



## **SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DO ESTADO DE SANTA CATARINA: UMA CONTRIBUIÇÃO PARA AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

Almir Paulo dos Santos - UNISINOS

Observatório da educação

**Resumo:** O trabalho discute políticas educacionais em âmbito municipal, tomando como foco as leis de sistema municipal de ensino – SME - para o Estado de Santa Catarina. O objetivo é integrar o conhecimento acerca dos sistemas municipais de ensino, órgãos colegiados e espaços de participação da comunidade escolar como de seus profissionais, oferecendo uma visão de políticas educacionais, tanto em nível municipal, estadual e das associações dos municípios. As leis de SME são compreendidas como uma forma peculiar de forças sociais locais de inscreverem-se na educação brasileira, como construir e reconstruir sua autonomia educacional em nível municipal. A discussão teórica tem enquanto propriedade, o debate entre autores ligado ao tema, como possibilitar um reflexão sobre a lei SME, enquanto, espaço de autonomia municipal. O banco de leis de SME formata uma parte da realidade educacional municipal, como possibilita apresentar dados para pesquisa e investigação.

**Palavra chave:** políticas educacionais, municipalização do ensino sistemas municipal de ensino.

### **Introdução**

Nas últimas décadas ampliaram os estudos e pesquisas sobre os sistemas municipais de ensino no Brasil. Apresentar esta discussão para o Estado de Santa Catarina – SC – tem enquanto objetivo integrar o conhecimento a cerca dos sistemas municipais de ensino – SME -, órgãos colegiados e espaços de participação da comunidade da comunidade escolar, suscitando um espaço de reflexão de políticas para a educação em nível municipal, das associações dos municípios, como na dimensão estadual. Como se construiu e distribuiu no estado de SC a institucionalização dos SME, e suas implicações para o contexto da prática escolar, torna-se a problemática a ser investigada, com o intuito de pensar políticas educacionais a partir do âmbito municipal. A metodologia a ser utilizada foi de análise documental. Foram localizadas e contabilizadas as leis de SME a partir de contatos feitos diretamente com as secretarias municipais de educação dos municípios, site das prefeituras, como por e – mail, para a formatação do banco de dados de leis de SME, para o Estado de Santa Catarina. O trabalho apresenta uma discussão teórica a cerca dos SME, enquanto espaço de autonomia municipal a partir da legislação, como faz referência à importância que as

forças sociais locais têm na formulação e reformulação das políticas educacionais em nível municipal. A constituição do banco de leis de SME caracteriza a investigação em nível da micropolítica, como de um apanhado geral das leis de SME para o Estado de Santa Catarina. As leis de SME é uma forma peculiar de forças sociais em nível local de apresentar uma parte da realidade educacional municipal, como possibilitar um espaço de debate e reflexão para os diversos setores que compõe a educação municipal, na constituição de sua autonomia, conquistada a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB/96.

### **Discussão teórica em relação às leis de SME**

As leis de SME são compreendidas como um conjunto de forças sociais, políticas e educacionais no contexto da educação local. Estão imbricados vários atores e elementos que potencializam a formulação e reformulação da legislação educacional municipal. Em seu conteúdo legal estão contido elementos do universo da legislação Estadual e Federal, como também um conjunto de forças sociais, políticas e educacionais locais que se articulam na formulação das leis de SME.

No contexto local, as leis de SME, podem sofrer alterações, serem compreendidas ou interpretadas de diferentes formas, pelos órgãos colegiados, e profissionais da educação nos espaços de participação da comunidade escolar. Para Werle (2007) as leis de SME apresentam uma forma peculiar das forças sociais locais interpretarem e inscreverem-se na educação brasileira, explicitando traços característicos e de identidades que lhe são próprias. Pressupõe ao mesmo tempo um grau de autonomia local, enquanto normatização, execução e de responsabilidade dos atores locais (executivo, legislativo municipal, CME, sindicato e associações de docentes, pais, alunos e cidadão da localidade), que de maneira direta ou indireta, participam da formulação da legislação, como modificam seu conteúdo, sua organização a partir de um conjunto de ações pedagógicas, refletindo ou não na prática escolar.

As leis podem ser compreendidas como uma face das políticas e uma solidificação de interesses, tendo em vista o resultado de inúmeros processos de negociações, disputas e resignificações. A formatação da legislação pode ocorrer pela participação dos diversos setores da sociedade, como por um processo de bricolagem, empréstimos de textos de outros contextos. É a partir da formulação que a lei se transforma em documento legal, conduzindo

aspectos específicos da educação local. Mas, a formatação da legislação não se esgota em si mesma e nem oferece a única maneira de legislar a educação local. Mesmo, que a legislação entre em vigor, no contexto escolar e do sistema de ensino, pode sofrer interferências e serem reformulada a partir das diversas práticas e sujeitos que se inter-relacionam no contexto escolar.

