

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

ILDOANA PAZ OLIVEIRA

O “TERCEIRO SETOR” E A EXECUÇÃO DE PROGRAMAS EDUCACIONAIS:
a parceria entre o Governo do Maranhão e o Instituto Ayrton Senna no Projeto
Gestão Nota 10

São Luís
2013

ILDOANA PAZ OLIVEIRA

O “TERCEIRO SETOR” E A EXECUÇÃO DE PROGRAMAS EDUCACIONAIS:

a parceria entre o Governo do Maranhão e o Instituto Airton Senna no Projeto

Gestão Nota 10

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado em Educação – da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Adelaide Ferreira Coutinho

São Luís

2013

ILDOANA PAZ OLIVEIRA

O “TERCEIRO SETOR” E A EXECUÇÃO DE PROGRAMAS EDUCACIONAIS:

a parceria entre o Governo do Maranhão e o Instituto Airton Senna no Projeto
Gestão Nota 10

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado em Educação – da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em: 12 /Julho /2013

BANCA EXAMINADORA

Profª. Drª. Adelaide Ferreira Coutinho (Orientadora)
Doutora em Educação
Universidade Federal do Maranhão

Profª. Drª. Joana Aparecida Coutinho
Universidade Federal do Maranhão

Profª. Drª. Maria José Pires Barros Cardozo
Universidade Federal do Maranhão

Ao meu filho Thiago, meu grande amor,
minha fonte de inspiração e felicidade.

AGRADECIMENTOS

A Deus e ao Mestre Jesus, pela proteção divina. Obrigada por me guiar nesta longa estrada, dando-me força para continuar lapidando a minha história.

Aos meus pais e irmãos, exemplos de vida e admiração, pelo enorme apoio e estímulo oferecidos em todos os percursos da minha vida pessoal e profissional.

Ao meu marido e filho, pelo apoio e compreensão nos diversos momentos de ausências exigidos durante o desenvolvimento do mestrado.

À Professora Doutora Adelaide Ferreira Coutinho, orientadora, pelo grande apoio, mesmo nos momentos mais difíceis da sua vida, As suas contribuições foram valiosas, ajudando-me a chegar até aqui.

Aos meus grandes amigos, em especial a Ana Paula Ribeiro de Sousa, Alexandra Gomes Barros e Luis Fernando Bogea Pereira, pelo incentivo, apoio e, sobretudo, pela grande contribuição nos ricos momentos de debates, os quais foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

Ao Instituto Florence de Ensino Superior, em especial à Professora Mestra Rita Ivana Barbosa Gomes e Dona Terezinha Barbosa Gomes, pelo carinho, incentivo e suporte durante toda a trajetória do mestrado.

Aos colegas da 12^a turma do mestrado, pelos agradáveis momentos de convivência e descontrações.

A todos os Professores e Professoras do Programa de Pós-Graduação em Educação pelas valiosas contribuições.

Somos criadores de nós mesmos, da nossa vida, do nosso destino e nós queremos saber isto hoje, nas condições de hoje, da vida de hoje e não de uma vida qualquer e de um homem qualquer.

Antonio Gramsci

RESUMO

Este trabalho visa analisar a gestão da educação na perspectiva do “terceiro setor”, destacando-se os mecanismos que fundamentam a parceria entre a Fundação Instituto Ayrton Senna e o Governo do Estado do Maranhão, na implantação do Programa Gestão Nota 10 pela Secretaria Estadual de Educação, junto às escolas da rede pública por um período de 05 anos, iniciado em meados de 2009. Por se tratar de um objeto de estudo em que retrata a relação de parceria entre o público e o privado na gestão da educação, delineamos o processo de investigação a partir de questões que puderam permitir apreender o movimento da educação em nossa sociedade, em particular no Maranhão, lócus da pesquisa, enquanto política pública, levando-nos a compreender como ocorreu a inserção do terceiro setor na educação, a partir da década de 90, oriundos de uma série de reformas orquestradas por organismos multilaterais: a presença do terceiro setor na gestão da educação contribui para a melhoria dos indicadores de qualidade na educação? Como começou a parceria entre o Governo do Estado e a Fundação Ayrton Senna? Como estão sendo operacionalizadas as ações propostas pelo Projeto Gestão Nota 10? De que modo ocorre o acompanhamento do projeto? Quais os critérios de qualidade atribuídos na execução do Programa Gestão Nota 10? Este trabalho tem fundamentação teórico-metodológica pautada no materialismo histórico-dialético. A dialética materialista e histórica, enquanto método adotado nos permite a apreensão da realidade estudada, seu movimento, sua transitoriedade, sua totalidade e contradição, contribuindo para a transformação dos fatos sociais. Para tanto, no tocante à organização metodológica e à fundamentação teórica, destacamos as contribuições de diversos autores como Marx (1983), Fernandes (1994), Gentili (1998), Gajardo (1999), Frigotto (1999), Krawczyk, Campos e Haddad (2000), Casassus (2000), Montão (2005), Lombardi, Jacomeli e Silva (2005), Peroni e Adrião (2005), Coutinho (2008), Peroni (2008), Harvey, (2008), Oliveira e Rosar (2010), Ferreira (2011) e Cavalcanti (2011). O programa Gestão Nota 10 atende 545 escolas, dentre elas, 183 são do Ensino Médio, em 162 municípios maranhenses, contabilizando 242.990 alunos e 6.983 turmas. O desenvolvimento do programa dar-se-á mediante socialização do material de apoio fornecido pelo IAS em que constam dados como notas, frequência, presenças, evasão, distorções idade/séries, sendo

preenchidos por professores e diretores escolares. Os dados são tabulados mensalmente em formulários prontos disponibilizados pelo IAS como ferramenta de acompanhamento dos indicadores da escola. Esse material é enviado para a Secretaria de Educação (SEDUC) que, por sua vez, registra os dados no SIASI (Sistema Airton Senna de Informação) para análise e avaliação do IAS. Posteriormente esse material retorna à equipe da SEDUC com indicações de melhorias quanto ao planejamento das metas para os anos subsequentes. O Programa Gestão Nota 10 é um exemplo de deslocamento do foco do problema da gestão educacional para ações empreendidas por instituições do Terceiro Setor, com o repasse de recursos públicos para a iniciativa privada.

Palavras-chave: Terceiro Setor. Relação Público e Privado. Gestão da Educação.
Programa Gestão Nota 10.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the management of education in the perspective of the third sector, highlighting the mechanisms underlying the partnership between the Instituto Ayrton Senna Foundation and the Government of the State of Maranhão, in the implementation of the Program Management Note 10 by the state Department of Education, along the public schools for a period of 05 years, started in mid-2009. Because it is an object of study that depicts the partnership between public and private in management education, we outline the research process from issues that might allow grasping movement of education in our society, especially in Maranhão, locus of research, as a public policy, leading us to understand how to place the insertion of the third sector in education, from the 90s, come from a series of renovations orchestrated by multilateral organizations: the presence of the third sector in the management of education contributes to the improvement of the quality indicators in education? How did the partnership between the State Government and the Ayrton Senna Foundation? How are operationalized actions proposed by the Project Management Note 10? How is project monitoring? What quality criteria assigned in implementing the Program Management Note 10? This paper is a theoretical and methodological ruled in historical and dialectical materialism. Materialist dialectics and historical, as adopted method allows us to grasp the reality studied their movement, its transience, its totality and contradiction, contributing to the transformation of facts sociais. Para both with regard to methodological organization and the theoretical foundation, we highlight the contributions of several authors such as Marx (1983), Fernandes (1994), Gentili (1998), Gajardo (1999), Frigotto (1999), Krawczyk, Campos and Haddad (2000), Casassus (2000), Montano (2005), Lombardi, Jacomeli and Silva (2005), Peroni and Adrião (2005), Coutinho (2008), Peroni (2008), Harvey (2008), Oliveira and Rosar (2010), Ferreira (2011) and Cavalcanti (2011). The program serves 545 Management Note 10 schools, among them, 183 are from High School, 162 municipalities in Maranhão, accounting for 242,990 students and 6,983 classes. The development program will give socialization through the material support provided by the IAS in containing data as grades, attendance, attendance, dropout, distortions age / series, being filled with teachers and principals. The data are tabulated monthly on forms provided by the

IAS ready as a tool for monitoring indicators of school. This material is sent to the Department of Education (SEDUC) which, in turn, records the data in SIASI (Ailton Senna Information System) for analysis and evaluation of the IAS. Subsequently the material returns to the team SEDUC with indications of improvements in the planning of goals for subsequent years. The Program Management Note 10 is an example of shifting the focus of the problem of educational management for actions undertaken by Third Sector institutions, with the transfer of public resources to private.

Keywords: Third Sector. Relations Public and Private. Management Education.
Program Management Note 10.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|------------|---|
| AMDE | Assessoria aos Municípios para o Desenvolvimento da Educação |
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| BIRD | Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento |
| BM | Banco Mundial |
| CEPAL | Comissão Econômica para a América Latina e Caribe |
| ENEM | Exame Nacional do Ensino Médio |
| FHC | Fernando Henrique Cardoso |
| FUNDEB | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação |
| FUNDEF | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental |
| FUNDEF | Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério |
| FUNDESCOLA | Fundo de Fortalecimento da Escola |
| GAE | Gerência Adjunta para Educação |
| GDH | Gerência de Desenvolvimento Humano |
| GQT | Gerência da Qualidade Total |
| IAS | Instituto Ayrton Senna |
| IDEB | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica |
| INEP | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira |
| LDB | Lei de Diretrizes e Bases |
| MEC | Ministério da Educação |
| ONGs | Organizações não Governamentais |
| OSC | Organizações da Sociedade Civil |
| OSCIP | Organização da Sociedade Civil de Interesse Público |
| OSCIPs | Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público |
| OSFL | Organizações sem Fins Lucrativos |
| OSs | Organizações Sociais |
| PAA | Programa de Aceleração da Aprendizagem da Aprendizagem |
| PAB | Projetos Acelera Brasil |

| | |
|-------------|--|
| PAPED | Projeto de Apoio e Pesquisa em Educação a Distância |
| PDDE | Programa Dinheiro Direto na Escola |
| PDDE | Programa Dinheiro Direto na Escola |
| PDE | Plano de Desenvolvimento da Educação |
| PDRAE | Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado |
| PMDB | Partido do Movimento Democrático Brasileiro |
| PNSE | Programa Nacional de Saúde Escolar |
| PNTE | Programa Nacional de Transporte Escolar |
| PPPs | Parcerias Público-Privado |
| PREAL | Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe |
| PROEP | Programa de Expansão da Educação Profissional |
| PROFORMAÇÃO | Programa de Apoio à Formação Acadêmica e Profissional |
| PROINFO | Programa Nacional de Tecnologia Educacional |
| SAEB | Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica |
| SEDUC | Secretaria de Educação |
| SIASI | Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação |
| SUDENE | Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste |
| TSE | Tribunal Superior Eleitoral |
| UFMA | Universidade Federal do Maranhão |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura |
| URE | Unidade Regional de Educação |

SUMÁRIO

| | | |
|----------------|---|------------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 13 |
| 2 | CRISE DO CAPITALISMO E DA EDUCAÇÃO A PARTIR DA DÉCADA DE 90 | 25 |
| 2.1 | A crise do capitalismo e a influência neoliberal no delineamento das políticas educacionais | 25 |
| 2.2 | A intervenção dos Organismos Internacionais nas Políticas Educacionais | 38 |
| 2.3 | A Reforma do Estado e a gestão da educação na década de 90: o gerencialismo em foco | 49 |
| 3 | A INSERÇÃO DO TERCEIRO SETOR NA EDUCAÇÃO | 54 |
| 3.1 | As implicações da relação entre o público – privado na gestão da educação | 54 |
| 3.2 | Contextualizando o Terceiro Setor | 60 |
| 3.3 | A gestão da educação na perspectiva do terceiro setor | 65 |
| 4 | A ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO AIRTON SENNA NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DO MARANHÃO: Análise do Programa “Gestão Nota 10” | 70 |
| 4.1 | Caracterização da Política Educacional no Estado do Maranhão, nos anos de 1990 | 70 |
| 4.1.1 | Política Educacional nos Primeiros Mandatos de Roseana Sarney (1995 a 2002) | 74 |
| 4.1.1.1 | Funcionalidade da Gerência Adjunta para Educação (GAE) | 86 |
| 4.1.1.2 | Propostas para a Educação no Mandato de Jackson Lago (2007-2008): rupturas e continuidades | 87 |
| 4.1.1.3 | Quarto mandato de Roseana Sarney e educação sob o terceiro setor | 91 |
| 4.2 | Implantação e regulação da parceria entre o Governo do Estado do Maranhão e o Instituto Airton Senna | 93 |
| 4.3 | A operacionalização do Programa Gestão Nota 10 no Maranhão | 103 |
| 5 | CONCLUSÕES | 107 |
| | REFERÊNCIAS | 113 |
| | ANEXO A – Ficha de acompanhamento bimestral I e II | 121 |
| | ANEXO B – Relatório de acompanhamento bimestral I e II | 123 |
| | ANEXO C – Indicadores de sucesso 2010/2011 e 2011/2012 | 125 |

1 INTRODUÇÃO

Proponho nesta dissertação de mestrado expor a análise empreendida acerca da relação de parceira entre o poder público e o “terceiro setor”, na execução de programas educacionais, bem como discutir os mecanismos que fundamentam essas parcerias e, neste caso específico, da parceria entre a Fundação Instituto Airton Senna e o Governo do Estado do Maranhão, na implantação do Programa Gestão Nota 10 pela Secretaria Estadual de Educação, junto às escolas da rede pública, por um período de 05 anos, tendo iniciado no ano de 2009.

Apontamos como objetivo geral desta pesquisa analisar a atuação do terceiro setor na gestão da educação a partir da execução do Programa Gestão Nota 10, oriundo da parceria entre o Governo do Estado do Maranhão e o Instituto Airton Senna. Mais especificamente, pretendemos: a) Identificar a relação entre o Terceiro Setor e a educação a partir da década de 90, evidenciando o contexto da gestão da educação escolar pública; b) Estudar as parcerias entre o público e o privado no que se refere à execução de programas educacionais, a exemplo do Programa Gestão Nota Dez; c) Analisar a relação de parceria entre o Governo do Estado do Maranhão com a Fundação Airton Senna na execução do Programa Gestão Nota 10.

No decorrer da pesquisa apreendemos o modo como se configura o objeto em análise a partir do movimento das políticas educacionais, materializadas no contexto da reforma do Estado, na década de 90, sob forte influência das políticas neoliberais decorrentes da crise do capitalismo que se iniciou nos anos de 1970.

Como premissa metodológica fundamental, partimos da compreensão do objeto como parte de uma totalidade social, estruturada e contraditória, demarcada por processos históricos que expressam o movimento da sociedade. Desse ponto de vista, tal entendimento é fundamental à investigação científica, pois permite ultrapassar os níveis de abstração formal sobre os quais são construídos os conceitos pela ciência burguesa, de forma a dissimular os antagonismos vigentes em uma sociedade de classes.

Os conceitos, na teoria marxista, são abstrações reais (determinadas) onde não cabe espaço para os formalismos. Eles são formas e relações de uma totalidade histórica e contraditória. É essa compreensão da teoria e da história que leva os marxistas a recusarem não apenas as “descrições”

empiristas, mas também, os tipos-ideais weberianos, as robinsonadas da teoria econômica e as formulações contratualistas do tipo jurídico-político burgueses (DIAS, 2006, p. 118 e 119).

Portanto, o processo de investigação do nosso objeto de pesquisa delinea-se a partir de categorias metodológicas centrais para a análise que pretendemos realizar. Nesse sentido, a historicidade dos fenômenos sociais, seu movimento, sua transitoriedade; a totalidade na qual estão imersos os fenômenos e na qual devem ser analisados e a contradição, motor que gera o movimento incessante do real, serão os vetores fundamentais da presente pesquisa (FRIGOTTO, 1999).

Reafirmamos que esse trabalho tem fundamentação teórico-metodológica pautada no materialismo histórico-dialético. Assim, não adotamos o método como referência formal, mecânica, isolada, mas como fundamento da investigação que faz acerca da relação Estado, “terceiro setor” e educação, tomados de forma reflexiva na sua totalidade concreta, enquanto uma síntese de múltiplas determinações, em constante processo de transformação, devido à contradição das forças coexistentes numa mesma realidade.

A dialética materialista e histórica, enquanto método adotado, nos permite uma apreensão radical da realidade estudada e, enquanto práxis, contribui para a transformação da realidade histórica. Conforme, ressalta Frigotto (1999, p. 75): “A dialética situa-se, então, no plano de realidade, no plano histórico, sob a forma da trama de relações contraditórias, conflitantes, de leis de construção, desenvolvimento e transformação dos fatos”.

O percurso que optamos desenvolver partiu de muitas indagações, algumas das quais não se constituem objeto de uma reflexão mais profunda nesse trabalho, mas indicam caminhos por onde buscamos explicitar o conjunto das relações constitutivas do objeto, tendo em vista desvelá-lo, tais como: a) a presença do terceiro setor na gestão da educação contribui para a melhoria dos indicadores de qualidade na educação? b) Como começou a parceria entre o Governo do Estado e a Fundação Airton Senna? c) Como estão sendo operacionalizadas as ações propostas pelo Projeto Gestão Nota 10 da Fundação Airton Senna? d) De que modo ocorre o acompanhamento do projeto? e) Quais os critérios de qualidade atribuídos na execução do Programa Gestão Nota 10?

Na trajetória de exposição do objeto, buscamos, através de sucessivas aproximações, fazer uma análise histórica das políticas sociais de educação em seu movimento, de forma a compreendê-las como uma rica totalidade de determinações e relações diversas (MARX apud FRIGOTTO, 1999).

Desse modo, fizemos uma análise da conjuntura histórica, mais recente, do capitalismo; da atuação do “terceiro setor” na execução de projetos e programas educacionais, representado nesta pesquisa, pelo Instituto Airton Senna, através do Programa Gestão Nota 10, realizado no Maranhão, tomando como referência o movimento das políticas educacionais materializada no contexto da crise e Reforma do Estado.

Cabe-nos destacar que a crise do capitalismo vem se consolidando numa dimensão de totalidade que conduz a um duplo movimento: de conservação (reprodução das relações) e de transformações (rupturas), constituindo assim a essência histórica do modo de produção capitalista. Para apreender os aspectos que envolvem o atual estágio de desenvolvimento histórico do capitalismo é necessário compreender que ele se caracteriza meio a uma multiplicidade de configurações, de maneira conflituosa, contraditória, complexa e heterogênea (LOMBARDI; JACOMELI; SILVA, 2005).

O Maranhão é parte desse processo, pois ao longo da década de 90 até o presente momento, vem pactuando relações de parcerias com as Organizações não Governamentais (ONGs), fundações, Banco Mundial e instituições privadas, contudo, procuramos, neste trabalho, focar na parceria, hoje, realizada entre o Governo do Estado do Maranhão e o Instituto Airton Senna.

Enfatizando o contexto histórico desse processo, nasce, em 2009, o interesse do Governo do Estado, sob a gestão do Então Governador Jackson Lago, em proclamar parcerias com entidades da sociedade civil, situadas no âmbito do “terceiro setor” com o intuito de melhorar e/ou superar as metas de progressão estabelecidas pelo Ministério da Educação (MEC) quanto ao desempenho dos alunos do ensino fundamental e ensino médio. Para tanto, foi celebrada uma parceria entre o Governo do Estado e o Instituto Airton Senna através do Programa Gestão Nota 10, por um período de cinco anos, com a intenção de fortalecer as competências técnicas das lideranças e das equipes de trabalho, bem como elevar a

qualidade da aprendizagem e promover a articulação entre as instâncias educacionais.

O referido programa, concebido e implementado por técnicos do Instituto Airton Senna, é direcionado à capacitação dos gestores escolares e membros da Secretaria Estadual de Educação para serem gerentes do sucesso de cada aluno, a partir de informações quantitativas e qualitativas que, segundo os técnicos do Instituto Airton Senna (IAS), funcionam como termômetro do processo educacional, cujas análises revelam caminhos que ampliam as oportunidades e desenvolvem as competências técnicas. A meta do programa é atender no período de 05 anos, 607 escolas em 161 municípios, abrangendo o equivalente a 191.151 alunos da rede estadual de ensino. Embora a parceria tenha sido gestada no Governo de Jackson Lago é, somente, no Governo de Roseana Sarney que se iniciam os trabalhos, em meados de 2010.

O Instituto Airton Senna é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em novembro de 1994, segundo o Instituto, por desejo do tricampeão de Fórmula 1 Ayrton Senna. Tal instituto “pesquisa e produz conhecimentos para melhorar a qualidade da educação, em larga escala” [...] “tem como missão a produção e aplicação em escala de conhecimento e inovação em educação integral de crianças e jovens” (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2012a, não paginado) e atua em todo o Brasil, por meio do que o MEC denomina de tecnologias sociais voltadas às novas gerações:

O Instituto cria, implementa, avalia e sistematiza tecnologias sociais: soluções criativas, flexíveis, eficazes e em escala que geram impacto e transformações permanentes na vida de **crianças e jovens**, dentro da escola (educação formal) e fora dela (educação complementar). Trabalha para desenvolver o potencial das novas gerações, ajudando estudantes a ter sucesso na escola e a ser cidadãos capazes de responder às exigências profissionais, econômicas, culturais e políticas do século 21 (INSTITUTO AYRTON SENNA, 2012b, não paginado, grifo do autor).

As primeiras experiências do Instituto Airton Senna, em 1995, foram os Projetos Acelera Brasil (PAB) – no estado do Maranhão e o Programa de Aceleração da Aprendizagem (PAA), no Estado de São Paulo, que tinham por objetivo a correção de fluxo escolar. Em 2010, inicia-se a implementação do Programa Gestão Nota 10 em grande parte das instituições de ensino fundamental, da rede estadual, visando ao gerenciamento da Secretaria de Educação e das escolas, para melhoria da qualidade de ensino.

No âmbito geral, a estratégia de operacionalização desse projeto é efetivada por meio do registro de dados educacionais das escolas, mensurados em formulários previamente elaborados e digitalizado no Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (SIASI), com vistas a diagnosticar a realidade educacional do Estado, em face das informações disponibilizadas pelos Diretores das Unidades de Ensino. O SIASI registra as informações educacionais via coleta de dados das escolas junto às secretarias de educação, permitindo assim uma rápida tomada de decisão a partir de relatórios de análise e de intervenção, visando à melhoria da aprendizagem e o sucesso do aluno (PERONI, 2009).

A presença do Instituto e de outras organizações na educação maranhense ilustra a influência do “terceiro setor” nas políticas educacionais, principalmente, a partir da década de 90, o que nos instigou a investigar essa realidade que faz parte de um contexto pouco compreendido e discutido no cenário maranhense, particularmente.

O interesse pelas questões relacionadas à política educacional sempre esteve presente na nossa vida profissional, contudo, essa relação de parceria entre o público e privado e entre o público e o público não-estatal e não lucrativo, denominado “terceiro setor”, surgiu quando tivemos a oportunidade de participar, como Supervisora Pedagógica da Unidade Escolar General Artur Carvalho, em São Luís, de uma reunião da Secretaria de Educação para a apresentação do programa Gestão Nota 10 aos diretores e supervisores escolares.

Essa experiência nos levou a iniciar estudos sobre a temática e a participar da seleção do mestrado, na Universidade Federal do Maranhão (UFMA), quando submetemos à avaliação do anteprojeto intitulado “A influência do terceiro setor na condução e execução de programas educacionais: uma análise da relação de parceria entre o Governo do Estado e o Instituto Ayrton Senna, a partir do programa Gestão Nota 10”, com a intenção de dar início as investigações acerca das questões que nos instigavam. Estas, fundamentalmente, situadas em torno das relações de parceria entre público-privado no âmbito das políticas educacionais, no Estado do Maranhão, consolidadas no contexto das políticas neoliberais, como instrumento de dominação política da classe burguesa, a partir do final do século XX. Subentende-se, segundo Rosar (1995, p. 1), que “[...] a história em ato é a síntese da filosofia, da política e da economia, e, portanto, da ação dos homens no

processo histórico de transformação das condições materiais de sua existência em sociedade.”

Destaca-se que tal contexto foi fundamental para apreendermos o movimento da educação em nossa sociedade, em particular no Maranhão, lócus da pesquisa, enquanto política pública, levando-nos a compreender como ocorreu a inserção do “terceiro setor” na educação, oriundos de uma série de reformas promovidas durante a década de 90, orquestradas por organismos multilaterais: Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO).

Por se tratar de um objeto de estudo que trata da parceria entre o público e o privado, sentimos a necessidade de fazer uma incursão a partir da crise do capitalismo, em que se estabeleceu um novo ordenamento às políticas sociais, pautado nos parâmetros da reforma do Estado, destacando a adoção dos pressupostos neoliberais, advindos da crise do paradigma keynesiano, em que se acentuou, de forma veemente, as contradições entre as necessidades de acumulação de capital e as políticas distributivas derivadas do Estado de Bem Estar Social.

Por isso, compreendemos que, pensar a educação e a efetivação das políticas visando esse fim, requer um exercício complexo, pois ela se estabelece ou é estabelecida a partir de diferentes contextos e interfaces, os quais, nem sempre se deixam mostrar com facilidade, além do que, no âmbito da educação, ocorre permanentemente a disputa entre distintos projetos, o que implica, conforme a predominância de um ou outro, a adoção de concepções, conteúdos e procedimentos que orientam os programas e projetos educacionais em curso.

Entendemos, então, que a natureza política da problemática educacional e as implicações econômicas sobre a mesma, hoje, precisa ser ressaltada em toda e qualquer análise guiada pelo interesse em desvelar as bases sobre as quais se fundamenta a ideologia burguesa que, historicamente, sustenta a ordem capitalista, no intuito de transformá-la.

O pensamento liberal é, por definição, um pensamento economicista. Não apenas por que oculta o conjunto dos antagonismos classistas e suas diferentes identidades, mas também, porque ao privilegiar a ordem vigente (a do capitalismo) ele tende a fazer da economia, muito mais do que as formulações marxianas, não apenas o campo privilegiado de enunciação da política como da negação da intervenção da vontade humana na história

[...]. Contrariamente ao economicismo (matriz do liberalismo) o marxismo coloca a política – crítica da ordem capitalista – como elemento decisivo (DIAS, 2006, p. 126).

Deste modo, apresentamos nesse relato de pesquisa um breve histórico da reforma do Estado instrumentalizada a partir da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em que se estabeleceram como objetivos estratégicos e globais aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade, com um olhar para a ação dos servidores do Estado no que diz respeito ao bom atendimento aos cidadãos, bem como limitar a ação do Estado naquelas funções que lhes são próprias, como a gestão da economia, a justiça, a segurança, denominados de núcleo estratégico, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para o núcleo denominado público não-estatal, no qual se inserem as políticas sociais, e a produção de bens e serviços para o mercado.

Essas diretrizes a serem adotadas pelas políticas sociais foram induzidas segundo a ótica de organismos internacionais, destacadamente, o Banco Mundial, o que implicou mudanças nas políticas educacionais, levando o Estado a afastar-se de suas tarefas essenciais, como no caso da educação básica. Assim, tendo como referência o mercado, a educação, sobretudo, em alguns níveis e modalidades, vai distanciando-se de suas condições de direito social universal, de responsabilidade do Estado, para firmar-se como responsabilidade da sociedade civil e da esfera privada, por meio de parcerias e de processos privatizantes, destinada aos mais pobres (equidade), por meio da ação filantrópica ou a quem pudesse adquiri-la como um serviço no mercado.

O percurso que optamos para fundamentar o objeto em estudo parte das seguintes categorias de análise: terceiro setor; relação público e privado; educação pública, Estado; reformas educacionais e gestão da educação, para os quais reforçamos a necessidade de desvelarmos todos esses aspectos para alcançarmos uma análise consistente do objeto, apreendendo seus determinantes de ordem política, econômica, social e ideológica.

Desse modo, as transformações na base produtiva e a emergência do neoliberalismo vão influir decisivamente na reconfiguração do papel da educação nesse novo contexto de hegemonização do capitalismo, que se anuncia a partir da década de 80. Impulsionada principalmente sob esses dois aspectos, a educação sofrerá um amplo processo de transformação no sentido de atender, no âmbito simbólico e prático, o novo papel que se espera que ela venha a assumir (SOUSA, 2005, p. 4).

Nesse processo, as categorias público e privado constituíram-se o centro de nossas reflexões sobre as parcerias e como parâmetro indissociável para desvelar a relação entre sociedade civil e Estado. Verificou-se que

O privado aparece como uma referência aos direitos e liberdades dos indivíduos enquanto cidadão e o público referido à constituição e à competência do Estado burguês, bem como do governo e dos serviços públicos articulados a esse Estado (LOMBARDI; JACOMELI; SILVA, 2005, p. 86-87).

Em Lombardi, Jacomeli e Silva (2005), buscando-se desvelar a relação entre essas categorias “público e privado”, à luz do marxismo, verificamos que o autor aborda ao situá-las no âmbito teórico-metodológico como categorias que expressam a contradição das relações Estado/sociedade, como produtos históricos. O autor reforça, ainda, que no conceito atual de público e privado, ocorre um deslocamento semântico, onde, o público assume sinônimo de estatal e o privado, sinônimo de apropriado particularmente. Para o referido autor,

[...] esse significado mais formal e normatizador tem a ver com o advento do capitalismo, que re-introduziu esses termos para mascarar o caráter classista do Estado, escamoteando as relações sociais assimétricas que se forjam no âmbito da economia capitalista (LOMBARDI; JACOMELI; SILVA, 2005, p. 79).

Como se o Estado moderno fosse um ente dotado de neutralidade, e o exercício administrativo, visasse ao bem comum.

Vale ressaltar que as categorias exprimem relações que são históricas e no processo de produção do conhecimento compõem um dos principais elementos constitutivos da análise marxiana, sendo tratadas como relações econômicas, que não são eternas e sim produtos históricos transitórios.

