

AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E O GERENCIALISMO NA ESCOLA PÚBLICA: PERCEPÇÕES, CRÍTICA E O LUGAR DA PARTICIPAÇÃO COLETIVA.

MELIDA LOREM MOREL

BOLSISTA PIBIC/CNPq - melidalorem@hotmail.com

Curso de Pedagogia, Faculdade de Educação, Instituto de Ciências da Educação.

Prof^ª. Dr^ª. TEREZINHA F. A. MONTEIRO DOS SANTOS

(ORIENTADOR) – tefam@uol.com.br

Curso de Pedagogia, Faculdade de Educação, Instituto de Ciências da Educação.

RESUMO

A pesquisa sobre as parcerias público-privadas e o gerencialismo na escola tem como objetivo analisar o novo processo de gestão escolar pública, induzido por meio das parcerias público-privadas, identificando o novo modelo de gestão incorporado nessas escolas, por intermédio das parcerias entre as Prefeituras municipais com o Instituto Ayrton Senna e analisar o que o IAS define para a participação da comunidade escolar na tomada de decisões. A metodologia utilizada foi predominantemente qualitativa, com estudo bibliográfico e documental. Do conjunto das análises imprimidas, podemos dizer que a gestão democrática conquistada pelos cidadãos, contida na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96, não foi considerada pelo IAS em seus programas de parcerias, na prática concreta das escolas e dos sistemas municipais envolvidos. Assim, a reforma do Estado brasileiro introduziu na educação pública práticas de gestão empresarial no interior das escolas públicas em detrimento dos princípios democráticos como autonomia e participação efetiva da comunidade nelas envolvidas.

Palavras-chave: Gerencialismo, Parcerias público-privadas, Escola pública.

INTRODUÇÃO:

Este artigo apresenta os resultados finais da pesquisa que teve início em agosto de 2010, com término previsto para agosto de 2011, por meio do Plano de Atividades “As parcerias público-privadas e o “gerencialismo” na escola pública: percepções, crítica e o lugar da participação coletiva” que faz parte do Projeto Observe, subprojeto Contribuições de parcerias firmadas por municípios paraenses e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional e gestão da educação pública.

O nosso objeto de pesquisa se refere às parcerias público-privadas e o novo modelo de gestão e a adoção de práticas comuns a uma empresa privada nos espaços públicos, afinado com o modelo gerencial dela decorrente a fim de identificar a gestão pública na redefinição do papel do Estado. Buscamos, portanto analisar o novo modelo de gestão escolar pública, induzido por meio das parcerias público-privadas das Prefeituras municipais com o Instituto Ayrton Senna e analisar o que o IAS define para a participação da comunidade escolar na tomada de decisões.

A metodologia foi predominantemente qualitativa, onde foi utilizado um estudo bibliográfico e documental sobre as parcerias na educação, a partir dos periódicos, relatórios e trabalhos na área e documentos como: Termo de parceria, normativas, ofícios, relatórios.

REFORMA DO APARELHO ESTATAL NO BRASIL

As últimas décadas do século XX e o início do século XXI vêm marcadas por profundas mudanças no campo econômico, sócio-cultural, ético-político, ideológico e teórico. Essas mudanças, de acordo com FRIGOTTO & CIAVATTA (2002) se explicitam por uma tríplice crise: do sistema capital, ético-política e teórica. Porém, para ex-Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, a crise não é do capital, e sim do Estado, o que ocasionou a redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação. Diante deste cenário em que o Brasil se encontrava, fez-se necessário providenciar medidas de superação, como resposta a essa crise que se instalou e crescia com o tempo.

Portanto, Fernando Henrique Cardoso (FHC) promoveu uma reforma na administração pública brasileira em seu governo (1995-2002) para, em especial, mudar as estruturas de condução do público, com a implantação de um novo modelo de gestão, a gerencial, baseada nos ideais neoliberais, para superar a administração burocrática por meio da criação do Ministério da Administração Pública Federal e Reforma do Estado (MARE), tendo como Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, o qual formulou, o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) expondo os princípios e fundamentos de uma administração pública do tipo gerencial, que tem como foco a eficiência e o controle de resultados. A proposta mudaria o papel do

Estado em relação às suas responsabilidades e participação em políticas sociais.

