

REFORMA DO ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

STATE REFORM AND EDUCATION POLICIES IN BRAZIL

Vera Maria Vidal Peroni*

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

RESUMO: O eixo desse trabalho assenta-se na materialização das relações entre o público e o privado, na política educacional, no contexto da redefinição do papel do Estado. Enfoca a parceria entre um sistema público de educação e o Instituto Ayrton Senna, através de programas de gestão educacional e aceleração da aprendizagem, analisando as conseqüências dessa parceria para a gestão democrática, a autonomia pedagógica das escolas e a educação de qualidade. Problematisa-se o arrefecimento dos históricos processos de construção da autonomia e os retrocessos nas conquistas de democratização da escola pública.

Palavras-chave: Estado. Educação. Políticas Educacionais. Público e Privado.

STATE REFORM AND EDUCATION POLICIES IN BRAZIL

ABSTRACT: The center line of this work is based on the materialization of relations between public and private educational policy in the context of redefining the role of the state. It focuses on a partnership between the public education system and the Instituto Ayrton Senna, through programs of education management and accelerated learning, analyzing the consequences of this partnership for democratic management, pedagogical autonomy of schools and quality education. It questions the cooling of the historical process of building autonomy and setbacks in democratization achievements of the public school system.

Keywords: State, Education, Educational Policy, Public and Private

RÉFORME DE L'ÉTAT ET POLITIQUES ÉDUCATIVES AU BRÉSIL

RÉSUMÉ: Ce travail tente de faire le point sur les relations entre les politiques éducatives publique et privée dans le contexte de la redéfinition du rôle de l'État. Il se concentre sur le partenariat entre le système d'éducation publique et l'Institut Ayrton Senna. Il s'agit dès lors d'analyser, à travers les programmes de gestion de l'éducation et d'apprentissage accéléré, les conséquences de ce partenariat sur la gestion, l'autonomie démocratique pédagogique des écoles et sur la qualité de l'enseignement. Il pose aussi la question du gel le refroidissement du processus historique de construction d'autonomie et des reculs dans les réalisations de la démocratisation du système scolaire public.

Mots-clés: Etat, Education, Politique éducative, public et privé

*Doutora em Educação: História, Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, atuando no Programa de Pós-Graduação em Educação (Mestrado e Doutorado). Bolsista de Produtividade em Pesquisa (CNPq). E-mail: veraperoni@gmail.com

Introdução

Este artigo tem como objetivo analisar como as redefinições no papel do Estado reorganizam as fronteiras entre o público e privado e materializam-se na política educacional brasileira, através da parceria do setor público com o terceiro setor mercantil, com implicações para democratização da educação.

O texto apresenta o contexto atual de mudanças nas configurações entre o público e o privado e um exemplo de uma parceria entre o setor público e o terceiro setor, o Instituto Ayrton Senna e um sistema público de educação básica.

Concordamos com Vieira (2001, p.145), que a “política econômica e a política social relacionam-se intimamente com a evolução do capitalismo” e “qualquer exame da política econômica e da política social deve fundamentar-se no desenvolvimento contraditório da história”, dado que as políticas sociais são resultados de lutas sociais. Nesse sentido,

não tem havido, pois, política social desligada dos reclamos populares. Em geral, o Estado acaba assumindo alguns destes reclamos, ao longo de sua existência histórica. Os direitos sociais significam antes de mais nada a consagração jurídica de reivindicações dos trabalhadores. Não significam a consagração de todas as reivindicações populares, e sim a consagração daquilo que é aceitável para o grupo dirigente no momento (VIEIRA, 2007, p. 144).

Recorrentemente, a expansão de tais direitos é apresentada como causa das muitas crises do Estado, sob a alegação de que ela torna-o pesado e inchado, porque gasta mais do que podia para se legitimar ao atender às demandas da população por políticas sociais, provocando 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 (PERONI, 2003). Ao contrário, tais crises são entendidas aqui como expressão da crise estrutural do capital¹, tal como na crise do fordismo-keynesianismo, propiciada por uma tendência decrescente na taxa de lucros.