Os mesmos homens estabelecem as relações sociais de acordo com a sua produtividade material, também, os princípios, as ideias, as categorias de acordo com as suas relações sociais. Assim, essas ideias, estas categorias são tão pouco eternas quanto as relações que exprimem. Elas são produtos históricos e transitórios (MARX, 1985 apud LOMBARDI; JACOMELI; SILVA, 2005, p. 69).

Em síntese, tais relações reproduzem a estrutura da sociedade capitalista onde os espaços públicos são subordinados aos interesses de uma classe privada que, entretanto, são apresentados como sendo os interesses da sociedade, conforme a ideologia burguesa. Assim, aos demais grupos são destinados concessões que não ultrapassam o nível dos interesses econômico-corporativos e que, portanto, nunca implicarão na socialização do poder político (LOMBARDI; JACOMELI; SILVA, 2005).

Seguindo esses pressupostos metodológicos fizemos nosso percurso em direção à política educacional e, a partir desse aporte, pudemos perceber com clareza que há uma relação dialética fundamental entre Estado e educação. Não apenas por este ser, historicamente, desde o advento das democracias burguesas, o indutor das políticas públicas para o setor, mas, sobretudo, por este ser um Estado capitalista em sua constituição histórica, o que o leva a conduzir as políticas educacionais diretamente vinculadas aos interesses da classe proprietária, reproduzindo, também, nessa dimensão, as relações sociais estabelecidas com a classe trabalhadora.

Portanto, fez-se necessário apreender o modo como se constituem os aspectos que configuram a problemática educacional contemporânea, frente às relações de parcerias entre o público e o terceiro setor, de maneira a pensar a construção de alternativas de intervenção teórico-prática nessa realidade. Nas palavras de Marx e Engels (1993, p. 127 e 128), em suas Teses sobre Feuerbach:

A questão de saber se cabe ao pensamento humano uma verdade objetiva não é uma questão teórica, mas prática. É na práxis que o homem deve demonstrar a verdade, isto é, a realidade e o poder, o caráter terreno do seu pensamento. A disputa sobre a realidade ou não-realidade de um pensamento que se isola da práxis - é uma questão puramente escolástica (Tese II).

Os filósofos se limitaram a interpretar o mundo de diferentes maneiras; o que importa é transformá-lo (Tese XI).

Evidenciamos, neste estudo, que a parceria entre o público-privado no contexto da Reforma do Estado trouxe um novo redirecionamento na gestão pública, pois estimulou a expansão do “terceiro setor”, redefinindo o papel do Estado principalmente no campo das políticas sociais, quando este passa a exercer a função de promotor e regulador das relações de mercado, transferindo ao “terceiro setor” o poder de intermediador e legitimador das políticas educacionais.

O termo “Terceiro Setor” é encoberto de conceitos ideológico e mistificado, inserindo-se no contexto social como um fenômeno real oriundo da reestruturação capitalista, pautado nos princípios neoliberais e que se apresenta como uma nova modalidade de legitimação para a função social que, em resposta às sequelas da questão social, cria em torno de si uma cultura de “possibilismo” em que se valoriza a solidariedade voluntária e local, a autoajuda e a ajuda-mútua e assim, precariza-se os direitos sociais conquistados no pacto Keynesiano. Portanto, como “fenômeno real”, o terceiro setor conceitua-se como um movimento nascido a

partir das transformações do capital, como um produto, de procedência norte-americana, em que os contextos de associativismo e voluntariado fazem parte de uma cultura política e cívica baseada no individualismo liberal (LANDIN, 1999).

O conceito e origem do terceiro setor são permeados de contradições, dicotomias e debilidades conceituais, o que nos leva a diversas possibilidades teóricas de reflexões.

A primeira debilidade do “termo terceiro” setor advém da dicotomia entre público e privado, sendo o público identificado como Estado e o privado como mercado, por isso, o termo “terceiro setor” se expande nas décadas de 80 e 90 como necessidade de superação da dualidade público/privado e da equiparação público/estatal. A segunda debilidade são as entidades que o compõem, uma vez que o termo “terceiro setor” foi cunhado nos Estados Unidos na transição entre os anos 70 e 80 ligando-se ao conceito de filantropia, por isso o termo é associado às ONGs, às organizações sem fins lucrativos (OSFL), às associações voluntárias, às Organizações da Sociedade Civil (OSC) e privadas (MONTÃO, 2005).

Desse modo, justificamos esta pesquisa, pelo interesse em desvelar como as políticas traçadas pelo terceiro setor com foco na melhoria dos indicadores da educação escolar pública podem gerar posturas profissionais alicerçadas em uma reflexão crítica e comprometida com mudanças que se fazem necessárias do espaço escolar, conforme demonstram as questões de pesquisa que se fizeram decisivas para nortear o percurso desse estudo. Durante o percurso do mestrado e frente às diversas leituras e análises feitas acerca desta temática, propusemos uma reformulação no título do anteprojeto, hoje, intitulado-se: **O “Terceiro Setor” e a execução de programas educacionais: a parceria entre o Governo do Maranhão e o Instituto Ayrton Senna no Projeto Gestão Nota 10.**

Para tanto, no tocante à organização metodológica e à fundamentação teórica, destacamos as contribuições de diversos autores entre os quais Marx (1983), Gentili (1998), Frigotto (1999), Gajardo (1999), Krawczyk, Campos e Haddad (2000), Casassus (2000), Montão (2005), Lombardi, Jacomeli e Silva (2005), Peroni e Adrião (2005), Coutinho (2008), Peroni (2008), Harvey (2008), Oliveira e Rosar (2010) e Ferreira (2011), que embasam as discussões das categorias de análise eleitas para este fim.

Como procedimento de investigação foi feito um levantamento de fontes primárias de cunho documental que informassem sobre o processo de formalização e implantação do Programa Gestão Nota 10, além da pesquisa bibliográfica em que fizemos a revisão de autores que versaram sobre o método e sobre o objeto de estudo e, buscamos, através de conversas informais, junto aos profissionais envolvidos no desenvolvimento do programa (Gestores escolares, supervisores, pessoal técnico da Secretaria de Educação - SEDUC) coletar dados do programa Gestão Nota 10, com vistas a compreender os parâmetros norteadores deste programa que se consolida no cenário nacional, como um promotor de mudanças na gestão da educação tendo em vista uma “gestão nota 10”.

Finalmente, para a apresentação do relato de pesquisa estruturamos o texto em quatro partes, iniciando por essa introdução e, em seguida, apresentando as discussões fundamentais, estabelecidas da seguinte forma: na primeira parte, refletimos sobre a **CRISE DO CAPITALISMO E DA EDUCAÇÃO A PARTIR DA DÉCADA DE 90**, sobre o movimento das políticas educacionais, a crise do capitalismo e a intervenção dos organismos internacionais implicando de forma decisiva na reforma do Estado e sua trajetória no ordenamento das políticas sociais, implementada na década de 90 via adoção de pressupostos neoliberais.

Na segunda, tratamos da **INSERÇÃO DO TERCEIRO SETOR NA EDUCAÇÃO**, abordamos a reforma do Estado como eixo central no estabelecimento de parcerias com a sociedade civil, constituindo, a partir desse processo, o chamado terceiro setor, de forma a superar a dicotomia entre Estado e mercado ou entre o público e o privado na condução das políticas sociais. Por sua vez, a terceira parte destaca a **ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO AIRTON SENNA NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DO MARANHÃO: ANÁLISE DO PROGRAMA “GESTÃO NOTA 10”**, em que discutimos a caracterização da política educacional no Estado do Maranhão, a partir dos anos de 1990 na perspectiva do “terceiro setor” bem como a implantação e operacionalização do Programa Gestão Nota 10.

A construção desse trabalho contribuiu para fazermos uma análise mais contextual da política educacional no Brasil, decorrente da influência de um projeto de desenvolvimento com base no neoliberalismo assumido internamente a partir da década de 90. Iniciamos essa pesquisa instigada pelo interesse em perceber as articulações que forjam em nível micro e macro na constituição das políticas

educacionais, o que nos levou a identificar, nessas articulações, a influência do neoliberalismo e da reestruturação produtiva do capital, no âmbito político econômico, bem como o contexto que se dão as relações de parceria entre o público e o privado e, neste caso específico, entre o Governo do Estado do Maranhão e o Instituto Ayrton Senna.

Encerramos parcialmente essa tarefa, conscientes de que o que nos propomos inicialmente foi para além do esforço empreendido até aqui, por isso, a presente investigação não se esgota, assim como não se esgota o processo de formação do pesquisador, pois sempre haverá novos problemas, novas análises, novas sínteses, que mesmo assim não dão conta de perceber a totalidade do real.

2 CRISE DO CAPITALISMO E DA EDUCAÇÃO A PARTIR DA DÉCADA DE 90

2.1 A crise do capitalismo e a influência neoliberal no delineamento das políticas educacionais

No presente capítulo, pretendemos apresentar a nossa compreensão acerca do movimento das políticas sociais (educação), da inserção do “terceiro setor” na legitimação dos programas, bem como a intervenção dos organismos internacionais nesse âmbito, a partir da crise do capitalismo que implicou de forma decisiva na reforma do Estado e sua trajetória no ordenamento das políticas sociais, implementadas na década de 90, via adoção dos pressupostos neoliberais.

Desde a década de 70 o capitalismo vem mudando sua forma de organização e seu padrão de desenvolvimento do Estado-Nação, que antes assumia a regulação do mercado e da produção, financiando o desenvolvimento econômico e as políticas sociais. As mudanças introduzidas no desenvolvimento dos estados a partir da internacionalização econômica e da globalização financeira trouxe um progressivo enfraquecimento da capacidade de regulação destes, aguçando uma crise econômica do Estado que, *a posteriori*, denominou-se de crise fiscal, abalando, fortemente, os conceitos de administração pública (MORALES,1998)

A crise e a precarização dos serviços sociais ocorreu após três décadas em que o Estado cumpria o papel de promotor da prosperidade econômica e social, adotando políticas econômicas de inspiração keynesiana, acompanhadas, nos países desenvolvidos, da formação do Estado de Bem-Estar. Ainda, na década de 70, a crise do Estado contemporâneo passou a se manifestar com clareza crescente nas suas três dimensões: crise fiscal, crise de governabilidade e crise de governança.

Para combater a ineficiência do Estado de Bem-Estar Social houve como consequência a crise de superprodução, que gerou a queda das taxas de lucro dos investimentos industriais registradas entre os anos 1970 e meados de 1980, combinadas à alta dos juros, desencadeando um intenso discurso pautado nas teses reformistas, de que o Estado estava em crise, ocultando o fato de que, na verdade, quem estava em crise era o modo de produção capitalista. Antunes (1999)

argumenta que a crise do fordismo-keynesianismo é a expressão de uma crise estrutural do capital propiciada pela decrescente taxa de lucros.

Todavia, na década de 80, a crise fiscal que já era evidente com a queda do ritmo de crescimento econômico, destacando-se, também, em função da queda de arrecadação tributária, ganhou notoriedade diante de poucas provisões de recursos e, frente aos inúmeros compromissos do Estado, ocasionando dificuldade em atender às demandas sociais que vão se acumulando e o Estado não consegue mais oferecer capacidade de resposta.

Com a dificuldade em cumprir com as promessas e programas de campanhas, a capacidade política de governar caía em descrédito, alargando-se uma crise de governabilidade do Estado contemporâneo. Os aparelhos estatais, estruturados burocraticamente, não conseguiam implementar as decisões políticas tomadas pelos governos, mostrando-se incapazes de superar a situação de escassez e a ineficiência da sua própria organização (MORALES,1998).

Desta maneira, em resposta à crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital com o advento do neoliberalismo, privatização das políticas públicas do Estado e a desregulamentação dos direitos do trabalho. Já no final da década de 70, a administração pública tornou-se cada vez mais setORIZADA e os serviços públicos passaram a ser tratados como políticas públicas, principalmente nos setores da educação, saúde, transporte etc. (OLIVEIRA; ROSAR, 2010).

Para tanto, estabeleceu-se como uma das propostas salvadoras para superação da crise a descentralização das políticas sociais e a focalização das ações do Estado nos grupos sociais mais pobres. Outras alternativas indicadas, alinhavam-se à chamada reforma e reconstrução do Estado, em que reconheciam a necessidade de rever o tamanho e o papel do Estado, sem abrir mão de assegurar direitos sociais e bens públicos, enfatizando suas funções de fiscalização, regulação e financiamento (MORALES,1998).

Uma das premissas da concepção neoliberal é a defesa de “menos Estado, mais mercado”, no sentido da garantia de um Estado mínimo, que atenda aos interesses da acumulação capitalista. Montão (2008, p. 26) aborda que:

O modelo ‘neoliberal’ representa, portanto, a atual estratégia hegemônica de reestruturação geral do capital, face a crise, ao avanço tecnológico, a reorganização geopolítica a às lutas de classes que se desenvolvem no pós-70, e que se desdobra basicamente em três frentes articuladas: o combate ao trabalho (às leis e políticas trabalhistas e às lutas sindicais e da esquerda) e as chamadas ‘reestruturação produtiva’ e ‘reforma do estado’.

No esforço de superação da crise, o Estado vem modificando suas estratégias de execução das políticas públicas sociais, a partir de três formas de intervenção: a primeira, das organizações estatais para superar a crise de governança; a segunda é deixar que o mercado regule a prestação dos serviços, privatizando ou terceirizando como alternativa de minimizar a ação do Estado. E a terceira é a desestatização, mantendo o caráter público dos serviços. Segundo Morales (1998, p.116) “quando o Estado financia as políticas sociais através de instituições públicas não pertencentes ao Estado, nem à esfera privada”, as quais são denominadas de Organizações Sociais Sem Fins Lucrativos¹.

Essas organizações se apresentam com diversas formas de nomes e atividades: Organizações não-governamentais, associações comunitárias, organizações religiosas, fundações privadas que prestam serviços assistenciais nas áreas educacionais, hospitalares, ambientais, culturais etc, onde alguns autores como Salamon (1992 é apud FERNANDES, 1994) chamam de “terceiro setor”.

Na década de 90, no auge das políticas neoliberais no Brasil, o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), concretizou a reforma do Estado de modo a torná-lo mais ágil e eficiente. Nesse processo de reforma, propunha-se a descentralização dos serviços que eram de exclusividade do Estado para a sociedade civil organizada, principalmente a execução das políticas sociais, denominando assim um novo setor, o público não-estatal (terceiro setor). Cria-se uma nova esfera de sociedade civil que não é nem mercado e tampouco Estado (PERONI; ADRIÃO, 2005). O “terceiro setor” são entidades da sociedade civil sem

¹ As entidades sem fins lucrativos (Associações, Fundações, Organizações Sociais, Organizações da Sociedade para o Interesse Público, ONGs etc) formam o “terceiro setor”. **Organização da Sociedade Civil de Interesse Público** (OSCIP) é um título fornecido pelo Ministério da Justiça do Brasil, cuja finalidade é facilitar o aparecimento de parcerias e convênios com todos os níveis de governo e órgãos públicos (federal, estadual e municipal) e permite que doações realizadas por empresas possam ser descontadas no imposto de renda. Nos termos da Lei federal n. 9.637, de 18.5.1998, o Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sociais sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos os requisitos previstos nesse mesmo diploma. Essas pessoas jurídicas de direito privado são aquelas previstas no Código Civil, sociedades civis, religiosas, científicas, literárias e até mesmo as fundações (art. 16, I). Podem já existir ou serem criadas para o fim específico de receberem o título de *organização social* e prestarem os serviços desejados pelo Poder Público. O que importa é que se ajustem aos requisitos da lei (AZEVEDO, 2013). **Organização Social** é o título que uma organização recebe para que ela possa ter determinados benefícios do Poder Público para realizar suas atividades, que devem ser, necessariamente, de interesse da comunidade (INSTITUTO DE CONSERVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO AMAZONAS, 2010).

fins lucrativos que vão realizar parcerias com o Estado na promoção dos direitos sociais, constituindo-se como público não-estatal e atuando como quase-mercado.

Ao longo da década de 90, as ONGs² passam a compartilhar seu espaço de atuação com outras entidades de representação da sociedade civil, compondo o que se denomina “Terceiro Setor”. Este termo surgiu desde a década de 60, como derivação da cultura norte-americana de ações filantrópicas, mas, é na década de 90 que a temática adquire maior relevância político-social, sobretudo na América Latina. Segundo o contexto político-social do terceiro setor, este termo é revestido de múltiplas abordagens e formas de definição. Tem-se como primeira premissa que o “terceiro setor” surgiu como uma alternativa viável à ineficiência estatal no trato da questão social e, a segunda, advém da análise de que o “Terceiro Setor” emerge do projeto político neoliberal que prima pelo esvaziamento da dimensão pública do Estado (BARBOSA, 2006).

No Brasil, a expressão “terceiro setor” ainda é pouco utilizada, definida como organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, em âmbito não-governamental. Segundo Fernandes (1994), suas ações se traduzem no interior das atividades filantrópicas e mecenato. Elas se distinguem claramente das do primeiro setor - governo, responsável pelas tarefas peculiares à esfera pública, e do segundo setor - mercado representado por atividades com fins lucrativos. Nos anos 70 até o final dos anos 80 os movimentos sociais e as ONGs mantiveram-se distantes dos governos reduzindo suas atuações ao campo assistencial, sem qualquer forma de cooperação, proporcionando, neste caso, um processo de total isolamento.

O segmento do “terceiro setor”, nos anos 90, trouxe novos caminhos e perspectivas de interações das ONGs, colocando-as no centro do processo produtivo com atuações em diversas áreas (assessoria, informações, materiais, pedagógico, formação, elaboração de projetos etc), articulando suas ações nos diversos planos da sociedade civil. A ampliação de espaços conquistados pelo segmento do terceiro setor contribuiu para potencializar a diversidade de atuações das ONGs, essencial para o desenvolvimento de um trabalho descentralizado e

² As ONGs originam-se, no Brasil, a partir da década de 1960, contudo, sua visibilidade política expressa-se, fundamentalmente, nos anos 70, momento de articulação de múltiplos atores da sociedade civil em prol da luta por um espaço público democrático e pelo pleno exercício da cidadania. as ONGs evoluem de uma ação basicamente assistencial, assumindo, gradativamente, um caráter político, no sentido de promoção do desenvolvimento social (FERNANDES, 1994).

proativo nas tomadas de decisões. O terceiro setor buscou quebrar as barreiras de um regime autoritário através da busca de aliança com o governo e os empresários para o fortalecimento de sua causa, transitando em todos os setores e áreas sociais (FERNANDES, 1994).

Segundo a análise de Barbosa (2006) que se contrapõe às teses de Fernandes (1994), há nessa discussão certa dificuldade de compreender as ações empreendidas pelo “terceiro setor” por não conseguir diferenciá-lo de uma ação política das ONGs. O “terceiro setor” é visto como um setor intermediário que nasce entre um setor público e estatal e um privado-lucrativo empresarial, denominando-se um terceiro sujeito, de caráter privado em sua formação, porém público em sua ação.

Ainda, segundo a autora, a atuação emergencial do “Terceiro Setor” e seu fortalecimento junto aos governos dá-se pela compreensão do processo de globalização econômica e ascensão da teoria neoliberal, os quais primam pelo fortalecimento do caráter subjetivo do mercado e a progressiva retirada do Estado dos espaços públicos. A emergência do “Terceiro Setor” no Brasil trouxe um novo caráter para as questões sociais que antes eram vistas somente pelo ângulo do Estado, mas que vindo assumido por boa parte da sociedade civil organizada.

Ao fazer um resgate da política neoliberal, Barbosa (2006), destaca que a implementação do projeto neoliberal, sobretudo nos países latino-americanos, vem seguida de uma distorção do significado político do Estado, da sociedade civil e do mercado. Em decorrência desse processo, há um entendimento que compartimentaliza a intervenção do Estado, da sociedade civil e do mercado no interior dos espaços públicos. No entendimento de Montão (2003, p. 57) o próprio fundamento político presente na proposta de reforma do Estado traz consigo toda essa lógica, “baseado em um discurso favorável à chamada parcerias com a “sociedade civil”, em que o projeto neoliberal consagra o processo de passagem das lógicas do Estado. para as lógicas da sociedade civil”.

Mas, foi em 1995, com a aprovação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que se estimulou a realização de parcerias público-privado e a expansão de suas organizações. Essas parcerias valem-se do argumento de que estariam aumentando a participação da sociedade civil a partir do

repassa de responsabilidades. A sociedade civil, no contexto da reforma, representa o centro do processo onde se desenvolve as relações das forças produtivas.

O estabelecimento de parcerias, sobretudo com as ONGs, fez com que o Estado se eximisse do seu papel como gestor das políticas públicas. A reforma política justificou-se pelo enxugamento da máquina burocrática, atendendo às prerrogativas neoliberais de redução da ação social em detrimento às políticas econômicas, cujas necessidades passam a ser atendidas por programas de caráter micro e pontuais, nesse trabalho destaca-se a educação básica.

Na ideologia neoliberal, o Estado deve investir na educação para obter vantagem competitiva no comércio mundial e ampliar o crescimento econômico e conter os desequilíbrios causados pela intensificação das relações de produção capitalistas (HARVEY, 2008). Desta forma, as diretrizes das políticas orientadas segundo a ótica do Banco Mundial, reforçam a ideia de que a valorização individual do capital humano favorece o desenvolvimento de capacidades e habilidades vantajosas para o mercado livre e competitivo, além de se constituir como instrumento de inclusão social e alívio à pobreza. No entanto, o meio para executar essas diretrizes é a privatização e a redução do gasto público com as políticas educacionais.

Frente ao desenvolvimento de programas sociais, destaca-se a intervenção dos organismos internacionais, principalmente na gestão do Estado, interferindo, consensualmente, na condução das políticas educacionais, levando o Estado a afastar-se de suas tarefas essenciais, como no caso da educação básica. Assim, tendo como referência o mercado, a educação, sobretudo em alguns níveis e modalidades, vai distanciando-se de suas condições de direito social universal, de responsabilidade do Estado, para firmar-se como responsabilidade da sociedade civil e da esfera privada por meio de parcerias e de processos privatizantes, destinada aos mais pobres (equidade), por meio da ação filantrópica, ou a quem pudesse adquiri-la como um serviço no mercado.

Nesse sentido, Oliveira e Duarte (2001, p. 75) destacam que:

As orientações para as reformas educacionais dos anos 90 resguardam a possibilidade de continuar a formar força de trabalho apta às demandas do setor produtivo, e no lugar da igualdade de direitos oferecem a equidade social, entendida como a capacidade de estender para todos o que se gastava só com alguns.

Uma ação conjunta do Estado com os demais setores da sociedade civil, abre um leque de perspectivas, frente a um discurso ideológico, de que essa parceria conduza uma ação democrática, pautada na equidade e desenvolvimento social, criando-se um espaço de participação popular. O Estado, enquanto promotor de políticas de desenvolvimento social, das políticas públicas, passa a estimular a participação da sociedade civil organizada nessa empreitada. Surge, assim, a criação de várias organizações, atuando nas mais diferentes áreas sociais, impulsionadas pela crença no poder da participação popular, pelo desejo de democratização das coisas e das causas públicas (OLIVEIRA; ENGLER, 2009).

Em consonância com os pressupostos da reforma, a estreita relação entre Estado e sociedade civil trouxe um novo contexto para as políticas educacionais no que tange ao desenvolvimento de programas e projetos em que a sociedade civil³ torna-se o cerne na formulação e execução das políticas sociais.

Cabe destacar que na lógica neoliberal a demanda do Estado para com as políticas sociais é alterada, pactuando essa responsabilidade para a sociedade civil através da privação para o setor público não estatal (terceiro setor).

Diante da conjuntura em que se trata das questões sociais e das políticas educacionais, constata-se certo desinteresse do Estado em assumir, na sua totalidade, as responsabilidades para com as políticas sociais, embora muitas vezes defendidas pelos governos com um Estado democrático de acesso a todos. Neste caso, o discurso da reforma e modernização do Estado no sentido de imprimir um novo perfil de governabilidade para o capital é rotulado pelo discurso de que o Estado está em crise.

Para os neoliberais é o Estado que está em crise e não o capitalismo, portanto, a estratégia adotada para superação da crise é a reforma do Estado por meio da diminuição de sua atuação. As principais causas que levaram o Estado à crise deram-se pelo excessivo gasto governamental gerado pela necessidade de legitimar o atendimento às demandas quanto às políticas sociais. A segunda causa centra-se no papel de regulador desempenhado pelo Estado na esfera econômica

³ O conceito de sociedade civil para Marx e Engels significa como sinônimo de sociedade política, ou seja, de Estado. Sociedade civil é o reino das relações econômicas, é o elemento decisivo, representa a estrutura e superestrutura do sistema. É o verdadeiro centro em que compreende todos os conjuntos das relações materiais entre os indivíduos no interior do desenvolvimento das forças produtivas. Compreende todo o conjunto da vida comercial e industrial em que transcende o Estado e a nação (MONTÃO, 2005).

no qual atrapalhava o livre andamento do mercado. E como condições de superação da crise, “os neoliberais atribuem ao mercado a capacidade de superar as falhas do Estado, por isso, a reforma do Estado situava como um fator essencial para o combate a tal crise” (PERONI E ADRIÃO, 2005, p. 138).

A gestão dos serviços públicos segue o modelo da administração do setor privado centrado no enfoque da eficiência e no controle de resultados, bem como nos índices de eficiência e desempenho. O mercado se torna o agente regulador da vida em sociedade e não mais o Estado sob o argumento de que a esfera privada é mais eficiente que a esfera pública. Diante da redefinição do papel do Estado na função de promotor e regulador das políticas, são criados quatro setores de ações estatais (COUTINHO, 2008):

- a) Estratégico: correspondem a uma atuação mais ampla do governo, que envolve o executivo, o legislativo e o judiciário, além dos ministros e técnicos responsáveis pela formulação de políticas públicas;
- b) Atividades exclusivas: denomina-se pelos serviços em que só o Estado pode realizar, regulamentar, fiscalizar e fomentar, a exemplo: coleta de impostos, previdência social básica etc);
- c) Serviços não-exclusivos do Estado: corresponde aos serviços em que o Estado realiza em parceria com outras organizações públicas não-estatais e privadas;
- d) Produção de bens e serviços: empresas estatais.

Nesse contexto, o terceiro setor passa a falar em nome da sociedade através da materialização de programas e projetos educacionais, a exemplo do Programa “Gestão Nota⁴ 10”, cuja meta é fortalecer a gestão escolar tanto nos aspectos administrativo quanto pedagógico para que as escolas consigam melhorar os “indicadores de sucesso” definidos pelo programa em referência. Como ferramenta de trabalho, utiliza-se formulários prontos com indicadores pré-determinados para serem trabalhados nas escolas, definindo, assim, arbitrariamente, a ação da gestão na melhoria das metas. Desse modo, constata-se que tal conduta personifica a disseminação de conhecimento em forma de cesta

⁴ De autoria do Instituto Airton Senna, hoje, presente no Estado do Maranhão mediante convênio de parceria entre o Estado e o Instituto, firmado inicialmente no ano de 2009 em meio a transição entre os governos de Jackson Lago e Roseana Sarney.

básica. Tomemos como exemplo o formulário sobre “os indicadores de sucesso/plano de metas e ações” (MISKALO, 2008):

- a) Meta 1: dias letivos;
- b) Meta 2: Freqüência do professor;
- c) Meta 3: Freqüência dos alunos;
- d) Meta 4: Reprovação por falta;
- e) Meta 5: Aprovação dos alunos;
- f) Meta 6: Atendimento a alunos com distorção idade/série.
- g) Meta 7: Alfabetização ao final da 1ª série.

Portanto, se os gestores escolares são conduzidos a corresponderem às ações pré-estabelecidas, num processo estímulo-resposta, então, qual o sentido de resgatar a autonomia e liderança da gestão? Afinal, as metas já definem as estratégias de ação, é só seguir o manual. Constatamos diante dessas metas que o programa prima pela produtividade que, no entendimento dos Técnicos do Instituto Airton Senna, irá contribuir para a qualidade dos serviços e ampliação da oferta.

Fazendo um paralelo do trabalho do Instituto Airton Senna em parceria com outros municípios brasileiros, a exemplo do programa Rede Vencer⁵, de autoria do IAS, constata-se, nos estudos de Peroni (2008), que o Instituto utiliza-se, também, de um “kit” de atividades já prontas, determinando o que deve ser feito, com o argumento de que o programa atende a qualquer tipo de público, seja ele principiante ou com pouca experiência. Segundo o depoimento de Viviane Senna (SENNA, 2000, p. 146 apud PERONI, 2008, p. 11):

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.

Percebemos, nesse processo de parceria entre o IAS e alguns municípios brasileiro, uma tendenciosa gestão autocrata, principalmente no que diz respeito à sub-contratação dos seus produtos, a partir do momento que restringe a autonomia do professor e da escola. No artigo publicado por Peroni (2008), intitulado *Público e o privado na gestão e financiamento de sistemas educacionais públicos: um estudo*

⁵ O Programa Rede Vencer visa ser uma solução para a educação pública, pois parte do pressuposto da ineficiência do público em acompanhar os resultados das aprendizagens dos alunos (PERONI, 2008).

dos Programas da Rede Vencer, há vários relatos de Professores sobre a atuação do IAS às escolas. Eis o relato de uma professora:

[...] 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 o era o sub-projeto e qual era a aula, por exemplo, eu tinha dois dias para trabalhar o Símbolo da Páscoa. Os temas já haviam sido definidos, o aluno não escolhia o que gostaria de produzir, tinha que se trabalhar tal temática. Não interessava se os alunos estavam interessados ou não, as escolhas já haviam sido feitas (SENNÁ 2000, p. 145 apud PERONI, 2008, p. 10).

Coutinho (2008), alerta para a lógica da relação entre o Estado e os parceiros eleitos para esse fim que se consolidam, também, pelo fato de essas organizações corresponderem às novas relações de trabalho terceirizadas ou via a sub-contratação de sujeitos para atuarem em espaços e prazos determinados, diminuindo a pressão sobre o Estado, a exemplo do Instituto Ayrton Senna.

