois encontros justamente *pra* nós nos capacitarmos de como a gente articular *pra* gente criar este sistema. Então voltamos e discutimos, houve discussão com os diretores, pedagogos, técnicos que me lembro então depois essas orientações foram transformadas em projeto de lei.

Entr.: Demorou muito a apresentação lá?

E1: Não até que não demorou tanto não acho que demorou uns trinta dias.

Entr.: Um momento prévio de reunião com os segmentos *pra* discutir essa lei, a senhora mencionou algo com os técnicos, mas pergunto: Existiu algum momento prévio para a discussão desta lei com professores, pais, gestores ou comunidade local?

E1: Ele não foi feito assim uma discussão Que eu me lembro, faz muito tempo né? Houve em 2004, 2007 discussão, mas com os técnicos. Não houve esse envolvimento da sociedade civil, essa questão assim.

Entr.: Naquele período de 2004, que se implanta o sistema por exemplo, a senhora lembra quais são os órgãos que fazem parte do sistema?

E1: Professor, eu não consigo. Eu não estou lembrada dos detalhes. Esse esquema se eu não me engano, ele era bem generalista ainda porque na verdade era só uma lei que era uma porta para que nós criássemos depois as câmeras aquelas coisas de funcionamento que o senhor sabe, nós continuamos depois na sua coordenação.

Entr.: O município naquele período... a senhora lembra o contexto de Santarém em termos históricos? Algo lhe chamou a atenção nesse período? A senhora lembra?

E1: O que chamou a atenção mesmo era a questão da gestão na rede pública que em Santarém estava sendo uma coisa diferente. A gente estava discutindo todos os instrumentos de gestão. A gente estava respirando a gestão na rede municipal e a gente estava muito feliz porque a gente estava conseguindo verificar que as coisas que educação é ciência. E a gente dizia: Meu Deus educação é ciência! A gente *tava* saindo daquela fase do incêndio e vendo que as coisas tem que estar na lei, tem que estar regulamentado e a gente não vivia isso. A gente *ficou* encantado com a questão da gestão que respirávamos ela. 2003, 2004 foi um momento de a gente ter muitas mudanças. Criamos os pólos das comunidades (as escolas-pólos) isso fez uma verdadeira revolução na cidade no interior. Cada pólo tinha que ter um diretor formado em pedagogia, tinha que ter um secretário e ela agregava outras escolas em volta.

Entr.: Elas tinham uma autorização do Conselho Estadual de Educação?

E1: Essas escolas tinham um projeto e percebemos que essas coisas todas se tornassem uma política nós precisávamos de um sistema de ensino, por isso que o sistema ele foi já em 2004 já um dos últimos porque... Como é que a gente vai materializar isso? Quem que vai nos dar autonomia com esse...? O sistema de ensino. Então, sempre o instituto dizia: Olha, vocês tem que ter um sistema. Deu dois encontro de formação

Entr.: Mas, se não tivesse sistema isso implicaria na avaliação na avaliação do município pelo instituto?

E1: Também. Porque... O que que o município *pra* ser autônomo precisa?

Entr.: E se ele não atingisse?

E1: É, e se ele não atingisse ele também perderia pontos, vamos dizer assim: numa avaliação. Nós éramos 57 municípios em todo país.

Entrev – Que eram acompanhados e tinham instrumentos de acompanhamento?

E1: É. Instrumentos... é que eu não tenho aqui... todos os pontos que eles mapeavam. Primeiro: As escolas teriam seus conselhos, eleição, escolha de diretor, tudo *pra*... o município ser autônomo, é, conselhos escolares, ter seu próprio programa de ensino, seu calendário, proposta pedagógica. Inclusive não tinha assim... a secretaria de educação não tinha que ter a proposta pedagógica das escolas, inclusive tivemos a professora Regina que formou os diretores, fez vários encontros, orientou eles. Todos as escolas 100% das escolas criaram suas propostas pedagógicas. A nucleação das escolas. Qual era o objetivo principal da nucleação? Tirar as escolas externas e distantes do isolamento. Porque teve um diretor aqui, ele fazia esse trabalho nas outras em torno e elas deixariam de *tá isolada*. Era a secretaria presente através desse diretor.

Entr.: Essa ideia da nucleação, por exemplo ela, partiu de quem, ela era uma iniciativa já tinha experiência?

E1: Nessa questão da nucleação, por exemplo, um município como o nosso com quatrocentas e tantas escolas, existia a dificuldade de se fazer esse atendimento, então... eles tinham uma proposta de nucleação, mas eles não foram todos os municípios só aqueles que...

Entrev – Quem que tinha a proposta de nucleação? O instituto?

E1: É eles acharam que o município poderia fazer a nucleação se quisessem. Só que Santarém era um dos municípios que para ser administrado não tinha como. E nós resolvemos abraçar a história da nucleação. Que não foi fácil. Muito problema nós tivemos com a comunidade porque eles achavam que eles estavam sendo isolados.

Entr.: Além da LDB, da Constituição de 88, tinha outros instrumentos normativos que orientaram a instalação do sistema? A sra. lembra?

E1: Instrumento do próprio Conselho Estadual. Eles nos mandaram bastante documentos

Entr.: mas teve dificuldades para ter acesso a esses documentos?

E1: Não, não. Nós solicitamos. Eu acho que foi num desses encontros que eles trouxeram. Eles deixaram bastante material conosco. E como fazer, organizar essa, essa lei.

Entr.: depois desse dado histórico, vou lhe perguntar em dados assim mais gerais. Tem alguma coisa que a senhora queria registrar sobre esse dado histórico do sistema? Que a senhora acha importante que eu não questione?

E1: Não, o que eu lembro assim que a gente discutia que era marcante é que tudo que tínhamos feito, avançado nesse mecanismo de gestão, a gente pensava: e agora como é que isso pode dar continuidade? Então o marcante era isso. A gente ficava martelando essa questão de sistema. E uma coisa foi o que mais nós tivemos dificuldade de elaborar.

Entr.: o que?

E1: O sistema.

Entr.: A lei?

E1: A lei. Por que não tínhamos experiência de nada né? A gente de ficar perguntando e tudo né? E nós tínhamos o Prof. Carlos, o Prof. Tarcísio, professores do Instituto que eles estavam de dois em dois meses aqui conosco.

Entr.: fazendo o acompanhamento?

E1: Acompanhando né? O que a gente tava fazendo, se a gente tava escrevendo, se a gente tava indo....assim, mas eles nunca interferiram em nada. Nunca trouxeram nada... Porque tinha um boato, né, um comentário do Instituto que era do tipo... importando coisa, não.

Entr.: eles respeitavam a autonomia?

E1: Eles faziam você tem que ter... vocês vão ter que construir. Só deixavam a tarefa. Ah, vocês vão fazer o que agora? Vocês vão fazer o diagnóstico? Tá. Então daqui a dois meses eu vou voltar aqui para ver o diagnóstico de vocês. Rapaz era uma loucura (risos....). Aquela história de cobrar né? A gente acostumava. Essa coisa assim, era marcante. Ficava maluco com essas coisas.

Entr.: Professora, a lei que criou o sistema ela completou em 2014, dia 03 de novembro, 10 anos de vigência. Lembro que quando a LDB completou 10 anos foi um marco histórico. Os planos de educação são pensados para 10 anos. Como é que a senhora avalia esse tempo de vida da lei que criou o sistema? Do próprio sistema em si? Qual é o balanço que a senhora faz desse período todo?

E1: Assim nós tivemos um período em que ele ficou, de 2004, 2005. Foi. Depois dessa criação nós ficamos felizes né? Em que sentido? Aquilo precisava ser materializado. A lei tava pronta e precisava tá materializado. Não sei se o senhor se lembra, que uma vez eu chamei o senhor e disse que tem duas coisas aqui que é essencial de fazer que é o sistema de ensino. Eu ficava repetindo para o senhor? Não era? Eu quero que esse sistema de ensino, ele tem que funcionar e eu acho que a análise que eu faço que o avanço mesmo foi aí. Quando a gente começou a materializar essa, transforma essa lei, né, na gestão de uma instituição, de um organismo né, de vida funcionando. Foi dando os passos, criando as comissões. Eu acho que foi um dos maiores passos que a gente deu. De tudo que a gente fez, foi justamente isso aí. Que isso nos deu, que materializou o município com um sistema, o sistema municipal de educação como um sistema autônomo.

Entr.: Nesse período quais as contribuições da existência do sistema para o município de Santarém. Em que é que ele contribui por exemplo? A senhora disse que as escolas não iam ficar mais dependente do sistema estadual né?

E1: É. Uma das grandes...essa, essa, nós saímos da dependência, é justamente, a autonomia né? Autonomia do município com o sistema, aí com o sistema de ensino você é uma rede né? Você utiliza as autorizações das escolas né? As orientações né? Os nossos próprios educadores do município se integram nesse, nesse sentido, do plano dessa autonomia do município.