Nesse contexto de crises, 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, consideradas improdutivas pela lógica de mercado. Assim, a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais, através da

¹Ver Mézàros (2002), Antunes (1999) e Harvey (2008).

privatização (mercado) e para a Terceira Via, principalmente pelo terceiro setor (sem fins lucrativos) (PERONI, 2006).

A Terceira Via surge quando o Novo Trabalhismo se apresenta como uma alternativa ao Neoliberalismo de Thatcher e também à antiga social democracia. 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).

Os teóricos da Terceira Via concordam com os neoliberais, de que a crise está no Estado, só que apontam como a estratégia de superação o terceiro setor, que 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, para Montaña (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).

Wood (2003, p. 193) destaca 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”.

Essa análise de Wood (2003) 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 como direitos universais. Ampliou-se, portanto, a separação entre o econômico e o político, historicamente presente no capitalismo.

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).

No caso brasileiro, desde o governo Collor de Melo ocorre uma minimização do papel do Estado para com as políticas sociais e um longo processo de privatização e mercantilização do público, mas é o governo Fernando Henrique Cardoso que propõe, em 1995, o Projeto de Reforma do Estado, apresentado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). De acordo com o documento, 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, 1995, p. 12).

As estratégias de retirada do Estado para com as políticas sociais estruturaram-se em frentes diversas: tais políticas não foram mais consideradas atividades exclusivas do Estado e, portanto, não pertenciam mais ao núcleo estratégico, descentralizando a sua execução para a sociedade através da privatização, da publicização e da terceirização. Privatização é passagem dos serviços lucrativos para o mercado, terceirização é o processo de transferência para o setor privado de serviços auxiliares ou de apoio e publicização, a “transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta” (PEREIRA, 1997, p.7- 8).

Ainda conforme Pereira (1997, p. 8) – intelectual orgânico da Terceira Via, foi o Ministro da Reforma do Estado no Brasil – quando se refere às políticas sociais, “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”. É importante atentar que “quase-mercado” quer dizer que a lógica de mercado é a que orientará a ação Estatal.

Verificamos que a gestão gerencial teve continuidade nos governos posteriores², pois a estratégia das parcerias foi aprofundada e a proposta de gestão pactuada pelo Ministério do Planejamento e Secretários Estaduais de Administração na Carta de Brasília (BRASIL, 2009) retoma os princípios da gestão gerencial.

Estes mesmos princípios de gestão estão presentes no documento “Gestão Pública para um País de Todos”, Plano de Gestão do Governo Lula, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2003). E está sendo aprofundado pelo governo Dilma Rousseff com a criação, em maio de 2011, da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e

² Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011 – 2014)

Competitividade (CGDC), presidida por Jorge Gerdau, empresário brasileiro, que vem fazendo uma verdadeira cruzada para que a lógica de mercado seja incorporada na gestão pública.

A Câmara contará com quatro representantes da sociedade civil, 'com reconhecida experiência e liderança nas áreas de gestão e competitividade', segundo a Presidência da República. São os empresários Jorge Gerdau Johannpeter, (presidente do Conselho de Administração do Grupo Gerdau) que presidirá a Câmara de Políticas de Gestão; Abílio Diniz (dono da Companhia Brasileira de Distribuição - redes Pão de Açúcar, Extra, CompreBem, Sendas e Ponto Frio); Antônio Maciel Neto (presidente da Suzano Papel e Celulose); e Henri Philippe Reichstul (ex-presidente da Petrobrás - 1999/2001). Pelo governo federal, participam os ministros da Casa Civil, Antônio Palocci; da Fazenda, Guido Mantega; do Planejamento, Miriam Belchior, e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Fernando Pimentel³.

Assim, o terceiro setor passa a falar em nome da sociedade; mas, questionamos: qual sociedade? Estado e Sociedade Civil não são abstrações, e a questão central permanece sendo a classe social. No exemplo acima, os representantes do empresariado e não dos movimentos vinculados às lutas sociais foram chamados para representar a Sociedade Civil em um Conselho que vai definir a gestão das políticas públicas. Outra questão importante é que a gestão não é técnica, é política, e aparece como técnica nos argumentos do governo e dos empresários sobre qualidade e eficiência com a lógica do mercado na gestão pública (PIRES; PERONI, 2010).

