

CONSEQÜÊNCIAS DA ATUAÇÃO DO INSTITUTO AYRTON SENNA PARA A GESTÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: OBSERVAÇÕES SOBRE DEZ CASOS EM ESTUDO

Theresa Adrião
UNICAMP
theadriao@gmail.com

Vera Peroni
UFRGS
veraperoni@yahoo.com.br
Financiamento CNPq

Resumo: Este artigo analisa as conseqüências para a oferta e a gestão da educação pública dos **Programas Gestão Nota 10 e Escola Campeã**, resultantes de parcerias firmadas entre 10 municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna (IAS). Para tanto, nos pautamos em um conjunto de estudos de caso, selecionados intencionalmente, que integraram pesquisa nacional financiada pelo CNPq (Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional). Busca-se indicar as regularidades encontradas nas informações coletadas por pesquisadores de dez universidades e que se pautaram em fontes documentais e entrevistas com gestores municipais.

Palavras - chaves: parceria público-privado; IAS; padronização

APRESENTAÇÃO

Este artigo analisa as conseqüências para a oferta e a gestão da educação pública dos **Programas Gestão Nota 10 e Escola Campeã**, os quais resultaram de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e o Instituto Ayrton Senna¹. Para tanto, nos pautamos em um conjunto de estudos de caso, selecionados intencionalmente, que integraram a pesquisa nacional financiada pelo CNPq “Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional”.

Com o objetivo de captar as especificidades relativas às conseqüências das parcerias firmadas sobre a gestão da educação na esfera municipal, e dado o grau de desigualdade e diversidade existente entre os municípios e regiões do Brasil, a pesquisa selecionou ao menos um município de cada Região para a realização de estudos de caso. Estes se localizam nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Piauí, Pará e Rio Grande do Norte, nos quais estão ou estiveram em vigência os Programas selecionados. As atividades de pesquisa em cada um destes municípios foram desenvolvidas por um conjunto de investigadores, vinculados a universidades localizadas na região, coordenado pelos pesquisadores conforme quadro abaixo:

Região		Número de habitantes*	Projetos analisados	Coordenador
Estado	Município			Estadual
MG	Santa Maria*	306.947	Escola Campeã	Maria Vieira /UFU
MS	Campo Grande	663.621	Programa Escola Campeã	Regina Cestari Oliverira/UCDB
MT	Câceres	85.857	Gestão Nota 10/ Escola Campeã	Marilda Costa/ UNIMAT
PA	Altamira	78.782	Escola Campeã/ Gestão Nota 10	Terezinha Silva/ UFPA
PI	Teresina	715.360	Gestão Nota 10/Escola Campeã	Liliane LUZ/UEPI
PR	São José dos Pinhais	204.316	Gestão Nota 10/Escola Campeã	Silvana Souza/ UNIOESTE
RS	Sapiranga	69.189	Escola Campeã/ Gestão nota 10	Vera Peroni/ UFRGS
SC	Joinville	429.604	Escola Campeã	Lucini Paz Comerlato
SP	São José Rio Preto	358.523	Gestão Nota 10/ Escola Campeã	Teise Garcia/USP-RP
RN	Mossoró	226.975	Gestão Nota 10	Antonio L L Souza/UFRN

Fonte:Adrião, Peroni (coord) 2010.

* Com exceção do município mineiro, todos os demais são tratados por seus nomes verdadeiros.

Aqui, o termo parceria designa, genericamente, os acordos formalmente firmados pelas esferas governamentais com setores da iniciativa privada e o tomamos com o sentido encontrado em Bezerra (2008, p 62-63)

A expressão parceria público-privada (...) implica também na capacidade de intervenção que o setor privado passa a dispor junto à administração pública, por meio da assunção total ou parcial de responsabilidades até então atribuídas ao poder público em sua totalidade.

