

DA MUNICIPALIZAÇÃO À AÇÃO FEDERATIVA COORDENADA

André Haguette*

Na discussão sobre a educação de primeiro grau, dois tópicos básicos sempre ocuparam um lugar de destaque e desencadearam grandes paixões: o da escola pública *versus* escola privada e o da municipalização do ensino. Estas duas questões-chaves inevitavelmente e com toda razão aparecem vinculadas quando se discute o financiamento da educação no Brasil. Historicamente, foi no contexto dos vigorosos debates sobre a questão escola pública *versus* escola particular, no período que antecedeu à promulgação da Lei nº 4024, de 1961, primeira Lei de Diretrizes e Bases, que surgiu, sob a inspiração de Anísio Teixeira, uma proposta de municipalizar a educação. "No entendimento daquele excepcional técnico e educador, o primeiro grau seria da responsabilidade dos Municípios, o segundo grau deveria ser tutelado pelos Estados-membros e o ensino superior ficaria sob a responsabilidade da União Federal" (Leite, 1988, p. 15). Embora a idéia não tenha logrado sucesso, na época, para ser implementada, ela parece ter ficado no inconsciente social de grande parte dos educadores e administradores públicos como fórmula imperativa e ideal de resolver os urgentes problemas educacionais do País. Seja como for, a controvérsia, sempre latente, recrudescceu, nos últimos anos, por ocasião da nova "redemocratização" e da nova Constituição.

Este artigo pretende analisar os termos da discussão em torno da municipalização, a problemática atual do ensino fundamental em

P. H. D. em Sociologia, é professor da Universidade Federal do Ceará.

relação à dependência administrativa e a solução apresentada na Carta Magna na ótica de um ensino universal e de boa qualidade e de seu financiamento.

A municipalização: uma questão de princípio?

Comumente, a municipalização do primeiro grau, entendida como transferência da responsabilidade pedagógico-administrativa deste setor de ensino ao município, é posta em termos de princípio sendo os argumentos utilizados de quatro tipos: políticos, administrativos, financeiros e pedagógicos.

Os argumentos políticos são encontrados na origem do debate sobre o assunto. Como escrevem Paiva e Paiva, "para os representantes liberais e de esquerda do movimento renovador, liderados pela figura de Anísio Teixeira, a municipalização do então chamado ensino primário não significaria uma mera reforma administrativa ou pedagógica, mesmo que implicasse ambos os aspectos. A municipalização do ensino seria, no seu âmago, uma reforma política: o reconhecimento da maioria de nossas comunidades municipais" (1986, p. 15). A municipalização é identificada com democracia numa compreensão anglosaxônica de democracia e de vida comunitária. Alexis de Tocqueville imortalizou este modelo no seu estudo sobre a democracia na América quando escreveu: "A força dos povos livres reside na comunidade local. Instituições locais são para a liberdade o que são para a ciência escolas primárias" (1969, p. 62-63). Creio ser por causa desta compreensão democrática que a discussão da municipalização aparece com mais força nos momentos de "redemocratização" do País: sob uma administração local, a participação da comunidade nos destinos da escola seria maior.

A participação seria maior e benéfica, evidentemente, somente se a comunidade fosse organizada e mobilizada e imune ao localismo

e ao mandonismo; isto é, se tivesse uma tradição cultural e uma prática social democráticas. Como é conhecido, a formação municipal no Brasil vem obedecendo a critérios opostos baseados na figura do coronel ou do interesse político-eleitoreiro e na quase que absoluta ausência e submissão do povo, quando não, na sua opressão. Também o Brasil nunca teve uma vida comunitária de tipo luterana para quem a leitura era fundamental para ter acesso à Bíblia. O modelo comunitário do Brasil é o da senzala, não o da reunião de pequenos produtores livres associados no município e na leitura bíblica.