Entr.: quando o município assume essa responsabilidade, ele traz de organizar a educação local, a senhora percebeu que deixou de existir por uma questão de maior independência, uma certa relação de colaboração com o ente estadual ou com a União. O município por ser autônomo ele não precisa mais do Estado ou da União. Como a senhora avalia isso? O sistema deu essa qualidade para o município? Ele se tornou assim, ou mesmo implantando o sistema ele precisou da colaboração do Estado, da União?

E1: Não isso aí, ninguém pode, ninguém fica... na verdade isso deu assim, como posso dizer...assim...Oh o que eu sinto assim, o orgulho de ser um ente federativo, com identidade. Ah o município de Santarém? O município de Santarém tem sistema de ensino. Um orgulho a gente dizer isso.

Entr.: E era o primeiro sistema aqui do Baixo Amazonas?

E1: É eu acho que do Baixo Amazonas, nós fomos o primeiro. E é incrível a descoberta que fizemos, né? Isso aqui, era mais ou menos assim? Aqui era a gestão das políticas né? Então o objetivo principal dessas estratégias era fortalecer a administração municipal e das escolas...tudo voltado para o sucesso do aluno. Então esse aqui era as nossas políticas né? Esse material eu sistematizei...eu estou tentando escrever um outro artigo com as coisas dos oito anos da Maria [prefeita Maria do Carmo] e uma das coisas que vai ser destaque vai ser o sistema de ensino. Que foi assim umas conquistas? Aqui. Esse foi os nossos indicadores. Definição de escola. Por exemplo, o que é uma escola para você? O que é uma escola? Nós pegamos, sabe aquele padrão mínimo? Definimos uma escola, aí ela tinha que ter, por exemplo, quantos auxiliares, então nós criamos isso. A nossa lotação tinha que ser de acordo com essa definição de escola. Autonomia administrativa, autonomia financeira, autonomia pedagógica que entrava a otimização da rede que era a pré-matrícula que a gente fez com o estado que acabou as filas nas escolas que eu me lembro que ficava de madrugada. Com a otimização o aluno já sabia para onde ia. Inclusive o senhor lembra que quando vocês chegaram, essas coisas já estavam mortas, como se diz. Nucleação da rede rural. Implementação dos colegiados. Matrícula e pré-matrícula. Calendário escolar. Diagnóstico de novos alunos. Por exemplo assim, logo no início quem sabe ler, quem não sabe ler que a gente já corrigia. Esse foi um dos avanços permanentes nossos que nós nunca caímos no IDEB né? Por causa dessa coisa, que a gente já via que a criança? Como era antes professor? A gente fazia esse diagnóstico, aí a criança chegava no final da turma, a gente sabia que ele não ia passar. Mas a gente não fazia nada por eles. Aqui a gente fazia direto, inclusive me lembro que a Neide [secretária municipal de educação de 2005-2012] disse: - meu Deus! Como eu disse a gente tem que atacar professora porque se não. Política de alfabetização, essa aí nós criamos, demorou dois anos só. No último ano que foi aquele negócio de campanha, aiii.....avacalharam tudo. Aí quando vocês entraram a gente não avançou nessa política de avaliação assim...teve um processo de ser um professor diferenciado, então nesses dois anos o professor ganhava até um salário extra.... escolha de diretores. Isso aqui foi uma coisa que foi crucial para os indicadores de gestão. Provimento do cargo de professor efetivo que isso aqui seria concurso. Aqui oh, o Lira Maia teve que fazer o concurso, que se a gente tivesse feito em 97, a gente já tinha ponto. Aqui a escolha de gestores, foi o ultimo dois mil e a gente conseguimos fazer. Num grupo....contratação de professores temporários. Aqui nós criamos uma portaria que os professores tinham que fazer uma prova, todos os professores tinham que fazer uma provinha matemática, português... Regimento escolar, oh. Sistema de informação. Nós aqui tínhamos uma rede interna. Elaboração do PDE, todas as escolas deveriam elaborar seus planos. Programa de ensino. Acompanhamento financeiro da SEMED. Plano de carreira. Esse plano nós criamos também. Plano municipal de educação. Articulação municipal. E o último, o senhor pode ver aqui, que não tinha o sistema municipal de ensino. O sistema de ensino ele surgiu com esse, com essa... nós sentimos que tudo isso aqui, sem um sistema de ensino. Isso foi levado para um encontro do

Instituto, e aí eles fizeram dois encontros com os municípios que estavam interessados e eu fui nos dois encontros para aqueles que estavam interessados em fazer seu sistema de ensino. Você pode ver que sistema de ensino não está aqui. Ele foi, foi criado, mas foi uma pretensão nossa posterior para ver se nós conseguíamos amarrar muitas dessas coisas como política. Muitas coisas dessa como política, por exemplo, escolha de diretores, hoje é uma política nossa. Hoje por exemplo assim, é a questão do regimento, nós temos. A questão do Plano de Cargos e Salários nós temos, né. Plano de Carreira, Plano Municipal, essa questão aí. Essa matrícula e pré-matrícula, o calendário, esse diagnóstico, hoje ele é uma política. Todo ano a gente fazia, quando eu era coordenadora da rede, agora é outra menina. No governo da Maria eu fazia todo esse diagnóstico. Essa política de alfabetização aqui que nós não temos. Que na verdade nós adotamos o PNAIC e o Circuito. Nós mesmos não temos uma política de alfabetização. Essa é uma questão que nós temos que começar a trabalhar isso daí.

Entr.: a senhora tem aí os documentos de avaliação do instituto?

E1: Sim, esse aqui é os indicadores de gestão. Esse é os indicadores de eficiência, tinha que cumprir os dias letivos, taxa de alunos aprovados, salário inicial, essas coisas que é importante. Eles achavam esse salário inicial o seguinte. Inclusive nessa época nós eliminamos a gratificação de 80%. Primeiro, vocês sabem que quando vocês se aposentam essa gratificação desaparecem? Então nós tínhamos naquela época, 60% de gratificação para quem tinha nível superior. Então nesse novo plano, os 60% vieram para o salário inicial, foi incorporado e até hoje graças a Deus, não foi tirado, ele ficou incorporado. Porque se não fosse, com esses professores que estão se aposentando a pancada era pior ainda. ... Perde, porque assim, hora-atividade, qualquer gratificação, tudo. Quem é pelo INSS, cai tudinho, só vem o que é vencimento. ...deixo ver aqui os parâmetros dos dois indicadores de gestão e eficiência. E as políticas. A política de universalização de ensino, conseguiu. No ano de 2004 fizemos uma campanha de colocar menino na escola. Conseguimos avançar bastante. Isso aqui, expansão da pré-escola. Quanto tinha oh, hoje estamos bastante avançado. Ainda falta bem pouquinho nessa questão da meta do plano, nós vamos conseguir.

Entr.: a municipalização professora ela contribuiu para que houvesse esse aumento do número de matrícula no fundamental?

E1: Houve porque com essa história da municipalização, porque na verdade, foi uma briga política que deu certo do Estado com o Município. Por que eles fizeram uma municipalização esquisita assim. Essa municipalização muitos municípios tiveram que absorver os professores do estado, os professores do estado tem um salário, os professores do município outro. Com isso aqui nós avançamos na municipalização. Nós tivemos o nosso próprio corpo docente. Ele atraiu por causa do próprio Plano Decenal de Educação que criou um padrão mínimo de escola. Atrai só que aumentava o repasse. Só que era educação especial. Esse aqui, a política de igualdade. Aquele era de universalização. A de qualidade oh, nós chegamos inclusive em 2003 e 2004 nós mantemos 87. Aqui era 60, 70, deixamos em 87. Ai nós ficamos quando o governo da Maria acabou com 91. Não foi nada, eu fiquei com medo professor....e o IDEB então que nós estávamos crescendo todo o tempo né? Eu tava sempre acompanhando. Aqui nós terminamos com 86% de aprovação. O que isso significa? É que a criança realmente já leu, escreve. No primeiro ano. Olhe como era aqui, 55%. Esse aqui é do EJA, olhe quanto era professor, era 51 o máximo que a gente chegou foi 67. Aqui era... terrível. Isso aqui era correção de fluxo. Hoje uma das metas principais do Institu..... do governo federal é a correção de fluxo. E aí o que nós fizemos com o Instituto? Como nós...esse negócio de gestão, vocês conduziram, isso é política de vocês. Então agora eles estão dando o suporte para gente na correção de fluxo. Eu tenho a impressão que nós vamos ser bem visto nacionalmente nessa questão. Porque por exemplo, agora mês passado, eles estavam aqui formando os nossos professores. Agora eles estão aqui [o instituto] estão aqui até sexta-feira formando os professores. Eles nos deram todo o material didático de presente. Eles conseguiram com os parceiros lá que estavam com os municípios bem enganados. E como nós conseguimos juntar todo mundo mesmo, juntar todas as turmas, nós ganhamos o material, porque o professor tem uma formação assim direto. Tem uma rotina na sala que o professor faz e temos com esses professores aí nos ajudando. Tem uma formadora aí que está no encontro com esses formadores.