Cada unidade escolar tem uma identidade específica e sujeitos que atuam em diversas práticas pedagógicas e de gestão que em seu conjunto reproduzem a legislação vigente ou exercem um fenômeno de infidelidade normativa, de fuga ao normativismo centralizado e sistêmico, pelos atores escolares. Nesse sentido, Lima (2001) afirma que a escola não será apenas um locus de reprodução, mas também um locus de produção de políticas para a educação. Os profissionais da educação podem acolher a legislação em sua totalidade, parcialidade ou refutá-la. Para Ball (2005) o desenvolvimento, a formação e a realização de políticas ocorrem no contexto de influência até o contexto da prática. Ele tem observado que as formas pelas quais as políticas evoluem se modificam ou decaem ao longo do tempo e do espaço, como as suas incoerências, ocorrem porque os profissionais da educação potencializam reflexões para a educação local.

Os SME especificam muito mais do que apenas redes de escolas, mantida pelo governo municipal e organizada pelas secretarias de educação, incluem um conjunto de organismos e ações que se articulam, refletem, potencializam a partir das forças sociais e políticas da educação, podendo ser reformuladas. Os “textos das leis condicionam e limitam a configuração institucional da educação e a ação dos educadores, mas também oferecem oportunidade de interação além de não perdurarem indefinidamente” (WERLE, 2007, p. 03). Possibilita rever aspectos da legislação, como proporcionar mudanças no decorrer do tempo e do espaço, conforme as necessidades locais. Tal perspectiva argumentativa possibilita apresentar algumas questões: As leis de SME do Estado de Santa Catarina foram sendo modificadas no decorrer do tempo e das necessidades educacionais municipais? É importante estabelecer uma relação entre as leis de SME, a secretaria de educação municipal e as unidades escolares? Quais as formas possíveis que a escola, os professores e gestores podem corresponder na formatação das leis de SME ou mudanças quando forem necessárias? Que relação é possível estabelecer entre indicadores de avaliação em larga escala e indicadores dos conteúdos das leis de SME? O conteúdo da legislação é bem aceito, apreendido e refletido nas escolas municipais e depois reestruturado a partir das necessidades educacionais locais? As leis de SME carregam em sua estrutura formal e de conteúdo aspectos que possibilitam um direcionamento da educação local. Lima (2001) afirma que a “palavra legislação tem, nas

escolas, um sentido largo que destaca, sobretudo, o caráter normativo e impositivo” (p. 142). A lei não é uma normatização com caráter único e inquestionável. A formatação da legislação tem enquanto propriedade a participação da sociedade, tendo enquanto pano de fundo, as necessidades e as articulações éticas e morais, pelo qual a lei tem o dever de ser criada. A participação da comunidade em seus diversos setores da sociedade, talvez seja um dos momentos importantes para a solidificação das normas. Porém, tem-se observado que a legislação municipal, nem sempre carrega a participação da comunidade. Geralmente a legislação municipal, solidifica-se pelas instâncias do poder central e organismos internacionais que atuam diretamente nos SME e na educação local, inibindo a reflexão, muitas vezes reproduzindo interesses externos.

A participação da sociedade, as diversas formas de organização das estruturas administrativas, políticas, potencializam a formatação da legislação nos espaços locais de maneira mais democrática. Talvez essa possa ser a forma mais eficiente de assegurar os diversos interesses da educação local, possibilitando uma maior aceitação na aplicação da lei, como na sua reformulação. “Uma escola mais democrática é por definição uma escola mais autônoma, em graus e extensão variáveis e sempre em processo” (LIMA, 2002, p.75).

A legislação do ponto de vista racional-legal opera enquanto referência para orientações normativas. “Um órgão existe a partir do momento em que é juridicamente previsto e normativamente criado” (LIMA, 2001, p. 142). Desse modo, a escola pode potencializar a participação dos diversos segmentos da educação municipal, como gestores, professores, grêmios estudantis, conselho de pais, secretaria de ensino municipal e órgãos da comunidade em geral, configurando espaços de reflexões e formulações de políticas. Ao mesmo tempo em que a escola pode criar um ambiente democrático e reflexivo, temos que ter presente que a configuração da legislação, pode iniciar somente das instâncias governamentais e federais, enquanto necessidade administrativa e de poder. Denota-se que existem dois movimentos pelos quais é possível de serem conectados ou distanciar-se. O da formulação de políticas e participação na constituição da legislação a partir dos espaços escolares e o das instâncias sistêmicas e de controle externo. Stromquist (1996) especifica que na prática as políticas públicas podem assumir múltiplas formas, desde sua formatação e recomendações oficiais e até resultados apurados por comissões apontadas pelos governos. Cada vez mais essas políticas públicas estão sendo estabelecidas por “organismos internacionais, por meio de conferências também internacionais, e criam para os países um compromisso moral de seguirem recomendações específicas, embora não sejam convenções e, portanto não imponham nenhuma obrigação legal” (STROMQUIST, 1996, p. 27).

Há uma forte incidência de políticas externas que influencia diretamente ou indiretamente o contexto da educação municipal, configurando muitas vezes interesses, distante da realidade local, ocasionando dificuldades para compreender a legislação vigente. O problema que se coloca pode ser identificado com a formulação e a autorização da política pública com bases legais, implementando um contexto mais geral, distanciando-se do local, existindo uma falta de conexão entre as instâncias. Mesmo diante dessa configuração a lei, pode ser compreendida como um momento de equilíbrio de interesses e poder, uma condensação de forças, enquanto registro formalizado, mas superado e compreendida por outras forças.