O argumento administrativo é, na realidade, uma crítica salutar à concentração e à centralização administrativa que alcança o pleito de uma maior democratização do sistema educacional (e de outros sistemas). "Descentralizar significa *stricto sensu* devolver às bases o que lhes pertence, mas foi apropriado pelo centro" (Demo, 1988, p. 12). A municipalização significaria, portanto, uma autonomia e um poder maiores em favor dos locais originários, de onde partem na verdade as verbas e o poder central. Daí chegar-se ao argumento financeiro que, este sim, pode ter conseqüências deletérias. A municipalização da escola e de todas as atividades escolares (merenda, assistência médico-odontológica... etc.) significaria um aporte financeiro relativamente considerável para as prefeituras, razão porque a municipalização encontra tão grande receptividade junto aos detentores do poder municipal. Mas, sem uma vida municipal realmente democrática e participativa, em um contexto de poder extremamente concentrado e partidário, o crescimento das verbas pode não se traduzir numa melhoria da qualidade da educação. O controle do cidadão e da sociedade civil sobre os recursos é certamente condição *sine qua non* para a universalização e a qualidade do ensino.

Finalmente, o argumento pedagógico também insiste na necessária adaptação da escola às particularidades da realidade local. Que o aluno deva aprender a atuar no mundo a partir de seu mundo mais próximo é um princípio pedagógico indispensável e criativo, mas que pode sofrer viéses ideológicos capazes de levar a um localismo cultural pernicioso (ver Paiva e Paiva, 1986).

Este breve resumo dos argumentos sobre a municipalização deve, no meu entender, permitir enxergar melhor que a idéia de que o município deva cuidar do ensino fundamental não pode ser erigida em princípio. Tudo depende do contexto, das condições concretas de sua viabilidade e da formação histórica de um povo.

O ensino de primeiro grau para se tornar universal e de boa qualidade possui requerimentos próprios que precisam ser atendidos, tais como: desvinculação total do sistema a qualquer interesse político particular; participação, controle e comprometimento da comunidade com a "coisa" educacional; profissionalização completa e competência técnica, com salários adequados, dos professores, técnicos e funcionários; administração rigorosa e competente; escolas adequadamente localizadas, construídas, mantidas e equipadas; material escolar e didático de qualidade e suficiente; crianças alimentadas, motivadas e acompanhadas pelos pais; uma política e uma pedagogia educacionais corretas que animem, motivem e orientem dia-a-dia da prática do ensino e da aprendizagem.

Partindo do compromisso com o direito das crianças, que sob hipótese alguma poderia sofrer restrições, a única questão importante somente pode ser: quem melhor pode satisfazer a esses requerimentos numa determinada conjuntura? A União, os Estados, os Municípios ou uma articulação coordenada das três esferas? Colocar a municipalização *a priori*, como princípio, é um erro. Tudo depende, repito, das condições concretas de viabilidade e da formação histórica do sistema de ensino no País e em cada estado.

Procede a observação de Guiomar Namó de Mello: "A experiência de outros países parece indicar que o fato da responsabilidade nominal pela escolaridade obrigatória ser do município, dos governos estaduais ou do governo federal, não parece ser decisivo para a democratização e boa qualidade da escola básica" (1988, p. 20).

A França e a Itália possuem sistemas de ensino para todos, de boa qualidade, e sua administração é centralizada a nível nacional. Na Alemanha, Inglaterra e Estados Unidos, a escola de primeiro grau tem vocação local ou municipal, permitindo também o acesso de

todos a um bom ensino. Já o Québec criou uma administração da educação regional autônoma, diretamente eleita pela população e financiada pelo governo estadual. O que importa é realmente o seguinte: "A formação histórica desses países levou à adoção de diferentes alternativas, quanto à esfera governamental responsável pelo ensino básico. O que há de comum nesses países é uma real e eficaz participação da população nas decisões educacionais e, sobretudo, uma contínua fiscalização e controle do serviço público prestado pela escola" (Idem, p. 20).

A formação histórica do Brasil, por pior que seja a situação do ensino básico, também conduziu a uma certa estrutura de organização das esferas governamentais no atendimento escolar. Revogar ou transformar abruptamente esta estrutura, em nome de um suposto princípio, altamente questionável nas condições em que seria implementado, poderia levar a aprofundar, em vez de resolver, os problemas da escola de primeiro grau. Uma atitude mais pragmática imbuída de um senso da nossa realidade histórica e de uma visão de totalidade parece recomendável.