Por que assim, não pode ter hora morta, é um trabalho assim, bem, bem, feito. Isso é uma questão que a gente ficava...aí a política de gerenciamento, aquele era de universalização, qualidade e de gerenciamento. Aqui definição de escola, provimento, aqueles pontos lá...a gente criou uma portaria lá, definindo. Nós tínhamos uma portaria tanto de recursos, inclusive eu falei para profa. Irene (atual secretária municipal de educação) como de recursos humanos, como de equipamentos. Isso aqui é uma coisa que a gente abandonou, mas que é uma coisa muito importante professor. Se eu faço uma portaria, eu digo que o FUNDESCOLA tinha isso um provimento de materiais. Por exemplo, uma secretaria de uma escola, qual o mínimo que tem que ter? Uma secretaria de qualquer escola? Ela tem que ter um computador, ela tem que ter um relógio. Sabe, ela tem que ter um padrão mínimo. Porque a escola quando ela recebe o recurso do PDDE, ela vai estruturando a escola dentro do padrão mínimo. Você sabe que tudo tem que ter um valor mínimo. Agora eu tenho um texto que ele fala, como fazer uma educação pública de qualidade dentro desse contexto que não dá para fugir. Mas o que é que a gente pode fazer né? Para a gente não formar apenas o consumidor, mas formar o cidadão. Outra coisa professor, o senhor sabe quando vocês deixaram aqui o recurso do Fundeb era só folha. Hoje o prefeito tá aguentando na marra. Ele tá completando e não é com pouco dinheiro. Eu não sei, mas a folha deve está quase chegando a um milhão.

Entr.:Mas consome todo o recurso do FUNDEB?

E1: todinho o recurso. Por que esse recurso do aluno, eu tava falando para o rapaz do sindicato , quando eles colocaram o piso

44 min

Mas olhe professor deixa eu lhe falar aqui uma coisa. O senhor, eu sempre digo, eu falo que o sistema de ensino, eu destaco o senhor, no sentido de materializar. De dar uma materialidade a lei. Que foi uma coisa que realmente o senhor se dedicou eu acho assim, que se tem um reconhecimento por isso porque assim, porque estávamos naquele ponto da lei. Mas que o maior trabalho é esse. De criar as comissões, é isso, eu acho que quando chega daí para frente o senhor sabe toda a história. Inclusive o senhor não pode se excluir, porque essa materialização dela, foi um mérito seu mesmo. Eu tenho sempre falado: nós chegamos até na lei, mas a materialização, o funcionamento mesmo, foi todo aquele seu empenho e dedicação que resultou em tudo isso aí que temos agora.

APÊNDICE Q - ENTREVISTA COM PRESIDENTE DO SINPROSAN – GESTÃO 2005-2008

Transcrição da Entrevista

Presidente do Sindicato dos Profissionais da Educação do Município de Santarém (SINPROSAN) – Gestão: 2005/2008 e Assessor da Secretaria Municipal de Educação - Gestão: 2008/2012.

Local: Sala Coordenação Pedagógica – EEEFM Plácido de Castro

Data: 06/05/2015

Código: E 9

Duração: 31min e 27 seg Entr.: Prof. (nome) a lei 17. 865 que implantou o SME, completou 10 anos de vigência no dia 03 de novembro de 2014. Como é que vc analisa o SME de Santarém?

P1: Bom, eu penso que o SME aqui de Santarém, ele foi uma das iniciativas fundamentais do município muito importante para o campo da educação, por que permitiu uma organização melhor das escolas da rede municipal, dos órgãos que fazem parte da rede, e conseqüentemente fizeram parte do SE, vieram....esse sistema possibilitou que muitas das escolas da rede municipal que estavam há muito tempo sem poder ter o ato de reconhecimento dos cursos ou de autorização do funcionamento dos cursos pudesse ocorrer. Então eu avalio como muito positiva, muito importante a criação do SME e a sua contribuição ao longo desses anos.

Entr.: O sr poderia identificar para mim quais os órgãos que fazem parte do SME?

P1: Todas as escolas da rede publica municipal, a secretaria municipal de educação e as escolas de educação infantil da rede privada.

Entr.: Com relação a Lei,) que implantou o SME professor (nome, houve um debate que o sr. pudesse lembrar, prévio com a população, com os segmentos da educação, com os professores, gestores, para preparar, para implantação dessa lei? Houve uma explicação prévia que antecipasse a aprovação da lei?

P1: Olha, se houve foi de uma forma muito incipiente, foi pouca discussão no sentido de ter claro o papel do sistema municipal de educação da importância dele, até porque, eu lembro que em 2004, no final de 2004, quando terminou o governo do ex-prefeito Lira Maia, essa matéria, criação do SME, ela foi fechada já no final do governo de uma forma muito apressada e isso dificultou por exemplo, um debate mais amplo, mais aberto com a sociedade, sobretudo com aqueles e aquelas que participam das escolas, da organização da educação no município. Então, eu acredito que foi, muito, muito pouco, a discussão para uma matéria tão importante quanto esta.

Entr.: Além do SME, o senhor lembra de outras leis que também foram aprovadas nesse mesmo período?

P1: Lembro. Lembro que no dia 04 de novembro de 2004, né? A Câmara Municipal de Santarém, aprovou de uma vez só três leis muito importantes para área de educação. Uma foi a lei que criou o SME, a outra é...foi a que instituiu a lei de gestão democrática, é, nas escolas da rede municipal e o plano municipal de educação. Foram três leis importantes que do meu ponto de vista deveriam ter sido

mais bem discutidas com a sociedade, mas a pressa em querer deixar essa marca no final do governo, ainda que em forma de lei, talvez tenha sido esse o grande motivo, é, de não se ter discutido amplamente com a sociedade essas três leis importantes.

Entrev.: o senhor poderia identificar quais foram as razões ou os motivos que desencadearam, por exemplo, a implantação do SME?

P1: Olha, eu trabalho já na rede municipal há 23 anos, e comecei minha carreira no interior do município, numa escola multisseriada. E a realidade das escolas municipais sobretudo aquelas localizadas na zona rural, onde há grandes distâncias entre uma escola e outra, e daí a necessidade de se ter escolas pequenas em número muito grande de comunidades, que essas escolas pequenas geralmente atendem um quantitativo de alunos pequeno também, e por esta razão, é, é, é impossível colocar em determinadas comunidades da zona rural é, é...um professor para uma única turma, para uma única série. E aí, que surge a figura do professor de classe multisseriada que é, era na época, há 23 anos atrás, e ainda é uma realidade de muitas comunidades da zona rural. Penso eu que daí surge o fundamento para se discutir e se decidir por criar um sistema de ensino que estivesse mais próximo dessa realidade. Porque antes da implantação do sistema de ensino, todas as escolas da rede pública municipal, elas eram ligadas ao sistema estadual, não é? E esse sistema a sede dele é em Belém, na capital do estado, e de formas que fica muito distante daqui da realidade de Santarém e mais distante ainda da realidade da zona rural do município, que devido a geografia, o tamanho do nosso município, a localização das comunidades é impossível, você ter escolas com o quantitativo de alunos muito grande. Penso que esse é um ponto, na tentativa de aproximar esta instituição, o Conselho Municipal de Educação, desta realidade específica é do município de Santarém. Um outra...uma outra razão para que se implantasse o sistema é a necessidade de regularizar essas escolas que durante muito tempo, muitas delas não poderiam dar o ato de autorização para o funcionamento dos cursos, ou até mesmo o reconhecimento dos estudos das crianças, dos alunos que já haviam estudado ali. Lembro que houve uma tentativa, e essa tentativa foi uma tentativa frutífera, ainda no sistema estadual. O município fez uma proposta na década de 90 [1990] para o sistema estadual para que se fizesse um sistema de nucleação das escolas. E essa nucleação, ela, ela teve como sede, as localidade maiores do município. E aquelas escolas pequenas, elas passaram a fazer parte de um núcleo que tinha uma sede geralmente numa, numa comunidade maior, aonde se tinha uma estrutura pedagógica, ainda que precária, mas muito mais avançado do que, é... quando estavam essas escolinhas sem nenhuma atenção. Então, ele já tinha a figura de um diretor, de uma escola que tinha um calendário de visita, de vez em quando, é naquelas escolinhas pequenas. Tinha a figura de um pedagogo, para dar uma assistência, ainda de que forma muito, muito...é... esporádica ao professor. Então, criou-se, esse, essa, esse sistema de nucleação, e o próprio sistema estadual ele reconheceu. Mas ainda com essa iniciativa, as distâncias ainda eram muito grande, e a quantidade de núcleos, é de escola nucleadas de escolas que se firmaram na década de 90, ainda era insuficiente para atender é...o tamanho e a existia no município de Santarém. Então eu penso que essas são razões que realmente tem substâncias para que o sistema municipal pudesse vir a ser criado