Portanto, quando as instituições do terceiro setor, através das parcerias, pretendem “qualificar” o serviço público, a proposta de qualidade não é neutra: são concepções de sociedade em disputa. É o caso do Instituto Ayrton Senna, uma organização do terceiro setor que faz parcerias com sistemas públicos em todo o país, encaminhando uma proposta de geral de educação envolvendo currículo, gestão e formação de professores, que abordaremos neste artigo.

As políticas educacionais brasileiras no contexto da redefinição do papel do Estado

As políticas educacionais materializam esses processos de redefinição do papel do Estado, reorientando a relação entre o público e o privado. Em alguns casos, o governo apenas repassa alguns recursos para que a sociedade efetive, por exemplo, na Educação de Jovens e Adultos, o Programa Brasil Alfabetizado, que paga uma pequena bolsa e qualquer pessoa pode alfabetizar; na Educação Infantil, as creches comunitárias; e na Educação Especial, a histórica atuação de instituições filantrópicas.

³ <http://economia.estadao.com.br/noticias>, acesso em 12 de maio de 2011.

Outro movimento de relação entre o público e o privado, na educação, são as parcerias entre sistemas públicos e instituições do terceiro setor, em que a execução de políticas permanecem estatais, mas o privado acaba interferindo no conteúdo da educação pública, tanto no currículo quanto na gestão e organização escolar.

Construímos uma trajetória de estudos sobre a relação entre o público e o privado na educação com um grupo nacional de pesquisa. No período 2002-2006, o grupo nacional, composto de cinco equipes pesquisou o Programa Dinheiro Direto na Escola, que instituiu a obrigatoriedade para o recebimento dos recursos da criação de Unidades Executoras de direito privado nas escolas públicas. Foi um projeto que abarcou as cinco regiões do país com a pesquisa nacional, “O Programa Dinheiro Direto na Escola: uma redefinição do papel do Estado na educação”⁴ (PERONI, ADRIÃO, 2007). Verificamos que o “fluxo” do dinheiro é público, mas passa por uma instituição privada (Unidade Executora) para ser gasto pelo poder público, o que parece estar de acordo com o diagnóstico neoliberal de que o privado é mais eficiente.

Continuamos as pesquisas verificando a parceria entre sistemas públicos e o terceiro setor com a pesquisa nacional, “Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna para a oferta educacional”⁵ (Ciências Humanas/ CNPq) (ADRIÃO; PERONI, 2010). Assim, o grupo, que iniciou com a pesquisa sobre o “Programa Dinheiro Direto na Escola”, já citada, continuou seus estudos sobre a temática público-privado. Os dados foram coletados em três âmbitos: do Instituto Ayrton Senna, dos sistemas de ensino e da escola. Escolhemos o Instituto Ayrton Senna (IAS) pela importância da atuação desse Instituto nas redes públicas de ensino em todo o país. Este artigo traz algumas sínteses dessa pesquisa.

O IAS é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em novembro de 1994⁶. No início, atuava apenas em algumas classes de aceleração, mas, a partir de 2001, passou a atuar diretamente no âmbito dos sistemas municipais, influenciando as políticas educacionais e a legislação dos sistemas públicos, interferindo na educação pública de forma mais abrangente.

⁴ Projeto nacional coordenado por esta autora e financiado pelo CNPq para a reunião dos grupos de pesquisa das cinco regiões brasileiras. O relatório foi publicado pelo INEP (PERONI; ADRIÃO, 2007).

⁵ Pesquisa coordenada pela prof. Theresa Adrião e a vice-coordenação está sob minha responsabilidade.

⁶Atualmente, os programas Se Liga, Acelera Brasil e Circuito Campeão foram pré-qualificados pelo Ministério da Educação como ferramentas de apoio aos sistemas públicos de ensino para a promoção da qualidade da educação” (<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/>. Acesso em 13/09/2010).

A diretoria do Instituto é formada pela família Senna, sendo presidente, desde a fundação, a irmã do piloto, Viviane Senna. O IAS também tem um Conselho Consultivo, que é formado “por expoentes dos vários setores da sociedade”⁷.