O ensino fundamental por dependência administrativa

Embora o Brasil nunca tenha tido uma política sistemática para o primeiro grau, nem uma definição clara da instância político-administrativa responsável por seu desenvolvimento, bem ou mal, hoje, é possível distinguir um certo padrão de distribuição das responsabilidades entre as esferas governamentais. Só que este padrão não é uniforme para o país como um todo, mas possui contornos regionais. Segundo recente trabalho do IPEA (1989), o ensino de primeiro grau por matrícula inicial e dependência administrativa apresentava a seguinte configuração em 1988: Brasil: ensino particular: 12,25; municipal: 30,61; estadual: 56,64; e federal: 0,50. Existe, porém, variações estatística e socialmente significativas segundo as regiões. Na Região Norte, as percentagens são, respectivamente: 9,06; 38,23; 48,25; e 4,46. Região Nordeste: 13,24; 45,42; 41,09; e 0,25. Região Sudeste: 12,99; 19,29; 67,65; e 0,13. Região Sul: 11,42; 29,78; 58,70; e 0,09. E, finalmente, na Região Centro-Oeste: 9,24; 23,39; 67,13; e 0,24.

Algumas regularidades podem ser inferidas a partir desses dados. Primeiro, a rede particular se mantém quase estável de uma região para a outra, em torno dos 11 %, tendo uma clientela cativa sobejamente conhecida, a das camadas sociais abastadas. Segundo, a participação da União é uniformemente reduzida, o governo federal preferindo o papel de financiador das outras redes ao de administrador direto. Mais interessante, no entretanto, é a terceira constatação: a participação estadual é maior do que a municipal e cresce nas regiões mais ricas. Dito de outra forma, quanto mais pobres os municípios, maior seu envolvimento com o primeiro grau, o que aponta para uma correlação perversa. A municipalização vingou onde tinha menos condição de ser implantada favoravelmente, confirmando a afirmação de Demo: "Na história brasileira, contudo, o princípio da municipalização... coincidiu sempre com sua relegação à impotência local de assumir e administrar o sistema de ensino básico" (1988, p. 12).

No período de 1970 a 1988, alerta o mesmo documento do IPEA, "as matrículas na rede municipal cresceram 107,0% no mesmo período, enquanto na rede estadual atingiu 64,0%. Assim, a participação do município no total da matrícula elevou-se, 25,7%, em 1970, para 30,6%, em 1988. O aumento das matrículas na rede municipal foi mais intenso na Região Norte, com 681% de incremento em relação a 1970, e na Região Nordeste, com a taxa de 126,0%". Enquanto isto, no Sul e no Centro-Oeste, o comportamento era oposto, havendo uma diminuição da participação municipal de 4 e 11 %, respectivamente.

Mas é preciso desagregar os dados para chegar ao verdadeiro padrão de distribuição entre as esferas, estadual e municipal. Os estados, em 1985, mantinham 67% da rede escolar urbana, enquanto os municípios eram responsáveis por 72% da rede escolar rural. Nas regiões mais pobres do País, a concentração da rede municipal no ensino rural é ainda maior. Exemplifico com a situação do Estado do Ceará. Segundo a matrícula inicial de 1987, os municípios se responsabilizavam por 95,58% do ensino rural e 22,22% do ensino urbano. O estado respondia por 3,74% da matrícula rural e 51,23% da urbana.

É fácil e legítimo concluir que a municipalização tenha se realizado de maneira perversa neste País e por razões alheias a uma autêntica preocupação com a qualidade do ensino. Bastaria lembrar que o estado de São Paulo conta com a menor rede de ensino municipal do País, constituindo uma situação atípica de cobertura maciça da rede estadual, inclusive nas áreas rurais.

Não surpreende, portanto, o diagnóstico do ensino municipal rapidamente pincelado por Barreto e Arelaro. "O ensino municipal, ao atender sobretudo os segmentos mais marginalizados da sociedade, em particular os residentes nas áreas rurais, constitui a mais pobre e precária das redes de ensino do País. A maioria de suas escolas é de professor único, com classe multisseriada funcionando na casa do professor ou em dependência cedida pela comunidade..."