Cabe salientar que a inversão de papéis e atribuições entre o Estado e a sociedade civil tem ocasionado diferentes conflitos de responsabilidade. A sociedade civil vem paulatinamente assumindo as funções do Estado, nos moldes das políticas neoliberais de fomento ao Estado mínimo, assumidas pelo Governo Federal, por meio de iniciativas como o desenvolvimento de projetos sociais, de cunho voluntário, tais como “Amigos da escola”, “Criança Esperança”, “Adote um aluno”, “Alfabetização Solidária”, que se multiplicaram sobretudo na década de 90, de forma a incentivar a participação da sociedade em geral e, ao mesmo tempo, reduzir as atribuições e despesas do Estado para com a educação e demais políticas sociais (SILVA, 2002). Alguns programas e projetos também são induzidos pelo próprio poder público no sentido da responsabilização da sociedade civil em matéria de educação. Um exemplo é a ONG Comunidade Solidária, responsável pelo programa alfabetização solidária, que nasce por iniciativa do governo de FHC.

Os neoliberais responsabilizam o Estado pelas crises, seja ela pela ineficiência de suas ações, pela falta de competitividade entre os indivíduos, por intervir nas políticas sociais que, ao longo dos anos, produziu um setor público ineficiente, enquanto que o setor privado tem demonstrado eficiência e qualidade. Desse modo, justifica-se, pela necessidade de reduzir o tamanho do Estado, a gradativa restrição e/ou eliminação dos direitos sociais e trabalhistas conquistados pela sociedade civil. De acordo com essa ideologia, as conquistas sociais, como o direito à educação, à saúde, aos transportes públicos, dentre outros, devem ser “comprados e regidos pela férrea lógica das leis do mercado” (Tb é Frigotto 1995, p.

83). Na realidade, “a ideia de *Estado mínimo* significa o Estado suficiente e necessário unicamente para os interesses da reprodução do capital” (FRIGOTTO, 1995, p. 83). A partir do momento que se reduz os recursos dedicados ao bem-estar social, bem como nas áreas de assistência à saúde, ao ensino etc., o Estado contribui no empobrecimento da população.

Harvey (2008) destaca que o mercado regula o bem-estar humano, onde tudo pode ser tratado como mercadoria. O sucesso e o fracasso são atribuídos ao interesse individual, pois somente a dedicação do sujeito à educação é capaz de aprimorar o capital humano.

A reforma educacional no Brasil sob a influência da reforma do Estado atribui à educação novos marcos conceituais como a flexibilização, a descentralização e a competitividade, tornando o Estado meramente fiscalizador das políticas educacionais. Embora, o termo descentralização muito caracterizado no plano da reforma como legitimador da política corresponde, segundo discurso neoliberal, a desobrigação do Estado para com as políticas sociais, repassando-as à sociedade civil (PERONI, 2006). Nesse contexto, a relação de parceria entre o público e privado torna-se relevante na gestão da educação, principalmente, com a incorporação de outras variáveis como: o público como estatal, o privado, o terceiro setor e o público nem estatal nem privado com interesses na promoção das políticas sociais.

De acordo com Cury (1991, p. 101), “a questão entre público e privado vem permeando a educação há vários anos, desde o período em que a sociedade e a igreja disputavam com o Estado o financiamento, controle de qualidade, o ensino etc”. Contudo, a inserção do público não-estatal na educação ganhou força com a injeção de mecanismos da iniciativa privada na gestão da escola pública.

Segundo Gentili (1998, p. 19) a revolução educacional feita pelos neoliberais

[...] propõe uma profunda reforma administrativa que reconheça que tão somente o modelo de gestão empresarial pode desempenhar um papel eficaz na destinação de recursos e na produção de informações necessárias na implementação de mecanismos competitivos meritocráticos. Estes devem ser adaptados à gestão da escola.

Considerando que, para os neoliberais, a educação deve ser tratada como um bem submetido às regras competitivas do mercado em que cada aluno deve ser responsável e estimulador do seu aprendizado, se quiser competir de

forma igualitária. Para tanto, o caminho mais viável desse processo é transferir a educação da esfera política pública para a esfera do mercado, negando a sua condição de direito social, para se transformar em uma possibilidade de consumo individual, variável segundo o mérito e a capacidade dos consumidores em adquiri-la.

O ideário político que molda o Estado, agente das políticas públicas de educação tem como referência que a educação ofertada a partir da década de 90 se faz sob a relação entre oferta de educação e equidade social, essa última, tida como traço marcante da reforma do Estado. Oliveira e Duarte (2001) salienta que a complexidade do conceito de equidade social, como aparece nos documentos da Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos, realizada em 1990, em Jomtien, um dos marcos das reformas educacionais, sugere a possibilidade de estender certos benefícios obtidos por alguns grupos sociais à totalidade das populações, sem, contudo, ampliar, na mesma proporção, as despesas públicas para esse fim. Dessa maneira:

[...] educação com equidade, implica oferecer o mínimo de instrução indispensável às populações para sua inserção na sociedade atual". A mudança do foco da educação como um direito de todos e proporcionadora de uma vida melhor, muda o eixo econômico da escolarização para um ponto mais político centrado na idéia de sociedade civil, cidadania e participação (OLIVEIRA E DUARTE, 2001, p. 50).

Reforçamos que as orientações para as reformas continuam focadas na qualificação da força de trabalho e que no lugar de ofertar a educação como direito universal oferecem-na como equidade social.

Os neoliberais responsabilizam o Estado pela crise dos sistemas educacionais e os problemas enfrentados pelas escolas escamoteados nos preceitos da eficiência (qualidade) e da eficácia (produtividade). A crise de produtividade da escola refletiria a atuação centralizadora e burocrática do Estado interventor onde, segundo os preceitos neoliberais, os governos foram incapazes de assegurar qualidade e quantidade na expansão dos serviços educacionais (GENTILI, 1998). Propõe-se uma nova etapa de desenvolvimento educacional mediante mudanças na gestão, esta pautada na qualidade total, uma vez que exige competição, relação custo-benefício, eficiência, eficácia e produtividade.

O discurso da qualidade total é assumido na escola como um instrumento balizador do desenvolvimento educacional em que se insere e se aplica os princípios empresariais de controle, justificando assim o poder de transformação das

organizações a partir da quantificação dos resultados. Os princípios da qualidade total fundamentada na administração científica de Frederick Taylor, sendo esta uma técnica de administração multidisciplinar formada por um conjunto de programas, ferramentas e métodos aplicados no controle do processo de produção (OLIVEIRA, 1996).

O plano de reforma do Estado passou a exigir um tipo de capacidade gerencial específica, diferente da administração pública estatal anterior. Essa nova capacidade gerencial estaria ligada a um novo sistema de gestão em que ultrapassaria a dicotomia entre planejamento e execução, agora concebidos como parte do mesmo processo para a administração por resultados, focado nos resultados, nos processos decisórios e execução.

Ainda, reforçando os argumentos citados no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), a diferença posta entre as concepções de administração pública e gestão gerencial por resultados dar-se-á pelo fato de que a primeira é caracterizada pelo aparelho burocrático e meritocrático governamental, baseado na capacitação técnica. Já a gestão gerencial, esta visaria a administração de conflitos e tensões sociais, tendo por finalidade o estabelecimento de um consenso entre Estado e sociedade. Neste caso, esta nova gestão privilegia a inserção do terceiro setor e das ONGs como interlocutores e executores de programas e projetos sociais (OLIVEIRA E ROSAR, 2010). Segundo os autores citados, a substituição da noção de administração por gestão possibilitaria o gerenciamento de conflitos, mas, sobretudo, estimulará as desigualdades sociais.

A gestão flexível voltada ao controle de resultados eliminará o rigor técnico e burocrático da administração anterior. Nesse processo, o funcionário público passa a ser um prestador de serviços, passando da categoria de cidadão (usuário) para cliente dos serviços prestados, por meio da terceirização dos serviços. A intervenção do Estado tem como finalidade adequar às demandas sociais às políticas de parcerias, a exemplo, da Fundação Ayrton Senna.

A reforma do Estado constituiu uma conformação na relação Estado e sociedade apresentando-se como provedores desse processo os organismos internacionais, incidindo-se na transferência dos serviços público para o setor público não-estatal. A interferência do Estado na condução da política de gestão das escolas sem devida participação da comunidade escolar (diretores, professores,

alunos, pais etc) na aquisição e implantação de pacotes fechados – a exemplo do Programa Gestão Nota 10 - reflete de forma demasiada o interesse do Estado na privatização dos serviços públicos, mercantilizando as relações no âmbito escolar.

De acordo com o modelo neoliberal, as políticas sociais não contam como usufruto do bem comum uma vez que as atuais políticas são conduzidas pelas forças da sociedade civil, sujeitas aos interesses de quem às concebe e executa, e não mais da administração por meio do aparelho do Estado, com vistas aos interesses comuns.

De fato, o destino que é dado à educação pelos neoliberais deve ser combatido, criticado, pois a educação não é mercadoria. Ainda que na reforma do Estado os serviços públicos tenham sido classificados como exclusivos e não-exclusivos do Estado, a educação compõe a lista dos não-exclusivos, a qual pode ser submetida aos critérios de concessão, parcerias e/ou aos interesses do mercado. Embora, no discurso, a educação deva ser tratada como um serviço público por excelência, que implica cidadania e qualifica para o mundo do trabalho bem como visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, como retirá-la dos objetivos fundamentais do Estado conforme posto no art. 3º da Constituição Federal? Então, porque negá-la como serviço próprio do Estado? Segundo Melo (apud LOMBARDI; JACOMELI E SILVA, 2005), é viável para o poder público credenciar parceiros para atender este bem, autorizando-os e exercendo “adequada” fiscalização sobre o bem.

[...] Poder desse Estado acaba expressando-se como manifestação de força dos segmentos mais privilegiados em detrimento dos menos favorecidos. A instituição Estado não é efetivamente pública, é autenticamente privada, apesar de custeada com o sangue e suor do trabalho da sociedade civil (SEVERINO, 2005, p. 36).

Comungamos com Severino (2005) quando afirma que desde a colonização até hoje, a educação escolar estatal nunca foi pública, por isso, uma das grandes problemáticas da relação entre público e privado está na ausência de uma educação de interesse público. A educação escolar estatal ou privada está subordinada ao ordenamento do Estado que está atrelado as intervenções das agências internacionais na condução das políticas educacional no Brasil.

2.2 A intervenção dos Organismos Internacionais nas Políticas Educacionais

Pretendemos, nesta sequência, expor de forma substancial os propósitos dos organismos internacionais referentes aos indicativos de reforma nos sistemas de ensino na década de 90, tendo como objetivo analisar a gestão educativa face ao contexto das reformas educacionais empreendidas a partir da década de 90 sob o enfoque da descentralização dos sistemas de ensino.

Compreender as reformas educacionais significa apreender a contradição das relações que as sustentam tendo como eixos norteadores a descentralização da gestão e do ensino como mecanismo de eficiência e eficácia na gestão dos serviços educacionais, a melhoria e valorização docente, a privatização e os critérios de equidade como termo impulsionador das estratégias de mobilidade e igualdade social.

A descentralização da educação no contexto neoliberal tem produzido um discurso coeso junto às políticas educacionais sob a ótica de mudanças estruturais no âmbito educacional. A descentralização permitiu otimizar os investimentos na melhoria do ensino, contudo, determinou novos caminhos para a educação pública, descentralizando para o mercado a responsabilidade do controle e da regulação educacional, através da transferência dos serviços públicos, no caso da educação, para o setor privado, criando um quase-mercado em educação.

Krawczyk (2010, p. 72) aborda que: “O processo de descentralização para o mercado tende a gerar uma nova qualidade na relação entre escola e comunidade, que é uma relação de dependência unilateral da primeira com a segunda”.

A autora reforça que essa nova governabilidade educacional tem afetado as escolas e seus atores, pois o discurso retórico da descentralização vem se justificando pela lógica dos binômios globalização/comunitarismo e centralismo/localismo, produzindo, assim, uma nova organização social, política e econômica em que as noções de cidadania e sociedade civil cedem lugar às noções de consumidor e mercado.

As políticas educacionais delineadas a partir da década de 90 tem como predominância a atuação dos organismos internacionais centrada numa proposta hegemônica no qual, a descentralização tornou-se a temática recorrente nas recomendações gerais para a definição das políticas educacionais nos países da América Latina, sendo constantemente veiculada pelos documentos elaborados por organismos internacionais como o BM, o BID, a CEPAL e a UNESCO.

O Banco Mundial, o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a CEPAL destacaram que existem possibilidades, no futuro, de uma maior articulação entre desenvolvimento econômico e justiça social, mas, para isso, deve-se modificar a condução das políticas educacionais. A CEPAL defende uma intervenção mais acentuada do Estado na área social, reconhecendo as mazelas que o desenvolvimento econômico pode causar para o Estado a exemplo da injustiça social. Para tanto, “o Estado deve manter-se como regulador da dinâmica social, procurando desenvolver um modelo capitalista mais “ético” e menos predatório” (OLIVEIRA, 2006, p. 9).

Ainda, segundo Oliveira (2006) as políticas traçadas pela CEPAL, BM e BIRD, não seriam indiferentes aos interesses do capital, afinal, esses organismos atuam como intelectuais orgânicos na formulação e orientação das políticas neoliberais, que representam os interesses dos grupos e nações desenvolvidas, que entendem que o processo, a intervenção maciça do Estado traria, de fato, mazelas para o desenvolvimento econômico.

É viável para os neoliberais a combinação entre a lógica centralizadora e descentralizadora da educação como alternativa para a crise educacional, isto é, centraliza-se o projeto pedagógico e descentralizam-se os mecanismos de financiamento e gestão do sistema. Na interpretação de Gentili (1998), a grande vantagem dos pactos ou consensos é que todos aceitem passivamente a reforma cuja estratégia é a efetivação de uma democracia mínima segundo os postulados neoliberais, embora eles falsifiquem o consenso como ferramenta de manipulação.

Na reflexão de Gentili (1998) sobre falsificação do consenso, o autor elegeu quatro categorias básicas para explicitar como os neoliberais analisam a reforma educacional e econômica na América Latina, uma vez que, para eles, a crise resume-se num conjunto de problemas técnicos. São elas: a crise, os culpados, as estratégias e os experts. No tocante aos *experts* da reforma (homens de negócio) consensuam que a era de globalização do capital traz como vantagem a globalização intelectual transformando os homens práticos em profissionais multiusos, ou seja, aquele disponível para qualquer situação ou serviço, descaracterizando assim a cultura cotidiana das escolas.

Considerando tal pressuposto, faço uma referência ao Projeto Gestão Nota Dez, da Fundação Airton Senna. A filosofia do projeto é capacitar os gestores

das escolas públicas no intuito de fortalecer as competências técnicas das lideranças e das equipes de trabalho, bem como elevar a qualidade da aprendizagem e promover a articulação entre as instâncias educacionais. Para tal feito, a Fundação Airton Senna desempenha o papel de “expert”, um intelectual orgânico⁶a serviço do capital.

Comungamos com alguns autores como Peroni e Adrião (2005), que a Fundação Airton Senna utiliza-se de algumas receitas já prontas para combater os problemas das escolas, seja com relação à gestão escolar ou evasão e repetência, o remédio é único. Para Gentili (1998), a estratégia de se formar um pacto ou consenso tem se transformado numa ferramenta de legitimação de ajuste as quais tendem a responsabilizar a comunidade pela condução dos serviços educacionais. O pacto flexibiliza e desregula as relações laborais e com isso quebra os poderes dos sindicatos, confederações entre outros, deixando o mercado à vontade para legislar e pactuar sobre as políticas educacionais.

A reforma do Estado na década de 90 desencadeou vários pactos e parcerias com empresas, entidades da sociedade civil etc., com vistas a assegurar o acesso e a permanência da criança na escola, bem como atender às políticas desenhadas pelas agências financiadoras das políticas educacionais. Para este fim, vários programas foram implementados: Acorda Brasil! Tá na hora da escola!, Guia do Livro Didático, Bolsa-Escola etc. (SHIROMA; MORAES; OLINDA, 2007).

Nas reformas educacionais, segundo Shiroma, Moraes e Olinda (2007), é possível identificar uma nítida presença de conceitos e práticas de gestão empresarial na gestão educacional, a exemplo, o programa de Gerência da Qualidade Total (GQT) tão amplamente defendido pelas lideranças das Secretarias de Educação do Estado do Maranhão. Como sabemos, essa ferramenta é fruto das políticas de trabalho praticadas pelas empresas. É o mercado adentrando na gestão da educação pública. Esse contexto fortalece a mercantilização do ensino, privatizando os serviços no campo educacional de maneira a desresponsabilizar o

⁶ Para Gramsci (1991), os intelectuais orgânicos constituem uma categoria de grupo social autônomo e independente, organizador de uma nova cultura em que possuem capacidades técnicas (especializações) para atuar em diversas esferas seja ela econômica, social e/ou política, atribuindo-lhes a tarefa de agir no sentido de formar o “consenso”, imbuído de fórmulas prontas e inquestionáveis, apto para atuar como parceiro do Estado nas soluções dos problemas que assolam a gestão escolar.

Estado, que passa a exercer o papel de mediador e avaliador do sistema educacional.

O debate político-pedagógico no decorrer das últimas décadas tem na gestão da educação um de seus pressupostos fundamentais para o processo de democratização das relações escolares no Brasil. A tendência das reformas defende a descentralização educativa e também a descentralização escolar, para tanto, ganha força a autonomia da escola e a necessidade de se apresentar uma gestão que assegure a qualidade do ensino. Desde que seja assegurado ao aparelho de estado a definição das diretrizes da gestão, numa dialética entre centralização (dos pressupostos) e descentralização (da execução).

A crise econômica ocorrida na década de 70 foi fator decisivo para a reorganização do sistema educacional brasileiro na década de 90, ela foi a expressão do esgotamento (mundial) do modelo baseado na produção em massa – fordismo - e do Estado do Bem Estar Social⁷, neste sentido, destacam-se dois eixos centrais de discussão: o primeiro está relacionado ao discurso da qualidade da educação a partir da ótica capitalista, face ao contexto econômico internacional que tornou-se cada vez mais competitivo; o segundo ponto a ser destacado, é a descentralização da Gestão do sistema de ensino, bem como, o financiamento das políticas educacionais, com a redefinição do papel do Estado que passa a adotar uma ótica neoliberal (GENTILLI, 1998).

O movimento internacional encabeçado pelo Banco Mundial, UNESCO, CEPAL determinaram as diretrizes da reforma na América Latina e Caribe. Em 1992, a CEPAL publica conjuntamente com a UNESCO o documento *Educación y Conocimiento: eje de La transformación productiva con equidad*, no qual veicula a necessidade de uma ampla reforma dos sistemas educativos com o fim de modificar as estruturas econômicas, pretendendo, assim, aumentar a competitividade, reforçar a organização institucional e os valores democráticos nos países da América Latina

⁷ O Estado de Bem-Estar Social também é chamado de Estado Keynesiano em referência a Keynes que formulou a teoria que serviu de base para esse modelo de Estado. Segundo Rosar (2008) citando Winckler e Neto (1992) o Estado keynesiano, Welfare State, pode ser visto como um modelo de desenvolvimento e uma nova forma de hegemonia burguesa. Solução revolucionária e passiva que politiza e integra as massas trabalhadoras e reforma as relações entre as classes nos países capitalistas avançados. A social-democracia descobre em Keynes uma política diferente de administração da economia, pois realiza a função ideal entre seu aspecto operário e seu desígnio de conjunto, concedendo um estatuto universalista aos interesses dos trabalhadores, em um enfoque redistributivista, baseado no cidadão consumidor. O Estado Keynesiano reorganiza uma hegemonia, aceitando a presença das massas.

e Caribe. Para isso, propõe como estratégia uma articulação em torno de objetivos, cidadania e competitividade, critérios inspiradores de políticas de equidade e eficiência como diretrizes para a reforma institucional (FRIGOTO E CIAVATTA, 2003).

No que se refere especificamente à reforma institucional, a CEPAL recomenda que se reorganize a gestão educacional visando por um lado, descentralizar e conferir maior autonomia às escolas e outros centros educacionais e, por outro, integrá-los num âmbito comum de objetivos tácitos, visto ser esta a única forma pela qual a educação poderá contribuir para o fortalecimento da coesão de sociedades cada vez mais segmentadas. Dessa maneira, a educação, como a grande ferramenta de política pública, seria capaz de corresponder às demandas do crescimento econômico bem como da integração social. Por isso, o investimento em educação tornou-se essencial para alavancar o desenvolvimento econômico na América Latina e Caribe.

No que tange à gestão educacional, o indicativo da CEPAL aponta para uma mudança mais profunda, voltada para o âmbito mais político do que técnico, buscando desenvolver novas formas de regulamentação das atividades educacionais. Neste sentido, o Estado deve compartilhar suas atribuições com outros setores da sociedade civil, devendo favorecer a criação de novas alianças, traduzidas, hoje, em parcerias, por meios de ações descentralizadas visando atender os critérios de qualidade e equidade (CASASSUS, 2001).

Nessa análise, Casassus (2001) afirma que a abertura de novas alianças desencadeou diversos acordos tendo em vista obter maior estabilidade dos processos educacionais. Para efetivação desses acordos foram convidados diferentes setores sociais (sindicatos, movimentos sociais, profissionais da educação, associações, esferas municipais e estaduais, escolas, setor privado) com o fim de discutir e elaborar alguns documentos, tais como: o Plano Decenal de educação para todos (1994); a Lei de educação expressa pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 9.394/96, de forma a direcionar as decisões acerca da política educacional, da avaliação, do currículo, do financiamento, da gestão, do planejamento educacional etc. Para o alcance de novas alianças, implementaram novas formas de financiamento, via parceria público e privado, com o intuito de

modernizar a educação e o ensino, colocando-os à altura das exigências que lhes impõem os novos cenários sociais, econômicos e políticos.

O Plano Decenal de Educação para Todos, preparado de acordo com as recomendações da reunião organizada pela UNESCO e realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1993, teve como objetivos prioritários (BRASIL, 1993):

- a) a elevação global do nível de escolaridade da população;
- b) a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
- c) a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e
- d) democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Este Plano Decenal de Educação define, ainda:

- a) as diretrizes para a gestão e o financiamento da educação;
- b) as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino; e
- c) as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos próximos dez anos.

A materialização destas metas deve ser garantida mediante consolidação de estruturas materiais e financeiras de modo a assegurar uma educação de qualidade e o atendimento a todas as classes sociais.

Na consolidação de uma estrutura administrativa que pretende o “fortalecimento” da autonomia da escola, propõe-se objetivar as ações a nível micro, focalizado na escola e na gestão escolar, adaptando o currículo às características da escola. Está presente na LDB 9.394/96, no art. 8º, em que diz respeito à organização da educação nacional, que compete a União, os Estados, o Distrito e os Municípios a organização, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino:

Quanto à organização dos sistemas de ensino, é dever do Estado, conforme Art. 10º, da referida legislação, organizar, manter e desenvolver os seus sistemas de ensino, bem como, definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, além de elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios (BRASIL, 1996, não paginado).

Aos sistemas de ensino (Art. 14), estes definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, primando pela participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e da comunidade escolar e local (BANCO MUNDIAL, 1996).

Os artigos mencionados determinam como devem ser conduzidos os processos de organização e gestão dos sistemas com vista a assegurar um ensino de qualidade via construção de uma gestão democrática com a participação de estudantes, profissionais da educação, pais/mães e comunidade local na definição e realização de políticas educacionais, além da autonomia político-pedagógico, administrativa e financeira.

Levando em consideração os preceitos estabelecidos nos documentos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e na própria LDB em que assegura a garantia da autonomia da escola no processo de gestão, evidenciamos um grau de desrespeito à atividade do gestor quanto lhe é imputado a obrigação de desenvolver programas e projeto em prol de uma política de favoritismo sem a devida anuência dos profissionais da educação, via determinação de cima para baixo.

O documento do Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (PREAL) citado por Gajardo (1999) em que analisa as reformas empreendidas na década de 90 tece algumas recomendações emanadas das organizações internacionais. A CEPAL, neste documento, argumenta que a centralização do regime educacional elimina a diversidade e oprime a iniciativa local, reforçando o argumento que unidades educacionais dotadas de iniciativa, sem a opressiva dependência burocrática de um organismo central, estarão em melhores condições de responder às exigências do meio e assumir, ante a comunidade e o país, a responsabilidade pelos resultados de sua atividade.

Os indicativos da CEPAL para superar o relativo isolamento do sistema de educação, bem como de instituir uma gestão responsável e compromissada, tendo em vista contribuir para o fortalecimento da autonomia foram os seguintes: a) superar a visão atomizada da educação como compartimentos estanques; b) o Estado deve abandonar o enfoque de uma administração burocrática e centralizadora, potencializando uma gestão estratégica, voltado às autonomias e à avaliação de resultados e c) deve-se sair do parâmetro do quantitativo (cobertura)

para o qualitativo, primando pela eficácia dos serviços e resultados (GAJARDO, 1999).

O Banco Mundial enfatiza, também, a necessidade de os países em desenvolvimento promoverem uma urgente reforma educativa com vistas a adequarem o referido setor às novas estruturas econômicas. Nesse sentido, a reforma do financiamento e da administração da educação adquire centralidade (GAJARDO, 1999).

Para o BM, os principais problemas que afetam os sistemas educativos dos países em desenvolvimento e que se colocam como desafios fundamentais são: (a) acesso; (b) equidade; (c) qualidade; e (d) redução da distância entre a reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas. Para fazer frente a tais desafios, recomenda que os países em desenvolvimento promovam mudanças nos sistemas de financiamento e gestão da educação, além de acelerarem a reforma educativa (GAJARDO, 1999).

Entre as medidas para melhoria da qualidade, equidade e eficiência do sistema nos níveis básicos de ensino, o BM juntamente com o BID, elencaram diversas estratégias de orientações às políticas educacionais como mecanismos de incentivos no intuito de combater os sintomas de deterioração da educação que assolam os países em desenvolvimento. No Brasil, as reformas atenderam à gestão, com o propósito de operar a descentralização administrativa e pedagógica, fortalecer a gestão, oferecer maior autonomia administrativa, curricular e pedagógica às escolas, melhoria dos sistemas de informação e avaliação, além de envolver os pais, comunidades locais nas ações da escola (GAJARDO, 1999).

Para atender aos critérios da qualidade e equidade, buscou-se, através da reforma, focar em ações de melhorias e de combate à deterioração escolar, nas escolas mais pobres, principalmente para os grupos vulneráveis (pobres, negros, índios, mulheres pobres e indigentes), reformas curriculares, além de programas de melhoria pedagógica mais inovadora (GAJARDO, 1999).

No intuito de combater a redução da distância entre a reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas, segundo Gajardo (1999), procurou-se ampliar os espaços de diálogos públicos sobre política educacional, de modo a aprovarem instrumentos importantes para a revitalização das reformas, além de acompanhar o

andamento dos processos, com vista a enfrentar os obstáculos e, manter, sob curso, os planos de reformas.

No relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI - *Educação - Um tesouro a descobrir*, Delors (1998) advoga sobre a descentralização educativa, afirmando ser favorável à ampla descentralização dos sistemas educativos, apoiados na autonomia das escolas e na participação efetiva dos agentes locais. Argumenta, ainda, que é preciso abrir as instituições educativas às necessidades da sociedade e introduzir fatores de dinamismo nos mecanismos internos da gestão educativa. O referido documento declara, ainda, que as medidas de descentralização podem ser levadas a cabo em todos os países, independente do modelo político adotado (democrático/autocrático). No entanto, reportando-se às experiências de descentralização ocorridas na América Latina, adverte para o fato de que medidas descentralizadoras podem reforçar a desigualdade já existente, entre regiões e/ou entre grupos sociais.

A trajetória para se consolidar uma maior autonomia da escola e da gestão educativa imprimiu, um novo modelo de gestão dos sistemas de ensino visando alcançar uma maior eficiência e eficácia na educação. E neste caminho, o campo educacional, reveste-se das estratégias mercadológica hegemônica como locus de construção de uma nova pedagogia pautada na gestão por resultados.

Essa educação vem sendo propagada por diferentes meios, mas a escola continua sendo o espaço privilegiado para a conformação técnica e ético-política do 'novo homem', de acordo com os princípios hegemônicos. O "novo homem", nessa visão de mundo, deve: sentir-se responsável individualmente pela amenização de parte da miséria do planeta e pela preservação do meio ambiente; estar preparado para doar uma parcela do seu tempo livre para atividades voluntárias nessa direção; exigir do Estado em senso estrito transparência e comprometimento com as questões sociais, mas não deve jamais questionar a essência do capitalismo (FALEIROS, 2005, p. 211).

Segundo Peroni et al. (apud OLIVEIRA; FERNANDES, 2009), as teorias gerenciais em voga na educação reforçam a ideia de que o mercado é o padrão referencial para a escola. O Brasil foi um dos países que, na década de 90, promoveu uma completa reestruturação no seu sistema de ensino, sobretudo na educação básica. Mudanças foram efetivadas na Constituição Federal, aprovou-se uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB nº 9.394/96). Dentre as medidas adotadas pelo governo brasileiro, a gestão da educação básica faz parte do conjunto de mudanças que compuseram a reforma do Estado brasileiro no contexto

da reestruturação produtiva capitalista e das orientações políticas, econômicas e educacionais de inspiração neoliberal.

Nesse contexto, a administração pública adquiriu um formato gerencial mais ágil e flexível com o objetivo de imprimir eficiência no desempenho do Estado, tornando-o mais compatível com a atual fase do capitalismo global e competitivo. Uma das ações prioritárias foi a descentralização, pela qual foram transferidas funções da burocracia central para estados e municípios e para as denominadas organizações sociais, configuradas como entidades de direito privado, públicas não-estatais (FONSECA; OLIVEIRA, 2009).

Krawczyk (1999) aborda que a gestão escolar volta a ser debate no contexto da reforma do Estado, tendo como um dos pontos principais a descentralização. Para tanto, a reforma do Estado nessa direção seria, portanto, desejável, pois viabilizaria a concretização de ideias progressistas como equidade, justiça social, redução do clientelismo e aumento do controle social sobre o Estado.