É interessante constatar que a Viviane Senna participa de comitês e Conselhos públicos e privados, que influenciam a educação pública não apenas com as parcerias diretas com o Instituto, mas de forma mais abrangente. Como podemos constatar na página do Instituto, ela atua no Conselho do Desenvolvimento Econômico e Social, instituído pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva em 13 de fevereiro de 2003; é Co-fundadora e membro do Comitê Executivo do Compromisso Todos pela Educação (Coordena a Comissão Técnica responsável pela definição das metas e orientações técnicas); participa do Comitê de Investimento Social do Unibanco, entre outros (PERONI, 2011).

O Instituto atua em três grandes frentes: a educação formal, complementar e tecnológica. Nesta pesquisa, privilegiamos a educação formal por entendermos que é onde se materializa a presença do privado no público redefinindo o seu conteúdo.

Os programas do Instituto Ayrton Senna são soluções educacionais que ajudam a combater os principais problemas da educação pública do País. [...]. Implementados em grande escala com estratégias e metas pré-definidas, os programas recebem acompanhamento e avaliações sistemáticas para alcançar um único objetivo: o sucesso do aluno na escola⁸.

É interessante destacar, ainda, como o Instituto trabalha definindo políticas, com a concepção, acompanhamento e avaliação da educação nas redes públicas parceiras. Na justificativa de sua atuação, apresenta problemas na qualidade de ensino e assume o que seriam tarefas do Estado para com as políticas públicas de educação.

Em 2001, o IAS expande a sua atuação com uma sistemática de acompanhamento dos alunos e da gestão escolar, através do Programa Escola Campeã, da Rede Acelera. O Programa Escola Campeã⁹ foi implementado durante quatro anos (2001-2004), em 42 municípios de 24 estados brasileiros, fruto de uma aliança social estratégica entre IAS e Fundação Banco do Brasil, com apoio da Fundação Luis Eduardo Magalhães (que disponibilizou os materiais que compõem os manuais de Gestão Escolar e Municipal), Fundação Pitágoras (executora do programa) e alianças regionais com empresas.

⁷ <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/>. Acesso em 13/09/2010.

⁸ <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna>. Acesso em 20/02/2011.

⁹ Dados coletados a partir de informações obtidas em textos “Programa Escola Campeã” e “Política de correção de fluxo”, encaminhados a SMEC de Sapiroanga através do IAS e em Silva, Boff e Henrich (2006).

Um dos objetivos apresentados pelo IAS era melhorar a qualidade do ensino fundamental e regularizar seu fluxo, garantindo sucesso na aprendizagem dos alunos. O Programa Escola Campeã concentrou-se em iniciativas que ajudassem a desenvolver, implementar, sistematizar e disseminar metodologias eficientes que visassem o fortalecimento da gestão municipal (ligadas às Secretarias Municipais de Educação) e da gestão escolar (voltadas às unidades escolares do ensino fundamental municipal).

A primeira fase da atuação do Instituto no município consistia de um diagnóstico da educação pública para definir o foco de atuação, o fortalecimento e a capacidade de gestão da educação, com o objetivo de garantir a melhoria da qualidade do ensino fundamental. A segunda fase envolvia a pré-seleção de dois a três municípios de cada estado brasileiro e o convite aos seus respectivos prefeitos para se tornarem parceiros do Programa.

A seleção do município era realizada levando em conta critérios pré-definidos e que estavam de acordo com os requisitos estabelecidos pelo IAS. Estes foram pautados nos seguintes itens: ter de 50 a 450 mil habitantes, prioritariamente; ter recursos financeiros próprios para investir na melhoria da educação; contar com um prefeito recém-eleito, explicitamente comprometido com a educação fundamental; atuar como pólo de influência junto às cidades vizinhas; representar vários partidos políticos.

Em 2005, o IAS criou a Rede Vencer objetivando gerenciar os sistemas municipais de ensino, e englobou os programas: Gestão Nota 10 - presente em toda a rede do ensino fundamental, visando o gerenciamento das escolas e secretarias para melhoria da qualidade de ensino; Se Liga - alfabetização; Acelera Brasil - regularização do fluxo escolar dos alunos das séries iniciais do ensino fundamental, com defasagem idade-série, mínima de dois anos; e Circuito Campeão - gerenciamento da aprendizagem de 1ª a 4ª Série do Ensino Fundamental.