A oferta de séries nessas escolas, poucas vezes ultrapassa a terceira, sendo que entre as primeiras e segundas séries estão concentrados mais de 2/3 das matrículas, agravando-se a situação nas regiões com menores recursos. No Nordeste, por exemplo, no final da década de 70, mais de 70% dos alunos das escolas municipais rurais estavam matriculados na 1ª série, caindo para cerca de 16% os que freqüentavam a 2ª e para em torno de 3, 6% os que se encontravam na 4ª série.

Quando se considera o desempenho das redes municipais urbanas, os resultados são um pouco mais animadores, embora continuem bem abaixo dos das redes estaduais quanto à distribuição de matrículas por série... " (1986, p. 6).

A relação das deficiências das redes municipais poderia ser acrescida *ad nauseam* indo do grande contingente de professores leigos, passando pelos baixíssimos salários e péssimas condições de trabalho, até à dependência total dos chefes políticos locais... etc. O argumento aqui, obviamente, não consiste em negar ou ocultar as enormes lacunas do sistema estadual, mas em demonstrar que antes de pensar em expandir a municipalização do ensino fundamental, cabe, urgentemente, elaborar uma política global que permita aos municípios cuidar condignamente das escolas que atual-

mente possuem. Qualquer outra argumentação seria, na minha opinião, irresponsável, fora do lugar e do tempo.

O ensino fundamental na nova Constituição e o regime de colaboração federativa

A elaboração de uma nova Constituição para o País representou uma ocasião, bem aproveitada aliás, para uma ampla discussão do estado e dos rumos da educação. Por ter sido aberta à influência, participação e sugestão da sociedade civil, a Constituinte recebeu vários documentos e propostas e sofreu a pressão de fortes *lobbies*. Em particular, a pressão interna (muitos deputados possuem interesses pessoais vinculados à escola particular seja para fins eleitoreiros, seja para fins lucrativos) e externa (poderosos e bem articulados *lobbies*, inclusive da Igreja Católica e com programas de televisão) em favor da iniciativa privada em educação impediu um fortalecimento maior da escola pública. O art. 209 abre caminho para a manutenção, senão o reforço, do dualismo educacional característico do País: escola particular para as classes abastadas e escola pública para as classes trabalhadoras. Na minha opinião, este dualismo é o grande responsável pela miséria do ensino público, outrora de boa qualidade quando se dirigia à classe dominante. O art. 213 parece oferecer um freio à expansão desse dualismo, rezando que " os recursos públicos serão destinados às escolas públicas". Mas logo em seguida abre uma brecha que poderá ser fatal ao permitir o acesso ao cofres públicos de escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas. O Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino Particular do Ceará, por exemplo, já orientou seus membros a mudara razão social de suas empresas para escolas filantrópicas. Se a nova LDB não for taxativa na regulamentação deste artigo, grande quantia de recursos públicos continuará correndo para a iniciativa privada lucrativa na afirmação de um capitalismo à sombra do Estado e sem riscos.

Mas esta limitação, por maior que seja, não deve ocultar que a nova Constituição avançou no que diz respeito à instrumentação orçamentária do financiamento da Educação. O art. 60 das Disposições Transitórias que dispõe que, nos dez próximos anos, o Poder Público aplique, pelo menos, 50% dos recursos da educação

para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental; o art. 212 que eleva para 18% da receita federal os investimentos em educação; e reforma tributária favorável aos municípios certamente representam conquistas para o ensino fundamental e para o combate ao analfabetismo. Mas, tenho certeza que tudo isto não é suficiente para que o País, mesmo com a aquiescência dos municípios e dos municipalistas, se lance num programa de municipalização. O Ministro da Educação já declarou que "50% das instituições de ensino superior vão receber 73,9% dos 429 bilhões de recursos ordinários da pasta" (Veras, 1989, p. 11). O ganho dos municípios, juntamente com as perdas tributárias da União, não é tão grande quando relacionado com as necessidades de recursos educacionais. E, enquanto não houver um competente controle dos gastos das prefeituras por parte do poder legislativo e da sociedade civil, qual a certeza de que os 25% serão efetivamente aplicados em educação? Também, faz-se necessário uma rígida definição dos tópicos que se enquadram na categoria "gastos com a educação". Não se deve esquecer que a revisão do FINSOCIAL pela Constituição retirou grandes somas que financiavam os programas suplementares de educação (material didático-escolar, merenda escolar, bibliotecas, construção de escolas... etc.) (ver Veras, 1989). Como se pode constatar, a questão do financiamento da educação e, em particular, do ensino fundamental, está longe de ser equacionada.

