

REDEFINIÇÕES NO PAPEL DO ESTADO: PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADAS E A GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Vera Maria Vidal Peroni

UFRGS/Brasil

veraperoni@yahoo.com.br

Resumo: Este artigo trata das conexões entre o público e o privado que influenciam nos sistemas públicos de educação, e mais especificamente na gestão educacional. O objetivo, portanto, é analisar as mudanças ocorridas no papel do Estado, no que se refere às fronteiras entre o público e o privado e suas conseqüências para as políticas educacionais, principalmente para a gestão democrática. As relações entre o público e o privado manifestam-se no período atual tanto no que se refere à alteração da propriedade (público não-estatal), quanto em relação ao que permanece na propriedade estatal, mas passa a ter a lógica do mercado, reorganizando os processos de gestão.

Palavras chave: terceira via; parceria público/privado na educação; políticas educacionais; gestão democrática; redefinições no papel do Estado.

No atual período do capitalismo, ocorrem redefinições no papel do Estado como conseqüências das estratégias de superação de sua crise: neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e Terceira Via. O objetivo, portanto, é verificar como essas mudanças materializam-se na política educacional brasileira, mais especificamente as redefinições ocorridas nas propostas de gestão escolar.

Analisaremos ainda a atual social-democracia, chamada de Terceira Via, que trata a democracia não como inimiga, como faz o neoliberalismo, mas como instrumental à retirada do Estado das políticas sociais. A Terceira Via apela para a subjetividade das pessoas através da ajuda mútua, da solidariedade, da filantropia, através do terceiro setor, enquanto o dinheiro público dos impostos é deslocado para a esfera financeira. No caso dos países latinoamericanos, e em particular o Brasil, o avanço das lutas por direitos sociais, ocorrido no momento pós-ditadura ocorreu no mesmo período em que entrava em crise o modelo fordista keynesiano e, em seu lugar, o capitalismo propunha um conjunto de estratégias, como o neoliberalismo, a reestruturação produtiva, a globalização econômica e financeira, para retomar o aumento das taxas de lucro. Todas as estratégias propostas reduziam direitos sociais e trabalhistas, com graves conseqüências para a construção da democracia e dos direitos sociais, materializadas em políticas universais.

Este texto trata também de como a parceria do setor público com o terceiro setor, principalmente o vinculado ao setor empresarial, redefine a gestão das escolas, tendo como

justificativa que o privado mercantil é parâmetro de qualidade e eficiência, e de como esse processo traz implicações para a construção da gestão democrática da educação.

Na última parte do texto, apresentaremos um exemplo de como ocorre este processo em uma parceria entre o sistema público de educação e uma instituição do terceiro setor. O texto tem como base a pesquisa “Parcerias na Gestão da Escola Pública”, realizada em municípios do Rio Grande do Sul, por pesquisadores do Núcleo de Política e Gestão da Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)¹. Essa pesquisa é uma continuidade de outras que visam a analisar como materializam-se na política educacional, as redefinições do papel do Estado. O objetivo da pesquisa é verificar as conexões entre o público e o privado, por meio do estudo dos programas do Instituto Ayrton Senna (IAS), instituição sem fins lucrativos que realiza ações educativas vinculadas a redes de ensino, executando diretamente políticas que seriam de responsabilidade do Estado. Apresentamos essa instituição por ter atuação nacional, mas poderíamos tratar de muitas outras que atuam na educação com essas mesmas características. As fontes principais da pesquisa foram entrevistas, documentos e observação nas escolas. Foram entrevistados secretários de educação, durante o período da parceria, o responsável pelo convênio na rede, professores, diretores e coordenadores pedagógicos.

O CONTEXTO

Partimos do pressuposto teórico metodológico de que a política educacional não é, simplesmente, determinada pelas mudanças que estão ocorrendo na redefinição do papel do Estado, mas é parte constitutiva dessas mudanças. No caso brasileiro, a atual política educacional é parte do projeto de reforma do Estado que tem, como diagnóstico, aquele proposto pelo neoliberalismo e partilhado pela Terceira Via, de que não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado. A estratégia, portanto, é reformar o Estado e diminuir sua atuação para superar a crise. O mercado é que deverá superar as falhas do Estado, e assim a lógica do mercado deve prevalecer inclusive no Estado, para que ele possa ser mais eficiente e produtivo. (PERONI, 2003) Com base em autores como Mészáros (2002), Antunes (1999) e Harvey (1989), defendemos a tese de que a crise atual não se encontra no Estado, é uma crise estrutural do capital.

Partimos da tese já desenvolvida em trabalhos anteriores¹, segundo a qual as estratégias de superação da crise, como o Neoliberalismo, a Globalização, a Reestruturação

¹ Ver PERONI 2003, 2006 e PERONI, ADRIÃO (2005).