A política de indução a parcerias de tal natureza obteve fôlego adicional quando da aprovação da Lei Federal n.º 9.790, de 23/03/99 e do Decreto n.º 3.100, de 30/06/99, que, respectivamente, criaram e regulamentaram as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Segundo Szazi:

Apesar das definições pouco claras, há consenso em relação à tendência de transferência da responsabilidade sobre a oferta de políticas sociais da esfera estatal para instâncias de natureza privada dos mais diversos formatos: empresas, sociedades sem fins lucrativos, fundações, etc. Em meados da década de 1990, o chamado terceiro setor havia gastado no Brasil o correspondente a 1,5% do Produto Interno Bruto (PIB). (SZAZI, 2003, p.21)

Na mesma direção, a instituição da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar n.º 101/2000, que regulamentou a Emenda Constitucional n. 19, delimitando os gastos do poder público, parece também ter contribuído para o aumento das parcerias entre os municípios e o setor privado, em especial, quando fixou o gasto com Pessoal em 60% dos Orçamentos públicos.

Nunca é demais lembrar que a pertinência de se romper com a exclusividade da oferta da educação pública pelo Estado estava indicada no Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (BRASIL PDRAE, 1995). O Plano, elaborado durante o primeiro mandato do Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), tem evidente papel norteador na reorganização do Estado brasileiro (PERONI, 2003). É importante destacar ainda, “que apesar do governo eleito em 2002 e reeleito em 2006 não ter filiação com a Terceira Via, como o anterior, não revogou o Plano Diretor da reforma do Estado e tem assumido tanto as estratégias do público não estatal², quanto do quase mercado.” (PERONI, 2009, p. 58)

É neste contexto que ocorre o aumento das parcerias entre os sistemas públicos de educação e instituições do terceiro setor mercantil, que por se considerar parâmetro de qualidade, interferem na educação pública, restringindo muito a autonomia docente e a as possibilidades de construção de uma gestão democrática na educação.

E ainda, com as redefinições no papel do Estado brasileiro, destacam-se dois elementos. O primeiro refere-se ao aumento das responsabilidades dos municípios frente ao atendimento das demandas sociais, a partir de sua condição de ente federado introduzida pela Constituição Federal de 1998 e aprofundada pela municipalização do ensino fundamental, paralelamente à focalização de parte dos recursos vinculados para educação nesta etapa de escolaridade pelo recém extinto Fundef.

O segundo elemento, que resulta em certa medida desta opção descentralizadora da oferta educacional, se refere às condições objetivas existentes nos governos subnacionais, os quais se vêem obrigados a responder a uma demanda crescente pelo atendimento à escolaridade básica, para o que vem concorrendo, tanto as ações do Ministério Público, quanto as manifestações por parte da sociedade civil organizada junto ao poder local, cuja expressão recente pode ser percebida no formato assumido pelo Fundeb. Se, por fim, levarmos em conta os perfis sócio-econômico dos municípios brasileiros, não é difícil supor que as opções para o atendimento às demandas por educação são restritas. Para um Brasil com um IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Município) de 0,803, tem-se situações assemelhadas às encontradas

em países desenvolvidos, como é o caso do município paulista de São Caetano do Sul, cujo IDHM é de 0,919 enquanto em Manari/Pernambuco tem-se um IDHM de 0,467 (www.folha.com.br. Acesso em 17/09/2007))

Vale destacar os recursos metodológicos adotados. O período selecionado para a coleta dos dados relativos à oferta e gestão da educação local correspondeu ao ano imediatamente anterior ao início da parceria até o ano de sua conclusão ou até o ano de 2009, no caso de parcerias ainda em vigor. Exceção feita ao município de Sapiranga, uma vez que lá a parceria teve início em 1996 e os dados relativos a 1995 não foram localizados.

As principais fontes de pesquisa foram entrevistas com os secretários de educação, diretores, professores, coordenadores pedagógicos e coordenadores dos Programas durante o período da parceria, além de documentos municipais vinculados ao tema.

Ainda que a pesquisa tenha abordado outros elementos, para efeito de analisarmos as regularidades e diferenças encontradas nos dez municípios estudados e que compuseram os casos analisados, selecionamos os seguintes aspectos: escolha dos dirigentes escolares; incidência sobre carreira docente; presença de empresas privadas e mecanismos de controle sobre as atividades escolares.