A modernização em curso pretende reformar o Estado para transformá-lo em Estado-mínimo, desenvolver a economia, fazer a reforma educacional, por meio do conselho ideológico (...). Eis a sua fórmula: um máximo de liberdade econômica, combinando com o respeito formal aos direitos políticos e um mínimo de direitos sociais. A educação está entre eles. Como fica a situação? (MARRACH, 1996, p.50)

Ainda nas palavras de MARRACH, no discurso neoliberal, a educação deixa de ser parte do campo social e político para ingressar no mercado e funcionar a sua semelhança. O que marca outra característica desse modelo, quando o cidadão passa a ser visto como cliente-consumidor dos serviços sociais, na perspectiva defendida por Bresser Pereira (1998).

A educação, neste contexto, passa a ter outra face, e o Estado toma novas formas de enxergar e encarar os problemas pela qual a mesma estava passando, e a partir dessa reforma, parece que a culpa dos problemas da escola é atribuída à forma como o aparelho estatal é dirigido, daí a necessidade do Estado fazer a reforma administrativa, por meio da implantação e implementação da gestão gerencial, que acabou se transformando em gerencialismo, aqui entendido como culto à gestão gerencial incorporado na escola pública. Para analisarmos tal processo, partimos da mudança terminológica e conceitual da administração para gestão no âmbito específico da educação.

DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR PARA GESTÃO EDUCACIONAL: MUDANÇAS E SUAS IMPLICAÇÕES NA ESCOLA PÚBLICA

A administração como é entendida e realizada hoje é produto de longa evolução histórica e traz a marca das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade. É historicamente determinada pelas relações econômicas, políticas, sociais, que se verificam sob o modo de produção capitalista (PARO, 2001). A sociedade capitalista é organizada em instituições públicas e privadas, sendo que a administração exercida nesses setores é um meio para atingir objetivos, avaliar processos e resultados.

SANTOS (2009) analisa que a Administração Geral ou Empresarial, de cunho capitalista e burocrática possui métodos e orientações que foram e continuam sendo aplicáveis na escola, sendo chamada de Administração

Escolar, trabalhando na sua estrutura conceitos de eficiência, produtividade e busca de resultados.

A Administração Moderna surge a partir dos métodos de Taylor, Fayol e Ford que eram voltados primeiramente à produção industrial e depois começaram a repercutir em vários setores da sociedade até chegar à educação. Então, a Administração Científica baseada nas teorias Taylorista, Fayolista e Fordista tem como princípios o planejamento, controle, eficiência, competição e disciplina (SANTOS, 2009).

PARO (2007) entende que a educação é atualização histórica do homem e condição imprescindível, para apropriação da cultura como direito de todos. Então, a escola deve pautar-se pela realização de objetivos numa dupla dimensão que são a individual que diz respeito ao provimento do saber necessário ao auto-desenvolvimento do educando e a dimensão social que é baseada na formação do cidadão tendo em vista sua contribuição para a sociedade, para que haja a construção de uma ordem social. Esta dimensão é um dos objetivos da escola que se sintetiza em uma educação para a democracia.

A partir deste contexto, observamos que a gestão democrática surge como princípio constitucional no Brasil nos anos 80 com a redemocratização brasileira, derivada da luta dos movimentos sociais, políticos, sindicatos e associações, buscando para a escola pública a universalização de acesso a todos com o intuito de melhorar a sua qualidade.

As recomendações propostas pela Constituição Federal (CF) de 1988 Art. 206 e da LDB 9394/96 apontam que as escolas públicas devem se pautar em uma gestão democrática.

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 de direito financeiro público (BRASIL, 1996).

Quando o art. 206 da CF e art. 14 da LDB prescrevem a “gestão democrática do ensino público na forma da lei” pode gerar problemas sobre o exercício da gestão democrática porque cada sistema de ensino tem a prerrogativa de definir o seu modelo, donde se depreende que pode haver diferentes concepções sobre a democracia.

A administração é definida por SANTOS (2008) como coordenação da ação coletiva, da gestão e racionalização, sendo um conjunto de decisões e interesses da escola. Foi observado, por meio da pesquisa nas escolas públicas partícipes das parcerias, que o gestor atua de forma nem sempre adequada, ficando, na maioria das vezes, restrito ao processo administrativo e que raramente se articula com o processo pedagógico. A autora continua:

Os gestores da escola, em sentido amplo (desde a direção até os professores e técnicos), precisam saber transitar com desenvoltura, liderança e competência comprometida nesse universo educativo do conhecimento, da comunicabilidade e da historicidade (SANTOS, 2008, p.27).