Na constituição dos setores do Estado, há o chamado setor não-exclusivo ou competitivo do Estado para o qual utiliza-se da propriedade pública não-estatal como aliado na execução de serviços que deveriam ser de exclusividade do Estado, a exemplo, a educação, atuando de modo decisivo e, assumindo para si a responsabilidade pela gestão dos serviços educacionais.

Dentre os objetivos globais da reforma do Estado, cita-se a necessidade de aumentar a governança do Estado, garantindo maior eficiência e efetividade no atendimento dos cidadãos, bem como limitar a ação do Estado às funções que lhe são próprias e, para os demais serviços, no caso dos serviços tidos como não-exclusivos, destinam-se para a propriedade pública não-estatal, através do programa de “publicização”. Será que, com a redistribuição de responsabilidade dos serviços em que o Estado transfere para a sociedade civil e/ou iniciativa privada propiciou ao Estado lograr maior governabilidade?

Em resposta ao questionamento acima, utilizo da análise de Montão (2005, p. 23):

O objetivo de retirar o Estado da responsabilidade de intervenção ‘da questão social’ e de transferi-los para a esfera do terceiro setor, não ocorreu por motivos de eficiência ou governabilidade, nem por razões financeiras, mas, fundamentalmente, por motivos político-ideológico. Isto é, retira e esvazia a dimensão do direito universal do cidadão quanto as políticas sociais (estatais) de qualidade e cria uma autocolpa pelas mazelas que afetam a população, bem como de auto ajuda para o seu enfrentamento.

A ideologia desta proposta é que todos sejam responsáveis pela educação e pelo bem-estar para que fique somente uma pequena parcela destas atribuições relegada ao Estado. Por isso, o processo de transferência das políticas sociais explícita no contexto da reforma pressupõe adoção de medidas que permitam atenuar as fronteiras entre o público e o privado de modo a diminuir a distinção entre os direitos sociais e os direitos individuais. E, nesse processo, as mudanças estruturais levam à necessidade de construir novas formas de gestão.

2.3 A Reforma do Estado e a gestão da educação na década de 90: o gerencialismo em foco

No Brasil, em 1995, quando Fernando Henrique Cardoso assumiu a Presidência da República, já encontrou instaurada a crise do modelo burocrático de Estado. O contexto da crise levou o Estado, imbuído das ideias neoliberais, a redefinir seu papel na sociedade, bem como, promover a reforma do Estado. Para tanto, procurou criar novas instituições legais e organizacionais como estratégias para superação dessa crise.

O movimento da reforma contribuiu para desqualificar o público como burocrático e elevar-se à condição de administração ideal, a administração gerencial privada, influenciada pela chamada “nova gestão pública” (PERONI, 2008). Nesse processo, o público é sinônimo de incompetência e o privado de competência. Esse modelo de gerência traz para o público alguns termos do mercado: competição, concorrência, descentralização, permeabilizando o serviço público às intervenções do privado. Para tanto, exige-se dessa nova administração constante capacitação como recompensa para o bom desempenho dos profissionais (COUTINHO, 2008).

A reforma do Estado teve como instrumento balizador o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado em que estabeleceu como objetivos estratégicos e globais aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade, voltando a ação dos servidores do Estado para o atendimento dos cidadãos, além de delimitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias como a gestão da economia, a justiça, a segurança, denominado de núcleo estratégico

Nesse contexto, reserva-se, em princípio, os serviços não-exclusivos para o núcleo denominado público não-estatal, no qual se inserem as políticas sociais, e a produção de bens e serviços para o mercado, no âmbito de iniciativa privada, via mecanismo de privatização. Para tanto, transfere da União para os estados e municípios as ações de caráter local (descentralização) e que, somente em casos de emergência cabe a ação direta da União e, por fim, transfere parcialmente da União para os estados as ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre estados e a União (BRASIL, 1995). Isto é, a União mantém centralizados os mecanismos de elaboração e avaliação das políticas, descentralizando, para o nível local, a execução.

Os governos brasileiros ao praticarem uma política de consentimento em que estimula a participação da iniciativa privada na condução dos serviços públicos essenciais, constatada nas mudanças efetivadas na Constituição Federal de 1988, conduziram as políticas sociais brasileiras à lógica do mercado. Uma vez que as necessidades sociais são filtradas em direção a quem pode atendê-las, não pela lógica do direito social e político, mas pela garantia do custo-benefício, utiliza-se da parceria entre o mercado e o Estado. Abre-se, a partir daí, um espaço para a expansão e consolidação do terceiro setor (COUTINHO, 2008).

O plano diretor mostra com clareza quais são as responsabilidades do Estado e da sociedade civil no tocante à produção de bens e serviços públicos. E como forma de administração mais viável foi definida o modelo gerencial de gestão. Esse modelo prima pela descentralização/ privatização/ terceirização, pelas parcerias com outros entes públicos e com a sociedade organizada (ONG), via horizontalização das estruturas, visando a maior participação da sociedade na implantação das políticas públicas, além da concorrência com o setor estatal (BRASIL, 1995).

Nessa nova redefinição do papel do Estado e, conforme interesse político, as ONGs expandem seu trabalho, numa nova roupagem denominado de terceiro setor, com o discurso de combater a desigualdade e a pobreza, a garantia dos direitos sociais e na formulação, avaliação e implantação de políticas sociais governamentais.

Coutinho (2008, p. 64) destaca que:

O terceiro setor dentro do atual processo de reformas do Estado e em suas relações com o mercado contribui para que se consubstanciem diversas

modalidades de promoção das políticas sociais e de trato à pobreza. O Estado brasileiro tem se esmerado em lançar campanhas na mídia, estimulando na sociedade um comportamento ou uma cultura de solidariedade ao próximo, por meio do voluntariado dos cidadãos, individualmente.

É visível como as empresas, os empresários e a mídia utilizam-se do discurso da filantropia nos momentos mais oportunos. Um exemplo típico dessas atitudes é o programa Criança Esperança, promovido pela Rede Globo, em que os empresários aproveitam a ocasião para fazer beneficência, com uma generosa doação, ao vivo, em prol das comunidades carentes e, a partir daí, veicula-se em todo o país que essas empresas e pessoas têm responsabilidade social para com os desprovidos. E as demais comunidades que não são beneficiadas pelo programa Criança Esperança ficam à margem dessa mega campanha filantrópica.

A reforma do Estado apresenta-se como estratégias de descentralização das ações e atividades de responsabilidade do Estado, do nível central da administração para o nível local ou para a iniciativa privada, sobretudo aquelas voltadas para o atendimento das questões sociais, mediante a descentralização da gestão e de parcerias que são realizadas entre o Estado e a sociedade civil, em que se promove a transferência de recursos da esfera pública para o setor privado, assim como o atendimento das demandas sociais. Nesse processo, o modelo gerencial de gestão combina plenamente com esse novo formato organizacional em que privilegia o atendimento ao cidadão de maneira focalizada e, supostamente, mais “eficiente” (BRASIL, 1995). Para Pereira (1997, p. 31):

a reforma ou reconstrução do Estado, particularmente pela via da Reforma Gerencial da administração pública é uma resposta ao processo de globalização em curso, que ameaça reduzir a autonomia dos Estados na formulação e implementação de políticas, e, principalmente, à crise do Estado.

A administração gerencial embora conserve alguns princípios da administração pública burocrática, torna-se permeável à participação dos agentes privados e/ ou das organizações da sociedade civil, por meio das descentralizações, parcerias e privatizações, sendo estes considerados como os princípios norteadores da política de reforma. Nesse novo processo de governabilidade, o Estado tornou-se incapaz de atender às demandas, transferindo-as para o mercado.

Para enfrentar os principais embates que representam obstáculos à plena administração do Estado, buscou-se reformar o aparelho estatal de modo a torná-lo mais moderno e eficiente, conforme a lógica do capital. E, para que se alcance tal

êxito, o Estado procurou firmar parcerias com a sociedade civil, constituindo, a partir desse processo, o chamado terceiro setor. A denominação “terceiro setor” foi construída a partir de um recorte da área social em três esferas: o Estado como “primeiro setor”, o mercado como “segundo setor” e a sociedade civil como “terceiro setor” (MONTÃO, 2003).

Contudo, segundo partidários do terceiro setor, este se tornou funcional e legitimador das ações do Estado, superando a dicotomia entre Estado e mercado ou entre o público e o privado. E, no intuito de manter uma maior interatividade na prestação de serviços entre o público e privado, cria-se uma nova esfera: o público não-estatal, de caráter comunitário.

Ainda, diante do processo de governança, o Estado assume uma função regulamentadora e coordenadora, transferindo, via descentralização vertical, para os Estados e Municípios a prestação dos serviços sociais e de infraestrutura. Contudo, a atuação da gestão pública dá-se em parceria e transferência de processos de execução para o setor público não-estatal, denominado de publicização.

As parcerias entre os setores públicos e privados são uma tendência da reforma que se expandiu durante as últimas décadas. O setor público buscou implementar uma série de medidas com a finalidade de fomentar os investimentos do setor privado, e assim, o direciona para os setores de maior necessidade, tais como, dos serviços públicos e de infraestrutura.

A reforma do Estado caracterizou-se, também, pela importante tarefa de modernizar a gestão dos sistemas de educação pública, de modo a oferecer a todos iguais oportunidades de acesso a uma educação de qualidade, de acordo com o princípio da equidade, além de fortalecer a profissão docente, aumentar o investimento educacional e abrir os sistemas de educação e ensino às demandas da sociedade (GARJADO, 2000). O autor argumenta que as reformas dos anos noventa contribuíram para modificar o funcionamento do sistema educativo, contudo ainda é cedo para confirmar se estamos no caminho certo.

Pontua-se, que a partir da década de 90, com a redefinição do papel do Estado no Brasil, decorreram novas estratégias para a execução das políticas educacionais através das relações público/privado, quando se acentuou a lógica de mercado nos sistemas de ensino e de suas unidades escolares, com vistas à eficiência e eficácia da educação.

Essas “parcerias” entre o Estado e o “terceiro setor” - utilizadas como estratégia de reestruturação do capitalismo - têm a clara função ideológica de encobrir o seu real fundamento e ostentá-lo em “transferência”. Assim, desvia a população do enfrentamento/aceitação deste processo como garantia para manutenção do sistema capitalista e seu projeto hegemônico: o neoliberalismo (MONTAÑO, 2008).

Segundo Giddens (2001, p. 109):

[...] ideia da parceria público-privado, tanto para a execução das políticas sociais como para o mercado propõe uma sinergia entre os setores público e privado, utilizando o dinamismo do mercado, mas tendo em mente os interesses públicos.

Neste cenário, a sociedade civil em vez de ser chamada para assumir seu papel de controle social, de ajudar a definir as políticas públicas e de ter controle sobre os gastos públicos, lhe é atribuído a responsabilidade de executar as políticas, contrariando a materialização dos direitos sociais conquistados nas lutas de classe nos anos de 1980. O processo de redefinição do papel do Estado ampliou as fronteiras entre o público e privado, através do esvaziamento da democracia, como direitos, materializadas em políticas sociais (PERONI, 2008).

3 A INSERÇÃO DO TERCEIRO SETOR NA EDUCAÇÃO

3.1 As implicações da relação entre o público – privado na gestão da educação

Durante o processo de transição entre o feudalismo e o capitalismo acompanhada do processo de desagregação das relações feudais, por volta dos séculos XV e XVI, foi se construindo um novo aparato ideológico, o qual se buscava teorizar sobre a economia, a sociedade, a política e o Estado, bem como o direito e o conhecimento. E nesse processo ideológico busca-se entender a dicotomia entre o público e privado na sociedade moderna e contemporânea.

Alguns autores, dentre os quais Machado (1995, p. 170) procuraram via a teoria geral do direito “entender a distinção entre público e privado, sendo que esses termos são dois conceitos usados pelo Direito nas mais diferentes orientações, sendo centrais para a estruturação e organização do sistema de leis e de sua aplicação”, levando, segundo entendimento do autor, a tratar de duas categorias jurídicas que se tornaram importantes e fundamentais com a consolidação da sociedade burguesa nos séculos XVIII e XIX.

Cabe, no entanto, fazer uma breve apreciação acerca dessa temática, caracterizando a evolução histórica da instituição Estado, governo e sociedade para melhor compreendermos a dicotomia dos termos público e privado bem como o seu ponto de mediação.

Partindo dessa referência, destacamos como Nicolau Maquiavel abordado por Gruppi (1983) sintetizou os fundamentos teóricos da Instituição Estado e do Estado liberal ou burguês, buscando produzir uma reflexão acerca do Estado moderno e sua formação, procurando sair do plano transcendente, do plano das ideias para um patamar mais mundano, estabelecido no relacionamento entre os homens, ou seja, a política e o Estado como construção do homem. Ao fundamentar o Estado moderno, Maquiavel afirma que a primeira característica do Estado moderno é a sua autonomia, o qual não permite que sua autoridade dependa de nenhuma outra autoridade. A segunda é a distinção entre Estado e sociedade civil, evidenciada com ascensão da burguesia. O terceiro diferencia o Estado moderno em relação àquele da idade média em que o Estado medieval era um Estado

patrimonial: patrimônio do monarca, do marquês, do conde etc, enquanto que no Estado moderno há uma representativa soberania Estatal.

Hobbes avançou na construção da sua teoria de Estado. Para ele, no “Estado natural os homens jogavam-se uns contra os outros, movidos pelo desejo de poder, de riquezas e de propriedade”. E pelo desejo de poder, os homens acabariam destruindo-se uns aos outros, e logo, para evitar tal colapso surgiu a necessidade de estabelecerem entre si um acordo, um contrato, um pacto de transferência mútua de direito. Isto é, “o contrato era, portanto, o fundamento de um Estado absoluto, com exercício de um poder absoluto”. Já, para John Looke numa visão burguesa procurou “teorizar uma distinção entre sociedade política (Estado) e sociedade civil, ou seja, entre público e privado”. Segundo seu pensamento, para que o Estado pudesse preservar a propriedade buscou justificar uma conexão entre propriedade e liberdade. Segundo ele, o governo deveria garantir primordialmente o fundamento da liberdade dos indivíduos, a propriedade, mas também garantir a liberdade política e a segurança pessoal. Neste sentido, “o Estado não deveria intervir no direito de propriedade da sociedade civil, ao contrário, cabia-lhe garantir e tutelar o livre exercício da propriedade” (MONTÃO, 2005, p. 85 e 86).

Diante do exposto, podemos afirmar que os termos público e privado foram por muito tempo caracterizados como categorias filosóficas e políticas e contribuíram para fundamentar a distinção entre sociedade civil e Estado, liberdade e propriedade privada, todavia, ao estudá-las, tendo como base a influência neoliberal, a crise do capitalismo e a própria reforma do Estado, destacamos as contradições estruturais e fundante entre o público e privado na visão de alguns autores que discutem o terceiro setor.

Montão (2008) ao tratar do modo de produção capitalista no que tange a relação entre o público e o privado, identificou certas contradições⁸, a primeira: entre a socialização da produção e a apropriação privada do produto levando assim a uma constante crise estrutural, Para o autor, a acumulação capitalista intercalou, a longo prazo, um período de crescimento acelerado, seguido de fases de crescimento desacelerado e estagnação, desencadeando um processo cíclico do capital.

⁸ Tal contradição teve expressão, fundamentalmente, no período conhecido como fordista/keynesiano entre o pós-segunda guerra e a crise do petróleo (1945 a 1973) (MONTÃO, 2008).

A segunda contradição dessa relação versa sobre a oposição liberal entre liberdade (individual, negativa, formal) e igualdade e justiça social. Essa concepção negativa de liberdade pressupõe, segundo o autor, a desigualdade entre os indivíduos, tangenciada num contexto de concorrência (o livre mercado). Outro aspecto é o Estado como instrumento de reprodução da ordem e garantia da propriedade privada e da acumulação capitalista.

As crises que intercalam os ciclos econômicos no capitalismo, ao mesmo tempo, expressam o acirramento das contradições inerentes ao modo de produção capitalista, bem como criam condições para a sua recomposição. Braz e Netto (2006, p. 162, grifo do autor) analisam de forma sintética a descrição desse movimento e o caráter funcional das crises ao modo de produção capitalista.

De fato, elas [as crises] significam uma *descapitalização* e uma *depreciação do capital* (falências, quebras, fechamento de empresas, perda e destruição de mercadorias, queda no preço de equipamentos e instalações), oferecendo a solução provisória para o fenômeno da superacumulação; mas, simultaneamente, abrem via para uma recuperação (aumento) transitória da taxa média de lucro [...] Assim, as crises são *funcionais* ao modo de produção capitalista: constituem os mecanismos mediante os quais o modo de produção capitalista *restaura*, sempre em níveis mais complexos e instáveis, as condições necessárias à sua continuidade. (grifos dos autores)

O movimento estrutural do capitalismo, gerado pelas contradições entre a apropriação privada dos meios de produção e a socialização do trabalho, cerceia o desenvolvimento das forças produtivas, posto que esse desenvolvimento implicaria a socialização dos meios de produção, gerando um estado de tensão permanente que engendra as crises cíclicas do capital (MONTÃO, 2008).

Nesse contexto, as transformações das estruturas produtivas, o advento da globalização e as mudanças na organização do Estado, proporcionaram o fortalecimento das relações de parcerias público-privado tendo como objetivo definir as políticas sociais no Brasil disfarçadas de ações cidadãs, desencadeada por um modelo de gestão a favor do mercado e de transferência das responsabilidades do Estado para a sociedade civil.

Outro movimento histórico balizado pelas relações mencionadas acima, se materializa nas políticas governamentais brasileiras em que, a partir da década de 90, impulsionou o aumento das parcerias entre o setor privado e a esfera pública solidificando o “terceiro setor” por meio da descentralização, setorialização e focalização destas políticas. Deste modo, a educação brasileira recebe fortes

influências das reformas empreendidas no Estado brasileiro, em especial, no período do governo FHC (1994 -1998).

A estreita relação traduzida em parceria entre o público e privado na condução das políticas sociais e, neste caso, da educação, compõe mais uma das categorias de análise da nossa pesquisa as quais procuramos fazer uma análise da relação entre o Governo do Estado do Maranhão e o Instituto Airton Senna na condução do Programa Gestão Nota Dez de autoria da referida Instituição, implantado nas escolas estaduais por um período de cinco anos. Com o objetivo de compreender o fenômeno, buscaremos, nessa perspectiva, a contribuição de autores que discutem a temática, sem perder de vista seu movimento histórico.

Ressaltamos, neste caso, as análises de Severino (2005), em que parte de uma problemática nevrálgica que envolve essas categorias. Para ele, o termo estatal é entendido como equivalente ao conceito de público e isso ocorre quando transportamos a definição de público e privado, de cunho social, para uma significação mais burocrática, em que o público passa a ser visto como “estatal” e privado como “não-estatal”. Ainda, na abordagem do autor, essa visão burocrática é decorrente da ideia de que caberia ao aparelho estatal, ao governo da sociedade, cuidar de administrar o bem comum.

Continuando com as análises de Severino (2005), o autor distingue três situações histórico-sociais nas quais define, claramente, a dicotomia entre público e privado. A primeira versa sobre o esvaziamento do conceito de público, em que a educação era de responsabilidade da igreja, no período da colonização até a revolução de 1930. A segunda é marcada pelo avanço do capitalismo, no qual o Estado é chamado a assumir seu papel, consolidando, após revolução de 1930, a implantação do sistema público de ensino e, nesse processo, a categoria do privado se camufla e se dilui sob a ideologia do comunitarismo cristão. O terceiro momento é marcado pela alteração do sentido da categoria “público” No regime militar, em 1964, a categoria público é alterada, esvaziando o sentido de público, reduzindo assim a uma expressão tecnoburocrática do estatal e equacionando-se ao mercadológico, uma vez que a sociedade civil não é mais uma comunidade dos cidadãos, mas sim, uma comunidade dos produtores e dos consumidores em relação ao mercado (MONTÃO, 2005).

As argumentações de Severino (2005) refletem a ambiguidade da dimensão pública, conduzindo assim a compreensão do processo de minimização do Estado na oferta das políticas sociais. Por isso que o autor chama a atenção para a necessidade de entendermos as categorias público e privado e assim teremos condições de analisá-las sem perder de vista sua historicidade.

Já no ponto de vista de Lombardi, Jacomeli e Silva (2005), que busca, à luz do marxismo, explicitar as categorias “público e privado”, estas devem ser situadas no âmbito teórico metodológico visualizando-as como categorias que expressam a contradição das relações Estado/sociedade, como produtos históricos.

Retornando ao significado etimológico de público e privado tem-se no público o sentido da expressão do povo, ou seja, que é de todos, é de uso do comum, diz respeito ao governo ou ao próprio Estado. Quanto ao termo privado, reflete a dimensão da vida social, como sinônimo de particular. Lombardi, Jacomeli e Silva (2005) reflete sobre o conceito atual de público e privado, percebendo um deslocamento semântico, onde, o público assume sinônimo de estatal e o privado, sinônimo de apropriado particularmente. Para o autor,

[...] esse significado mais formal e normatizador tem haver com o advento do capitalismo, que reintroduziu esses termos para mascarar o caráter classista do Estado, escamoteando as relações sociais assimétricas que se forjam no âmbito da economia capitalista (LOMBARDI; JACOMELI; SILVA, 2005, p. 79).

Como se o Estado moderno fosse um ente dotado de neutralidade, e o exercício administrativo, visasse ao bem de comum.

Em síntese, ao analisar as relações de parcerias público e privado compreendemos que essas categorias são dotadas de mediações, contradições e historicidade que se agudizam e complexificam na presente fase de desenvolvimento do capitalismo e, conseqüentemente, na própria reforma do Estado. Consideramos, ainda, que esse movimento se materializa na política educacional a partir de referências que compõem a lógica que orienta as reformas educacionais no decorrer da década de 90 no Brasil.

As parcerias públicas e privadas desencadearam outros movimentos denominados de sistemas público de educação e instituições consideradas públicas não-estatais (quase-mercado⁹) com a estratégia de que com o quase mercado a

⁹ A noção de quase mercado que tanto no ponto de vista operativo quanto conceitual, diferencia-se da alternativa de mercado propriamente dita, sendo, portanto, implantada no setor público sob a suposição de induzir melhorias (OLIVEIRA; SOUZA, 2003 *apud* PERONI, 2008, p. 115).

propriedade permanece estatal, mas a lógica de mercado é quem orienta o setor público. Nesse processo, a gestão educacional é fortemente influenciada pela ideologia de que o mercado é parâmetro de qualidade, o que leva muitos sistemas públicos a buscarem parcerias com instituições privadas (PERONI, 2008).

Diante desse parâmetro, concordamos quando alguns autores como Oliveira (2000) e Peroni (2008) advertem que um dos maiores problemas enfrentados pela gestão da educação é falta de um gestor ou coordenador com experiência gerencial que tenha habilidade de resolver conflitos e problemas, além de propor mudanças substanciais com vista à melhoria do ensino, não por meio de receitas já prontas, mas a partir do envolvimento de toda a comunidade escolar.

Cabe ressaltar que diante da complexidade crescente do funcionamento dos sistemas educacionais, em razão da diversidade de situações com que se defrontam e das diferenciações quanto aos perfis sociais de alunos e profissionais, a estrutura burocrática altamente centralizada existente torna-se inoperante. Faz-se necessária a descentralização administrativa, inclusive dos recursos financeiros, o que confere maior autonomia às unidades escolares, permitindo a elas maior capacidade de adaptação às condições locais, sem riscos de alterações substantivas ou perturbações indesejadas em todo sistema (BRUNO, 2008).

No entanto, esta descentralização não implicou no fim da centralização das decisões e do controle. Consoante a argumentação de Bruno (2008), o controle exercido pela organização focal (Ministério da Educação, por exemplo, ou Secretarias, ou ainda por empresas, no caso de parcerias), passa a realizar-se basicamente através da distribuição de recursos, da definição e do controle dos meios de acompanhamento e avaliação dos resultados, do estabelecimento dos canais de distribuição das informações, da definição dos padrões gerais de funcionamento das unidades escolares, que estabelecem os limites em que elas devem operar e promover as adaptações necessárias para o bom funcionamento do sistema educacional como um todo.

Conforme sinaliza Rosar (2008), a descentralização da ação estatal no setor das políticas sociais e, particularmente, na área da educação, destaca-se como processo constitutivo do funcionamento do Estado enquanto instância mediadora das relações políticas e econômicas, organizadas no novo patamar de desenvolvimento capitalista em que a globalização da economia, portanto, dos

mercados e dos processos de produção, aparenta ser, sobretudo nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, a construção do moderno fetiche do final do século XX.

É fato que o papel da gestão dos sistemas educacionais ganha destaque a partir do processo de reestruturação do Estado. As reformas configuraram um novo formato organizacional nos sistemas de ensino e nas escolas, contemplando estratégias de descentralização com vistas à melhoria da qualidade da educação.

3.2 Contextualizando o Terceiro Setor

Para que haja um terceiro setor é necessário a existência do primeiro e segundo setor. Contudo, diante desta lógica, classifica-se o Estado como primeiro setor, o mercado com segundo setor e a sociedade civil como terceiro setor. Se analisarmos o conceito de Estado como a junção da sociedade política com a sociedade civil defendida por Looke, bem como produtora das instituições Estado e mercado, então, o terceiro setor denominado de sociedade civil seria, neste caso, o primeiro setor. Todavia, com a separação, o terceiro setor tornou-se funcional para superação da dicotomia entre Estado e mercado ou entre o público e o privado. Essa interação entre a atividade pública desenvolvida pelo setor privado cria uma nova esfera: o público não-estatal, de caráter comunitário.

Montão (2005) afirma que, para alguns autores defensores do terceiro setor não existe um conceito exato que defina o termo, contudo, há ideias estratégicas geradas pelo capitalismo que o classificam como organizações sem fins lucrativos, instituições de caridades, atividades de filantropias etc, sendo o terceiro setor um conjunto de instituições que encarnam os valores da solidariedade e os valores da iniciativa individual em prol do bem público, ou seja, são ações desenvolvidas por organizações da sociedade civil que assumem as funções em respostas às demandas sociais.

Segundo Fernandes (2000 apud COUTINHO, 2008, p. 131), o conceito de terceiro setor é abrangente e difuso, pois

[...] procura agrupar uma grande variedade de instituições da sociedade civil, que se constitui com objetivos e estratégias distintas e lhe atribui um propósito comum que é serem instituições sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária.

O terceiro setor não reúne um mínimo de consenso sobre sua origem nem sobre sua composição ou características. No entanto, a parceria entre Estado e sociedade civil possui uma função claramente ideológica vinculada aos postulados neoliberais. Diante deste contexto, Coutinho (2008) ressalta que uma dificuldade em atribuir um significado ao terceiro setor é porque alguns estudiosos buscam estudar o conceito sem se ater à totalidade do fenômeno, ou seja, não partem da totalidade social desse fenômeno e que, na maioria das vezes, estudam o fenômeno de forma isolada.

Para Montão (2005, p. 184 e 185), o termo “terceiro setor” representa uma “denominação equivocada para designar um fenômeno real, levando a pensar esse fenômeno como sendo as organizações da sociedade civil o que propicia uma maior aceitação do fenômeno”, pois, em lugar do Estado (burocrático e ineficiente) ou do mercado (lucrativo) para responder às demandas sociais, as organizações da sociedade civil assumem essa tarefa. Para o autor, “o que está em jogo não são as organizações, mas a modalidade, os fundamentos e responsabilidades inerentes à intervenção e resposta para a questão social”. No tocante à resposta social típico do Welfare State, no trato a questão social, não esconde seu fundamento de ser constitutivo de direito de cidadania e de universalização do serviço por intermédio do Estado. No padrão neoliberal, de resposta às demandas sociais, a modalidade de intervenção é setorialista e localizada, com um fundamento focalizado, sustentadas na autoajuda e na ajuda mútua (solidariedade local).

Ainda, conforme referências de Montão (2003), a parceria entre Estado e sociedade civil possui uma função claramente ideológica vinculada aos postulados neoliberais: acobertar seus objetivos reais e buscar a aceitação da população, sobre o qual esse movimento tomaria força a partir da reinstrumentalização do Estado, via reforma administrativa, das relações de produção com o esvaziamento das legislações trabalhistas e da sociedade civil com a desarticulação das lutas sociais. As parcerias firmadas entre Estado e a sociedade civil têm como pano de fundo a supressão dos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores num processo democrático de lutas. É claro que essas transferências de papéis entre o Estado e a sociedade civil, escamoteada de parceria, foi facilmente expandida pelo discurso da responsabilidade social das empresas tido como valores cívico assumido em forma

de “filantropia” ou “solidariedade humana”. Cardoso (1998) confirma esse forte apelo à cultura cívica no enfrentamento das questões sociais.

O conceito de parceria público/privado aparece na Lei n. 11.079/2004 que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público/privada no âmbito da administração pública. Contudo, essas parcerias do ponto de vista jurídico são contratos que se estabelecem entre a administração pública, ou seja, o setor governamental e a iniciativa privada com o objetivo de definir políticas e/ou gestão, total ou parcial de obras, serviços ou atividades de interesse público. Assim, esse novo relacionamento, denominado de “parceria”, vai possibilitar às ONGs participarem da implementação e co-gestão de políticas públicas de caráter social. Dessa forma, “a ONG, outrora concebida para ficar ao lado e apoiando o movimento social, passa agora a ser o ator principal nesta relação. De coadjuvante do movimento social, a ONG passa a ocupar o lugar deste” (MONTAÑO, 2003, p. 271).

São vários os exemplos de projetos de responsabilidade social disseminados no Brasil. O próprio Ministério da Educação cria um discurso ideológico de que as Instituições de Ensino devem assumir algumas causas sociais, caracterizado de trabalho voluntário, consideradas como parâmetro para os indicadores de qualidade na avaliação do ensino e assim as políticas públicas passam a ser de responsabilidade da sociedade civil e do terceiro setor no qual assumem o papel de gestor das políticas. Não sou contra que a iniciativa privada contribua assumindo sua responsabilidade para com as classes desfavorecidas, contudo, o que constatamos é que o poder público, aproveitando-se desse contexto, se exime do seu papel como provedor/executor dessas políticas sociais.