Notas sobre os Programas analisados:

O Programa Escola Campeã, lançado em 47 municípios de 24 Estados brasileiros, para um período de quatro anos (2001-2004), objetivava “a melhoria na qualidade da educação e o sucesso do aluno” para o que propunha metodologias voltadas para o fortalecimento “da gestão das secretarias municipais de educação o gerenciamento das escolas”. (www.institutoayrtonenna.com.br. Acesso em 02.05.2006)

De acordo com informações institucionais, o Programa era

fruto de uma aliança social estratégica entre o Instituto Ayrton Senna e a Fundação Banco do Brasil, com apoio da Fundação Luís Eduardo Magalhães e alianças regionais da NBT - Norte Brasil Telecom, da CST – Companhia Siderúrgica de Tubarão e da Fundação Lemann. (IN <http://pop.unicruz.edu.br/eca/textos/1513.htm>. Acesso em 13/09/07)

Segundo o desenho divulgado pelo **Programa Escola Campeã**, os municípios foram selecionados pelo IAS, tendo em vista um certo perfil decorrente da combinação de alguns dos seguintes: ser de pequeno ou médio porte (população entre 50 e 450 mil habitantes); de fácil acessibilidade; exercer influência sobre uma área geográfica maior, em geral, sem ultrapassar as fronteiras estaduais; possuir recursos financeiros próprios que possam investir como contrapartida; ter mais de 8 mil alunos do ensino fundamental em sua rede municipal e elevados índices de abandono e de defasagem idade-série e um alto índice de municipalização do ensino fundamental; ter participado eficientemente no Programa “Acelera Brasil”, do mesmo Instituto; ter evidências de que o prefeito eleito tem compromisso com a educação e que prioriza a qualidade do ensino fundamental. (IN: <http://pop.unicruz.edu.br/eca/textos/1513.htm>. Acesso 13/09/07)

O Programa Gestão Nota 10 foi adotado como política pública, a partir de convênios firmados, por 35 municípios em 22 estados da federação, como informa o *site* do Programa. Sua metodologia “trabalha com indicadores e metas gerenciais, capacitação dos profissionais em serviço e informação em tempo real.” (In <http://senna.globo.com/institutoayrtonse>. Acesso em 30/08/07). Inclui o monitoramento do Programa por meio do registro de informações educacionais em sistema privado de gerenciamento de dados: Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (SIASI), por meio do qual dados da educação pública, como indicadores de desempenho e diagnósticos sobre a realidade educacional, pautam a elaboração de relatórios de acompanhamento, as opções de intervenção e os procedimentos para avaliação dos processos e dos resultados dos sistemas de ensino. Em suma, consubstanciam uma verdadeira política educacional a regular a ação dos governos parceiros, conforme declara o próprio Programa.

Aspectos recorrentes nos casos analisados

A primeira observação refere-se ao tempo de vigência dos Programas. Todos os municípios, com exceção de Joinville, iniciaram a parceria com o IAS por meio da adoção do Programa Escola Campeã, dos quais três ainda a mantinham em 2010 e dois não chegaram a implantar o Programa Gestão Nota 10. Este último altera o formato de atuação do IAS principalmente na medida em que introduz o Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (SIASI) a partir do qual as informações coletadas junto escolas e relacionados às metas definidas para serem por elas alcançadas substitui as orientações *in loco* exercidas durante o Programa Escola Campeã.

Outra informação que podemos destacar é que os partidos políticos aos quais se vinculavam os prefeitos que optaram pela parceria. Conforme quadro a seguir.