Produtiva e a Terceira Via, é que estão redefinindo o papel do Estado. Para Antunes (1999), a crise do fordismo-keynesianismo era a expressão fenomênica de uma crise estrutural do capital propiciada por uma tendência decrescente na taxa de lucros. Também para o autor, a crise do Estado seria uma das conseqüências e não a causa:

Como resposta à sua própria crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do Neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal, da qual a era Thatcher-Reagan foi expressão mais forte; a isso se seguiu também um intenso processo de reestruturação da produção e o trabalho, com vistas a dotar do instrumental necessário para tentar repor patamares de expansão anteriores. (ANTUNES, 1999, p.31).

Conforme o diagnóstico neoliberal, o Estado entrou em crise, tanto porque gastou mais do que podia para se legitimar, já que tinha que atender às demandas da população por políticas sociais, o que provocou a crise fiscal, quanto porque, ao regulamentar a economia, atrapalhou o livre andamento do mercado. Para a teoria neoliberal, as políticas sociais são um verdadeiro saque à propriedade privada, pois são formas de distribuição de renda, além de também atrapalhar o livre andamento do mercado, pois os impostos oneram a produção.

Para o Neoliberalismo, o cidadão, através do voto, decide sobre bens que não são seus, gerando conflitos com os proprietários, pois esse sistema consiste em uma forma de distribuição de renda. Como, em muitos casos, não se pode suprimir, totalmente, a democracia (voto, partidos), o esforço dá-se, então, no sentido de esvaziar seu poder. (PERONI, 2006)

Para a Public Choiceⁱⁱ, a democracia e as regulações sobre o Estado são prejudiciais ao livre andamento do mercado e, por isso, é preciso estabelecer limites constitucionais contra as instituições democráticas vigentes: eliminando o voto, o que é mais difícil, ou restringindo o seu impacto, através da privatização e desregulamentação, provocando assim, o desmantelamento do Estado. Mas é importante frisar que o Estado mínimo proposto é mínimo apenas para as políticas sociais e máximo para o capital (PERONI, 2003). O Estado por um lado é chamado a regular as atividades do capital corporativo no interesse da nação, mas de outro tem que criar um 'bom clima de negócios', para atrair o capital financeiro transnacional e global e conter (por meios distintos dos controles de câmbio) a fuga de capital para pastagens mais verdes e lucrativas (HARVEY, 1989).

O papel do Estado para com as políticas sociais é alterado, pois com este diagnóstico duas são as prescrições: racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, já que

instituições democráticas são permeáveis às pressões e demandas da população, além de serem consideradas como improdutivas, pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado), e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos). (PERONI, 2006)

A Terceira Via, atual social democracia, é “uma Terceira Via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo. (GIDDENS, 2001, p. 36). Para Antunes (1999), a Terceira Via surge quando o Novo Trabalhismo se apresenta como uma alternativa ao Neoliberalismo de Thatcher e também à antiga social democracia. A questão central da social democracia permanece a mesma, de ser o centro, assumindo posições em alguns momentos mais à esquerda ou à direita, de propor reformas no limite do capitalismo e com vistas a fortalecê-lo. Para Giddens, “os neoliberais querem encolher o Estado; os social-democratas, historicamente, têm sido ávidos para expandi-lo. A Terceira Via afirma que é necessário reconstruí-lo”. (GIDDENS, 2001, p. 80).

A Terceira Via trabalha com o conceito de sociedade civil modernizada, o que quer dizer bem sucedida no mercado, empreendedora. E é a essa parcela da sociedade civil que o Estado deve incentivar para que assuma as políticas sociais:

O empreendedorismo civil é qualidade de uma sociedade civil modernizada. Ele é necessário para que os grupos cívicos produzam estratégias criativas e enérgicas para ajudar na lida com problemas sociais. O governo pode oferecer apoio financeiro ou proporcionar outros recursos a tais iniciativas (GIDDENS, 2001, p. 26);

Giddens (2001) defende um novo modelo social europeu, baseado no empreendedorismo, no investimento em tecnologia, capital humano e na flexibilidade no mercado de trabalho. É possível observar que são princípios e ações para países de Bem Estar consolidado, que ao adaptar-se aos ditames da reestruturação produtiva, aprofundarão os custos sociais e o aumento das desigualdades. Destacamos que o agravamento é ainda maior em países que não tiveram o Estado de Bem Estar como o Brasil, para onde esta agenda é simplesmente transposta. (PERONI, 2009)

Os teóricos da Terceira Via concordam com os neoliberais, de que a crise está no Estado, que gastou mais do que podia em políticas sociais e provocou a crise fiscal, só que a estratégia de superação da crise para os neoliberais é a privatização e para a Terceira Via é o Terceiro Setor.