É importante destacar que o IAS tem como pressuposto para a sua atuação, a ineficiência do setor público, assim,

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 crianças¹⁰.

No Programa Gestão Nota 10, o registro dos dados educacionais é feito através do Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (SIASI),

¹⁰ <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna>. Acesso em 11/04/08.

[...] desenvolvido em ambiente Web, proporciona uma coleta descentralizada de indicadores, tais como aprovação, frequência, desempenho e muitos outros. Possibilita também, sem prejudicar a integração das informações, um fácil acompanhamento em qualquer tempo e lugar. Por meio dos relatórios de acompanhamento, de avaliação de processos e resultados, entre outros, oferecidos pela Solução AUGÉ, é possível fazer diagnósticos da realidade educacional e ajustes ainda durante o processo de ensino, de aprendizagem e de gestão, em âmbitos locais ou até mesmo nacionais¹¹.

Os dados sobre desempenho, frequência e cumprimento das metas de alunos e professores são repassados mensalmente. As escolas enviam os dados para a Secretaria Municipal, que os repassa ao SIASI. O município paga uma taxa para colocar os dados neste sistema.

No programa “Gestão Nota 10” é disponibilizado, pelo IAS, um material de apoio para os diretores, para ser lido e socializado com os demais colegas em reuniões mensais na Secretaria de Educação. Os dados (notas, avaliações, presenças, metas alcançadas) são coletados pelo professor, que faz o acompanhamento individual dos alunos e repassa para a direção. O diretor, por sua vez, faz um relatório consolidado dos dados, analisando-os para verificar se as metas propostas foram alcançadas pelos alunos. Esse material é enviado para a Secretaria que, então, faz outro material consolidado das escolas municipais. O material é enviado ao IAS, através do SIASI, que, de acordo com os resultados, manda o material específico de apoio (PERONI, 2011).

A seguir, apresentamos os principais parceiros do IAS, para a educação formal, ao longo de sua trajetória por entendermos que o conteúdo da proposta de educação foi também traçado por estes sujeitos¹²

O CETEB e o Programa de Aceleração

A história do IAS está ligada ao Centro de Ensino Tecnológico de Brasília (CETEB), instituição jurídica de direito privado assistencial e filantrópica sem fins lucrativos. O CETEB, criado em 1968, tem por objetivo elaborar e implementar programas educativos e prestar assessoria a instituições públicas e privadas.

O Programa Aceleração da Aprendizagem, instituído pelo CETEB em 1995, teve seu material didático desenvolvido em função do convênio com a Fundação Desenvolvimento de São

¹¹ <http://www.auge.com.br/>. Acesso em 19/05/2008.

¹² Sujeito na concepção de Thompson (1978).

Paulo, com o financiamento do Ministério da Educação e foi amplamente utilizado em todo o Brasil.

Na parceria com o Instituto Ayrton Senna, o Programa recebeu a denominação “Programa Acelera Brasil” e ocorreu em conjunto com o CETEB de 1997 até 2000. João Batista Araújo de Oliveira, autor da Pedagogia do Sucesso, subsídio teórico para o Programa de Aceleração de Aprendizagem, tornou-se consultor do IAS para o Programa Escola Campeã no ano de 2000. O Instituto Ayrton Senna passou a executar o Programa de forma autônoma a partir de 2001.

O Programa Acelera Brasil é gerenciado por um coordenador que identifica as escolas, professores supervisores e alunos. O acompanhamento do desenvolvimento do trabalho dos professores que participam do Programa 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, e cursos a distância de capacitação para os professores.

O acompanhamento do projeto, ao longo do seu desenvolvimento, exige 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 do número de livros lidos pelos alunos.

Empresa AUGE

A partir de 2001 o Instituto passou a atuar sem o apoio técnico do CETEB, contratando, junto com Fundação Banco do Brasil, a empresa AUGE Tecnologia & Sistemas para gerenciar os projetos “Escola Campeã e “Rede Acelera”¹³, principalmente no atendimento técnico relacionado ao controle de dados do Sistema de Informação do Instituto Ayrton Senna.