Relação municípios e período de vigência das parcerias relativas aos Programas Escola Campeã e gestão nota 10

Município	Ano de início da Parceria	Ano de Término da Parceria*	Partido do Prefeito quando da adoção da parceria
Altamira/PA	2001	Em continuidade	PMDB
Campo Grande/MS	2001	2004	PMDB
Santa Maria/MG	2001	2004	PFL
São José do Rio Preto/SP	2001	2009	PPS
Càceres /MT	2001	Em continuidade	PSDB
Sapiranga/RS	2001	2006	PPB
Mossoró/RN	2001	2009	PFL
São José dos Pinhais/PR	2001		PFL
Joinville/SC	2005	2008	PSDB
Teresina-PI	2001	Em continuidade	PSDB

Fonte: as autoras com base nos relatórios das pesquisas estaduais

*A pesquisa englobou o período correspondente a um ano antes da implantação do início da parceria até um ano após seu término

O início decorreu de iniciativa do IAS aceita pelos gestores em exercício nos casos de São José do Rio Preto/SP, Altamira/PA, Joinville/SC, Teresina/PI, São José dos Pinhais/PR, Sapiranga/RN e Mossoró/RN. O município escolheu a parceria em Cáceres/MT, Campo Grande/MS e Montes Claros/MG. Em alguns estudos, informou-se que prefeitos de um conjunto de municípios brasileiros foram convidados a participar de um seminário em Brasília no final de 2000 promovido pelo IAS, no qual se apresentou o trabalho do Instituto e o convite para a participação no Programa Escola Campeã. No mesmo evento encontravam-se presentes representantes da Fundação Pitágoras (SANTOS, GUTIERRES, 2010; SOUZA, 2010) Já em Mossoró, os acordos com o IAS datam de 1998 e resultaram de uma indicação do escritório da Petrobrás local (LEITÃO, ALBUQUERQUE, 2010).

1. Em todos os municípios introduziram-se alterações nos critérios adotados antes da presença do IAS para a escolha dos dirigentes escolares, os quais articulavam em maior ou menor grau, a presença de instrumentos de consulta à comunidade escolar (eleição universal, por exemplo) com mecanismos de responsabilização do gestor, tendo em vista o cumprimento de metas relacionadas à diminuição de índices de evasão e retenção e à melhoria do desempenho na Prova Brasil por cada unidade escolar. Nos casos em que havia a eleição de diretor a contradição era ainda maior, pois além do diretor eleito ser obrigado a assumir um termo de compromisso, previamente definido, ao invés de apresentar seu projeto, ou de terem projetos em disputa, em alguns casos, sofreria sanções se não cumprisse as metas estabelecidas. Neste caso, a eleição de diretores fica completamente descaracterizada dos seus princípios de gestão democrática.

No caso dos programas do IAS, às alterações havidas na regulamentação e exigências para o perfil dos dirigentes escolares somavam-se mudanças na normatização do trabalho dos professores, seja mediante a elaboração de um Plano de carreira para as redes ou sistemas públicos em que não existiam, seja introduzindo alterações nos Planos vigentes; em quaisquer dos casos, buscou-se aqui também incluir mecanismos de avaliação do trabalho do professor co-relacionando indicadores como: absenteísmo docente; desempenho dos alunos ou da escola etc. Em alguns casos - Altamira e São José dos Pinhais, por exemplo - adotou-se a remuneração por mérito.

Tais perspectivas de avaliação assemelham-se às orientações de políticas de *accountability*, mecanismo que de uma perspectiva mais geral integra a

agenda proposta pela denominada Nova Gestão Pública aponta para a necessidade de aumento da transparência nos serviços públicos (Clad, 2000). Um dos instrumentos indicados para isso é a adoção de medidas de prestação de contas ou *accountability*. Sinteticamente, o que se pretende é introduzir na gestão pública mecanismos que

permitam aos usuários e gestores responsabilizar os “prestadores” de determinado serviço por aquilo que é oferecido à sociedade. Os exemplos variam da criação de ouvidorias, já existentes em diversas esferas da administração pública, à adoção de mecanismos de premiação ou “punição” às instituições-fim, gestores públicos ou funcionários que não tenham atingido o padrão estabelecido – neste caso, com o intuito de constituir um quase-mercado. (*Adrião e Garcia,, 2008, p.782*)