Mas é no que diz respeito a uma concepção realmente federativa no atendimento à educação, "direitos de todos e dever do Estado e da família", que a nova Constituição inova um pouco mais, estabelecendo "um regime de colaboração" entre União, Estados e Municípios. O art. 211 diz: "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino".

Isto significa que a Constituinte soube resistir à solução de facilidade que seria uma divisão tripartida dos níveis de ensino entre as três esferas governamentais e adotar uma visão pragmática mas imbuída de uma concepção de totalidade dos problemas do ensino no País. Embora reconhecendo níveis de atuação prioritários, a Constituição promove a co-responsabilidade coordenada e não a

municipalização pura e simples, nem a divisão estanque entre as esferas governamentais num "cada um por si" que seria absolutamente desastroso na perseguição da universalização de boa qualidade do ensino fundamental. Desta forma, ficou estabelecido, no 2º parágrafo no art. 211 que "Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar". O parágrafo anterior determinava que a União "prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória". Todos - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - estão, portanto, envolvidos e responsáveis (responsabilizados) pelo ensino fundamental.

O que vem a significar, concretamente, esse "regime de colaboração"? Será colocado em prática? E, se realmente for, qual seu possível alcance?

Primeiro, é preciso que seja superado um obstáculo interpretativo. "Atuar prioritariamente não pode ser entendido como responsabilidade **nominal e legal**. Sugere muito mais a parceria e a responsabilidade concorrente" (Mello, 1988, p. 21). Pertence à lógica das instituições como também à lógica da política e dos políticos e à dos administradores, querer abarcar, nominal e legalmente, um universo cada vez maior. As instituições tendem, por isto, a crescer e jamais, ou muito raramente, a uma redução de tamanho, mesmo sacrificando a qualidade do serviço prestado. Quem já viu um ministro ou uma administração procurar limitar ou diminuir seus efetivos e sua área de jurisdição? Confunde-se zona de influência e domínio legal, muitas vezes, com medo de fortalecer ou prestigiar o "outro". A quantidade engole a qualidade.

Mais do que simples transferência administrativa e burocrática de responsabilidade, a co-responsabilidade significa uma vontade política conjunta de resolver os problemas do ensino básico, dentro das possibilidades reais de cada esfera político-administrativa, problemas esses rigorosa e cientificamente equacionados. O primeiro passo seria um exaustivo levantamento da situação educacional em cada município, mediante um mapeamento escolar que incluísse variáveis demográficas, econômicas, sociais e educacio-

nais tais como número de matrículas, escolas, professores, equipamento... etc. O segundo passo trataria de um honesto levantamento das disponibilidades financeiras de cada esfera envolvida (federal, estadual, municipal e até, na medida do desejável, particular). De posse dessas informações e sob a coordenação do Estado seria dado o terceiro passo: a elaboração de uma política educacional em cada município com a participação da população e dos educadores; nela seriam fixadas as diretrizes, as prioridades e as devidas responsabilidades, assegurando uma unidade de perspectiva e filosofia de trabalho em cada Estado. Com estes elementos em mão, um planejamento e um plano plurianual seriam preparados para cada município, contendo uma divisão das tarefas, segundo as possibilidades concretas, quer da União, do Estado ou dos Municípios.

Tal deveria ser um trabalho "em regime de colaboração" tomando por base o compromisso com os direitos das crianças e não as conveniências pessoais ou partidárias dos donos de poder. Tenho certeza que, desta maneira, não tardariam a se manifestar os benefícios para o ensino e a aprendizagem rumo a uma escolarização universal de boa qualidade.