A educação, em geral, faz parte do leque de serviços ofertados através de parceria público-privada e um dos marcos operacionais desta parceria são as organizações sociais (OSs) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), bem como as Parcerias Público-Privado (PPPs) consolidadas em lei federal, além da parceria entre o Estado e a iniciativa privada, no âmbito da administração pública. O corte de investimento na subvenção de políticas continua sendo a alternativa mais viável para não onerar o Estado e impulsionar o crescimento (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009). Comungo com os autores quando afirmam que essas políticas trazem como consequência o aprofundamento

das diferenças sociais, mantendo as populações pobres alijadas da cidadania, ou seja, à margem dos direitos sociais conquistados anteriormente, nas lutas de classe.

O que está em questão não é o fenômeno, mas, sim, as respostas às questões sociais com a desresponsabilização do Estado, a desoneração do capital e a autoresponsabilidade do cidadão e da comunidade local para com a questão social. Ressaltamos que, em se tratando da transferência de responsabilidade das obrigações do poder público para a sociedade civil, os governos utilizam-se de todas as estratégias como slogan, marketing, propaganda de modo a envolver a sociedade para que assumam os programas sociais como mecanismo de combate à violência, à pobreza, ao analfabetismo etc, via discurso ideológico e apelativo: “Todos pela educação”; “sociedade solidária”; “Amigos da Escola”.

No Brasil, a falta de rigor na definição das Instituições que compõe o terceiro setor, tem contribuído para a proliferação da criação e operação de certas entidades privadas com interesse público, não-governamentais e sem fins lucrativos com interesse em estabelecer estreita relação com a União, Estados e Municípios em prol de sua inserção nos programas de financiamento público através da celebração de convênios, contratos, acordos e parcerias em regime de mútua cooperação, legitimados pelas leis nº 9.637/1998 que qualificam como OS pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, cultura, saúde etc., por meio de contratos de gestão em que o Estado destina recursos para uma entidade privada sem fins lucrativos para que esta realize atividades públicas, sem passar pelo processo licitatório.

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

Ainda, diante de um aparato jurídico, a lei nº 9.790/19 qualifica pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como as OSCIPs, instituindo o termo de parceria. No entanto, no discurso da flexibilidade na abertura dessas Instituições

tidas como “filantrópicas”, proporcionou um crescimento considerável das ONGs. Segundo dados estatísticos, estima-se que no Brasil já existam cerca de 400 mil ONGs e cerca de 4 mil fundações. 60% dessas entidades foram fundadas a partir de 1985, 15% criadas de 1990 a 1994. Apenas 21% antes da década de 70 (MONTÃO, 2005).

O terceiro setor multiplicou-se em um contexto de crise do Estado de Providência. Além de assumir algumas atividades que seriam do Estado, como a promoção ou manutenção de bem-estar social, o terceiro setor acaba também assumindo poder (econômico/político), principalmente quanto à definição de seu próprio campo de cooperação internacional (PERONI, 2003). Para acobertar as perdas dos direitos sociais, realiza-se parcerias com o terceiro setor, criando uma imagem de “passagem compensatória” para a população, legitimando as obrigações de ações estatais para o setor privado no argumento ao estímulo à responsabilidade social das empresas (MONTÃO, 2005).

Peroni e Adrião (2005) reforçam no seu discurso de que se tem uma falsa ideia 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.

Frente às parcerias efetuadas entre o Estado e terceiro setor, especialmente na área social, com a compra de pacotes prontos de projetos educacionais provenientes do terceiro setor com implementação pré-determinada, sobra pouco espaço para participação da sociedade civil na definição, formulação e implementação das políticas sociais hoje, no Brasil.

Nessa conjuntura, surgem propostas exitosas, visando atender os interesses do capital no tocante à qualidade do ensino público, que proporcionará mudanças significativas na gestão escolar, a exemplo, o Programa Gestão Nota 10 de autoria do Instituto Ayrton Senna, indicados no rol das boas tecnologias do MEC. O programa é um exemplo de deslocamento do foco do problema para ações empreendidas por instituições do Terceiro Setor, com o repasse de recursos públicos para a iniciativa privada. Para o IAS os problemas de ensino/aprendizagem passam a ser analisados por resultados apresentados pelos alunos, sem contemplar nesta análise a totalidade da política educacional, sua inserção no mundo do real que é constituído de relações sociais, econômicas e políticas (PERONI, 2006).

3.3 A gestão da educação na perspectiva do terceiro setor

Se, no Brasil, as reformas educacionais promoveram mudanças estruturais na escola, alterando os procedimentos administrativos e implantando uma gestão mais moderna que atenda às necessidades do mercado. No Maranhão, a SEDUC, antiga Gerência de Desenvolvimento Humano, inicia uma longa etapa de implantação de programas e projetos voltados à gestão escolar, transformadas em diretrizes e estratégias visando dar um salto de qualidade ao trabalho escolar, tais como: Programa de Melhoria do Ensino-Aprendizagem; Colegiado Escolar; Caixa Escolar etc.

Essa nova gestão da educação trouxe como pano de fundo as relações de parcerias público e privado, com o discurso de que a qualidade da educação depende da eficiência do sistema público de ensino. A falta de produtividade da escola está alicerçada nos padrões de qualidade determinados pelo mercado. Esse discurso ideológico levou o Estado a firmar parcerias com o setor privado na execução de programas de intervenção pedagógica, modificando assim a lógica do público e trazendo a simbólica eficiência do setor privado à educação pública. A gestão burocrática passa a ser substituída por uma gestão empreendedora, de ação.

No Maranhão, essas parcerias estão materializadas por meio dos diversos projetos e programas adotados pelo governo do Estado, via acordo firmado com o Banco Mundial no financiamento dos projetos como: projeto Nordeste para capacitação de gestores e Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), Tele-Curso 2000 da Fundação Roberto Marinho, Viva Educação, o programa de formação profissional com a VALE, bem como o Programa Gestão Nota 10, Acelera Brasil, Escola Campeã do Instituto Airton Senna, além da atuação de diversas ONGs (COUTINHO, 2008).

O aporte dessa nova gestão no Maranhão abriu um leque de negociações do governo com as lideranças municipais, sociedade civil organizada (sindicatos, associação de moradores, fundações etc) e setor privado na aquisição e disseminação de pacotes de ajuda, principalmente, pela carência dos municípios em formular projetos sociais para que possa trazer recursos para os municípios. É interessante para a sociedade civil organizada e o setor privado participar de

projetos do governo, o que gera para eles, oportunidades de envolvimento com a oligarquia Sarney.

A perspectiva das políticas na educação supunha um desafio gerencial, já que a crise era de ordem gerencial tendo em vista resolver os problemas graves que assolam o espaço escolar como a evasão, repetências, distorções idade/série etc. E, para combater tais problemas, busca-se firmar parcerias com os diversos segmentos. No tocante ao Maranhão, em meados de 2009, o Estado firma parceria com a Fundação Airton Senna através do programa Gestão Nota 10, via implementação de uma série de medidas pontuais, denominadas de Metas para o Desenvolvimento de uma Gestão de Qualidade, em que se espera alcançar uma gestão nota 10, em que a questão é: qual a concepção do Estado sobre a gestão nota 10?

A administração gerencial fundamentada em critérios meritocráticos, por desempenho, e em treinamento sistemático como ferramenta de recompensa, traz à tona um modelo gerencial voltado à realidade do mundo desenvolvido, com o intuito de fomentar o empreendedorismo e a responsabilidade social dos indivíduos, grupos e empresários. Para tanto, a constituição do setor público não-estatal direcionou aos novos atores desse cenário político a responsabilidade na execução de serviços competitivos ou não-exclusivo do Estado.

A lógica dessa nova gestão é determinar o esvaziamento das políticas de bem-estar social por meio de corte de gasto do governo e repassar parte das políticas sociais para o setor privado. Para tanto, o governo adota um conjunto de políticas definidas pelo Banco Mundial focado na racionalidade financeira. Os investimentos em educação passam a ser definidos a partir da compreensão de que o Estado só pode arcar com as despesas que resultam em retorno econômico. Dessa forma, o compromisso do Estado com a educação pública obrigatória e gratuita mantém-se no limite do ensino fundamental. A partir deste nível, o Estado mantém financiamento restrito apenas para atender às demandas de formação de quadros de produção de ciência e tecnologia para atender aos interesses do mercado internacional (FERREIRA, 2011).

A gestão escolar e sua autonomia vêm ganhando destaque desde a década de 80 oriundos dos debates políticos e pedagógicos sobre a escola pública numa acirrada luta pela construção de uma sociedade democrática. Nesse

processo, a participação da comunidade escolar nos espaços de poder da escola representou grande vitória para escola no campo político-educativo. A partir desta década, a gestão escolar volta a ser debate político, agora, sob o contexto de reforma do Estado, tendo como ponto de partida a descentralização.

Krawczyk (1999) cita que o tema gestão escolar esteve em debate durante a ditadura militar, quando a escola pública era dominada por quase todos os Estados e Municípios por estrutura administrativa centralizante e burocrática e que ganhou força com as reivindicações dos educadores pela autonomia escolar, dando destaque para as alternativas pedagógicas, curricular e didática que viessem diminuir os altos índices de evasão e repetência escolar. Cabe destacar que a autonomia escolar resulta de uma confluência de interesses políticos, gestores, profissionais e pedagógicos. Para alguns autores como Ferreira (2011), deve-se reforçar a autonomia da escola não como um processo de posse e concessão, mas sim com reconhecimento à sua organização em benefício das aprendizagens dos alunos, para tanto, a autonomia não pode ser decretada como uma forma de o Estado aligeirar as suas responsabilidades, mas, sobretudo, na criação de condições que permitam à escola gerir de forma competente seus princípios e objetivos.

O mau desempenho das escolas públicas no Brasil tem sido palco de muitos acordos e aquisições de programas com o objetivo de induzir mudanças na gestão do ensino. E, nesse processo, as reformas educacionais pós-década de 90 trouxe como marco um novo ordenamento na organização do processo educacional. As escolas passaram a gerenciar todo o espaço escolar, tornando-se corresponsável por seus resultados como contrapartida para aquisição da sua autonomia financeira e administrativa. Segundo Adrião e Garcia (2008) essa responsabilização tem a preocupação de inibir as desigualdades educacionais, que os sistemas descentralizados tendem a gerar.

Argumenta-se que as perspectivas descentralizadoras para a gestão pública sedimentou-se a partir do ideário neoliberal em decorrência da minimização do Estado na intervenção das políticas sociais. Nesse propósito, a discussão da agenda internacional a partir da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, em 1990, trouxe como orientações gerais as políticas de gestão da educação, tendo como principais medidas a reconfiguração do papel do

Estado com vista a atender como prioridades a educação básica ou primária no Brasil. No contexto das orientações nacionais estão as diretrizes e sistemáticas da avaliação, em todos os níveis e modalidade de ensino.

Outro dado bastante refutado é a questão da “pulverização” da oferta da educação básica, que vem designado via termo de transferência de responsabilidade e gestão da educação para as pontas das esferas governamentais, que tem sido o responsável pelo surgimento de inúmeros arranjos locais, de forma a buscar atender às demandas educacionais, desde que aceitem se submeter a certas medidas, aqui caracterizadas como de responsabilização (ADRIÃO; GARCIA, 2008). A responsabilização, ou *accountability*, é definida como um dos imperativos na consecução dos propósitos do PDE, juntamente com a mobilização social.

O documento “O Plano de Desenvolvimento da Educação – razões, princípios e programas,” defende que:

Se a educação é definida, constitucionalmente como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação (BRASIL, 2007, p.11 apud ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 10).

Para que a gestão escolar adquira autonomia e resultado na efetivação de ações é necessário sair da inércia burocrática que determina a gestão e foca-se no trabalho escolar como produto de mudança e melhoria do espaço escolar. Para tanto, o trabalho da gestão deve estar articulado com as metas e os delineamentos político-educacionais e, nesse caso, é possível pensar a gestão escolar como um espaço privilegiado de encontro entre o Estado e a sociedade civil na escola (KRAWCZYK, 1999). A autora reforça que a gestão autônoma é aquela que está isenta da intervenção e do controle do poder político, sendo dirigida pela consciência individual ou da instituição. Em contrapartida, a gestão escolar, entendida como sinônimo de administração burocrática de uma organização iguala-se ao perfil de uma empresa em que a figura do diretor é de dar o direcionamento ao funcionamento da escola.

Nas últimas décadas, os sistemas educativos sofreram um excesso de burocratização e rotinização da prática escolar, deixando de responder às demandas sociais, perdendo, ainda, mais espaço para o ensino privado. Contudo, com a expansão dos meios de comunicação de massa, as instituições de formação

particulares ganham prestígio cada vez maior como portadores de conteúdos significativos para a socialização do conhecimento.

Oliveira e Rosar (2010) enfatiza que o papel da educação no contexto atual é de propiciar condições gerais de produção capitalista, por isso, se entende os esforços dos organismos internacionais em obrigar os países em desenvolvimento a reformar seus sistemas de ensino para que possam assegurar condições de produção para o capital. E, para atender às demandas do capital, a descentralização passa a ser o eixo da reforma como norte para a organização e administração dos sistemas de ensino.

4 A ATUAÇÃO DA FUNDAÇÃO AIRTON SENNA NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DO MARANHÃO: Análise do Programa “Gestão Nota 10”

4.1 Caracterização da Política Educacional no Estado do Maranhão, nos anos de 1990

O objetivo deste capítulo é fazer uma breve análise das plataformas de governos no que tange a política educacional do Estado do Maranhão no período compreendido entre 1995 até o presente momento. Para tanto, transitaremos entre os governos de Roseana Sarney (1995 a 1998/ 1999 a 2002/ 2009 a 2014), de José Reinaldo (2003 a 2006) e de Jackson Lago (2007 a 2009).

Entre os períodos de 1995 a 2002 configurou-se um novo momento na gestão do Estado denominado de NOVO TEMPO correspondente aos governos de Roseana Sarney. Para que compreendamos as mudanças ocorridas na política educacional do Estado a partir da década de 90, faz-se necessário proceder um estudo a partir do Governo de Roseana Sarney. Ressaltamos, neste caso, que o objetivo deste capítulo não é fazer uma análise profunda do Estado ou governo, mas, sobretudo, destacar como se configurou as políticas a partir deste período para que melhor se contextualize a implantação do objeto em estudo que é o Projeto Gestão Nota 10.

Fazendo alusão ao trabalho de Cavalcanti (2011), a autora destaca que para se compreender o papel do Estado na realização das políticas sociais, faz-se, importante, apreender a natureza do Estado que, neste caso, caracteriza-se como um Estado capitalista, em que é o capital que detém o controle do Aparelho do Estado, estando este a serviço da classe dominante, em geral, representada por grupos de empresários, que são, na sua maioria, os próprios políticos da região.

No caso específico do Maranhão, assistimos nas últimas décadas um monopólio político e empresarial encabeçado pelo grupo Sarney que perdura até hoje. A partir de 1995, com a ascensão de Roseana Sarney ao governo estadual realizou-se uma ampla reforma no aparelho do Estado, incorporando o modelo neoliberal como alternativa para solução das questões problemáticas conforme parâmetro do governo federal. A reforma buscou minimizar as ações do Estado provedor para maximizar os mecanismos de mercado como alternativa para tornar o

Maranhão um Estado produtivo (CAVALCANTI, 2011). Conforme já salientado anteriormente, o modelo neoliberal surge como estratégia hegemônica de reestruturação geral do capital através da reforma do Estado. Para tanto, “é necessário minimizar a intervenção estatal e maximizar os mecanismos de mercado e da esfera privada como reguladores naturais da economia” (BIANCHETTI, 1999, p. 23).

Destacamos que, no Maranhão, também, se constituiu um discurso ideológico em prol de um Estado Mínimo em contraposição ao Estado de Bem Estar Social em apologia à corrente neoliberal. O modelo de gestão implantado pelo governo Roseana Sarney, em comparação à tendência vigente, buscou

[...] privatizar as empresas estatais, reordenar a administração pública centrada no modelo da qualidade total, traçar parcerias com o setor privado e organismos internacionais, além de um poderoso sistema de marketing responsável pela divulgação de imagem de um Maranhão democrático (CAVALCANTI, 2011, p. 89).

Nesta perspectiva, em prol da política neoliberal, o governo do Estado passou a fundamentar sua gestão frente aos princípios da desestatização, da democratização (entre as elites), da descentralização e flexibilização. Em afirmação às novas mudanças iniciou-se uma intensa reforma, substituindo as antigas secretarias por gerências executivas que passaram a cuidar do planejamento e do apoio às demais políticas públicas no âmbito do aparelho administrativo. Para tanto, foram criadas oito gerências: a) Gerência de Administração e Modernização; b) Gerência de Desenvolvimento Social; c) Gerência da Receita Estadual; d) Gerência de Desenvolvimento Humano; e) Gerência de Infraestrutura; f) Gerência de Justiça, Segurança Pública e Cidadania; g) Gerência da Qualidade de Vida e, g) Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Econômico, que foram desdobradas em 18 gerências regionais as quais funcionavam como um espécie de super-prefeituras com poderes acima das gestões municipais (CAVALCANTI, 2011).

No aspecto ideológico, a reforma do aparelho do Estado envidada no Maranhão atendeu aos princípios neoliberais, mas apresentou-se no discurso governamental de forma desburocratizada, descentralizada, imprimindo eficiência e produtividade, além de afirmar o caráter democratizador do governo, conforme observamos nos documentos que determinam as Diretrizes para a Política de Educação Básica para o Estado do Maranhão:

Para que o Estado possa atender, satisfatoriamente, o conjunto de necessidades sociais, cumprindo seu papel constitucional, é-lhe necessário

atuar com mais agilidade e maior eficiência. Para isto, terá que abdicar do seu modelo de gestão centralizada e autoritária, em favor de outro mais participativo, colegiado, democrático e transparente, e cujas relações governo/setor privado possam estar sintonizados em parcerias voltadas para a gestão de benefícios sociais (MARANHÃO, 1995b, p. 29 apud CAVALCANTI, 2011, p. 91).

O processo de passivização das lutas sociais no Maranhão, estrategicamente promovido pela reestruturação da produção e das relações capital-trabalho, como fundamental às recentes políticas de abertura econômica adotadas pelo Estado brasileiro durante a década de 90 contribuiu para o fortalecimento das relações oligárquicas na qual puderam monopolizar o setor produtivo, o controle do mercado, a força de trabalho e a centralização do capital (BARBOSA, 2004).

Segundo Barbosa (2006), o processo de passivização, gestada na década de 90, teve como objetivo recompor a unidade entre as relações de produção e as novas exigências de acumulação do capital, em que, através do poder de restauração se buscou inserir as classes subalternas no projeto do capital, mediante um novo conformismo.

Nesta perspectiva, as políticas neoliberais implantada no Maranhão, consolidaram-se especialmente a partir do Programa Grande Carajás, apropriadamente projetado para uma região dotada dos recursos naturais necessários, das facilidades de exportação e dos convenientes interesses das oligarquias locais (BARBOSA, 2004).

As diretrizes traçadas pelo Governo, além de afirmar a lógica neoliberal, privilegia a divisão de poder quando assume o modelo de gestão empresarial como mecanismo viável para a gestão pública que, ao setorizar as ações, fragmentam a implantação de programas e projetos que, ao invés de uma articulação compartilhada com a sociedade civil, investe em pacotes fechados de programas prontos. Contudo, essa atitude não descaracteriza o modelo de gestão pautada na descentralização centralizada, isto é, descentraliza as ações e serviços, mas centraliza o poder.

Cavalcanti (2011), ao analisar os princípios que fundamentam a reforma administrativa do aparelho estatal, evidencia que o da democracia na teoria neoliberal não se constitui um direito em defesa da igualdade, mas, um instrumento de defesa do capital na tarefa de solucionar os conflitos de ordem social. No que tange ao princípio da eficiência, foi adotado segundo os parâmetros do modelo da Gestão da Qualidade Total, modelo este usado na administração de empresa

fundamentada em uma relação fornecedor-cliente, utilizando-se do discurso de que se pode produzir mais com menos gasto, sendo, neste sentido, transferido como proposta ideal para a gestão da administração pública, no sentido de se investir menos e cobrar mais da sociedade civil.

Assim, afirmamos que a reforma do Estado do Maranhão seguiu os mesmos percursos da reforma empreendida pelo Governo Federal, com o objetivo de atender às necessidades do capital, para tanto, se firmou parcerias com o setor privado e organizações da sociedade civil bem como privatização de algumas empresas estatais, a exemplo, a Companhia Energética do Maranhão, para um grupo Chileno; o Banco do Estado do Maranhão para o grupo Bradesco etc. cuja repercussão levou a uma série de discussões e reprovação da sociedade civil organizada (Sindicatos, cooperativas, ONGs, movimentos sociais). O discurso do governo era ajustar o sistema frente a esse novo momento de reestruturação do Estado.

Contudo, no sentido de obter a aprovação da massa, o Estado buscou ganhar legitimidade e consentimento usando como estratégias a “ideologia da cooptação” segundo os estudos de Cavalcanti (2011, p .94). A autora afirma que para se garantir a legitimidade usou-se a estratégia do populismo e participacionismo através de marketing moderno e eficiente, firmando-se como a base do processo a articulação entre o Estado e a sociedade civil organizada por meio de dois importantes aparelhos ideológicos: o da informação (meios de comunicação de massa) e o escolar, por meio de sua gestão.

Os aparelhos ideológicos do Estado, por meio de suas práticas e rituais, realizam as ideologias e, assim, contribuem para reproduzir as relações de produção: garantem a opressão de classe e suas condições de exploração e reprodução. Para Althusser (1974), a escola como um dos aparelhos ideológicos do Estado dominante reproduzem as relações de produção e, por meio da aprendizagem, é massivamente inculcada a ideologia da classe dominante com o objetivo de reproduzir as relações de exploração que caracterizam a sociedade capitalista, embora esse mecanismo seja camuflado e a escola é apresentada como um terreno neutro. Assim, é a ideologia que faz os sujeitos pensarem que o sistema escolar é universal, quando, ao contrário, ele serve para manter os interesses dos grupos dominantes.

Ainda que esse processo ideológico, na prática, não seja uma via de mão única, ou seja, apenas a reprodução social do processo, pois há uma disputa de projetos sociais e, no seio da escola, verificam-se a dialética dominação e resistência contrária ao projeto dominante.

Segundo Cavalcanti (2011, p. 95), “ao adotar o marketing como estratégia de manifestação do consenso, o governo transmite a ideia de que os problemas estão sendo resolvidos”. É tão forte o poder do marketing no Estado, no mandato de Roseana, que outros governos utilizaram-se da mesma estratégia, a exemplo da gestão de Jackson Lago que, também, fez uso deste instrumento com um propósito de convencer a sociedade civil das ações desenvolvidas, além de vincular neste jogo a imagem de servidores antigos, de idosos e de crianças na massificação das informações.

Contudo, no caso do governo de Roseana há um agravante, este detém o poder da mídia através do sistema Mirante de televisão¹⁰ que pertence à sua família. Cabe ressaltar que se tornou um fetiche dos grandes empresários assumirem cargos políticos e, posteriormente, adquirirem empresas de telecomunicações e *marketing* para melhor legitimar suas ações, além de confirmar seu poder de dominação e hegemonia.

Destacando-se, ainda, como suporte ao discurso da modernidade infiltrado nos lares maranhense, a partir do poder das mídias, o governo do Estado utilizou-se do marketing “Novo Tempo” como uma linguagem diferenciada, da antiga política cujo papel reforçaria a ideia de “modernidade”, embora conservando todo o velho aparato político constituído, ainda, sob as bases políticas influenciadas pelo grupo José Sarney, denominado, segundo os jargões em seu favor, de “Pai do Maranhão”.

4.1.1 Política Educacional nos Primeiros Mandatos de Roseana Sarney (1995 a 2002)

Na década de 90, do século passado, a educação passou a ser alvo de planos e programas visando um ciclo de reformas oriundas do Governo Federal, sob

¹⁰ É uma rede de televisão brasileira afiliada à Rede Globo no Maranhão, com sede na região metropolitana de São Luis, pertencente a Família Sarney, juntamente com as rádios Mirante AM e FM, o jornal O Estado Maranhão e a TV Upoan Açú.

as orientações dos organismos internacionais, destacadamente o Banco Mundial, a UNESCO, CEPAL, em razão dos baixos índices de escolaridade e precária formação para o trabalho. No caso do Maranhão, a educação assume posições desfavoráveis no ranking nacional com elevada taxa de analfabetismo (em torno de 55%), enquanto que a média nacional era de 18,9%, além das distorções idade/série e taxas de evasão e repetência. Segundo dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a taxa de distorção idade/série no ensino fundamental, no Maranhão, era de 65,8%, nos anos de 1999, de 62,3% em 2000, de 62,6% em 2001, 81,7% em 2002 e, que apenas 20,2% dos matriculados concluíram o ensino fundamental em 1999 e 20,7% em 2001. A taxa de evasão e repetência durante o segundo mandato do Governo de Roseana Sarney, compreendido entre 1999 a 2002, foram as seguintes: a) evasão – 19,2% em 2000; 37% em 2001; 20,7% em 2002; b) repetência: 30,4% em 2000, 27,8% em 2001, 27,1% em 2002 ((TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012).

O Maranhão conviveu e ainda convive com a herança política e econômica, determinantes do analfabetismo entre crianças, jovens e adultos, uma vez que este é reflexo dos baixos indicadores sociais e do modelo de gestão implantado no Estado. Barbosa (2001, p. 2) assinala, segundo fonte da Fundação Getúlio Vargas, que “o Estado do Maranhão se destaca por apresentar os piores indicadores sociais, com cerca de 62,4% da sua população vivendo abaixo da linha de pobreza”. Tal realidade é o oposto do que apresenta o discurso do “Maranhão Novo”, adotado pelo governo de José Sarney (1965), e o do “Novo Tempo”, de Roseana Sarney (1994 e 1998). O traço de continuidade entre estes dois tempos da política no Maranhão é a imagem do “moderno” e do “novo” que aparecem em contraposição ao “atraso”, mas que conservam este último a seu serviço.

Houve, nos anos 1990, uma proliferação de programas e projetos sem precedentes na história da educação brasileira. Para viabilizar essas ações o governo federal promoveu parcerias com os demais níveis de governo, com empresas e com entidades da sociedade civil subsidiada financeiramente pelas agências internacionais como BM, BIRD, BID, UNESCO e outros, assumidos na Conferência Mundial de Educação Para Todos, em Jontiem, na Tailândia, em 1990, sob o modelo da política neoliberal. Estes programas eram assim divididos:

a) Programas voltados para a descentralização e novas formas de gestão:

- Programa da Qualidade Total;
 - Colegiado Escolar;
 - Merenda Escolar;
 - Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE);
 - PDE.
- b) Programas para melhorar a eficiência do sistema escolar, através do acesso e permanência na escola:
- Programa Toda Criança na Escola;
 - Programa Acorda Brasil! Tá na hora da Escola;
 - Programa Aceleração de Aprendizagem;
 - Programa Avanço Escolar;
 - Programa Nacional do Livro Didático;
 - Programa Bolsa-Escola;
 - Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE);
 - Programa Nacional de Saúde Escolar (PNSE);
 - Programa de Cestas – Aluno/Professor/Escola;
 - Programa Escola Ativa;
 - Programa Biblioteca Escolar;
 - Programa Vídeo Escola.
- c) Programas voltados para avaliação da escola e do sistema educacional
- Censo Escolar;
 - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)
 - Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)
 - Exame Nacional de Cursos (Provão)
- d) Programas voltados para o financiamento da educação
- Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP)
 - Programa Recomeço
 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF) e de Valorização do Magistério
 - FUNDESCOLA
- e) Programas voltados para a adoção de tecnologias de informação e comunicação
- TV Escola

- Programa Nacional de Informática
- Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO)
- Programa de Apoio à Formação Acadêmica e Profissional (PROFORMAÇÃO)
- Projeto de Apoio e Pesquisa em Educação a Distância (PAPED)
- Projeto de Modernização e Qualificação do Ensino Superior.

No âmbito do Maranhão, no primeiro ano de mandato de Roseana Sarney (1995-1998), foram divulgados e implantados nas escolas maranhenses os programas de correção de fluxo escolar (Projeto Aceleração de Estudos e Avanço Escolar), Caixa Escolar, Projeto Escola Ativa, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa de Qualidade Total, Colegiado Escolar, PROINFO, e outros. Esses programas, considerados projetos pilotos pela Secretaria de Educação do Estado visavam consolidar “um novo tempo” para a educação maranhense.

O Governo de Roseana Sarney firmou parceria com a Fundação Cristiano Ottoni (por meio do Projeto Nordeste), subsidiada, técnica e financeiramente, pelo Banco Mundial, para viabilizar a implantação da política educacional, nos moldes da política nacional, tendo como principal mecanismo a descentralização, em que se transferem para a sociedade civil as obrigações que são do Estado, em nome do discurso da participação, desburocratização, “democratização” e produtividade.

Segundo Cabral Neto (1997, p.13),

[...] o Projeto Nordeste, gestado na década de 80, do século XX, pretendia ser uma ampla estratégia de desenvolvimento regional, concebida pelo governo brasileiro, em parceria com o Banco Mundial, objetivando interferir na situação sócio-econômica e educacional da região nordeste.

O Projeto Nordeste, resultante de acordos firmados entre o Governo Federal e o Banco Mundial, passou a contemplar uma política de desenvolvimento para o Nordeste envolvendo a fixação de diretrizes para os espaços urbanos e rurais, além de estratégias específicas para alguns setores prioritários, a exemplo, o econômico e o social.

Cabe destacar que a educação, por ser colocada como uma das prioridades, vinha marcada pelas altas taxas de analfabetismo, evasão e repetência, baixa qualidade de ensino, bem como precárias condições de trabalho oferecidas pelas escolas públicas, além da baixa qualificação dos docentes em exercício. Iniciava-se, na década de 80, sob a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a elaboração de uma série de propostas resultante de uma ampla discussão sobre gestão democrática e ampliação de oportunidades

educacionais sobre as quais originaram ações em prol da qualidade e quantidade de acesso à educação (CABRAL NETO, 1997).