PARO (2001) reconhece que a Administração Escolar pode ser prática transformadora, ou de manutenção da realidade, por se tratar da vinculação orgânica que há entre teoria e prática idéia e ação, ela é meio. No primeiro caso, acontece quando se tiver uma administração comprometida com a transformação social, utilizando princípios, métodos e técnicas adequados à escola. O autor considera a administração como “utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”. A idéia que tem de administração é o seu caráter de mediação que envolve as atividades-meios para o atendimento das atividades-fim, perpassando todo o processo de realização de objetivos. Ela sempre terá caráter instrumental e político, nunca poderá ser neutra.

Logo, a administração tem como principio fundamental a coerência entre meios e fins, e para a efetivação da administração é necessário que os meios utilizados não se contraponham aos fins visados.

Considera-se que numa gestão democrática deve haver uma compreensão da administração como um meio para a implementação dos objetivos que a escola propõe com base no seu Projeto Político Pedagógico, instrumento que deve ser construído coletivamente por todos os profissionais de educação.

Importante salientar que a gestão democrática possui princípios regulamentados juridicamente para serem empregados em uma unidade escolar. A instituição de parcerias privadas no espaço público deve supor que há um possível conflito de interesses porque o público e o privado são distintos.

AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Parcerias são contratos ou acordos firmados entre entes diferentes (esferas governamentais e iniciativa privada e outros) para realização de um determinado objetivo, na qual as duas partes são supostamente beneficiadas.

Com a implantação da reforma, o Estado apresenta uma redução do seu papel de executor e prestador de serviços públicos, estabelecendo assim a possibilidade das parcerias entre o setor público e o setor privado, sendo denominado de público não-estatal (Lei nº 11.079/04).

O PDRAE aponta que o público não-estatal é a transferência de atividades realizadas pelo Estado ao setor privado. O pressuposto do público é de que o Estado é burocrático, ineficiente e ineficaz na execução de serviços públicos como a educação, deixando o setor privado incumbido realizar as ações, antes de inteira responsabilidade do Estado, para o qual recebe recursos estatais. Por se tratar de um serviço destinado a uma população é chamado de público e por ser executado pelo setor privado que são as Organizações Não Governamentais - ONGs - é o público não-estatal, tem-se a publicização que é a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços públicos, como é o caso das atividades não-exclusivas.

Com o público não-estatal a propriedade é redefinida, deixa de ser estatal e passa a ser pública de direito privado. Verificamos dois movimentos que concretizam a passagem da execução das políticas sociais para o público não-estatal: ou através do público que passa a ser de direito privado ou o Estado faz parcerias com instituições do Terceiro Setor para a execução das políticas sociais (PERONI, 2007, p.12).

É essa a realidade descrita tanto no documento do PDRAE e analisada por PERONI o que está acontecendo nas instituições públicas, onde há uma mistura do público com o privado, que apesar de a primeira vista ser confuso, ele está bem delimitado na estrutura. Então, a reforma feita pelo Estado propõe uma nova forma de relação entre o Estado e a sociedade civil na oferta dos serviços públicos, principalmente na educação, demonstrando que é necessária a participação da sociedade na execução desses serviços, na qual é vista como parceira, tanto com o uso da publicidade e da isenção fiscal.

O conceito de sociedade civil para Gramsci é visto como:

Organismos designados vulgarmente como “privados”: sistema escolar, igrejas, sindicatos, os partidos políticos, organizações profissionais, a organização da cultura via jornais, revistas, editoras, *mass media*, enfim “aparelhos privados de hegemonia”. Organismos sociais coletivos voluntários, considerados como uma esfera do Estado, em sentido amplo. Enfim, Sociedade Civil: é um conjunto complexo formado por organizações que assumem a forma de “partidos”, que se constituem em decorrência de seus interesses (GRAMSCI, 1982, p. 10 e 11).

Assim, percebemos quem são os componentes da sociedade civil, que na reforma, são incluídos como peças-chave na divisão de responsabilidades que até então, o Estado vinha sustentando.

SANTOS (2008) afirma que o público não-estatal na perspectiva do PDRAE é considerado como a grande saída para a ineficiência do Estado:

[...] como possibilidade de realização das políticas públicas com maior eficiência e produtividade, em que as melhorias podem ser concretizadas porque devem se dar fora do espaço público, que é um local de política, de luta, de baixa realização, de desperdício de toda natureza, enfim de toda irracionalidade. Tal discurso já virou senso comum, porque todos têm em alguma medida algo para embasar tais justificativas de inoperância, em termos de atendimento nos serviços públicos, como se os problemas só acontecessem em instituições de natureza pública estatal [...] (p.45).