Entr.: uma das razões de que se alegou para criar o sme esta relacionada a uma maior proximidade da escola, uma certa autonomia d, de se poder encaminhar pauta local da educação as demandas locais da educação sob a responsabilidade do município e principalmente a partir da CF de 88 e da LDB de 96. Neste sentido eu gostaria de questionar, se você analisa esse, essa autonomia local, de que forma, ela ocorreu ou não ocorreu nessa perspectiva do município poder trazer o encaminhamento de suas demanda locais de educação como o

Olha, eu avalio q o município ao longo dos últimos anos... o município ele tem avançado nesse sentido ele tem criado instrumentos ao propor sistema de ensino ele é um instrumento importante para dotar as escolas de autonomia, não somente mas ele é um dos, ao longo dos... eu lembro que nos últimos anos o município ampliou de forma bem considerada os conselhos escolares, as escolas... isso são instrumentos importantes. Os gestores, das escolas da rede municipal, passaram a ser eleitos pela comunidade. Isso também é um outro elemento importante, as escolas, passaram a receber recursos do

governo federal, desde 1997 com o Prog. Pdde na escola que vem ajudar na autonomia da escola. O município tem envidado esforços, nos últimos anos para ter pelo menos um pedagogo por uma escola para ajudar na condução da parte pedagógica. Então, eu acredito que esse instrumento que tem contribuir para a autonomia da escola, eles estão sendo construídos. Nós não podemos dizer, e eu acho que as escolas da rede municipal, elas tem autonomia em tudo os sentidos: pedagógica, financeira, administrativa, porque são instrumentos que vem sendo aperfeiçoados mas, se uma comparação real de hoje com a dez anos atrás da rede municipal eu penso que temos sim que avançamos significativos em dotar as escolas de autonomia.

Entrev.: quando a gente fala de autonomia principalmente a partir da década de 90 e portanto, nós mencionamos a questão da CF e da LDB, as políticas educacionais elas se destacaram principalmente pela questão da descentralização. Existem alguns que vão dizer que não houve uma descentralização, e sim uma descontração. O senhor concorda com isso?

P1: Eu penso que há sim uma descentralização, há uma...uma.... Eu avalio que de 97 para cá o Brasil tem avançado muito em no sentido de descentralização as suas políticas públicas, não é. Exemplo: os próprios programas federais hoje que tem impacto direto nas escolas eles são exemplo disso. Programas, por exemplo, como o próprio dinheiro na escola, é uma descentralização de recursos por parte do governo federal para que a escola, ela venha pouco a pouco dotar de autonomia nesse sentido. E outros programas como o mais recente, por exemplo, como o Programa Mais Educação, o Mais Educação é um programa cujo objetivo é fazer o fomento da educação em tempo integral do país, de um modelo pensado pelo MEC, mas um modelo que é aberto para que as escolas possam fazer o aperfeiçoamento. Então eu diria que muitos dos programas federais que chegam até o campo da escola, ele tem essa finalidade sim, dotar a escola de maior autonomia possível para que ela possa funcionar bem.

Entr.: Quando se fala no sentido de dotar a escola de maior autonomia, aí se tem a fala de autonomia pedagógica, administrativa e financeira, isso não consiste numa transferência de responsabilidade do ente federal ou estadual para o município. Aliado a isso, eu associo outro questionamento: quando se tem uma políticas de metas para serem alcançadas, através do sistema de avaliação que é o IDEB ou ENEM, por exemplo, isso não é uma forma que você tem de descentralizar os recursos, mas de você centralizar o controle através da avaliação?

P1: Olha pode ser que seja um ponto interessante para se refletir nesse sentido. Eu, particularmente, que dotar uma escola de autonomia, não significa perder o controle dela porque a SEMED de educação, no caso das escolas “municipal”, ela é a mantenedora de todas as escolas. Portanto, ela precisa ter controle sim disso. Então dotas a escola de autonomia pedagógica, financeira e administrativa, né, ao meu ponto de vista, não abre mão de ter o controle. E esse controle é bom que se diga, esse controle, é para que? É para saber se está avançando, é para saber em que se pode aperfeiçoar, em que se pode melhorar e ajudar, não no sentido de punir. Eu penso que a punição é a pior coisa que possa existir de uma instituição mantenedora para com a escola, tá? Eu penso que o objetivo tem que ser focado na questão do controlar para cada vez mais melhorar e aperfeiçoar, o que está sendo apontado, o que está sendo possibilitado para a autonomia da escola.

Entr.: Mas quando você ver a questão do diretor tendo que se responsabilizar pelas metas, tendo que cumprir com determinadas metas, aonde a questão da avaliação da aprendizagem ele passa a encarar isso de maneira pessoal e o fracasso da escola muitas vezes é repassado muitas vezes como se fosse um fracasso da gestão. Isso significa de que nessa perspectiva você está transferindo uma responsabilidade dentro de um modelo chamado de prestação de contas, ou seja, você está personificando a questão do êxito ou do fracasso escolar a um problema de gestão da escola ou da rede municipal?

P1: Isso é um problema que não deveria existir, se existe essa transferência de responsabilidade, eu diria que ela é irresponsável. Por que irresponsável? Porque deve haver é entre uma instituição mantenedora e os gestores das escolas, deve ser uma pactuação daquilo que se quer para melhoria da educação e do ensino oferecido naquela escola. Pactuação, no meu ponto de vista, “bota a cruz” e

carrega que ela é tua gestor da escola. Para mim, ela não significa isso, significa a forma de ter muito claro que a escola tem esta, esta e aquela meta para ser atingido, e para atingir essas metas, eu como instituição mantenedora vou oferecer, estas e estas condições para que se alcance isso. Então, eu diria que jogar essa responsabilidade para cima do gestor, é uma irresponsabilidade muito grande de quem mantém a educação se de fato isso ocorre.

Entrev.: Isto por tabela, também não estaria acontecendo em sala de aula? Quando o professor, ele é analisado do ponto de vista do rendimento dos alunos, nos índices de aprovação, reprovação ou evasão? Por tabela isso acaba sendo transferindo por questão das gestão da sala de aula?

P1: Concordo com você, concordo com você. Se não há uma pactuação bem clara das coisas que vão acontecer na escola, pode ser que ocorra que alguém vai pagar por isso, não é? Então pode ser que ocorra que o sistema ou a secretaria de educação esteja cobrando do diretor um resultado que ela não oferece condições para que esse diretor tenha esse resultado na escola, e pode ser que na mesma perspectiva o gestor cobre dos professores um resultado a qualquer jeito sem que seja oferecido a esse profissional as condições necessárias para que resultado, seja um resultado de qualidade com os alunos.

Entrev.: A que o senhor reputa a questão da concretude do SME. Na verdade o sistema existe, ele está aí, ele tem vários órgão que fazem parte dele, mas ele é um todo organizado. Mas para funcionamento que é importante para esse sistema, desse todo organizado, o que dá a dinamicidade ou o motor desse sistema na sua avaliação?

P1: São os autores, os autores são peças principais, são aquelas pessoas que fazem parte diretamente do sistema. Nós vivemos em uma sociedade em que ela, ela se institucionaliza, ela se organiza para melhor funcionar, mas é uma sociedade que ao longo de toda a sua história, ela desenvolveu nas pessoas a capacidade de ser individualista, então o que ocorre, por mais que nós tenhamos hoje instrumentos que permitam de forma democrática a participação das pessoas, muitas pessoas porque é não tem aquele cargo, dentro daquele órgão, daquele colegiado, não é remunerado, elas se esquivam não é de participar. Eu penso que está muito ligada à qualidade dos atores do processo. Se nós temos atores de fato comprometidos com o processo educacional, né, atores que saibam dialogar, que saibam trazer para o debate os problemas, que saibam apontar soluções, que saibam conversar coletivamente, que tenham essa convivência democrática...eu penso que se nós tivermos isso, com certeza nós vamos avançar muito no campo da organização da educação. Fora disso, nós vamos ter muita dificuldade, infelizmente é o que eu percebo hoje nas escolas, na participação de colegiados pequenos das escolas, como por exemplo, o conselho escolar, hoje para compor o conselho escolar da escola atuante, é muito complicado, porque tá todo mundo, pai, alunos, os professores sobrecarregados, não querem mais ou fogem dessa responsabilidade. Os alunos e os pais é...também fogem porque querem é cuidar de seus afazeres, né, então fica complicado. Estou dando aqui um exemplo de uma organização pequena que se fosse bem participada pelos seus membros, eu tenho certeza que o sucesso das escolas, ou das instituições que fazem parte da educação seria bem melhor.