Assim entendida, a opção da Constituição por um regime de colaboração significa um avanço da maior importância. A próxima LDB poderá ajudar para que se cheque a uma definição das responsabilidades concretas na gestão deste sistema, instrumentalizando a articulação proposta pelo art. 211.

Não há dúvida de que o caminho a percorrer está cheio de obstáculos. Os diversos sistemas e redes não possuem tradição de colaboração. Muito pelo contrário, costumam competir entre si e com o governo federal na busca de maiores recursos financeiros. Da mesma forma, cada esfera costuma proteger e defender seus "currais ou redutos eleitorais" em detrimento de ações objetivas e do interesse geral, realmente comunitário. O regime de colaboração supõe uma renovação da maneira de fazer política bem como uma renovação do uso das máquinas partidárias, dos recursos e do poder público. Tal renovação não se apresenta como fácil o que impede uma grande dose de otimismo quanto à possibilidade

concreta de uma verdadeira colaboração a curto prazo. Mas deve-se apostar na probabilidade de mudança da vida política sob a pressão da sociedade civil cada vez mais organizada e mobilizada.

Municipalização malgrado a Constituição?

Não posso concluir este artigo sem constatar quanto são estranhos e instáveis os processos políticos em nosso País. No período anterior à Constituinte, a municipalização do ensino de primeiro grau não constava da pauta administrativa dos estados. Houve, sim, nos anos 80, um projeto articulado por parte do Ministério da Educação de promover ações e programas de primeiro grau diretamente junto aos municípios por meio de convênios tendo, inclusive, separado parte da quota federal do Salário Educação para financiar programas municipais numa ação direta MEC-Municípios. "Na verdade foi um esforço sistemático para fortalecer as bases políticas de sustentação do governo federal junto aos governos municipais" (Mello, 1988, p. 18). Esta estratégia do governo federal se fez sentir com mais força no Norte e no Nordeste, regiões talvez mais susceptíveis ao clientelismo federal devido, entre outras razões, à miséria absoluta dos municípios e à quase total ausência de associações profissionais fortes e independentes.

Mas, além desta ação do MEC, a reivindicação da municipalização ficava restrita a municipalistas, à UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação) e a movimentos de esquerda, não recebendo nenhuma atenção por parte dos governos estaduais. Estes discutiam e reivindicavam junto ao governo federal a regionalização ou até a municipalização de alguns programas suplementares de educação, como a merenda escolar. Mas não a transferência do ensino de primeiro grau aos municípios.

Bastou, no entretanto, a promulgação da Constituição com sua tomada de posição a favor de um "regime de colaboração" para que alguns estados se mobilizassem e passassem a querer "municipalizar" (se é que não estejam pensando em "prefeiturizar")! Assim aconteceu no Ceará e, agora, em São Paulo e no Maranhão.

O governo de Tasso Jereissati vem propondo a municipalização do

primeiro grau como mecanismo capaz de reverter um quadro educacional desolador. Infelizmente, até o momento, não foram tornados públicos nem o significado, nem o *modus faciendi* da municipalização pretendida. Sabe-se, no entanto, que convênios com prefeituras vêm permitindo ao estado suprir sua carência de professores. As prefeituras contratam professores avulsos para as escolas estaduais, sem concursos, pagando salários infames e o estado remete a verba. Desta maneira, o governo estadual contorna a Lei do Estatuto do Magistério e alivia seu erário. Os prefeitos, ávidos de recursos financeiros e de contratações para o fortalecimento de seus currais eleitorais, se prestam a este simulacro de municipalização. Para um grande número deles, na verdade, a tão falada municipalização do ensino não passa de um expediente para ter a seu dispor maiores recursos financeiros. Quem se preocupa com a melhoria da qualidade e com a universalização da escola, mesmo quando se sabe que neste estado, 30% das crianças entre 7 e 14 anos não freqüentam a escola e que somente 5,14% dos alunos matriculados atingem a quarta série?