O estudo de Altamira/PA ressalta que, no Programa Escola Campeã, “entre os 22 indicadores de gestão para a rede municipal propostos pelo IAS destacava-se o item valorização do professor que apontava a necessidade de Plano de Carreira com características determinadas, dentre elas: a) a minimização ou eliminação de aumentos salariais para titulação adicional e para tempo de serviço; b) a criação de incentivos relacionados com o desempenho do professor ou da escola; c) pagamento por nível de atuação e não por nível de formação” (SANTOS, GUTIERREZ, 2010). Estabeleceram-se sanções para professores no caso de Joinville e diretores, no caso de São José dos Pinhais, quando as metas não fossem cumpridas. Tais orientações foram implementadas na vigência do Programa “Gestão Nota 10”, no caso da cidade paranaense.

Nos casos em que a parceria do IAS teve início antes de 2005, encontramos a mediação entre o IAS e os governos locais de fundações vinculadas a empresas estatais: Banco do Brasil e Petrobrás, além de Fundação Luis Carlos Magalhães. Tendemos a acreditar que, neste primeiro período da presença do IAS junto aos governos municipais, ele contou com a fluência usufruída por representantes locais dessas grandes empresas. Tal situação é explicitamente declarada pelos entrevistados de São José dos Pinhais; Mossoró e Campo Grande. Em Saporanga, o termo de convênio que implantou o Programa Acelera Brasil no ano de 1998, faz menção explícita à presença do Centro de Ensino Tecnológico (CETEB) coordenado à época por João Batista de Araújo Oliveira.

Destacamos que nenhum município consultou a comunidade escolar para a instituição da parceria. Em MG, conforme entrevista concedida pela Secretária de educação da época, o

Prefeito Municipal, por meio de sua esposa que atua como deputada estadual, e por ser da área da educação (diretora de escola estadual) se interessou pelo assunto, (...) então essa decisão ficou nesse nível, mais ou menos com a presença de duas ou três pessoas que estavam na reunião, onde conversamos e decidimos por fazer o encaminhamento para São Paulo (LELIS E SILVA, 2010).

De maneira similar a anterior, em São José do Rio Preto/SP, a implantação da parceria ocorreu sem qualquer discussão prévia ou envolvimento das escolas com a rede ou conhecimento por parte das escolas. A própria Secretária Municipal de Educação, responsável pela implantação do Programa Gestão Nota 10, informou em entrevista que não participou das discussões sobre a parceria, pois quando assumiu (foi a terceira responsável pela pasta durante os dois mandatos do prefeito municipal) esta já havia sido firmada (GARCIA, et all, 2010)

As justificativas para a adoção da parceria declaradas pelos entrevistados pautavam-se na falta de organicidade e de “profissionalismo” da gestão da educação municipal (São José

dos Pinhais, Mossoró) e na qualidade lastimável dos indicadores de desempenho (Teresina - PI). Essa justificativa remete à necessidade, que muitos dos sistemas públicos encontram, de desenvolverem a contento e de forma autônoma rotinas e procedimentos de assessoria às escolas, tendo em vista a falta de condições técnicas e políticas, já indicada na introdução deste trabalho e anteriormente percebida pela pesquisa sobre as conseqüências do PDDE desenvolvida por um conjunto grande dos pesquisadores que integraram esta investigação. (PERONI, ADRIÃO, 2007)

Todos os municípios pesquisados indicaram alterações na organização e estrutura no órgão gestor da educação municipal. Desde a inclusão de uma função de superintendência específica para coordenar os programas, até a elaboração com assessoria direta do IAS, para a definição de PME e de normas e criação de rotinas no interior dos órgãos gestores, de maneira a incorporar as diretrizes expressas nos termos aditivos, anualmente instituídos no termo inicial da parceria.