Entr.: Você acredita que as escolas, os gestores, eles entendem, compreendem o funcionamento do SME?

P1: Eu acredito que sim, possa ser que não haja uma compreensão é, é... de total, de funcionamento total de como está toda a estrutura de funcionamento do sistema montado, mas eu acredito que pelo menos o conhecimento dessa relação que se estabelece com a da escola, com a mantenedora, com o conselho municipal de educação, com os trâmites dentro do conselho para que as escolas tenham seus cursos autorizados, reconhecidos, eu penso que os gestores dominam bem essa parte.

Entr.: O sistema é você citava agora a pouco, o órgão normativo dele que é o CME, ele está voltado para a questão da autorização e do reconhecimento das escolas?

P1: Sim, sim. Não apenas disso, mas de toda a organização é do sistema né? Com o foco na documentação, com o foco na infraestrutura da escola, com o foco na formação dos professores, com o foco na gestão da escola, com o foco no acompanhamento pedagógico. Então é bem interessante o

foco que a gente percebe dentro dos documentos oficiais do conselho de suas normativas, o foco que o conselho dá que o sistema dá no sentido de qualificar a ação da escola.

Entr.: O funcionamento desse sistema, ele não se torna muito burocratizado ou apenas cartorial quando ele se prende a fazer autorização das escolas, e deixa por exemplo de discutir temas, como por exemplo, a gestão democrática o controle através dos conselhos municipais, dos conselhos escolares.

P1: Concordo com você, concordo com você, no sentido de que se o CME se limita a isso, né, ele não está cumprindo eu diria com o seu papel da sua totalidade. O que o CME como órgão do sistema, eu diria que o principal do sistema ele deveria ser o condutor das discussões de políticas públicas daquelas que já existem e daquelas que ainda precisam existir para qualificar a educação. Então se nós temos um conselho de educação, aonde seus membros eles tem visão ampliada desse processo, não é, nós temos aí um conselho com possibilidade muito grande de contribuir mais e mais para o desenvolvimento da educação. Do contrário, se os membros do conselho, o foco só é a autorização ou reconhecimento dos cursos, isso também vai ter consequências, e a consequência não é muito boa, porque só reconhecer e autorizar o reconhecimento dos cursos.... eu concordo com você que burocratiza, não avança e o conselho precisa ir além disso.

Ent.: Nós estamos chegando no finalmente, tem algum ponto que o senhor gostaria de mencionar relacionado ao SME?

P1: Eu gostaria de registrar o empenho que foi feito para que esse sistema municipal de educação, ele fosse implantado no município de Santarém. Eu sei que se, é, muitas pessoas não tivesse participado de uma forma bem ativa, é nesta implantação, talvez hoje o sistema ainda estaria nas letras da lei que foi criada no final de 2004. Então eu quero reconhecer aqui o empenho de todas as pessoas que conduziram esse processo, mas sobretudo do Prof. Alípio Gomes porque foi ele que coordenou esse trabalho, como representante da SEMED, e foi possível é, alguns anos depois, poucos anos depois, foi possível nós efetivarmos o SME de Santarém e ter já uma história sendo construída ao longo desses anos.

Entrev.: Para finalizar eu pergunto a sua pessoa, como falava no início dessa entrevista, a Lei 17.865/2004 completou dez anos de vigência. Ainda há desafios para serem vencidos pelo sistema municipal de ensino, o sr. teria uma ideia de quais seriam esses desafios uma vez que já temos dez anos que já se passaram?

P1: Sim eu penso que um dos grandes desafios para SME aqui de Santarém, deve ser é, primeiro: criar estratégias para universalizar a educação infantil na rede municipal que ainda hoje ainda não está universalizada, e ainda está muito longe de atingir todas as crianças em faixa etária desse nível de ensino. Segundo: é preciso ser discutido e construído estratégias por esse sistema, do enfrentamento da distorção idade-série que ainda é forte, que ainda é presente, na rede municipal. Combater de forma efetiva, organizada e sistemática e com condições de trabalho, a questão da evasão e da repetência. Esses são desafios que precisam ser postos, além de continuar investindo na formação dos profissionais da educação.

Entr.: Muito bem professor Rivelino Lacerda, a gente agradece a sua participação. Muito obrigado pela sua entrevista e a gente faz um registro de sua disponibilidade em poder contribuir conosco. Muito obrigado, professor.

P1: Muito obrigado a você. O prazer é todo nosso.

**APÊNDICE R – ROTEIRO E TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTA ELETRÔNICA
COM CONSULTORIA DO IAS DE 1997.**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO**

ROTEIRO DE ENTREVISTA ELETRÔNICA – Email

PÚBLICO ALVO: FONTES HISTÓRICAS

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

1. Nome: CARLOS ROBERTO DE SOUZA_____
 2. Idade: 57 anos_____.
 3. Formação: Graduação: Biologia__ Pós-Graduação: Gestão em Educação_____
 4. Locais de Trabalho: Prefeitura Municipal de Betim - MG _ 4.1. Turno: Diurno_____
 - 4.2. Cargo/função que ocupa: Professor_____
 - 4.3. Tempo de atuação no atual cargo/função (anos): (38 anos, com intervalos como Secretário Municipal de Educação e Consultor educacional)
 5. Você se disponibilizaria a dar continuidade (caso houver necessidade) a essa entrevista?
(x) sim () não.
- Se a resposta foi afirmativa, informe o seu telefone e e-mail: (31) 9949 9176_____.

DADOS DA ENTREVISTA

Caro Alípio. Só hoje estou abrindo o seu e-mail. Espero responder seu questionário ainda neste final de semana.

Vamos às questões preliminares:

1- Minha função à época era de consultor de gestão em educação (o nome empregado era Coordenador Regional do Programa Escola Campeã implementado pela parceria entre o Instituto Ayrton Senna , a Fundação Banco do Brasil e a Fundação Pitágoras).

2-O vínculo funcional era com a Fundação Pitágoras a parceira executora do programa. Quem financiava era a Fundação Banco do Brasil e o Instituto Ayrton Senna foi o idealizador , monitor da execução e avaliador do programa. Ao instituto, também, coube a apropriação e aperfeiçoamento da tecnologia gerencial desenvolvida.

3-O meu trabalho consistia em capacitar os gerentes locais (Secretários, assessores, técnicos, diretores escolares e pedagogos) na tecnologia gerencial proposta. Acompanhar sua implantação através de visitas técnicas, in loco, de uma semana a cada dois meses, bem como fazer a avaliação da implantação e dos resultados.

Por enquanto é o que tenho. Se desejar informações complementares ou mais esclarecimentos, estarei à disposição.

1- Processos de implantação do Sistema Municipal de Ensino

Qual a sua definição sobre sistema de ensino?

Não me recordo com precisão a definição que empregávamos àquela época, entretanto creio que não era muito diferente do seguinte: SME constitui-se em um conjunto de atividades ofertadas articuladamente, reguladas por normas e valores visando a obtenção de uma educação de qualidade.

É importante destacar que a implantação do SME cumpria um papel importante na perspectiva da consolidação da autonomia do Município como um ente federado. Para que o Município tornasse sujeito de incumbências, atribuições e recursos; que assumisse responsabilidades na oferta de políticas públicas importante. Uma consulta ao Parecer 30/2000 da CEB do Conselho Nacional de Educação pode ajudar em muito na compreensão do debate e definições de conceitos importantes daquele período.

Qual(is) fator(es) fo(i)ram determinante(s) para a criação do Sistema Municipal de Ensino (SME) para o município de Santarém?

Primeiro era uma das premissas do programa Escola Campeã que o Município abraçou na oportunidade.

Segundo porque significava um passo a mais na busca de maioria política do Município.

Terceiro havia uma determinação legal para a implantação do Sistema Municipal de Educação, mesmo que esta implantação não fosse para uma implantação imediata, sua implantação significaria maior autonomia na oferta da política pública mais importante que é a Educação, além de proporcionar maior adequação à realidade local, maior agilidade no rito burocrático, maior foco na aprendizagem, maior compromisso com a qualidade e um aperfeiçoamento constante para a educação municipal.

Como ocorreu o processo de elaboração da Lei que implantou o sistema de ensino? Houve alguma assessoria externa? Houve discussão? Em que nível? Quem participou?

No período em que prestei meus serviços aí, 2001 e 2002, houve assessoria externa para implantação do programa de gestão que tinha como uma de suas premissas a agilidade e a qualidade na oferta da educação para obtenção de uma aprendizagem efetiva e com qualidade. Entendíamos que a implantação do SME poderia contribuir efetivamente com estes objetivos. Ocorreram acalorados debates sobre a conveniência, sobre a capacidade técnica do município e sobre inúmeros temas correlatos. O debate mais intenso ocorreu entre os gerentes (Prefeito, Secretários, Assessores, Diretores, Pedagogos), mas ocorreram debates também em escolas e em outros fóruns.