A dinâmica, o tempo, o espaço e a estruturação das políticas educacionais ocorrem em diferentes contextos, desvelando a complexidade com que as leis de SME são direcionadas. Observa que nesses movimentos das políticas ocorrem por processos diferenciados, experienciados em diversos e diferentes níveis, instituições, grupos, pelos quais reproduzem o que está formatado pela legislação, como a não aceitação em sua totalidade. “Mesmo no seio da ordem jurídica existe certo grau de desconexão normativa que não deixará, certamente, de ser explorado pelos atores e utilizado em sua defesa” (LIMA, 2001, p.144). A “infidelidade normativa” assinala que as políticas podem adquirir múltiplas formas, em diferentes espaços e contextos. A formulação, implementação e a explicitação legal postulando novas possibilidades de fazer políticas educacionais.

Os textos legais podem ser compreendidos como o resultado de interações, de disputas e de forças que articulam interesses, modificando, ampliando ou até mesmo suprimindo. Pode ser compreendido como um processo de “bricolagem”, empréstimos, cópia de fragmentos ou idéias de outros contextos. Ball (2001) explicita que as maiores partes das políticas são frágeis, produto de acordos e processos de influências em sua produção. Porém, é no contexto da prática que as políticas podem ser modificadas, aperfeiçoadas. As leis de SME podem ser rearticuladas no contexto escolar, tanto seguir de maneira direta, como potencializar reflexões, possibilitando reconstruir a partir da necessidade local. Ressalta-se que as leis de SME é uma conquista de políticas educacionais em nível local. É um movimento que atinge diferentes níveis municipais e associações, mas potencializa o município de refletir sobre seu próprio contexto educacional. Há uma transferência de responsabilidade a educação municipal partir da LDB (9.394/96), em seu art.11, onde explicita que “os municípios incumbir-se-ão de: organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos estados” (BRASIL, 2010, p. 15). Os municípios e suas escolas, muitas vezes, assumem projetos e ações, associados com

repassa de recursos e convênios da União, tendo muitas vezes que dedicar-se mais tempo aos projetos federais do que local. Observa-se que há uma “forte influência da União na definição de projetos e ações pelos governos locais” (DUARTE, 2002, p.13). Direta ou indiretamente as instâncias municipais sofrem interferências externas, implicando articulações políticas, econômicas para manter o seu próprio sistema educacional.

Os textos de leis de SME configuram-se enquanto elemento do universo constitucional, expressando intenções, estruturas e instituições educacionais em nível local, constituindo-se em uma cristalização de interesses, resultado de inúmeros processos de disputas e negociações, reconstituindo-se em diferentes níveis e instâncias. As diversas implicações que a lei de SME apresenta, desde a sua formulação até o contexto da prática, são fundamentais na construção e reconstrução de políticas educacionais locais. A lei de SME é uma conquista para a instância educacional local, por isso faz-se necessário que seja articulada e crivada de reflexões e debates, pois potencializa a educação local.

### **Banco de leis de SME em Santa Catarina**

A construção do banco de leis de SME do Estado de Santa Catarina busca fundamentação teórica e prática na experiência de pesquisa já realizada no Estado do Rio Grande do Sul, no projeto “*mapas dos sistemas municipais de ensino*”, observatório da educação, coordenado pela Profa. Dra. Flávia Obino Corrêa Werle. Dessa forma, a apresentação do banco de leis para o Estado de Santa Catarina, tem configuração metodológica e prática a partir das experiências já realizada para o Estado do Rio Grande do Sul. A primeira parte do estudo incluiu contato com os municípios do Estado de Santa Catarina, para obtenção das leis de SME e com elas organizar um mapeamento, para a posteriori fazer análise. O contato realizado ocorreu de diversas maneiras, dentre elas, por e-mail, pesquisas em site de prefeituras e câmaras de vereadores e principalmente diretamente com as secretarias de educação de cada município. Ressalta-se a dificuldade em alguns momentos de encontrar a lei de SME digitalizada nos municípios, como sua localização. Mas, constata-se que em sua grande maioria a presteza de muitos municípios superou todas as dificuldades.

O banco de leis de SME está constituído na atualidade com 170 leis de SME dos 293 municípios do Estado de Santa Catarina, correspondendo aproximadamente a 60% da totalidade de leis de SME em SC, sabendo que não foi contabilizada ainda a totalidade de