As parcerias no nosso país foram regulamentadas pela Lei Federal nº 9.790, de 23/03/99 e do Decreto nº 3.100, de 30/06/99 que criaram as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e a Lei nº 11.079/04, de 30/12/04 sobre a Parceria Público-Privada. As leis citadas objetivam a transferência da responsabilidade do controle, execução e prestação de serviços públicos do Estado para a sociedade civil ou indiretamente para a iniciativa privada com o uso de fundações, institutos ou outras organizações.

A instituição dessas parcerias na educação, sendo exemplificado nesse trabalho o Instituto Ayrton Senna que será analisada ainda nesse capítulo, aponta que o Estado determina como política educacional a adoção de parcerias celebradas por ONGs ou empresas privadas com o setor da educação pública, utilizando mecanismos de gestão baseadas em um enfoque empresarial, talvez obscurecendo a realidade dos que atuam nas escolas públicas. Nota-se que o Estado simplesmente repassa suas obrigações para a iniciativa privada na formulação, execução e às vezes até avaliação das políticas públicas, em nome de uma provável superioridade em termos de

gestão privada, diante da pública, que é criticada como inoperante, ineficiente, sujeita à corrupção e outros influências.

O governo estabelece com base na legislação as parcerias entre o setor público e privado, na justificativa de melhorar a escola pública:

As conseqüências da implementação dessa política são previsíveis: cada vez mais, o Estado buscará "parceiros" para dividir sua responsabilidade educacional, tanto com relação ao atendimento da demanda e da oferta, em especial, por meio do estabelecimento de contratos com creches comunitárias, ou mesmo para o funcionamento de classes de educação de jovens e adultos em associações filantrópicas ou comunitárias, quanto com relação à qualidade, com contratos e convênios com escolas e sistemas privados de ensino para "transferência" sumária de métodos e técnicas de ensino e de compra de materiais "unificados" e adequados para o "sucesso" nas provas ou exames nacionais reservando-se ao Estado a função exclusiva de definir o "produto esperado" (educação para a cidadania?) e os mecanismos de aferição da qualidade do "produto efetivamente produzido" (aluno "civilizado" e cidadão?) (ARELARO, 2007, p.916-917).

As parcerias, na visão de ARELARO (2007), são responsáveis por veicularem a lógica mercantil nas orientações dada às escolas e nos sistemas públicos de ensino, gestando um novo e contraditório conceito de eficiência educacional, em que a participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar é dispensada.

Por apresentarem a transposição de métodos e técnicas advindas de um modelo comum de empresas privadas nas escolas públicas, PARO (1994) acredita que há a necessidade de autonomia administrativa e financeira, no entanto, destaca que essa autonomia não está ligada à desobrigação do Estado de financiar o ensino. O autor mostra preocupação com a introdução para a escola de procedimentos que são adequados na esfera privada:

A mais em voga dessas tendências toma a empresa capitalista como paradigma a ser imitado, propugnando, quer a aplicação da lógica empresarial capitalista na escola pública quer a simples privatização dos serviços educacionais, sob a alegação falsa e interessada de que a eficiência é inerente ao privado, enquanto o público é, necessariamente, ineficiente, ignorando que o privado costuma ser eficiente não porque é privado, mas porque busca objetivos com determinações (embora, esses objetivos não sejam os mesmos da escola), e que o público, em nosso país, costuma ser ineficiente não quando é público, mas quando se articula com interesses particularistas dos grupos privados (p.445).

A preocupação de Paro se manifesta pelo intenso aumento das parcerias na área da educação, e como conseqüência a importação do paradigma de gestão empresarial para a escola pública, e evidencia com o Instituto Ayrton Senna, considerado um modelo de parceria privada com o setor

público, naquilo que é denominado de público não-estatal, presente na educação e que aponta como solução para a melhoria da qualidade do ensino da escola pública, o uso de estratégias e ferramentas que visam o sucesso do aluno.

OS PROGRAMAS EDUCATIVOS E TECNOLÓGICOS DESENVOLVIDOS NOS MUNICÍPIOS DE ALTAMIRA E SANTARÉM

O Instituto Ayrton Senna ¹ (IAS) é uma Organização não governamental sem fins lucrativos, presidido por Viviane Senna, irmã do piloto de automobilismo tricampeão mundial de Fórmula 1 Ayrton Senna (1960-1994), foi fundado em novembro de 1994, em Londres, meses depois do falecimento de Senna. Sua meta principal tem sido atuar para a criação de oportunidades de desenvolvimento humano a crianças e jovens brasileiros, em cooperação com empresas, governos, prefeituras, escolas, universidades e ONGs. Desenvolve programas para a correção do fluxo escolar, a repetência e a distorção idade-série, e também para a gestão escolar de escolas e secretarias de educação.