O neoliberalismo propõe o Estado mínimo e a Terceira Via propõe reformar o Estado e repassar tarefas para a sociedade civil, sem fins lucrativos. Os dois querem racionalizar recursos e diminuir os gastos do Estado com as políticas sociais e diminuir o papel das Instituições públicas, que são permeáveis á correlação de forças, o que eles chamam de *rent seeking*ⁱⁱⁱ, além do que, o Estado foi diagnosticado como ineficiente e o “culpado” pela crise. Como a Terceira Via não rompe com este diagnóstico, ela propõe repassar para a sociedade civil as políticas sociais executadas pelo Estado que historicamente foram conquistas da sociedade civil organizada em sindicatos e movimentos sociais. (PERONI, 2007)

O TERCEIRO SETOR

O terceiro setor é caracterizado como o Público não Estatal e pressupõe a existência do primeiro e segundo, Estado e Mercado. O conceito designa “um conjunto de iniciativas particulares com um sentido público” (FERNANDES, 1994, p. 127).

O terceiro setor multiplicou-se em um contexto de crise do Estado Providência. Além de assumir algumas atividades que seriam do Estado, como a promoção ou manutenção de bem estar social, o terceiro setor acaba também assumindo poder (econômico/político), principalmente quanto à definição de seu próprio campo de cooperação internacional, no que se refere ao repasse e prestação de contas dos recursos financeiros, diretamente para as agências internacionais sem a intermediação do Estado. (PERONI, 2006)

Segundo FERNANDES (1994, p.24), “formam um mercado de trabalho específico, influenciam a legislação em seus mais variados domínios e condicionam os orçamentos dos governos, das empresas e dos indivíduos”. Assim, surgem questões como: em nome de quem estão operando? a quem prestam contas, já que estão vinculadas diretamente às agências internacionais? (PERONI, 2006)

É interessante verificar como já no o relatório do PNUD/93 a orientação é a mudança do foco do Estado para a Sociedade Civil e esta entendida enquanto indivíduos, não entidades representativas:

Hoy día es necesario revisar radicalmente muchos conceptos arcaicos. Debe reinterpretarse la seguridad como una seguridad para la gente, y no una seguridad para el territorio. El desarrollo debe centrarse en la gente, y no la gente en el desarrollo, y debe dar protagonismo a las personas y los grupos, en lugar de quitárselo. Y la cooperación para el desarrollo debe centrarse directamente en el pueblo, y no sólo en los Estados nacionales. (PNUD, 1993, p.1)

E aí, surgem outras questões: Qual é o padrão ético de julgamento? Quem julga suas ações? E se tem legitimidade, quem a outorga?

Neste período particular do capitalismo, o alto grau de desemprego intensificou a exclusão social. Fato esse que teve os efeitos agravados pela reforma do Estado, que tem provocado uma diminuição nas políticas sociais. Neste contexto, a solução apontada é “aliviar os níveis de pobreza”, para se evitar o caos. E o terceiro setor é chamado a desempenhar esta tarefa. (PERONI 2006)

O Terceiro Setor, para Montañó (2002), modifica a questão social. Primeiro, com a transferência da responsabilidade da questão social do Estado para o indivíduo, que a resolverá através da auto-ajuda, ajuda mútua ou, ainda, adquirindo serviços como mercadorias. Segundo, as políticas sociais passam a ser focalizadas, perdendo, assim, seu princípio universalista. Terceiro, com a descentralização administrativa, as políticas tornam-se ainda mais precarizadas, entre outros problemas, porque são transferidas as competências sem os recursos correspondentes e necessários para executá-las.

E, ainda, tem-se a falsa idéia de que a sociedade civil está participando, quando, na realidade, as suas instituições representativas, como sindicatos, movimentos sociais e partidos, estão sendo arrasados como parte da estratégia neoliberal. (PERONI, 2006).

O CASO BRASILEIRO

No Brasil, o Plano Diretor da Reforma do Estado aponta que a “reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do 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” (BRASIL, MARE, 1995, p. 12).

As estratégias apontadas pelo Plano são: a privatização, a publicização e a terceirização. Terceirização, conforme Bresser Pereira, é o processo de transferência para o setor privado dos serviços auxiliares ou de apoio. A publicização consiste “na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta” (PEREIRA, 1997, p. 7). E a privatização consiste no repasse para o setor privado das atividades lucrativas. As políticas sociais são consideradas, pelo MARE, serviços não exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedade pública-não estatal ou privada.