Em face ao delineamento do projeto Nordeste, algumas discussões foram sinalizadas com o objeto principal da implantação do referido projeto:

- a) necessidade de situar a política gestada no interior do projeto como parte do processo de democratização em curso no Brasil, na década de 80; b) a discussão do planejamento como instrumento propulsor de políticas sociais; c) o Projeto Nordeste voltado para promover o bem estar da população e, d) articular as discussões da política no segmento da educação (CABRAL NETO, 1997, p. 24).

O segundo mandato de Roseana Sarney (1999 a 2002), não foi diferente do primeiro, caracterizou-se, também, por uma nova organização administrativa, período no qual os Programas Gestão da Qualidade Total e dos Colegiados Escolares ganharam força nas escolas da rede pública estadual. As parcerias do setor público com o setor privado, também, deram o tom daquela gestão, uma vez que fundações contratadas pelo estado, a exemplo da Fundação Cristiano Ottoni que desenvolveu diversas ações em prol da implementação dos referidos programas, dentre elas: a divulgação de cartilhas, capacitação de Recursos Humanos e implantação piloto destes programas em 28 escolas da capital, tudo isso, imbuídos do discurso da descentralização do sistema educacional do Maranhão, sustentado pela política neoliberal.

Quadro 1 – Principais Programas e Projetos Desenvolvidos/Gerência de Desenvolvimento Humano (GDH)

| Programas | Objetivo | Início | Clientela | Atendimento | Fonte de Recursos |
|-----------------------|--|--------|---|---|--------------------------------------|
| Aceleração de Estudos | Melhorar a eficiência e eficácia do ensino público, mediante regularização do fluxo escolar. | 1995 | Alunos da 2ª e 3ª série do ensino fundamental | 119.835 alunos 470 escolas 137 municípios | FNDE, MEC e Contrapartida do Estado. |
| Colegiado Escolar | Estimular o exercício da gestão democrática e participativa | 1995 | Escola | Escola da rede estadual de ensino | Tesouro Estadual |

Fonte: Coordenação dos Programas/SEDUC apud Costa (2002)

Quadro 1 – Principais Programas e Projetos Desenvolvidos/Gerência de Desenvolvimento Humano (GDH) (cont.)

| Programas | Objetivo | Início | Clientela | Atendimento | Fonte de Recursos |
|---------------------------|---|--------|---|---|------------------------|
| Avanço Escolar | Propiciar oportunidades de acelerar, com qualidade, os estudos dos adolescentes em idade-série na 2ª etapa do ensino fundamental. | 1995 | Alunos da 5ª a 8ª série do ensino fundamental | 56.478 alunos 350 escolas 82 municípios | FUNDEF e outras fontes |
| Dinheiro Direto na Escola | Custear as despesas de manutenção e funcionamento da escola, assim como, pequenos investimentos | 1995 | Escolas do ensino fundamental com mais de 20 alunos | 711 escolas | FNDE |
| Qualidade Total | Implementar ações de melhoria da qualidade da escola | 1995 | Escolas diretores e alunos | ----- | Projeto Nordeste |
| TV Escola | Valorizar e subsidiar a formação continuada do profissional da educação | 1996 | Professores, Técnicos, diretores e alunos | 267 municípios 2891 professores | Recurso Estadual |
| Escola Ativa | Implantar uma estratégia de ensino para combater a repetência e evasão nas escolas multisseriadas na zona rural | 1997 | Alunos e professores | 50.844 alunos 623 escolas 97 municípios | FNDE |

Fonte: Coordenação dos Programas/SEDUC apud Costa (2002)

Quadro 1 – Principais Programas e Projetos Desenvolvidos/Gerência de Desenvolvimento Humano (GDH) (cont.)

| Programas | Objetivo | Início | Clientela | Atendimento | Fonte de Recursos |
|------------------------------------|--|--------|--|--|---|
| PROINFO | Sensibilizar a sociedade da importância do uso da informática como instrumento pedagógico | 1998 | Professor Diretor Aluno | 108.191 alunos 4.169 professores | FNDE Tesouro Estadual |
| Educação Fiscal | Promover e institucionalizar a educação fiscal para o pleno exercício da cidadania | 1999 | Professores e alunos do ensino fundamental | Todas as escolas atendidas pelo PAT 8.258 alunos 400 professores | GERI – Gerência da Receita Estadual e Federal |
| Educação Ambiental | Difundir a Carta de Princípios de Proteção da Vida e implantar a agenda ambiental nas escolas | 1999 | Professores e alunos do ensino fundamental | ----- | FUNDEF |
| PROFORMAÇÃO | Habilitar em magistério no nível médio os professores que exercem atividades docentes nas séries iniciais do ensino fundamental e classes de alfabetização | 2000 | Professores leigos da rede estadual | 49 municípios 2.111 professores | FNDE e FUNDEF |
| Plano de Desenvolvimento na Escola | Aperfeiçoar a gestão da escola pública e melhorar a qualidade do ensino | 2000 | Escola | 145 escolas 130 do ZAP-1 e 15 escolas do ZAP-II* | FNDE |

Fonte: Coordenação dos Programas/SEDUC apud Costa (2002)

Quadro 1 – Principais Programas e Projetos Desenvolvidos/Gerência de Desenvolvimento Humano (GDH) (cont.)

| Programas | Objetivo | Início | Clientela | Atendimento | Fonte de Recursos |
|-------------------------------------|--|--------|---|--|-------------------|
| Programa de Assistência Técnica/PAT | Desenvolver ações voltadas para o fortalecimento da prática educativa escolar numa perspectiva de acompanhamento global à escola | 2001 | Professor Diretor | 166 municípios 531 escolas 4.952 professores | FUNDEF |
| Viva Educação | Propiciar oportunidades de acelerar, com qualidade, os estudos dos adolescentes em idades/série | 2001 | Alunos do ensino médio com distorção idade/série superior a dois anos | 2.914 professores 3.083 salas 100.424 alunos | Projeto Alvorada |
| Arte Educação | Promover o desenvolvimento cultural do aluno através de atividades artísticas e estéticas, contribuindo para a formação integral | 2001 | Alunos do ensino fundamental e professores | 147 escolas 20.000 alunos aproximadamente | FUNDEF |

Fonte: Coordenação dos Programas/SEDUC apud Costa (2002)

Esses programas melhoraram as estatísticas educacionais do Estado, mas não garantiram a qualidade do ensino-aprendizagem, à medida que não oportunizaram, efetivamente, uma revolução no sistema escolar que permitisse ao professor repensar a sua prática pedagógica e à escola redimensionar o seu papel na sociedade.

Os programas voltados para a gestão escolar, entre os quais a Gestão da Qualidade Total, tiveram como premissa transformar a escola nos moldes da

empresa e os alunos uma espécie de clientes dessa empresa, otimizando, assim, todos os recursos humanos e financeiros. Na busca obsessiva da qualidade, ostentado pelo mundo capitalista, o espaço escolar é invadido com o discurso de mais resultados e menos gastos, sinônimo este de sucesso, competitividade e modernidade.

Segundo Cavalcanti (2011), o estilo de gestão priorizado não difere do passado, embora tenha se denominado de modelo gerencialista de gestão educacional, a sistemática de ação continua baseada em receitas prontas, totalmente descontextualizada dos determinantes históricos, sociais e políticos-ideológico do sistema escolar e de suas escolas. Neste modelo, os problemas educacionais são resolvidos através de soluções técnicas e boa vontade dos diretores (gestores), educadores e alunos, ou seja, as ações que resultam na má qualidade da educação pública continuam sendo de responsabilidade de terceiros. Essas questões são vistas de forma tão mecanizada e fora da realidade maranhense que, para ilustrar, basta uma mudança no teor das cartilhas adotadas em sala de aula e os problemas serão totalmente solucionados.

A gestão da qualidade total, alicerçada nos parâmetros do mercado capitalista, em que o objetivo é ter lucro através do aumento da produtividade, é usada como espelho para melhorar os índices de resultado da escola, quando seu produto maior, segundo essa lógica, é a aprendizagem.

A cultura de igualar os sujeitos em produtos repete-se após 11 anos de gestão administrativa, dos quais a maioria foi exercida pelo grupo Sarney, quando se instituiu o Programa Gestão Nota 10, como a fórmula mágica - para se acentuar o discurso da gestão por autonomia e competência – em que os profissionais da educação (diretores, coordenadores, supervisores) são treinados para assumirem um papel de líderes do espaço escolar através de ações pactuadas com o “terceiro setor” e sem, mais uma vez, ouvir os membros efetivos da escola (diretores, professores, alunos, pais e comunidade em geral), ou seja, numa atitude descontextualizada acerca da realidade escolar.

Esse processo de parceria com o setor privado se camuflam na teoria da gestão democrática e participativa, em que se pressupõe a adesão consciente de todos e que as necessidades da escola têm voz e vez, conforme sinaliza o documento a seguir:

É essa a escola que queremos. Uma escola onde todos tenham vez e voz e que assuma a responsabilidade de resolver seus próprios problemas com autonomia nos aspectos de natureza administrativa, pedagógica e financeira (MARANHÃO, 1995a, p.11 apud CAVALCANTI, 2011, p. 104).

O modelo gerencialista de gestão é originário das políticas neoliberais que orientaram o governo FHC, a partir de 1995, sob orientação do Banco Mundial, num jogo de consenso e consentimento de ambas as partes. Esse novo modelo de gestão, conforme já se ressaltou, é pautado na eficácia, produtividade, flexibilidade, equidade e qualidade, contexto esse, que adentra o espaço escolar através da implantação de pacotes de leis, programas, projetos e campanhas. As escolas públicas maranhenses, no geral, nunca tiveram um espaço, de fato, democrático de discussão e muito menos condições dignas de melhoria, raríssimas são as exceções.

No entanto, a partir deste novo discurso, as escolas que por inúmeras vezes foram apedrejadas como ineficientes, burocráticas e improdutivas, precisaram, imediatamente, adotar uma gestão mais flexível e descentralizada. Embora o termo descentralizado e flexível seja, em parte, conveniente para o governo quando descentraliza as ações e centraliza o poder e o destino dos recursos financeiros e em que a flexibilização é usada para as mudanças constantes nas políticas internas emanadas pelo referido governo, denominadas de reformas.

A necessidade de aumento da produtividade do espaço escolar como elemento principal da reforma da educação trouxe à tona o grande problema que assola o espaço escolar: evasão e repetência. Nas estatísticas entre 1995 a 1999, o Maranhão apresentava um percentual, no ensino fundamental, de 66,8% de distorção idade/série, para o ano de 1999, 20,7% de evasão e 14,8% de reprovação. No final do segundo mandato, em 2002, a taxa de distorção idade/série chega ao patamar de 81,7%, a evasão permanece inalterada em relação a 1999 e a taxa de reprovação diminui sete décimos, chegando a 14,1%. Cabe destacar que a taxa de evasão entre 1999/2002 muda entre os segmentos do ensino fundamental, para as séries iniciais, em 1999 a taxa era 9,7% e, nas séries finais de 11%. Já em 2002,

altera-se a ordem, aumentando nas séries iniciais (11%) e decai nas séries finais (9,7%) (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2012)¹¹.

Para combater tal situação foram criados dois programas de aceleração de estudos para alunos em distorção idade/série, entre a 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental e, o Avanço Escolar, para as demais séries. Tais programas foram formulados e implantados nas escolas sem a prévia anuência e discussão com a comunidade escolar como tal aconteceu com outros programas adotados, a exemplo, o caso mais recente foi o Gestão Nota 10, adotado pela SEDUC e, posteriormente, comunicada a adesão numa reunião geral realizada pela SEDUC com os diretores. Nesse evento os diretores e coordenadores tomaram conhecimento da referida proposta e dos mecanismos de implantação, prazos e demandas.

Notamos que esses programas buscam, em médio prazo, solucionar problemas históricos através de um pacote de fórmulas prontas e ações pontuais, selecionadas de maneira arbitrária e excludente. No exemplo do Gestão Nota 10, objeto da nossa pesquisa, os diretores são “convencidos” a desenvolver um Plano de Metas ousado, em que os determinantes históricos que têm contribuído para a má qualidade do ensino maranhense sejam vistos como problema de falta de controle da gestão.

Assim, a partir da parceria instituída entre a SEDUC e o IAS, os diretores pontuam em formulários definidos pelo Instituto Airton Senna quantas vezes os alunos faltaram no mês, o número de aulas ministradas pelos professores e se estes deixaram de cumprir com a carga horária, a média do rendimento escolar (avaliação) dos alunos, pontualidade, frequência etc., como critérios para redução da evasão e repetência escolar, configurando, segundo esses indicadores, o perfil do Gestor

¹¹ O Censo Escolar é um levantamento de informações estatístico-educacionais, de âmbito nacional, coordenado e realizado anualmente pelo MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Este Censo abrange a Educação Básica, em seus diferentes níveis: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio e modalidades: Ensino Regular, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos, Indígena, do Campo. Os dados coletados e sistematizados anualmente pelo Censo Escolar servem de base para a determinação dos coeficientes que servirão de parâmetros para a distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), hoje, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). As informações do Censo são, também, utilizadas no planejamento de vários programas do Ministério da Educação: Livro Didático, Alimentação Escolar, Programa Dinheiro Direto para a Escola, Transporte Escolar, como também outros programas e projetos das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, em âmbito nacional.

Nota 10. Este gestor é aquele que chega ao final do ano com 100% de aprovação, zero índice de evasão, 100% de cumprimento da carga horária entre outros. São esses os mecanismos que se traduzem em produção por excelência, ou seja, nenhum produto desperdiçado ou perdido. Por sua vez, a aprendizagem, produto dessa educação e do modelo pelo qual ela é monitorada, será a que se materializa através dos resultados tabulados. Eis uma situação que precisa ser mais aprofundada, podendo ser este objeto de estudo no futuro.

Quando se discute em âmbito nacional, estadual e municipal sobre o desempenho escolar e os problemas da gestão e da formação de educadores, o Maranhão, na contramão da história, contrata uma empresa especializada no assunto, suprimindo o debate sobre os caminhos e descaminhos da escola e da educação. Nesse trabalho, ainda não visualizamos, ou melhor, dizendo, não identificamos, quais são os mecanismos empregados por essas empresas de assessoria, para conhecer, de fato, como se constitui a realidade desses espaços escolares para que melhor se pudessem delinear políticas e proposta que se adequassem à realidade local.

No entanto, verificamos que estas se baseiam em diagnósticos repassados por técnicos da Secretaria de Educação, de pouca convivência nesses espaços escolares, adotados como verdade absoluta e, a partir daí, se extraem as diretrizes e estratégias para a política educacional do Estado, que atenda a um contingente de 216 municípios. Diante desse quadro, percebemos um elevado número de programas já implantados e muitos outros em fase de implantação, no qual afirma Cavalcanti (2011), sem a menor prioridade em atender a uma ação pedagógica condizente com a realidade, mas, sobretudo, servem para perpetuar a cultura do “projetismo” de ações setorializadas.

Essas ações por meio de Programas e Projetos não são específicas do Maranhão, mas são marcas da política nacional de educação, desde meados da década de 90 que, pautados no forte teor ideológico, traçam mudanças com fim de combater os problemas mais graves da educação, embora, conforme já citado anteriormente, essas ações pouco têm se voltado para a elevação qualitativa do processo ensino-aprendizagem, mas, sobretudo, são focadas no teor da produtividade e da quantidade a ser informadas sob uma cascata de dados primorosamente manipulados pelas estatísticas a serviço do “bom desempenho” da

educação nacional, marca registrada do capitalismo a conceber a educação como mercadoria, pano de fundo da política educacional maranhense.

4.1.1.1 Funcionalidade da Gerência Adjunta para Educação (GAE)

A Reforma do Estado, implementada em 1999, pelo governo maranhense, fato já destacado nesse trabalho, desencadeou uma reestruturação no setor da educação, alterando as denominações de Secretarias por Gerências, a exemplo, a Gerência Adjunta da Educação integrada à Gerência de Desenvolvimento Humano. A GAE mantém os mesmos ordenamentos traçados pela reforma do Estado do Maranhão, ficando dividida em duas instâncias: a) formulação de políticas e b) implementação dessas políticas. No processo de formulações das políticas está inserido a coordenação geral e o planejamento do ensino básico e das modalidades de Educação de Jovens e Adultos, Especial e Indígena no que tange ao currículo, gestão educacional e avaliação, além de outras ações (CAVALCANTI, 2011).

Quanto à instância de implementação, esta ficou interligada ao setor de planejamento da GAE que contava com 18 subcoordenações, já indicadas anteriormente. O que constatamos, tendo por referência a leitura em Cavalcanti (2011), foi a velha separação entre as ações, em que, uns planejam e outros executam. No plano dessa gestão dividiram as escolas entre duas gerências, dando um tratamento diferenciado entre as escolas onde algumas ficam subordinadas a GDH (escolas da capital) e as demais a Gerência Regional de São Luis. Ainda, conforme análise da autora, essa separação desintegra qualquer possibilidade de ação conjunta visualizada no discurso incoerente entre ambas. As escolas de excelência (Liceu e Cegel) ficaram com a Gerência Metropolitana.

A GAE constituiu sua equipe técnica de supervisores e orientadores responsáveis pela fiscalização e acompanhamento de determinadas escolas. Na sistemática das atribuições, os técnicos da GAE realizavam visitas nas escolas que se limitavam, na maioria das vezes, a olhar diários, livros com resumo de pontos e outras ações específicas, incorrendo apenas, no cumprimento burocrático das tarefas (CAVALCANTI, 2011).

A reforma planejada para diminuir a pesada estrutura funcional da secretaria de educação não funcionou, pois a nova estrutura das gerências agregou

uma multiplicidade de órgãos e setores com ações específicas, em que cada um desses setores trabalhavam de forma isolada, sem articulação com os demais, fazendo dos processos educacionais ações exclusivistas de um setor pontuais e, na maioria das vezes, fragmentadas e sem relação com o contexto real (social, político e econômico) da educação.

Conforme afirma Cavalcanti (2011, p. 133), “essa nova estrutura dificultou até o acesso de professores, alunos e pais que, ainda hoje, não sabem para onde se dirigir quando necessitam resolver um problema” relativo a escola. O que constatamos nesse processo é uma falta de respeito e descaso do poder político acerca da política educacional, sob a qual, todos se acham capazes de gerenciar tal incumbência.

4.1.2 Propostas para a Educação no Mandato de Jackson Lago (2007-2008): rupturas e continuidades

O novo cenário em que se realizaram as eleições de 2006 fora bastante conturbado e cheio de incertezas, refletindo, também, àquela época, no esgotamento de dominação do grupo Sarney no Governo do Estado consolidado desde 1964 com o projeto “Maranhão Novo”. Assim, a vitória de Jackson Lago nas eleições de 2006, liderando o grupo da oposição, com o programa de campanha denominado “Frente de Libertação”, significava o fim da ditadura sarneysista no comando do Estado maranhense.

Com o fim de analisar as propostas educacionais no governo de Jackson Lago para o Estado do Maranhão, fizemos uma leitura do Relatório de Gestão (2007-2008) do referido governo. Este documento apresenta de forma objetiva uma síntese das ações desenvolvidas pela SEDUC. Tomaremos, também, como base os estudos, diagnósticos e pesquisas realizadas por autores que desenvolveram trabalhos no que tange a essa temática, entre os quais, destacam-se Coutinho (2008), Cavalcanti (2011) e Sousa e Lima (2013).

Com o compromisso de que gestores e educadores acolhessem o desafio de construir diretrizes para a implantação de novas sistemáticas para educação, o governo Jackson Lago, por intermédio da Secretaria de Educação e do apoio de outros órgãos do Estado, realizou 19 Seminários Regionais, reunindo professores, técnicos, gestores escolares, gestores de educação das redes estadual e

municipais, representantes de escolas comunitárias, agências formadoras de educadores e a sociedade civil organizada, para discutirem sobre a temática “Educação: Desafios e Mudanças no Maranhão”. Para tal propósito, o governo estabeleceu algumas diretrizes para possibilitar o ordenamento das ações a serem traçadas, voltados para a melhoria da qualidade da educação com inclusão social (MARANHÃO, 2009):

- a) Abertura da Discussão Participativa e Democrática Acerca da Educação que o Maranhão Quer e Precisa;
- b) Fortalecimento da Relação Escola-Família-Comunidade;
- c) Valorização dos Profissionais da Educação;
- d) Investimentos na Estrutura Didático-Pedagógico das Escolas;
- e) Combate ao Analfabetismo;
- f) Apoio à Criação de Conselhos Municipais de Educação e Reestruturação do Conselho Estadual;
- g) Fortalecimento das Ferramentas de Suporte ao Sistema Educacional;
- h) Modernização da Área Central e Unidades Gestoras de Educação;
- i) Municipalização da Matrícula do Ensino Fundamental do Estado;
- j) Fortalecimento da Educação Indígena, Quilombola, Especial, do Campo e de Jovens e Adultos;
- k) Ampliação e Melhoria da Rede Física;
- l) Apoio às Instituições Complementares à Rede Oficial.

A atitude de chamar a comunidade escolar para o debate aponta para uma possível relação democrática da SEDUC com a rede escolar estadual. As diretrizes traçadas têm como ênfase atender ao programa “Todos pela Educação”, elaborado pelo MEC¹², com base nas diretrizes apontadas pelo movimento de mesmo nome - *Todos Pela Educação* - liderado pelo empresariado brasileiro de todos os setores da economia e organizações do “terceiro setor”. Assim, a diretrizes

¹² Fundado em 2006, o **Todos Pela Educação**, é um movimento da sociedade civil brasileira que tem a missão de contribuir para que até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, o país assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade. Apartidário e plural, congrega representantes de diferentes setores da sociedade, como gestores públicos, educadores, pais, alunos, pesquisadores, profissionais de imprensa, empresários e todas as pessoas ou organizações sociais que são comprometidas com a garantia do direito a uma Educação de qualidade. O Todos Pela Educação é uma instituição que atua como produtora de conhecimento, fomentadora e mobilizadora. Os objetivos do movimento são propiciar as condições de acesso, de alfabetização e de sucesso escolar, a ampliação de recursos investidos na Educação Básica e a melhora da gestão desses recursos (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2013).

apontadas têm, até os dias atuais, servido como base para elaboração de um conjunto de propostas que deverão compor a plataforma de trabalho de todos os governos, a partir de então. As discussões acerca da operacionalização desse material teve como objetivo consolidar a participação efetiva da comunidade, a operacionalização dos Sistemas Municipais de Educação, a erradicação do analfabetismo, a valorização cultural, o fortalecimento das instituições locais, a universalização da educação básica, entre outros. Todas

Os seminários foram realizados em diversos municípios: Açailândia, Bacabal, Balsas, Barra do Corda, Caxias, Chapadinha, Codó, Imperatriz, Itapecuru-Mirim, Pedreiras, Pinheiro, Presidente Dutra, Rosário, São João dos Patos, Santa Inês, Timon, Viana, Zé Doca e São Luís, permitindo a participação de instituições de ensino, aproximadamente 31 e totalizando 2.600 participantes efetivos (professores, técnicos, gestores escolares, gestores de educação das redes estadual e municipais, representantes de escolas comunitárias, agências formadoras de educadores e a sociedade civil organizada), com o fim de debaterem sobre o tema “Educação: Desafios e Mudanças no Maranhão”, dividido em cinco eixos temáticos: a) A construção de um Sistema Articulado de Educação no âmbito do Estado do Maranhão; b) Democratização da Gestão e Qualidade Social da Educação; c) Construção do Regime de Colaboração entre Sistemas de Ensino - Financiamento da Educação; d) Inclusão e Diversidade na Educação Básica; e) Política de Formação e Valorização Profissional (MARANHÃO, 2009).

Cabral Neto (1997) enfatiza que a busca de uma dimensão participativa no desenvolvimento do planejamento ganha um status privilegiado nesse período, pois ao politizar o planejamento pela via da descentralização/participação representa, pelo menos em nível de discurso, o rompimento com a visão tecnocrata e autoritária da gestão.

Nesse processo de construção e discussão das políticas públicas, foi criada a Assessoria aos Municípios para o Desenvolvimento da Educação (AMDE) com o intuito de contribuir na implementação de programas e ações estabelecidas no PDE proposto pelo governo federal e em parceria com as universidades públicas.

Verificamos, nesse caso, uma tendência já descrita por Coutinho (2008), na qual o Estado brasileiro foi materializando suas reformas, elaborando políticas públicas (misto de consenso e intervencionismo) num processo contraditório de

fortalecimento da soberania/autonomia nacionais e, ao mesmo tempo, de sua perda sistemática e de fortalecimento interno do poder político, a partir do aparelho administrativo, visando conformar os interesses do capital num misto de estabilidade macroeconômica e reformas estruturais a seu serviço. Ainda, por vezes, o Estado se comporta como se fosse uma ONG e age de modo a controlar a pobreza por meio de políticas sociais focalizadas e temporais expressas em programas que englobam infinitas modalidades de projetos, a exemplo podemos citar os programas de renda mínima e os programas de educação voltados aos pobres, sem que se superem os problemas sociais historicamente vividos pelos brasileiros (COUTINHO, 2013), do qual o ato de criação da AMDE é um exemplo, quando se propôs a “adotar” os municípios maranhenses, visando atingir a “maioridade” em educação. Findo o governo de Jackson Lago, num processo de judicialização da política, outros atores são convocados pelo Estado e, tudo continua com novas “fantasias” para que nada se transforme.

Nas ações desenvolvidas com o apoio da AMDE foram realizadas, segundo o governo do Estado, grandes conquistas, dentre elas cabe destacar: a) a adesão dos 217 municípios maranhenses ao Compromisso Todos pela Educação; b) elevação do IDEB do Estado de (2,9), metas traçadas para 2007, para (3,7), que, segundo o governo, isso representa um salto qualitativo de melhoria dos indicadores sociais; c) mais de 1.760 professores e 475 supervisores escolares nomeados em 2007; d) Implantação do programa Estadual de Acompanhamento do Desempenho Escolar (Crescer) que tem como principal objetivo contribuir para a permanência e aprendizagem dos alunos das escolas das redes públicas estadual e municipal; e) Implantação do Ensino Médio Integrado de Educação Profissional com a adesão de 20 municípios; e f) realização de parcerias com IQE: Instituto de Qualidade no Ensino, ICE : Instituto de Co-responsabilidade com a Educação, Instituto Ayrton Senna (IAS) e Georreferenciamento (MARANHÃO, 2009).

Deter-nos-emos, nesse caso, na parceria entre o Governo do Estado e o Instituto Airton Senna para analisar como se deu a iniciativa do governo na implantação do programa Gestão Nota 10 de autoria da IAS. Dessa parceria originaram-se outros programas “Se Liga” e “Acelera Brasil” que trabalham com a correção de fluxo e, “Circuito Campeão”, programa desse Instituto que introduz, nos primeiros anos do Ensino Fundamental das redes regulares, ferramentas de gestão

da aprendizagem, vistas como soluções concretas para estancar a má qualidade de ensino no território nacional.

4.1.3 Quarto mandato de Roseana Sarney e educação sob o terceiro setor

A conjuntura política no Estado do Maranhão, no período 2006 a 2010, se deu de forma conturbada e de cerrada briga judicial. Com o apoio do ex-governador José Reinaldo Tavares, resultante de uma ruptura política com grupo Sarney em 2003, o grupo oposicionista liderado por Jackson Lago vence as eleições de 2006 com slogan de campanha denominada “Frente de Libertação” resultante de uma árdua luta da oposição contra a oligarquia Sarney.

Diante das alegações de compra de votos e abuso de poder econômico, em meados de 2009, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) cassa o mandato do governador Jackson Lago e restitui Roseana Sarney (Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB/MA) no governo do Estado que permaneceu até o final do referido mandato.

No final de 2010, fecha-se o período em que se contabiliza o ciclo do terceiro mandato de Roseana Sarney no governo do Estado para iniciar uma nova etapa de gestão (2011-2014) com o slogan “o Maranhão não pode parar”. Esse slogan coaduna com as políticas traçadas para o atual mandato, elencadas de propostas consistentes que, segundo discurso do Governo do Estado, possibilitaram a condução de políticas de desenvolvimento econômico e social capazes de tornar o Maranhão mais competitivo e atento às expectativas e demandas ao mundo globalizado (SARNEY, 2010). As políticas traçadas foram divididas em 14 partes: uma Introdução, seguida das propostas setoriais para Saúde; Educação; Cultura; Ciência e Tecnologia; Desenvolvimento Econômico e Geração de Emprego; Segurança; Infraestrutura, Transportes e Habitação; Esportes e Juventude; Desenvolvimento Social, Igualdade Racial e Direitos Humanos; Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Agrário; Meio Ambiente; Turismo e Gestão Pública (SOUSA, 2011).