De acordo com os dados do próprio Instituto contidos no site, no ano de 2009 já atendeu 11.640.930 crianças e jovens, 553.512 educadores formados e 1.312 municípios localizados em 26 estados e o Distrito Federal. A atuação do IAS para o financiamento das suas ações abrange desde alimentos, passando por motos de alta tecnologia, canetas, brinquedos, vestuário, revistas, óculos, papelaria, jogos e tantos outros. O Instituto trabalha com programas que podem solucionar e gerir a área da educação, sendo considerados como políticas públicas nos estados que são implantados, pertencentes à REDE VENCER, denominado REDE que são: Acelera Brasil, Se Liga, Gestão Nota 10, Circuito Campeão, Fórmula da Vitória.

O Instituto conta com um sistema de registros de informações educacionais e gerenciamento de dados dos municípios parceiros, chamado de Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (SIASI). Registra as informações educacionais dos municípios parceiros por meio da coleta de dados das escolas e de sua consolidação no âmbito das secretarias de educação, as quais ficam sob o controle do IAS. Se os municípios precisarem de algum

¹ Os dados citados nesse trabalho sobre as ações do IAS e seus programas foram disponibilizados pelo site do próprio Instituto: senna.globo.com

dado, precisarão recorrer ao Instituto, que autorizará ou não a disponibilização solicitada.

O sistema serve de suporte para os coordenadores de programas, técnicos da secretaria de educação, diretores das escolas e professores, servindo de base para o cumprimento das metas previamente estipuladas e possíveis intervenções para a garantia do sucesso dos alunos. É um serviço pago pelas Prefeituras parceiras e sob total controle do IAS por meio de seus prepostos locais, que atuam em conformidade com as determinações superiores.

Para compreender como é a parceria do IAS com uma prefeitura, temos como exemplo o documento intitulado Instrumento de Parceria (coletado na pesquisa em Altamira- Pará) onde tem o que a REDE VENCER propõe como objetivos e metas:

- Institucionalizar práticas gerenciais no cotidiano escolar que proporcionem a substituição da 'cultura do fracasso' pela 'cultura do sucesso';
- Instituir o planejamento da prática pedagógica, a partir da avaliação do processo de aprendizagem;
- Capacitar equipes da secretaria e das unidades escolares para que todos desempenhem suas funções e atribuições, com foco em resultados e metas, assumindo as respectivas responsabilidades pelo resultado da aprendizagem de cada um dos alunos e
- Gerar oportunidades de desenvolvimento profissional para as equipes escolares, de forma a viabilizar a ampliação de conhecimentos, especialmente no campo da leitura, da escrita e da matemática, bases para a aprendizagem e o desenvolvimento de todas as áreas do conhecimento humano.

As responsabilidades que a Prefeitura do referido município tem que cumprir, podem ser observadas na contratação de um coordenador com requisitos voltados para a gestão e liderança de equipes, em detrimento de um voltado para a formação pedagógica.

O IAS determina que a Prefeitura assegure os recursos públicos para a implantação dos programas, onde há certa 'intromissão' nos assuntos que deveriam dizer respeito à administração pública. O uso dos recursos públicos é definido pelo IAS, tirando a autonomia das Prefeituras e das escolas. Um ponto que chama atenção diz respeito à divulgação das ações executadas na

parceria, somente podendo acontecer com a autorização expressa do IAS, contrariando a concretização do princípio a transparência contida na CF/88 disposto no art. 70, já que os recursos são públicos e do controle social desses recursos, enquanto acompanhamento da sociedade sobre o uso de verbas pertencentes a nossa riqueza social.

Esses programas desenvolvidos pelo IAS, compreendem três áreas: educação formal, educação complementar e educação e tecnologia. É importante salientar que os programas do IAS estão presentes no Brasil todo.

O IAS se inspirou em João Batista Araújo e Oliveira, Doutor em Educação pela Flórida State University, além consultor de ONGs e governos, atuou com o Ex-Ministro Paulo Renato no Ministério da Educação no governo de FHC, produziu a obra “A Pedagogia do Sucesso” (1999) que se configura como uma estratégia política para corrigir o fluxo escolar e vencer a cultura da repetência.