Conforme o Ministro Bresser Pereira, a educação está incluída nessa forma de propriedade:

No meio, entre as atividades exclusivas de Estado e a produção de bens e serviços para o mercado, temos hoje, dentro do Estado, uma série de atividades na área social e científica que não lhes são exclusivas, que não envolvem poder de Estado. Incluem-se nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa ou cultural, etc. (Bresser Pereira, 1997, p. 12)

Ainda conforme Bresser Pereira, “essas são atividades competitivas e podem ser controladas não apenas através da administração gerencial, mas também e, principalmente, através do controle social e da constituição de quase-mercados” .(idem) O Plano propõe ainda a gestão gerencial, visando ao atendimento do cidadão cliente.

O Ministro argumenta, ainda, que essas organizações são mais eficientes, pois são mais flexíveis e competitivas e, assim, atenderão melhor aos direitos sociais. Entendemos, por essa afirmação do Ministro, que a lógica de mercado é a que orientará as Organizações Sociais (OS). Porém, é importante atentarmos para o fato de que, conforme a declaração do Ministro, o Estado é quem continuará financiando os serviços sociais, apesar de o controle político e ideológico passar para as organizações públicas não-estatais.

Entendemos que há, aí, uma contradição, pois, conforme o Plano de Reforma, o Estado tem fortalecidas suas funções de regulação e coordenação, particularmente em nível federal, mas, ao passar o controle político-ideológico para as organizações públicas não-estatais, apenas financiando-as, ele transfere, também a coordenação e a regulação dessas organizações para o mercado. Isso de acordo com declaração do próprio Ministro, segundo a qual as atividades desse setor são competitivas. Assim sendo, quem as regula é o mercado e não o Estado (PERONI, 2003).

Na realidade, o financiamento das OS ainda é um ponto obscuro, pois a Lei nº 9.637, de 1998, que dispõe sobre as Organizações Sociais, em seu art. 12, aponta que: “Às organizações sociais **poderão** ser destinados recursos orçamentários e bens públicos necessários ao contrato de gestão”. Ou seja, isso não significa que eles o serão, o que torna a contradição apontada ainda mais complexa, pois, além de não ficar claro quem as financiará, também não é esclarecido a quem caberá sua coordenação e regulação. (PERONI, 2003)

Verificamos que permanecem obscuras as questões fundamentais: como será essa parceria? O que significa ser “assegurado pelo Estado e viabilizado pelo mercado”? No momento em que não fica claro quem financia, questionamos: como se pode afirmar que “está assegurado pelo Estado”? Assegurado para quem? Para todos? Para os que podem pagar? Qual será o papel do Estado em se tratando de políticas sociais, pois observamos, nos documentos e declarações, que o financiamento e a regulação estarão por conta da sociedade. (PERONI, 2003)

PARCERIA INSTITUTO AYRTON SENNA (IAS) COM REDES MUNICIPAIS

O IAS é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em novembro de 1994, cuja meta principal é “trabalhar para criar oportunidades de desenvolvimento humano a crianças e jovens brasileiros, em cooperação com empresas, governos, prefeituras, escolas, universidade e ONGs”

<http://senna.globocom/institutoayrtonenna/>).

O IAS possui um sistema próprio de cadastro das informações relativas à educação, o Sistema Instituto Ayrton Senna de Informações (SIASI). Os dados sobre o desempenho dos alunos, frequência e cumprimento das metas de alunos e professores são repassados mensalmente. As escolas enviam os dados para a Secretaria Municipal, que repassa ao SIASI. O município paga uma taxa para colocar os dados neste sistema.

Os Programas da Rede Vencer visam ser uma solução para a educação pública, pois partem do pressuposto da ineficiência do público, e por isso introduzem políticas de acompanhamento de resultados das aprendizagens dos alunos, objetivando o fortalecimento das lideranças e equipes de trabalho, tanto nas unidades escolares como nas Secretarias de Educação, a fim de qualificar o desempenho escolar de jovens e crianças (In <http://senna.globo.com/institutoayrtonse>. Acesso em 11/04/08).

No município estudado, a parceria da rede municipal com o Instituto Ayrton Senna iniciou em 1997 e terminou em 2007, quando mudou administração municipal e foi realizada uma consulta na comunidade escolar para decidir sobre a sua continuidade. É importante destacar que apenas após 10 anos a comunidade foi consultada e então decidiu que não queria a parceria. (PERONI, 2009c)

A parceria iniciou com o Programa Acelera Brasil, e conforme a Lei Municipal nº 2.328, de 20/06/1997, que autoriza o Executivo Municipal firmar convênio com o IAS, a “execução do PROJETO pela PREFEITURA obedecerá os parâmetros constantes do [Anexo I](#)

e as orientações que vierem a ser fornecidas pelo CENTRO DE ENSINO TECNOLÓGICO DE BRASÍLIA – CETEB”, entidade contratada “pelo IAS para assessorar a PREFEITURA e o IAS na execução do PROJETO. (SAPIRANGA, 1997).