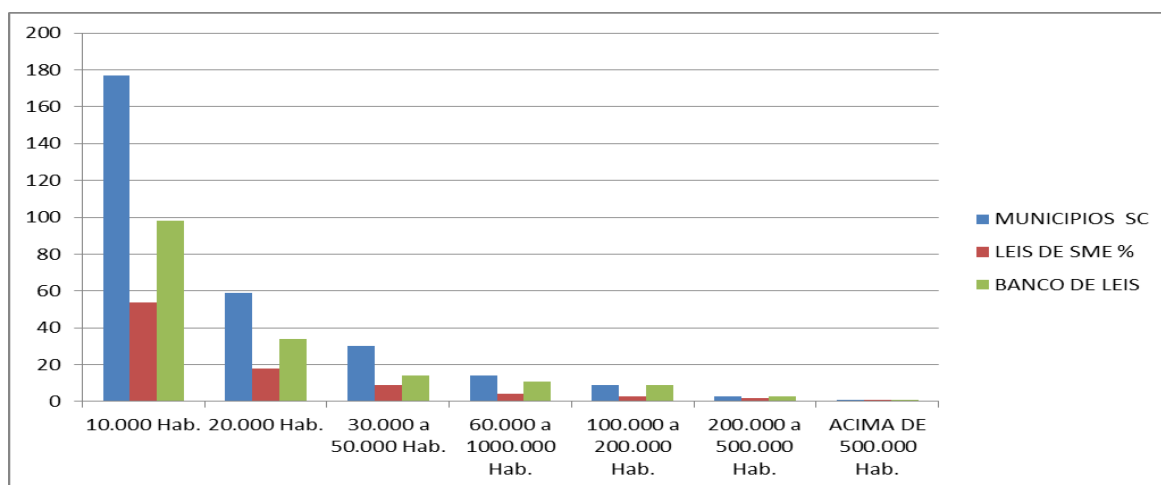
municípios, e que uma porcentagem ainda não identificada, mas pequena, não contem leis de SME em alguns municípios. Esses dados foram identificados a partir da pesquisa, diretamente feitos na secretaria de educação em cada município. Com esse montante de 60% da legislação de SME em SC, identifica-se que até ao ano de 2000 foram criadas 88 leis SME, compreendendo 31% da legislação em todo o Estado. A partir da Constituição Federal de 1988 e a LDB/96, identifica-se que muitos municípios sentiram-se impulsionados em constituir sua própria lei de SME em Santa Catarina. Werle (2007) identifica na pesquisa mapas e SME no RS, que a partir da LDB/96 foi, no RS, um elemento desencadeador da organização da educação no nível dos municípios, pois logo após a sua promulgação vários municípios do RS criaram seus SME.

A Constituição Federal de 1988 e a LDB/96 redefiniram o papel institucional, instaurando um novo pacto federativo nas diferentes esferas do poder, proporcionando aos municípios certo grau de autonomia. Denota-se uma referencia histórica importante para o contexto geográfico, social, político e da legislação, na instância local municipal, como uma série de problemas estruturais em atender as responsabilidades dadas aos municípios. Souza e Faria (2005) explicitam que o movimento da descentralização da educação, retomada pela Constituição Federal de 1988 e fortalecido pela LDB/96, a educação básica, transferiram para os municípios uma série de responsabilidades e expectativas, cuja, falta de infra-estruturas física e financeira, tem encontrado séries de dificuldades em atender, mesmo com repasse de recursos financeiro da instância federal. A Constituição de 1988 atribuiu aos municípios, competências próprias e participações no produto da arrecadação de impostos da União e dos estados, mas em contrapartida, foi ampliada a esfera de obrigações dos municípios na prestação de serviços essenciais. Com a Constituição Federal de 1988, também assistimos a uma crescente municipalização. No Estado de Santa Catarina até 1900 foram criados 26 municípios, compreendendo 11%. De 1900 a 2000, são criados 170 municípios, 58% dos municípios hoje existente, sendo que os outros 95 municípios são criados até 2003. A Constituição Federal de 1988 redefiniu o papel institucional, instaurando um novo pacto federativo entre os diferentes níveis do poder, significando que a realidade local, ampliou sua ação na criação de novos municípios. Werle (2007) explicita que nos anos sessenta, nos governos militares, não houve praticamente emancipações. A lei era exigente sendo necessário uma população superior a dez mil habitantes. Sabendo que nesse intervalo da ditadura militar, também em SC houve um decréscimo no crescimento, retornado somente a partir da década de 1980. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 abriu a possibilidade dos municípios organizarem a sua educação local.

Com a criação dos 293 municípios no Estado de Santa Catarina, observa-se que em sua grande maioria são municípios pequenos, com menos de 10.000 habitantes. Indicadores IBGE (2010), para o Estado catarinense, demonstra que 174 municípios apresentam uma população de até 10.000 habitantes, compreendendo 60% dos municípios catarinenses são de pequeno porte. Veiga (2003) apresenta que, embora não seja somente uma preocupação meramente contábil populacional, existe a necessidade de uma renovação do pensamento brasileiro sobre as tendências de urbanização e de implicações sobre as políticas de desenvolvimento que o Brasil deve pensar em adotar. Veiga (2003) demonstra que no Brasil, de um total de 5.507 sedes municipais existentes em 2000, havia 1.176 com menos de 2.000 habitantes. De um total de 3.887 com menos de 10.000. Esses municípios contam com um estatuto legal, iguais aos metropolitanos, constituindo-se em centros urbanos. Para Veiga (2003) os municípios, simultaneamente menos de 50 mil habitantes e menos de 80 habitantes por Km<sup>2</sup> seriam de pequeno porte.

A partir do banco de dados do IBGE (2010) identifica-se, que mais da metade dos municípios do Estado de Santa Catarina tem uma população inferior a 10.000 habitantes, considerados centros urbanos. Há toda uma estrutura administrativa, econômica e educacional constituída, que em muitos casos, poderia ser supridas simplesmente por uma única estrutura administrativa/educacional, contemplando um extensão maior. Por outro lado, observa-se, que com a criação dos municípios, setores locais ganham assistência e organização, coisa que era difícil de acontecer, porque demandava das estruturas Estaduais e Federais, distantes da realidade local.

