



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

14544 - Resumo Expandido - Trabalho - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

GT02 - História da Educação

ENTRE ACORDOS E CONFLITOS: AS POLÍTICAS NEOLIBERAIS E A MUNICIPALIZAÇÃO DAS ESCOLAS RURAIS MULTISSERIADAS DE CONCÓRDIA/SC NA DÉCADA DE 1990

Solange Aparecida Zotti - IFC - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense\_Campus Camboriú

Liane Vizzotto - IFC - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense\_Campus Camboriú

### **ENTRE ACORDOS E CONFLITOS: AS POLÍTICAS NEOLIBERAIS E A MUNICIPALIZAÇÃO DAS ESCOLAS RURAIS MULTISSERIADAS DE CONCÓRDIA/SC NA DÉCADA DE 1990**

**Resumo:** Este trabalho tem por objetivo historicizar o processo de municipalização das escolas multisseriadas de Concórdia/SC, no contexto das políticas educacionais neoliberais da década de 1990. A concepção materialista histórica dialética é a norteadora da pesquisa, sendo o estudo realizado através de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. As fontes primárias constituíram-se do Convênio 111/1991, firmado entre o estado de SC, bem como os documentos anexos ao processo de municipalização das escolas estaduais no município de Concórdia, localizado no arquivo da Secretaria de Administração, os quais permitiram evidenciar a trajetória, os acordos e os conflitos do processo. Entre o estabelecido nos documentos e a concretização da municipalização inúmeros conflitos foram identificados, mas ao final o processo foi levado a termo, sendo municipalizadas 46 escolas (45 multisseriadas e um grupo escolar). A municipalização atendeu às políticas neoliberais de racionalização econômica do estado, apesar do discurso de que essa política proporcionaria a melhoria da qualidade do ensino, em função de aproximar a escola do poder de decisão local.

**Palavras-chave:** Escolas rurais multisseriadas, descentralização, municipalização, Concórdia/SC.

**Introdução:**

A descentralização do ensino no Brasil e, especificamente em Santa Catarina, antecede a Constituição de 1988, mas é a partir dela que se estabelece o processo de descentralização pela via da municipalização. Posteriormente, a LDBEN/1996 e a criação do FUNDEF/1996 são os marcos da nova lógica descentralizadora que enfatiza as responsabilidades das esferas municipal, estadual e federal para com a educação. O processo de transferência de responsabilidades do estado de SC para os municípios ganhou corpo a partir da década de 1980, quando a posição descentralizadora passa a aparecer de forma mais efetiva e explícita nos projetos de governo que se estabelecem de 1980 a 1998. Em Santa Catarina, a municipalização ocorre no contexto de democratização da educação, sendo a participação dos municípios fundamental para a ampliação das oportunidades educacionais em todas as regiões e para a população de todas as origens sociais (VALLE; MIZUKI; CASTRO, 2004).

Diante do exposto, o objetivo deste trabalho é historicizar o processo de municipalização das escolas multisseriadas de Concórdia/SC, no contexto das políticas educacionais neoliberais da década de 1990. Este recorte temporal tem como marco o primeiro movimento efetivo de municipalização que ocorre, em SC, através do Convênio 111/1991. Este Convênio, firmado entre a Secretaria Estadual de Educação de Santa Catarina (SEE/SC) e os municípios, consolidou o processo de municipalização. Entre o estabelecido e o processo de municipalização inúmeros conflitos foram identificados, sendo o que trataremos no decorrer da discussão dos resultados

### **Metodologia:**

A concepção materialista histórica dialética é a norteadora da pesquisa tendo em vista o movimento real em sua totalidade, no qual o particular é explicitado no contexto socioeconômico-político, dialeticamente relacionados. O estudo foi realizado através de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, sendo as fontes primárias o Convênio 111/1991, firmado entre o estado de SC e os municípios, bem como os documentos anexos ao processo de municipalização das escolas estaduais no município de Concórdia, localizado no arquivo da Secretaria de Administração, os quais permitiram evidenciar a trajetória, os acordos e os conflitos do processo.

### **Análise e discussão de resultados:**

A questão da descentralização do ensino no Brasil e em Santa Catarina antecede a Constituição de 1988, mas é a partir dela que se estabelece o processo de descentralização pela via da municipalização. Com a Constituição de 1988, os estados e os municípios são promovidos à condição de entes federados e se estabelece o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, bem como as áreas de atuação prioritárias: aos municípios, o ensino fundamental e pré-escolar; aos estados e ao Distrito Federal, o ensino fundamental e médio. Dessa maneira, a atuação dos municípios, na educação, é institucionalizada, aspecto cobrado pelos estados, com o argumento da necessidade de uma maior responsabilidade por parte

daqueles.

As políticas educacionais, no contexto da reforma do Estado, na década de 1990, são orientadas por um conjunto de determinações internacionais, destacando-se os princípios definidos na Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990). Esta afirma o direito à educação como uma solução para o combate à pobreza e o Brasil, enquanto signatário, assume diversos compromissos, especialmente os vinculados ao Ensino Fundamental (PERONI, 2003; SAVIANI, 1999).