Desde o início da parceria com o município estudado, constatamos o total controle estabelecido pelo IAS, como é possível constatar no parágrafo primeiro da Lei, que estabelece o convênio: “O IAS se reserva o direito de fiscalizar o andamento do PROJETO realizando auditorias, exames e verificações de cumprimento dos prazos e certificação do alcance das etapas, através de seus representantes devidamente credenciados.” (SAPIRANGA, 1997)

É possível verificar o conteúdo gerencial da proposta, quando ainda declara que “Os professores e coordenadores integrantes do Programa serão capacitados na **pedagogia do sucesso.**” (SAPIRANGA, 1997) Ou ainda: “O município indicará um profissional de educação, que assumirá a **gerência** do Programa na localidade” (idem) (grifos da autora).

Na própria Lei Municipal nº 3180/2003, que estabelece os princípios da Gestão Democrática no município, a Pedagogia do sucesso está presente, assim como conceitos caros à administração gerencial como a eficiência:

- I - Igualdade de condições de acesso e permanência na escola;
- II – compromisso com a promoção de uma educação voltada para a **pedagogia do sucesso;**
- III – compromisso com a **eficiência** de todos os alunos das unidades de ensino;
- IV - participação dos segmentos da comunidade escolar em entidades e conselhos escolares;
- V - autonomia das unidades de ensino nas dimensões administrativa, pedagógica e financeira;
- VI – garantia do padrão de qualidade;
- VII – transparência e **eficiência** em todas as etapas do processo da gestão democrática. (grifos da autora)

É, também, possível verificar a influência da lógica gerencial de forma explícita na Lei Municipal nº 2.537/99, que institui o Programa de Qualidade Denominado "5S's" nas escolas municipais:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Qualidade nas Escolas Municipais, denominado "5S's", como meio de fomentar ações de mudanças comportamentais positivas, na busca de um melhor ambiente escolar e qualidade de vida, envolvendo toda a comunidade escolar

Parágrafo único. O Programa de Qualidade denominado "5S's", provém de um programa japonês, com os seguintes significados:

- a) SEIRI - Utilização;
- b) SEITON - Organização;
- c) SEISO - Limpeza;
- d) SEIKTSU - Saúde;
- e) SHITSUKE - Autodisciplina.

Art. 2º O Programa instituído nesta Lei será coordenado pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto, possibilitando ao Município a celebração de convênios e parcerias com entidades e empresas privadas, para aprimora e aplicar o Programa.

Art. 3º O Executivo, através de Decreto Municipal, regulamentará o Programa de Qualidade "5S's", cabendo-lhe a nomeação de comitê de implantação e a homologação do Plano de Trabalho a ser criado pela Secretaria de Educação, Cultura e Desporto.

E também pela Lei Municipal nº 3.118, que em 2003 cria a premiação "Aluno Nota Dez" para estudantes do ensino fundamental e médio nas redes municipais de ensino:

Art. 1º Fica criada a premiação "Aluno Nota Dez", ao final de cada ano letivo, para os cursos fundamental e médio, das três redes de ensino do Município de Sapiranga.

Art. 2º Será selecionado um aluno de cada escola que obtiver no boletim o maior número de nota dez.

Art. 4º O Diretor(a) de cada Escola informará ao Poder Legislativo Municipal, no final de cada ano, o aluno nota dez da respectiva escola.

O acompanhamento do trabalho dos professores dá-se por meio de visitas semanais do supervisor e participação dos professores em reuniões quinzenais para avaliação, troca de experiências e planejamento junto com outros professores, sempre acompanhados do supervisor. Ainda há os cursos à distância de capacitação para os professores.

Há uma coleta diária de informações sobre a frequência de alunos e professores, de abandono dos alunos, de registro de visitas dos supervisores, de participação dos professores nas reuniões quinzenais e até do número de livros lidos pelos alunos. Este acompanhamento constante restringe em muito a autonomia do professor. Até mesmo o conteúdo a ser trabalhado em sala de aula é totalmente controlado:

(...) a gente tinha uma lista de conteúdos que a gente tinha que seguir à risca. Então, quando o supervisor entrava na sala, ele olhava qual era o número do dia letivo, qual era o sub-projeto e qual era a aula, então, por exemplo, eu tinha dois dias para trabalhar o Símbolo da Páscoa, mas não interessava se os meus alunos estavam interessados em estudar mais. [...] Os temas já vinham

definidos, era obrigado, tu não debatias com o aluno o que ele queria estudar, tu tinhas que a partir daquele dia, trabalhar aquela temática, e durante aquele período que tinha sido pré-definido. E aí de ti se não fizesse certo.(professora município A)