GRÁFICO 1 – Contagem da População dos Municípios de SC – (IBGE 2010)



Conforme dados do IBGE (2010), o gráfico apresenta que 177 municípios catarinenses têm menos de 10 mil habitantes. Mais de 60% dos 293 municípios do Estado de Santa Catarina são de pequeno porte e com um número elevado de leis de criação de SME.



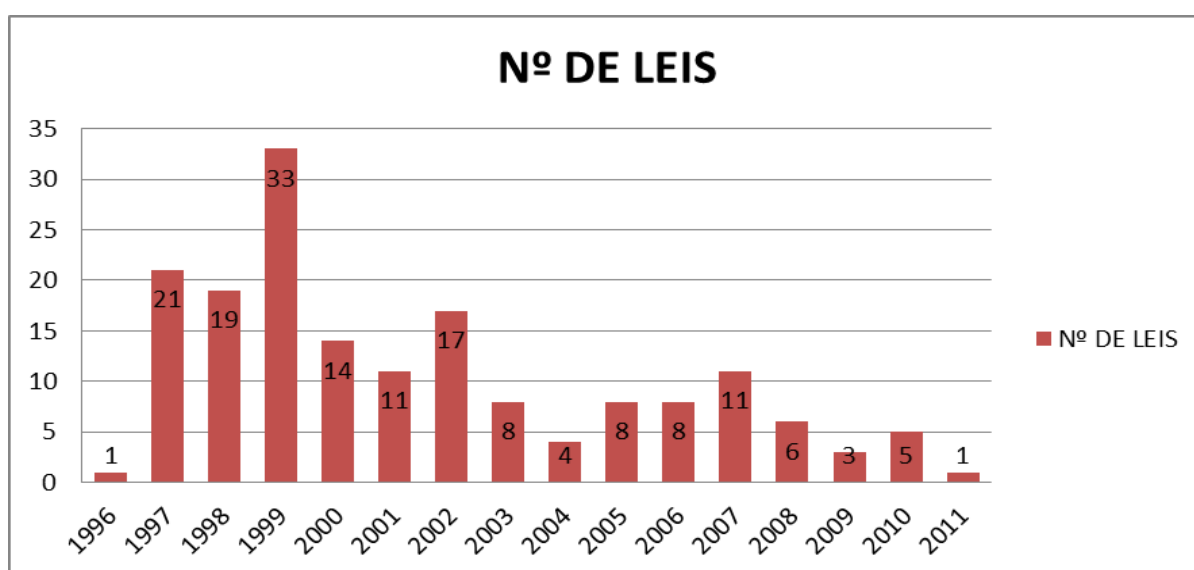
Enquanto hipótese de análise é possível estabelecer que esses municípios de pequeno porte, são criados, além de constituírem-se legalmente, há uma reestruturação produtiva, comercial, digital e uma ampliação em seus diversos setores, ocasionada pela participação da população local, como da possibilidade confirmada pela Constituição Federal de 1988. Werle (2009) discute que, embora o SME não seja uma proposta de estruturação apenas de escolas da rede municipal, seguramente municípios que têm rede muito diminuta precisam avaliar seriamente a necessidade e conseqüentemente de criar um SME próprio. Mas por outro, percebe-se uma crescente em diversos setores municipais, proporcionando melhores condições sociais e educacionais. Feitosa (2007), afirma, que até que se prove o contrário, há uma desmistificação de que a educação nas capitais e nos grandes centros tem maior qualidade do que a educação oferecida em muitos municípios do interior dos estados. Observa-se que o Estado de Santa Catarina, conta com um número elevado de municípios de pequeno porte, estruturando os diversos setores que compõe o município, dentre eles está o do SME.

Desse modo, as políticas de educação básica municipais localizam-se e distribuem-se conforme articulações locais e interesses político-administrativos situando espacialmente no tempo e espaço, elementos importantes para a educação local. Nesse aspecto, os gráficos são formas de expressar a distribuição espacial e alguns dados quantitativos de forma seqüencial, respeitando as diversas ações e agentes que neles estão imbricados. Para Santos (1998) a questão do tempo pode ser trabalhada em dois eixos: o eixo das sucessões e o da coexistência. O tempo flui, constituindo-se em fenômenos seqüenciais, por isso há uma sucessão de fenômenos ao longo do tempo. As coisas acontecem em uma seqüência. Também temos o eixo da coexistência, constituindo, em um lugar ou em uma área, a o tempo das diversas ações e dos diversos agentes, significando que a maneira como utilizam o tempo não é a mesma. Há uma sucessão de fenômenos no decorrer do tempo como uma implicação de diversos agentes e ações que pensam os rumos futuros da educação, fundamentando-se na escola enquanto limite e possibilidade de sua situação presente. A gestão do sistema municipal de educação requer um enfoque que implique trabalhar decisões a respeito do rumo futuro e se fundamenta na finalidade da escola e nos limites e possibilidades da situação presente. Para isso, trabalha visualizando o presente e o futuro, “identificando as forças, valores, surpresas e incertezas e a ação dos atores sociais e suas relações com o ambiente, como sujeitos da construção da história humana, gerando participação, co-responsabilidade e compromisso” (Bordignon e Gracindo, 2000 p.159).