As políticas econômicas do período caracterizaram-se pela racionalidade financeira e a defesa do Estado mínimo. Naquele contexto, a descentralização foi aplicada como desconcentração, estratégia de retirada do Estado da prestação de serviços públicos essenciais, com profundos impactos na área da educação. O dever do Estado é relativizado e a educação é apontada como tarefa de todos os setores da sociedade.

Em SC, já a partir de 1980, a SEE voltou-se para ações relacionadas à cogerência e à descentralização de atribuições do estado para os municípios, num movimento crescente que culminaria, em 1991, com uma política de municipalização efetiva e irreversível. É no Governo Kleinübing (1991-1994), que se estabeleceu as diretrizes de municipalização do ensino fundamental através do Convênio 111/1991.

O Convênio 111/1991 foi o documento regulador do processo de municipalização entre o governo estadual e as secretarias de educação dos municípios. Através desse mecanismo as matrículas dos municípios foram ampliadas, ao mesmo tempo que o estado se desresponsabilizou de parte do ensino fundamental, especialmente das escolas isoladas e grupos escolares, a maioria localizadas na zona rural, de difícil acesso e com menos alunos (LAGO, 1994).

Nesse processo, os acordantes do Convênio identificaram aspectos positivos e dificuldades. O governo estadual aponta a dificuldade de efetivação de todas as operações relativas à transferência parcial de encargos do estado para os municípios (LAGO, 1994). Também houve resistência dos docentes e do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Santa Catarina (SINTE) à municipalização, pois o convênio não foi discutido com os municípios, aos quais cabia aceitar ou não. A melhoria das condições físicas das escolas, com recursos do estado, foi o fator considerado positivo, além da participação financeira para as despesas com pessoal admitido diretamente pelo município, até o ano 2000 (SANTA CATARINA, 1991b).

O processo de municipalização foi compulsório e materializou-se na “prefeiturização – com o nome de descentralização e ou municipalização” (BRINHOSA, 1996, p. 83). Em maio de 1991, o Governo do Estado condicionou a liberação e o repasse de verbas estaduais à adesão da proposta, não deixando opção aos municípios. Conforme os dados da SEE/SC, no período de 1991 a 1994, 231 (88,84%) municípios aderiram à municipalização enquanto 29 (11,16) não. (PIEROZAN, 2006).

O “Termo de Convênio Estado/Concórdia SEC Nº 111/91” foi assinado em 10 de julho de 1991. A Cláusula Segunda define como objeto do Convênio a cooperação técnico-administrativo entre o estado e o município para a execução de serviços relacionados ao ensino de 1º grau das escolas reunidas, isoladas e grupos escolares, através da aplicação e uso dos recursos humanos, materiais e financeiros do estado e do município. O estado assumiu boa parte das despesas com pessoal e comprometeu-se com a manutenção e com a melhoria da rede física, além do apoio técnico-pedagógico. O município passa ser o responsável pela administração das escolas, aplicação dos recursos, bem como das questões didático-pedagógicas. O corpo docente, mesmo com contrato ou concurso na rede estadual, passa a responder à Secretaria de Educação (SANTA CATARINA, 1991b).

No processo do Convênio 111/1991 de Concórdia constam 19 Termos Aditivos (1991-1996), correspondências e exposições de motivos da Secretaria de Educação sobre o andamento do convênio.

O Termo de Cessão de Uso das instalações, mobiliário e utensílios das escolas isoladas e grupos escolares municipalizados foi assinado em abril de 1993, entre o estado e o município (SANTA CATARINA, 1993). Contudo, o Secretário de Educação, Tadeu Sérgio Bergamo, elenca alguns pontos considerados “críticos”, como: a não existência de documento legal do estado em relação às escolas o para uso e responsabilidade do município; atraso no repasse de recurso para pagamento dos professores do estado que atuavam na rede municipalizada; a morosidade de execução das etapas de recuperação da Rede Física; pouca disposição por parte da SEE em viabilizar os investimentos para Concórdia (CONCÓRDIA, 1993c). Após a análise jurídica o Termo foi assinado e homologado pela Câmara de Vereadores.

Na exposição de motivos de 23/04/1993, o Secretário Municipal de Educação, em relação às despesas do município (Cláusula V, item XIV) expõe que “há algum tempo, o estado não vem cumprindo com essa obrigação e no caso específico de Concórdia, já estamos pagando estas contas de água e luz desde fevereiro de 1993”, além de questionar a fórmula para obter o índice de correção dos recursos; a colocação de placas nas obras, visto que os repasses não estavam sendo feitos (CONCÓRDIA, 1993d). Não há resposta às recomendações e o quinto termo aditivo foi assinado e homologado. A municipalidade, ao mesmo tempo em que reclamava, pouco tinha a fazer: ao assinar o termo, não tinha garantia de receber os recursos; se não assinasse, nenhum valor seria repassado.