A avaliação que vem pronta do IAS é outro ponto polêmico, já que muito se avançou nos debates acerca da avaliação do processo de aprendizagem e não apenas através de uma prova:

(...) a gente tinha nos meses de abril e setembro, uma avaliação que vinha pronta do instituto, os meus alunos de 1ª série preenchiam 05 páginas de português e 05 páginas de matemática. Sendo que a gente sempre buscava fazer atividades diferenciadas, trabalhar o lúdico, não assustar a criança, e de repente a gente passava uma tarde inteira, da 01 às 05, durante dois dias fazendo uma avaliação, [...] em nenhum momento aquele material pedagógico era discutido, ou era debatida alguma alternativa para buscar a melhora que não foi atingida naquela avaliação. (professora do município A)

A diretora do município A ressalta a competitividade estimulada entre as escolas e as turmas dentro de uma mesma escola:

(...) então a gente tinha que mandar as planilhas e esta competição que gerou não foi legal. Tanto é que depois a SMED parou, era nomeado, era colocado escola tal e a colocação, 1º, 2º, 3º, último lugar, e a gente começou a ficar mal, voltava da reunião, nossa, fiquei em último lugar, e depois tinha as provas, o instituto aplicava as provas, as avaliações externas, para ver em que nível os alunos estavam, a gente aplicava, e depois vinha os resultados das provas, e também tal lugar. (diretora do município A, 2007).

Verificamos no estudo a ausência de preocupação do IAS em estabelecer diálogo com a comunidade escolar. Pelo contrário, o mesmo “kit” de aprendizagem usado no interior do RS é usado para os índios no Pará, sem qualquer preocupação com princípios da gestão democrática e curricular. (PERONI, 2008b)

A procura por estas parcerias muitas vezes parte de um diagnóstico de que os professores não são capazes de planejar suas tarefas e por isso devem receber tudo pronto, como podemos verificar na argumentação de Viviane Senna:

Os materiais são fortemente estruturados, de maneira a assegurar que um mesmo professor inexperiente, ou com preparação insuficiente – como é o caso de muitos professores no Brasil - seja capaz de proporcionar ao aluno um programa de qualidade, com elevado grau de participação dos alunos na sala de aula, na escola e na comunidade. (SENNA 2000, p. 146).

O processo de construção da gestão democrática é prejudicado, pois o IAS define o que deve ser feito, assim, desde o Secretário de Educação até os professores e alunos. Questionamos o que significa o sistema público abrir mão de suas prerrogativas de ofertar educação pública de qualidade e comprar um produto pronto, desde o currículo escolar – já que, as aulas vêm prontas e os professores não podem modificá-la – até a gestão escolar (monitorada por um agente externo), e transformar os sujeitos responsáveis pela educação em burocratas que preenchem muitos papéis. Isto, inclusive, contraria a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) no que se refere à gestão democrática da educação:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. (BRASIL, 1996).

Os municípios pagam o material, e ainda envolvem toda a rede de ensino público, já que professores, coordenadores pedagógicos, diretores, quadros das secretarias de educação, todos, enfim, passam a definir suas atividades em função das determinações do Instituto, tanto na área de gestão, como na pedagógica, redefinindo assim o espaço público e sua autonomia. (PERONI, 2006^a, p126).

Questionamos as aulas prontas, em um momento histórico em que a criatividade, o raciocínio, a capacidade de resolver problemas, enfim o conhecimento tem papel estratégico.

Outro questionamento das aulas prontas refere-se aos alunos que são objeto destas intervenções. Aqueles que historicamente estiveram à margem do direito à educação hoje chegam à escola, o que acrescenta novos desafios para uma pedagogia inclusiva e de qualidade, e exige profissionais mais capacitados para trabalhar com as questões particulares e não aulas prontas independente do aluno, como o que constatamos nas parcerias. As aulas prontas são contra tudo o que pedagogicamente já avançamos, além de estarem na contramão da sociedade do conhecimento, tão requerida pelos próprios empresários. Verificamos assim uma grande contradição entre o que o próprio capital solicita da escola com a reestruturação produtiva e o que propõe como precarização do trabalho do professor. Além disso, a

autonomia do trabalho pedagógico proporcionaria uma educação mais adequada à sociedade do conhecimento com projetos pedagógicos mais criativos, do que o proposto pelas parcerias em que o material vem pronto e igual para todas as escolas do país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto procurou trazer uma reflexão acerca do esvaziamento dos direitos universais e as conseqüências para a gestão democrática da educação.