Existiu algum momento prévio de reuniões com os segmentos educacionais (professores, pais, gestores, comunidade local etc.) para apresentar e discutir a lei?

No período final de elaboração e tramitação da lei, eu já não estava mais trabalhando no município.

Por que foi necessária a implantação do SME?

Pelas razões já apontadas, mas destaco a autonomia municipal, a agilidade no encaminhamento do rito burocrático e obtenção de soluções mais adequadas à cidade.

Como foi a receptividade à ideia da implantação do SME em Santarém? Quem eram as pessoas (funções), lembra de alguns nomes ou cargos que as pessoas tinham?

Todo elemento novo causa apreensão, e, em Santarém não foi diferente. A autonomia impõe responsabilidade, como a avaliação sobre a capacidade do município assumir estas responsabilidades é muito subjetiva, também aí estava um foco de apreensão. Por outro lado, havia uma grande expectativa sobre as boas possibilidades que esta nova realidade poderia proporcionar. Já se passaram tanto tempo e os nomes e funções já não me ocorrem com precisão.

1.7 Houve alguma resistência a implantação? Quais as dificuldades encontradas?

Sim, ocorreram algumas resistências, mas pontuais e sem fundamento não prosperaram. Os poucos focos de resistências estavam associados às questões corporativas e, mesmo nestas, eram devido ao desconhecimento da novidade. Com os debates as resistências eram superadas.

1.8 Era uma condição dada ao município o fato de possuir um SME?

Não, sempre foi uma opção, mais que uma opção um direito do município buscar a sua maioria jurídica e sua autonomia como ente federado

1.9 Como era feito o acompanhamento? Havia algum instrumento que pontuava se o município tinha ou não SME implantado? Caso afirmativo em que consistia esse documento? Poderia enviá-lo?

Como já disse ocorriam visitas regulares de dois em dois meses. Anualmente fazíamos um grande seminário nacional com as cidades participantes para compartilhar o andamento do programa e garantir a motivação. Tínhamos uma planilha para acompanhamento de todo o programa de gestão, nada específico cara cada item.

1.10 Qual a sua visão enquanto um membro externo com relação aos trabalhos desenvolvidos? Impressão pessoal

A impressão sempre foi muito positiva. Foi um programa que instrumentalizou os municípios com ferramentas gerencias simples, concretas, de fácil manejo e de efetivo resultado. Além das capacitações para o pleno domínio das ferramentas gerencias o acompanhamento, in loco, constituía-se em um diferencial que garantia a efetiva implantação dos instrumentos sugeridos, bem como a correta adequação à cultura gerencial local.

1.11 Qual ou quais outras políticas eram incentivadas, apoiadas pelo IAS?

A política era a educação na sua integralidade. Dentre outras questões, abordávamos a alfabetização na idade certa, a participação dos pais e comunidades na oferta da educação, o planejamento, a implementação, a avaliação, o dia adia da sala de aula sempre com o foco na aprendizagem do educando.

1.12 O senhor ainda trabalho no IAS? Qual a sua avaliação sobre o trabalho desenvolvido pelo IAS com relação aos municípios? Poderia informar as potencialidades e fragilidades?

Não, não trabalho mais. Minha avaliação é muito positiva, como ficou demonstrado nas respostas anteriores. A maior potencialidade estava nas visitas técnicas de acompanhamento local. Era o elemento central de garantia da implantação do novo processo gerencial. As ideias boas existem aos milhares, planos, projetos bem intencionados e, diria mesmo que bons, também existem em quantidades. O grande desafio da educação é a implantação e a avaliação. Não é por outra razão que o atual processo escolar é o mais parecido com o processo ofertado para a educação no século XIX.

A fragilidade está sempre associada à continuidade da oferta de uma determinada política pública.

A partir da Constituição Federal de 1988 e da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9.394/1996, os municípios foram elevados à condição de entes federados. Essa condição lhes possibilitou uma série de incumbências e responsabilidades, dentre elas, a implantação dos sistemas próprios de ensino.

2.1 Qual sua visão sobre a implantação do Sistema de Ensino no âmbito municipal?

Como ficou demonstrado anteriormente, creio que mais que uma obrigação é uma necessidade.

2.2 Quanto ao regime de colaboração, qual sua avaliação desse processo? O regime de colaboração ocorre efetivamente? Explique

Ainda de forma muito frágil e com enormes potencialidades. O único instrumento concreto que temos neste incipiente processo de implantação do regime de colaboração entre os entes federado é o FUNDEB. É preciso que a sociedade pressione os dirigentes, principalmente os estaduais, para avançarmos na colaboração entre os entes federados e tenhamos uma educação de qualidade.

2.3 Você diria que na atualidade esse é um tema superado? Quer dizer, os município compreenderam a necessidade de implantarem seus sistemas?

Não pelo contrário, o município ainda está longe de alcançar a sua maturidade política e a consequente autonomia gerencial na oferta das principais políticas públicas.

2.4 Na atual conjuntura se fala sobre o Sistema Nacional de Educação. Qual a sua análise quanto a esse tema? Há dificuldade para o país instalar o SNE?

É um tema que requer uma abordagem consistente. Digo somente que não há impedimentos efetivos para a implantação do SNE. Somente o aprofundamento do debate poderá superar a miopia dos principais atores para termos o SNE.

APÊNDICE S – ENTREVISTA COM DIRIGENTE MUNICIPAL – GESTÃO 1997-2004

Transcrição da Entrevista

Entrevista com Dirigente Municipal – Gestão 1997-2004

Local: Empresa Agrosanta

Data: 16/9/2015

Código: E 11

Entrev.: na investigação sobre o SME, ele ocorreu a partir da aprovação 17.865 de 2004, a lei que disciplinou e organizou o SME. Nessa pesquisa surgiu um dado relacionado a parceria com IAS. Como ocorreu o processo de formalização dessa parceria?

E.: Veja bem em 1997 quando eu assumi o governo, houve um indicação de Santarém através da indicação de uma outra entidade que não me recordo agora [Unicef] juntamente com 42 município do Brasil foram convocados para uma reunião. Da Amazônia só tinha dois municípios que era Santarém e se não me engano Boa Vista ou Rio Branco AC. Houve uma reunião de adesão, onde participaram os prefeitos inicialmente. Naquele momento iniciando o governo, nós aderimos. A partir daí houve uma série de visitas, uma série de pesquisas. O que me animou é que naquela hora, nós tínhamos muitos alunos em Santarém defasados em relação a idade-série. A parceria com o IAS começou praticamente com esse foco de correção de fluxo. Então nós tínhamos o Programa de aceleração de aprendizagem e a gente realmente vibrava quando a gente conseguia pegar o aluno e acelerar. O resultado foi altamente positivo e evolui ao ponto da gente em seguida também implantar junto ao IAS o Programa Escola Campeã. Isso foi para mim uma grande evolução porque com a Escola Campeã, a gente se preocupava com a aluno para ver se ele faltou. Se ele faltava dois dias o professor ou alguém da escola se interessava de ver com a família, onde tava o aluno, qual o motivo. Essa coisa toda. Então eu acho que foi um programa que acho que contribuiu muito e paralelo a isso foi implantado também em Santarém, o outro programa que foi em conjunto com a Rádio Rural que foi o Programa Para Ouvir e Aprender que tinha uma coisa que era menos formal, mas de qualquer maneira teve alguma influência. E paralelo a isso, eu diria que foi feito um trabalho que contribuiu para implantação do final para a implantação do sistema que foi quando assumi o meu governo, ainda tinha a história do Projeto Gavião que estava parado e que nós tínhamos muito professores leigos. Então nós pegamos as grandes mudanças que tiveram: a implantação do Fundef, a história dos professores leigos. Eu me lembro muito bem que nós na época tínhamos em torno de 1056 alunos que nós conseguimos trazer do Gavião II, Gavião I e nós conseguimos formar com curso superior, 1056 alunos professores. E comemoramos... Nós quando começamos em 1997, nós tínhamos apenas um técnico em educação na rede e

conseguimos no final está com as escolas é...implantamos o sistema de escola-pólo, e todas as escola-pólo pelo menos tinha que ter um técnico e um diretor, ou seja, a escola estava mais aperfeiçoada. Então houve certamente, uma certa evolução. O programa de aceleração de aprendizagem visava bem isso aí. E o Ias trabalhava muito essa parte de incentivo, de estímulo. Eu acho que o município teve de demonstrar bem isso aí e praticar.

Entrev.: Esse encontro com IAS foi realizado aonde? O primeiro encontro?

E: Me parece que nós tivemos encontro em São Paulo e em Brasília. O primeiro encontro foi em Brasília

Entrev.: Com relação a questão de financiamento, o município ele tinha que pagar alguma coisa em função dessa parceria?