Fundada em 1995, com 100% de capital nacional privado, a AUGE Tecnologia & Sistemas é uma empresa de gestão e gerência de projetos educacionais para o setor público e privado. Seus projetos implementam metodologias voltadas para eficácia da gestão escolar, administrativa, acadêmica e pedagógica. Possui vasta experiência na utilização de sistemas de tecnologia de informação, comunicação e Internet, para o desenvolvimento de Ambientes Colaborativos de Ensino e Aprendizagem, Sistemas de Gestão Educacional e tecnologias de Gestão de Projetos Educacionais e Melhoria de Processos de Gestão Educacional. [...] a empresa consolidou sua visibilidade no cenário nacional e em 2001 foi selecionada pelo Instituto Ayrton Senna e pela Fundação Banco do Brasil como fornecedora da solução de Gestão Escolar para os projetos “Escola Campeã” e

¹³ <http://www.auge.com.br>. Acesso em 13/03/2007.

“Rede Acelera”. Em 2002 a AUGE assumiu a gerência e a execução técnica do programa “Escola Campeã”.

A “missão” da empresa é “contribuir para a melhoria dos processos de gestão educacional e de ensino e aprendizagem, através do desenvolvimento de produtos e serviços que ofereçam soluções de alta qualidade e que atendam às expectativas de inovação tecnológica e competitividade de nossos clientes”¹⁴.

A empresa AUGE presta assessoria ao IAS, neste sentido, é interessante conhecer a proposta de formação em gestão que tem a “empresa”, que difere completamente do princípio constitucional da gestão democrática:

gerenciamento online da estrutura física e acadêmica das redes de ensino. Dividido em três módulos, Unidade, Servidor e Aluno, permite o controle e a automatização das rotinas administrativas, como número de unidades e ambientes, matrícula de alunos, acompanhamento da vida profissional dos servidores/funcionários, além de fornecer dados para os processos de tomada de decisão¹⁵.

É interessante observar como a empresa AUGE ignora o princípio constitucional da gestão democrática quando apresenta a concepção de gestão gerencial a ser implementada nas escolas públicas quando apresenta os indicadores gerenciais utilizados no ambiente informatizado, no caso do IAS, o SIASI:

Indicadores Gerenciais: os diversos indicadores gerenciais dos processos de ensino gerados pelos sistemas informatizados podem, a critério gerencial, ser agrupados e estratificados para avaliação de resultados e monitoramento de ações, investimentos e projetos destinados à melhoria da educação¹⁶.

A capacitação profissional das secretarias municipais é feita por empresas de consultoria contratadas e selecionadas pelo Instituto Ayrton Senna.

Rede Pitágoras

A Rede Pitágoras orientou a formação dos professores no Instituto Ayrton Senna, através “de um programa de treinamento a distância, denominado Capacitar. Desenvolvido por um grupo privado de ensino – o Pitágoras-TEC- [...]” (OLIVEIRA, 2000, p. 101).

¹⁴ <http://www.auge.com.br>. Acesso em 16/08/2010.

¹⁵ <http://www.auge.com.br>. Acesso em 16/08/2010.

¹⁶ <http://www.auge.com.br>. Acesso em 07/04/2011.

Portanto, é interessante destacar a concepção de formação do grupo, que, ao tentar convencer os investidores, apresenta:

- i) experiência na operação de rede de escolas em **modelo padronizado e replicável**; (ii) modelo acadêmico padronizado; (iii) grade curricular modular; (iv) expertise na capacitação de pessoas com qualidade; e (v) utilização de ferramentas de monitoramento de controle de qualidade acadêmica; ii) para o aprimoramento das formas de aprendizagem. A Companhia continuará a contar com uma administração centralizada e com suas avaliações e pesquisas internas para **monitorar a qualidade** dos seus cursos. A Kroton acredita que sua **administração centralizada** e seu **projeto pedagógico unificado** lhe permitirá aproveitar os crescentes ganhos de escala e, ao mesmo tempo, continuar garantindo a qualidade da sua oferta educacional (grifos da autora)¹⁷.