O Neoliberalismo tem profundas críticas à democracia, pois atrapalha o livre andamento do mercado ao atender a demanda dos eleitores para se legitimar, provocando o déficit fiscal. Para a Terceira Via, a democracia deve ser fortalecida. Giddens (2001) argumenta que é preciso democratizar a democracia. Mas é um conceito de democracia e participação em que a sociedade deve assumir a execução de tarefas que deveriam ser de responsabilidade do Estado. Assim, verificamos uma separação entre o econômico e o político (Wood, 2003), o esvaziamento da democracia como luta por direitos e das políticas sociais como a materialização de direitos sociais. (PERONI, 2008)

Wood destaca, ainda, que o conceito de democracia em uma sociedade sob a hegemonia do capitalismo não pode ser visto em abstrato, pois afinal: “É o capitalismo que torna possível uma forma de democracia em que a igualdade formal de direitos políticos tem efeito mínimo sobre as desigualdades ou sobre as relações de dominação e de exploração em outras esferas” (WOOD, 2003, p. 193).

Essa análise de Ellen Wood encaminha as discussões sobre como, neste período particular do capitalismo, por um lado avançamos na tão batalhada democracia, mas, por outro, há um esvaziamento das políticas sociais, principalmente das políticas sociais como um direito universal. Aumentou, portanto, a separação entre o econômico e o político, historicamente presente no capitalismo.

O esvaziamento do conteúdo da democracia e a separação entre o econômico e o político são evidentes. Perdeu-se a discussão das políticas sociais como a materialização de direitos sociais. As lutas e conquistas dos anos 1980, de direitos universais, deram lugar à naturalização do possível, isto é, se um Estado “em crise” não pode executar políticas, repassa para a sociedade civil, que vai focalizar nos mais pobres para evitar o caos social. O Estado apenas repassa parte do financiamento, e avalia. (PERONI, 2008a)

Para a Terceira Via, a democracia deve ser fortalecida. Giddens (2001) argumenta que é preciso democratizar a democracia. Mas são conceitos de democracia e participação em que

a sociedade deve assumir a execução de tarefas que deveriam ser de responsabilidade do Estado. Assim, verificamos uma separação entre o econômico e o político (Wood, 2003), o esvaziamento da democracia como luta por direitos e das políticas sociais como a materialização de direitos sociais. (PERONI, 2008)

Assim, verificamos como conseqüências das parcerias com o terceiro setor: os direitos sociais materializados em políticas universais acabam cedendo lugar a políticas fragmentadas e focalizadas, e também a participação e a idéia da democracia como pedagógica para a construção de uma sociedade democrática acabam cedendo lugar à naturalização do possível, com políticas filantrópicas, realizadas por cidadãos de boa vontade, mas nem sempre construídas sobre bases democráticas. (PERONI, 2009b)

Evaldo Vieira ressalta que Estado de direito democrático vai além de Estado de direito, pois traz o “princípio da soberania popular. Este princípio diz que o governo e o Estado necessitam de legitimidade vinda do povo”. E ressalta que, para além do voto, a legitimação democrática do Estado passa pelo controle social da administração pública, que para o autor “representa um dos elementos mais importantes da democracia” (VIEIRA, 2001, p. 13).

Portanto, lutamos para democratizar o Estado brasileiro, no caso da educação principalmente com a gestão democrática. Com as chamadas parcerias, instituições privadas, que não têm compromisso com a democratização do processo, acabam assumindo a execução das políticas sociais, o que consideramos um retrocesso.

É o que Harvey (2008) chama de “mercadificação de tudo”, os direitos sociais materializados em políticas universais acabam cedendo lugar a políticas fragmentadas, individualizadas e focadas em desenvolver habilidades e capacidades, com o retorno à teoria do capital humano, à meritocracia, onde o sucesso e o fracasso são por conta e risco dos clientes no mercado, e não mais uma pauta de direitos universais para sujeitos sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Ricardo. *Os Sentidos do Trabalho*: Ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo editorial, 1999.

BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado*. Brasília, 1995.

BRASIL. Lei n.º.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. BRESSER PEREIRA, L. C. *Crise Econômica e reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: editora 34, 1996.

FERNANDES, Rubem Cesar. *Privado porém público: o Terceiro Setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

GIDDENS, Antony. *A Terceira Via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GIDDENS, Antony (org.). *O debate global sobre a Terceira Via*. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

HAYEK, Friedrich. *O caminho da servidão*. Rio de Janeiro: Livraria O Globo, 1983.

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. 4 ed. São Paulo: Loyola, 1989.

_____. *O neoliberalismo história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2008.

MÉSZAROS, István. *Para além do Capital*. São Paulo: Boitempo Editorial, Campinas: Editora da UNICAMP, 2002.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.

PERONI, Vera Maria Vidal. *Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90*. São Paulo: Xamã, 2003.

PERONI, Vera, ADRIÃO, Theresa. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, Theresa, PERONI, Vera (org.). *O público e o privado na educação interfaces entre estado e sociedade*. São Paulo: Xamã, 2005.