Nesta obra acima, o problema apontado por ele está voltado para a má qualidade do ensino fundamental oferecido pelas escolas públicas e denominada por ele de “pedagogia do fracasso” que pode ser superada por meio da Pedagogia do Sucesso – destacando aqui experiências exitosas do programa Acelera Brasil. Oliveira reitera que é uma proposta de política educacional, onde a autoridade política se compromete em concluí-la no prazo de quatro anos (mesma duração do mandato político). Algumas características que compõem o programa são: o gerenciamento dos programas da parceria deve ser feito por um profissional experiente e a estrutura ser toda voltada para o sucesso do aluno. OLIVEIRA (1999) enfatiza na obra que são condições para o sucesso:

- Que o programa seja efetivamente a prioridade do prefeito, secretário de educação ou governador. Prioridade significa compromisso político, calcado em planos concretos, de corrigir o fluxo escolar da rede de ensino em um tempo determinado no máximo quatro anos.
- A designação de um gerente com comprovada capacidade de obter resultados e meios adequados para gerenciar. A principal função do gerente é viabilizar a prioridade do prefeito ou governador, e não a de fazer milagres, se o prefeito ou governador não lhe dá os recursos necessários ou no tempo oportuno.

- A alocação de recursos em quantidade suficiente e no tempo oportuno, para que o programa se desenvolva em condições adequadas.
- A avaliação externa, fundamental para comprovar a efetividade do programa (p.13)

No Estado do Pará, a atuação do IAS se dá nos municípios² de Altamira que abrange os programas Gestão Nota 10 e Escola Campeã (Correção de Fluxo) e Santarém somente o primeiro programa. O município de Benevides só entrou na pesquisa em 2010, não havendo resultados, ainda.

Município de Altamira

Altamira, fundado em 06 de novembro de 1911, faz parte da Mesorregião do Sudoeste Paraense e localiza-se acerca de 700 km da capital do Estado, com extensão de 161.445,90 km² (IBGE/SEPOF, 2007) sendo o maior município do Brasil e do mundo em extensão territorial além de uma vasta zona rural. Sua população é atualmente de 98.750 habitantes.

É atendido no município, o programa Correção de Fluxo Escolar que se desdobra em dois projetos: Acelera Brasil e o Se Liga, com objetivo de diminuir os índices de distorção idade-série no ensino fundamental.

A Prefeitura de Altamira assumiu parceria com o IAS no ano de 2001, a partir de uma Carta-Convite inicialmente enviada para os prefeitos participarem de reunião em Brasília, em novembro de 2000. Naquela reunião, o IAS e a Fundação Banco do Brasil apresentaram os seus Programas e quem quisesse aderir deveria cumprir um conjunto de exigências, tais como: Carta de Adesão e compromisso ao Programa; Concordância do Prefeito em escolher seu Secretário de Educação e Gerente do Programa, de acordo com o perfil estipulado pelo IAS; Encaminhar um Diagnóstico da educação do Município sob sua administração; e selecionar três atividades viáveis para o exercício de 2001 (Cópias de documentos de arquivo).

² Os dados dos municípios foram retirados nos respectivos sites: <http://www.altamiranet.com.br> e <http://www.santarem.pa.gov.br>.

O Prefeito de Altamira, à época, aderiu ao Programa encaminhando todos os documentos exigidos e uma carta por ele assinada se dispondo a escolher seu Secretário de Educação e a coordenação do Programa Escola Campeã, dentro dos preceitos estabelecidos pelo IAS/Fundação BB: capacidade de liderança e de envolvimento com o programa e de motivar a comunidade; com conhecimentos de informática, especialmente o coordenador do Programa; com postura de gerente e que seja executor das políticas educacionais definidas pelo Prefeito para atuar no quadriênio de 2001 a 2004, após a municipalização do ensino (GUTIERRES, 2010).

Quanto às três atividades selecionadas, definiu por escrito: Diminuição da defasagem escolar e elevação dos índices de aproveitamento escolar; Implementação da aceleração da aprendizagem; Capacitação de dirigentes escolares e Diminuição da taxa de abandono. Todas se referindo ao ensino fundamental.

O IAS defende uma gestão democrática em termos retóricos, a qual por princípio, deveria se assentar na participação de todos os envolvidos na rotina escolar. No período de 2005, foi renovada a parceria com os programas Gestão Nota 10, Se Liga e Acelera Brasil sendo mais centrados na gestão. Todos esses programas contam com uma coordenação, exercida por funcionário técnico do município remunerado, acordado pelo instrumento de parceria. A Prefeitura de Altamira paga os salários de coordenadores e professores e aquisição de materiais pedagógicos indicados pelo IAS (GUTIERRES, 2010).

No Instrumento de Parceria há o estabelecimento de metas a serem cumpridas para as unidades escolares e secretarias de educação.