O governador de São Paulo, Orestes Quércia, após ter enfrentado uma longa greve de professores, decide trocar seu secretário de educação e promover um processo de municipalização. As circunstâncias desta decisão são extremamente suspeitas: por que municipalizar logo após uma greve mal resolvida? Segundo o jornal **A Folha de São Paulo**, os pontos da proposta de municipalização ainda não estão totalmente definidos e deverão ser discutidos com todos os municípios, um a um. O acordo, se houver, se fará via convênio individualizado. O que levaria municípios como o de São Paulo, que não possui sequer condições de recuperar suas escolas e pagar adequadamente seus professores, a assumir mais 900 escolas e cerca de um milhão de crianças? O jornal, na sua edição de 9/08/89, ainda notifica que "a Apeoesp (Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo), segundo o presidente João Antônio Felício, vai lançar uma campanha com debates de esclarecimento à população sobre a "nocividade" da municipalização".

Já o projeto de municipalização do ensino no Maranhão funciona mais "como uma integração entre o estado e municípios e não sig-

nifica repasse de verbas pelo estado", segundo dizeres do secretário de educação, relatados no mesmo jornal.

Tradicionalmente, ao longo da história da educação brasileira, os esboços de municipalização foram imposições "de cima" (governos federal e estaduais) muito mais do que uma solução genuína ao impasse do ensino de primeiro grau. Ao invés de salvar o ensino, apresentaram, seja o propósito de desafogar financeiramente a União ou os Estados, seja o objetivo de uma ação política clientelista, trazendo, muitas vezes, no seu rastro, a privatização; isto tudo com a cumplicidade dos prefeitos. Como então, hoje, ver estas municipalizações como solução sem temor nem tremor, no exato momento em que a Constituição determina um caminho perfeitamente viável e razoável? A crise financeira dos estados, aliada à ilusão quantitativa da reforma tributária e ao apetite político dos municípios, pode realmente levar a uma municipalização apressada e nociva ao ensino de boa qualidade.

O "regime de colaboração", entendido como ação federativa coordenada, oferece maior segurança de uma solução autêntica e benéfica. Por que não pô-lo em prática? Será que os constituintes foram além da maturidade política da União, dos Estados e dos Municípios? E que não se venha dizer, demagogicamente, que a municipalização é uma imposição das bases; o que o povo quer - e isto foi repetidamente expressado, no programa do MEC, O Dia D na Educação, por exemplo, - é uma escola universal e de boa qualidade. No fundo, ao povo pouco interessa quem administra a escola: se a União, se o Estado ou o Município. Importa saber se a unidade escolar possui os recursos administrativos, humanos e financeiros necessários e a vontade política para abrir espaço à participação e ao controle por parte da sociedade. É o resultado que conta. A via do "regime de colaboração" parece, neste momento, a única capaz de realizar promessas de qualidade tantas vezes adiadadas.

Bibliografia

BARRETO, E. S. de SÁ e L. R. G. Arelaro. A municipalização do ensino de 1º grau: tese controversa. **Em Aberto**, Brasília, 5(29): 1-13, jan. /mar. 1988.

DEMO, P. Educação na nova constituição: qualidade e democratização. **Em Aberto**, Brasília, 7(39): 3-15, jul. /set. 1988.

HAGUETTE, A. Municipalização do ensino: solução ou engodo? **Educação em Debate**, Fortaleza. No prelo.

IPEA. **Educação e cultura — 1987: situação e políticas governamentais, acompanhamento de políticas públicas**. Brasília, 1988. mimeo.

LEITE, R. H., **Educação: temas para refletir**. Fortaleza, Ed. UFC, 1988.

MELLO, G. N. de. Sobre a municipalização do ensino de 1º grau. **ANDE (7)** 1988.

PAIVA, V. & C. Paiva. A questão da municipalização do ensino. **Em Aberto**, Brasília, 5(29): jan. /mar. 1986.

TOCQUEVILLE, A. de. **Democracy in America**. New York, A Doubleday Anchor Book, 1969.

VERAS, M. E. B. Aspectos de financiamento da educação pelo município. Fortaleza, 1989. mimeo.