E: A parceria entrava muito mais a coisa de metodologia, de treinamentos, mas o pessoal utilizava mais o pessoal de nossa própria rede. Nós treinamos...mas não tinha nenhum custo adicional. Custo que nós tínhamos era o custo natural de pagamento de pessoal, de treinamento. Houve uma certa dedicação e lógica aumentou um pouco a folha porque aqueles professores nós deixamos no acelera, ou seja, eles eram específico para ali. Eles deixaram de ser professor da rede comum e passaram a ser professores com treinamento especializado para essa área de ensino.

Entrev.: Havia alguma espécie de estímulo com relação ao atingimento de metas ou uma espécie de reconhecimento ou retribuição pelo fato da escola atingir determinada meta?

E.: Eu não sei te dizer com detalhe, mas nós implantamos esse sistema de incentivo, e inclusive os professores do acelera também tinham uma remuneração, um adicional, tá certo? Que seria muito bom que você tivesse a alguém que participou na época que eles tem com detalhe. Como uma questão de gestão maior, eu não tenho detalhe.

Entrev.: Certo. A sua avaliação como gestor dessa parceria?

E.: para mim foi uma grande parceria. Grande parceria. É lógico que quem implanta o acelera, ele tem de ter tempo de duração porque se não, não tem sentido. O certo é você equacionar a rede para ela se encaixar. Ela tava muito fora da realidade, e você faz um programa para ela encaixar na realidade. Eu avalio que foi muito importante, inclusive economicamente. Se você fizer uma cálculo, quanto é que custa um aluno que no final do ano repete, você vai ver que você...na época eu não sei...mas eu fiz um cálculo que em um ano era coisa assim absurda. Do tipo você está jogando pelo ralo 20% de tudo que você está gastando com a educação porque os alunos estão tendo repetência. Então é por isso, além do aluno ter que repetir, ele vai dispor dos mesmos recursos no próximo ano então tem uma perda muito grande para o aluno, para a família, mas tem uma perda de recurso também, financeira.

E.: a pesquisa tem mostrado que quando se implantou a lei que criou o SME, havia uma espécie de incentivo, ou o instituto ele aparecia com uma espécie de papel de indutor desse processo. Foi aprovado a lei 17.865, o senhor lembra dessa lei, sua importância e aprovação para o município?

E.: Olhe ela [IAS] direcionou né o sistema de ensino. Como é que funciona? Para você ter uma ideia do absurdo quando nós, antes dessa legislação até a regularização das escolas em

Santarém, nós dependíamos de buscar isso em Belém, era uma loucura. Aluno estudava num colégio, pegava documentação de outra escola para poder compensar, então era muito desorganizado. Então essa lei ela veio ordenar, apesar da gente ter feito um caminho anterior, mas ele veio praticamente consolidando isso. Eu acredito que a lei acabou saindo por conta desse amadurecimento, da Escola Campeã, da Formação dos Professores, da implantação de novos programas, então ela veio com isso. E uma das coisas que eu acho que ajudou muito foi a própria remuneração dos professores que hoje tá tendo problema no país todo com a situação de aprovação do teto mínimo, eu lutei muito no parlamento para nos municípios que tivessem defasagem com relação aos recursos transferidos que não desse para pagar o salário definido para os professores que houvesse uma compensação do governo da União para esses municípios. Nós não conseguíamos vencer porque não tem sentido. Por exemplo, nós com o Fundef com nós aplicávamos os 60% da época, os 40% aplicava-se em apoio, reforma, melhoria de escolas. Hoje não tem sentido. Os municípios estão gastando 100% do recurso transferindo praticamente com folha e virou uma bola de neve. Aqui em Santarém nós temos um desvio, nesse sentido, que o professor, por exemplo, o acesso de qualquer promoção de professor, ele é feito você sabe, através de concurso público. No caso da legislação de Santarém, dessa prática de Santarém tá sendo uma coisa automática, ou seja, você era professor do nível médio, na hora que você fez o curso superior, imediatamente você é promovido. Isso é um desvio que muitos municípios fizeram. Então isso tá tendo um trabalho para organização hoje. Mas eu acho que foi um bom começo, é lógico que se precisa ser feita uma reavaliação para o atual momento, tá certo? Mas, acredito que foi a lei surgiu a partir de um amadurecimento, de um crescimento forte quando nós tivemos na função.

Entrev.: tem uma informação que no dia 28 de outubro de 2004 numa sessão ordinária da Câmara do Poder Legislativo, houve aprovação de 3 leis: a lei do sistema municipal de ensino, a lei do plano municipal de educação e a lei de gestão democrática. Como ocorreu o debate prévio para elaboração dessas leis? Quanto tempo ocorreu para essa elaboração?

E.: não isso era feito pela própria secretaria de educação, nós tínhamos uma consultoria, acho que até o IAS contribuiu com isso e também de um outro instituto que não me lembro agora[Pitágoras?] E também por força da formação com nós tínhamos com a formação de professor com a universidade. Então, nós tivemos todo esse trabalho. A discussão com a comunidade acadêmica, eu não sei em que nível houve.

Entrev.: Com a comunidade local. O debate prévio com a comunidade local com os sindicatos, com a sociedade civil?

E.: Isso foi feito internamente pela secretaria municipal de educação...

Entrev.: sobre a duração entre a parceria entre instituto e prefeitura. Qual a sua avaliação, já são 18 anos de parceria. Qual sua avaliação sobre isso?

E.: eu não tenho acompanhado detalhadamente depois que nós deixamos. Eu era um entusiasta e era muito entusiasmado, e sou consciente do que isso rendeu para nós aqui, até para a própria formação de ideias, de despertar, de interesses, a troca de experiência. Isso foi muito útil. Nossos secretários de educação tinha encontros, tinha debates em outros níveis e

eu acho que isso enriqueceu um pouco. No caso da aprovação no final do nosso governo, era essa preocupação, essa agonia de não deixar todo esse trabalho solto, porque a gente sabe que era uma mudança de gestão, não era o fato de ter mudado de uma gestão nossa para uma gestão do PT, Partido dos Trabalhadores, mas era pelo fato dessa mudança mesmo, essa mudança de gestão provoca, às vezes entram umas pessoas e elas não são muito corretas. Então nós queríamos consolidar, e nós achamos que a se a gente criasse essa lei a gente consolidaria pelo menos provocaria um debate, coisa parecida. Então por isso que foi no limiar do governo praticamente.

Entrev.: Mas a Câmara em si parece que não teve muito tempo para fazer essa discussão, né?

E.: A Câmara, pois exatamente, essa foi mais uma questão do consolidar uma coisa que a gente vinha fazendo.

Entrev.: Quero agradecer a sua participação porque confirma um dado histórico sobre o início da parceria com o IAS?

E.: Isso em 2001 foi praticamente essa mudança de Programa de Aceleração para Escola Campeã.

Agradecimentos

**APÊNDICE T – ROTEIRO E TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTA ELETRÔNICA
REALIZADA COM DIRIGENTE MUNICIPAL DE SANTARÉM – GESTÃO 2005 -
2012**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO
*ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA***

PÚBLICO ALVO: GESTORES/DIRIGENTES EDUCACIONAIS

IDENTIFICAÇÃO

1. Nome: E 12
 2. Idade: _54_____.
 3. Formação: Graduação: BACHAREL EM DIREITO Pós-Graduação: _ESPECIALIZAÇÃO_____
 - 4.1 Locais de Trabalho: MINISTERIO PUBLICO DO PARÁ_____
 - 4.2. Cargo/função que ocupou: PROMOTORA DE JUSTIÇA E PREFEITA MUNICIPAL DE SANTARÉM_____
 - 4.3. Turno: _____
 - 4.4. Tempo de atuação no atual cargo/função (anos): (_25 ANOS_____)
 5. Você se disponibilizaria a dar continuidade (caso houver necessidade) a essa entrevista?
(X) sim () não.
- Se a resposta foi afirmativa, informe o seu telefone e e-mail: _lima@mppa.mp.br_____.

ENTREVISTA

Na investigação que tenho realizado sobre a implantação e implementação do SME a partir da aprovação Lei nº 17.865/2004, surgiu uma dado relacionado a parceria com o IAS. Assim questiono:

Qual a razão ou o motivo que levaram o município a reafirmar essa parceria com o IAS?

E.: Quando iniciei meu mandato de Prefeita Municipal de Santarém, já existia a parceria entre a PMS e o Instituto. Apenas dei continuidade, depois que técnicos do nosso governo estudaram o Programa e chegaram a conclusão que estava dando crescente resultado positivo, ou seja estava diminuindo a evasão escolar e a defasagem aluno/ano e melhorando o índice de aprovação. Além disso, não poderíamos prejudicar os alunos que estavam inseridos no Programa e estavam tendo bons resultados.