Os sistemas municipais de ensino e sua relação com a escola, possibilitam potencializar um projeto futuro, mas nunca desvinculada da realidade presente pelo qual a

educação local está condicionada. As leis de criação dos SME demarcam um tempo, mas não se esgota na criação. Há movimentos e sucessões, contextos, reflexões e sujeitos que modifica o que foi constituído num determinado tempo, ampliando o olhar para com o espaço. Diversas ações e sujeitos se inter-relacionam modificando a realidade local. É desse conjunto que as leis de SME, demonstram uma realidade espacial em um determinado tempo, pelo qual fez a sua história. Considerando que tempo e espaço delimitam e articulam especificidades como a organização social e política da educação. As políticas de educação básica municipais localizam-se e distribuem-se conforme articulações locais e interesses político-administrativos, que demarcaram um tempo e um espaço, considerados elementos fundamentais para análise.

GRÁFICO 2 – NÚMERO DE MUNICÍPIOS COM SME POR ANO DE CRIAÇÃO DA LEI DE SISTEMA.

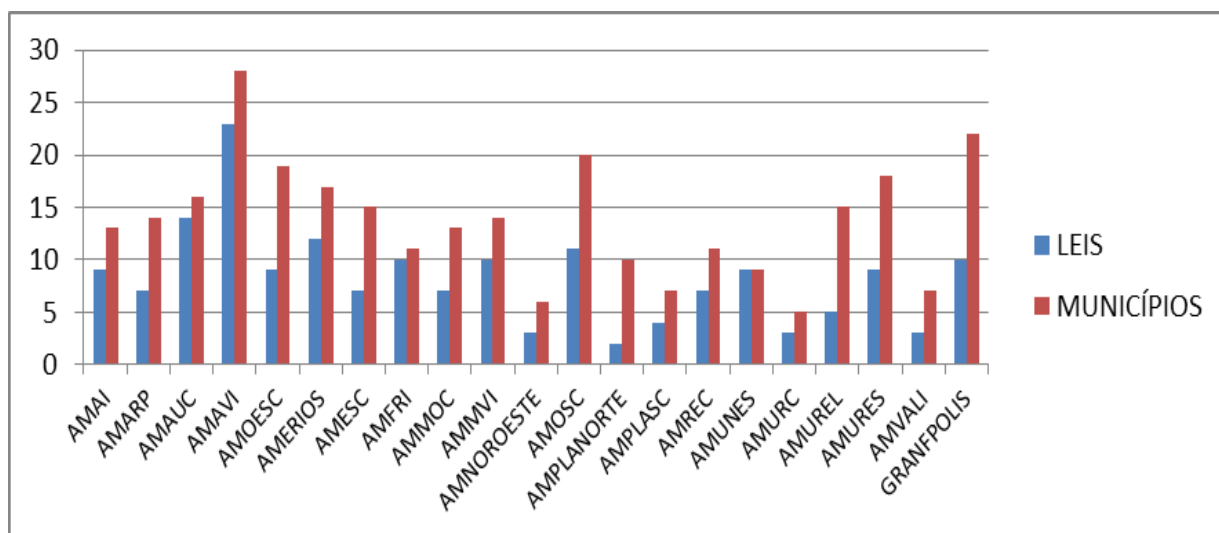


O gráfico acima apresenta o banco de leis de criação de SME, com 170 leis, 60% da legislação dos 293 municípios do Estado de Santa Catarina. A LDB/96 definiu as competências e atribuições dos entes federativos como estabeleceu com clareza, a autonomia dos municípios criarem seu sistema de ensino. Logo após a LDB/96, 7% dos municípios no ano de 1997 criaram seus sistemas municipais de ensino. Sarmiento (2005) explicita que uma das causas da criação de leis de SME é o aumento da ação dos municípios no sentido de garantir recursos e espaços de participação, na defesa dos interesses locais, como também o

reconhecimento do município como ente jurídico conquistando sua autonomia em atuar em regime de colaboração com o Estado e a União.

Nos anos de 1998, 2001 e 2005 ocorre mudança de governo municipal, indicando no próximo ano ou durante a gestão um impulso diferenciado, quanto ao número de leis de SME criadas. No ano de 1999, após a mudança de governo foi o que mais contabilizou leis de SME para o Estado de Santa Catarina. Foram 33 municípios, compreendendo 11% dos 293 municípios. Em 2002, também se observa um acréscimo, como em 2005, há um crescimento significativo ao ano anterior. Werle (2007) ao pesquisar os SME no RS, explicita que a mudança no governo municipal, observa-se uma tendência de aumento das leis de SME. Isso pode ocorrer talvez pela forma de marcar o governo que está chegando e demarcar diferenças em relação ao anterior. Em Santa Catarina, verificamos que nos anos de 1997, 2001 e 2005 há um acréscimo significativo de leis de SME, mas com maior percentagem de crescimento em 1999, enquanto que pesquisa nas leis de SME do RS, observa-se que os dados apontam para o ano de 2001<sup>1</sup> como um dos maiores crescimentos de leis de SME no RS.