É interessante destacar que nos municípios em que não existiam colegiados escolares, estes foram implantados na vigência do “Escola Campeã”. No caso de São José dos Pinhais, a própria criação do sistema municipal decorreu de solicitação do IAS. A pesquisa em Santa Maria /MG indica que os colegiados escolares foram minimizados nos planos de ação da rede durante o período da parceria dado que a participação da comunidade fora deslocada para o desenvolvimento de trabalho voluntário envolvendo inclusive formas alternativas para arrecadação de recursos.

Quanto aos **parceiros**, em Santa Maria /MG, São José dos Pinhais, Mossoró, a empresa parceira AUGE foi muito atuante, tanto no acompanhamento do sistema quanto da escola. Cáceres/MT também aponta uma assessoria do IAS principalmente no período de implementação da parceria. “No primeiro ano da parceria, havia a presença constante deste consultor que, além de trabalhar internamente com a equipe da secretaria, prestava consultoria aos diretores e fazia visitas às escolas. O acompanhamento era sistemático, feito por meio de relatórios e coleta de dados.” (COSTA, 2010).

Os estudos de Joinville/SC, São José dos Pinhais e Mossoró destacam alteração na dinâmica e presença do IAS na assessoria direta aos sistemas de ensino, indicando que esta presença fora mais freqüente no início da parceria (Escola Campeã), em alguns casos por meio da oferta de formação em serviço aos gestores, condição abandonada com a introdução do “Gestão Nota 10” e que, segundo entrevistados de São José de Pinhais, não fora bem aceita pela rede. No entanto, as informações coletadas em São José dos Pinhais indicam que a centralização e o controle sobre o funcionamento das escolas foi ainda mais acentuado após a introdução do SIASI, via Gestão Nota 10, situação que precipitou o término da parceria.

Quanto ao **Financiamento do programa**, Cáceres apontou custos levados pela “terceirização” da manutenção do SIASI a uma empresa de consultoria credenciada pelo IAS. (COSTA, 2010). Nos demais municípios o custo da parceria era relativamente pequeno, em torno de cinco mil reais ao ano em 2009. Há informações relativas à assunção pelo município

das despesas com reuniões e deslocamentos da equipe do município para São Paulo, sede do IAS ou das despesas do assessor do IAS quando este se deslocava à para realização de visitas in loco.

Quanto ao registro das atividades solicitado à escola e, em alguns casos, às Secretarias de Educação, verificamos que no estudo de Joinville/SC destaca que o material utilizado era bastante detalhado e visava um acompanhamento e controle dos resultados “ [...] com a parceria, apreendemos o quanto é importante registrar tudo. Com certeza isso determinou a grande qualidade da educação que temos hoje. Além disso, para a gerente de ensino [...] após a parceria instaurou-se a cultura da leitura, dos temas em dia, e também a cultura de não faltar na aula. Tudo é registrado. Quantas leituras cada aluno fez, quais leituras, quantos temas deixou de fazer, se faltou ou não. Temos o sistema de planilhas para acompanhar estas ações. E também o trabalho do professor é acompanhado da mesma forma. Temos planilhas para avaliar os professores (COMERLATTO, 2010).

Em São José do Rio Preto/SP, houve “resistência inicial em função da exigência dos registros serem sistematizados, já que a tomada de decisões tinha como referência tais documentos. Tudo é meticulosamente registrado e o gestor precisa averiguar atentamente todas as variáveis as quais a escola está sujeita para julgar da forma mais precisa o que elas sinalizam” (estudo de caso/ SP, p.28).

Em Cáceres (MT), “uma das mudanças mais visíveis e polêmicas desde o início da parceria foi o fato de se ter que registrar muitos dados, em especial, os entrevistados se referem à questão das faltas dos alunos e seus motivos. Outras mudanças foram as rotinas e os fluxos; a primeira, uma ação da gestão para controle e disciplinamento das atividades cotidianas a serem realizadas na escola (presente, primeiro, no “tijolão” que cada gestor recebeu e nos Manuais Gestão Nota 10); a outra, uma seqüência de conteúdos com prazo já estipulado para que o professor desse conta de desenvolvê-los em sua sala de aula. Desse modo, mesmo elaborando seu próprio plano o professor tinha que cumprir com o estabelecido pelo programa” (COSTA, 2010).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É interessante ressaltar que, mesmo com o término da parceria, algumas práticas de controle pela gestão da escola ou do sistema de ensino, especialmente as que incidem sobre o registro do trabalho docente, permaneceram incorporadas ao no cotidiano escolar, como registra a pesquisa desenvolvida em São José do Rio Preto/SP e São José dos Pinhais.