O(A) senhor(a) que foi gestor(a) da época poderia detalhar como ocorreu a formalização desta parceria?

Conforme respondi acima, a parceria já existia, eu apenas ratifiquei a mesma.

Houve algum custo para o município?

No início não, mas depois com o tempo, o município passou a arcar com despesas de deslocamento e hospedagem.

A parceria gerou os resultados esperados?

Sim, posto que os resultados foram melhorando a cada ano do nosso governo. Quando saímos em 2012, a evasão escolar estava sob controle. Claro que outros fatores também ajudaram, como boa estrutura escolar, bons e motivados professores, alimentação escolar de qualidade, atividades no contra turno, escolas em tempo integral, uniforme escolar gratuito, esporte e lazer nas escolas e outros programas...

Qual a avaliação com relação a parceria entre IAS e a SEMED?

Proficua para ambas as instituições, haja visto que com os resultados considerados positivos, o Instituto deve ter conseguido mais financiamento para seu programa e as crianças santarensas da escola pública, puderam melhorar seu índice escolar, o que é muito bom para a formação pessoal e intelectual de todos e todas.

A implantação do SME ocorreu com a aprovação da Lei 17.865/2004. Por que era importante a aprovação desta lei?

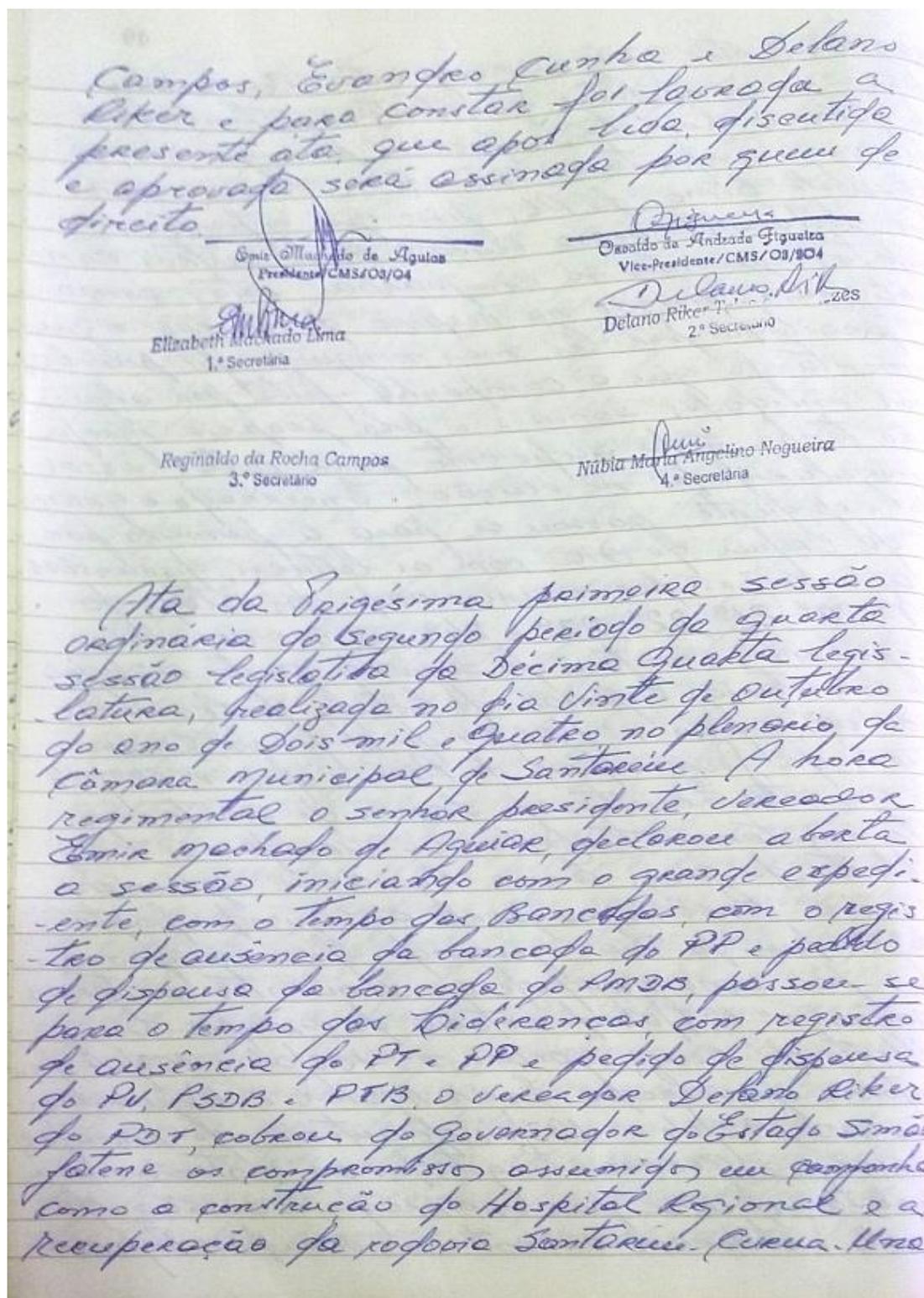
As três leis que foram enviadas para Câmara Municipal foram aprovadas em uma sessão, conforme a Ata do Poder Legislativo. Como ocorreu o debate prévio para elaboração de leis como o PME, Lei de Gestão Democrática e Lei do SME? Quanto tempo? Onde ocorreu?

O que motivava o município a aprovar a Lei do SME?

Obrigada por sua colaboração!

ANEXOS

ANEXO A - ATA SESSÃO ORDINÁRIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTARÉM QUE IMPLANTOU DO SME/SANTARÉM



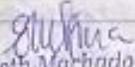
O vereador Erasmo Madio do PFL, teve críticas ao governo federal pela falta de organização e controle dos programas sociais prometidos em campanha, como é o caso de reduzir a pobreza no país e falar sobre as injustiças cometidas contra pessoas pobres que ficaram sem receber os recursos da bolsa família, dizendo finalmente que depois de quase dois anos de governo do PT, o presidente ainda não conseguiu organizar esse programa que em vez de incluir está excluindo pessoas pobres. O vereador José Maria Barafos do PMDB, elogiou a homenagem entre as equipes de transição do governo Municipal e disse que a partir de Janeiro quando deixará de ser governo, irá manter uma atuação coerente na Câmara juntamente com o grupo que apoiou Alexandre Von formado por nove vereadores, garantindo apoio a tudo o que for de benefício para a população. A vereadora Elisabeth Lima do PL, após elogiar a realização da sessão em homenagem ao professor e parabenizou os professores municipais e demais servidores da educação de Santarém que foram à Câmara para acompanhar a votação de um projeto de reforma da educação no município. Encerrado o grande expediente, passou-se para a primeira parte do Ordem do Dia com as leituras, discussões e aprovações por unanimidade das atas de 25ª, 26ª e 27ª sessões ordinárias. Expediente, constou do convite de Marinha do Brasil em Santarém. Apresentaram trabalhos os vereadores Delano Riker e

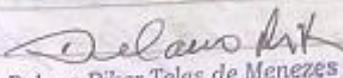
Elizabeth Lima. Passou-se para a segunda parte da ordem do dia, quando foram aprovados por unanimidade os seguintes matérias: Resolução nº 169/04 e Resolução nº 30/04 de autoria do vereador Delano Fiker e pedido de formação nº 013/04 de autoria do vereador Elizabeth Lima. Com parecer favorável de segunda Comissão permanentemente foi aprovado por unanimidade em primeira e segunda discussão e votação o Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo Municipal que dispõe sobre o Plano Municipal de Educação. Com parecer favorável de segunda Comissão permanentemente, foram aprovados por maioria absoluta de votos em primeiras e segundas discussões e votações dois projetos de leis de autoria do Poder Executivo Municipal, sendo que o primeiro projeto aprovado Disciplina e Organização do Sistema de Ensino do Município de Santa. Renê e o segundo projeto aprovado dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público da rede municipal de Ensino, o vereador Bivaldo Sacramento do PT abster-se de votar os dois projetos alegando não ter tido tempo de ler os respectivos projetos para poder melhor se aprofundar na matéria. Esgotadas as matérias em pauta, deu-se por encerrada a sessão da qual estiveram ausentes os vereadores: Mário Fátima, Reginaldo Campos e Maurício Pereira.

e para constar foi lavrada a presente ata, que após lida, discutida e aprovada, será assinada por quem de direito.

Emil Machado de Aguiar
Presidente/CMS/03/04

Osvaldo de Almeida Figueira
Vice-Presidente/CMS/03/04


Elizabeth Machado Lima
1.ª Secretária


Delano Riker Teles de Menezes
2.º Secretário

Reginaldo da Rocha Campos
3.º Secretário


Nábila Maria Angelino Nogueira
4.ª Secretária