GRÁFICO 3 NÚMERO DE MUNICÍPIOS COM SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO POR ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS – SANTA CATARINA



O gráfico acima, identifica o número de municípios com SME em suas associações municipais. O Estado de Santa Catarina conta com 21 associações municipais espalhadas em diferentes regiões do Estado e com uma diferenciação na quantidade de municípios em cada associação. Essa análise está sendo feita com 60% de leis de criação dos SME, dos 293 municípios em sua totalidade. Há uma diferenciação quanto ao número de municípios nas

<sup>1</sup> Dados identificados no texto - “sistemas municipais de ensino do Rio Grande do Sul: uma contribuição para as políticas educacionais” (WERLE, 2007).

diferentes associações, mas percebe-se que a AMAVI, AMOESC, AMERIOS e a AMOSC, AMURES e GRANFPOLIS com um número maior de municípios com leis de SME. São regiões do Estado de Santa Catarina com uma maior extensão territorial, em consequência um maior número de municípios e de leis de SME. Duas associações aparecem enquanto destaque em relação ao número de municípios e de leis, a AMAVI e a GRANFPOLIS. A associação dos municípios do Vale do Itajaí - AMAVI conta com um número de 28 municípios e com 23 leis de criação de SME até o momento. É a maior associação de municípios do Estado de Santa Catarina. A segunda a associação de municípios da grande Florianópolis, conta com 22 municípios e aproximadamente 10 leis de criação dos SME. Diante dos dados identificados em torno das leis de criação dos SME, dos anos de criação e das associações municipais no Estado de Santa Catarina.

### **Considerações Finais**

A criação dos sistemas municipais de ensino tornou-se possível a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDB/96, como definiu competências e atribuições em regime de colaboração aos entes federativos, União, Estados e Municípios. Estabeleceu-se com clareza e autonomia ao município, criar o seu próprio SME, como previu aos municípios enquanto alternativa, compor com o Estado um sistema de ensino único, mantendo-se integrado ao sistema Estadual. A criação da lei de SME é um espaço de organização e de conquista da educação municipal local. Essa conquista demanda comprometimento e responsabilidade com as diversas instâncias educacionais, e um envolvimento de todos os seguimentos. Por isso, os profissionais da educação devem estabelecer uma relação reflexiva de suas práticas e com a lei de SME.

A pesquisa sobre o banco de leis de SME tem possibilitado pensar políticas para a educação em nível local. Embora, o banco de leis de criação do SME para o Estado de Santa Catarina, esteja em formação, observa-se que o Estado tem um grande número de municípios com leis de SME e um número elevado de municípios com menos de 10.000 habitantes. Preconiza-se observar que muitos municípios são de pequeno porte, talvez não tendo a necessidade de constituir seu próprio sistema, mas, estar integrado ao sistema estadual.

A autonomia conquistada a partir da legislação, trouxe também, aos municípios um aporte econômico, ampliando as estruturas físicas e um desenvolvimento tecnológico, que anteriormente por diversos motivos tornavam-se inviáveis. Tal formulação pressupõe o exercício de práticas de autonomia e responsabilização dos atores locais (executivo,

legislativo municipal, CME, sindicato e associação de docentes, escolas públicas, escolas privadas, pais, alunos e cidadão da comunidade), no fortalecimento da educação local e no exercício da autonomia.

O município ao constituir seu sistema de ensino, assumiu prioritariamente o compromisso com as demandas sociais pela garantia do direito à educação escolar de qualidade. O envolvimento das lideranças locais e profissionais da educação no processo possibilita o fortalecimento da autonomia, e a qualidade na educação. Os textos das leis de SME são compreendidos como uma face das políticas locais, resultados de inúmeros processos de disputas e resignificação. Desse modo, é no contexto da prática escolar e do sistema que as leis podem sofrer alterações, ou permanecerem estáticas distantes da realidade local. Quanto maior for o envolvimento das diversas instâncias que compõe a educação municipal, mais próxima à lei de SME em seu conteúdo está do contexto da prática escolar. Denota-se na investigação que muitas leis de SME não sofreram nenhuma alteração a partir de sua criação, perpassando quase duas décadas. Talvez seja, pela falta de envolvimento dos profissionais da educação, como de todos os segmentos que compõem a educação local, como também por interferências de mecanismos externos, interferindo na reconstrução da autonomia educacional local.

É possível identificar de maneira prática a partir de projetos federais nos espaços da educação municipal que ainda persistem influências externas e relações de poder, como as interferências de organismos internacionais, que muitas vezes direcionam a educação local, a partir de seus interesses e não através do conteúdo expresso da lei de SME. Essa racionalidade instrumental, caracterizada pela modernidade, configura-se no contexto do sistema, enquanto mecanismo de controle dos sujeitos. Giddens (1999) argumenta que o neoliberalismo empreendeu seus ideais nas estruturas do governo como na vida social e econômica. Talvez essa formatação seja a mais complexa de ser desconstruída, mas necessária, para estruturar a educação local a partir da realidade das escolas, dos profissionais e o próprio SME . Quando não conseguimos coordenar nossas próprias ações, nem potencializá-las, possibilita interferências externas.