Para a educação são traçadas as seguintes propostas (SARNEY, 2010, p. 5 a 7):

- Promover a educação como política de inclusão social não-discriminatória de formação para o exercício da cidadania e para o

trabalho, valorizando a diversidade regional, sócio-cultural, étnica e de gênero;

- Implantar, nas redes públicas, em parceria com os municípios, programas e projetos voltados para a universalização do acesso ao ensino fundamental e fortalecimento da ação pedagógica;
- Estimular a ampliação da oferta de educação infantil nas redes municipais de ensino;
- Ampliar, em parceria com os municípios, os programas que objetivam a alfabetização de 100% dos alunos no primeiro ano do ensino fundamental;
- Apoiar as iniciativas dos municípios voltadas para a melhoria das instalações escolares;
- Desenvolver e implantar nas redes públicas estadual e municipais de ensino programas de aperfeiçoamento da gestão escolar;
- Promover a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis da educação básica;
- Desenvolver programas voltados para a educação no meio rural, levando em conta as potencialidades agrícolas e pesqueiras, observadas as peculiaridades geoeconômicas;
- Apoiar os municípios na oferta de transporte escolar;
- Implantar, na rede pública estadual de ensino, programas destinados à correção de fluxo, redução da evasão, abandono e repetência, bem como ao aumento do rendimento escolar, disponibilizando-os, também, aos municípios;
- Dar continuidade ao programa de ampliação, equipamento, reequipamento e recuperação da rede física escolar;
- Ampliar a oferta de vagas no ensino médio;
- Implantar “escolas em tempo integral” no ensino médio e educação profissional;
- Estimular e apoiar os municípios para a implantação de escolas “em tempo integral” na educação infantil e ensino fundamental;
- Incentivar a participação da família na escola;
- Implantar, em articulação com os municípios, programa de valorização e qualificação, garantindo a formação inicial dos professores das redes públicas municipais;
- Garantir aos gestores escolares, professores e especialistas do sistema estadual programa de remuneração que premie a formação continuada, a competência, o tempo de serviço, a graduação, a pós-graduação, a pesquisa, o mestrado e doutorado;
- Expandir a rede de centros de educação profissional, na cidade e no campo, em compatibilidade com as potencialidades econômicas do Estado e dos municípios, levando em conta as exigências do mercado de trabalho;
- Ampliar a rede de bibliotecas Farol da Educação
- Formalizar parceria com o Governo Federal e com os municípios em programas destinados à alfabetização de jovens e adultos;
- Aumentar a oferta de vagas escolares destinadas a pessoas com deficiência;

- Implantar e incentivar programas e projetos escolares voltados para o esporte, cultura, meio ambiente, cidadania e desenvolvimento econômico social;
- Estabelecer articulação e parcerias com universidades públicas e privadas para o desenvolvimento de estudos e pesquisas educacionais.

A proposta de governo de Roseana Sarney consagra os projetos delineados na Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jontiem, na Tailândia, conforme expressa Sousa (2011, p. 11), “a educação no programa de governo está mais próxima da agenda do capital do que da agenda dos trabalhadores na educação”.

4.2 Implantação e regulação da parceria entre o Governo do Estado do Maranhão e o Instituto Ayrton Senna

A parceria ocorrida entre o Governo do Estado do Maranhão com o Instituto Ayrton Senna, no desenvolvimento do Programa Gestão Nota 10, tem como meta capacitar os gestores das escolas públicas a trabalhar com indicadores e metas gerenciais permitindo, segundo diagnóstico do IAS, identificar os principais entraves que geram o insucesso da aprendizagem no ensino fundamental. O programa Gestão Nota 10 engloba, ainda, os programas *Circuito Campeão* que gerencia a aprendizagem e os resultados das séries que compõem a primeira fase do Ensino Fundamental, por meio de práticas gerenciais e avaliações sistemáticas e o *Se Liga* e *Acelera*, direcionados para correção de fluxo, ou seja, o combate à distorção idade/série, à repetência e à evasão escolar.

O instituto Ayrton Senna configura-se nesta relação como o parceiro experiente no desenvolvimento de competências técnicas que visa contribuir com a gestão escolar no atendimento das metas de sucesso: a) cumprimento dos 200 dias letivos; b) frequência dos professores; c) frequência dos alunos; d) reprovação por falta; e) aprovação; f) atendimento dos alunos com distorções idade-série e, g) alfabetização ao final da 1ª série /ciclo 07 anos. O atendimento desses indicadores, segundo o IAS, funciona como o termômetro do processo educacional, cujos diagnósticos e análises revelam os caminhos para o desenvolvimento das competências técnicas, sendo essencial para o alcance da autonomia administrativa e pedagógica, além de imprimir um perfil gerencial pautado na eficiência e eficácia do trabalho escolar.

Os indicadores de sucesso identificado pelo IAS são fundamentados em 04 eixos macros: gestão da aprendizagem (preocupação com a quantidade e qualidade do aluno); gestão do ensino (preocupação com a qualidade do trabalho do professor); gestão da rotina escolar (corresponde ao dia-dia da escola, do fazer escolar, organização da sala de aula, controle e frequência administrativa etc) e, gestão da política pública (visa a intencionalidade do governo na afirmação de programas e projetos sociais). A base desses fundamentos é o fortalecimento das competências técnicas do gestor para que ele possa atuar de forma proativa e consciente de suas responsabilidades.

O papel do Instituto é buscar parceiros para o desenvolvimento de projetos através do diagnóstico de escolas e regiões com o menor IDEB, através do resultado da prova Brasil e do ENEM, estando presente nos Estados duas vezes por ano, no período em que se caracteriza o planejamento anual das escolas e no momento da apresentação do relatório final em que são compartilhados os dados alcançados ou não pelas escolas conforme metas estabelecidas pelo programa Gestão nota 10.

Como princípios de responsabilização entre o Governo do Estado, Secretaria de Educação, Coordenador do Gestão Nota 10, Diretor escolar e supervisor técnico da Secretaria de Educação do Estado, o IAS elenca abaixo os pontos de responsabilização de cada segmentos (MISKALO, 2008, p. 63 e 64):

a) Governador

- Adotar o Programa como política pública, isto é, como proposta de estruturação da Secretaria de Educação para dar equidade da aprendizagem, no estado ou município;
- Garantir a adoção dos instrumentos legais necessários à implantação da política educacional definida;
- Assegurar os recursos humanos, materiais e financeiros compatíveis com o Programa e com a política educacional estabelecida;
- Priorizar os aspectos técnicos em detrimentos dos políticos-partidários;
- Acompanhar os resultados e o cumprimento das metas definidas pela Secretaria de Educação;
- Delegar ao Secretário de Educação a execução do Programa, dando-lhe a autonomia e o apoio que a função exige.

b) Secretário de Educação

- Alinhar-se com as determinações do governador e assegurar o Programa Gestão Nota 10 como ação estrutural da Secretaria de Educação;

- Diagnosticar/ conhecer o perfil de atendimento da rede de ensino e dos alunos;
- Integrar as redes de ensino;
- Garantir os recursos humanos, materiais e financeiros, e os espaços físicos compatíveis com as determinações e necessidades dos Programas;
- Garantir diretores de escola com competências técnica, selecionados por provas, comprometidos com a política da Secretaria de Educação e responsabilizados pelos resultados e alcance das metas.
- Integrar as ações, resultados e práticas dos projetos às demais ações da Secretaria;
- Garantir o cumprimento do mínimo legal de 200 dias letivos / 800 horas;
- Adoção do EJA para os maiores de 15 anos;
- Adoção de política de alfabetização para a 1ª série do Ensino Fundamental;
- Acompanhar o desenvolvimento e os resultados do Programa.

c) Coordenador Gestão Nota 10

- Analisar a implementação da política educacional;
- Subsidiar as decisões da Secretaria de Educação com os dados referentes ao funcionamento e autonomia de todas as escolas;
- Atuar ativamente no processo de definição das metas relativas a cada indicador do sucesso educacional;
- Receber e analisar o consolidado dos dados referentes ao funcionamento e autonomia de todas as escolas;
- Gerenciar mensalmente o alcance das metas pelas escolas;
- Acompanhar o desenvolvimento das ações e analisar os dados consolidados do Programa, de forma integrada e articulada com os demais setores/coordenadores da Secretaria de Educação;
- Apoiar, fortalecer e orientar em serviço os supervisores escolares para o alcance das metas do seu próprio grupo de escolas, com base nas informações por eles levantadas e também na observação direta sobre as escolas;
- Rever sistematicamente a aplicabilidade das normas e leis educacionais com vista à melhoria contínua dos resultados e ao alcance das metas.

d) Diretor

- Garantir a implementação da política educacional definida pela Secretaria de Educação;
- Implementar as autonomias administrativa e pedagógica, e a gestão financeira na escola, de acordo com o estabelecido pela Secretaria de Educação;
- Responsabilizar-se pelos resultados da escola;
- Gerenciar mensalmente o alcance das metas da escola;
- Coletar, analisar e consolidar dados referentes ao funcionamento da escola e repassá-los ao superintendente escolar;

- Acompanhar e avaliar a atuação e o resultado do trabalho do coordenador pedagógico da escola e dos professores;
- Liderar os membros da comunidade escolar no alcance das metas da escola;
- Trabalhar em conjunto com supervisor escolar na constante busca da melhoria da qualidade da aprendizagem.

e) Supervisor Escolar

- Acompanhar a implementação da política educacional municipal/estadual;
- Ser o elo entre a escola e a Secretaria de Educação no processo de implementação das ações do programa;
- Acompanhar, nas escolas sob sua responsabilidade, a implementação das autonomias administrativas e pedagógica, e da gestão financeira;
- Pactuar com o diretor, no início do ano, as metas da escola, de acordo com as metas definidas pela Secretaria de Educação para a rede de ensino;
- Responsabilizar-se, conjuntamente com o diretor, pelo cumprimento do calendário escolar, pelos resultados e pelo alcance das metas da escola;
- Apoiar o diretor na integração e articulação dos projetos desenvolvidos na unidade escolar, tais como, Se Liga, Acelera Brasil e Circuito Campeão;
- Gerenciar mensalmente o alcance das metas do grupo de escolas sob sua responsabilidade, através das rotinas da sistematização de acompanhamento;
- Avaliar o desempenho e fortalecer a liderança do diretor, e capacitá-lo em serviço para atuar de forma integrada com a comunidade escolar.

Ao distinguir as competências e responsabilidades para os segmentos envolvidos no programa Gestão Nota 10, o próprio programa traz à tona alguns entraves que impossibilitam o alcance das metas estabelecidas, principalmente no que diz respeito *ao cumprimento do calendário escolar, com a garantia dos 200 dias letivos*, sendo de responsabilidade do governo e da Secretaria de Educação prover condições para o efetivo desenvolvimento das metas, assegurando recursos humanos, materiais e financeiros. Contudo, a realidade das instituições de ensino da rede estadual é distorcida do contexto preconizado pelo programa, com um déficit de professores, principalmente nas áreas essenciais como a língua portuguesa e matemática, aligeirando as condições de plena formação humana, abordada pelas diretrizes nacionais. Segundo relatório anual apresentado pela equipe técnica do Programa Gestão Nota 10, o Estado do Maranhão alcançou resultado satisfatório nos últimos três anos com a plena operacionalização do programa, ampliando o percentual das metas estabelecidas, alcançando 100% de cumprimento dos dias

letivos. Ao correlacionar os resultados com a problemática vivenciada nas escolas com o déficit de professores, questiona-se: quais os procedimentos utilizados pela gestão do programa para interpretar os resultados como altamente satisfatórios, especialmente no que tange ao cumprimento dos duzentos dias letivos, se as escolas convivem com falta constante de professores? A depuração dos dados remete-se somente à disciplina em vigor? Neste caso, deve-se rediscutir as metas e as responsabilidades do Governo quanto à garantia de recursos humanos.

Outros fatos estabelecidos no programa referem-se, também, *em assegurar, por parte do governo e da SEDUC os recursos materiais e financeiros compatíveis com o Programa e com a política educacional estabelecida*. Os estabelecimentos de ensino dependem dos recursos oriundos do PDDE para manutenção e aquisição de material didático. Contudo, por razões adversas, as escolas paralisam suas ações em função da demora na liberação de recursos, além disso, o dinheiro destinado não atende às necessidades básicas das escolas, a exemplo, a maioria dessas unidades de ensino não dispõe de recursos para xerocopiar avaliações bimestrais que representa um baixo custo. Esse fato pode representar, para muitos, inabilidade administrativa, todavia, o que pretendemos abordar são as atribuições dos órgãos e setores parceiros no desenvolvimento do programa, haja vista que sua operacionalização gera custo extra para os estabelecimentos de ensino, os quais, julgam-se sem apoio.

Convém ressaltar que os princípios de responsabilização dos órgãos e setores envolvidos na promoção e execução do programa dizem respeito às ferramentas que darão sustentabilidade para o atendimento das metas designadas pelo projeto como indicadores de sucesso, que garantirá uma gestão nota 10. Nesse processo, o princípio em que cabe ao Governo e a SEDUC garantir diretores de escola com competências técnicas, selecionados por provas, comprometidos com a política da Secretaria de Educação e responsabilizados pelos resultados e alcance das metas, ainda não foi atendido.

O cargo de Diretor Escolar ainda é indicação política, sem critérios adequados de contratação, os quais, na sua maioria, não possuem formação superior. Em entrevista realizada com os supervisores (A, B, C, D, E) na SEDUC responsáveis pelo monitoramento do programa, uma das grandes lacunas que atrapalha o pleno desenvolvimento do programa é a falta de formação e

competência básica de alguns gestores escolares que inviabilizam a operacionalização, ocasionando o atropelamento no desenvolvimento das ações.

Ainda que, o princípio apregoado pela gestão da educação seja o de democratização das relações na escola, inclusive na escolha de gestores, sabemos que o acesso ao cargo de gestor escolar não se dá por processo seletivo, de forma democrática, ainda assim, firmam-se acordos de responsabilização por esse princípio, tanto o Governo quanto a SEDUC. Embora esse fato seja real e comprometedor quanto ao alcance das metas, proclamam-se nos relatórios extraídos dos últimos três anos da gestão do programa que o Estado vem melhorando, de forma muito satisfatória, as metas propostas, com excelentes resultados. Segundo fonte da SEDUC, via programa Gestão nota 10, eis alguns dados apresentados nos relatórios das séries finais do Ensino Fundamental, englobando o período entre 2008 e 2012:

Quadro 2 - Indicadores de sucesso: Programa Gestão Nota 10: resultados

| Indicadores de Sucesso | Dados 2008 | Dados 2010 | Dados 2011 | Dados 2012 |
|--------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Taxa de abandono escolar | 5,8% | 4,2% | 3,8% | 3,1% |
| Taxa de aprovação Meta: 95% | 83,1% | 85,4% | 88,7% | 88,7% |

Fonte: Maranhão (2013)

Diante dos resultados expostos, cabe destacar uma elevada progressão de melhoria, partindo dos dados de 2008, para a taxa de abandono, no primeiro ano de execução do programa houve uma melhoria de 40% em 2009. Levando essa progressão até 2012, a melhoria foi de 90%. O resultado apresentado demonstra que o Instituto Ayrton Senna, como o parceiro experiente que é, comprovou, mais uma vez, que as suas estratégias de trabalho foram primordiais para alavancar mudanças no cenário das escolas maranhense, ainda que estas tenham um baixo desempenho nas avaliações periódicas do MEC/INEP, que visam estabelecer os indicadores de desempenho da educação no país, por meio do IDEB. Pelos

resultados e projeções, estamos longe da meta de desempenho 6. Observamos o desempenho da oitava série (nono ano) das escolas públicas do estado (quadro 3).

Quadro 3 – IDEB: resultados e metas

| Estado † | Ideb Observado | | | | Metas Projetadas | | | | | | | |
|----------|----------------|------|------|------|------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 2005 | 2007 | 2009 | 2011 | 2007 | 2009 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
| | ‡ | ‡ | ‡ | ‡ | ‡ | ‡ | ‡ | ‡ | ‡ | ‡ | ‡ | ‡ |
| Maranhão | 2.8 | 3.2 | 3.4 | 3.4 | 2.9 | 3.0 | 3.3 | 3.7 | 4.1 | 4.3 | 4.6 | 4.9 |

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2013)

Quanto à taxa de aprovação, este também deu um salto qualitativo, elevando em 7% o percentual de aprovação. Para esse indicador, o Instituto Airton Senna, contabiliza os alunos evadidos como reprovados por falta. Isto representa que, se excluir os evadidos, em 2012 a aprovação seria de 91,8%, com um acréscimo de mais 3,1%. Comparando esse resultado com 2008, a melhoria representa 10,1%. Ao analisar que nos anos de 2009 e 2010 o programa estava começando a ganhar representatividade nas escolas, a quem destinar os “aplausos” deste mitológico resultado? Ao comparar os resultados do Gestão Nota 10 com o IDEB, constatamos uma grande diferença percentual em relação ao número de aprovação. No IDEB a taxa de aprovação em 2011 foi de 83,8% nas séries finais do Ensino Fundamental. Segundo a equipe responsável pelo monitoramento do programa, as informações que são enviadas ao censo escolar não condizem com a realidade da escola, o que torna diferente o resultado alcançado pelo programa em relação ao demonstrado pelo IDEB. Neste caso, o mérito continua sendo do Programa Gestão Nota 10. Levando em considerações as metas delineadas em 2014 quando se encerra a relação de parceira, o Estado alcançara, satisfatoriamente, os resultados estabelecidos.

As metas estabelecidas pelo IAS para que se alcance uma gestão nota 10 são as seguintes para o Ensino Fundamental (quadro 4):

Quadro 4 - Indicadores de sucesso: Programa Gestão Nota 10

| Indicadores | Metas |
|-------------------------------------|------------------------------|
| Dias Letivo | 200 dias letivos / 800 horas |
| Frequência Professores | 98% de frequência |
| Frequência Alunos | 98% de frequência |
| Reprovação por falta | 2% de reprovação |
| Índice de aprovação | 95% de aprovação |
| Correção de fluxo | 5% distorção idade/série |
| Alfabetização na 1ª série (07 anos) | 95% de alunos alfabetizados |

Fonte: Maranhão (2013)

Segundo os resultados apresentados e, correlacionando com as metas estabelecidas, o programa no Estado do Maranhão conseguirá alcançar os objetivos propostos, resultando numa gestão nota 10.

De acordo com o Relatório CNPq 401434/2008-7 em que se analisa as consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a fundação Airton Senna para a oferta educacional, organizados por Peroni e Adrião (2011, p. 30) proclama que:

O desenho dos programas propostos pelo IAS e aqui destacados, apresentam-se aos olhos dos gestores locais, como opção de política educacional, cuja justificativa tanto para o IAS, quanto para aqueles que decidem implantá-los, fundamentados pelo pífio desempenho das escolas públicas no atendimento aos interesses dos setores populares e dos contingentes de excluídos que a ela tiveram acesso a partir dos anos 90. Se esse diagnóstico é aceito por distintos setores (pesquisadores, educadores, gestores públicos, sindicalistas, etc.), as estratégias propostas pelos programas sugerem uma avaliação mais atenta sobre as consequências de sua adoção para a gestão da escola e dos sistemas escolares, uma vez que, a nosso ver, para além de indicadores quantificáveis de desempenho, merecem relevo para análise das políticas os processos observados nas escolas.

Constatamos, nesta relação de parceria, que a Coordenação do Gestão Nota 10, vem cumprindo sistematicamente suas obrigações com o programa, atuando ativamente no processo de fiscalização das metas, gerenciando o desenvolvimento do programa, promovendo formações, denominadas de *foco*, com vista a fortalecer o trabalho dos supervisores e gestores, faz interlocução com a Secretaria de Educação e Governo, propõe implantação de novas ferramentas com o fim de melhorar os indicadores, tais como, a inclusão do programa de correção de

fluxo, *Se Liga e Acelera*. A Coordenadora do Gestão Nota 10, pessoa indicada pelo IAS, é vista como a gerente responsável pelo processo, que pensa e planeja as ações macro, está presente nos planejamentos anuais quando acontece a apresentação dos resultados pelos gestores escolares e, reúne-se com o Secretário de Educação e sua equipe da SEDUC para discutir os resultados e propor as formas de intervenção, que retornará para a escola como ação a ser desenvolvida.

A escola, por sua vez, não participa do diálogo entre a Coordenação do Gestão Nota 10, com o Secretário de Educação e sua equipe, cabendo-lhe, somente, a condição de transmitir os resultados para os professores e técnicos administrativos bem como de reiniciar o trabalho de forma a alcançar as metas propostas pelo Gestão Nota 10, portanto, configurando relações de subordinação e hierarquização intensas, em que a escola fica reduzida a receptora de “novidades metodológicas” para a gestão, para o trabalho do professor e o desempenho dos alunos.

Cabe ressaltar que as metas estabelecidas pelo programa não foi consensuada com as escolas, isto é, estas tomaram conhecimento do programa já na sua fase de implantação, momento em que receberam as obrigações de fazer com que o discurso das ações sejam de melhoria da gestão escolar. Segundo já relatado em capítulos anteriores, essas metas são as mesmas utilizadas em todas as regiões em que o Instituto Airton Senna esteve desenvolvendo o trabalho de parceria.

A falta de diálogo entre profissionais, principalmente entre as diversas áreas do conhecimento inviabiliza uma ação coletiva, ou seja, uma formação crítica e cidadã. Compreendemos que uma das grandes lacunas na atuação do gestor é a falta de formação profissional que o dificulta entender como o adolescente aprende. A grande mazela dos baixos resultados entre a prova Brasil e ENEM perpassa pela falta de diálogo entre a escola, professor, aluno, supervisor, pais e Secretaria de Educação, sobre o qual jamais se desenhará uma ação coletiva.

Ainda, conforme relato dos profissionais da SEDUC envolvidos no programa, estes destacam que antes da chegada do IAS os dados das escolas eram soltos e que as decisões eram tomadas somente no final do ano. Contudo, o programa ajudou a sistematizar e ordenar as tomadas de decisões em tempo real. Todavia, convém ressaltar que o encontro entre a equipe do IAS com os gestores e

SEDUC dar-se-á no planejamento anual, ou seja, as tomadas de decisões continuam acontecendo no final do ano. Quanto aos resultados, há o registro nos diários que são permanentes, embora as discussões se percam no vazio por falta de apoio e diálogo com os diversos segmentos responsáveis pela educação no Estado.

Em análise ao trabalho desenvolvido pela Escola Y, a gestão relata que o programa não atende aos interesses da referida escola, pois não contempla a realidade vivenciada e muito menos lhes proporciona autonomia para tomar decisões, afinal, continua trabalhando com uma realidade de 45 alunos por sala, com falta constante de professores, sem material, professores desmotivados, alunos indisciplinados, pais omissos e Secretaria de Educação distante da escola. O programa gestão nota 10 lhe remete a um retrabalho quando tem que transferir os dados do diário de classe para os formulários prontos do Gestão Nota 10. Além disso, a escola não possui uma equipe de profissionais que possa dar suporte ao desenvolvimento do referido programa, sobrecarregando o gestor que, ainda, tem que resolver problemas administrativo, financeiro, pedagógico e de manutenção.

Em observação à *Sistemática de acompanhamento Gestão Nota 10*, segundo Miskalo (2008), o material aborda que vários são os problemas que afetam as redes públicas de ensino no Brasil e expõem sua ineficiência: analfabetismo, distorção idade-série, reprovação, repetência, abandono. Contudo, para superar tais problemas é fundamental investir no fortalecimento das lideranças e equipes de trabalho, tanto nas unidades escolares quanto nas Secretarias de Educação. O *Programa Gestão Nota 10* traz a resposta para essas questões, pois, é voltado ao sucesso do aluno, apontando como solução escolas autônomas dentro da rede de ensino, geridas por diretores tecnicamente competentes e com apoio gerencial e pedagógico da Secretaria de Educação.

4.3 A operacionalização do Programa Gestão Nota 10 no Maranhão

Atualmente o programa atende 545 escolas, dentre elas, 183 são do Ensino Médio, em 162 municípios maranhenses, contabilizando 242.990 alunos e 6.983 turmas, o que representa 30% de escolas no Estado do Maranhão (MARANHÃO, 2013).

O desenvolvimento do programa dar-se-á mediante socialização do material de apoio fornecido pelo IAS que serão preenchidos pelos professores e diretores escolares. Os dados como notas, frequência, presenças, evasão são tabulados mensalmente em formulários prontos disponibilizados pelo IAS como ferramenta de acompanhamento dos indicadores da escola. O diretor escolar, por sua vez, faz um relatório consolidado dos dados, averiguando se as metas propostas foram alcançadas. Esse material é enviado para a SEDUC que, por sua vez, registra os dados no SIASI¹³ para análise e avaliação do IAS. Posteriormente esse material retorna à equipe da SEDUC com indicações de melhorias quanto ao planejamento das metas para os anos subsequentes.

Os dados coletados correspondem ao número alunos matriculados, relacionando idade-série, número de alunos aprovados nos anos anteriores, nº de evasão e repetência por série, a relação de professores ativos na escola e a equipe administrativa-pedagógica. Cabe ressaltar que a participação dos professores no programa está na efetivação das ações em que apresentam resultados insatisfatório para o programa.

Diante dos resultados, a gestão local do Instituto Airton Senna solicita que a escola estabeleça metas para melhorar os indicadores estabelecidos via propostas engessadas, sem que haja espaços de discussões entre o pessoal da SEDUC/IAS e a gestão escolar, professores e alunos. O IAS serve-se do direito de fiscalizar o andamento do projeto Gestão Nota 10, realizando auditorias, verificação de cumprimento de metas etc.

O programa é conduzido por uma equipe técnica do IAS, denominado de Técnico-Especialista, responsável pelo acompanhamento deste no Estado, colocando-se como interlocutora entre o IAS e a SEDUC. Regionalmente, existe uma Coordenação Geral da SEDUC que gerencia as unidades regionais de educação, denominada de Unidade Regional de Educação (URE), abrangendo 19 UREs. Cada URE possui seu coordenador regional que, por sua vez, possui uma equipe de supervisores técnicos responsáveis pelo acompanhamento e monitoramento das ações nas escolas. Os supervisores visitam mensalmente as escolas, conversam com os diretores, coletam as informações e alimentam o SIASI. Diante dos dados coletados e das dificuldades relatadas pelos gestores escolares, a

¹³ O SIASI é um banco de dados on-line, concebido pelos envolvidos na parceria como ferramenta de gestão, desenvolvido pela Empresa Auge Tecnologia e Sistema, empresa parceira do IAS.

Coordenação do IAS e da SEDUC planejam formação continuada, denominada de FOCO. A meta é que os gestores participem de 06 focos por ano para serem certificados como o Gestor Nota 10.

Segundo relato da equipe do gestão nota 10, os programas de formação continuada ainda não alcançaram seus objetivos em razão do adiamento das formações, cujos temas trabalhados são: Planejamento Escolar, Currículo, Gestão Estratégica, Perfil de Gestor, Relações interpessoais etc (MARANHÃO, 2013).

Percebemos no percurso do trabalho que o Instituto utiliza-se das mesmas estratégias delineadas em outros municípios, ao homogeneizar os problemas educacionais e propondo alternativas imediatistas e de curto prazo para atender às necessidades dos sujeitos envolvidos e, ao mesmo tempo, “combater” as mazelas originadas pelas desigualdades sociais. Ao diagnosticar os problemas de ensino-aprendizagem, estes são analisados e trabalhados a partir dos dados individuais dos alunos oriundos da evasão e repetência, sem, contudo, compreender a totalidade da política educacional da região e muito menos quem são os sujeitos desse processo, ou seja, exclui-se o contexto social e cultural em que os alunos estão inseridos. Mesmo assim, influencia no currículo escolar e na gestão pública.

Essa característica de atuação do IAS está em correspondência com a estratégia de manutenção da hegemonia dos processos educacionais consentida através do amplo movimento de reforma que se verifica ao longo da década de 90, o que tem contribuído para reforçar a visão alienada de que a educação, por ser tratada como mercadoria, um produto a ser disputado no mercado por organizações empresariais.

No manual de sistematização e acompanhamento do Gestão Nota 10, elencamos um conjunto de informações quantitativas e qualitativas que são concebidas como ferramenta de gestão de qualidade que devem ser observadas e trabalhadas no sentido de promover ações que venham superar as dificuldades detectadas, São elas:

- I - Acompanhamento anual quanto a fidedignidade dos dados levantados, de forma que não haja erros ou dúvidas no preenchimento dos formulários;
- II - acompanhamento mensal em que prevê dias letivos, falta de professores, licença, falta de alunos, transferência e movimentação e III – Relatórios ABCDE (MISKALO, 2008, p. 54).

O gestão Nota 10 acredita que a gestão de qualidade se faz presente quando o aluno aprende e que a estrutura da Secretaria e da Escola devem

estimular os alunos a desenvolverem seus potenciais e as competências previstas para o ano letivo.

Segundo os gestores escolares (ESCOLA X, Y e Z) envolvidos na execução do programa Gestão Nota 10, o desenvolvimento deste agregou alguns valores para escola, quando estimula a gestão escolar a conhecer a realidade de sua escola a partir da sistematização de suas ações quanto ao controle dos trabalhos pedagógico e administrativo, propiciando à equipe escolar a visão do todo. Contudo, há uma inquietação por parte desses gestores quanto à finalização do programa, haja vista que o tempo de maturação e compreensão crítica acerca destas ferramentas ainda não ocorreu de forma consciente e que, em meados de 2014, findam-se os acordos firmados. Isto é, quando começam a se envolver na causa, encerram-se os trabalhos.

No que tange à qualidade do programa desenvolvido pelo Gestão Nota 10, percebemos oscilações/contradições nas falas. Para alguns gestores o programa ainda não representou melhoria para o ensino, muito em razão da falta de parceria e apoio da SEDUC para com as escolas, todavia outros defendem o conceito de que “somente se alcançará a qualidade no ensino se o gestor conscientizar-se das suas responsabilidades para com a educação, para tanto, não seria necessário trazer programas para ensiná-los a trabalhar com a educação e seus indicadores sociais.” (DEPOIMENTOS DOS GESTORES ENTREVISTADOS DAS ESCOLAS X, Y e Z).

A qualidade da educação brasileira não pode ser submetida aos interesses do mercado no que concerne à gestão da educação. Percebemos nos documentos do Gestão Nota 10 clara tendência de uma política de cunho neoliberal que vem se generalizando na educação brasileira a partir de meados dos anos 90, cujo compromisso com o capital se reitera em cada ato, a medida que os direitos sociais são subtraídos da responsabilidade do Estado e transferido para o âmbito do mercado ou quase-mercado.

A parceria entre público e privado traz como consequência à fragmentação das políticas sociais, uma vez que estas devem ser materializadas em direitos universais. Os mecanismos de oferta da educação silenciam a reações contrárias, abstraindo-se deste processo as vozes da sociedade em que retratam as vivências e necessidades reais da população. A exemplo, o caso maranhense, que em decorrência de programas e pacotes fechados, oriundos de diagnóstico globais

mecanicamente elaborados por organizações do terceiro setor, deixa seus educadores e gestores impedidos de criar democraticamente os próprios instrumentos de gestão de suas escolas.