Acreditamos que ausência de consulta prévia à comunidade escolar a respeito do estabelecimento dos programas pode ao menos em parte ser explicada pela lógica inerente ao formato de gestão educacional proposto, no qual a liderança é identificada com a centralização das decisões, tanto no âmbito das secretarias ou afins, quanto no âmbito da escola.

É possível perceber, através dos estudos de caso, que o IAS influenciou na gestão do Sistema e da escola, modificando o desenho institucional, a legislação, a concepção de gestão,

estabelecendo hierarquias e principalmente retirando a possibilidade de liberdade de ensino, já que havia controle tanto das metas, quanto das rotinas de todos: Secretário de educação, pessoal da Secretaria da escola, coordenador pedagógico, diretor, aluno. Em alguns casos, a parceria acabou, mas a legislação permanece, em outros, as rotinas permanecem nas escolas ou a lógica encontra-se subjacente ao previsto no Projeto Político Pedagógico ou similar.

Ainda que em alguns casos mecanismos identificados como componentes dos processos de democratização da gestão escolar tenham sido implantados, nomeadamente a consulta aos diversos segmentos da comunidade escolar para a escolha dos dirigentes ou estratégias de descentralização de recursos financeiros para a esfera escolar; o IAS imprimiu-lhes uma lógica distinta da gestão democrática, tornada princípio constitucional em 1988. Uma das razões para essa contradição pode advir do fato de que a Constituição de 1998 delegou a leis futuras, especialmente à LDB, a definição sobre a materialização de tal princípio o que “permitiu que cada sistema definisse e regulasse sua própria organização e funcionamento, pouco ou nada avançando na criação de procedimentos diferentes dos já existentes” à época. (Adrião e Camargo, 2007)

Nesses termos, ainda que tenha sido uma conquista a presença da gestão democrática como princípio constitucional, cabe entender os limites e as possibilidades da lei, menos como expressão de normas jurídicas e genéricas e mais como instrumento indutor de modificações de práticas sociais.

No caso do IAS, os mecanismos da eleição e da participação da comunidade articulavam-se a uma lógica competitiva, e, ao mesmo tempo, centralizadora dos processos decisórios pelo órgão gestor da esfera governamental e, o que é mais problemático, por uma instituição privada como o IAS.

Essa perspectiva centralizadora pode ser evidenciada tanto no controle privado dos dados educacionais de um setor público, situação regulada por alguns termos de convênio que vedavam o acesso aos dados do município, sem prévia autorização do IAS, e permitida pela adesão ao SIASI; quanto no estabelecimento de metas iguais para o desempenho a serem atingidas por redes tão díspares quanto São José do Rio Preto e Mossoró.

No caso da padronização das metas educacionais cabe questionarmos a respeito de sua efetiva possibilidade na medida em que existe uma inevitável diferenciação entre grupos e escolas de que nos fala a Antonio Cândido (1985) e que estas tendem a recorrer à *infidelidade normativa* apresentada por Licínio Lima (1997) para o caso das escolas portuguesas e também verificada entre nós.