O fortalecimento da educação local percorre o contexto da prática, onde profissionais da educação, secretaria de ensino e a própria legislação, estão em constante movimento de reflexão, construindo e reconstruindo políticas para a realidade local. Desse modo, persiste uma relação de mobilidade do próprio SME, pois a secretaria de educação do município pode construir uma relação harmônica entre as unidades escolares e os próprios profissionais da educação, nos diversos níveis e contextos. Em alguns contextos visualizam-se processos

reprodutivistas, como também de infidelidade normativa. Os profissionais da educação, no contexto da prática, constituem uma infidelidade por oposição à conformidade normativo-burocrática. Lima (2001) destaca que a distância social e de poder que separa a concepção da execução, “em termos de poder formal, pode trazer-lhes importantes benefícios, quanto maior for essa distância maior poderá ser o espaço de intervenção social dos atores” (p. 148).

Outro dado observado em relação à formação do banco de leis, encontra-se nos períodos de mudanças de governos. Há um aumento promissor na criação de leis de SME. Hipóteses podem ser identificadas, tendo enquanto característica uma maior atuação da educação local, por diferentes composições políticas e projetos diferenciados das propostas de governos anteriores, como libertar-se de normas de outras instâncias, avaliados como exigentes e rígidas. Denota-se que não é suficiente que a lei de SME de ensino seja criada simplesmente por interesses ou estruturas governamentais, mas que fortaleça a autonomia municipal, como os profissionais da educação na construção da qualidade da educação local.

A lei de SME caracteriza-se por ser um momento de equilíbrio de interesses e de poder em um determinado contexto enquanto registro formalizado, embora possa ganhar outra configuração a partir das forças locais no contexto da prática. Ball (2001) explicita que os textos das políticas passam por processos de bricolagem, de empréstimo de outros textos ou contextos. A partir da análise do conteúdo das leis de SME do Estado de Santa Catarina, observa-se que muitas leis de SME e seu conteúdo são recortes de outras leis municipais, como estaduais ou da própria LDB/96. A lei é uma conquista adquirida a partir da Constituição Federal de 1988 e o município desenvolve sua autonomia em gerir seu próprio SME. Cada município tem características que são próprias, permitindo articular e desenvolver a sua autonomia. Logo, a lei de SME, deve expressar essas características, principalmente nos profissionais da educação no contexto da prática local.

O banco de leis de SME tem possibilitado compreender a dinâmica das políticas municipais, expressando realidades diversas em seu conteúdo específico, capaz de apontar diferentes perspectivas para a investigação, como para a organização local. As leis de SME é uma conquista da educação municipal, por isso precisa que toda a comunidade escolar se envolva em sua reconstrução, potencializando a autonomia local. As conquistas estão conectadas com o contexto de práticas reflexivas, para que possam ser reformuladas a partir do tempo e do espaço, na educação local.

## **Referências:**

- BALL, S. J. Educação à venda. Viseu: Editora Pretexto, 2005. (Coleção Discursos).
- \_\_\_\_\_ Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. Currículo sem Fronteiras, v.1, n.2, p. 99-116, jul. dez. 2001.
- BORDIGNON, Genuíno e GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da Educação: município e escola. In: FERRERIA, N. S. e AGUIAR, M. A. (Orgs.) Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos, Cortez, São Paulo: 2002.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília Senado Federal, 1988.
- BRASIL, Lei N 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Fixa diretrizes e bases da educação nacional, Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. Relações intergovernamentais e regime de colaboração: o atendimento público na educação escolar básica. XXIV Reunião Anual da Anped, GT Estado e Política. Caxambu: Anped, 2002. Disponível em <http://www.anped.com.br>.
- FEITOSA, R. M. M. A utilização dos indicadores na gestão municipal. In: GRACIANO, M. (Coord.). O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). São Paulo: Ação Educativa, 2007.
- GIDDENS, Anthony. A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 1999.
- LIMA, L.C. Organização escolar e democracia radical. Cortez, São Paulo. 2002.
- \_\_\_\_\_ A escola como organização educativa. Cortez São Paulo: 2001.
- SANTOS, Milton. O espaço do cidadão. 3.ed. São Paulo: nobel, 1998.
- SARMENTO, Diva Chaves. Criação dos sistemas municipais de ensino. Educ. Soc., Campinas, vol. 22, n.93 p.1363 – 1390, set./dez. 2005.
- SOUZA, Donaldo Belo de; FARIA, Lia Ciomar Marcelo de. Reforma do Estado, Descentralização e Município do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. Ensaio: aval. pol. Públi. Edu., RJ. V. 12, n. 45, p.925-944, out./dez. 2005.
- STROMQUIST, Nelly. Políticas Públicas de Estado e equidade de gênero. Revista Brasileira de Educação. N.1, p.16 -28, jan/abr., 1996.
- VEIGA, José Eli da. Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula. 2º ed. Campinas/SP: Associados, 2003.
- WERLE, Flávia Obino Corrêa. Sistemas Municipais de Ensino como contexto da gestão democrática e dos Conselhos Escolares. XXIII Simpósio Brasileiro, V Luso-

Brasileiro, I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração de Educação – ANPAE – Porto Alegre, 12 -14 de novembro de 2007.