PERONI, Vera. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V., BAZZO, V. L. , PEGORARO, L. (org.) *Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

_____. Reforma do Estado e a tensão entre o público e o privado. In: *Revista SIMPE – RS*, p. 11-33. Porto Alegre, 2007.

_____. Políticas Públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. Texto apresentado na Anped Sul, 2008 (CD) artigo disponível em <http://www.ufrgs.br/faced/peroni>

PERONI, Vera Maria Vidal. O público e o privado na gestão e financiamento de sistemas educacionais públicos: um estudo dos programas da Rede Vencer, coordenado pelo Instituto Ayrton Senna. In: ALBUQUERQUE, Maria Gláucia M. Teixeira; FARIAS, Isabel Maria Sabino de; RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain (organizadoras). *Política e Gestão Educacional: contextos e práticas*. Fortaleza, Ed. UECE, 2008. artigo disponível em <http://www.ufrgs.br/faced/peroni> 2008b

_____. As parcerias público/privadas na educação e as desigualdades sociais. *Revista Cadernos de Pesquisa Pensamento educacional Administração da educação e políticas educacionais: justiça e desigualdades*. n° 7. Curitiba PR, Universidade Tuiuti, Programa de pós-graduação, 2009a.

_____. *Políticas Educacionais e a relação público/privado*. Texto apresentado no GT Educação Especial, ANPED, 2009 (CD) artigo disponível em <http://www.ufrgs.br/faced/peroni/>, 2009b

_____. *As parcerias público-privadas na educação e as implicações para a gestão democrática*. Texto apresentado na ANPAE 2009 (CD).

RELATÓRIO PNUD. *Informe sobre desarrollo humano*. 1993.

SAPIRANGA. LEI MUNICIPAL Nº 2.328, DE 20/06/1997. que autoriza o Executivo Municipal firmar Convênio com o Instituto Ayrton Senna, para implantação do Programa de Aceleração de Aprendizagem

SAPIRANGA. LEI MUNICIPAL Nº 2.537, DE 25/06/1999 que Institui o Programa de Qualidade Denominado "5S's" nas Escolas Municipais, e dá outras providências:

SAPIRANGA. LEI MUNICIPAL Nº 3.180, DE 03/07/2003 que Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Municipal e dá outras providências.

SAPIRANGA. LEI MUNICIPAL Nº 3.118, DE 26/03/2003 que Cria a premiação "Aluno Nota Dez" para estudantes do ensino fundamental e médio nas redes de ensino do Município de Sapiiranga, e dá outras providências.

SENNA, Viviane. O Programa Acelera Brasil. In: *Em aberto*. vol.17, n.71. Brasília: Ministério da Educação/Instituto Nacional de Pesquisa Educacionais, 2000. pp. 145-148.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra o capitalismo a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

Site

<http://senna.globocom/institutoayrtonsenna/>

Entrevistas

Professora do município A [Entrevista]. 2007. Entrevista concedida a Juliana Lumertz e Daniela Dinis em 11 de setembro de 2007, na Secretaria Municipal de Educação, Arquivos de Pesquisa, Porto Alegre.

Diretora do município A [Entrevista]. 2007. Entrevista concedida a Juliana Lumertz e Daniela Dinis em 11 de setembro de 2007, na escola A, Arquivos de Pesquisa, Porto Alegre.

ⁱ A autora coordena o grupo do RS, que é parte da pesquisa nacional “Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional” financiada pelo CNPq.

ⁱⁱ A Teoria de la Elección Pública, conhecida como “*Public Choice*”, pode ser definida ou caracterizada, brevemente, como a análise econômica da política. É a aplicação dos instrumentos de análise da Teoria Econômica Neoclássica ao estudo dos fenômenos políticos. O termo político é utilizado em sua acepção mais ampla, equivalente ao vocábulo inglês *polity*, que faz referência ao sistema de organização da sociedade e a

todos os processos públicos de interação dos membros desta: instituições públicas de todo tipo, o sistema legal, a estrutura social, os processos coletivos de interação e a tomada de decisões por agentes, assim como a política em sentido estrito, o conjunto de instituições, interrelações e processos através dos quais se tomam decisões coletivas nas comunidades (Buchanan, 1994).

ⁱⁱⁱ “*Rent-seeking* (captura de rendas) – Teoria [...] da política segundo a qual o intervencionismo estatal propicia ‘situações de renda’, ou seja, posições na sociedade que permitem a um agente (indivíduo, empresa, grupo) capturar vantagens superiores àquelas que obteria no mercado, onde é orientado pelos preços e ‘custos de oportunidade’”. (MOARES, Reginaldo, 2001, p. 150).