Enfim, ainda que haja um esforço por parte desses formatos de assessorias para coibir ou controlar a autonomia pedagógica dos professores e, por conseguinte das escolas, e que algumas práticas tenham se incorporadas ao cotidiano escolar, acreditamos que as escolas resistem aos procedimentos que considerem por demais alheios e mesmo que silenciosamente criam estratégias para “subverter” ou resignificar as medidas e cobranças que lhes são impostas.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T. GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilização no pde: o Plano de Ações Articuladas, **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, set./dez. 2008.
- ADRIÃO, T. M de F. e CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2007.
- ADRIÃO, T. PERONI, Vera. Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, 2010.
- BEZERRA, E. Parceria público-privada nos municípios de Brotas e Pirassununga: estratégias para a oferta do ensino?. 2008. Dissertação (mestrado) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL. Decreto 5.385, de 04 de março de 2005. Institui o Comitê Gestor de parceria público-privada federal - CGP e dá outras providências. Brasília, 2005. **Diário Oficial da União**, 7 de março de 2005.
- BRASIL. Emenda Constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 05 de junho de 1998.
- BRASIL. Emenda Constitucional no. 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os Arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e dá nova redação ao Art 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**. Brasília, 13 de setembro de 1996.
- BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 de maio de 2000.
- 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.
- BRASIL. Lei no. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Brasília, 1996. **Diário Oficial da União**. Brasília, 25 de dezembro de 1996.
- BRASIL, PDRAE. Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, 1995.
- CANDIDO, A. A estrutura da escola. In: PEREIRA, L. FORACCHI, M. **Educação e sociedade**. 12 ed. São Paulo; Editora Nacional, 1985, p.107-128.
- CLAD. **La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana**, CLAD/BID. Buenos Aires: Eudeba, 2000.
- COSTA. M. Estudo de caso Mato Grosso. In: ADRIÃO, T. PERONI, Vera. Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, 2010.
- COMERLATTO, L. Estudo de caso Santa Catarina. In: ADRIÃO, T. PERONI, Vera. Análise

das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, 2010.

GARCIA, T. at. all estudo de caso São Paulo. In: ADRIÃO, T. PERONI, Vera. Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, 2010.

LEITÃO, L. ALBUQUERQUE. Estudo de caso Rio Grande do Norte. In: ADRIÃO, T. PERONI, Vera. Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, 2010.

LÉLIS e SILVA, M. Estudo de caso Minas Gerais. In: ADRIÃO, T. PERONI, Vera. Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, 2010.

LIMA, L. **Administração do sistema educativo e das escolas de Portugal (1986-1996)**. Lisboa: Ministério da Educação, 1997.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de . O Conflito Público Versus Privado: A atuação dos organismos representativos da sociedade civil no processo de elaboração da LDB - 1988 a 1996. **Quaestio**, Sorocaba, SP, v. 6, n. 2, p. 49-65, 2004.

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

PERONI, V.; ADRIÃO, T. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?** Brasília, DF: Inep, 2007.

PERONI, V. A autonomia docente em tempos de Neoliberalismo e Terceira Via. In: VIOR, S., MISURACA, M. R. , ROCHA, Stela (org.) **Formación de docentes** Que cambió después de los '90 em lãs políticas, los currículos y lãs instituciones? Buenos Aires: José Baudino Ediciones. 2009.

PERONI, V. Redefinições no papel do Estado: parcerias público/privadas e a gestão da educação. Texto apresentado no **Congresso Ibero-Luso-Brasileiros de Política e Administração da Educação. Portugal e Espanha**, 2010 (CD)

SANTOS, GUTIERRES, Estudo de caso Pará. In: ADRIÃO, T. PERONI, Vera. Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, 2010.

SOUZA, S. Estudo de caso Paraná. In: ADRIÃO, T. PERONI, Vera. Análise das conseqüências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional. Relatório de pesquisa, 2010.

SZAZI, E. **Terceiro Setor: Regulação no Brasil**. São Paulo: Pieirópolis, 3º edição atualizada, 2003.

SITES CONSULTADOS

<http://www.senna.globo.com/institutoayrtonsenna>

<http://www.redevencer.org.br/v2/conteudo/contexto>

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao>

www.folha.com.br

<http://www.coc.com.br>

<http://www.ibge.gov.br>

<http://www.auge.com.br>

<http://www.fundacaolemann.org.br/>

<http://pop.unicruz.edu.br/>

(Endnotes)

- 1 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/institutoayrtonsenna/>).
- 2 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, 2010 p.14)