Município de Santarém

Santarém foi fundado em 22 de junho de 1661 pertencente à região do oeste paraense, na mesorregião do Baixo Amazonas e situa-se na margem direita do rio Tapajós, na confluência com o rio Amazonas, comporta uma população de 276.665 habitantes.

A parceria com o IAS foi feita pelo Prefeito Joaquim Lira Maia – DEM durante seus dois primeiros mandatos (1996-2004). Atualmente, quem está na

gestão é a Prefeita Maria do Carmo Martins – PT desde 2005, que deu continuidade à parceria.

A implantação da parceria no município de Santarém teve início em 1996 com a Educação no Pódio, sem a preocupação com a gestão. Esse programa terminou em 2000, e de 2001 a 2004 teve a “Escola Campeã”, centrada mais na gestão. Agora, em 2009 o município é atendido pelo programa “Gestão Nota 10”, que veio substituir o Programa Escola Campeã. Lá também passaram pelas mesmas fases que Altamira.

De acordo com Sousa (2009, p. 9), entre 1996 e 2000 apenas aconteceu uma assessoria do Instituto Ayrton Senna, mas não houve nesse período a preocupação na gestão dos indicadores da educação do município. Nessa época, o programa do IAS chamava-se “Educação no Pódio”. Já de 2001 a 2004 a Prefeitura de Santarém passou a executar o “Programa Escola Campeã” – onde se trabalhava com “22 indicadores de gestão” e “22 indicadores de “eficiência”. Com a mudança na administração municipal fora celebrado um novo *Instrumento Particular de Parceria* (DEJUR 1239/05) que data de 2005 e vigora até os dias atuais, onde a ênfase passou a ser na Gestão.

Essa nova forma de gerir que o IAS emprega está de acordo com as transformações que a gestão passou, absorvendo influências das empresas privadas, assumindo uma perspectiva gerencial, com princípios fundamentais de centralizar no cliente ou usuário, que no caso da escola é o aluno, na qualidade total que envolve desde a atuação do profissional até o cuidado com o ambiente de trabalho.

Após as parcerias com o IAS, as escolas e o Sistema Municipal envolvidos passaram a utilizar o modelo gerencial, que engloba o planejamento estratégico, a descentralização dos serviços, o controle e acompanhamento quantitativo do desempenho dos diretores escolares, professores, técnicos e especialmente os alunos, a partir de metas previamente determinadas, por meio de um sistema de avaliação que monitora todos os passos dados pelos membros escolares e do sistema educacional, na perspectiva do sucesso, num verdadeiro culto à gestão gerencial, que denominamos gerencialismo. Nesse cenário, os atores escolares e do Sistema seguem as orientações emanadas pelo IAS, sem participação coletiva no processo de tomada de decisão. Daí

dizemos que a democratização da gestão preconizada pela CF de 1988 não foi absorvida nas parcerias, porque não é possível se construir novas relações de poder sem a participação dos reais interessados nos serviços ofertados.

CONCLUSÃO

A gestão democrática, como conquista dos cidadãos, foi recomendada pelo poder público, contida na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394/96 e não considerada pelo IAS, em seus programas de parcerias, na prática concreta das escolas públicas e dos sistemas municipais envolvidos.

Conforme verificamos em nossas análises, no Brasil, a implementação do PDRAE se deu no mandato de FHC (1995-2002), suas ações descritas nesse documento foram utilizadas em todos os setores públicos, numa premissa de uma “Nova Gestão Pública”, deve substituir a administração burocrática, que foi considerada por eles como um entrave para a modernização do aparelho estatal.

A reforma do Estado introduziu na educação pública algumas práticas de gestão empresarial, especialmente, no interior das escolas públicas em detrimento dos princípios democráticos como autonomia e participação efetiva da comunidade nelas envolvidas.

O IAS surge no contexto da parceria público-privada na adoção de conceitos empresariais na gestão, com a busca de melhores resultados no desempenho de alunos através do estabelecimento de metas previamente por ele estipuladas, sem considerar a participação efetiva de outros atores educacionais. O gestor é visto como executor e fiscalizador nesse processo.

O IAS se apóia metodologicamente na teoria formulada por João Batista de Oliveira que consiste no uso de estratégias que visam o “sucesso” do aluno: a aprovação de ano. São utilizados manuais e agendas que orientam professores na condução das aulas e dos diretores a gerenciarem a escola.