Verificamos que a proposta pedagógica é padronizada e replicável com pesquisas e avaliações para monitorar a qualidade. É uma proposta feita para investidores aprovarem, quer dizer, autonomia e gestão democrática não são vendáveis, principalmente por perder a possibilidade de determinar o produto final. A questão se torna mais séria, pois este é o modelo do IAS, que ao fazer parcerias com as instituições públicas, determina esta lógica para todo o sistema de ensino (PERONI, 2008).

É importante ainda destacar que o Kroton Educacional, do qual faz parte o grupo Pitágoras, atua no mercado de ações, inclusive um dos argumentos para os investidores é que “sua presença em todo o ciclo educacional lhe proporciona fontes de receita diversificadas e lhe permite reagir com maior agilidade às oportunidades de mercado”¹⁸.

Verificamos também que o grupo apresenta diferentes produtos educacionais de acordo com o preço a ser pago, ressaltando bem a concepção de diferentes qualidades dependendo da classe social e sua capacidade de investimento.

Como já mencionamos, a pesquisa nacional, “Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna para a oferta educacional” (Ciências Humanas/ CNPq) (ADRIÃO; PERONI, 2010), contou com 10 grupos, cada um de um estado brasileiro. Aqui apresentaremos, como exemplo, um município do Rio Grande do Sul, por ter sido onde realizei a pesquisa. A parceria nesta rede municipal iniciou em 1997 e terminou em 2007. Nesse ano, 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, 2009b).

¹⁷ <http://www.kroton.com.br>. Acesso em 24/06/2008.

¹⁸ <http://www.kroton.com.br>. Acesso em 24/06/2008.

A parceria iniciou com o Programa Acelera Brasil, através de uma Lei Municipal que autorizou o Executivo Municipal firmar convênio com o IAS. Desde o início da parceria, 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**”, ou ainda: “o município indicará um profissional de educação, que assumirá a **gerência** do Programa na localidade” (SAPIRANGA, 1997, grifos da autora).

Em outra Lei Municipal (SAPIRANGA, 2003) são estabelecidos os princípios da Gestão Democrática no município, e 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).

Outra Lei Municipal (SAPIRANGA, 2003b) 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 Sapiiranga. 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, assim como em todos os municípios parceiros, por meio de visitas semanais do supervisor, e de sua participação em reuniões quinzenais para avaliação, troca de experiências e planejamento junto com outros professores, sempre acompanhados do supervisor. Ainda ocorrem os cursos à distância de capacitação.

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 (Entrevista - Professora, 2007).

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 (Entrevista - Professora, 2007).

A diretora da escola estudada 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 classificada a 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. (Entrevista - Diretora, 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, 2008).

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 (SENNÁ 2000, p. 146).

O processo de construção da gestão democrática é prejudicado, pois o IAS define o que deve ser feito, 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, p.126).

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

Outro questionamento das aulas prontas refere-se aos alunos atingidos por estas intervenções. Aqueles que historicamente estiveram à margem do direito à educação, hoje chegam à escola, o que acrescenta novos desafios para a educação de qualidade, e exige profissionais mais capacitados para trabalhar com as questões particulares e não aulas prontas, sem levar em conta a realidade 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 a precarização do trabalho do professor. Além disso, a autonomia do trabalho pedagógico proporcionaria uma educação mais adequada à sociedade do conhecimento, com projetos mais criativos, do que o proposto pelas parcerias em que o material vem pronto e igual para todas as escolas do país (PERONI, 2009a).

Isso significa um retrocesso em relação à luta pela democratização da educação, que envolveu a sociedade brasileira nos anos 1980, de abertura política. Principalmente considerando o nosso histórico nacional de pouca cultura democrática.

Algumas considerações

É importante ressaltar que, no Brasil, como parte do movimento pela abertura política, houve avanços na luta pelo direito à educação, entendido não apenas como acesso à escola, mas ao conhecimento e a uma maior participação nas definições educacionais. A gestão democrática passa a ser parte integrante da luta por educação de qualidade. Mas, as lutas e conquistas dos anos 1980, de direitos universais, deram lugar à naturalização do possível, isto é, se um Estado “em crise” não deve executar políticas sociais, 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, 2009a).