Os indicadores educacionais do estado apontam para problemas históricos como o analfabetismo, o baixo rendimento, as distorções idade/série, mas não se combate a causa dos problemas excluindo os sujeitos e nem com a aquisição de fórmulas prontas, mas com compromisso político e envolvimento de todos os segmentos da escola e da comunidade com uma educação de qualidade, a partir de uma gestão democrática da educação e do processo de ensino-aprendizagem decorrente.

5 CONCLUSÕES

Constituiu-se como objeto de reflexão, nesse trabalho, analisar de que forma a presença do terceiro setor contribuiu para a melhoria dos indicadores de qualidade da educação; b) Como começou a parceria entre o Governo do Estado e a Fundação Airton Senna? c) Como estão sendo operacionalizadas as ações propostas pelo Projeto Gestão Nota 10 da Fundação Airton Senna? d) De que modo ocorre o acompanhamento do projeto? e) Quais os critérios de qualidade atribuídos na execução do Programa Gestão Nota 10?

Ainda, embasado na compreensão do referido objeto, buscamos, primeiramente, compreender os elementos estruturais do capitalismo e suas crises, o contexto da política neoliberal e suas influências nas políticas sociais. No segundo momento, contextualizar as reformas empreendidas pelo Estado brasileiro e seus determinantes históricos no ordenamento das políticas educacionais, cujos elementos geradores desse processo pautaram-se nos princípios neoliberais da desregulamentação e flexibilização dos direitos sociais materializados nos diversos programas implantados oriundos dos acordos de parceria entre o público-privado.

As discussões presentes nos permitiu perceber que o terceiro setor, adentrou a educação nos estados brasileiros, amparado pela reforma do Estado e financiado por organismos internacionais, sob o discurso da “solidariedade social empresarial”, instituindo na gestão da educação a realidade do modelo privatizante do “quase-mercado”, através da adoção de modelos de gerenciamento empresarial, constituindo, para este fim, o domínio empresarial sobre o espaço público-estatal e fomento do segmento “público-privado”, quando se consolida a ineficiência do público. Nesse intuito, amplia-se o espaço para o crescimento do Mercado (PERONI; ADRIÃO, 2011)

Na compreensão de Peroni e Adrião (2011), o “terceiro setor”, através das entidades “público-privadas”, expande a soberania empresarial no espaço público. Para tanto, retira da arena política e pública os conflitos sociais e converte a sociedade civil num espaço ideológico de realização de parcerias.

Assim, o terceiro setor se consagra sob a imagem da solidariedade e responsabilidade social, interferindo e modificando as estratégias de execução das políticas públicas sociais, a partir da intervenção nas organizações estatais,

privatizando ou terceirizando os serviços não-exclusivos do Estado, neste caso, o da educação.

Salienta-se, diante de pesquisas bibliográficas realizadas para compreensão do objeto em análise, que o segmento do “terceiro setor”, alavancou novos parceiros para o desenvolvimento de políticas públicas em educação, abrindo caminhos para inserção das ONGs, fundações e associações, além de contribuir para a descentralização dos serviços públicos através da busca de aliança com o governo, transitando em todos os setores e áreas sociais (FERNANDES, 1994).

A expansão do campo de atuação do Terceiro Setor em parceria com órgãos públicos possibilitou a criação de novas entidades e programas sociais oriundos de antigas entidades reformistas e conservadoras, ou de entidades novas criadas sob princípios neoliberais. As proposições emanadas por essa relação de parceria contribuiu para a consolidação de ações voltadas para educação, na década de 90, por ter se constituído em um campo fértil de implementação e execução de projetos sociais.

Desse modo, as reformas educacionais no contexto da reforma do aparelho do Estado, na década de 90, foram norteadas pela lógica do mercado, assentado nos princípios da eficiência, produtividade e racionalidade com vista a produzir um Estado forte no tocante à centralização das decisões e mínimo quanto à descentralização e focalização, no que diz respeito à execução das políticas sociais. Temos aí, uma nova modalidade privatizante: o fornecimento público com financiamentos público, privado e público-privado. Esse hibridismo revela o requinte do neoliberalismo em estruturar, a favor dos seus interesses, diferentes agentes e instâncias sociais (PERONI; ADRIÃO, 2011).

Neste contexto, a relação de parceria entre o Governo do Estado do Maranhão e o Instituto Ayrton Senna, na implantação do Programa Gestão Nota 10, firmado em meados de 2008, na gestão do Governador Jackson Lago ocorreu sem a consulta à comunidade escolar, sendo divulgado aos setores envolvidos por escalas hierárquicas dos segmentos da educação: primeiramente, o Secretário de Educação, depois, superintendentes da educação básica e Gestores das Unidades Regionais de Educação (UREs) para definir papéis e atribuições que, posteriormente, foram formalizados aos diretores de escolas e supervisores, os quais compartilharam as informações à comunidade escolar (professores, pessoal

administrativo e colaboradores), com o discurso que o referido programa contribuiria para a melhoria da qualidade do ensino e do ambiente escolar, via padronização de rotinas apresentadas no manual de sistematização e acompanhamento do Gestão Nota 10.

Diante da rotinização dos processos, gestores e professores ouvidos, relataram que o preenchimento das planilhas e o controle demasiado acabavam interferindo no planejamento das aulas e na sistematização do trabalho da gestão. Os diretores escolares criticam o excesso de burocracia, que toma tanto tempo do professor quanto do trabalho do diretor, pois as atribuições dos sujeitos envolvidos do programa ultrapassam a mera mecanização dos formulários enviados pelo programa gestão nota 10.

Segundo depoimento desses gestores, o controle excessivo da IAS diante das rotinas tem contribuído para eliminar a pouca autonomia que os gestores acreditavam terem conquistado. Afinal, eles informam que já faziam o acompanhamento dos processos pedagógicos e administrativos através das reuniões de colegiado e conselhos de classe. Para tanto, a sistematização do trabalho, conduzido pelo IAS, descaracteriza a gestão democrática e perpetua o gerenciamento empresarial, pautado na eficiência e eficácia dos processos administrativos.

Em contrapartida, a equipe da URE responsável pelo acompanhamento do processo nas unidades de ensino, salienta que o Programa contribuiu para mascarar os diversos perfis de gestores, principalmente, aqueles descompromissados com o fazer pedagógico, agarrando-se, apenas, ao controle financeiro, embora esse trabalho fosse desenvolvido de forma assistemática. Durante as visitas às escolas, reuniam-se com a direção e equipes pedagógicas no intuito de instituir uma cultura organizacional na escola, contudo percebiam pouco interesse da gestão. Diante desse cenário, constataram que a falta de uma formação de nível superior e o não comprometimento dos gestores na condução do processo educacional tem dificultado o bom andamento do programa Gestão Nota 10.

Evidenciamos, nesses relatos, que a política educacional tratada nos acordos de parceria retrata uma realidade contraditória ao contexto local, sendo este

um resultado de um conjunto de articulações políticas ajustada ao interesse do capital. Percebemos, em decorrência da implantação do programa Gestão Nota 10, o conflito presente no modo pelo qual foi inserido o projeto nas escolas públicas do Estado do Maranhão, sob a égide de uma dinâmica empresarial e tácita, sem uma correlação com a cultura escolar, pelo qual se manifestam o cotidiano da escola.

Partindo-se desse pressuposto, verificamos que grande parte da política gestada buscou afirmar a mudança de paradigmas econômico, política e social, consubstanciadas na perspectiva neoliberal, prevalecendo, neste caso, o interesse privado e de mercado. Desse modo, a redefinição das políticas educacionais no Brasil foi organizada a partir dos eixos da descentralização, municipalização, reformas curriculares, avaliação e financiamento. Esses mecanismos buscam aproximação entre o poder público com o mercado, criando uma relação mista, a exemplo, entre o Governo do Estado do Maranhão e o Instituto Airton Senna.

Destaca-se que o Maranhão, estado com característica de uma organização oligárquica, seguiu à risca os princípios norteadores da reforma nacional, respaldando-se no discurso da eficiência, eficácia e controle de gastos no tocante ao desenvolvimento das políticas públicas, promovendo uma série de mudanças, de caráter pontual, com o fim de alinhar as políticas sociais aos interesses do capital, bem como diminuir a intervenção estatal no desenvolvimento dessas políticas.

As estratégias utilizadas no desenvolvimento do programa Gestão Nota 10 traz no seu bojo a responsabilização da escola e de sua equipe pedagógica quanto à ineficiência e improdutividade do trabalho educativo. Contudo, percebemos que nas ações e atribuições elencadas aos segmentos envolvidos no programa há uma transposição das obrigações, antes realizadas pelo estado, para a organização do terceiro setor, desencadeando um processo de sucateamento da educação, mecanizando o fazer pedagógico da escola.

Evidenciamos que a sistematização do trabalho desenvolvido pelo Gestão nota 10, em que prima pela padronização de rotinas como ferramenta capaz de elevar a qualidade da aprendizagem de forma equitativa, são utilizados como indicadores para promoção de uma educação de qualidade o atendimento das

metas no que tange ao percentual de evasão/abandono, aprovação/reprovação, ausências de professores e dias letivos como princípios para eficiência e eficácia dos processos educacionais nas redes públicas de ensino.

Conforme relato, em depoimento, da Gerente de Projetos do Instituto Ayrton Sena, Rita Paulon, que participou do encontro de gestores em São Luís, os resultados do Programa Gestão Nota 10 no Maranhão são animadores.

Se pegarmos um dado do MEC em 2008 nós tínhamos uma taxa de abandono de 5%. Se pegarmos agora esses dados, pelo sistema de monitoramento do programa, nós temos uma redução para 2,2%. É um resultado importante no avanço para redução de abandono, aprovação e diminuição da reprovação (MARANHÃO, 2012, não paginado).

Ressaltamos que, finalmente, os dados apresentados pelo programa não conferem com os Indicadores de Desempenho da Educação Básica (IDEB).

A realidade apresentada na pesquisa leva à reflexão de que não adianta implantar propostas que não sejam discutidas e elaboradas no âmbito da escola, mas que seja fruto do debate responsável e comprometido de todos os segmentos da comunidade escolar.

As instituições de formulação de políticas públicas podem e devem atuar, não como ditadoras das ações, mas, sobretudo, como articuladoras e fomentadoras de espaços democráticos de discussão, como catalisadoras dos anseios da comunidade.

O programa gestão Nota 10 até pode melhorar as estatísticas educacionais do Estado se, de fato, alcançar as metas propostas, mas não garantem a qualidade do ensino-aprendizagem, na medida em que não oportunizam, efetivamente, uma revolução no sistema escolar que permita o professor repensar a sua prática pedagógica e à escola a redimensionar ou rever o seu papel na sociedade.

Embora o IAS via SEDUC, divulgue as melhorias quanto à redução dos índices de distorção idade-série, bem como das taxas de evasão e repetência, não significa que os alunos da rede pública tenham um ensino de qualidade, sendo este o fruto das mudanças alcançadas.

Desse modo, encerramos parcialmente essa discussão, conscientes de que a presente investigação não se esgota aqui, assim como o desenvolvimento do programa Gestão nota 10 que, embora o IAS apresente-se como parceiro experiente na gestão de projeto e programas sociais, a condução do referido programa no

Estado do Maranhão traz à tona a inabilidade da equipe técnica da SEDUC quanto a depuração dos dados evidenciando incongruência nas análises e discussões destes nos relatórios anuais. Neste sentido, propomo-nos dar continuidade à discussão do objeto em referência, pesquisando a atuação de professores e alunos no desenvolvimento do programa nas escolas da rede pública de ensino.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, set./dez. 2008.

ALTHUSSER, Louis. **Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado**. Lisboa: Presença, 1974.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaios sobre as afirmações e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

AZEVEDO, Eurico de Andrade. **Organizações sociais**. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista5/5rev6.htm>> Acesso em: 8 abr. 2013.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**: examen del Banco Mundial. Washington, DC: Banco Mundial, 1996.

BARBOSA, Zuelene Muniz. As temporalidades da Política no Maranhão. **Lutas Sociais**, São Paulo, v. 9, 2004.

BARBOSA, Zuelene Muniz. **Maranhão, Brasil**: luta de classes e reestruturação produtiva em uma nova rodada de transnacionalização do capitalismo. São Luís: Editora da UEMA, 2006.

BARBOSA, Zulene. **Maranhão, Brasil**: lutas de classes e reestruturação produtiva em uma nova rodada de transnacionalização do capitalismo. 2001. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2001.

BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 maio 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm>. Acesso em: 10 jan. 2013.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 29 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 10 nov. 2012.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano decenal de educação para todos**. Versão acrescida. Brasília: MEC, 1993.

BRAZ, Marcelo; NETTO, José Paulo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca básica de serviço social, 1).

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos Pereira Bresser. **A reforma do estado dos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade de (Org.). **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

CABRAL NETO, Antonio. **Política educacional no projeto Nordeste**: discursos, embates e práticas. Natal, 1997.

CARDOSO, Fernando Henrique. Notas sobre a reforma do Estado. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 50, p. 5-12, mar. 1998.

CASASSUS, Juan. **Problemas de La gestión educativa em América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B)**. 2000. Disponível em: <<http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Gestion/Lec2%20.pdf> >. Acesso em: 15 mar. 2012.

CASASSUS, Juan. Reforma Educacional na América Latina no contexto de globalização. **Caderno de Pesquisa**, nº 114, p. 7-28, novembro, 2001.

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues. **Políticas de formação do educador no Maranhão**: análise de programas governamentais implementados entre 1996 e 2002. São Luís: EDUFMA, 2011.

COSTA, Elen de Fátima Lago Barros. **Fracasso escolar**: os (dês)caminhos da política educacional no Estado do Maranhão na década de 90. [2002]. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, [2002].

COUTINHO, Adelaide Ferreira. **Política educacional e ONGS**. São Luis: EDUFMA, 2008.

COUTINHO, Adelaide Ferreira. Responsabilidade social do empresariado ou filantropia empresarial a serviço do capital? **Revista Arma da Crítica**. Fortaleza, 2013. No prelo.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Igreja Católica/Educação: pressupostos e evolução no Brasil. In: PAIVA, Vanilda (Org.). **Catolicismo educação e ciência**. São Paulo: Loyola, 1991. p. 99-110.

DELORS, Jacques (Coord.). **Educação**: um tesouro a descobrir. São Paulo: Cortez, 1998.

DIAS, Edmundo F. **Política brasileira**: embate de projetos hegemônicos. São Paulo: Editora Instituto José Luis e Rosa Sundermann, 2006.

FALEIROS, Vicente de Paula. Reconceituação do Serviço Social no Brasil: uma questão em movimento. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 26, n. 84, p. 21-36, nov. 2005.

FERNANDES, Rubem C. **Público porém privado**: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras. **RBPAE**, v. 25, n. 2, p. 233-246, mai./ago. 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1999.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93 -130, abr. 2003.

GAJARDO, M. **Reformas educativas in América Latina**: balance de una década. Santiago, 1999. (Preal, 15). Disponível em: <http://www.opech.cl/bibliografico/calidad_equidad/Reformas_educativas_balance_d_e_decada_PREAL.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2012.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político e do futuro social-democrático. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 8. ed. Florianópolis: Civilização Brasileira, 1991.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel**: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre: L & PM, 1983.

HARVEY, Devid. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Home**. 2012a. Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/home/index.asp>>. Acesso em: 10 nov. 2012.

INSTITUTO AYRTON SENNA. **Quem somos**. 2012b. Disponível em: <http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna/quem_somos/index.asp>. Acesso em: 14 ago. 2012.

INSTITUTO DE CONSERVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO AMAZONAS. **Organização Social**. 2010. Disponível em: <http://www.idesam.org.br/noticias/informa/2010/pdf/CARTILHA_ORGSOCIAL.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**: Maranhão: 5º ao 9º ano. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=18621>>. 7 mar. 2013.

KRAWCZYK, Nora. A gestão escolar: Um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação & sociedade**, a. XX, n. 67, ago. 1999.

KRAWCZYK, Nora. Em busca de uma nova governabilidade na educação. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Félix (Orgs.). **Política e gestão da educação**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010. p. 61-73.

KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI**: reformas em debate. Campinas: Autores Associados, 2000.

LANDIM, Leilah. "Notas em torno do terceiro setor e outras expressões estratégicas". **O Social em Questão**: "Enfrentamentos da questão social", Rio de Janeiro, n. 4, jul./dez. 1999.

LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M.; SILVA, Tânia Mara T. da. (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira**: concepções e práticas educativas. Campinas: Autores Associados, 2005.

MACHADO, Edgar da Mata Machado. **Elementos da teoria geral do direito**: introdução ao direito. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1995.

MARANHÃO. Secretaria de Educação. **Relatório de Gestão 2007-2008**. São Luís: SEPLAN, 2009.

MARANHÃO. Secretaria de Educação. **Relatório de Gestão do Programa Gestão Nota 10 - 2010-2012**. São Luís: SEDUC, 2013.

MARANHÃO. Secretaria de Educação. **Relatório de gestão do Programa Gestão Nota 10 - 2010-2012**. São Luís: SEDUC, 2013.

MARANHÃO. Secretaria de Estado da Educação. **Governo entrega veículos para Unidades Regionais de Educação**. 2012. Disponível em: <<http://www.educacao.ma.gov.br/ExibirNoticia.aspx?id=4129>>. Acesso em: 23 fev. 2013.

MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1983. v. 1.

MARX, Karl; ENGELS, F Friedrich. **A ideologia alemã (Feuerbach)**. São Paulo: Hucitec, 1993.

MISKALO, Inês Kisil. **Sistemática de acompanhamento: Gestão Nota 10**. São Paulo: Global, 2008.

MONTANO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2005.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente da intervenção social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MORALES, Carlos Antonio. Nem privado nem estatal: em busca de uma nova estratégia para a provisão de serviços públicos. **Revista do Serviço Público**, n. 4, dez./out. 1998.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa. R. T. (Orgs.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Félix (Orgs.). **Política e gestão do trabalho**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

OLIVEIRA, João Batista Araujo e. **A pedagogia do sucesso: uma estratégia política para corrigir o fluxo escolar e vencer a cultura da repetência**. São Paulo: Saraiva: Instituto Airton Senna, 2000.

OLIVEIRA, Lílian; ENGLER, Helen Barbosa Raiz. Parceria entre estado e terceiro setor: uma alternativa no enfrentamento das questões sociais. **Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 18, n. 1, p. 277-299, 2009.

OLIVEIRA, Ramon de. **Agências multinacionais e a educação profissional brasileira**. Campinas: Editora Alinea, 2006.

OLIVERIA, Dalila A. A qualidade total na educação: critérios da economia privada na gestão da escola pública. In: BRUNO, L. (Org.). **Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Atlas, 1996. p. 57-90.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PERONI, Vera Maria Vidal. **As parcerias público-privadas na educação e as implicações para a gestão democrática**. 2009. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/353.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2011.

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

PERONI, Vera Maria Vidal. 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 Glaucia M. Teixeira; FARIAS, Isabel Maria Sabino de; RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain (Orgs.). **Política e gestão educacional: contextos e práticas**. Fortaleza: UECE, 2008.

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

PERONI, Vera; ADRIÃO, Teresa. **Análise das consequências de parcerias firmadas entre municípios brasileiros e a Fundação Ayrton Senna para a oferta educacional**: Relatório CNPq nº 401434/2008-7. Campinas, 2011. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/faced/peroni/docs/INSTITUTO%20AYRTON%20SENNA%20RELATORIO.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

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

ROSAR, Maria de Fátima Félix. **Globalização e descentralização: o processo de desconstrução do sistema educacional brasileiro pela via da municipalização**. 1995. Tese (Doutorado) – Universidade de Campinas, Campinas, 1995.

ROSAR, Maria de Fátima Félix. A municipalização como estratégia de descentralização e de desconstrução do sistema brasileiro. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade de (Org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

SARNEY, Roseana. **Propostas de diretrizes para o plano de governo 2011 a 2014**. São Luís: Coligação “O Maranhão não pode parar”, 2010.

SEVERINO, Antonio Joaquim. O público e o privado como categoria de análise em educação. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara Regina M; SILVA, Tânia Mara T. da. (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas**. Campinas: Autores Associados, 2005.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; OLINDA, Evangelista. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, Maria Abadia da. **Intervenção e consentimentos: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas: Autores Associados; São Paulo: Fapesp, 2002.

SOUSA, Ana Paula R. de. **As interfaces entre o modelo neoliberal e as políticas educacionais no contexto das reformas curriculares da década de 1990**. Anteprojeto (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2005.

SOUSA, Jhonatan Uelson Pereira; LIMA, Francisca das Chagas Silva. **Planejamento Educacional No Estado Do Maranhão: uma análise das propostas para a educação básica do programa de governo de Roseana Sarney**. 2011. Disponível em: <www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/.../0250.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2013.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Educação no Brasil: números no Brasil: dados por estado: Maranhão**. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/numeros-do-brasil/dados-por-estado/maranhao/>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Institucional: quem somos**. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/institucional/quem-somos/>>. Acesso em: 8 abr. 2013.

ANEXOS

ANEXO A – Ficha de acompanhamento bimestral I e II



ACOMPANHAMENTO BIMESTRAL I

5ª à 8ª série

Município: _____ Regional: _____
 Código da Escola: _____ Escola: _____
 Ano de referência: _____ Bimestre: _____
 Código da Turma: _____ Série: _____

Transferências no período _____ Recebidas: _____ Expedidas: _____
 Movimentação no período _____ Entrada: _____ Saída: _____

| Ord | Nome do Aluno | L Por | | Mat | | Cie | | His | | Geo | |
|-------|---------------|-------|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|
| | | AM | Faltas | AM | Faltas | AM | Faltas | AM | Faltas | AM | Faltas |
| 1 | | | | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | | | |
| 3 | | | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | | |
| 5 | | | | | | | | | | | |
| 6 | | | | | | | | | | | |
| 7 | | | | | | | | | | | |
| 8 | | | | | | | | | | | |
| 9 | | | | | | | | | | | |
| 10 | | | | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | | |
| 12 | | | | | | | | | | | |
| 13 | | | | | | | | | | | |
| 14 | | | | | | | | | | | |
| 15 | | | | | | | | | | | |
| 16 | | | | | | | | | | | |
| 17 | | | | | | | | | | | |
| 18 | | | | | | | | | | | |
| 19 | | | | | | | | | | | |
| 20 | | | | | | | | | | | |
| 21 | | | | | | | | | | | |
| 22 | | | | | | | | | | | |
| 23 | | | | | | | | | | | |
| 24 | | | | | | | | | | | |
| 25 | | | | | | | | | | | |
| 26 | | | | | | | | | | | |
| 27 | | | | | | | | | | | |
| 28 | | | | | | | | | | | |
| 29 | | | | | | | | | | | |
| 30 | | | | | | | | | | | |
| Total | | | | | | | | | | | |

| Aulas | L Por | Mat | Cie | His | Geo |
|-----------|-------|-----|-----|-----|-----|
| Previstas | | | | | |
| Dadas | | | | | |
| Faltas J | | | | | |
| Falta NJ | | | | | |
| Licença | | | | | |



ACOMPANHAMENTO BIMESTRAL II

5ª à 8ª série

Município: _____ Regional: _____
 Código da Escola: _____ Escola: _____
 Ano de Referência: _____ Bimestre: _____

| Ord | Cód da Turma | Transf | | Movim | | | AM | | | L Por | | | AM | | | Faltas alunos | | | Faltas Professor | | | Mat | | | | |
|-----|--------------|--------|-----|-------|-----|---------------|------------------|-------|----|---------------|------------------|-------|----|---|----|---------------|----|---|------------------|---|----|-----|----|---|--|--|
| | | Rec | Exp | Ent | Sai | Faltas alunos | Faltas Professor | Aulas | AM | Faltas alunos | Faltas Professor | Aulas | AM | J | NJ | L | AM | J | NJ | L | AM | J | NJ | L | | |
| 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 12 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 13 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 14 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 15 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 16 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 17 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 18 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 19 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 21 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 22 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 23 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 24 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

ANEXO B – Relatório de acompanhamento bimestral I e II

I. Informe os itens cujos professores ainda não correspondem ao esperado e as medidas a serem tomadas pela coordenação pedagógica da escola.

| Item | Detalhamento |
|------|--|
| 01 | Conversa sobre a importância de elevar a auto estima por meio de palavra incentivadoras. |
| 12 | Replanejar com os professores envolvidos atividades diversificadas para atender às necessidades dos alunos. |
| 19 | Monitoramento do planejamento. |
| 22 | Lembrar e cobrar as atividades antes dos prazos estabelecidos. |
| 23 | Conscientização da importância da pontualidade para a boa aprendizagem dos alunos, que ocorre no início do 1º horário. |
| | |

II. Registre os efeitos/resultados das medidas tomadas no mês anterior.

| Item | Medidas | Resultados |
|------|---|---|
| 01 | Houve mudança de atitude por parte dos professores envolvidos. | Professores sensibilizados e comprometidos com a valorização do aluno(a). |
| 12 | Replanejamento para elaborar atividades diversificadas para melhorar o rendimento dos alunos. | Professores mais comprometidos e alunos com melhor rendimento. |
| 19 | Planejamento melhor desenvolvimento para que ocorra a avaliação contínua. | Melhoria na avaliação. |
| 22 | Professores mais atentos aos prazos estabelecidos. | Atividades entregues com menos atraso. |
| 23 | Professores mais responsáveis com o cumprimento do horário. | Empenho para chegar no horário estabelecido. |
| | | |

Assinatura do(s) coordenador(es) pedagógico(s): _____

Assinatura do diretor: _____

Data: 20/02/2013



I. Comente o item nos quais os coordenadores pedagógicos ainda não correspondem ao esperado e as medidas a serem tomadas pela direção da escola

| Item | Detalhamento |
|------|--|
| 38 | Disponibilizamos somente do trabalho do Apoio Pedagógico para orientar, acompanhar e avaliar |
| | O corpo docente, no desenvolvimento de todas as etapas do trabalho pedagógico, por isso, o |
| | atraso dos prazos. |
| | |
| | |
| | |
| | |

II. Registre os efeitos resultados das medidas tomadas no mês anterior, retomando cada item:

| Item | Medidas | Resultados |
|------|--|--|
| 38 | Envolvimento de todos da comunidade escolar para o bom desenvolvimento das atividades do Apoio Pedagógico. | Trabalhos entregues com menor atraso dos prazos. |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

Assinatura do diretor da escola: _____

Data: 21/01/2013

ANEXO C – Indicadores de sucesso 2010/2011 e 2011/2012



| Meta 3: Frequência de alunos s. inicial à 4ª série | | | | |
|--|-----------|---|-------------------------------|-----------------------------|
| Realizado 2010 | META 2011 | Ações | Prazo | Responsável |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| Meta 3: Frequência de alunos 5ª à 8ª série | | | | |
| Realizado 2010 | META 2011 | Ações | Prazo | Responsável |
| 86,12 % | 89% | Reuniões com pais e/ou responsáveis em grupo e individualmente para que a família tome conhecimento e participe da rotina escolar dos seus filhos; Implementação do projeto interdisciplinar "Leitura na Escola"; Promoção de eventos culturais (carnaval, festejos juninos, gincana, datas comemorativas etc). | Durante todo o período letivo | Gestoras e Apoio Pedagógico |
| | | | Novembro | Professores |
| | | | Durante todo o período letivo | Professores |
| | | | | |
| Meta 4: Reprovação por falta s. inicial à 4ª série | | | | |
| Realizado 2010 | META 2011 | Ações | Prazo | Responsável |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |



| Meta 3: Frequência de alunos 5ª à 8ª série | | | |
|--|-----------|---|--|
| Realizado 2011 | META 2012 | Ações | Responsável |
| 99,4% | 99,6% | Reuniões coletivas com pais e/ou responsáveis a cada período e individuais para que a família tome conhecimento e participe da rotina escolar dos seus filhos; Implementação do projeto interdisciplinar "Leitura na Escola", com o tema "São Luis, 400 anos"; | Gestora, apoio pedagógico, alunos e família. Professores, alunos, família, apoio pedagógico, gestora e demais servidores. |
| | | Promoção de eventos culturais (carnaval, festejos juninos, gincana, datas comemorativas, olimpíadas externas etc); | Professores, alunos, gestora, apoio pedagógico e demais servidores. |
| | | Utilização do laboratório de informática e da biblioteca; | Professores e alunos. |
| | | Reuniões com o Conselho de Classe para tomada de conhecimento de alunos com baixa frequência; | Professores, alunos. Apoio pedagógico, gestora |
| | | Programa Mais Educação como estímulo à frequência e melhoria da aprendizagem dos alunos envolvidos. | Gestora, alunos, coordenadora, monitores e demais servidores. |

| Meta 4: Reprovação por falta 5ª à 8ª série | | | |
|---|-----------|--|--|
| Realizado 2011 | META 2012 | Ações | Responsável |
| 1,7% | 1,2% | Investigação junto ao aluno e responsável deste sobre a infrequência; | Aluno, Gestora |
| | | Levantamento sistemático e análise das faltas e rendimento junto ao Conselho de Classe para que todos se integrem na busca e realização de novas práticas pedagógicas e sane o problema; | Professores, apoio pedagógico, aluno e Gestora. |
| | | Repasso para os alunos do quantitativo de faltas por período letivo em cada disciplina; | Professores |
| | | Atendimento individualizado ao aluno para melhoria do aproveitamento escolar. | Professores, apoio pedagógico e gestora. |
| Meta 5: Aprovação dos alunos de 5ª a 8ª série do Ensino Fundamental | | | |
| Realizado 2011 | META 2012 | Ações | Responsável |
| 91,3% | 93,0% | Promoção de aulas de reforço; | Professores |
| | | Implementação do projeto interdisciplinar "Leitura na Escola"; | Professores, aluno, Gestora e Apoio Pedagógico |
| | | Acompanhamento dos resultados avaliativos dos alunos junto ao Conselho de Classe; | Professores, família, Gestora e Apoio Pedagógico |
| | | Formação Continuada para professores; | Professores, Gestora, Apoio |