A gestão democrática está associada ao estabelecimento de mecanismos legais e institucionais e só pode se concretizar por meio de um processo de construção e não por imposição, desencadeando a participação na formulação de políticas educacionais, no planejamento, na avaliação, na definição de recursos e na tomada de decisões. O gestor deveria elaborar os

conteúdos curriculares, propor metas, acompanhar e avaliar o rendimento das propostas e o desempenho dos alunos, corpo docente e equipe escolar. O diretor deveria ser o grande articulador do projeto educativo.

A participação na escola é um dos principais meios de garantir a gestão democrática, porque pode ampliar o envolvimento de todos os atores na tomada de decisões bem como no funcionamento da estrutura escolar. Apresenta um sentido democrático, por definir as ações de forma não-autoritária e coletivamente, propiciando a possibilidade de decisão nos rumos que a escola tomará.

A Administração Pública Gerencial ou Nova Gestão Pública tem como fundamento a sua administração ser voltada ao interesse do coletivo, a satisfação do cidadão/cliente/consumidor com os seus serviços, segundo o discurso oficial. As atividades públicas começam a ser direcionadas para uma participação conjunta com a sociedade civil na prestação dos serviços públicos. São adotados como modelo de eficiência e qualidade aqueles que são exercidos na esfera privada na definição e execução das políticas educacionais, como acontece por meio das parcerias com o IAS aos municípios estudados.

Não somos contrários ao estabelecimento das parcerias com entes privados ou com outras organizações sociais, mas defendemos que as parcerias devam ser objeto de discussão com a comunidade escolar e se definam, a partir de seus interesses, ainda que sirvam aos parceiros privados, de algum modo.

A construção da gestão democrática é fundamental e deve servir de reflexão para os alunos e demais membros da escola entender que é um processo contínuo, que depende da participação de todos os atores educacionais, para se concretizar na prática. É um fato que merece atenção e profunda reflexão para aqueles que acreditam em uma educação pública pautada nos princípios democráticos, é a crescente importação de modelos gerenciais de empresas privadas para as instituições educacionais, que podem estar esvaziando o sentido do público.

Hoje, nas escolas das parcerias já se tem um culto à gestão gerencial, a que denominamos de gerencialismo, prejudicando, a nosso ver, a formação cidadã, para a emancipação, pois encaminha para o “sucesso”, para a disputa,

por meio da meritocracia de resultados alcançados pelos alunos e professores, não deixando abertura de espaço para a construção da participação coletiva.

REFERÊNCIAS

ARELARO, Lisete R. G., **Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política?** Educ. Soc., Campinas, vol.28, n.100-Especial P.899-919, 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Decreto nº 3100, de 30 de junho de 1999. Regulamenta a Lei nº 9790 que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui a disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, republicado em 13 de julho de 1999, por ter saído com incorreções, no DOU de 1º de julho de 1999.

BRASIL. Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui a disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 24 de março de 1999.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, 23 de dezembro de 1996.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34, Brasília: ENAP, 1998.

_____. **REFORMA DA NOVA GESTÃO PÚBLICA: AGORA NA AGENDA DA AMÉRICA LATINA, NO ENTANTO**. In International Journal of Political Studies, no 3 setembro 2001: 143-166. Trabalho apresentado para a conferência organizada por Hellmutt Wolman, "Avaliando a nova gestão pública no mundo", Rio de Janeiro, 13 e 14 de setembro, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. **Educação Básica no Brasil na Década de 1990: Subordinação ativa e consentida à lógica do mercado**. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães. **Municipalização do ensino no município de Altamira/PA e suas implicações para a democratização**

educacional. 2010, 376f. Dissertação (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, POA.

MARRACH, Sonia Alem. **Neoliberalismo e Educação**. In: P. Ghiraldelli Junior (Org.), *Infância, educação e neoliberalismo* (PP.42-56). São Paulo: Cortez, 1996.

OLIVEIRA, Dalila Andrade e ROSAR, Maria de Fátima Félix. **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

PARO, Vítor Henrique. **Gestão da Escola Pública: alguns Fundamentos**. Universidade de São Paulo, 1994.

_____. **Gestão Escolar, democracia e qualidade do ensino**. 1.ed. São Paulo, 2007.

_____. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

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

Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado. 1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/publi-04/.../plandi.htm>

SANTOS, Terezinha Fátima A.M dos. **Da administração burocrática ao gerencialismo na educação brasileira: as parcerias público-privadas e suas conseqüências para o trabalho docente**. 2009.

_____. **Das teorias de administração geral à gestão escolar democrática: considerações preliminares**. Belém: UFPA, 2009.

_____. **Conversas impenitentes sobre a gestão na educação**. Belém: EDUFPA, 2008.