E essas redefinições do papel do Estado restabelecem as fronteiras entre o público e o privado, principalmente através das parcerias com o terceiro setor mercantil, que imprime a lógica de mercado na educação pública, e o esvaziamento da democracia. Assim, dentre as consequências das parcerias com o terceiro setor, apontamos que os direitos sociais materializados em políticas universais acabam cedendo lugar a políticas fragmentadas e focalizadas, e também a participação e a ideia 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).

Vieira (2001) 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”. Ressalta, ainda, 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).

Assim como não acreditamos em sociedade civil em abstrato, também não é possível crer que apenas ficando na esfera do Estado o interesse público esteja garantido, pelo menos não

em uma sociedade hegemônica pelo capital. Os interesses de classes perpassam sociedade civil e Estado. Portanto, urge localizar o debate em um contexto próprio onde o Estado se retira das políticas sociais e as repassa para a sociedade, ocorrendo perdas de direitos.

Ao apontarmos alguns possíveis impactos para a escola e o sistema público de educação da parceria público privada neste período particular do capitalismo, destacamos que através do SIASI, o IAS monitora a rede pública, determina onde deve melhorar, influencia na gestão da escola, e as redes públicas pagam por este monitoramento. Ocorre assim, a diminuição da autonomia do professor, que entre outros fatores fica minimizada desde quando recebe o material pronto para utilizar em cada dia na sala de aula e tem um supervisor que verifica se está tudo certo, até a lógica da premiação por desempenho, que estabelece valores como o da competitividade entre alunos, professores e escolas, como se a premiação dos mais capazes induzisse a qualidade via competição. A outra questão são as metas estabelecidas, que passam a dar mais ênfase ao produto final e não mais ao processo, como era característica da gestão democrática.

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 direção das políticas sociais, o que consideramos um retrocesso.

Referências Bibliográficas

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Coord.) **Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional.** Relatório de Pesquisa, 2010.

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.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Lei n.º 9394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano de Gestão do Governo Lula** – “Gestão Pública para um País de Todos”. Brasília, 2003.

_____. **Carta de Brasília.** Brasília, 2009.

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.

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

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. Rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

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

PEREIRA, L. C. B. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1997.

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

_____. 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: UFRGS, 2006.

PERONI, Vera; ADRIÃO, Theresa (Coord.). **O Programa Dinheiro Direto na Escola: uma redefinição do papel do Estado na educação**. Brasília, 2007.

PERONI, Vera. 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 (Orgs.). **Política e Gestão Educacional: contextos e práticas**. Fortaleza: UECE, 2008. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/faced/peroni>>.

_____. 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: Universidade Tuiuti, Programa de pós-graduação, 2009a.

_____. A autonomia docente em tempos de neoliberalismo e terceira via. In: VIOR, Susana, MISURACA, Maria Rosa, ROCHA, Stella Maris Más (Org.), **Formación de docentes que cambió después de los '90 em lãs políticas, los currículos y lãs instituições?** Buenos Aires: Jorge Budino Ediciones, 2009b.

PERONI, Vera (Coord.). **Novos contornos da parceria público/privada na Gestão da Escola Pública**. Relatório de Pesquisa, 2011.

PIRES Daniela, PERONI Vera. Terceira Via e Terceiro Setor: aspectos jurídicos e consequências para a política educacional brasileira. **Revista Políticas Educativas**, v. 3, n. 2, 2010.

SAPIRANGA. **Lei Municipal nº 2.328, de 20/06/1997.** Autoriza o Executivo Municipal firmar Convênio com o Instituto Ayrton Senna, para implantação do Programa de Aceleração de Aprendizagem. Saporanga, 1997.

_____. **Lei Municipal nº 3.180, de 03/07/2003.** Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Municipal e dá outras providências. Saporanga, 2003.

_____. **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 Saporanga, e dá outras providências. Saporanga, 2003b.

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

SILVA, Joice Silvana Fischborn da; BOFF, Carla Beatris; HENRICH, Lisete. **Escola Eficaz: uma proposta do “Programa Escola Campeã”.** Universidade Castelo Branco. PED - GESTÃO ESCOLAR, 2006 (Especialização).

VIEIRA. Evaldo. A política e as bases do direito educacional. **Cadernos Cedes,** n. 55, pp. 9-29. Campinas, 2001.

_____. **Os direitos e a política social.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

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

Entrevistas

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