Em relação ao Ofício n. 5760.0644/93 é informado que o valor de fevereiro de 1993, não foi reajustado o que permitiria fazer apenas 20% do projeto inviabilizando completamente a aplicação dos recursos do convênio, a execução por parte do Município ou obrigando-o a fazer com recursos próprios (CONCÓRDIA, 1993a).

Por fim, no Ofício 5833.0717/93, o prefeito e o secretário da educação expõem as razões da inviabilidade do convênio, constituindo-se em uma síntese dos problemas de

execução do convênio desde sua assinatura. Apresentam os diversos aspectos não coerentes com o convênio, especialmente o problema no repasse dos recursos, a não pontualidade e a falta de reajuste, entre outros (CONCÓRDIA, 1993b). Frente a todos esses argumentos, o prefeito solicitou a imediata rescisão do convênio, o que não acontece. Esse tipo de ofício foi expedido por outros municípios com os mesmos argumentos (BRINHOSA, 1996), sendo uma tentativa de pressionar a SEE/SC para a solução dos problemas.

O processo de descentralização produziu uma dependência dos municípios em relação ao estado, à medida que este centraliza o poder ao determinar as regras do convênio e ao executá-lo conforme seus interesses e condições. Ao mesmo tempo descentraliza e exige a execução das tarefas por parte dos municípios e condiciona, por meio de ameaças, o repasse de outros recursos ao cumprimento do convênio.

### **Considerações Finais:**

Os resultados indicam a conexão objetiva entre as políticas educacionais neoliberais, em âmbito nacional, a forma concreta como se estabeleceu no estado de SC e os desdobramentos para o município de Concórdia. O Convênio 111/1991 foi decisivo ao processo de municipalização do ensino fundamental (1ª a 4ª séries), para todos os municípios de SC. Contudo, entre o estabelecido e a concretização da municipalização, inúmeros conflitos foram identificados, mas ao final o processo se concretiza.

Para o município de Concórdia o resultado foi a municipalizadas 46 escolas, sendo 45 multisseriadas e um grupo escolar urbano. Anterior a municipalização, Concórdia tinha, em funcionamento, na rede municipal, 67 escolas multisseriadas (duas urbanas e 65 rurais). Com a municipalização, o município assume um total de 1.213 alunos, sendo 1.065 das escolas isoladas rurais e 148 do grupo escolar urbano (SANTA CATARINA, 1991a).

A municipalização não significou, necessariamente, a descentralização política e financeira, muito menos democratização da educação, argumento alardeado para justificar o processo. Atendeu às políticas neoliberais de racionalização econômica do estado, apesar do discurso de que essa política proporcionaria a melhoria da qualidade do ensino, por aproximar a educação do poder público local. Essa forma de desconcentração do estado não produziu um autonomia democrática aos municípios, já que o mesmo se distancia das funções públicas. Os municípios são pressionados para organizarem seu sistema municipal de educação e atenderem as exigências de “qualidade”, que interessam ao capital, tendo em vista que o ciclo de formação da classe trabalhadora.

### **REFERÊNCIAS**

BRINHOSA, M. C. **A Descentralização da Educação**: produção da autonomia democrática ou desobrigação do Estado. 1996. Dissertação (Mestrado) – Universidades Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1996.

CONCÓRDIA. Prefeitura Municipal de Concórdia. **Ofício nº 5760.0644/93**, de 31 de agosto

de 1993. 1993a.

CONCÓRDIA. Prefeitura Municipal de Concórdia. **Ofício nº 5833.0717/93** – fls. 03, de 29 de setembro de 1993. 1993b.

CONCÓRDIA. Prefeitura Municipal de Concórdia. Secretaria Municipal de Educação. **Exposição de Motivos, de 13 de abril de 1993**. 1993c.

CONCÓRDIA. Prefeitura Municipal de Concórdia. Secretaria Municipal de Educação. **Exposição de Motivos, de 23 de abril de 1993**. 1993d.

LAGO, P. F. (coord.). **Santa Catarina: diagnóstico da educação**. Florianópolis: SEC/DIRP/GEINF, 1994.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PIEROZAN, S. S. H. **Um estudo dos conselhos municipais de educação, seus limites e possibilidades**. 2006. 228 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

SANTA CATARINA. **Cadastro das Unidades Escolares ano 1991**. Concórdia: 10. UCRE, 1991a.

SANTA CATARINA. **Termo de Convênio Estado/Concórdia SEC Nº 111/91**. Florianópolis: 1991b.

SANTA CATARINA. **Termo de cessão de uso celebrado entre o Governo do Estado de Santa Catarina, através da Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Desporto e a Prefeitura Municipal de Concórdia – referente convênio nº 11/91**. Florianópolis: Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Desporto, 1993.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 20, n. 69, p.119-136, dez. 1999.

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, jan./abr. 2004. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0100-15742004000100009>>. Acesso em: 15 mar. 2022.